

כנס הרצליה  
השנתי העשירי  
על מאזן החוסן והביטחון הלאומי

הרצליה 2010 HERZLIYA

The Tenth Annual  
Herzliya Conference

נייר עבודה

31 בינואר - 3 בפברואר, 2010

## מגמות במעמד ארה"ב במזרח התיכון

סיכום דיון מכין לקראת כנס הרצליה 2010

מחברים:

שמואל בכר

שמואל בר

רחל מכטיגר

המרכז הבינתחומי הרצליה  
בית ספר לאודר לממשל, דיפלומטיה ואסטרטגיה  
המכון למדיניות ואסטרטגיה

המסמך משקף את דעתם של הכותבים בלבד

## מגמות במעמד ארה"ב במזרח התיכון

סיכום דיון מכין לקראת כנס הרצליה 2010

מחברים: שמואל בכר, שמואל בר ורחל מכטיגר

### יו"ר צוות החשיבה

ד"ר שמואל בר, מנהל המחקרים במכון למדיניות ואסטרטגיה

### מתאמי צוות החשיבה ועורכי הנייר

רחל מכטיגר, המכון למדיניות ואסטרטגיה

שמואל בכר, המכון למדיניות ואסטרטגיה

### חברי הצוות

פרופ' עפרה בנג'ו, אוניברסיטת תל אביב

יחיעם ברוט, משרד החוץ

פרופ' אמציה ברעם, אוניברסיטת חיפה

אלוף (מיל.) עמוס גלעד, משרד הביטחון

ד"ר רונן זיידל, אוניברסיטת חיפה

ג'רמי יששכרוף, המכון למחקרי ביטחון לאומי (INSS)

לאה לנדמן, המכון למדיניות ואסטרטגיה

יאיר מנדילי, המכון למדיניות ואסטרטגיה

ד"ר מירב משאלי-רם, אוניברסיטת בר אילן

אבי רזון, משרד החוץ

ד"ר יורם שוייצר, המכון למחקרי ביטחון לאומי (INSS)

ד"ר יונתן שכטר, המכון למחקרי ביטחון לאומי (INSS)

פרופ' זכי שלום, אוניברסיטת בן גוריון

כרמלה שמיר, משרד החוץ

המסמך שלהלן מסכם את עיקרי הדברים שעלו בדיון ואת המסקנות הנובעות ממנו. אין הוא כולל את כל אשר נאמר בו ועל כן אין הוא מייצג בהכרח את דעתם של כל המשתתפים בדיון ואת הנהלת הכנס.

# מגמות במעמד ארה"ב במזרח התיכון

סיכום דיון מכין לקראת כנס הרצליה 2010

מחברים: שמואל בכר, שמואל בר ורחל מנטיגר

## סיכום מנהלים

הממשל האמריקני קבע לעצמו חמש "זירות" פעילות אזוריות - חלקן גיאוגרפיות וחלקן חוצות גבולות: עיראק, אפגניסטן, איראן, אל-קאעדה ותהליך השלום הישראלי-ערבי. לצעדים שאותן תנקוט ארה"ב - ואף לציפיות באזור ולדעות הרווחות לגבי מגמת פניה של ארה"ב - תיוודענה השלכות מרחיקות לכת על התנהגות השחקנים המקומיים.

**הזירה העיראקית:** נראה כי ארה"ב תוציא את כוחותיה מעיראק עד סוף 2011 אך לא תפקיר את הזירה העיראקית לחלוטין, בשל אינטרסים בתחום הנפט ואינטרסים גיאואסטרטגיים רבים אחרים. ההחלטה האם להשאיר יותר כוחות אחרי אוגוסט 2010 תושפע, בין היתר, מן הזירה הפנים-עיראקית, ובעיקר מן הבחירות הצפויות להתקיים במרס 2010, אשר כבר עתה נראה כי תוצאותיהן תחזקנה את המחנה הפרו-איראני ולא תקלנה על ההינתקות מעיראק. עלייתם של כוחות פרו-איראניים תאלץ את ארה"ב להידבר עם איראן כדי שזו לא תפגע בתהליך הנסיגה. כל הסכמה אמריקנית עם האיראנים עלולה לפגוע בתדמיתה של ארה"ב כמשענת נגד איראן בעיני מדינות האזור, החוששות ממהלכי המשטר האיראני, בעיקר בכל הקשור לתוכנית הגרעין של טהראן.

