

מבט על, גיליון 855, 15 בספטמבר 2016

פסימיות זהירה: הסיכויים להצלחתה של הפסקת האש בסוריה

אודי דקל ואופיר וינטר

ההסכם הרוסי-אמריקאי להפסקת אש בסוריה נכנס לתוקף בערב ה-12 בספטמבר, יומו הראשון של חג הקורבן. על אף המועד הסמלי, לא אפפה את המאורע חגיגות יתרה. המשטר הסורי אמנם ברך על ההסכם, אך הנשיא אסד מיהר להכריז בהגיעו לתפילת החג בעיירה דאריא בפאתי דמשק על נחישותו להשיב לשליטת המדינה הסורית את כל השטחים הנמצאים בידי "הטרוריסטים" ונמנע מכל הפגנת נכונות להיעתר לדרישות מתנגדיו לקידום רפורמה שלטונית. ארגוני הגג של האופוזיציה הסורית מצדם הודיעו על מחויבותם להפסקת האש, הגם שלא הסתירו את ספקנותם לגבי סיכויי הצלחתה, את הסתייגותם החלקית מתנאיה ואת חוסר אמונם המוחלט בכוונותיהם הפייסניות של המשטר הסורי ופטרוניו – רוסיה ואיראן.

באווירה עכורה זו ניתן האות למהלך אמריקאי-רוסי מדורג בן שלושה שלבים: תחילה, הנמכת להבות האלימות בין משטר אסד לאופוזיציה הסורית ופתיחת נתיבים להעברת סיוע הומניטארי לשכונות הנצורות בחאלב; בהמשך, כעבור שבעה ימים של עמידה בהסכם, הקמת חדר תיאום מבצעי רוסי-אמריקאי משותף למאבק בכוחות הג'יהאדיסטים ('המדינה האסלאמית' ו'ג'יהאד פתח א-שאם), אשר יהיה אמון על ההבחנה בינם לכוחות האופוזיציה ה"לגיטימיים"; ולבסוף, אם יבשילו לכך הנסיבות, חידוש המשא ומתן בז'נבה וגיבוש ממשלת מעבר. רוסיה וארצות הברית קיבלו על עצמן לפקח על כך שמשטר אסד והאופוזיציה הסורית, בהתאמה, ימלאו אחר תנאי ההסכם, בתקווה שקריסתה המהירה של הפסקת האש מפברואר 2016 לא תישנה.

על אף האופטימיות שניסו לשדר שרי החוץ האמריקאי והרוסי במסיבת העיתונאים המשותפת שכינסו ב-9 בספטמבר בז'נבה, ניכר כי בקרב כל השחקנים המעורבים במשבר בסוריה מקוננים ספקות עמוקים אשר לסיכויי יישומו של ההסכם והשגת יעדיו. הספקות אינם נובעים רק מניסיון העבר הכאוב של הסכמי הפסקת האש הקודמים, אלא מהצטברות שורת גורמים הפועלים נגד ההסכם הנוכחי.

ראשית, שוררת עמימות רבה סביב שאלת סכום האפס הבלתי פתירה – עתידו של הנשיא אסד. המתווה האמריקאי-רוסי, שפורסם רק בחלקו, מתמקד ככל הידוע במענה מידי לאלימות המתמשכת ולמצוקה ההומניטארית, וכן בלחימה ב'מדינה האסלאמית' וב'ג'יהאד פתח א-שאם, אך לא נדרש לעת עתה לשורשי המשבר. בהקשר זה בלטה התעלמות המתווה ממפת הדרכים ש'רשות המשא ומתן העליונה' של האופוזיציה הסורית הציגה בראשית ספטמבר בלונדון, ואומצה על ידי ממשלת בריטניה, אשר כוללת תכנית מפורטת להפסקת אש, להקמת שלטון מעבר פלורליסטי ללא אסד, ולקיום בחירות דמוקרטיות לנשיאות, לפרלמנט ולמועצות המקומיות בתוך שנתיים. בנוסף, המסרים ששידרו רוסיה וארצות הברית לבעלות בריתן לגבי מעמדו של אסד היו מעורפלים. במסיבת העיתונאים שערכו שרי החוץ ג'ון קרי וסרגיי לברוב הודגש שוב ושוב תפקידו המרכזי של אסד בשמירה על הפסקת האש, ללא התייחסות מפורשת לגורלו. לעומת זאת, באיגרת שכנוע ששיגר למורדים השליח האמריקאי המיוחד לסוריה, מייקל רטני, הובטח כי תכליתו של ההסכם הפסקת האש היא להכשיר את הקרקע לקראת "תמורה פוליטית של ממש", אשר תבטא בכינונה של "סוריה חדשה ללא בשאר אל-אסד".

