

יוניפי"ל בצומת דרכים

אסף אוריון | 30 ביוני, 2025 | גיליון 2000

אחרי המלחמה נגד חיזבאללה: בקרוב חברות מועבי"ט יעמדו בפני הזדמנות נדירה - החלפת מודל יוניפי"ל, שעבר זמנו, במודל חדש שישמור באמת על השלום בגבול הצפוני

בקיץ הקרוב ישובו חברות מועצת הביטחון וידונו בחידוש המנדט לכוח הזמני של האו"ם - יוניפי"ל. לחברות מועצת הביטחון תהיה אז הזדמנות נדירה ודחופה לנפץ את אשליית "שמירת השלום" הקשורה ביוניפי"ל ולקדם במקומה מודל שבאמת יסייע לשמור על השלום בין ישראל לבנון.

האינרציה - עבר זמנה. באוגוסט השנה, ישובו חברות מועצת הביטחון וידונו בחידוש המנדט לכוח הזמני של האו"ם בלבנון (יוניפי"ל). בהתחשב בשינויים הדרמטיים שחלו בלבנון, אסור שדיון זה יוביל להארכה נוספת של מנדט יוניפי"ל כמות שהוא, במורד הדרך המאובקת של נוחות דיפלומטית, חוסר רלוונטיות מבצעית וכישלון אסטרטגי. הגיע הזמן שיוניפי"ל יסתגל או יפורק.

חודשים של מלחמה וארכיטקטורת ביטחון חדשה

ב-8 באוקטובר 2023 - למחרת הטבח שביצע חמאס בעוטף עזה - פתח חיזבאללה במערכה משלו, שכללה התקפות נרחבות על ישראל. שלושה עשר חודשי המלחמה לאחר מכן חוללו הרס וחורבן בשני צדי הקו הכחול שבין ישראל לבנון, וחשפו את מגבלות יוניפי"ל. בהמשך, מתקפתה של ישראל בסתיו 2024 השמידה כוחות ונשק רבים של חיזבאללה, והביאה ב-27 בנובמבר להפסקת אש בתמיכת מנגנון פיקוח ואכיפה בינלאומי שמובילה ארצות הברית וכולל את ישראל, לבנון וצרפת.

בתחילת 2025, הכריז נשיא לבנון הנבחר החדש, ג'וזף עון, על מונופול ממשלתי על נשק כמדיניות לאומית. בעקבות זאת, ובתמיכת מנגנון האכיפה ויוניפי"ל, נפרסו כוחות צבא לבנון בדרום לבנון והחלו לפרק עמדות חיזבאללה, ככל הנראה בהסכמתו השקטה של הארגון. לאחר שהרס ביסודיות את תשתיות חיזבאללה ליד הגבול, החל צה"ל לסגת בהדרגה משטח לבנון, למעט מחמישה מוצבים, אם כי חיל האוויר של צה"ל המשיך לתקוף מטרות של הארגון. כ-170 אנשי חיזבאללה נהרגו מאז הפסקת האש ועד כה, הארגון נמנע מלתקוף בחזרה. לבנון גם יזמה את פירוק המיליציות הפלסטיניות המקומיות מנשקן דרך דיאלוג עם הרשות הפלסטינית וחמאס. התפתחויות אלו מעצבות מחדש את הנוף הביטחוני, ויוצרות מומנטום

נדיר לאכיפת החלטות מועצת הביטחון של האו"ם 1701 (2006) ו-1559 (2004), המבקשות לחזק את הריבונות הלבנונית באמצעות גלגול לאחר של חיזבאללה בדרום, ולפרק את המיליציות בכל המדינה.

משטר הביטחון, שהוקם לאחר מלחמת לבנון השנייה ב-2006, נועד למנוע מלחמה נוספת בהסתמך על ממשלת לבנון ועל כוחות צבאה, בתמיכת יוניפי"ל. אולם במהלך השנים הכשיל חיזבאללה כל אחד מהם ונטרל את המערכת. המלחמה האחרונה הובילה לארכיטקטורת ביטחון חדשה, שנשענת שוב על כוחות צבא לבנון בגיבוי יוניפי"ל - אך הפעם בתוספת ניטור אמריקאי פעיל ואכיפה צבאית ישראלית אגרסיבית נגד הפרות חיזבאללה.

