

עתיד השלום בין ישראל למצרים

אפרים קם

לגישתה של מדינת ישראל כלפי יחסי השלום עם מצרים, מאז כינונם, היו תמיד שתי פנים. מהצד האחד, השלום עם מצרים נתפס כנכס אסטרטגי מהמעלה הראשונה עבור ישראל, משום שהוא הוציא את מצרים ממעגל הלחימה עם ישראל, ובכך הסיר את סכנת המלחמה גם עם מדינות ערביות אחרות, השפיע לחיוב על יחסיה עם העולם הערבי והמוסלמי והקנה לה חופש פעולה רחב יותר באזור. מהצד האחר, ישראל צפתה שמצרים תיצוק תוכן ממשי יותר למסגרת הנורמליזציה ביחסיהן – והתאכזבה. השלום בין שתי המדינות נותר קר, והנורמליזציה ביחסים ביניהן נותרה מוגבלת, במידה רבה משום שמצרים לא רצתה שזו תתפתח.

המהפך שחל במצרים מאז 2011, שעדיין נמצא בהתהוות וטרם התגבש, מעלה סימני-שאלה רבים לגבי עתיד היחסים בינה לבין ישראל. עלייתו לשלטון במצרים של גורם רב עוצמה, שגישתו הבסיסית לישראל היא עוינת, אידיאולוגית ומעשית, מעלה ספקות חמורים לגבי מרכיבי השלום שיוותרו ביחסי שתי המדינות. מאמר זה מבקש אפוא לבחון את הגורמים העשויים להשפיע על יחסי השלום בין ישראל למצרים, ואת הכיוונים שאליהם ינותבו קשרים אלה.

עיצוב יחסי השלום בתקופת מובארכ: בסיס מוצק אך צר

מערכת היחסים בין ישראל למצרים עוצבה בתקופת שלטונו של מובארכ. במשך השנים היא הוכיחה עצמה כמושתתת על בסיס מוצק ויציב. מאז נחתם הסכם השלום ביניהן הקפידו שני הצדדים שלא להפר אותו, גם בתקופות של מחלוקות ומתיחות ביניהן, והבהירו שיש להן אינטרס מהותי בקיומו. לא רק ישראל, גם מצרים הגדירה את השלום בין שתי המדינות כנכס אסטרטגי. כתוצאה מכך, התפתחה אצל שני

הצדדים לאורך הזמן מידה של ביטחון בהמשכיות הסכם השלום וביציבותו, ולא הסתמן גורם שערער עליו.

ואולם הנורמליזציה ביחסי שתי המדינות לא התפתחה הרבה. היא כללה בעיקר מגעים מוגבלים בין הנהגותיהן, קיום שגרירויות בשתייהן ופתיחת קווי תחבורה ותנועת אזרחים ביניהן, בעיקר מישראל למצרים, ומעט קשרי תרבות. המגעים ברמות הבכירות בין שתי המדינות רוכזו בידי מובארכ ואנשיו, ושיתוף הפעולה הביטחוני התנהל בין שני הצבאות. לנציגים ישראלים לא הייתה גישה למשרדי הממשלה, לפרלמנט ולתקשורת במצרים, והציבור המצרי לא חונך מספיק להבין את יתרונות השלום עבור מצרים ולהכיר בזכות קיומה של ישראל. בתקופות מסוימות אפשרה מצרים שיפור ביחסיה עם ישראל. בימי ממשלת רבין – שנתפשה בעיני מצרים כבעלת גישה חיובית לסוגיה הפלסטינית – הוגברו המגעים בין שתי ההנהגות, הוקלו התקנות בצד המצרי לגבי תנועת אנשים וסחורות ביניהן וחלה התרחבות משמעותית בתחום החקלאי. מאוחר יותר, לאחר שרצועת עזה נתפסה בידי החמאס, שנתפש בעיני משטר מובארכ כגורם עוין ומאיים וכשלוחה איראנית, התרחב שיתוף הפעולה הביטחוני בין שתי המדינות, בעיקר לגבי הנעשה ברצועה ובסיני. ואולם שיפורים אלה לא השפיעו על כלל מערכת היחסים ביניהן, שנותרה מוגבלת וצוננת. יתר על כן, גם השיפור בתחום הכלכלי נבלם בחלקו: היצוא המצרי לישראל, שגדל במחצית השנייה של שנות ה-90, ירד במידה ניכרת מאז שנת 2000; היבוא מישראל מעולם לא הגיע לממדים משמעותיים.

כמה סיבות הניעו את מובארכ להגביל את הנורמליזציה עם ישראל¹. השיקול החשוב ביותר היה מצבו של תהליך השלום הישראלי-ערבי, בעיקר בערוץ הפלסטיני. לשיקול זה היו כמה פנים. מצרים הייתה מחויבת להקמת מדינה פלסטינית, ומאז חתימת הסכם השלום היא נדרשה להתמודד עם הטענה שהיא דאגה לעצמה בלבד, ולא התעקשה להשיג הסדר גם בגזרות הערביות האחרות. היא התקשתה אפוא לבנות מערכת יחסים רחבה עם ישראל כל עוד לא חלה התקדמות ממשית בערוצים האחרים של תהליך השלום. העדר פתרון לבעיה הפלסטינית העיקר על מצרים גם משום שהיא חשה שישראל הולכה אותה שולל, ולא מלאה את חלקה הנוגע לערוץ הפלסטיני, שלו התחייבה במסגרת הסכם קמפ דייוויד שנחתם ביניהן לפני חתימת הסכם השלום. מסיבות אלה מצרים השתמשה בגורם הפלסטיני להפעלת לחץ על ישראל להתקדם בתהליך השלום, בהדגישה שנורמליזציה מלאה עמה תתאפשר רק לאחר השגת שלום כולל בין ישראל לערבים.

