

# טרור לא קונבנציונלי – בין נגישות למוטיבציה

## ענת קורץ

To many people, the most frightening prospect for the future is that terrorist groups might gain access to and use weapons of mass destruction, specifically, nuclear, biological or biochemical weapons (Wardlaw, 1982).

חזרה מפני מפגש בין שני הקצוות של הלוחמה הא-סימטרית – טרור מזה ואמצעי לחימה לא קונבנציונליים מזה – עלתה על הפרק בטרם הייתה ההיערכות נגד טרור קטסטרופלי למשימה ראשונה במעלה על סדר יומם של גופים מדינתיים ובינלאומיים.<sup>1</sup> במהלך השנים האחרונות התמסד איום הטרור הלא קונבנציונלי כהיבט החמור ביותר של תפוצת הנשק הלא קונבנציונלי ברחבי העולם.<sup>2</sup> הערכת האיום המקובלת נגזרת מן השילוב של כוונות מוצהרות של טרוריסטים לממש את האופציה הלא קונבנציונלית עם שכיחותם של פיגועי ראוה ועם גישה למרכיבים שאפשר לייצר מהם מטען כימי, ביולוגי או גרעיני. ההתמקדות בגורמים אלה דוחקת לעתים קרובות לשולי הדיון מרכיב חשוב נוסף של פוטנציאל האיום והוא רציונל הפעולה של ארגוני טרור, ובכלל זה אלה הנחשבים מועמדים עיקריים לשימוש באמצעי לחימה לא קונבנציונליים.<sup>3</sup>

בהנחה שנגישותם של אמצעי לחימה היא תנאי הכרחי אך לא מספיק להתרחשות פיגועי טרור בכלל ולביצוע פיגועים שייעשה בהם שימוש באמצעים לא קונבנציונליים בפרט, **יתמקד מאמר זה בבחינת המוטיבציות הארגוניות האמורות לתווך בין גישה לאמצעים לבין הפעלתם ולמלא תפקיד מרסן.** על בסיס זה ייעשה ניסיון לענות על השאלה: מדוע, נכון להיום, פוטנציאל הטרור הלא קונבנציונלי נשאר במידה ידועה בגדר איום ולא מומש באורח גורף? כוונת הדיון אינה לטעון שמה שהיה הוא שיהיה וכך להמעיט מחומרת איום הטרור הלא קונבנציונלי, אלא לבדד מכלל הגורמים העומדים ביסוד פעילות הטרור את המוטיבציות, שאפשר שבמקרים רבים הן המונעות ארגוני טרור מלחתור להשגת אמצעים לא קונבנציונליים או להוציא את הגישה לאמצעים אלה מן הכוח אל הפועל.<sup>4</sup>

## שאלת הנגישות

לפי ההערכה המקובלת, פיגועים שיעשה בהם שימוש באמצעי לחימה לא קונבנציונליים הם סכנה ברורה ומידית – אלא אם כן יינקטו מהלכים בהיקף בינלאומי נרחב וייאכפו בנחישות אמנות מגבילות מוסכמות. הערכה זו היא במידה רבה תוצאה של משוואת היצע וביקוש.

הקושי להגביל באמצעות אמנות את התפוצה של חומרים וטכנולוגיות גרעיניים ואת הזליגה האפשרית במדינות שבהן הפיקוח אינו הדוק, מבסס את החשש שאמצעים אלה יגיעו לידיהם של טרוריסטים. במקביל נצברו בשנים האחרונות עדויות בדבר מאמצים של ארגוני טרור לרכוש חומרים וידע הדרושים להרכבת מטענים לא קונבנציונליים. הדיונים בפוטנציאל האיום מתמקדים במקורות הזליגה, בנגישות לאמצעים המגוונים, בסדקים בשמירה על מתקנים העלולים להיות יעד לגנבה, לסחר בלתי-חוקי או לפיגוע, וכן בקבלת איומים מוצהרים כלשונם.

