

מבט על, גיליון 785, 10 בינואר 2016

## ספינה על פני ים שאיננו – כוח האוו"ם בגולן בפתחה של 2016

### אסף אוריין

משטר הביטחון שסיים את מלחמת יום הכיפורים בחזית הצפון נועד למנוע התלקחות מלחמה נוספת בשל עודף כוחות זמינים ללחימה בסמיכות זה לזה, המאפשרים מתקפת פתע, או עקב חיכוך טקטי. לפיכך הוסכם להפריד את הצבאות על ידי כוח או"ם שיחצוץ ביניהם ויחליף את כוחות צה"ל במובלעת שכבשו בשטח סוריה, ולקבוע אזורי דילול סימטריים משני צדי אזור ההפרדה, שבהם מגבלות מוסכמות על היקף הכוחות המותרים. בהתאם להסכם ולהחלטת מועצת הביטחון, הוקם אנדו"ף ביוני 1974 כדי לשמר את הפסקת האש בין ישראל לסוריה, לפקח על עמידתן בהסכם ההפרדה ולנטר את האזורים המוסכמים. היקף הכוח הוגבל ל-1250 חיילים והוא נערך בעמדות באזור ההפרדה ובבסיסים לוגיסטיים בישראל (זיואני) ובסוריה (אל-פואר). לשם מילוי משימתו נעזר אנדו"ף במשקיפים צבאיים של אנטס"ו, ארגון משקיפי האוו"ם לפיקוח על שביתת הנשק, שהוקם ב-1948. במשך עשורים פעל אנדו"ף לאורך גבולה השקט ביותר של ישראל. פעילותו השוטפת כללה תצפיות על אזור ההפרדה וסוירים בו, ביקורות דו-שבועיות באזורי הדילול בשני הצדדים, העברת מסרים בין הצדדים וסיוע לצלב האדום במשימות הומניטריות, כגון מעבר כלות וסטודנטים דרך מעבר קניטרה, ואף ייצוא תפוחים מהכפרים הדרוזיים בגולן לסוריה. בהתאם להסכם אושרה הארכת פעולתו במועצת הביטחון מדי חצי שנה, ולפיכך הוגשו למזכ"ל האו"ם שני דו"חות מדי שנה - קצרים, שגרתיים וחוזרים על עצמם.

מלחמת האזרחים, שפרצה בסוריה בראשית 2011, שינתה בהדרגה את סביבת הפעולה של הכוח. בלחימה בין המשטר למורדים עברה השליטה ברוב אזור פעילותו של הכוח מידי המדינה הסורית וצבאה לידי מורדים. הסיכון לכוחות גבר בהדרגה, תחילה בשל סמיכותם ללחימה, ובהמשך כשהפכו ליעד לאלימות, לקידום יעדים צבאיים, מדיניים או חומריים של חלק מהמורדים.