שנית, מכלול אתגרים מעיב על יכולתן של ארצות הברית ורוסיה לערוב ליישום הרגיעה בשטח. בדומה להסכם הפסקת האש מפברואר 2016, גם ההסכם הנוכחי אינו חל באופן רשמי על שניים מהארגונים המשמעותיים ביותר במלחמת האזרחים בסוריה, 'המדינה האסלאמית' ו'ג'יהאד פתח א-שאם. מעבר לכך, סימני שאלה מרחפים אשר לצייתנותם של השותפים הרשמיים להסכם. הדברים אמורים במיוחד לגבי האופוזיציה הסורית, המתאפיינת בשסעים פנימיים ובהעדר הנהגה מרכזית חזקה המסוגלת להשליט את

סמכותה על כלל הפלגים הלוחמים בשטח. מצב זה חושף את ההסכם למציאות בה כל פלג שומר בידיו מעין "זכות וטו", ומסוגל – אם ירצה – להצית מחדש את הלחימה במטרה להכשיל את הפסקת האש. מנגד, למרות ההבטחה הרוסית לרסן את הכוחות הנאמנים למשטר הסורי, ההסכם אינו מכיל מנגנוני אכיפה וענישה ניטראליים ומוסכמים למקרה של הפרת ההסכם על ידי אסד ובעלי בריתו. ככלל, ניכר כי גם במצב הייחודי בו קיים אינטרס משותף לשתי המעצמות בשיכוך המשבר, השפעתן על המתרחש על הקרקע מוגבלת מאד, וכך גם יכולתן לרסן את הכוחות הבעייתיים.

ואכן, האופוזיציה הסורית היא החוליה החלשה בהסכם הפסקת האש. הצטרפותה אליו לוותה מלכתחילה בהסתייגויות רבות, אשר עלולות להפוך עד מהרה להתנערות מוחלטת מההסכם באם יתממשו חששותיה שהוא משרת בעיקר את האינטרסים של משטר אסד ופוגע במתנגדיו. לשיטתה, על ההסכם היה להבטיח שהמשא ומתן על ההסדר הפוליטי ייערך במקביל למלחמה בארגוני הסלפיה-ג'יהאדיה הנאבקים במשטר, ולא לאחריה. א-סימטריה נוספת טמונה בהחרגת ג'יהת פתח א-שאם מהפסקת האש מצד אחד, וההתעלמות מהמיליציות השיעיות הנלחמות לצד משטר אסד מהצד האחר. על רקע חוסר איזון זה האשים 'הצבא הסורי החופשי' את מנכחי ההסכם בנקיטת מוסר כפול והדגיש את התנגדותו לכל פגיעה בפלגים הנאבקים במשטר. כן הודיעו ארגוני האופוזיציה שלא יענו לקריאת המעצמות להתרחק מאזורים בהם נוכחים כוחות ג'יהת פתח א-שאם. הודעה זו משקפת את האהדה האוטנטית לה זוכה הארגון בקרב המורדים הודות לתרומתו לפריצת המצור על חאלב, ואת הקושי האמיתי הקיים בשטח ביצירת בידול חד בינו לבין יתר הארגונים. קולות אלה גם מבטאים את הדאגה השוררת בקרב האופוזיציה הסורית מפני מזימה רוסית להחליש את כוחות המורדים, לפלג עוד את שורותיהם ולחזק את מעמדו של משטר אסד כאופציה היחידה בסוריה, וכל זאת בחסות הפסקת אש שאינה מבטיחה התקדמות לעבר הסדר פוליטי.

למול הקשיים הברורים העומדים בדרכו של הסכם הפסקת האש, ניתן לציין גם גורמים בעלי משקל העשויים לסייע להצלחתו: ראשית, המשטר והאופוזיציה גם יחד עיפים מקרבות ההתשה שנערכו בחודשים האחרונים במרחב חאלב, אשר הובילו לשחיקה הדדית ללא הכרעה ושהמשכם נראה לשני הצדדים כחסר תוחלת. עצירת הקרבות, לעומת זאת, עשויה להתניע הסדרה פוליטית או לכל הפחות להקנות פסק זמן להיערכות מחדש.

שנית, רוסיה וארצות הברית העמיקו את התיאום ביניהן והגיעו להבנה כי שתיהן מחויבות לרסן את בעלות בריתן. מבחינה זו, הקמת חדר התיאום האמריקאי-רוסי משקפת את הלקחים שהפיקו השתיים מקריסת הפסקת האש של פברואר 2016. חדר תיאום זה אמור להגביל את פעילותו הצבאית של חיל האוויר הסורי, שלחביות הנפץ שהשליך על מתקנים אזרחיים באצטלה של מאבק בטורור הייתה תרומה ניכרת לכישלון הפסקת האש הקודמת והמהלך המדיני שבא בעקבותיה. בנוסף, הוא אמור לסייע לארצות הברית ולרוסיה כאחת להסכים על ההבחנה בין ארגוני המורדים הסלפיים-ג'יהאדיסטיים לאלה ה"לגיטימיים".