**הזירה האפגאנית-פקיסטאנית:** תוצאות המעורבות האמריקנית באפגניסטן תשפעה על ארץ זו אך תהיינה להן השלכות גם על עתידה של פקיסטן ועל היציבות בדרום אסיה בכלל. ללא השקעת תשומות משמעותיות נוספות, קלושים הסיכויים שארה"ב תנחית מכה מוחצת על הטאלבאן ותומכיהם ותביא לחיסול מעוזי אל-קאעדה באפגניסטן. יתר על כן, גם אם תתגבר ארה"ב את כוחותיה ותשקיע עוד תשומות באפגניסטן, ספק רב אם תצליח להשיג את יעדיה. התמשכות המלחמה באפגניסטן ללא הכרעה או הישגים נראים לעין (במיוחד אם יהיו עוד ועוד חללים אמריקניים) עלולה לחולל שינוי בדעת הקהל האמריקנית ביחס למלחמה זו. הלחימה ב טאלבאן "גלשה" כבר מאפגניסטן לתוך פקיסטן השכנה. במלחמתה בטאלבאן ובתומכיהם, כמו גם באל-קאעדה, חייבת ארה"ב להישען על פקיסטן. אולם, חיזוק "תחום ההשפעה" הטאלבאני בפקיסטן (בעיקר בוזיריטאן ולאורך הגבול עם אפגניסטן ובמידה רבה גם בתוך הממסד הפקיסטאני) עלול להשליך על יציבות מדינה זו ועל נכונותה לשתף פעולה עם ארה"ב.

**הזירה האיראנית:** הצלחה או אי-הצלחה של מדיניות ה-engagement של ממשל אובמה כלפי איראן ישפיעו אף הם על מעמדה של ארה"ב. כל עוד לא חצתה איראן את הסף הגרעיני יכול הממשל האמריקני להתהדר בהצלחת מדיניותו. עם זאת, הרושם המצטבר של הירתעות ארה"ב מעימות עם איראן, ניסיון אמריקני להפיס את דעתה של טהראן על-ידי שיתופה בפתרונות מעשיים בשתי הזירות האחרות (קרי: עיראק ואפגניסטן-פקיסטן), בהן יש לאיראן מנופי השפעה כבדים, בנוסף למה שמצטייר כהפעלת לחץ מצדה של ארה"ב על ישראל שלא לחבל בהסדרים עם איראן – כל אלה ייתפשו באזור כאיתות שארה"ב משלימה עם מעמדה ההגמוני של איראן. דומה שבארה"ב טרם נתקבלה הכרעה בעניין איראן. מחד גיסא, ברור לממשל האמריקני שנשק גרעיני בידי איראן משמעו הטיית הכף לרעת ארה"ב ומירוח חימוש גרעיני במזה"ת. מאידך גיסא, מתחזקת בתוך הממשל הגישה, לפיה יש להימנע כמעט בכל מחיר ממהלך כוחני נגד איראן. מאחר שלאור עמדותיהן של רוסיה, סין ואף חלק ממדינות אירופה, חבילת הסנקציות המרבית שהממשל יוכל לגבש לא יהיה בה לחולל שינוי בעמדת המשטר האיראני, מתחזקת המגמה בממשל להשלים עם איראן כמדינת סף גרעינית, תוך שידולה להימנע מפריצת הסף. ארה"ב החלה לבטא לאחרונה נכונות להעניק למדינות האזור ערבויות ל"הרתעה מורחבת" אם איראן תגיע ליכולת גרעינית, אולם מימוש ההבטחה עשוי להיות יקר וקשה ליישום מבחינה פנים-אמריקנית, וכלל לא ברור אם מדינות האזור תבטחנה בערבויות אלה.

**אל-קאעדה:** יכולת ההכרעה של הממשל במאבק עם אל-קאעדה מוגבלת. דימויה של ארה"ב יושפע מהצלחת הארגון לבצע עוד פיגועי ראוה. פיגוע מוצלח נוסף של אל-קאעדה בסגנון פיגועי ה-11 בספטמבר שלא יענה בתגובה אמריקנית צבאית מרחיקת לכת עלול להגביר את התמיכה בדרכה של התנועה הג'האדית באזור, ועשוי לפגוע גם במדינות הנמנות על הציר המתון באזור וגם בדימויה של ארה"ב כמי שיכולה לתת מענה ביטחוני לאיומים הפנימיים על מדינות אלה. העימות עם אל-קאעדה עלול לשאוב את ארה"ב למעורבות בזירות חדשות לגמרי, כמו **תימן**.

הממשל האמריקני יראה **בתהליך המדיני** נושא שעשוי להקנות לו אהדה ערבית ומוסלמית, ולפיכך המאמץ לקדם הסדר לסכסוך הישראלי-פלסטיני יישאר מרכזי בסדר היום האמריקני באזור. הזדמנות להתקדם בערוץ הסורי עשויה לקרוץ כחלופה זמינה מול קיפאון בערוץ הפלסטיני. עם זאת, בשלב זה האמריקנים בעיקר מציגים חזון ואינם מסוגלים להוציא לפועל דבר בכל הקשור לסכסוך הישראלי-פלסטיני.