בזכות שילוב בין מאמצים דיפלומטיים למאמצי פיקוד המרכז של ארצות הברית, ממריצה ארצות הברית את כוחות צבא לבנון והביאה לשיפור ניכר בתקשורת הישראלית-לבנונית, בעוד שתפקידו של יוניפי"ל ככוח מתווך הצטמצם. נכון לסוף אפריל, כוחות צבא לבנון דיווחו כי פשטו על יותר מ-500 עמדות חיזבאללה ופירקו יותר מ-90% מהתשתית של הארגון בדרום. עד אמצע מאי, דיווח יוניפי"ל כי איתר מעל 225 מחסני נשק והעביר את המידע לצבא לבנון. אלא שישאל אינה מקבלת את הנרטיב של שיפור האפקטיביות ביוניפי"ל. עמדתה היא שכל התקדמות שמציג הכוח היא זניחה ולמעשה הוא אינו בר-שיקום.

ליקויים ידועים, חלופות אסטרטגיות

הבעיה הכרונית של יוניפי"ל היא חוסר ההתאמה האסטרטגי בין משימתו המוצהרת לבין המנדט, גודל הכוח ודרכי פעולתו. אפילו כאשר החלטה 1701 הרחיבה את הכוח פי שישה כדי לפצות על המחסור בכוחות צבא לבנון בשעתו, גם ביירות וגם האו"ם נעדרו את הרצון הפוליטי להתמודד עם היערכותו הצבאית הנרחבת של חיזבאללה מדרום לנהר הליטאני. בשנים שמאז ועד היום, אלפי הסיורים של יוניפי"ל הוכחו כחסרי תועלת. גישתם לאזורים רגישים נחסמה והם סבלו מהטרדות מצד חיזבאללה ותומכיו, שלמעשה התנהלו בשטח ללא חשש. למרות העיניים הרבות של יוניפי"ל בשטח, הארגון הציג מצג שגוי לחלוטין של ההתעצמות האדירה של חיזבאללה באזור שבאחריותו. הדוחות שהוציא יצרו רושם כוזב של ניטור בינלאומי רציני וסייעו לממשלות הלבנוניות השונות להתחמק מהתחייבויותיהן, כשהם מסווים את הסערה המתקרבת.

כאשר פרצה המלחמה באוקטובר 2023, חיילי שמירת השלום של יוניפי"ל נותרו בעמדותיהם ללא כל תועלת, ואף שימשו כמגן לחיזבאללה תוך שהם מסכנים את עצמם ואת כוחות צה"ל. מאוחר יותר, יוניפי"ל השעה את כל משימותיו למעט אספקה קריטית, אך התגאה פומבית בהישג המפוקפק של "הישגים בשטח לכל אורך העימות". עם זאת, עדויות של לוחמי חיזבאללה שנשבו מלמדות שחיזבאללה שיחד חיילי שמירת שלום, והשתמש בעמדות ובציוד שלהם נגד ישראל.

נכון להיום, יוניפי"ל ככלל הוא ארגון בלתי יעיל, עם תקציב שנתי מנופח של 500 מיליון דולר וסדר כוחות מופרז שמניב ערך מועט (במקביל לעיסוקים מיותרים החורגים ממנדט הכוח, כגון חיסון בעלי חיים). עם זאת, היו לו במהלך השנים מספר אלמנטים מועילים למשימתו. העיקרי שבהם היה תפקודו כגוף קישור, שסייע בהפחתת החיכוכים בין צבא לבנון לצה"ל, במיוחד באמצעות הפגישות המשולשות שאירח לאחר 2006 ואשר המלחמה האחרונה שמה להן קץ, ובסופו של דבר הן הוחלפו בידי מנגנון האכיפה האמריקאי). לפני המלחמה יוניפי"ל גם שימש מדי פעם ככוח חציצה בין הצדדים כדי למנוע הסלמה בלתי רצויה לאורך הגבול.