ביוני 2012 פסקו ביקורות הדילול בצד הסורי, לאחר שצבא סוריה חדל להקצות קציני קישור לליווי, משיקולי ביטחון. במאי 2013 נחטפו כמה חיילי אנדו"ף על ידי מורדי "חללי הירמוך" מדרום הגולן ושוחררו לאחר זמן קצר. באוגוסט-ספטמבר 2014 התקדמו כוחות מורדים, ובתוכם חזית אל-נצרה, מדרום לצפון, כבשו מידי צבא המשטר את רוב אזור ההפרדה ואת מעבר קניטרה, לקחו כבני ערובה 45 חיילי אנדו"ף מפיגי והטילו מצור על שתי עמדות ובהן עשרות חיילים פיליפינים. הכוחות הנצורים חילצו עצמם לשטח ישראל ובשבועות שלאחר מכן נטש אנדו"ף את רוב עמדותיו באזור ההפרדה ואת מפקדתו באל-פואר, ופינה את מרבית כוחותיו לישראל. בעקבות המצב נסגר מעבר קניטרה, וכדי לאפשר המשך קיומן של עמדות אנדו"ף, תיספוקן ופינוי רפואי, נפתחו על ידי צה"ל מעברים צבאיים חלופיים לישראל וממנה. בעשורים הראשונים לקיומו כלל אנדו"ף כשני גדודי חי"ר, ונהנה מתמיכתן ומחסותן של ישראל וסוריה. בין השנים 2002–2012 עמד היקף הכוח על כאלף חיילים, ותקציבו השנתי היה 40–50 מיליון דולר לשנה. עם התערעורת המצב הביטחוני הסיגו כמה מדינות מפותחות את כוחותיהן ממנו; מאביב 2013 עד קיץ 2014 תוגבר הכוח להיקף שיא של 1271 איש, אולם לאחר אירועי קיץ 2014 עזבו כוחות נוספים, וכיום כולל הכוח פחות מ-800 חיילים, ההיקף הנמוך ביותר מאז הקמתו. בקיץ 2014 חצה תקציב הכוח את רף 60 מיליון הדולר, וכיום הוא עומד על כ-64 מיליון דולר לשנה. עלותו השנתית של כל חייל אנדו"ף כיום גבוהה בכ-140 אחוזים, בהשוואה ל-2002.

כיום כולל הכוח כגדוד אחד, כאשר פלוגה נפאלית ערוכה בארבע עמדות החרמון, פלוגה מפיגי בעמדה 80, הסמוכה לרפיד ולשטח ישראל, ופלוגת עתודה מאירלנד במחנה זיואני. בנוסף מפעיל הכוח מספר עמדות תצפית לאורך גבולו הישראלי של אזור ההפרדה. מאז 2013 הוכפלו תדירותם והיקפם של הדוחות התקופתיים למזכ"ל האו"ם, אולם הם עוסקים בעיקר בממצאים בישראל ובמרחב הקרוב אליה. במפות המצורפות לדוחות האחרונים עדיין מופיעות ללא שינוי 46 עמדות הכוח והתצפית, הגם שרובן

ננטשו, נתפסו על ידי מורדים ונבזזו בשנים האחרונות. בדוחות מובעת שאיפת הכוח, בתמיכת ממשלות ישראל וסוריה, לשוב לאזור ההפרדה, כשיאפשר זאת מצב הביטחון, אולם קשה לשער אם ומתי ייווצרו התנאים לכך.

בראשית 2015 החליף אלוף פורנה צ'נדרה ת'אפה מנפאל את רב-אלוף אקבאל סינג סינגהא מהודו, שהיה מפקד אנדו"ף כשנתיים וחצי. המפקד החדש קבע את מפקדתו בדמשק, ושם הוא מעביר את רוב זמנו, בשונה ממפקדים קודמים, שחלקו זמנם בין מחנות פואר וזיואני משני צדי הגבול ועברו תכופות במעבר קניטרה. מיקום זה אינו מסייע לאנדו"ף לשמר יחסי עבודה מעולים בדרג בכיר, הדרושים לו בשני צדי הגבול, גם בהינתן נוכחות סגן מפקד הכוח בישראל. באחרונה התפרסם, כי מפקד אנדו"ף הנפאלי הועלה לדרגת רב-אלוף ונודע על חזרתו הצפויה לארצו לשם קידום בצבא נפאל, לאחר כשנה בלבד בתפקידו. חילופי המפקדים הצפויים בראשית פברואר הם הזדמנות לבחון את מצב הכוח ואופן פעולתו, מול המציאות בזירה.

כפי שתואר, נוצר פער משמעותי ומתרחב בין מנדט הכוח, מבנהו ומשימותיו, לבין המציאות שבתוכה הוא פועל. הארכיטקטורה המקורית, של פעילות כוח או"ם בתמיכתן של שתי מדינות הסכם ריבוניות, התערערה, לאחר שהמשטר בדמשק איבד את המונופול על אמצעים צבאיים ואת השליטה בשטח שממזרח לישראל; מניעת מלחמה בין צבאות ישראל וסוריה כבר איננה רלבנטית כבעבר; הפיקוח על מגבלות הדילול וההפרדה איבד מערכו, כאשר הן המשטר הסורי והן המורדים הלוחמים נגדו מפעילים כלים צבאיים תוך הפרת מגבלות ההסכם; ביקורות הדילול נערכות רק בצד הישראלי ורלבנטיות תוצאותיהן מוטלת בספק.

