

מבט על, גיליון 860, 28 בספטמבר 2016

ארצות הברית, סוריה ונשק כימי: סימפוניה בלתי גמורה

אסף אוריון

לפני שלוש שנים הציבה ארצות הברית אולטימטום למשטר אסד להימנע משימוש בנשק כימי, ואיימה לתקפו, לאחר שבמהלך קיץ 2013 נרצחו למעלה מאלף אזרחים בתקיפה כימית של צבא סוריה, בחומר לחימה כימי מסוג סארין, בפרבר של דמשק. בהתערבות רוסיה (והחלטת מועצת הביטחון 2118) הושג הסכם על פירוק מערך הנשק הכימי של סוריה והצטרפות סוריה לאמנת הנשק הכימי (CWC), ובעקבותיו נמנעה ארצות הברית מלממש את האיום בתקיפה. במהלך 2014 הושלם תהליך פירוק סוריה בהסכמה מנשק כימי, שעליו הצהירה, ובמסגרתו הושמדו בתהליך בינלאומי הדרגתי חימושים, כאלף טון חומרי לחימה כימיים וחומרי מוצא ותשתיות ייצור. תהליך זה היה הישג אסטרטגי יוצא דופן: איום בהפעלת כוח צבאי ומהלכים מדיניים מתואמים של שתי המעצמות – ארצות הברית ורוסיה – הביאו לחיסול יכולתו של משטר אסד להפעיל נשק כימי בהיקף נרחב. הישג זה מזהיר במיוחד, לאור תוחלתן הצפויה של חלופות צבאיות להשג זה, ומחיריהן.

ברם, לצד הצלחתו המרשימה של המהלך הצבאי-מדיני הזה, הותיר הפתרון שהושג כמה פערים משמעותיים, אשר בלטו כבר מלכתחילה: **בממד הפוטנציאל**, בסוריה נותרו יכולות ייצור וחימוש, שלא הוצהר עליהן; **בממד הפעולה**, נמשכו ואף התרבו דיווחים על שימוש חוזר בנשק כימי מצד המשטר הסורי¹; **בממד הנורמטיבי**, נותר בשאר אל-אסד על כסאו, לאחר שהפר אמנה בינלאומית עליה הוא חתום והפעיל נשק כימי כנגד אזרחיו, שבהם הוא טובח גם בשלל אמצעים אחרים, מתרבים השחקנים הרואים בו חלק מהפתרון; **ולבסוף בממד האסטרטגי**, נוצר תקדים בעייתי, עקב הימנעות ארצות הברית מלאכוף בכוח ציות לקו אדום שהתוותה, כאשר הוא הופר במפגיע, ובאופן חוזר ונשנה. לתקדים כזה השלכות על דימויה המרתיע של ארצות הברית הן במזרח התיכון והן בזירות אחרות, כגון באירופה ובזירת אסיה-פסיפיק.

כבר מתחילת הפרשה (ראשית 2013) נזהר הממשל בהצהרותיו בנושא, וכדי לשמור על חופש החלטה ופעולה נמנע מלאשר חד משמעית את הדיווחים על שימוש המשטר בחומרי לחימה כימיים. בראשית יוני 2016 פרסמה מחלקת המדינה של ארצות הברית דו"ח בנושא הטרור, ובו נאמר, כי:

"ארה"ב אינה יכולה לאשר, כי סוריה ממלאת חובותיה על פי האמנה לנשק כימי (CWC)... מעריכה כי סוריה השתמשה בנשק כימי באופן חוזר ושיטתי כל שנה מאז אישרה את האמנה, ולפיכך מפרה את חובותיה... לאמנה. בנוסף, ארה"ב מעריכה, כי סוריה לא הצהירה על כלל מרכיבי תכנית הנשק הכימי שלה... ויתכן שהיא מחזיקה ברשותה נשק כימי, כמוגדר באמנה"².

בהצהרת דובר הבית הלבן מ-24 באוגוסט 2016 כבר נאמר באופן נחרץ יותר, כי:

"עתה כבר לא ניתן להכחיש, כי המשטר הסורי חזר והפעיל כלור תעשייתי כנשק נגד עמו, תוך הפרת אמנת האו"ם לנשק כימי והחלטת מועצת הביטחון 2118... ארה"ב תפעל עם שותפינו בעולם לדרוש דין וחשבון באמצעים דיפלומטיים הולמים"³. דיווח ה"טיימס" מ-14 בספטמבר כולל 161 התקפות מתועדות בנשק כימי בסוריה מאז 2015, רובן באמצעות כלור.