שיקול חשוב נוסף בעיני מצרים היה האילוצים הפנימיים. במגזרים חשובים במצרים קיימת גישה שלילית כלפי השלום עם ישראל והרחבת הקשרים עמה. הבולטים

בין מגזרים אלה היו האיגודים המקצועיים – שהיו נתונים להשפעתם של ארגונים אסלאמיסטיים, גורמי שמאל ונאצריסטים – הקבוצות האסלאמיות ובראשן "האחים המוסלמים", מפלגות האופוזיציה וחלק מהאינטלקטואלים והסטודנטים, שגם ביניהם הייתה לארגונים דתיים וגורמי שמאל השפעה ניכרת.

הסיבות להסתייגותם של גורמים אלה מהשלום עם ישראל היו שונות. הגורמים האסלאמיים, ובראשם "האחים המוסלמים" והמיסד הדתי, שללו עקרונית את קיומה של ישראל, משום שראו בה נטע זר שנשתל על ידי האימפריאליזם המערבי על אדמה מוסלמית. בעיני מצרים רבים היה עדיין קושי לקבל את ישראל כמדינה לגיטימית, למרות הסכם השלום, או שהם חששו מפני עוצמתה הצבאית ויתרונה הטכנולוגי, שבעיניהם איימו על מעמדה האזורי של מצרים, והם המשיכו להתייחס אליה כאויב.² בעניין זה התחבר השיקול הפלסטיני לשיקול הפנימי: מראות האינתיפאדה והעימותים בין ישראל לפלסטינים בכלי התקשורת השפיעו על יחסם של המצרים לישראל והעצימו את הכעס והשנאה כלפיה.

ועוד שיקול חשוב: עמדת העולם הערבי. מצרים שלמה מחיר בזירה הערבית בעקבות חתימת הסכם השלום עם ישראל, כאשר הייתה מוחרמת ומבודדת למחצה בזירה זו במשך קרוב לעשור. מאז הדברים השתנו, בידודה של מצרים הסתיים, ומנהיגי מדינות ערב קבלו את עמדתה העקרונית שיש לפתור את הסכסוך עם ישראל בדרך המדינית, לא הצבאית. ואולם העובדה שהרוב הגדול של מדינות ערב לא קיימו יחסי שלום עם ישראל יצרה אילוץ חשוב על המדיניות המצרית כלפיה. בראיה המצרית, ישראל ניצלה את הסכם השלום כדי להרחיב את חופש הפעולה שלה כלפי הערבים – לדוגמה לנקיטת צעדים צבאיים כלפי הארגונים הפלסטינים ובלבנון או להרחבת ההתנחלויות. מהצד האחר מצוי השיקול האמריקאי. הממשל האמריקאי היה צד להסכם השלום, העניק סיוע כספי שנתי קבוע למצרים, וקיים יחסים קרובים עמה, ובכללם בתחום הצבאי. ברור שהממשל רצה בהרחבת הנורמליזציה ביחסים עם ישראל ועודד אותה, ומצרים לא יכלה להתעלם מהעמדה האמריקאית. ואולם בדיעבד לשיקול האמריקאי הייתה השפעה מוגבלת בלבד על היחסים עם ישראל, והוא סייע יותר למניעת הידרדרות בהם מאשר לקידום, ורבות מההבטחות המצריות לממשל האמריקאי בתקופת מובארכ לשפר את היחסים עם ישראל לא קוימו.³

ולבסוף, במדיניות המצרית שיחק תפקיד גם שיקול התועלת למצרים. מצרים הבינה שהיא יכולה להרוויח משיתוף הפעולה הכלכלי עם ישראל, מתוך הערכה ליכולותיה הטכנולוגיות. מסיבה זו הנורמליזציה התקדמה בתחום הכלכלי-מסחרי יותר מבתחומים אחרים, ואנשי העסקים גילו את הגישה החיובית ביותר לישראל ולשלום עמה. כך גם

התמידה מצרים בהעברת הנפט שהתחייבה לספק לישראל במסגרת הסכם השלום, וב־2005 חתמה על הסכם לאספקת גז טבעי לישראל. מתוך גישה זו חתמו ישראל ומצרים בדצמבר 2004 על הסכם בדבר הקצאת אזורי תעשייה מוכרים לצורך ייצור משולב בישראל ובמצרים של מוצרים וייצואם לארצות הברית בהסדר של העדפת מס.