על רקע זה, הדיונים על חידוש המנדט במועצת הביטחון באוגוסט הקרוב מתכנסים לשלוש חלופות:

- **הארכת המנדט של יוניפי"ל כמות שהוא:** נראה שביירות מעדיפה מסלול זה, וחלק מחברי המועצה הקבועים עשויים לתמוך בו, כך שאפשרות ברירת המחדל הזו צפויה לנצח שוב, אלא אם ארצות הברית תעשה מאמץ דיפלומטי נחוש לשנות אותה או להטיל עליה וטו. היצמדות לגישה כושלת זו רק תנציח את החסרונות וחוסר האפקטיביות של יוניפי"ל תוך התעלמות משני עשורים של כישלונות, ובעיקר, תחמיץ הזדמנויות אסטרטגיות חדשות שנוצרו על ידי המלחמה.
- **הקמת "יוניפי"ל 3.0":** באמצעות שינוי חד במנדט ובמבנה של יוניפי"ל, חברי המועצה יוכלו למטב את יתרונות הכוח בסביבה החדשה ואת האפקטיביות הכללית שלו. במשך השנים, גודלו של יוניפי"ל היה 2,000 חיילים בלבד, לפני שגדל למספר שיא של 12,500 במהלך עידן "יוניפי"ל 2.0" שלאחר מלחמת לבנון השנייה, ובהמשך התייצב על כ-10,000. כיום ניתן לצמצם אותו בבטחה ל-2,500 חיילים לכל היותר, עם התאמות מותנות לאורך הזמן על פי הצורך. את חלק מהכספים והמשאבים שייחסכו בגישה זו ניתן יהיה להזרים ישירות לצבא לבנון. תיקון כיוון כזה מחייב דיפלומטיה שתפעיל את מלוא כובד משקלה, אך בהתחשב ביתרונות האסטרטגיים והמבצעיים הפוטנציאליים, המאמץ ישתלם.
- **סיום המשימה:** יוניפי"ל הוא מעצם הגדרתו כוח זמני, וכעת, כאשר ממשלת לבנון וצבאה נראים נחושים לקחת אחריות וליישם את החלטה 1701, על מקבלי ההחלטות לשקול ברצינות את סיום המשימה לחלוטין, כפי שישיראל מעוניינת. גם אם ביירות לא תעמוד בהתחייבותיה, וגם אם וושינגטון תסיים את תפקידה במנגנון הניטור, לחסרונו של יוניפי"ל תהיה השפעה שולית בלבד, וניתן יהיה למצוא לו חלופות (למשל, שימוש במשקיפים ובאנשי קשר מטעם ארגון הפיקוח על הפסקת האש של האו"ם – אנטס"ו).

המלצות מדיניות

מכיוון ששום מאמץ צבאי לא יצליח להדוף את חיזבאללה לצמיתות ללא מרחב פוליטי תומך, מחויבות ממשלת לבנון להשיג מונופול על הנשק ולשמרו היא הכרחית להצלחת כל תוכנית לשמירת שלום של האו"ם. כוחות צבא לבנון הם הבסיס לארכיטקטורה הביטחונית של לבנון, כיום ובעתיד, ולכן עליהם לקחת לידיהם את ההובלה, במקביל לירידה הדרגתית בנוכחות יוניפי"ל. על המדינות החברות לתמוך בלבנון ובצבא לבנון כל עוד יעמדו אלה בהתחייבויותיהם להפסקת האש.

מהלך ברירת מחדל של חידוש המנדט של יוניפי"ל כמות שהוא כבר אינו אופציה, שכן ישראל לעולם לא תסכים לחזור לסטטוס קוו שלפני ה-7 באוקטובר לאורך גבולה הצפוני. סיום מוחלט של המשימה של יוניפי"ל והסטת משאבי הארגון לכוחות צבא לבנון הם כנראה האופציה הטובה ביותר, אך ייתכן שהיא לא תתאפשר מבחינה דיפלומטית. בהתחשב במציאות הביטחונית בשטח ובמציאות הפוליטית באו"ם, אפשרות נוספת היא שארצות הברית וישראל ידחפו לחלופה של "יוניפי"ל 3.0", בתקווה שזו תזכה לתמיכת צרפת, לבנון ובריטניה.