על רקע מדיניות האזורית מאז נכנס לכהונתו, נתפש הנשיא אובמה בעיני מדינות האזור כנשיא אניגמטי, פייסן ופשרן ביחסו לאיראן, שאין לדעת האם ידבק במחויבות המסורתית של ארה"ב לבעלות בריתה. הנסיגה האמריקנית מעיראק, בין אם תבצע במהלך 2010 ובין אם תתמהמה, תיתפש כמהלך שעלול להגביר את השפעתם של גורמים העוינים את ארה"ב – איראן מצד אחד ואל-קאעדה מצד שני. בעיני המדינות הסוניות באזור, הגברת המעורבות האיראנית והשלטון השיעי בעיראק הם בבחינת התגשמותו של חלום בלהות. מדינות אלה תחיינה תחת האיום

האיראני ובתחושת אכזבה מארה"ב, והן תמצאנה עצמן ללא משענת מעצמתית אסטרטגית. חרדה גוברת בקרב מדינות המפרץ מפני "האיום השיעי" בדמות איראן עלולה להביא לחידוש הברית בין משטרים אלה לבין חלק מהגורמים האסלאמיים הרדיקאליים על בסיס ה"מצע" האנטי-שיעי המשותף לשני הצדדים. אולם, משטרים אלה לא יוכלו להורות לגורמים הרדיקאליים להגביל את פעילותם אך ורק נגד האויב השיעי ולהימנע מפעולה נגד ה"כופר" המערבי והישראלי.

לדימוי העוצמה האמריקנית בקרב מדינות האזור יש השפעה רבה על דימוי עוצמתה של ישראל, בעיקר ככל ששולט באזור הדימוי של תמיכה אמריקנית בלתי-מסוייגת בישראל והבנה אסטרטגית בין שתי המדינות. אין לאף גורם באזור ספק ביחס לקיום עוצמתה הצבאית של ארה"ב, אלא שבמידה שבה נחלש דימוי העוצמה, היה זה בהיבט של נכונותה של ארה"ב להפעיל עוצמתה זו. מבחינת דימוי העוצמה של ארה"ב, הממשל עשוי לבקש לאזן דימוי זה על-ידי מכירת נשק מתקדם למדינות ערב המאוימות על ידי איראן, דבר אותו כבר החל לבצע מול ערב הסעודית ומצרים. מבחינתה של ישראל, חיזוק הדימוי של ארה"ב בדרך זו יפגע בדימוי העליונות הצבאית הישראלית ובמאזן הכוחות באזור. ואולם, תחושת האיום הקיומי של מדינות האזור עשויה דווקא להביא לכדי שותפות אינטרסים עם ישראל.

## א. כללי

מדיניותה של ארה"ב תחת ממשל אובמה חותרת לצמצום המעורבות הצבאית האמריקנית בזירות המזה"ת כחלק משינוי בסיסי במדיניות החוץ וההגנה של ארה"ב. נכון לעכשיו, משמעות הדבר היא הוצאת הכוחות האמריקניים מעיראק עד סוף 2010, בנוסף להעברת מרכז הכובד במלחמה באפגניסטאן ממאבק נגד כוחות הטאלבאן ותומכיהם ללוחמה נגד טרור מול גורמי אל-קאעדה במדינה.

אולם, ממשל אובמה, כמו ממשלים קודמים, עשוי למצוא את עצמו משנה את מרכז הכובד של מדיניותו במזה"ת מקצה אל קצה בשל אירועים אזוריים, דעת קהל, ומשתנים פנים-ממשליים המשפיעים על תהליכי קבלת ההחלטות. כמה אירועים ותרחישים אפשריים עשויים לחולל שינוי והערכה מחדש במדיניות ארה"ב באזור: חילופי משטרים ושליטים במדינות מפתח באזור (ערב הסעודית, מצרים); ההתפתחויות הפנימיות בעיראק ובאפגניסטאן שעלולות לחבל בתוכניות ההיערכות מחדש והנסיגה של ארה"ב ממדינות אלה; המצב הפנימי בפקיסטאן, כולל האפשרות שמדינות נוספות באזור תשאפנה להתגרען כתוצאה מערעור היציבות הפנימית בפקיסטאן; התקדמות משמעותית בתוכנית הגרעין האיראנית; עתידה של תימן כבסיס של אל-קאעדה באזור, ופיגועי טרור גדולים שמקורם באחת ממדינות האזור.