השפעת השינויים במצרים על יחסי השלום

באורח כללי, הגורמים הללו, שעיצבו את יחסי השלום בין מצרים לישראל בתקופת מובארכ – ובעיקר ההסתייגות מקידום הנורמליזציה במצרים מול שיקולים כלכליים וביטחוניים ותפקידה של ארצות הברית – ימשיכו להשפיע עליהם לחיוב ולשלילה גם בעידן המשטר החדש. ואולם השינויים שחלו באופייה ובמרכיביה של המערכת המצרית מאז 2011 עשויים להשפיע לרעה על היחסים בין מצרים לישראל. עם זאת צריך לומר, כי שידוד המערכות הפנימי במצרים טרם הסתיים, וגיבושו של מערך הכוחות והיחסים ביניהם צפוי להימשך תקופה ארוכה, וייעשה תוך מאבק בין הכוחות השונים. תוצאתו הסופית, והשלכותיה על היחסים עם ישראל אינן ברורות עדיין, והן עשויות להיות שונות, לכאן או לכאן, מכפי שמצטייר היום.

שלושה שינויים מצויים במוקד ההתפתחויות במצרים, והם שישפיעו בעיקר על עתיד היחסים בין מצרים לישראל:

1. "האחים המוסלמים" נעשו לגורם הכוח הפוליטי המרכזי במצרים והם שולטים בממשלה, בפרלמנט (אלא אם כן הבחירות המחודשות הצפויות לפרלמנט ישנו את התמונה) ומעל לכל – במוסד הנשיאות. יחד עם זאת, שלטונם של "האחים" אינו מובטח, והם מצויים במאבק מול גורמים חשובים המסרבים להעניק לנשיא כוח רב מדי, והדוחים את הניסיון להטביע בחברה המצרים חותם אסלאמיסטי.
2. הצבא, שהיה מוקד כוח פוליטי חשוב במצרים, איבד מכוחו עקב הביקורת שנמתחה עליו בציבור, אך בעיקר לאחר שהנשיא החדש מוחמד מורסי, במהלך מהיר והחלטי, הדיח את הצמרת הצבאית שהנהיגה את מצרים בתקופת הביניים שלאחר הפלת משטר מובארכ. יחד עם זאת, הצבא נותר גורם חשוב במערכת המצרית, והמאבק בין "האחים" ליריביהם עשוי לחזק את השפעתו.
3. הציבור המצרי, שבתקופת מובארכ היה בדרך כלל פאסיבי ושקט, נעשה לגורם פוליטי חשוב וקולני, עם יציאתו לרחובות מתחילת המהפכה, והמשטר רואה עצמו חייב להיות קשוב להלכי הרוח הרווחים בו ולעיתים גם לרצות אותו. עם זאת, כוחו והשפעתו של ציבור זה עדיין אינם ברורים, לאחר שהארגונים המוסלמים

הצליחו בינתיים לדחוק את צעירי המהפכה לקרן זווית ולמנוע מהם בניית כוח פוליטי מאורגן.

החשוב בין שינויים אלה הוא הופעתם של "האחים המוסלמים" ככוח המרכזי במערכת המצרית. יחסם הבסיסי לישראל ולשלום עמה הוא שלילי ועוין. מנהיג "האחים", ד"ר מוחמד בדיע, הגדיר ב-2011 את ישראל וארצות הברית כאויבים העיקריים של מצרים ותקף את מה שתיאר כתוכנית האמריקאית להשתלט על האזור כדי להקים את ישראל הגדולה והמזרח התיכון החדש. הוא גם כינה את הסכם קמפ דייויד הסכם כניעה, ודרש להפסיק את הנורמליזציה, לבטל את ההסכמים הכלכליים ולפתוח את מעבר רפיח באורח קבוע. בדיע חזר על התייחסויות דומות כלפי ישראל כמה פעמים מאוחר יותר. חמורה אף יותר הייתה הודעת הוועדה לעניינים ערביים בפרלמנט המצרי, שפורסמה במרס 2012 ואושרה על ידי הפרלמנט. ההודעה שללה את זכות קיומה של ישראל, והמליצה כי מצרים לא תהיה לעולם ידידה, שותפה או בעלת ברית של "הישות הציונית", שהיא האויב הראשון במעלה של מצרים והאומה הערבית. לפיכך קראה ההודעה לממשלת מצרים לבחון מחדש את יחסיה והסכמיה עם האויב ואת האיום שהוא מהווה על ביטחונה של מצרים, לנתק את הקשרים הדיפלומטיים עמו, להתייצב באורח מלא לצד המאבק המזוין נגד ישראל ולהתייחס להתנגדות כדרך האסטרטגית לשחרור האדמות הכבושות, ולאמץ מחדש את מדיניות החרם הכולל על ישראל.⁴

צריך להדגיש שממשלת מצרים הנוכחית מעולם לא אימצה המלצות קיצוניות מעין אלה, שמשמעותן חזרה למדיניות של עימות – גם אם לא בהכרח עימות צבאי ישיר – עם ישראל. אדרבא, אישים מצריים בכירים, והנשיא מורסי עצמו, הדגישו שמצרים תכבד את ההסכמים הבינלאומיים שעליהם חתמה. ואולם להשמעתם החוזרת של הדרישות לשינוי היחס לישראל יש משמעות מצטברת חשובה, המשפיעה על היחס לשלום עמה. יתר על כן, אישים מצרים רבים, לא רק מקרב הארגונים האסלאמיים, חזרו על הצורך לבחון מחדש את הסכם השלום עם ישראל. לדרישה לבחינה-מחדש זו היו כמה גירסאות: לבטל את ההסכם, משום שישראל הפרה אותו; לבחון את התאמתו לשריעה; להביאו למשאל-עם; או לתקן חלקים ממנו.