אם משימת יוניפי"ל תוארך, על הרשויות לוודא את יישום השינויים הבאים:

- עדכון דרמטי של מנדט וגודל הכוח ויכולותיו, תוך התמקדות ברכיבים קריטיים למשימה, דהיינו: פונקציות של פיקוד, שליטה וקישור; שיפור מודעות מצבית בתוך לבנון באמצעות יחידת משקיפים צבאית חזקה יותר ומערכת מודיעין עצמאית, שלא חברים בה לבנונים מקומיים; כוח תגובה מהירה (עד שני גדודים); כוח ביטחון קטן; ויחידות מקצועיות שימושיות (למשל, צוותי סילוק פצצות) כל עוד הן נחוצות.
- על ממשלת לבנון לדרוש רשמית מיוניפי"ל ליישם את החלטה 1701 ואת הסכם הפסקת האש הנוכחי, כך שהארגון ימנע באופן יזום ועצמאי מישויות לא ממשלתיות להחזיק או להשתמש בנשק בדרום לבנון. מהלך כזה יתמוך במאמץ הרחב יותר של לבנון לפרק את חיזבאללה מנשקו בכלל המדינה, בהתאם להחלטה 1559.
- על לבנון לאכוף את חופש הגישה של יוניפי"ל לכל מקום רלוונטי, תוך הסרת כל המגבלות הקיימות המונעות מהכוח להיכנס לרבים מהאתרים של חיזבאללה או לנטר אותם (כמו "נכסים פרטיים", "כבישים צרים" או "אזורים בעלי חשיבות אסטרטגית", כפי שהוגדרו על ידי צבא לבנון). משמעות הדבר היא מתן אישור לביקורות משותפות של יוניפי"ל וצבא לבנון באזורים רגישים, וכן לביצוע סיורי יוניפי"ל ללא ליווי, על מנת להשמיד באופן עצמאי נשק אסור עם הימצאו.
- על לבנון למלא את חובתה כמדינה מארחת בכך שתבצע מעצרים מהירים והעמדה לדין של כל חשוד בתקיפת אנשי יוניפי"ל, ובכך תשים קץ לשנים של סחבת משפטית בתגובה להטרדות ואלימות מצד חיזבאללה.

- המנדט, הגודל והמשימה של יוניפי"ל צריכים לעבור בחינה מחודשת מדי חצי שנה במקום מדי שנה, וכך יתאפשר לאחראים להתאים את הארגון טוב יותר למציאות המשתנה בלבנון.
 - יש לשפר את האיכות והתדירות של הדיווחים של האו"ם כך שישקפו נאמנה את המצב בשטח, תוך פירוט טביעת הרגל המבצעית האמיתית של יוניפי"ל והמקומות המדויקים שבהם נמנעה ממנו גישה. שימוש רב יותר במשקיפים צבאיים מקצועיים צריך לקבל עדיפות ולהדגיש דיווח חזותי, גיאוגרפי ומבוסס-נתונים באופן שיטתי.
 - על ארצות הברית לשמור על התפקיד האפקטיבי והפרואקטיבי שלה בעיצוב סביבת הביטחון החדשה.
 - ישראל, ולא יוניפי"ל, היא שצריכה להמשיך לשמש כגיבוי צבאי לאכיפת הפסקת האש, ובכך לסייע בעקיפין לממשלת לבנון להשליט ריבונות. ירושלים תוכל לסייע להנהגה החדשה לצבור לגיטימציה גם באמצעות שחרור של מספר אסירים לבנונים ובחינת האפשרות להעברה הדרגתית של המוצבים שנותרו מעבר לגבול, ובתנאי שביירות תספק ערבויות חזקות לכך שלעולם לא יאיימו שוב על ישראל.
- לצד שינויים אלה, על ישראל להצטרף לוויסנגטון בבחינת הצעדים הבאים ביחסיה עם לבנון, ובכלל זה שיח גבולות, הסדרי ביטחון חזקים יותר, הפסקת אש קבועה ואף אופק מזהיר של שלום רשמי ומתמשך. עם זאת, הדבר מחייב לנטוש את פרקטיקות העבר ולעצב כוח שמירת שלום של האו"ם שיהיה מותאם למטרה. השינויים העמוקים בלבנון גרמו לכך שהעלויות הפוליטיות, המבצעיות והכספיות של החזקת כוח משימה גדול ובלתי יעיל כבר אינן בנות קיימא. החלופה של יוניפי"ל 3.0 מציעה דרך פרגמטית קדימה: רזה יותר, חכמה יותר, ומשולבת טוב יותר במנגנון הפסקת האש החדש. כדי להגיע לשם יידרשו רצון פוליטי, דיפלומטיה מתואמת ונכונות לחסום מהלך ברירת מחדל של הארכת המצב הקיים, או, לחילופין, מהלך שיסיים את דרכו של יוניפי"ל.

© זכויות יוצרים: [מכון ווינגטון למדיניות המזרח התיכון](#)