

מצרים

אחרי ניצחון מחמד מורסי בבחירות

שלמה ברום

רקע

התפתחויות אפשריות במצרים לאחר הניצחון בבחירות של מועמד האחים המוסלמים לתפקיד הנשיא, מחמד מורסי, מעוררות דאגה עמוקה בישראל ובמערב. נראה כי התאמתו התחזיות שהושמעו כאשר הודח הנשיא מובארכ. הגל האסלאמי סחף את המהפכה ושטף את מצרים. תחילה זכו האסלאמיסטים¹ בניצחון מוחץ בבחירות לפרלמנט, 75 אחוזים מהמושבים, ועתה השתלט מועמד של האחים המוסלמים על עמדת הנשיא – העמדה החשובה ביותר במשטר המצרי, שהוא במהותו נשיאותי. באופן מסורתי, נשיא מצרים מרכז בידיו את מרבית הסמכויות והכוח. עתה, לכאורה, יכולים האחים המוסלמים להבטיח את שלטונם לפי ההנחה הפופולרית, שכאשר אסלאמיסטים זוכים בבחירות, המשמעות היא מעבר לשיטת ממשל של "קול אחד לכל מצביע, אבל בבחירות שמתקיימות רק פעם אחת", כלומר, לאחר ניצחונם לא יאפשרו השליטים החדשים עוד בחירות שבהן יכול לזכות גורם פוליטי המתנגד למשטר, בדומה למשטר הקיים ברפובליקה האסלאמית של איראן מאז מהפכת חומייני.

ישראלים מתקשים להניח שמשטר כזה לא יהיה עוין לישראל, בשל האידיאולוגיה של האחים המוסלמים והפופולריות של מדיניות אנטי-ישראלית ברחוב המצרי, וברחוב הערבי בכלל. החשש הוא שמשטר כזה לא יירתע מפגיעה בהסכם השלום הישראלי-מצרי. כל זאת מעבר להיבט המטריד של הקרבה של משטר זה אל חמאס – שהוא עצמו שלוחה של האחים המוסלמים.

מטרת המאמר היא לבחון את ההתפתחויות האפשריות במצרים, לבדוק האומנם כצעקתה, להעריך את השלכות האפשריות על ישראל ולהציג אפשרויות שונות למדיניות ישראלית שתתמודד עם השלכות אלו. הדברים שלהלן מובאים

שלמה ברום הוא חוקר בכיר במכון למחקרי ביטחון לאומי

תחת המגבלה של קושי בחיזוי ההתפתחויות במציאות המורכבת והכאוטית למדי של מצרים שלאחר נפילת מובארכ.

המציאות המתפתחת במצרים

עדיין לא ברור מה יהיה מאזן הכוחות במשולש הכוחות שהתפתח במצרים ובו שלושה קודקודים, לא בהכרח שווים בכוחם. הקודקוד הראשון הוא הממשל הנבחר – הנשיא והפרלמנט, שיישלוטו כנראה על ידי האחים המוסלמים, אם כי גם כאן הדברים אינם ודאיים, משום שהפרלמנט המצרי הנבחר פוזר על ידי בית הדין החוקתי, ולא ברור האם בבחירות החדשות שיתקיימו, האחים המוסלמים ינצחו שוב בצורה כל כך דרמטית. השוואה בין התנהגות הבוחרים בסיבוב הראשון של הבחירות לפרלמנט ובסיבוב הראשון של הבחירות לנשיאות מצביעה על ירידה בהיקף התמיכה באחים המוסלמים (מ־36.6 אחוזים² לפחות מ־25 אחוזים). יתכן שירידה זו משקפת אכזבה מהאחים המוסלמים.

הקודקוד השני הוא הצבא, ובראשו המועצה הצבאית העליונה (SCAF). שחקן זה מעוניין לשמר את כוחו על מנת להבטיח שמירה על האינטרסים החיוניים שלו, כמו אי־התערבות בתקציב הביטחון ואי־פגיעה במערכת הכלכלית של הצבא, וגם כדי להבטיח אי־פגיעה מצד הנהגה אסלאמית קיצונית, חסרת ניסיון ונמהרת במה שבתפיסת הצבא הם האינטרסים האסטרטגיים של מצרים.