גם לשני השינויים הנוספים שאירעו במהלך המהפכה יש משמעות שלילית לגבי יחסי השלום עם ישראל. פיקוד הצבא המצרי מייחס חשיבות מיוחדת לשמירה על האינטרסים הביטחוניים של מצרים, ומתוקף זה הוא היווה צינור חשוב לקידום שיתוף הפעולה הביטחוני עם ישראל, בעיקר בנוגע למצב ברצועת עזה ובסיני. החלשת מעמדו עם הדחתה של הצמרת הצבאית הוותיקה על ידי מורסי בקיץ 2012, ומינוי

צמרת חדשה שתהיה תלויה יותר במורסי, עלולה לפגוע בקשר עם ישראל. גם חיזוק מעמדו הפוליטי של הציבור המצרי כשחקן חשוב בזירה עלולה לפגוע בקשר זה. היחס לישראל ולשלום עמה לא היה סוגיה מרכזית במהומות ובהפגנות שאירעו במצרים מאז 2011, אם כי היא עלתה מפעם לפעם מעל פני השטח. ואולם חלק חשוב מציבור זה מושפע מגורמים אסלאמיים ונאצריסטים, הוא לא תוודך לראות בשלום עם ישראל ערך חיובי כשלעצמו ולקבל את זכות קיומה, לגורמים ישראלים לא ניתן ליצור עמו קשר ישיר, ורבים בתוכו מגלים גישה עוינת כלפיה.

השיקולים האפשריים של המשטר המצרי

מערכת השיקולים של המשטר המצרי לגבי עתיד יחסי השלום עם ישראל אינה ברורה עדיין. ספק אם זה כבר גיבש לעצמו את מגמותיו ומדיניותו כלפי ישראל, כשהוא טרוד בבעיות דוחקות יותר, בעיקר בענייני פנים וכלכלה, והסוגיה הישראלית מצויה במקום נמוך בסדר-היום שלו. משום כך, כנראה, המשטר טרם הציג שינויים מהותיים במדיניות כלפי ישראל, ובכלל זה בשאלת הסכם השלום עמה.

ניתן להעריך, כי שורה של שיקולים עשויים להניע את ההנהגה המצרית לשמר את יחסי השלום עם ישראל פחות או יותר במתכונת שהייתה קיימת עד כה: ד. השיקולים הבסיסיים שהניעו את מצרים לחתום על הסכם השלום עם ישראל עדיין קיימים: הכרת היתרונות הטמונים ביחסי השלום עם ישראל; המודעות ליתרונה הצבאי של ישראל וחוסר העניין להגיע לעימות עמה; היחסים הקרובים שמצרים בנתה עם ארצות הברית מאז 1980; והצורך להשקיע משאבים בתחומי הפנים, על חשבון התחום הביטחוני.

ה. במסגרת זו, עמדתה של ארצות הברית מהווה שיקול מרכזי בעיני המשטר המצרי. המצב הכלכלי במצרים – שהיה קשה עוד בתקופת מובארכ – החמיר עוד יותר עקב המשבר הפנימי, והמשטר נזקק לסיוע אמריקאי אף יותר מבעבר. הממשל האמריקאי מצדו הבהיר ביולי 2012 שהוא מחויב לספק למצרים כל סיוע שיידרש כדי להעניק לה ביטחון בדרכה לדמוקרטיה, וכי הוא מתנגד עקרונית לכל התניה מצד הקונגרס לגבי סיוע צבאי למצרים. יש להניח שלמשטר המצרי ברור, שמאחר שהממשל האמריקאי קשור להסכם השלום בין מצרים לישראל, והוא לוחץ על מצרים שלא לפגוע בהסכם, פגיעה בהסכם עלולה להוביל לעימות בלתי רצוי עם ארצות הברית. יחד עם זאת, למרות שהממשל מנהל הידברות עם המשטר המצרי, יש מתחים בין מצרים לארצות הברית לגבי כמה סוגיות פנימיות, והמשטר

המצרי אינו רוצה להיות תלוי בארצות הברית ומבקש להיחלץ מהדימוי שהוא משרת את ענייניה. אובמה עצמו הדגיש בספטמבר 2012 שמצרים וארצות הברית אינן אויבות, אך גם אינן בעלות ברית. לא ברור אפוא עד כמה משטר "האחים" ירצה להמשיך לקיים יחסים קרובים עם ארצות הברית כבעבר, עד כמה הממשל האמריקאי יהיה מוכן להמשיך לספק נשק למצרים, ובאיזו מידה הממשל ירצה ויוכל להתערב בסוגיית יחסי מצרים עם ישראל.