¹ אמנם על פי הנתונים המדווחים מסוריה, רוב הנפגעים נגרמים דווקא משימוש בנשק קונבנציונלי, ולא מנשק כימי, אולם לעתיד יש להדגיש את הממד התודעתי בהפעלת נשק כזה, והתאמתו הגבוהה לצרכי טרור.

² <http://www.state.gov/j/ct/rls/crt/2015/257520.htm>

³ <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2016/08/24/statement-nsc-spokesperson-ned-price-un-opcw-report-syria>

בדבריו בז'נבה ב-11 בספטמבר, בהצגת ההסכם להפסקת אש לרגל חג הקורבן, שכבר קרסה מאז, ציין אפילו מזכיר המדינה קרי במפורש התקפות גז, כחלק ממסכת הסבל המתחוללת בסוריה.

למרות הפרות אלה, והכרתו הפומבית והרשמית בהן, ממשיך ממשל אובמה להמנע מאכיפה כנגד משטר אסד או מפעולה ישירה כנגדו, משיקולי מדיניות והרצון להגביל את מידת המעורבות הצבאית של ארצות הברית במלחמת האזרחים בסוריה. לשם כך נשען הממשל, בין היתר, על טיעונים ולפיהם תוביל כל התערבות צבאית להסתבכות קרקעית, כמו גם הדגשת עלותה הלא סבירה של אכיפת אזורים אסורים בטיסה בשמי סוריה. מדיניות זו צפויה להמשיך עד סוף כהונת ממשל אובמה.

להמשך מדיניות זו השלכות שליליות על מעמד ארצות הברית ועל יכולת השפעתה בסוריה, על יכולתה לאכוף על משטר אסד לקיים הסכמים כולל הפסקות אש, על עמדתה מול המעצמות האחרות, ובעיקר רוסיה, בסוריה, מעבר למזרח התיכון (כשברקע דאגה גוברת באירופה מפני רוסיה), ועל מעמדה ודימויה של ארצות הברית בקרב בעלות בריתה כשותפה המקיימת התחייבויות ואינה נרתעת לשם כך מהפעלת כוח.

לאור זאת, נכון לממשל הנוכחי ברצות הברית, ובוודאי לממשל הבא, משיקולים רחבים ומשיקולי מורשת, לבחון חלופות אחרות, כדי לסיים את הפרשה הכימית בסוריה, ולקדם יעדים אסטרטגיים נוספים: **ראשית**, לדרוש ממשטר אסד ומרוסיה לחדול מתקיפה מכוונת של אזרחים, בדגש להפעלת נשק כימי. **שנית**, להתמיד באיסוף ובתיעוד ראיות על שימוש בנשק כימי על ידי משטר אסד, ולדרוש לקיים ביקורות תגר באתרים חשודים לייצור, אחסנה והפעלת נשק כימי בסוריה.

שלישית, לבחון מחדש את עמדתה כלפי המשך שלטונו של בשאר אל-אסד, כולל העמדתו לדין בינלאומי על פשעים כנגד האנושות, ובכללם שימוש בנשק כימי כנגד אזרחים. למהלך זה חשיבות מוסרית וערכית גם אם מימושו יתמשך ויידחה.

רביעית, לשקול תקיפת כוחות משטר אסד, מומלץ במדרגות לשם המחשת כוונות ארצות הברית אם אסד לא ישנה את דרכו, תחילה השמדת חלק ממערך המסוקים המשתתפים בתקיפת אזרחים, במדרגת ביניים כל המערך, ובמדרגה רחבה חיל האוויר בכללותו. להיערך לתקיפת מערך ההגנה האווירית של כוחות אסד, המגביל את חופש הפעולה האווירי של ארצות הברית, ולתקוף את יעדי תשתית הנשק הכימי ושיגורו, ככל שיאותרו. זאת יש לבצע בהקשר מתאים, כגון בתגובה על שימוש נוסף של משטר אסד בנשק כימי, על תקיפת אזרחים מכוונת, על סירוב לביקורות תגר, וכמובן כאשר נשקף סיכון לכוחות ארצות הברית בזירה.