תשומת לב פחותה בהרבה מוקדשת למספר המצומצם, ולכן מוגבל מבחינת ההכללה, של פיגועי הטרור הלא קונבנציונלי: אותם הפיגועים המעטים שנעשו מוזכרים שוב ושוב כמייצגי מגמה גורפת. נמנים עמם אירועים מינוריים, שלא היו להם השלכות אסטרטגיות ישירות, אך הם הגבירו את המודעות לסכנת הטרור הלא קונבנציונלי. על אלה נוספו התקפות בנו סרין שביצעה כת 'האמת הצרופה' (ההתקפה ברכבת התחתית בטוקיו במארס 1995 הייתה הבולטת בהן), וכן גל מעטפות האנטרקס בארצות-הברית שהתרחש בחודשים שלאחר מתקפת ה-11 בספטמבר 2001. המתקפות האלה, הגם שלא גרמו הרג המוניים, התפרשו

כאות לבאות. אך פרט למתקפות 'האמת הצרופה', אין ברשימת הפיגועים הלא קונבנציונליים מקרים נוספים של פיזור גז באזור הומה אדם. הרשימה אמנם כוללת מקרים של הרעלה (חלקם נרשמו כבר בשנות השבעים), וכן הימצאות חומרים כימיים בידי טרוריסטים, אבל אין בה אזכור לפיגוע גרעיני, זה האמור להיות החמור ביותר מבחינת השפעתו הפסיכולוגית ומבחינת היקף התגובה שיעורר.

מתקפת ה-11 בספטמבר עצמה, הגם שלא נעשה בה שימוש באמצעים לא קונבנציונליים, הייתה עדות לחציית סף

### ארגונים שהפכו את פיגועי ההתאבדות לסמל המאבק אינם ארגונים מתאבדים ולכן מביאים בחשבון את התגובה לפיגועים

במונחים של הרג והרס. פיגועי ראוה נוספים שבוצעו בשנים האחרונות בידי אל-קאעידה – כשברקע סוציאליזציה מיליטנטית בעולם האסלאם ובייחוד הכשר לג'יהאד, שזכה לאהדה ולתמיכה בפועל במזרח התיכון ובקרב מהגרים מוסלמים בארצות המערב – פיגועים אלה תרמו תרומה משמעותית לחיזוק תחושת האיום.

ניתן להניח שמערכות ההתראה והמיגון שפותחו ויושמו במהלך השנים, וכן המאמצים המושקעים במניעת העברות בלתי-מורשות של חומרים וטכנולוגיות לא קונבנציונליים, גרמו לכך שטרור לא קונבנציונלי אינו חזון

נפרץ, לפי שעה לפחות. ואולם האפקטיביות של המאמץ למניעת הפיכתו של תרחיש אחרית הימים למציאות אמורה להיבחן גם לנוכח העובדה שההיערכות נגד טרור, ובכלל זה צעדים הגנתיים והתקפיים שננקטו לאחר ה-11 בספטמבר 2001, לא סיכלה מספר לא מבוטל של פיגועים קונבנציונליים רבי-קורבנות. ייתכן שהמאבק בהברחה, בייצור ובהפעלה של חומרים לא קונבנציונליים הוא אפקטיבי במידה ראויה לציון – בייחוד לעומת המאבק בהברחת חומרי חבלה קונבנציונליים, הנפוצים הן בשוק השחור והן בשוק החופשי, והידע הנדרש להפעלתם נגיש. ואם כן, הרי יש בכך הסבר, חלקי לפחות, למיעוט היחסי של פיגועים לא קונבנציונליים, ואולי אף בסיס לבחון מחדש את פוטנציאל האיום לעתיד. ואולם עם העובדות קשה להתווכח: מתקנים רבים ברחבי העולם, שמייצרים חומרים לא קונבנציונליים או שנעשה בהם שימוש בחומרים אלה, אינם בשליטה מוחלטת. הרשימה המפרטת את היעלמותם של חומרים ממתקנים גרעיניים התארכה בשנים האחרונות. המומחיות הנדרשת לטיפול בחומרים גרעיניים, ביולוגיים וכימיים הפכה למוצר סחיר, שרכישתו יכולה לפצות ארגוני טרור על העדר כישורים מתאימים לכך בקרב אנשיהם. כאמור, השפעתם של מחסומים שמקורם בסביבה המתגוננת מוגבלת בעליל. ועם זאת רשימת הפיגועים הלא קונבנציונליים עדיין אינה ארוכה. אם כן, מה מונע מארגוני טרור לתרגם את הנגישות לביצוע?

תשובה על שאלה זו צריכה לכלול מרכיב חשוב של פוטנציאל האיום, נוסף על הנגישות, והוא מוטיבציות ארגוניות. הדיון במרכיב זה אינו אמור להקיף את מאמצייהם

של כתות אנרכיסטיות או של יחידים בעלי נפש מסוכסכת ומנוכרים לסביבתם להשיג חומרים כימיים או ביולוגיים, או להרכיב מטען רדיולוגי על סמך הנחיות הניתנות לאיתור באינטרנט. האפשרות שאלה יבחרו להתבטא באמצעות הרעלה או הרס סביבתיים אינה ניתנת לביטול תיאורטי או לסיכול גורף. אך ההערכה המקובלת של האיום מתבססת בעיקר על כוונותיהם ועל יכולותיהם של גופים מאורגנים, שעומדים לרשותם משאבים כספיים ואנושיים והם נסמכים במידה זו או אחרת על תמיכה עממית. עם אלה נמנים גם גורמים הפועלים על-פי אסטרטגיה המכשירה הרג המונים בנשק קונבנציונלי ולא קונבנציונלי. רציונל הפעולה של ארגונים אלה ניתן לזיהוי ולניסוח.

