

האתגרים האזוריים של ישראל בעקבות 7 באוקטובר

26.05.2024 | אשר פרדמן | written by



פתיח

מסמך זה נכתב במסגרת פרויקט ישראל 2.0, בהובלת פרופ' גבי סיבוני ופרופ' קובי מיכאל, ותחת הבקרה וההכוונה שלהם במסגרת האשכול הבינלאומי והאזורי.

כחלק מאשכול זה נדון בהרחבה במנעד סוגיות הקשורות ליחסי החוץ של ישראל, במעגל הקרוב הסובב אותה, במסגרת הסכמי אברהם ומדינות נוספות, וכן מול יתר מדינות העולם.

מתקפת הטרור האכזרית של חמאס ב-7 באוקטובר והמלחמה שפרצה בעקבותיה בדרום ובצפון ישראל השפיעו באופן נרחב על מעמדה ועל השתלבותה של ישראל במזרח התיכון. מצד אחד, למלחמה הייתה השפעה שלילית על דעת הקהל האזורית כלפי ישראל, לרבות במדינות הסכמי אברהם. מצב זה הוביל לפגיעה בשלום החם ובקשרים בין ישראל ומדינות האזור ברמת ה-People-to-People, כמו גם בתהליכי הרחבת הנורמליזציה. בנוסף, התקיפה 'המוצלחת' של חמאס פגעה במידה רבה במעמדם של שירותי הביטחון והמודיעין של ישראל בקרב מדינות האזור. כמו כן, המתרחשות בין ישראל לארה"ב, לרבות החלטתה של ארה"ב לעצור משלוח נשק לישראל, החלישה את התפיסה של מעמד ישראל באזור כבעלת ברית קרובה של ארה"ב וכקו תקשורת אליה.

מצד שני, ההתקפות נגד ישראל מרשת השלוחים של איראן ושיתוף הפעולה האזורי המוצלח נגד המתקפה האווירית של איראן ב-13 באפריל הדגישו את היתרונות של שיתוף הפעולה הביטחוני האזורי. ההיגיון הבסיסי והגורמים המניעים לנורמליזציה ואינטגרציה אזוריים נותרו בתוקף, ועל כן הקשרים האסטרטגיים, הדיפלומטיים והכלכליים (הלא פומביים) בין ישראל למדינות הסכמי אברהם עדיין יציבים.

ישראל עומדת כעת בפני שורה של אתגרים בזירה האזורית. מאמר זה לא יבחן את כל האתגרים שעומדים בפני ישראל במזרח התיכון וצפון אפריקה לאחר 7 באוקטובר, אלא יתמקד בחמישה מהם:

1. שימור והעמקת הקשרים עם מדינות הסכמי אברהם
2. הרחבת הנורמליזציה והאינטגרציה האזורית על רקע המלחמה המתמשכת
3. חיזוק שיתוף הפעולה האזורי נגד איראן ושלוחיה
4. שימור הביטחון בגבול ירדן ומצרים, המשך שיתוף הפעולה הביטחוני וחיזוק הסכמי השלום
5. יצירת תנאים למעורבות קונסטרוקטיבית בעזה של שותפים אזוריים בעקבות המלחמה