לבסוף, השחקנים הבינלאומיים והאזוריים משוועים גם הם, כיום יותר מבעבר, להצלחת הפסקת האש: הממשל האמריקאי מעוניין לרשום בסוריה הישג מוחשי שישפר את מורשתו לקראת סיום כהונתו והבחירות לנשיאות ארצות הברית. בנוסף, הממשל חותר לעצור באמצעות ההסכם את ההתקרבות הטורקית לציר הרוסי-איראני וכן למנוע הסלמה בין הכורדים לטורקיה, שעלולה להביא לכרסום נוסף בהישגיהם בצפון סוריה ואולי אף להתפרקות הכוחות הסוריים הדמוקרטיים (SDF), שכונו בחסות ארצות הברית; רוסיה ואיראן, הנושאות בעלויות חומריות ואנושיות כבדות בגין המלחמה המתמשכת, עשויות להסתפק בקיבוע מעמדו המשודרג של אסד ב"סוריה החיונית" וכן בזכות הלגיטימית שמקנה ההסכם לנטרול כוחות האופוזיציה – אם אלה לא יתירו את קשריהם עם ג'יהת פתח א-שאם; טורקיה רואה בהסכם ערובה לבלימת שאיפות העצמאות הכורדיות בצפון סוריה, ומובטח לה במצב הקיים תפקיד מרכזי בעיצוב עתידה של סוריה הודות לנוכחותה הצבאית בשטח, להשפעתה על כוחות האופוזיציה וליחסיה עם ארצות הברית, רוסיה ואיראן; ערב הסעודית, ששימשה מקור המימון הראשי של המורדים הסורים, שקועה עד צוואר במלחמה בתימן, ואילו ירדן ממשיכה להיאנק תחת עול הפליטים והקשיים החברתיים והכלכליים הנובעים ממנו, כשברקע הבחירות הקרובות לפרלמנט. ערב הסעודית וירדן גם הן מעוניינות בהסדרת המשבר, וייתכן שיהיו נכונות להסדרי פשרה שנדחו על ידן בעבר.

אשר לישראל, הסוגיה העיקרית שצריכה להטריד את מנוחתה על רקע הסכם הפסקת האש נוגעת למציאות בדרום סוריה. עד כה, חזית זו הייתה מיוצבת באופן יחסי: חיל האוויר הישראלי נהנה מחופש פעולה בשמי דרום סוריה עם הסכמה בפועל של רוסיה; ניכרה דומיננטיות במרחב של כוחות מורדים מתונים יותר, המזוהים עם 'הצבא הסורי החופשי'; ובנוסף ישראל טיפחה יחסי גומלין בלתי-פורמאליים עם שחקנים סוריים מקומיים, בהתבסס על הרתעה ועל הגשת סיוע הומניטארי. ואולם, כפי שהשתקף בימים האחרונים מזליגת ירי פצצות המרגמה לישראל מצד הכוחות התומכים באסד ויתכן שגם מצד המורדים, וכן משיגור טילי הקרקע-אוויר אל מטוסי צה"ל שחגו מעל קוניטרה, קיים פוטנציאל להידרדרות המצב. ישראל נדרשת כעת לוודא כי לא יעלה בידיהם של המורדים לגרור אותה לעימות הפנימי בסוריה באמצעות ירי מרגמות, שמביא לתגובה ישראלית באש נגד כוחות אסד. במקביל, יתכן שאסד חש ביטחון עצמי גובר בעקבות הפסקת האש ורואה בה הישג, שאותו הוא שואף להרחיב גם לדרום סוריה. אם הפסקת האש בצפון סוריה תישמר, עלול הדבר לעודד את המשטר ואת בעלות בריתו – איראן וחזבאללה – להעתיק מאמץ לדרום ולנסות לאתגר את כללי המשחק במרחב, אולי בהנחה שישראל תבחר להבליג כדי לא להיתפס כמטרפדת את הרגיעה. שמירת הסטאטוס קוו בדרום סוריה מחייבת אפוא את אשרור ההבנות עם רוסיה בשילוב ארצות הברית לגבי זכותה של ישראל להמשיך ולאכוף את קוויה האדומים הביטחוניים ובראשם מניעת התבססות כוחות חזבאללה וחלחול ההשפעות האיראניות בסמוך לגבול הגולן. כמו כן, על ישראל לפעול בתיאום עם ירדן להשגת התחייבות אמריקאית-רוסית לכיבוד האינטרסים של שתי המדינות בדרום סוריה במסגרת כל הסדר מידי ועתידי.