יתר על כן, כל בחינה של מדיניות ארה"ב במזה"ת אינה יכולה להיות מנותקת מגישת הממשל כלפי היחסים עם רוסיה, ממדיניותו באפגניסטאן ואף במזרח אסיה - כלפי צפון קוריאה. גם אם מדיניות הממשל מונעת בראש ובראשונה משיקולים פנים-אמריקניים, לצעדים שאותם תנקוט ארה"ב - ואף לציפיות באזור ולדעות הרווחות לגבי מגמת פניה של ארה"ב - תיוודענה השלכות מרחיקות לכת על התנהגות השחקנים המקומיים. מערכת הציפיות של מדינות האזור והמסרים שוויינגטון משדרת - במכוון או שלא במכוון - יגדירו את נכונותן של בנות בריתה הערביות להוסיף ולהישען עליה ולראות בה משענת נוכח האיום האיראני המתעצם.

## ב. תרחישים

ניתן לשרטט חמש "זירות" - שלוש מהן גיאוגרפיות ושתיים חוצות גבולות - שהממשל האמריקאי הגדיר כמרכזיות למדיניותו האזורית: עיראק, אפגניסטאן, איראן, אל-קאעדה ותהליך השלום הישראלי-ערבי.

### הזירה העיראקית

ארה"ב תוציא כנראה את כוחותיה מעיראק עד סוף 2011 לכל המאוחר, ולא תותיר בה כוחות לוחמים סדירים לבד מכמה אלפים בודדים. בעיני מדינות האזור, המצב שישורר בעיראק לאחר הנסיגה האמריקנית עד קיץ 2010 יקבע במידה רבה את דימוי העוצמה האמריקנית ואת המידה שבה ניתן יהיה להישען על ארה"ב בעתיד. מהלך הנסיגה עשוי ללבוש צורות שונות. הוא עשוי להיות מסודר וללא התמוטטות של המשטר, או "תחת לחץ". בין שני התרחישים האלה ניתן לצייר מגוון של תרחישי ביניים, ובהם האפשרות שארה"ב תותיר נוכחות מספקת של כוחותיה כדי להמשיך להקרין עוצמה גם לאחר יציאת רוב הכוחות, וכן התפוררות אפשרית של הסדר בעיראק והתגברות ההשפעה האיראנית בה.

דומה שמועד היציאה האמריקנית מעיראק הוא סופי וכי גם אם המצב הביטחוני ידרדר יש נטייה חזקה בתוך הממשל שלא להאריך את משך הנוכחות הצבאית בה (אלא אם כן תהיינה התפתחויות מרחיקות לכת (כגון איום צבאי ישיר וחד-משמעי של איראן על עיראק). ואף על פי כן, נותר כרגע תאריך ביניים גמיש יותר מבחינת לו"ז הנסיגה האמריקנית. הממשל התחייב להוציא את הכוחות ה"לוחמים" מעיראק עד אוגוסט 2010, ולהותיר בה עד 50 אלף חיילים לכל היותר. יחד עם זאת, לא נראה שעם חיסול הנוכחות הצבאית המאסיבית בעיראק, תפקיר וושינגטון את הזירה העיראקית לחלוטין, היות שמעבר לתחום הנפט יש לארה"ב אינטרסים גיאואסטרטגיים רבים אחרים בעיראק. השארת נוכחות מוקטנת בבסיסים מסוימים מחוץ לערים הראשיות מטרתה לשמר את דימוי המחויבות האמריקנית לביטחונה של עיראק לטווח הרחוק.

ההחלטה האם להשאיר יותר כוחות אחרי אוגוסט 2010 תושפע, בין היתר, מן הזירה הפנים-עיראקית, ובעיקר מתוצאות הבחירות הצפויות להתקיים במרס 2010. אם בעקבות בחירות אלה תוקם בזמן סביר ממשלה יציבה עם רוב פרלמנטרי, או-אז אין כל סיבה לדחיית הנסיגה מצדה של ארה"ב. היעדר הכרעה בבחירות (קרי: אי-הקמת ממשלה) עשוי להביא את ארה"ב לדחות את נסיגתה החלקית. מניחות המצב בעיראק כיום, נראה כי שלא כמו בבחירות הקודמות (2006), שהובילו לחלוקה ברורה לגושים דתיים/עדתיים ולניצחון חד-משמעי של השיעים המתונים (גם אז ארכה מלאכת הרכבת הממשלה חצי שנה), נראה כיום שהגושים הדתיים משני צדי המתרס הסוני-שיעי התפוררו לגמרי. לפיכך, עלולה תקופת הביניים עד להרכבת ממשלה להימשך אף יותר מאשר ב-2006. בנסיבות כאלה, יקשה על ממשל אובמה לדבוק בל"ז הפוליטי האמריקני (בחירות נובמבר 2010) ולהתעלם מלוח האירועים בעיראק.