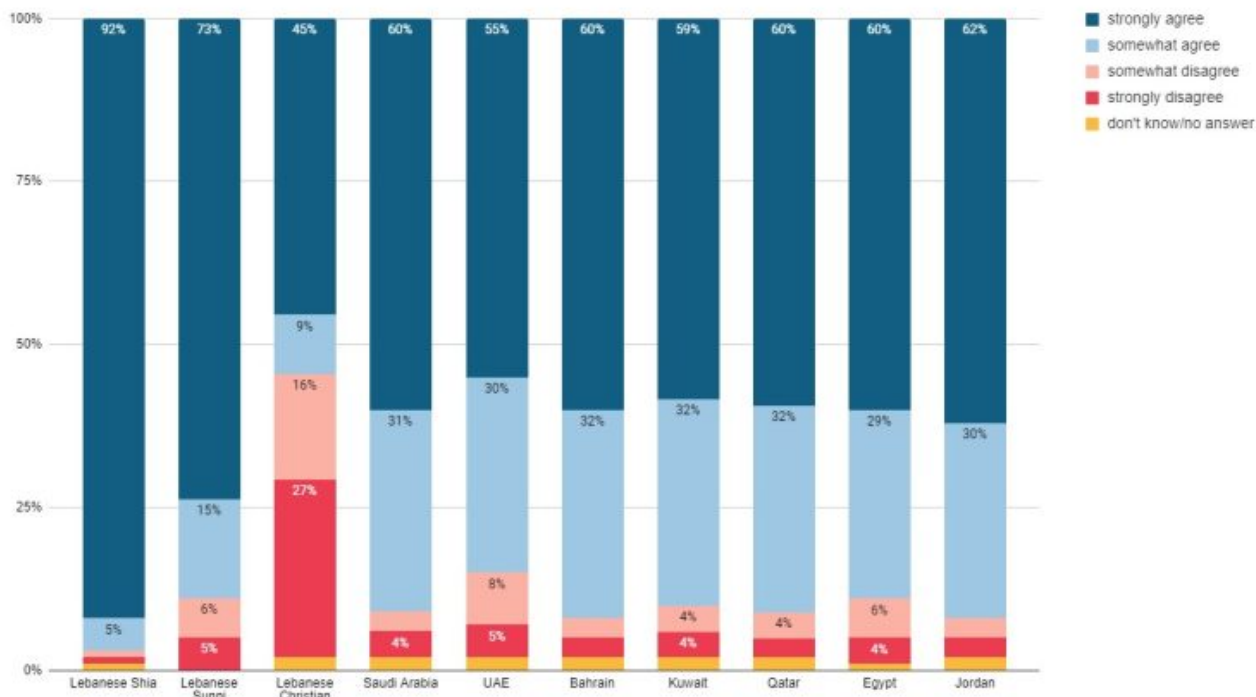
1. שימור והעמקת הקשרים עם מדינות הסכמי אברהם

הקשרים בין ישראל לשאר מדינות הסכמי אברהם נותרו לרוב יציבים במישור האסטרטגי, הדיפלומטי והכלכלי. מנהיגי איחוד האמירויות ובחריין הבהירו כי בכוונתם לשמור על היחסים עם ישראל. עם זאת, באופן כללי חלה הידרדרות ביחסים הבין-אישיים ובביטויים הפומביים של שלום חם בין ישראל למדינות הסכמי אברהם. דעת הקהל כלפי ישראל ברחבי העולם הערבי והמוסלמי הפכה שלילית ביותר, בייחוד הודות לסיקור התקשורת הביקורתי מאוד בתקשורת הערבית, לרבות בכלי התקשורת של מדינות הסכמי אברהם.

ואכן, על פי סקר מנובמבר-דצמבר 2023 של פורום Fikra במכון וושינגטון למדיניות המזרח הקרוב, למעלה מ-85% מהנשאלים במדינות ברחבי המזרח התיכון, כולל איחוד האמירויות ובחריין, הסכימו עם ההצהרה כי "למרות ההרס ואובדן החיים, המלחמה בעזה היא ניצחון לפלסטינים, לערבים ולמוסלמים". הטיסות הישירות בין ישראל למרוקו ובין ישראל לבחריין בוטלו, הן בשל חששות ביטחוניים והן בשל מספר נמוך של תיירים ונסיעות של אנשי עסקים. עם זאת, הטיסות בין איחוד האמירויות לישראל נמשכו כסדרן.

נובמבר/דצמבר 2023: למרות ההרס ואובדן חיי האדם, מלחמה זו בעזה מהווה ניצחון עבור הפלסטינים, הערבים והמוסלמים.