## שאלת המוטיבציה

לצד מסעות פיגועים אפשר לאתר בפעילותם של ארגוני טרור גבולות המגדירים את היקף המאבק ושיטותיו. גבולות אלה משקפים תהליך שבמסגרתו אפשרויות פעולה מסוימות מקבלות עדיפות על פני אחרות. הרציונליות הארגונית המשתמעת היא השתקפות של השיטתיות שבבחירות טקטיות ואסטרטגיות על פני זמן. בחירות אלה אינן תוצאה ישירה של מאזן בין יכולות לבין כוונות, שכן גם עצם המאמץ להשגת יכולות כאלה ואחרות הוא תוצאה של כוונות. הגבולות שונים מארגון אחד למשנהו. ארגונים מסוימים בוטים ופרובוקטיביים מאחרים בכל הנוגע לבחירת יעדים לפיגועים, לתדירות הפיגועים, להיקף הנזק המתוכנן ולסגנון הפעילות. אך ברוב רובם של המקרים, מעבר למגוון של תכנים אידיאולוגיים, יעדים אסטרטגיים והעדפות

אופרטיביות, אפשר להצביע על תיחום של גבולות. גבולות אלה, המוזזים מעת לעת בהתאם לאילוצים ולתנאים סביבתיים, אמורים להגן על הארגון מפני פגיעה הרסנית בתשתית ומפני כרסום בתמיכה עממית ובתמיכה מדינתית.

**שמירת הגרעין הארגוני** היא מטרה בפני עצמה. בשנים האחרונות נקשר איום הטרור דווקא עם שימוש מתוחכם שידעו גורמים אסלאמיים קיצוניים לעשות בשיטת פעולה לא מתוחכמת – פיגועי מתאבדים. פיגועי ראוה אלה התפרשו בעיני רבים כאות לכך שהדרך למתקפה לא קונבנציונלית אינה

## קשה להעלות

**על הדעת יעדים שהסיכוי לקדמם באמצעות טרור לא קונבנציונלי יאפיל בעיני הנהגת הארגון על הסכנה שבתגובה**

ארוכה. ואולם גם ארגונים שהפכו את פיגועי ההתאבדות לסמל המאבק אינם בעצמם ארגונים מתאבדים הפטורים משיקולים המביאים בחשבון את התגובה לפיגועים. הפלת משטר הטליבאן אינה יכולה לשמש בסיס להערכה שבכל מקרה שיתרחש פיגוע חריג מבחינת ההרג והנזק, תבוא תגובה צבאית בהיקף דומה נגד הארגון המבצע. לא בכל מקרה יתאפשר לאתר את המפקדות ואת הבסיסים של הארגון האחראי לפיגוע כפי שהתאפשר הדבר באפגניסטן, ולא בכל מקרה תעמוד מול המדינה הנפגעת והמגיבה מדינה כושלת, נעדרת יכולת

התנגדות ומבודדת בזירה הבינלאומית, כפי שהייתה אפגניסטן לפני פלישת כוחות הקואליציה שהובילה ארצות הברית. ברם, ניתן להעריך שהאפקט הפסיכולוגי של פיגוע ראוה שיבוצע תוך שימוש באמצעים לא קונבנציונליים יחדד רגישויות שאולי קהו במהלך הזמן שחלף מאז ה-11 בספטמבר 2001, ויעניק לגיטימציה בינלאומית נוספת לפעילות ענישה וסיכול נחרצת נגד מדינות שקיימת בהן תשתית של ארגוני טרור – גם כאלה שלא יתאפשר למצוא עדויות מוצקות למעורבותן הישירה בתכנון הפיגוע או בביצועו. לחץ צבאי, דיפלומטי וכלכלי מרוכז על מדינות שאינן מתגייסות למאבק שיטתי ושוטף בטרור עלול לאלץ ארגונים לחפש לעצמם מחוזות מקלט חלופיים מתוך רשימה הולכת ומצטמצמת ממילא של מקומות כאלה.