בין אם תושג בעיראק הכרעה בבחירות ובין אם לאו, כבר היום ברור שהתוצאות לא תהיינה נוחות לארה"ב ולא תקלנה עליה את ההתנתקות מהזירה העיראקית. הנחיתות האמריקנית בתחום זה מוחרפת בשל העובדה שארה"ב אינה מנסה להשפיע על תוצאות הבחירות, בשעה שאיראן משקיעה מאמצים כבירים ברכישת תמיכה בזירה זו. אי לכך, תוצאות הבחירות עלולות להוביל לעלייתם של הכוחות הפרו-איראניים (בעיקר אלה הקשורים למקתדא אל-צדר ובני בריתו). בנסיבות אלה, תיאלץ ארה"ב להידבר עם איראן כדי שזו האחרונה לא תפגע בתהליך הנסיגה. לא מן הנמנע שלאור הרצון האמריקני לסגת מעיראק ולפעול באפגניסטן בחופשיות רבה יותר, ינסה הממשל להגיע לסיכום עם האיראנים, לפיו איראן לא תפריע לארה"ב לסגת בצורה מכובדת, ובתמורה ארה"ב תימנע מלתקוף את איראן, תדאג לכך שישראל לא תפגע באיראן ושיוסר החרם הכלכלי הבינלאומי מעליה. התפתחות כזו, בה ארה"ב מגיעה להסכמים עם איראן שיש בהם כדי להגביר את השפעת טהראן בעיראק, תפגע קשות בדימויה של ארה"ב בקרב המדינות הסוניות, כמשענת עתידית נגד איראן.

אולם, הזירה העיראקית לא תהיה בשליטתה של איראן לבדה. מאז המלחמה אנו עדים לכך שכל המדינות הסוניות הסובבות את עיראק פיתחו תחומי השפעה משלהן וטיפחו יחסים עם קבוצות בתוך עיראק. בתמונה האסטרטגית הכוללת יש לייחס מקום הרבה יותר חשוב לתפקידה של תורכיה באזור כגורם מתמזג ומאזן לאיראן. מתקיימים כיום קשרים הדוקים בין תורכיה לבין קורדיסטן העיראקית, ובין התורכים לבין גורמים שיעים דוגמת מקתצ'א אל-צדר ואחרים. מטרתה של תורכיה היא להשפיע על מה שיקרה בעיראק בעקבות הנסיגה ולמתן (או להכיל) את ההשפעה האיראנית. נראה שארה"ב תעודד מגמה זו כחלופה עדיפה על פני השפעה איראנית. גם אם נראה כרגע כאילו תורכיה מחזרת אחר איראן, סביר שמול מציאות אסטרטגית כזו, היא תעדיף לשמש בתפקיד בת ברית של ארה"ב ומשענת לבעלות בריתה האחרות - מדינות המפרץ – מפני השתלטות איראנית.

#### **הזירה האפגאנית-פקיסטאנית**

לתוצאות המעורבות האמריקנית באפגניסטן תהיינה השלכות לא רק לגבי עתידה של מדינה זו, אלא גם ביחס לפקיסטן השכנה וליציבות בדרום אסיה בכלל. ללא השקעת תשומות משמעותיות נוספות, קלושים הסיכויים (הנמוכים מלכתחילה) שארה"ב תשיג את היעד של הנחתת מכה מוחצת לטאלבאן ותומכיהם וחיסול מעוזי אל-קאעדה באפגניסטן. מכל מקום, בשלב זה, לא נראה שממשל אובמה עומד לשלוח לאפגניסטן כוחות צבא בהיקף מסיבי די הצורך להשגת הכרעה אפשרית. יחד עם זאת, תרחיש שבו ארה"ב מצליחה לייצב את המצב באזורים הנתונים לשליטת השלטון המרכזי ומצמצמת את היקף הפיגועים באזורים אלה ייתפש כהישג. לעומת זאת, הידרדרות באזורים הסמוכים לגבול אפגניסטן תקרין על יציבות פקיסטן ותעודד את הגורמים האסלאמיים במדינה. למעשה, זאת אחת הסיבות המרכזיות לכך שארה"ב משקיעה תשומות משמעותיות באפגניסטן. בינתיים, נראה כי האמריקנים מצפים מהפקיסטאנים ליטול חלק מרכזי במערכה המשולבת נגד שני חלקי הטאלבאן ובעיקר נגד אל-קאעדה, ולווחצים עליהם לפעול ביתר שאת.

גם אם תצליח ארה"ב לסגת בצורה מכובדת יחסית מעיראק, עשויה התמשכות המלחמה באפגניסטן ללא הכרעה או הישגים נראים לעין, ואולי עם עלייה במספר החללים האמריקנים, לחולל שינוי בדעת הקהל האמריקנית ביחס למלחמה בזירה זו. לפי שעה, דעת הקהל האמריקנית – ובעקבותיה ממשל אובמה – עדיין רואים במלחמת אפגניסטן את "המלחמה הצודקת" נגד הטרור. אולם, תמיכה זו הולכת ונשחקת, ושינוי בדעת הקהל כלפי המלחמה, עד כדי תפישתה כ"מלחמת וייטנאם השנייה", עשוי להביא את הממשל לחפש דרך ל"צמצום נזקים" ולנסיגה מוקדמת. לעומת זאת, דעת קהל שתדרוש הכרעה (לדוגמה בעקבות פיגועים בארה"ב שמקורם באל-קאעדה באפגניסטן) עשויה להביא את אובמה, החפץ בתקופת כהונה שנייה, להשקיע תשומות נוספות בזירת לחימה זו.