Nov/Dec 2023: Despite the destruction and loss of life, this war in Gaza is a win for Palestinians, Arabs, and Muslims



(מקור: Fikra Forum)

מקרא:

מסכים מאוד

מסכים במידת מה

לא מסכים במידת מה

מאוד לא מסכים

לא יודע/לא ענה

מרכיב מרכזי בהסכמי אברהם ההיסטוריים היה חיזוק הקשרים הישירים בין אנשים, שהובילו לשיתוף פעולה הדדי ומועיל בתחומים שונים, החל מחדשנות, קיימות וסייבר, ועד בריאות, תרבות ודו-שיח בין-דתית. שלום חם זה סיפק חזון למזרח תיכון עתידי המבוסס על ערכים של שיתוף פעולה, סובלנות ודו-שיח, ולא של עוינות, קיצוניות וחרמות. בנוסף, בעוד שהקשרים הכלכליים והביטחוניים נמשכו, יש גבול למידה שבה ניתן לפתח קשרים אלה אם הם נשארים מתחת לפני השטח בשל חשש לתגובת-נגד ציבורית.

האינטרס של מדינת ישראל ומדינות הסכמי אברהם הוא לזהות אפיקים שיספקו לגיטימציה מחודשת להסכמי השלום והנורמליזציה. עליה לחדש יחסים פתוחים וחמים במישור הכלכלי,

1. הרחבת הנורמליזציה והאינטגרציה האזורית על רקע המלחמה המתמשכת?

עד ל-7 באוקטובר היה מומנטום חיובי בכל הנוגע לנורמליזציה והרחבת שיתוף הפעולה האזורי. בספטמבר 2023 אמר יורש העצר הסעודי מוחמד בן סלמאן לרשת טלוויזיה אמריקנית כי "כל יום אנחנו מתקרבים" להסכם נורמליזציה בין סעודיה לישראל. במקביל, ישראל קידמה צעדים שונים להעמקת שיתוף הפעולה עם מדינות ערביות ומוסלמיות נוספות. ביוני 2023 דווח כי סומליה ואיי קומורו הסכימו להשתתף בכינוס של "פורום הנגב" לשיתוף פעולה אזורי בחסות ארה"ב. על פי הדיווחים, ישראל ואינדונזיה היו בדרך לכינון יחסי סחר על רקע הצטרפותה הצפויה של אינדונזיה ל-OECD, בדיוק לפני התקפת חמאס באוקטובר.

כאמור, אף על פי שההיגיון הבסיסי והמניעים לשיתוף פעולה עם ישראל נותרו על כנם ☐ כולל היתרונות הרבים בשיתוף פעולה כלכלי וטכנולוגי, האיומים המשותפים, ההתמודדות עם גורמים אסלאמיסטיים קיצוניים והרצון לקדם סובלנות בין-דתית, חיזוק היציבות והחוסן האזוריים, הרצון לקבל תמיכה וסיוע מארה"ב ☐ האווירה העוינת כלפי ישראל במדינות מוסלמיות רבות מקשה על יכולתם של מנהיגים אזוריים לתמוך בגלוי בנורמליזציה.

לכן, ייתכן שמדינות השוקלות לקדם את הנורמליזציה עם ישראל תדרושנה תמורות גדולות יותר, בדמות ויתורים ישראלים לפלסטינים וכן סיוע מארה"ב. המצב הזה עלול להוביל לא רק לדרישות בעניין הפלסטינים שאינן מקובלות על ישראל, אלא גם להקטין את היתרון הצבאי האיכותי של ישראל אם מדינות כמו סעודיה יקבלו אמצעים צבאיים או יכולות גרעיניות מתקדמות בחסות הסכם נורמליזציה. עם זאת, למרות האתגרים והדילמות, הפוטנציאל להרחבת הקשרים האזוריים עדיין קיים.

אתגר שהיה קיים לפני 7 באוקטובר, ואשר רק התגבר מאז, הוא רצונו של הממשל האמריקני הנוכחי להכניס את הפלסטינים למשוואה כאשר דנים בהסכמי נורמליזציה אפשריים. זאת, בניגוד לגישתו של הממשל האמריקני הקודם, שהראה נכונות רבה יותר לחתור ולתמרץ נורמליזציה ישראלית-ערבית מבלי להתנות את ההתקדמות בהסדר מול הפלסטינים.