הקודקוד השלישי הוא הציבור המוחה. ציבור זה מורכב בעיקר מצעירים בעלי השקפת עולם חילונית וליברלית יותר. אמנם, תוצאות הבחירות הראו שאין הם מייצגים בהכרח את הציבור המצרי, אבל כוחם נובע מזה שהם איבדו את מחסום הפחד, והם יכולים לארגן ביעילות הפגנות גדולות נגד כל מהלך שאינו נראה להם, של המועצה הצבאית או של הממשל הנשלט על ידי האחים המוסלמים. ליכולת זו היה תפקיד מרכזי בהשפעה על ההחלטות של המועצה הצבאית ושל האחים המוסלמים. אלה וגם אלה חוששים מההשלכות של הפגנות כאלו על דעת הקהל, שיכולה להשתנות בצורה מהירה וקיצונית, ונרתעים מהתנגשות חזיתית עם המפגינים. מסיבה זו, למעשה, מאז נפילת מובארכ, צווים רבים של המועצה הצבאית נמשכו חזרה ובוטלו בשל הפגנות המוניות נגדה, וגם האחים המוסלמים שינו קווי מדיניות כדי להתאימם לסיסמאות המהפכנים. המשחק הזה בין שלושת הגורמים הללו בא לידי ביטוי ברור בפעולות האחרונות של שלושת הצדדים. המועצה הצבאית אפשרה את קיום הבחירות לנשיאות ואישרה אחרי השהיה את ניצחונם של מורסי, אבל הביאה לכך שבית הדין החוקתי – שהרכבו לא השתנה אחרי נפילת מובארכ – ביטל את תוצאות הבחירות לפרלמנט. בעקבות הביטול הכריזה המועצה הצבאית על בחירות חדשות לפרלמנט. כמו כן הוציאה המועצה צו המגביל במידה רבה את סמכויות הנשיא הנבחר, ונותן למועצה שליטה על תהליך

כתיבת החוקה שתקבע את סמכויות הרשויות השונות. מורסי כינס את הפרלמנט זמן קצר אחרי השבעתו כנשיא, כצעד של התרסה נגד המועצה הצבאית. הציבור המוחה המשיך לארגן הפגנות נגד הצעדים שלא נראו לו.

בתרחיש שבו המועצה הצבאית תשמור על כוחה, יש להניח שהשלכות בחירתו של מורסי עבור ישראל תהיינה מצומצמות יותר. זאת משום שהצבא רואה בשימור הסכם השלום עם ישראל אינטרס אסטרטגי מצרי, רואה באיראן ובהתגרענותה איום על מצרים ומתבונן בחמאס בחשדנות רבה. ייתכן שהמועצה הצבאית תצטרך להתפשר בתחומי מדיניות מסוימים עם מורסי והאחים המוסלמים. התחום הסביר ביותר להתפשרות כזאת יהיו היחסים עם חמאס והמדיניות כלפי רצועת עזה. לצבא יהיה אינטרס בשיפור מצב הביטחון בחצי האי סיני, אם כי אין זה בעדיפות מספקת (מבחינת ישראל) יחסית לאינטרסים אחרים שלו, והצבא החושש ממחאות המוניות נרתע גם מעימותים אלימים עם קבוצות אוכלוסייה, במקרה זה – הבדואים של סיני. ככל שמאזן הכוחות ייטה יותר לכיוון ממשל האחים המוסלמים והציבור המוחה, כן צפויה המדיניות המצרית להיות אנטי-ישראלית יותר.

בכל מקרה, המאזן בין שלושת הכוחות הללו, ובעיקר האיום של הציבור המוחה להתסיס שוב נגד רשויות השלטון יבטיח, כנראה, שלא יהיה מצב שבו מצרים מתדרדרת לשלטון מוחלט של אחד הגורמים האלה – לא שלטון מוחלט של הצבא ולא שלטון מוחלט של האסלאמיסטים – ויישמרו ההליכים הדמוקרטיים, ובעיקר קיום בחירות חופשיות. זהו התרחיש הסביר בטווח השנים הקרובות, אך הוא יכול להשתנות בטווח זמן רחוק יותר, אם ממשל מורסי והאחים המוסלמים יצליח לבסס את שלטונו, להתגבר על הקשיים הכלכליים העצומים שעמם מתמודדת מצרים ולשחוק בהדרגה את כוחו הפוליטי של הצבא, כפי שקרה בטורקיה.