ו. למצרים ולישראל יש אינטרסים משותפים, היכולים לתרום לשימור יחסי השלום: מניעת הידרדרות ביחסי ישראל ומצרים עקב פיגועי טרור; מניעת עימות צבאי נוסף בין ישראל לחמאס בעזה והשגת הסדר יציב ביניהם; קידום הסדר ישראלי – פלסטיני; ומניעת סיכונים שינבעו מהמצב בסוריה.⁵ עמדתה של מצרים כלפי האיום האיראני – שהייתה מרכיב חשוב במדיניותו של משטר מובארכ – עדיין אינה ברורה, אך בינתיים המשטר המצרי החדש לא ביצע תפנית במדיניותו בסוגיה זו, ויתכן שתימשך קרבת האינטרסים בין מצרים לישראל לגביה.

ז. חשוב במיוחד החלל העמוק שנוצר בחצי-האי סיני, כשלשני הצדדים יש עניין לחזק את השליטה המצרית בו. מצרים מבינה כנראה ששיתוף פעולה עם ישראל לגבי סיני עשוי להיות הדרך הטובה ביותר להתמודד עם המאחזים שהקימו בו גורמי הטרור, המאיימים על ריבונותה בשטח.

ח. הצבא המצרי מהווה גורם חיובי בקיום שיתוף הפעולה עם ישראל, משום שהוא מופקד על שמירת האינטרסים הביטחוניים של מצרים, ומשום שיש לו מסורת של קיום הקשר ושיתוף הפעולה הביטחוני עם ישראל, והוא מבין היטב את חשיבות יחסי מצרים עם ארצות הברית. בינתיים הצבא המצרי ממשיך לקיים הידברות ושיתוף פעולה עם ישראל, והידברות זו מאפשרת לפתור בעיות מתוך גישה חיובית והימנעות מעימותים. קיים אפוא מתאם חיובי בין מידת השפעתו הפוליטית של הצבא לבין המשך הקשר הביטחוני בין מצרים לישראל, ושאלה פתוחה היא מה תהיה מידת השפעתו של הצבא לאחר שהנשיא מורסי צמצם אותה.

מהצד האחר, שורה של שיקולים וסיבות עלולה להניע את המשטר המצרי לפגוע, במידה זו או אחרת, ביחסי השלום עם ישראל:

א. ההיבט האידאולוגי-דתי: כבר נאמר כי "האחים המוסלמים" מגלים יחס עוין לישראל, מסיבות אידאולוגיות-דתיות. רבים ביניהם רואים עדיין בישראל אויב ואיום, שאין לו זכות קיום מדינית, ויש כאלה שהתבטאו כך בפומבי גם מאז המהפך במצרים. לו היה הדבר תלוי בגישתם הבסיסית בלבד, יתכן מאד שהיו מבטלים

- את הסכם השלום. שאלת המפתח תהיה איזו פשרה יוכלו "האחים" למצוא בין גישתם האידיאולוגית לבין אילוצי המציאות.
- ב. מרכזיותו של הנשיא מורסי: מוחמד מורסי התבלט תוך זמן קצר כאיש החזק של המשטר. לאחר הדחת הצמרת הצבאית, אין בינתיים גורם היכול לאזן את כוחו. בשונה ממובארכ וסאדאת, עד כה נמנע מורסי מלנהל דו-שיח ממשי וישיר עם ישראל.
- ג. הבעיה הפלסטינית: העדר ההתקדמות בתהליך המדיני עם הפלסטינים העיב תמיד על יחסי מצרים עם ישראל, משום שלמצרים יש מחויבות בסיסית, מאז חתימת הסכם השלום, להביא להקמת מדינה פלסטינית עצמאית, וכל עוד לא יושג יעד זה תמשיך מצרים להגביל את הנורמליזציה עם ישראל. זו הייתה מדיניותו של מובארכ, וודאי שזו תהיה מדיניותו של מורסי. "האחים" כבר מאשימים במפורש את ישראל בהפרת הסכם השלום עקב אי מילוי חלקה בסוגיה הפלסטינית, ובכך הם פותחים פתח, לפחות להלכה, שלא למלא את חלקם שלהם בו, אם ימצאו לנכון. מהצד האחר, יש להניח שגם למשטר החדש תהיה ברורה מורכבותה של הסוגיה, וכי כדי לקדם הסדר בה יצטרכו להידבר עם ישראל ולתווך בין המחנות הפלסטינים.
- ד. הזיקה לחמאס: "האחים המוסלמים" הם תנועת האם של החמאס, וקיימת ביניהם קרבה אידיאולוגית. עובדה זו כשלעצמה יוצרת פוטנציאל של חיכוך בין ישראל למצרים, העלולה להגביר את תמיכתה בחמאס, בשונה מתקופת מובארכ שראה בחמאס איום וזרוע קדמית של איראן. מהצד האחר, קיימים אילוצים על קרבה זו: שלטון החמאס בעזה עלול ליצור בעיות ביטחון עבור מצרים, והצבא המצרי לא ייתן לחמאס לפגוע בביטחונה של מצרים ובריבונותה; סוגיית המנהרות בין רצועת עזה לסיני ושאלת המעבר בין עזה למצרים יוצרות מתחים עם ממשלת מצרים, וחיזוק החמאס יבוא על חשבון מעמד הרשות הפלסטינית, שלמצרים אין עניין בהחלשתה. יתר על כן, הפעילות המדינית סביב מבצע "עמוד ענן" מלמדת, שמצרים מעוניינת ומוכנה להמשיך לשמש גורם מתווך מרכזי בין החמאס לישראל כדי לצמצם את העימותים ביניהם, תוך ניצול קשריה עם שני הצדדים. מבחינה זו, לקשרים בין "האחים" לחמאס יש גם משמעות חיובית, משום שכגורם מתווך מצרים תצטרך להתחשב גם בצרכי הביטחון של ישראל ובדרישותיה.
- ה. השפעת ההמונים: המשטר החדש במצרים יהיה רגיש יותר מקודמו להלכי הרוח בציבור. מאחר שרבים ברחוב המצרי מגלים עוינות לישראל, המשטר עלול לרצות אותם על ידי נקיטת צעדים נגד ישראל, אם יראה צורך בכך.