2. חיזוק שיתוף הפעולה האזורי בעימות עם איראן ושלוחיה

ישראל, כמו גם ארה"ב, הייתה נתונה למספר רב של התקפות ואיומים מאז 7 באוקטובר מצד השלוחות של איראן בעזה, בתימן, בעיראק, בסוריה ובלבנון. איראן מנסה גם להרחיב את יכולתה לאיים על ישראל מירדן, מהרשות הפלסטינית ואפילו באמצעות גיוסם של ערבים אזרחי ישראל למערכה. בנוסף, איראן מנסה להעמיק כעת את טביעת הרגל הצבאית והדיפלומטית שלה באזור הסאהל באפריקה, כולל בקו החוף של סודאן בים האדום.

כל אחד מהאיומים הללו יוצר אתגרים אסטרטגיים ומבצעיים לישראל. במקביל, איראן

ושלוחותיה ממשיכות להיתפס כאיום מרכזי על ידי מדינות רבות באזור, כולל איחוד האמירויות, בחריין, ערב הסעודית, מרוקו וירדן. המאמצים של איראן להתרחב לתוך הסאהל, לאורך הגבול הדרומי של מצרים, ומאמצי החות'ים בתימן לפגוע בנתיבי הספנות בים האדום ² כל אלה מהווים איום חמור על קהיר. סודאן, מצידה, אינה מעוניינת שטהרן תשלוט בה, אך היא זקוקה לסיוע ביטחוני כדי להילחם במיליציות ה-RSF (כוחות הסיוע המהיר). עם זאת, היא עדיין לא הצליחה לקבל את הסיוע הנדרש לכך מהמערב.

הפוטנציאל לשיתוף פעולה ביטחוני אזורי במאבק באיראן הוכח ב-13 באפריל 2024, כאשר ירדן השתתפה באופן פעיל בסיכול המתקפה האווירית האיראנית נגד ישראל. לפי הדיווחים, איחוד האמירויות וסעודיה סיפקו סיוע מודיעיני שסייע בהדיפת המתקפה.

הרחבה ומיסוד של שיתוף הפעולה הצבאי והמודיעיני, מעבר למה שכבר הושג באמצעות שילובה של ישראל ב-CENTCOM האמריקנית, ידרשו התגברות על כמה אתגרים. הראשון הוא שלאור דעת הקהל השלילית כלפי ישראל במזרח התיכון בעקבות המלחמה בעזה, יקשה על מנהיגים ערבים להרחיב בגלוי את קשרי הביטחון עם ישראל. אומנם שיתוף הפעולה יימשך "מתחת לשולחן", כפי שהיה במשך שנים רבות, אך יש גבול למה שניתן להשיג ללא מהלכים גלויים לציבור. בנוסף, העמקת שיתוף פעולה כזה טומנת בחובה סיכון של חשיפת נכסים צבאיים או מודיעיניים ישראלים לגורמים עוינים שעלולים לחדור לחלק מגופי הביטחון של מדינות האזור.

3. שימור הביטחון בגבול ירדן ומצרים, המשך שיתוף הפעולה הביטחוני וחיזוק הסכמי השלום

אירועי 7 באוקטובר הובילו להחרפת האתגרים הניצבים בפני יחסי ישראל והשותפות הוותיקות שלה להסכמי שלום, מצרים וירדן, והמאמץ לשמור על השקט בגבולות המשותפים עם שתי המדינות.

אתגרים אלו הם תוצאה של כמה גורמים: בירדן התקיימו הפגנות פרו-פלסטיניות ופרו-חמאסיות בהיקפים גדולים, שכללו קריאות לבטל את היחסים הדיפלומטיים עם ישראל ואת הסכם השלום עימה. להפגנות יש פוטנציאל להסלים לאיום על יציבות המלוכה והממשלה בירדן. הסברה היא כי גם האחים המוסלמים וחמאס, בנוסף לאיראן, היו מעורבים בעידוד ובליבוי ההפגנות האנטי-ישראליות, במטרה לערער את היציבות של בית המלוכה הירדני ולפתוח חזית נוספת נגד ישראל לאורך גבולה המזרחי.