ייתכן שכאן טמון לפחות חלק מן ההסבר לכך שפיגוע באמצעים לא קונבנציונליים (ובכלל זה הרעלה המונית באמצעים כימיים, האמורה להיות פשוטה יחסית לביצוע) עדיין לא בוצע בידי ארגונים אסלאמיים קיצוניים. החמאס והג'יהאד האסלאמי הפלסטיני נתונים זה שנים תחת לחץ צבאי מתמיד. לא סביר שעל רקע זה יחפשו הארגונים האלה ביטוי באמצעים לא קונבנציונליים, שיסירו ממקבלי החלטות בישראל מגבלות שעדיין מסייגות תגובה. במקביל למאמץ הפיגועים עוסקת הנהגת החמאס בשטחים גם בבדיקת האפשרות שתשותף בהנהגה הפלסטינית הרשמית. פנייה לטרור לא קונבנציונלי תסיר אפשרות זו מסדר היום. במקרים אחרים, הלחץ הצבאי אינו ישיר אלא בגדר איום. חיזבאללה הלבנוני פועל בצל הרתעה ישראלית מפני מימוש יכולות קונבנציונליות הן בארצו והן בזירה הבינלאומית. קשה

להעלות על הדעת יעדים שהסיכוי לקדמם באמצעות טרור לא קונבנציונלי יאפיל בעיני הנהגת הארגון על הסכנה שבתגובה.

מוטיבציית השימור העצמי אינה ייחודית לארגונים החוששים לאבד מעמד ויכולות מבצעיות, קרי אלו שיש להם מה להפסיד, אלא היא ישימה גם לארגונים הנמצאים בשלב נסיגה ומצוקה, המתוארים לעתים ככאלה ש"גבם אל הקיר". כרסום משמעותי במעמד ואפילו מצור אינם מניעים בהכרח מסעות נקמה ופיגועים בלי אבחנה. פלגים קיצוניים מן ה־IRA או ה־ETA, למשל, לא הסלימו את מאבקם כדי לסכל תהליך פשרה ששלל את שיתופם במערכת פוליטית מתגבשת, אלא התמקדו בשמירה על נכסים נותרים. חשש מנזק נוסף לתשתית הארגונית המוחלשת ממילא מנחה את הימנעותם של "האחים המוסלמים" מפיגועי ראוה במצרים ובירדן ואת התרכזותם בהכשרת לבבות לא אלימה, כדי לשמר תמיכה מבית ומחוץ ולבנות את הכוחות שבבוא היום יכריזו על ניצחונה של המהפכה האסלאמית. מקרה זה מבטא גם את חשיבותה של התמיכה העממית לביצורו של הגרעין הארגוני.

ארגוני טרור מעצם מהותם פועלים בסביבה עוינת ובמסגרת מאזן כוחות מוטה משמעותית לרעתם. משום כך עשויים דימוי ציבורי ותמיכה עממית לשפר את יכולת עמידתם בלחצים ואת סיכויי הישרדותם. לא אחת הואצה כניעתם של ארגונים לכוחות הביטחון עקב היעדר בסיס של תמיכה עממית. דוגמאות מייצגות הן קריסתם של הבריגדות האדומות וחבורת באדר־מיינהוף. לעומת זאת, לארגונים הפועלים לשחרור לאומי יש סיכויים לגייס תמיכה עממית רחבה, וכך לחזק את עמידותם ולשפר את

סיכויי ההצלחה של המאבק. בכל מקרה, נסיגה בתמיכה עממית עשויה לעודד שינוי בדרכי פעולה – ולא תמיד בכיוון של הסלמה המיועדת להוכיח יכולת פעולה בתנאי מצוקה. כרסום בתמיכת הפזורה הטמילית ב"נמרים", אשר התבטא בין היתר בצמצום תרומות, היה בין הגורמים שבשנת 2002 הביאו לידי הפסקתו של מסע פיגועי ההתאבדות בסרי לנקה. חיזבאללה הלבנוני פועל במסגרת לגיטימציה עממית מותנית המכתיבה איפוק, בייחוד לאחר נסיגת ישראל מדרום לבנון. קורבנות בנפש ונזקים רחבי היקף לתשתית, שנגרמו על ידי

**מנהיגי הארגון ערים  
לאפשרות שמחירו של פיגוע  
לא קונבנציונלי – בייחוד  
אם יהיה רב־קורבנות  
– עלול להיות כבד במונחים  
של תמיכת הציבור שבשמו  
הם מתיימרים לפעול**

תגובת כוחות הביטחון של ישראל לפיגועי התאבדות, לא צמצמו את התמיכה העממית הפלסטינית בארגונים המבצעים. ואולם אין ללמוד מכך, ששיעורי התמיכה במובילי המאבק יישמרו בכל מקרה, גם לנוכח פנייה לטרור לא קונבנציונלי. התגובה לחציית הסף עלולה לחזק תהיות בנוגע לתועלת שבהמשך המאבק, לכרסם במעמדם של הארגונים הלוחמניים וכך להחליש את כוח העמידה בלחץ הצבאי הישראלי. קשה לשער שסיכון זה נעלם מעיניהם של מנהיגי הארגונים.