ו. מקומה של מצרים בעולם הערבי: משטר "האחים המוסלמים" עשוי לשאוף, יותר מקודמו, להנהיג את העולם הערבי באורח פעיל, תוך ניצול חולשתן של המדינות הערביות המרכזיות כעיראק וסוריה וחילופי הדורות בסעודיה, ותוך שימוש בגורם האסלאמי. אם ישאף לעשות כן, הוא עלול להשתמש בעוינות לישראל כאמצעי להרחבת השפעתו.

מאפייני היחסים העתידיים בין מצרים לישראל

נקודת המוצא לבחינת יחסי מצרים-ישראל היא עתידו של הסכם השלום ביניהן. אמנם יש גורמים במצרים הקוראים לביטולו של ההסכם. ואולם שורה ארוכה של מנהיגים מצריים, ובכללם הנשיא מורסי, מדגישים שמצרים תישאר מחויבת להסכמים הבינלאומיים שעליהם היא חתומה. רובם אינו מזכיר במפורש את ההסכם עם ישראל בכלל זה, אך ניתן להבין שאין בכוונתם לבטלו. מותר אפוא להניח, שכל עוד לא ישתנו מערכת שיקוליו ומגמותיו הנוכחיות של המשטר המצרי, הוא לא יבטל את ההסכם. לכך כמה סיבות: הנושא אינו כיום בראש מעייניו, והוא אינו נמצא תחת לחץ פנימי ממשי לבטל את ההסכם; ארצות הברית לוחצת עליו שלא לבטל את ההסכם, והוא נזקק כיום יותר מבעבר לסיוע הכלכלי האמריקאי; הוא חייב להביא בחשבון שישראל תגיב על ביטול ההסכם באורח שיפגע במצרים; וכאשר הוא מבקש כיום לבנות את מעמדו הבינלאומי, ביטול ההסכם יעמיד אותו במצב לא נוח.

גם אם מצרים תחליט שלא לבטל את הסכם השלום, היא עשויה לנקוט לפחות שני צעדים הנוגעים לו. האחד, היא צפויה לדרוש את תיקון ההסכם, בעיקר את החלק העוסק בהצבת הכוחות בסיני שבנספח הצבאי להסכם. העניין חשוב מאד למצרים: דרישה לתיקון ההסכם היא לגיטימית, מאחר שבקשה לתיקונו אפשרית לאחר חמש-עשרה שנה מחתימתו; מצרים מעולם לא ראתה בעין יפה את ההגבלות על ריבונותה בסיני ובקשה לצמצם אותן; למשטר החדש חשוב להראות שהשיג מישראל את מה שהמשטר הקודם לא השיג; והחשוב מכל כיום – הגדלת הכוחות המצריים בסיני חיונית לחיזוק שליטתו של המשטר בסיני מול גורמי הטרור, והוא מעוניין לעגן זאת בהסכם, ולא ברצונה הטוב של ישראל.

הצעד השני נוגע לתכני ההסכם. מותר להניח שהמשטר המצרי ירוקן את הסכם השלום לפחות מחלק מהרכיבים שנותרו בו, גם בלי לבטל את ההסכם. כבר עתה נקט המשטר כמה צעדים בכיוון זה: הנשיא מורסי אינו מדבר במישרין עם ההנהגה הישראלית; לישראל יש שגריר במצרים, אך אין שגרירות פעילה, גם אם הסיבה

לכך היא הקושי למצוא פתרון ביטחוני הולם לאבטחת השגרירות, ולא החלטה של המשטר המצרי; והסכם הגז מ-2005, שהיה אחד הביטויים הבודדים והמרכזיים של הנורמליזציה ביחסי מצרים-ישראל, בוטל על ידי המצרים באפריל 2012. אם מורסי ימשיך להימנע מהידברות ישירה עם ישראל, ויותר איתה בידי הצבא, שירותי הביטחון ומשרד החוץ, תהיה בכך הורדה נוספת של רמת היחסים עמה. ובינתיים חלה גם ירידה בדרג ההידברות בין צבאות מצרים וישראל, וזו נעשית בשלב זה בדרג צבאי נמוך מבעבר. מהצד האחר צריך להדגיש, שמורסי שלח שגריר חדש לישראל, ויש לראות בכך איתנות ברור לישראל שבכוונתו לקיים את הסכם השלום עמה, ובכך תרם גם לשיגור שגריר ירדני חדש, לאחר השהיה בת שנתיים.