בית המלוכה הירדני והממשלה הירדנית, כמו גם בעלות בריתה האזוריות של ירדן, שואפים להכיל את ההפגנות הללו כדי לשמור על יציבותה של הממלכה, להתמודד עם החתרנות האיראנית, לשמור על שקט לאורך הגבול ולהמשיך את הזרמת המים והגז הטבעי הישראליים לירדן. יש לזכור כי זו מדינה שאינה משופעת במים, ומקבלת 100 מיליון קוב מים מישראל בשנה. נוסף על כך, הגז הישראלי (2.8 מיליארד קוב בשנת 2023) משמש לפי ההערכות לצורך ייצור של

כ-80% מהחשמל של ירדן. במקביל, בכירי הממשל בעמאן גינו את ישראל ולצד דמוניזציה בוטה, התעלמו או התייחסו בביטול למעשי הטבח של 7 באוקטובר, וקידמו הסתה נגד המדינה היהודית.

גם במצרים ראו עלייה בפופולריות של חמאס, אם כי הרשויות המצריות ממשיכות לדכא את האחים המוסלמים ושלוחותיהם. המלחמה והתקפות החות'ים הורידו את תנועת הספינות בים האדום בכ-42%, וכתוצאה מכך הפחיתו ב-40%-50% את הכנסותיה של מצרים מתעלת סואץ. הכנסות שבעבר הגיעו ל-10 מיליארד דולר. הנזק לסחר בים האדום ערער עוד יותר את מצבה הכלכלי של מצרים, מה שהוביל לחשש לערעור יציבות המשטר. מצרים מודאגת מאוד גם מכך שזרימה של עזתים לשטחה עלולה להגביר את המצוקה הכלכלית במדינה, תוך הכנסת גורמים קיצוניים לשטחה, שיאיימו על מצרים ועל ישראל כאחד.

האיום על ישראל ממצרים הוא כפול: גורמים קיצוניים. בין אם הם פועלים במסגרת ארגוני טרור ובין אם במסגרת כוחות הביטחון המצריים. עלולים לבצע פיגועים בגבול מצרים-ישראל או נגד מטרות ישראליות במצרים. ב-3 ביוני 2023 רצח שוטר מצרי שלושה חיילים ישראלים, תוך ניצול נקודות תורפה לאורך הגבול. ב-8 באוקטובר, בעקבות פרוץ מלחמת ישראל-חמאס, פתח שוטר מצרי באש לעבר תיירים ישראלים באלכסנדריה, והרג שני ישראלים ומצרי אחד. בחודש מאי נרצח ישראלי נוסף באלכסנדריה במה שנראה כפיגוע.

איום שני הוא איום צבאי הנובע מהצבא המצרי עצמו. בחסות החשש מפני כניסת עזתים למצרים בעקבות המלחמה ברצועת עזה, ולצד הכוחות הרבים שכבר הוכנסו למצרים בהסכמה ישראלית לפתיחת הנספח הצבאי להסכם שלום, במטרה לסייע למצרים בהתמודדות עם טרור דאעש סיני, העביר יחידות צבאיות נוספות לקרבת הגבול עם ישראל והרחיב את התשתיות הצבאיות שלו באזור סיני. בהתחשב בכך שהצבא המצרי משקיע רבות בשדרוג יכולותיו במהלך השנים האחרונות, ובכך שהוא ממשיך לבצע תרגילים המדמים מלחמה עם ישראל, ישראל תצטרך לקבוע את הנקודה שבה תתחיל ההצטברות הצבאית של מצרים לאורך הגבול להוות איום בלתי מתקבל על הדעת על ביטחונה. לאחר מכן היא תצטרך להפעיל לחץ על מצרים כדי שזו תסיג לאחור את כוחותיה. מדובר באתגר מורכב לאור הסיכון הביטחוני שעדיין קיים, בראיית מצרים, מצד דאעש סיני וההסכמה הישראלית לתגבור כוחות הצבא המצרי שכבר ניתנה בשל אותו איום.