תמיכה עממית אינה כה משמעותית לארגונים שאת עצם קיומם ואת יכולת

פעילותם מבטיחה תמיכה של מדינה. אך גם ארגונים נתמכי מדינה, ואפשר לומר – בייחוד הארגונים האלו – אינם מועמדים סבירים לפנייה לטרור לא קונבנציונלי. ככלל, מדינות התומכות בארגוני טרור נוטות לסייג פעילות שתערבן בשערורייה בינלאומית שעלולות להיות לה השלכות כלכליות ואולי אף צבאיות כבדות. זהירותן של מדינות מפני חשיפת מעורבותן הישירה בטרור תומכת בהערכה, שבכל הנוגע להעברת טכנולוגיות וחומרים לא קונבנציונליים לידי טרוריסטים הן תשמורנה על זהירות יתר. הערכה זו אמורה לצמצם את פוטנציאל הטרור הלא קונבנציונלי המיוחס לארגונים נתמכים עקב קשיי גישה לאמצעים.<sup>16</sup> יתר על כן, ניתן להניח כי רציונל ההישרדות הוא שמונע מארגונים נתמכים מאמץ להשיג ממקורות אחרים אמצעים שהמדינה התומכת אינה מספקת. חריגה ממסגרת הפעולה שמכתיבה מדינה תומכת, ובייחוד פנייה לטרור לא קונבנציונלי, עלולה לעלות לארגונים מחיר כבד במונחים של סיוע מבצעי ומאחז טריטוריאלי. הארגונים המקורבים לסוריה, למשל, פועלים בשנים האחרונות על רקע חשש משינוי קו בדמשק עקב ירידת סף הסובלנות הבינלאומי כלפי התמיכה בטרור. החשש הזה מקטין את הסיכוי שינקטו פרובוקציות לא קונבנציונליות, שדינן לקרב את קץ עידן הסיוע והאירוח.

### **המקרה של אל־קאעידה**

יש להודות, מאפייניו של אל־קאעידה אינם מקלים את הניסיון להסביר את דבקותו של הארגון הזה בפיגועים קונבנציונליים למרות איומים מפורשים לפנות לטרור לא קונבנציונלי. היעד האסטרטגי שלפיו פועל אל־קאעידה – חידוש הח'ליפות האסלאמית

— מוציא מכלל חשבון הידברות ופשרה. משום כך אין אל-קאעידה מרסן את פעילותו משיקולים של יצירת דימוי חיובי, שיכשיר את הקרקע לשיתופו בתהליך מדיני. הפיזור הגאוגרפי של הפעילים מקשה על פעולת נגד רחבת-היקף ועמוקה, שתאפשר להשמיע צפירת הרגעה בנוגע לאיום הקונבנציונלי והלא קונבנציונלי הגלום בארגון הזה, תאיו ומחקיו למיניהם.

ובכל זאת, לצד מסעות פיגועים, נראה שמנהיגי התאים עושים כמיטב יכולתם לשמור על התשתית הארגונית. אין ספק שהמגננה שהם נמצאים בה היא תוצאה של המתקפה הגלובלית המתנהלת נגד הארגון. אך השלכותיה של פעילות הנגד אינן מפחיתות ממשמעות השימור העצמי כגורם מרסן, ואף מדגישות את המוטיבציה הזו. תימוכין להערכה כי אל-קאעידה אינו פטור משיקולים מבצעיים המביאים בחשבון תגובה, סיפקה עדותו של אחד ממתכנני מתקפת ה-11 בספטמבר, שסיפר כי תכנית לרסק מטוס על כור גרעיני בארצות-הברית נדחתה עקב חשש מתגובה שתערער את התשתית הארגונית.<sup>17</sup> יש לשער שהתגובה האמריקנית למתקפה שבוצעה חרזה לעין שיעור מההיקף ששיערו מראש מתכנניה, שהרי התגובה הייתה חסרת תקדים, כמו היקפה חסר התקדים של המתקפה.