בכל מקרה, גם אם מצרים תפגע ביחסי השלום עם ישראל, הסבירות שהיא תפנה חזרה לדרך המלחמה עמה נראית נמוכה. הסיבה לכך פשוטה: יש במצרים גורמים לא מעטים המסתעיים מהשלום עם ישראל, ואולם אין במצרים – וגם לא היה מאז חתימת הסכם השלום – אף מנהיג או ארגון רציני המציע לחזור לדרך העימות הצבאי עמה. לאור ההערכה המצרית של מאזן הכוחות מול ישראל והבנת החסרונות שבדרך המלחמה, הסבירות נמוכה שמצרים תבקש לחזור לדרך זו בעתיד.

גם אם למצרים אין כל עניין וכוונה להגיע לעימות צבאי עם ישראל, נוצר פוטנציאל של הידרדרות מקומית בלתי מכוונת בין שני הצדדים עקב המצב שהתפתח בסיני. בחצי-האי סיני נבנו מאחזים של ארגוני טרור ג'האדיסטים, המבקשים לבצע פיגועי טרור אסטרטגיים שימוטטו את הסכם השלום בעקבות הכנסת כוח ישראלי לסיני לשם מניעת פיגועים כאלה. בנוסף לכך, במזרח סיני פועלים גורמי טרור פלסטינים מרצועת עזה, והאזור משמש שטח מעבר להברחות נשק לעזה. עוד בתקופת מובארכ השליטה המצרית בסיני לא הייתה מלאה, ולאחר שינוי המשטר זו התרופפה עוד יותר. בעקבות הריגת שישה-עשר החיילים המצרים בפיגוע הטרור בסיני באוגוסט 2012, השקיעו גורמי הביטחון המצרים מאמץ ניכר לבער את קיני הטרור, אך פעילות זו אינה מספיקה. במצב שנוצר, פיגוע טרור רחב ממדים, שיחייב את ישראל להתערב בסיני, עלול להביא להידרדרות מקומית בין שני הצבאות שבמקרה קיצוני היא עלולה לסכן את עתיד הסכם השלום.

לעימות אפשרי בין ישראל לגורמי טרור יש היבט נוסף. משטר מובארכ התייחס באיפוק יחסי לעימותים צבאיים בין ישראל לבין ארגונים פלסטינים או חזבאללה. המשטר החדש במצרים עלול לנקוט עמדה נוקשה יותר כלפי ישראל במהלך עימותים כאלה, בעיקר עם החמאס בעזה. לעמדה כזו יתרמו עוינותו כלפי ישראל, זיקתו לחמאס והלחץ הציבורי על המשטר. לפיכך, פעולה צבאית ישראלית נרחבת בעזה עלולה להביא

לתגובה מצרית חריפה מבעבר, כגון החזרת השגרירים והקפאת היחסים עם ישראל, ותגובה מצרית כזו עלולה לגרור גם את ירדן. נכון שבמהלך מבצע "עמוד ענן" הייתה התגובה המצרית מתונה: קריאת השגריר בישראל להתייעצויות ושיגור ראש ממשלת מצרים לביקור ברצועה. אבל הגישה המצרית המתונה נבעה במידה רבה מכך שהמבצע היה מוגבל בזמן, הוא לא כלל מהלך קרקעי, והיקף הנפגעים האזרחים ברצועה היה מוגבל. מבצע נרחב יותר בעתיד, אם ייערך, ובעיקר אם יכלול מהלך קרקעי, עלול לגרור תגובה מצרית קשה יותר.

סיכום

יחסי השלום בין מצרים לישראל יהיו שונים בתקופת משטר "האחים" מאשר בתקופת משטר מובארכ, אך לא ברור עדיין עד כמה יהיו שונים. כמה שינויים כבר חלו: ההתייחסות לישראל בשיח הציבורי במצרים עוינת יותר; הנשיא מורסי אינו מנהל הידברות ישירה עם ישראל, וספק אם יקיים אותה בעתיד; קולות רבים במצרים דורשים את תיקון הסכם השלום, ויש כאלה התובעים את ביטולו; סממני הנורמליזציה הצטמצמו עוד יותר. מהצד האחר, בינתיים לא חל מהפך ביחסי מצרים עם ישראל, ביחסיהן יש יותר המשכיות מאשר שינוי, ויסודות הסכם השלום נשמרו עד כה: ההסכם לא הופר; האינטרסים הביטחוניים של מצרים בגבול סיני והחלל בתוך סיני מניעים את מצרים לשיתוף פעולה ביטחוני עם ישראל, וההידברות בן שני הצבאות מאפשרת לפתור בעיות; למצרים ולישראל יש אינטרסים משותפים נוספים; הממשל האמריקאי לוחץ על מצרים שלא לפגוע ביחסי השלום; ולמצב הכלכלי הקשה במצרים יש השלכה חיובית על היחסים עם ישראל, משום שהוא תופס את עיקר תשומת לבו של המשטר המצרי ומגביר את תלותו בסיוע האמריקאי.