פעולות אלה יאפשרו חיזוק עמדת ארצות הברית ושותפיה באזור, באמצעות הפעלת לחץ על משטר אסד להיעתר לדרישות בינלאומיות, ובנוסף יניבו תועלות אסטרטגיות, נורמטיביות והומניטריות. מימוש האפשרויות שלעיל ימחיש את אמינות איומי ארצות הברית ונכונותה להפעיל כוח לאורך זמן לשם אכיפה נורמטיבית או לקידום יעדיה המדיניים (ולא רק לפגיעה באויביה, כגון 'המדינה האסלאמית' ואל-קאעדה), כמסר בעל חשיבות אסטרטגית בכלל זירות ההתמודדות של ארצות הברית מול מתחרים ויריבים; יחזק את עמדת המיקוח המדינית של ארצות הברית ובעלות בריתה במאמץ המדיני להפסיק את המלחמה בסוריה, הן מול משטר אסד והן מול רוסיה; יהווה איתות חזק כנגד אסד ומשטרו, ויערער את החלופות שעומדות לרשותו לקיום הסכמי הפסקת אש; ישית עלויות אסטרטגיות ומשאביות על משטר אסד ושותפיו (איראן וחזבאללה מחד, רוסיה מאידך); וימחיש לרוסיה כי לא רק מורדים נתמכי ארצות הברית חשופים לפגיעה מהאוויר. על ארצות הברית לפעול בזהירות כדי שכוחותיה לא יחשפו לתגובה אפקטיבית מצד משטר אסד ושותפיו. פעולה מהאוויר אינה מחייבת השקעה צבאית ניכרת, בהשוואה למשאבים המושקעים כיום ממילא במלחמה ב'מדינה האסלאמית'.

לישראל אינטרס חיובי בקידום מדיניות מעין זו בידי ארצות הברית, לאור קירבתה היחסית לשדות הקרב ולנשק הכימי, המופעל בהם כמעט דרך שגרה, ולאור האינטרס שלה, לצמצם את עוצמת השפעתן של איראן

ושותפותיה בגבולה הצפון-מזרחי. עם זאת, בהקשר שנותח נכון לה לדבוק במדיניותה הקיימת, בהתאמות קלות, ולתמוך בהסלמת התגובה של ארצות הברית, גם אם כרוך בכך סיכון מסוים בתגובת תומכי המשטר כלפי ישראל:

- א. על ישראל להמשיך להימנע ממעורבות במלחמת האזרחים בסוריה, אולם להתמיד ולאכוף את הקווים האדומים שהגדירה: הגנה על אזרחיה, ריבונותה וכוחותיה מפני תקיפה; מניעת העברות אמל"ח מתקדם לחזבאללה ומניעת העברת נשק כימי לידי גורמי טרור.
- ב. לתמוך כבעבר במאמצי המודיעין של ארצות הברית והמערב לבסס את תמונת הראיות על אחזקת נשק כימי והשימוש בו בסוריה.
- ג. לסייע בידי ארצות הברית להוציא לפועל את דרכי הפעולה שהומלצו.
- ד. בנוסף, על ישראל להשמיע קולה המוסרי והמדיני למען צמצום הפגיעה באזרחים בסוריה. במקביל, להמשיך ולהושיט סיוע הומניטרי לאוכלוסייה הסורית הסמוכה לגבולנו ברמת הגולן.

המרחב, שהיה בעבר מדינת סוריה, מציב בפני הקהילה הבינלאומית שלל אתגרים, הממייטים אסון אנושי רחב היקף, ומערערים את הסדר האזורי והעולמי: 'המדינה האסלאמית', מלחמת אזרחים, הרס נרחב, רעב, פליטים ועקורים, מאבקים אזוריים ומעצמתיים. בכל אלה אין סיבה מספקת כדי לרפות את ידי המעצמה העולמית המובילה מלקדם סיום ראוי יותר, במובנים הנורמטיבי והמעשי, לפרשיית הנשק הכימי בסוריה, ולשוב לתפקידה המנהיגותי אל מול סופת החורבן וההרג המתחוללת מול עינינו.