לצד האפשרות שארה"ב תצמצם כוחותיה, קיימת גם אפשרות שהיא תיאלץ להשאיר את כוחותיה באזור, בשל נסיבות והתפתחויות שתחייבנה זאת. יש לזכור שממשל אובמה מבין כי יש נכסים אסטרטגיים (פקיסטן), שמהם ארה"ב לא תוכל לסגת.

התנאים באפגניסטן שונים לחלוטין מאלה שבאיראק:

- ממשל קרזאי חלש בכל מובן אפשרי, ושולט אך ורק באזור כאבול. שאר שטחה של אפגניסטן מוחזק בידי ברוני מלחמה ושליטים שבטיים אזוריים. לאור היעדר שלטון מרכזי אפקטיבי, מתקשה הצבא האמריקני לגייס כוחות מקומיים כפי שנעשה בעיראק. יש מעט מאוד גדודים אפגאניים כשירים, ועוד פחות מכך כוחות משטרה. יתר על כן, כוחות הברית הצפונית, שבהתחלה בירכו על כניסת ארה"ב, מזנבים כיום בכוחותיה ופועלים נגדם.

- הארגונים האסלאמיים באפגניסטאן אינם כוללים אך ורק את אל-קאעידה והטאלבאן אלא שהשקפת עולמם הבסיסית של אלה נטועה עמוק בזו של הציבור הפשוטי – לפחות באזורים הדרומיים של המדינה.
- בניגוד לעיראק, שבה עיקר הלחימה הייתה בתוך המדינה, "גלשה" כבר הלחימה בטאלבאן מאפגניסטאן לתוך פקיסטאן השכנה. חיזוק "תחום ההשפעה" הטאליבאני בתוך פקיסטאן ישליך על יציבותה ועל נכונות גורמי הממשל לשתף פעולה עם ארה"ב. יש כיום הכרה אמריקנית בטעות שנעשתה כאשר הממשל הקודם תמך בסילוקו של מושארף מהשלטון. הנשיא הנוכחי זרדארי מושחת יותר וגרוע ממנו לאינטרסים האמריקניים, בין היתר בשל קשריו ההדוקים עם מנהיגים מסוגו של נוואז שריף ועם עבד אל-קאדר ח'אן, אבי הגרעין הפקיסטאני. הרדיקליזציה הדתית בקרב הקצונה הפקיסטאנית הולכת ומתבררת בשנים האחרונות, כשבעיני רבים בפקיסטאן האויב האמיתי הוא לא האסלאם הרדיקלי אלא הודו.
- גם לאחר ההחלטה האחרונה של הנשיא אובמה לתגבר את סדר הכוחות האמריקאים באפגניסטאן, כוח כזה אינו מספיק לניהול אסטרטגיה של ( COIN ) counter insurgency, לפי תורת הלחימה האמריקנית, המצריכה כוח גדול פי שלושה מזה שהוחלט לשגר בפועל. בנסיבות אלה, ארה"ב חייבת להישען עוד יותר על פקיסטאן, תוך מעבר ממדיניות של COIN למדיניות של פגיעה ממוקדת בגורמי טרור.

### הזירה האיראנית

הצלחה או אי-הצלחה של מדיניות ה-engagement של ממשל אובמה עם איראן ישפיעו אף הם על מעמדה של ארה"ב. שלא כמו בזירות הלחימה של עיראק ואפגניסטאן, בהן ניצחון ותבוסה יימדדו ביציבות, בנפגעים ובנוכחות צבאית, יתכן שבשנה הקרובה איראן לא תחצה סף שיכרע כי היא "ניצחה" את הקהילה הבינלאומית. כל עוד לא נחצה סף זה יוכל הממשל האמריקני להתהדר בהצלחת מדיניותו. עם זאת, הרושם המצטבר של הירתעות ארה"ב מעימות עם איראן, ניסיון אמריקני להפיס את דעתה של טהראן על-ידי שיתופה בפתרונות מעשיים בשתי הזירות האחרות (עיראק ואפגניסטאן-פקיסטאן), בהן יש לאיראן מנופי השפעה כבדים, ויצירת דימוי לפיו ארה"ב מפעילה לחצים על ישראל כדי שזו לא תפגע בהסדרים אלה עם איראן – כל אלה ייתפשו באזור כאיתות לכך שארה"ב משלימה עם מעמדה ההגמוני של איראן.