בשורה התחתונה, ישראל נדרשת לשאוף לשמור על השקט בגבולות עם מצרים וירדן, מה שכנראה מחייב שמירה על יציבות המשטרים הנוכחיים בשתי המדינות, בייחוד מול מאמצי ערעור היציבות מצד האחים המוסלמים והאיראנים. במקביל, על ישראל להתמודד בזירה הבינלאומית עם הפעילות האנטי-ישראלית והדמוניזציה המתקיימות בירדן ובמצרים. פעילויות אלה מחלחלות לדעת הקהל והופכות את הציבורים בשתי המדינות לעוינים מאוד כלפי ישראל וביקורתיים כלפי הממשלים בכל הנוגע לשיפור היחסים עם ישראל. כל אלו, בזמן שישראל פועלת לשיפור היחסים עם שתי המדינות, לרבות במישור הכלכלי, בתחום החדשנות ובמישור הבין-

4. יצירת תנאים למעורבות קונסטרוקטיבית בעזה של שותפים אזוריים בעקבות המלחמה

ישראל ניצבת בפני מכשולים ניכרים בעיצוב עזה לאחר המלחמה, כדי שהרצועה לא תהפוך שוב למקלט לטרור ולאזור שממנו משוגרות נגדה מתקפות רצחניות. חמאס, על האידאולוגיה והמטרות הקיצוניות שלו, ממשיך ליהנות מתמיכה רחבה בעזה. יש לזכור כי חמאס השתלט על עזה ב-2007, וכי הגיל החציוני ברצועה הוא כ-18, כך שחלק ניכר מאוכלוסיית עזה גדל בתוך מערכת החינוך והדת של חמאס.

כדי להפוך לישות יציבה, מתפקדת, אחראית ושאינה בחזקת סיכון ביטחוני, תידרש רצועת עזה לעבור שיקום ופיתוח כלכליים, ובנוסף לעבור תהליך של דה-רדיקליזציה. כל ישות שמנהלת את עזה חייבת להיות מחויבת למלחמה בטרור, למסוגלות שלטונית ובכללה אכיפת חוק וסדר והבטחת המנופול על הנשק, ליצירת הזדמנויות כלכליות באופן שלא יחזק ויסייע לארגוני טרור, ולקדם תרבות של שלום במקום של אלימות וקיצוניות דתית.

ייתכן שמדינות אזוריות מתונות, כגון איחוד האמירויות, ערב הסעודית ומצרים, יוכלו למלא תפקיד בשיקום וניהול עזה לאחר המלחמה. עם זאת, מדינות אזוריות מתונות לא ירצו למלא תפקיד ברצועה אם ייתפסו בעקבות זאת כמסייעות ל"כיבוש" ישראלי של הרצועה או כמערערות את השאיפות הלאומיות הפלסטיניות. יחד עם זאת, בהתחשב בעובדה שמדינות אלו מודעות היטב לטבעו של חמאס, הסבירות שיהיו מוכנות להיות מעורבות בממשל או בשיקום עזה כל עוד חמאס נשאר הכוח החזק ביותר בשטח נמוכה מאוד.

לכן, ניצבת ישראל, בהקשר זה, בפני שני אתגרים: תחילה עליה לחסל באופן יסודי את חמאס ככוח צבאי ושלטוני בעזה, בהתאם למטרות המלחמה המוצהרות של ישראל. שנית, עליה לתמוך בתנאים שיאפשרו למעורבות של מדינות אזוריות בעזה ליהנות מלגיטימציה פלסטינית וערבית. עם זאת, אם לגיטימציה כזו מחייבת הכרה ישראלית במדינה פלסטינית או בכינון שלטון של הרשות הפלסטינית בעזה, ייתכן שהמחיר לכך יהיה גבוה ממה שישראל יכולה או צריכה לשלם. האתגר מבחינת ישראל יהיה בגישור בין מרחב האילוצים שלה לבין מרחבי האילוצים של השותפות האזוריות הפוטנציאליות.