מצרים נמצאת במשבר כלכלי קשה בשל אירועי 'האביב הערבי'. עתודות המטבע הזר שברשותה מתדלדלות במהירות. בחודש יוני הן היו אמורות להתאפס, לולא סיוע חירום שהעניקה ערב הסעודית למצרים.³ כל זאת בגלל צמצום התיירות, בריחת המשקיעים, פגיעה בהעברות של עובדים מצריים בחו"ל וההוצאות העצומות, שנבעו מהצורך לפייס את הציבור הנזעם בהעלאות שכר ובסובסידיות. התוצאה היא תלות חזקה בסיוע פיננסי ממקורות זרים במערב ובמדינות

בתרחיש שבו המועצה הצבאית תשמור על כוחה, יש להניח שהשלכות בחירתו של מורסי עבור ישראל תהיינה מצומצמות יותר

המפרץ. אלה יבחנו את פעולות הממשל המצרי החדש "תחת זכוכית מגדלת", ולכן מורסי והאחים המוסלמים צריכים להתאמץ במיוחד לפייס גורמים אלה, כדי להפיג את חשדנותם וליצור אצלם ביטחון בכוונותיהם. בארצות-הברית,

גורמים בקונגרס מחפשים תירוץ לקצץ בסיוע למצרים, ואילו מערכת היחסים בין ערב־הסעודית והאחים המוסלמים מסובכת, שכן יש היסטוריה של יחסי עוינות וחשדנות הדדית בין הזרם הווהאבי בערב־הסעודית לבין האחים המוסלמים. יש תחרות ביניהם למרות הקרבה האידיאולוגית לכאורה. אין פלא שהביקור הראשון של מורסי מחוץ למצרים היה בערב־הסעודית, משום שחיוני היה להבטיח את המשך הזרמת הכספים. אין זה מפתיע גם שהאישיות המדינית הבכירה הזרה הראשונה המבקרת במצרים היא הילרי קלינטון, מזכירת המדינה האמריקאית. מורסי יכול היה לדחות את ביקורה בתירוצים שונים, לו רצה בכך.

השלכות אפשריות על מדיניות החוץ המצרית

איראן קיבלה את התפרצות 'האביב הערבי' בשמחה, ובייחוד את נפילתו של יריבה הוותיק, הנשיא מובארכ, וקיוותה כי 'האביב הערבי' יביא לעלייתן של תנועות אסלאמיות שעמן היא תוכל לנהל יחסים קרובים, ולהרחיב את השפעתה במזרח־התיכון הערבי. אך לא כך מתפתחים הדברים במזרח־התיכון. אמנם תנועות אסלאמיות עולות לשלטון, במקרה זה במצרים, אך הדבר אינו מבטיח בהכרח את שיפור מעמדה של איראן ויחסים טובים עמה. התפשטות 'האביב הערבי', תחילה לבחריין ובהמשך לסוריה, החריפה את העימות בין סונים ושיעים במזרח־התיכון, ויצרה מתח בין איראן לבין התנועות האסלאמיות המנצחות בבחירות במדינות ערב. אפילו תנועות אסלאמיות שהיו ביחסים קרובים עם איראן וסוריה, כמו חמאס, מתנכרות לפטרוניים שלהן בעקבות החרפת המתח בין שני הזרמים האסלאמיים. מנהיגות החמאס עזבה את דמשק ומחפשת מפלט בקהיר, בקטאר ובעמאן.

גם במצרים מתבדות ציפיותיהם. בינתיים אין אפילו סימנים לכך שמצרים עומדת לעשות ולו את הדבר הבסיסי ביותר – לחדש את היחסים הדיפלומטיים עם איראן. מורסי ודאי מבין כיצד יתייחסו המערב ומדינות המפרץ להתקרבות לאיראן. עם זאת, יש לצפות לשינוי בגישה של מצרים לחמאס,

שהוא ביסודו תנועת האחים המוסלמים הפלסטינית, כל עוד הדבר לא יפגע באינטרסים מצריים חיוניים. אפיזודה מעניינת שיכולה לרמוז על הצפוי היא פרשת הספקת הדלק ממצרים לרצועת עזה. ממשלת מצרים בראשות מובארכ העלימה עין מהברחת דלק בכמויות גדולות דרך המנהרות לרצועת עזה. דווקא הממשלה הזמנית שקמה אחרי נפילת מובארכ התעקשה לעצור הברחות אלו. הסיבה – במצרים קיים סבסוד משמעותי לדלק. כאשר הוברח דלק מסובסד לעזה, המשמעות היא שממשלת מצרים שילמה סכומי עתק כדי לסבסד דלק בעזה, וזאת במצבה הכלכלי העגום.