נראה כי ממשל אובמה טרם הכריע בעניין דרך הטיפול באיראן. מצד אחד, ברור לממשל שנשק גרעיני בידי איראן משמעו הטיית הכף לרעת ארה"ב בזירה הערבית ומרוץ חימוש גרעיני במזה"ת. כבר עתה סובלת ארה"ב מדימוי של חולשה בדעת הקהל הערבית. במצב בו איראן משיגה נשק גרעיני, בהיעדר התקדמות לקראת הכרעה באפגניסטאן, ולאור הנכונות הצפון-קוריאנית להתעמת עם הקהילה הבינלאומית, מעמדה האסטרטגי של ארה"ב ניצב על כף המאזניים. כמו כן, סביר להניח כי הנשיא אובמה אינו רוצה להיזכר בתור הנשיא שבתקופתו הצליחה איראן להשיג נשק גרעיני.

מצד שני, קיימת בממשל גישה, ההולכת וקונה לה יותר ויותר אחיזה, לפיה יש להימנע כמעט בכל מחיר ממהלך כוחני נגד איראן. ממשל אובמה רואה במלחמת מפרץ שלישית התפתחות המנוגדת לחלוטין לאינטרס האמריקני, שכן כל תרחיש של מלחמה כזו כרוך בפגיעה במאמצי הממשל לשפר את יחסיו עם העולם המוסלמי ובנזקים כלכליים בעקבות ההשפעה הצפויה על מחירי הנפט. הממשל מודע לכך שהקונצנזוס בצמרת המדינית בישראל הוא שאיראן גרעינית היא גזירה שמדינת ישראל לא תוכל להשלים עמה, לאור ההשלכות השליליות הצפויות מהתפתחות זו - סתימת הגולל על תהליך השלום, ערעור יציבות המשטרים המתונים וחיזוק חזבאללה וחמאס. לכאורה, ככל שהאיום הישראלי על איראן ייתפש כאמין יותר, כך ישרת הדבר בצורה טובה יותר את ארה"ב, כמנוף לחץ מול איראן. אולם, החשש בממשל מפני פעולה ישראלית גדול מאוד, והוא נובע לא רק משיקולים גיאו-כלכליים, דוגמת זינוק אפשרי במחירי הנפט, אלא מהערכה רווחת שפעולה כזו תוביל לתגובות קשות בעולם המוסלמי, לפגיעה במשטרים ידידותיים לארה"ב ולפעילות טרור נרחבת נגד ארה"ב. בינתיים, האירועים הפנימיים באיראן נתפשים כמעין "דאוס אקס מכינה" פוטנציאלי לפתרון הסוגייה ללא מהלך אליים, לאמור: מצב בו האירועים באיראן יבשילו לידי שינוי המשטר באיראן, שיקפיא את תוכנית הגרעין או אף יוביל לנסיגה מוחלטת ממנה.

לאור זאת, גוברים הסימנים שממשל אובמה מצוי בתהליך של עדכון הגדרת היעד לנוכח אפשרות "התגרענותה" של איראן: ממניעה מוחלטת של "התגרענות" איראן להשלמה עם איראן כמדינת סף גרעינית, תוך שידול טהראן להימנע מפריצת הסף. גישה זו נתלית בכך שמבחינת הממשל האמריקני, איראן אינה איום מיידי, אלא בעיה שניתן להתמודד אתה גם בעוד שנה ויותר. עבור ישראל הבעיה האיראנית חשובה ודחופה, ובלתי-ניתנת לדיווחי. יש מקום להערכה, שאם וכאשר יעמוד הנשיא אובמה בפני הכרעה קריטית – האם לצאת למתקפה נגד איראן אם לאו – הוא יבכר להירשם בספר דברי הימים כמי שבמשמרתו הפכה איראן למדינה גרעינית מאשר כמי שהוביל את ארה"ב למלחמה נוספת במזה"ת.

נשאלת השאלה, האם הנטייה המסתמנת כבר היום בחלק ממדינות המפרץ להכיר במעמדה של איראן כ"מעצמה" מקומית לא תתגבר, ככל שיתכנסם הדימוי של ארה"ב כמי שיכולה ומוכנה להגן על האינטרסים שלהן מפני איראן. שיקול זה יקבל משנה תוקף אם איראן תיתפש גם כמי שמתקדמת לעבר יכולת גרעינית צבאית. הגם שהממשל החל לבטא לאחורונה נכונות להעניק למדינות האזור ערבויות ל"הרתעה מורחבת" אם איראן תגיע ליכולת גרעינית, מימוש הבטחה כזו עשוי להיות יקר וקשה ליישום מבחינה פוליטית פנים-אמריקנית. במזה"ת נדרשת ערובה

פרטנית לכל מדינה בנפרד (בניגוד להסכמה הקולקטיבית על מתן "מטרייה" גרעינית אמריקנית שהושגה באסיה), כמו גם נוכחות צבאית מסיבית לפחות בחלק מהמדינות – דבר שעשוי להגביר את הטרור נגד ארה"ב באזור. במצב של התגברות ההשפעה האיראנית ועליית כוחם של גורמים אסלאמיים קיצוניים במדינות אלה, יקשה על משטרים אלה להישען בצורה כה מובהקת על תמיכה אמריקנית נגד מדינה מוסלמית אחרת.