אל-קאעידה אינו קשור ישירות לקהילה ואינו מבוסס בטריטוריה מוגדרת כמו חיזבאללה הלבנוני או החמאס. ובכל זאת, סביר להניח שמנהיגי הארגון ערים לאפשרות שמחירו של פיגוע לא קונבנציונלי — בייחוד אם יהיה רב-קורבנות — עלול להיות כבד במונחים של תמיכת הציבור שבשמו הם מתיימרים לפעול. פיגוע כזה ילבה את ההתנגדות המתגבשת זה כמה

שנים, בעיקר בארצות-הברית ובארצות מערב אירופה, לשינוי התרבותי והחברתי שמחוללות בהן קהילות המהגרים מן המזרח התיכון. הלוחמות בקרב נאמני האסלאם תגבר בתגובה על הצרת מרחב המחיה של הקהילות באמצעות צעדים כמו הרחקת אנשיהן ממקומות ציבור, חסימת מקורות פרנסה ומניעת גישה למוסדות חינוך, או נקיטת מהלכים לסיכול הפיגוע הבא תוך

**ארגוני טרור הולכים על  
הסף, והפיגועים ממלאים  
תפקיד מכריע בהתמסדותם  
כנושאי מסר פוליטי  
וכמובילי מאבק**

■

**פרובוקציות אלימות  
משרתות את המטרות  
האלה עד הגבול, שממנו  
והלאה גדלים סיכוייה  
של תגובת הנגד לשתק  
את יכולת הפעולה של  
הארגונים האלה**

צמצום זכויות אזרח. אך באותה המידה אפשר להעריך, כי דחיית הקהילות בידי הציבור שבקרבו הן יושבות תזין ביקורת נגד גורמים מתסיסים. ביקורת זו תערים קשיים על גיוס פעילים ועל שמירה על תשתית פיגועים.

אל-קאעידה אינו שייך לקטגוריה של ארגונים נתמכי מדינה. דווקא משום כך קל

לבדד מבין הגורמים המשפיעים על טווח פעילותו ואופייה את המוטיבציות שמקורן בארגון עצמו ושאינן כרוכות בשיקוליה של ממשלה תומכת. מגבלות השליטה של כוחות הקואליציה בעיראק זימנו לארגון אפשרות לבסס מאחזי חלופי לזה שאבד עם הפלת משטר הטליבאן באפגניסטן. זירת הפעילות הזאת משוחררת לכאורה מעכבות פוליטיות ומבצעיות. האם אפשר להסיק מכך, שבהזדמנות הראשונה יממש אל-קאעידה כוונה מוצהרת לבצע פיגוע לא קונבנציונלי? תגובה על פיגוע כזה, אפשר לשער, תסיג לאחור את תהליך הבנייה של התשתית בעיראק ואת גיבושה כבסיס לפעולה בזירה הבינלאומית, וכך תחליש את מעמדו של אל-קאעידה כנושא דגל המהפכה האסלאמית. ייתכן ששיקול מעין זה מסביר את העובדה, שהשקעת המשאבים מצדו של הארגון בניסיון לגבור על מגבלות של נגישות ומיומנויות הפעלה, לא קיבלה לפי שעה ביטוי מעשי בעיראק או בזירה הבינלאומית. מטרות הביניים המנחות את אל-קאעידה — חידוד המתח בין העולם המוסלמי לבין מדינות מערביות ובין מדינות מערביות לבין עצמן על רקע הדילמות הכרוכות במאבק בטרור, וכן הפרעה לייצוב המערכת הפוליטית בעיראק ושימור הבעייתיות שבכיבוש האמריקני בתודעה העיראקית והבינלאומית — מטרות אלה מקודמות באמצעים קונבנציונליים. בכל מקרה, עבור אל-קאעידה טרור קונבנציונלי אינו ברירת מחדל ופיצוי על קשיי נגישות לאמצעים לא קונבנציונליים. במקרה של הארגון הזה, ועל אחת כמה וכמה במקרים של ארגונים פרובוקטיביים פחות, פוטנציאל הזעזוע הגלום בטרור לא קונבנציונלי רחוק ממיצוי.

## סיכום

ההסלמה בטרור, כפי שנרשמה בשנים האחרונות, אינה מעידה בהכרח על התקדמות לינארית לקראת עידן לא קונבנציונלי. אמנם ארגוני טרור הולכים על הסף, והפיגועים ממלאים תפקיד מכריע בהתמסדותם כנושאי מסר פוליטי וכמובילי מאבק; ואולם פרובוקציות אלימות משרתות את המטרות האלה עד הגבול, שממנו והלאה גדלים סיכוייה של תגובת הנגד לשתק את יכולת הפעולה של הארגונים האלה. זהירות שלא לחצות את הסף, המבחינה בין שימור הארגונים בתודעת הציבור, לטוב או לרע, לבין גירוי לתגובה מוחצת, מסבירה את הפער השכיח בין תכתיבים אידיאולוגיים וכוונות מוצהרות לבין מעשה. הפער הזה, בין שמדובר בטרור לא קונבנציונלי ובין שמדובר בטרור קונבנציונלי, אינו נובע אך ורק מקשי גישה לאמצעים. לא אחת, שיקולים של רווח והפסד מונעים ניצול של מצאי קונבנציונלי. אפשר לשער שאותם השיקולים מדריכים גם זהירות מלהשתמש באמצעי לחימה לא קונבנציונליים.