ועם זאת, ישראל וסוריה תומכות, כל אחת מסיבותיה, בהמשך משימת הכוח. מבחינת ישראל מבטא הדבר מחויבות להסכמים במסגרת סדר מדינתי רצוי, ומאפשר שימור קשב בינלאומי ודיווח ענייני יחסית (גם אם לא חף מהטיות) מאזור גבול סוער למדי. הסיוע העקבי, המקצועי והאחראי של צה"ל לכוחות אנדו"ף מקנה לה אשראי בקרב צבאות ומדינאים בעולם, מעבר למשתקף בדוחות האו"ם. עבור המשטר בדמשק מאפשר המשך פעולת אנדו"ף מראית עין של סדר ומעמד מדינתי של ריבון לכאורה בשטח, שעל רובו איבד שליטה בפועל. לצד זאת, מצב זה מאפשר למשטר מנופי לחץ על חברות האו"ם ומנגנוניו, התלויים בו מבנית, וקבלת אשראי מדיני לא-לו בדיווחי או"ם, המחמיאים לו במס שפתיים.

אולם בשורה התחתונה, עיקר ערכיותו של אנדו"ף עבור שני הצדדים, הוא בהיותו ערוץ קשר אמין בין ישראל למשטר אסד, המסייע במניעת הסלמה בעקבות אירועי לחימה חוצי גבול, מכוונים או אגביים. במצב שנוצר, על ישראל לשקול מאמצי השפעה לכיוונים, שיקנו לאנדו"ף רלבנטיות משופרת בסביבתו העדכנית, לקידום יעדי ישראל:

- כהנחת מוצא, שינוי המנדט אינו בר השגה בנסיבות הנוכחיות, מסיבות מדיניות מגוונות. עם זאת, מרחב הפרשנות שבידי האו"ם מאפשר לבצע התאמות בכלים, בשיטות ובאמצעים, שבהם פועל אנדו"ף.

- בכל דרך, חיוני שאנדו"ף ימשיך לאייש את עמדות החרמון, שנפילתן בידי גורמי טרור סוני או הציר הרדיקלי השיעי תהווה איום חמור על מוצבי צה"ל הסמוכים, שיחייב תגובה בהתאם.

- על ישראל לעמוד על כך שמפקד הכוח הבא יפעל ממשרדים הן בסוריה (דמשק?) והן בישראל (זיואני), ולאפשר לו תנועה ישירה בין הצדדים, בכפוף לתנאי הביטחון. לשם זאת, יש לדרוש ממשטר אסד לחדול מלאץ את אנדו"ף להגיע לישראל דרך לבנון, כפי שהוא עושה כיום.

- לאור המצב בשטח, אנדו"ף נדרש ליכולת לקיים מגעים והבנות עם גורמי כוח מקומיים, השולטים בשטח, וכן למלא משימות ייצוב הומניטאריות – שירותי רפואה, מזון וסיוע לאזרחים. יכולות אלה, על אף התנגדות משטר אסד, הן מרכיב חיוני לחידוש פעילות הכוח בצד הסורי של מרחב רמת הגולן, ועשויות לסייע לשיפור מצב האוכלוסייה המקומית ותמיכתה בנוכחות האו"ם ובחזרתו לחץ. כן נכון יהיה לבסס יכולת לפינוי מוקשים, המשמשים כמקור זמין לחומרי נפץ תקינים עבור גורמי טרור.

- לאור היקף העמדות הנוכחי, היקף הכוח ניתן לצמצום נוסף, בהינתן יכולת תגבור זמינה להפעלה על פי הצורך.