יש לצפות לשינוי בגישה של מצרים לחמאס כל עוד הדבר לא יפגע באינטרסים מצריים חיוניים

אמנם לא הייתה זו ממשלת האחים המוסלמים, אבל סביר שגם האחים המוסלמים יחששו מדעת הקהל המצרית, ולא יירצו להיטיב עם חמאס על חשבון האינטרסים של מצרים. יחסים משופרים של מצרים עם החמאס מקנים לה יכולת השפעה רבה יותר על חמאס, וכך למשל, ממשל מורסי יוכל להשפיע יותר על חמאס לרסן את פעילותו בסיני, אם יחשוב שזה האינטרס שלו. סביר להניח שבעקבות שיפור היחסים עם חמאס תהיה פגיעה מסוימת ביריבים הפלסטינים של חמאס – אש"ף ופתח בהנהגת מחמוד עבאס, שלא יוכלו להמשיך בקשרים הקרובים שהיו להם עם הממשל המצרי בתקופת מובארכ.

מדיניות מצרים כלפי חוץ קשורה גם לדימוי העצמי שלה לגבי מעמדה כשחקן אזורי. אין סיבה להניח שמורסי והאחים המוסלמים אינם שותפים לראייה העצמית המסורתית של מצרים, שלפיה היא מנהיגת העולם הערבי ומדינה מובילה במזרח-התיכון, ואכן מורסי כבר התבטא ברוח זו כשאמר: "ייעודה של מצרים הוא להוביל. אם אבחר אוודא שמצרים ממלאת ייעוד זה"⁴. תפיסה זו מציבה את

מצרים בעמדה של תחרות עם גורמים אחרים החותרים למנהיגות במזרח-התיכון, ובראשם איראן וטורקיה. מסיבה זו לא בטוח שממשל מורסי יקיים קשרים חמים אפילו עם טורקיה, למרות שלכאורה, המודל הטורקי של מפלגה בעלת גוון אסלאמי השולטת במסגרת משטר של דמוקרטיה פרוצדורלית מתאים לאחים המוסלמים, ויכול

ממשלת מורסי לא תהיה מתואמת עם ישראל, ולא תקיים עמה דיאלוג רצוף כפי שממשל מובארכ נהג

לשרת אותם. יכולה להיות לכך השלכה גם על מעורבות מצרים בתהליך המדיני בין ישראל והפלסטינים. תפיסתם את עצמם כמובילים ומנהיגים לא תאפשר להם להתנתק ממעורבות בתהליך זה, אם כי יש להניח שמדיניותם תהיה מתואמת פחות עם ישראל.

משמעויות מבחינת ישראל

לישראל שלוש דאגות בסיסיות הקשורות למצרים:

1. החשש שמצרים תהפוך למדינה עוינת, תפגע בהסכם השלום עם ישראל ואף תבטל אותו.
 2. החשש מהפיכת חצי-האי סיני לפלטפורמה להתקפות על ישראל מצד שחקנים לא-מדינתיים, גורמים ג'האדיסטיים וארגונים פלסטיניים.
 3. החשש שמצרים תתמוך בשלטון חמאס בעזה על חשבון הרשות הפלסטינית, ותפגע בסיכויים להסדיר את היחסים עם הפלסטינים.
- די ברור שממשלת מורסי לא תהיה מתואמת עם ישראל, ולא תקיים עמה דיאלוג רצוף כפי שממשל מובארכ נהג, אולם קיים עדיין מרחק בין מצב זה לבין יחסים של עוינות פעילה. האחים המוסלמים ומורסי עצמו הצהירו בהזדמנויות שונות,

ובאחרונה בעת ביקור מזכירת המדינה קלינטון במצרים, שהם יקיימו את כל ההתחייבויות הבינלאומיות של מצרים, ובכך הם מכוונים להסכם השלום עם ישראל. נשמעו דיבורים על הצורך לבחון רכיבים מסוימים של ההסכם, ובכך התייחסו לנספח הצבאי של ההסכם, המגביל היערכות כוחות מצריים בסיני. ייתכן כי מורסי יבקש מישראל להסכים לשינויים בנספח זה. יצוין כי במסגרת ההסכם קיימים מנגנונים המאפשרים שינויים, בהסכמה בין שני הצדדים.

נפילת מובארכ והכאוס שנוצר במצרים בעקבותיה החלישו את שליטת הממשלה המצרית בסיני והגבירו את האיום על ישראל מכיוון סיני מטעם קבוצות שונות. לאור הניתוח לעיל של המצב הפנימי במצרים תחת שלטון הנשיא מורסי, הממשל המרכזי במצרים ימשיך כנראה להיות חלש ופופוליסטי, ולכן לא צפוי שינוי אמיתי במצב בסיני. ישראל תצטרך להיות מוכנה להמשיך התקפות עליה מסיני, תוך מודעות לכך שעליה להיות זהירה בתגובותיה, לנוכח רגישות היחסים עם הממשל החדש במצרים ודעת הקהל המצרית. דבר זה חל בוודאי על תגובות בתוך סיני, אבל יש לו השלכות גם על אופי התגובות מול רצועת עזה.