אם ייכשלו מאמצי המניעה והסיכול וימומש האיום, לא יהיה זה בהכרח אות לעידן חדש מבחינת טקטיקות הפיגועים המאפיינות את מכלול ארגוני הטרור הפעילים ברחבי העולם. ייתכן אף שהתגובה לקטסטרופה הבאה תיצור סחף נגדי, שיתבטא בהנמכת ראש של ארגונים אחרים. אפקט זה של משנה זהירות אפיון את מדיניותן של מדינות המעורבות בטרור בזירה הבינלאומית בעקבות הפלת משטר הטליבאן והפלישה לעיראק. ועם זאת, משמעותו האסטרטגית של הטרור אינה נגזרת מתדירות הפיגועים אלא משרשרת התגובות שמחוללים פיגועים מכוונים. כפי

שאפשר ללמוד מן ההתפתחויות בעקבות אירועי ה-11 בספטמבר, די במתקפה משולבת אחת, חריגה מבחינת הנפגעים והנזק, כדי לשנות תפיסות, לחדד רגישויות ולכוון שינוי במדיניות וביחסים בינלאומיים. משום כך לא ניתן להגזים בחיוניותם של פיקוח בינלאומי על פיתוח, ייצור ושיווק של אמצעי לחימה לא קונבנציונליים ושל היערכות מתואמת לסיכול גישה של גורמים בלתי-מורשים לאמצעים אלה.

## הערות

1. G. Wardlaw, *Political Terrorism: Theory, Tactics and Counter-Measures*, Cambridge University Press 1982, p. 175
2. "The greatest threat before humanity today is the possibility of secret and sudden attack with chemical or biological or radiological or nuclear weapons." See: remarks by President Bush on weapons of mass destruction proliferation, February 11, 2004, <http://whitehouse.gov/news/releases/20040211>.
3. גרהאם אליסון ציטט דברים שאמר הנשיא בוש לפני שהעדר הממצאים הוביל לצמצום הערכת האיום הלא קונבנציונלי העיראקי ולהסטת הדגש אל הטרור הלא קונבנציונלי (כפי שביטא נאומו של הנשיא שהוזכר לעיל): "If the Iraqi regime is able to produce, buy, or steal an amount of uranium a little bigger than a softball, it could have a nuclear weapon in less than a year". אליסון ביקר את הנשיא על התעלמותו מן הממד הטרוריסטי של האיום ומנה מועמדים לשימוש בנשק להשמדת המונים – כולם ארגונים אסלאמיים קיצוניים. לדבריו: "With the same quantity of HEU, al-Qaeda, Hizballah, or Hamas could do the same" (Allison, G. "How to Stop Nuclear

Terror", *Foreign Affairs*, January–February 2004, pp. 64–74.

4. לסוגים השונים של אמצעי הלחימה – רעלים, חיידקים וחומרים גרעיניים – דרישות פיתוח, שימור, העברה והפעלה אופייניות. לכל סוג מיוחס פוטנציאל סיכון בהתאמה. יחד עם זאת, החומרים המרכיבים את המינוח המקובל "אמצעי לחימה לא קונבנציונליים" נדונים במאמר זה בכפיפה אחת מפאת קוצר היריעה, ומשום שאבחנה מדוקדקת ביניהם אינה חיונית לבחינה עקרונית של שיקולים וגורמים האמורים לצמצם את פוטנציאל האיום הגלום בהם, גם אם הנגישות נתונה.