שורש הבעיה נעוץ בגישה האידיאולוגית-דתית של "האחים" כלפי ישראל, השוללת את זכות קיומה והרואה בה איום ואויב. מהצד האחר, המשטר המצרי חייב להתחשב באילוצי המציאות ובשיקולים הביטחוניים, הכלכליים והמדיניים. המדיניות המצרית בכלל, והגישה כלפי ישראל בפרט נגזרות מהמתח בין האידיאולוגיה והפרקטיקה. עד כה המשטר המצרי נטה יותר לצד הפרקטי ופחות לצד האידיאולוגי, כמעט מחוסר ברירה, מה גם שהסוגיה הישראלית אינה מעסיקה אותו כרגע יתר על המידה. שאלה פתוחה היא האם יתמיד בקו המתון לאורך זמן, או שהוא מתכוון לבנות בהדרגה את בסיסו הפוליטי והרעיוני, ובשלב כלשהו, כשיחוש שהוא חזק דיו להתמודד עם

המכשולים שבדרכו ועם יריביו, הוא ינסה לממש את גישתו האידיאולוגית, גם כלפי ישראל. אם יגיע המשטר לשלב זה – תהיה זו שעת המבחן ליחסיו עם ישראל. סביר להניח שהבעיה הפלסטינית תהיה סוגיית מפתח בקביעת מגמתם של יחסי מצרים עם ישראל. בשלב כלשהו בעתיד הנראה לעין יתפנה כנראה המשטר המצרי לטפל בבעיה וינסה לקדמה, למרות הבעייתיות והמורכבות הכרוכים בה, גם מתוך שיקול שהיא תוכל להיות מכשיר עיקרי לבנייתו ככוח מוביל בעולם הערבי. ככל שיימשך הקיפאון בתהליך המדיני הישראלי-פלסטיני, ופתרון הבעיה יוותר רחוק, היא תעיב על יחסי מצרים-ישראל, ותקשה עליהם במיוחד בעיתות של עימות אלים בין ישראל לפלסטינים. לחילופין, אם תושג התקדמות ממשית בתהליך, וודאי אם מצרים תהיה מעורבת בהשגתה, היא תוכל לסייע גם להתקרבות ביחסים בין מצרים לישראל ולשיפור דימויה של ישראל בעיני המצרים. אם הדבר יקרה, תהיה לו חשיבות מיוחדת ליחסי השלום בין מצרים לישראל, משום שתינתן להם הגושפנקא של "האחים המוסלמים". חצי-האי סיני הופך לזירה חשובה ביחסי מצרים-ישראל, הן עקב פעילות גורמי הטרור בו והן משום היותו שטח מעבר להברחת נשק ואנשים לרצועת עזה. עד כה הייתה קרבת אינטרסים בין מצרים לישראל בעניין זה, ושתיהן מעוניינות בחיזוק השליטה המצרית בסיני ובמניעת פיגועים נגד ישראל. סביר להניח שבעתיד הקרוב יעלו המצרים בהקשר זה את סוגיית תיקון הסכם השלום, באורח שיאפשר להם שליטה משופרת בסיני – והדבר אינו נוגד בהכרח את האינטרס הישראלי, ויש בו גם היבטים חיוביים לישראל. ואולם מאחר שמטרתם של גורמי הטרור בסיני היא לערער את היחסים בין מצרים לישראל באמצעות פיגוע מכאיב נגד ישראל, תצטרך ישראל לגלות רגישות, איפוק וזהירות כדי שלא לסייע לאותם גורמים להשיג את מטרתם. ולבסוף, דמותו ומדיניותו של המשטר המצרי טרם עוצבו סופית, ויידרש זמן עד שהדבר יקרה. שינוי המשטר מתנהל תוך מאבקים פנימיים בין "האחים" ליריביהם, כשבמאבקים אלה עשוי להשתלב גם הצבא. משום כך גם מדיניותה העתידה של מצרים כלפי ישראל – שאינה תופסת בינתיים מקום מרכזי במאבקים אלה – תושפע מתוצאות של תהליך השינוי, ויתכן שזו תיראה במידה מסוימת אחרת מכפי שהיא נראית היום.

הערות

- 1 ראו: דוד סולטן, **בין קהיר לירושלים: הנורמליזציה בין מדינות ערב וישראל – הדוגמה המצרית**, המכון האוניברסיטאי לדיפלומטיה ושיתוף פעולה אזורי, אוניברסיטת תל-אביב, 2007, ע"ע 35-38.
- 2 שם, ע' 70.
- 3 שם, ע' 35.

4 יונתן דחוח הלוי, "עמדת המפלגות האסלאמיות במצרים בנוגע להסכם קמפ דייויד", המרכז הירושלמי לענייני ציבור ומדינה, 21 בדצמבר 2011; יונתן דחוח הלוי, "סימנים מדאיגים כלפי ישראל בפרלמנט המצרי לקראת הבחירות לנשיאות מצרים", המרכז הירושלמי לענייני ציבור ומדינה, 14 במארס 2012.

5 Shlomo Brom, Shai Feldman and Shimon Stein, "Israel and the New Egypt: Is It All Bad News?", *The American Interest*, September 4, 2012.