היחסים בין מצרים לחמאס אכן יהיו קרובים יותר, כל עוד הדבר לא יפגע

באינטרסים של מצרים. סביר כי מצרים תמשיך לפעול לחידוש התהליך המדיני בין ישראל והפלסטינים, גם תוך הפעלת לחץ על חמאס, משום שמצרים תמשיך לחשוב כי התהליך המדיני משרת את האינטרסים שלה. פיוס פנימי בין חמאס ופתח ימשיך להיות מרכיב מרכזי בסדר היום הפלסטיני שלהם. אין זה סביר שמצרים תתמוך בפעילות אלימה מרצועת עזה לישראל, משום מודעותה לכך שפעילות כזו יכולה להביא להסתבכות שלה. ייתכן גם שהעניין בתהליך המדיני יימשך גם עקב רצונו של

מצרים תמשיך לפעול לחידוש התהליך המדיני בין ישראל והפלסטינים, גם תוך הפעלת לחץ על חמאס, משום שהתהליך המדיני משרת את האינטרסים שלה

הממשל החדש שלא להסתבך כתוצאה מעימות אלים בין שני הצדדים – ישראל והפלסטינים.

מדיניות ישראל מול מצרים

ברור שלישראל יש אינטרס ממעלה ראשונה לפתח דיאלוג עם הממשל החדש במצרים, תוך שימור היחסים עם הגורמים שעמם כבר קיים דיאלוג, ובייחוד הצבא המצרי. ייתכן שדווקא הסכמה לקיים דיאלוג על שינויים בנספח הצבאי של חוזה השלום יכולה להיות פלטפורמה טובה להתחלת דיאלוג כזה. ישראל יכולה, כמובן, להשתמש גם בשירותיהם הטובים של צדדים שלישיים.

ישראל צריכה להבין שלכל פעולה שלה בסיני וברצועת עזה יכולות להיות השלכות קשות על היחסים עם מצרים, ולכן, עליה לנהל מדיניות זהירה מאוד מול

האתגרים הביטחוניים בשתי זירות אלו. מתחייבים מכך שיפורים ניכרים במערך ההגנה ובמניעת חדירות בגזרת סיני, כדי להקטין את מספר המקרים שבהם מתחייבת תגובה בתוך סיני או רצועת עזה.

יש טעם להתבונן מחדש במערכת היחסים עם הפלסטינים, ולבחון את הפרדיגמות שעל פיהן פועלת ישראל במערכת יחסים זו. האם, למשל, צריך להמשיך את מערכת היחסים הנוכחית עם חמאס, או שמא 'האביב הערבי' והשינויים בשלטון המצרי פותחים פתח גם לדיאלוג עם חמאס, שיאפשר את שילובו בתהליך המדיני. דיאלוג זה אינו חייב להיות ישיר מן ההתחלה, והוא יכול להתקיים דרך מעשים שמשגרים אותות חיוביים לחמאס, כמו שינויים במדיניות המעברים לרצועת עזה. חמאס החל בתהליך שבו הוא מחליף את פטרונו הישנים – איראן וסוריה, בפטרונים חדשים – מצרים, קטאר ואולי גם ערב הסעודית, והוא יצטרך להתאים את מדיניותו למדיניותם, שככל הנראה לא תתמוך במאבק אלים עם ישראל, אלא בתהליך מדיני ובלחץ פוליטי על ישראל. בכל מקרה, ישראל תצטרך להביא בחשבון השפעות אפשריות של שינוי במדיניותה כלפי חמאס על הפרטנרים "המסורתיים" שלה בצד הפלסטיני.

כל פעולותיה של ישראל מול מצרים מחייבות תיאום הדוק ושיתוף פעולה עם ארצות הברית, כדי להסתייע בהשפעתה על הממשל המצרי.

הערות

- 1 האחים המוסלמים והסלפים.
- 2 האחים המוסלמים זכו בכ־50 אחוזים מהמושבים בפרלמנט בגלל שיטת הבחירות, שבה חלק מהמושבים נבחר ברשימות מפלגתיות בבחירות ארציות, וחלקם בבחירות אזוריות שבהן "המנצח לוקח הכול".
- 3 David P. Goldman, "The Economics of Confrontation in Egypt", *Asia Times online*, July 9 2012, <http://www.atimes.com/atimes/others/spengler.html>
- 4 Mohamed Morsi, "If I am elected Egypt's president, I will serve our revolution", *The Guardian*, June 14, 2012.