5. ואכן, מדינות מפותחות וכושלות כאחד, ובכללן בעלות אמצעים לא קונבנציונליים, המסומנות כתומכות בטרור, נמנעות מלהעביר חומרים כימיים ואחרים לידי גורמים העלולים לעשות בהם שימוש בלתי-מבוקר. איראן, המככבת בראש הרשימה של המדינות התומכות בטרור שמפרסמת מידי שנה בשנה מחלקת המדינה של ארצות-הברית, אינה מועמדת מידית להעברת אמצעים לא קונבנציונליים לידי טרוריסטים. על רקע המאמצים שמשקיעה ממשלת איראן בהדיפת לחצים בינלאומיים המיועדים לעכב את השלמתה של תוכנית הגרעין, לא נראה שהיא תסתכן בהזמנת לחצים ישירים נוספים בכך שתעביר אמצעים לידי גורם תת-מדינתי כלשהו. צפון קוריאה מעבירה אמצעים וטכנולוגיות למרבה במחיר. גורמים טרוריסטיים יכולים אמנם לנצל את הגמישות הזאת, אך גם בנוגע אליהם, כאמור, נגישות לאמצעים אינה מפתח בלעדי למימוש איומים.

6. ראו: Y. Schweitzer, "The Age of Non-Conventional Terrorism", *Strategic Assessment*, Vol. 6, no. 1, May 2003

## JCSS Memoranda 1998–

- No. 75, March 2005, Uzi Eilam, *L'Europe de la Défense* [Hebrew].
- No. 74, December 2004, Paul Rivlin and Shmuel Even, *Political Stability in Arab States: Economic Causes and Consequences*.
- No. 73, November 2004, Shaul Kimhi and Shmuel Even, *Who are the Palestinian Suicide Bombers?* [Hebrew].
- No. 72, October 2004, Aviezer Yaari, *Civil Control of the IDF* [Hebrew].
- No. 71, July 2004, Anat Kurz, ed., *Thirty Years Later: Challenges to Israel since the Yom Kippur War* [Hebrew].
- No. 70, June 2004, Ephraim Asculai, *Rethinking the Nuclear Non-Proliferation Regime*.
- No. 69, January 2004, Daniel Sobelman, *New Rules of the Game: Israel and Hizbollah after the Withdrawal from Lebanon*.
- No. 68, November 2003, Ram Erez, ed., *Civil-Military Relations in Israel: Influences and Restraints* [Hebrew].
- No. 67, October 2003, Asher Arian, *Israeli Public Opinion on National Security 2003*.
- No. 66, October 2003, Shlomo Gazit, *Between Warning and Surprise: On Shaping National Intelligence Assessment in Israel* [Hebrew].
- No. 65, June 2003, Daniel Sobelman, *New Rules of the Game: Israel and Hizbollah after the Withdrawal from Lebanon* [Hebrew].
- No. 64, May 2003, Shmuel L. Gordon, *Dimensions of Quality: A New Approach to Net Assessment of Airpower*.
- No. 63, January 2003, Hirsh Goodman and Jonathan Cummings, eds. *The Battle of Jenin: A Case Study in Israel's Communications Strategy*.
- No. 62, October 2002, Imri Tov, ed. *Defense and Israel's National Economy: Exploring Issues in Security Production* [Hebrew].
- No. 61, July 2002, Asher Arian, *Israeli Public Opinion on National Security 2002*.
- No. 60, August 2001, Asher Arian, *Israeli Public Opinion on National Security 2001*.
- No. 59, June 2001, Emily Landau, *Egypt and Israel in ACRS: Bilateral Concerns in a Regional Arms Control Process*.
- No. 58, April 2001, David Klein, *Home-Front Defense: An Examination of the National Cost* [Hebrew].
- No. 57, September 2000, Paul Rivlin, *World Oil and Energy Trends: Strategic Implications for the Middle East*.
- No. 56, July 2000, Asher Arian, *Israeli Public Opinion on National Security 2000*.
- No. 55, March 2000, P. R. Kumaraswami, *Beyond the Veil: Israel-Pakistan Relations*.
- No. 54, November 1999, Shmuel Even, *Trends in Defense Expenditures in the Middle East* [Hebrew].
- No. 53, August 1999, Asher Arian, *Israeli Public Opinion on National Security 1999*.
- No. 52, August 1998, Abraham Ben-Zvi, *Partnership under Stress: The American Jewish Community and Israel*.
- No. 51, July 1998, Aharon Levran, *Iraq's Strategic Arena* [Hebrew].
- No. 50, June 1998, Shmuel Even, *Trends in the World Oil Market: Strategic Implications for Israel* [Hebrew].
- No. 49, July 1998, Asher Arian, *Israeli Public Opinion on National Security 1998*.

עדכן  
אסטרטגי

עדכן אסטרטגי יוצא לאור על-ידי מרכז יפה למחקרים אסטרטגיים, אוניברסיטת תל אביב, רמת אביב, תל אביב 87996.  
עדכן אסטרטגי מתפרסם בעברית ובאנגלית ותוכנו המלא מוצג באתר האינטרנט של המרכז.

כתובת האתר: <http://www.tau.ac.il/jcss/>