### **אל-קאעדה**

בניגוד לשלוש הזירות האחרות, המתוחמות גיאוגרפית, זירת אל-קאעדה חובקת עולם, והצלחה בזירה גיאוגרפית זו או אחרת מול הארגון כלל אינה מבטיחה ניצחון במאבק נגד אל-קאעדה. פיגוע מוצלח נוסף של אל-קאעדה בסגנון פיגועי ה-11 בספטמבר, שלא ייענה בתגובה אמריקנית מרחיקת לכת עלול להעצים את התמיכה בדרכה של התנועה הג'האדית באזור, וכן עשוי לפגוע קשות במדינות ערב הנתפשות כמתונות ובדימויה של ארה"ב כמי שיכולה לתת מענה ביטחוני לאיומים הפנימיים על מדינות אלה. יחד עם זאת, מהפך במדיניותו של ממשל אובמה לעבר אקטיביזם בעקבות פיגועים אפשריים נגד אינטרסים אמריקניים עשוי לשנות את המשוואה ולחזק את דימוי ההרתעה של ארה"ב.

העימות עם אל-קאעדה אינו מוגבל לשטח מוגדר והתפתחויות בעימות זה עשויות לשאוב את ארה"ב למעורבות בזירות חדשות לגמרי. ההסלמה בתימן בסוף שנת 2009 הינה דוגמה מובהקת לכך. דרך תגובות לפיגועים של אל-קאעדה עלול הממשל האמריקני למצוא עצמו גולש לתוך מעורבות צבאית הולכת ומעמיקה בזירות נוספות ומשהה את התנתקותה של ארה"ב מהזירות הקיימות, בהם הושגו כבר הישגים מסוימים נגד אל-קאעדה. כבר עתה פועלת ארה"ב בזירות כמו תימן, סומליה והמגרב באמצעות תמיכה הדוקה וטיפול יכולות של המוסדות הביטחוניים המקומיים באזורים אלה.

### **התהליך המדיני**

הממשל האמריקני יראה בתהליך המדיני, בכל תרחיש אפשרי, נושא שעשוי להקנות לו אהדה ערבית ומוסלמית, ולפיכך המאמץ לקדם הסדר לסכסוך הישראלי-פלסטיני יישאר מרכזי בסדר היום האמריקני באזור. כמו עם ממשלים קודמים, הזדמנות להתקדם בערוץ הסורי עשויה לקרוץ כחלופה זמינה מול קיפאון בערוץ הפלסטיני. הממשל רואה בתהליך השלום באזור חלק אינטגרלי מן ההתרחשויות במערכת המזרח-תיכונית ככלל. בארה"ב מאמינים שמדובר בסוגייה חיונית הן מבחינה מוסרית והן מבחינה אסטרטגית. עם זאת, בשלב זה האמריקנים בעיקר מציגים חזון ואינם מסוגלים להוציא לפועל דבר בכל הקשור לסכסוך הישראלי-פלסטיני.

## **ג. משמעויות לגבי המעמד האסטרטגי של ארה"ב**

נכון להיום, אובמה נתפש בעיני מדינות האזור כנשיא אניגמטי, פייסן ופשרן ביחסו לאיראן. אין לדעת האם ידבוק במחויבות המסורתית של ארה"ב לבעלות בריתה, או שמא ינהג כפי שנהג הנשיא ג'ימי קרטר בשעתו כשנטש את השאה האיראני, מהלך שהיה בו כדי לתרום – ולו חלקית – לפרוץ המהפכה האסלאמית בהנהגת ח'ומיני.

הסיכוי שארה"ב תצליח להתנתק מעיראק עם כל תאוותה בידה - קרי: משטר יציב, מוסכם על כל הצדדים ודמוקרטי, ללא חדירה איראנית משמעותית, והשקטת הטרור - אינו גבוה. האפשרות שממשל אובמה ישנה את מדיניותו בסוגייה ויתור את הכוחות לתקופה ארוכה אף היא אינה סבירה. על כן, הנסיגה מעיראק, בין אם תבצע במהלך 2010 ובין אם תתמהמה, תיתפש כנסיגה של ארה"ב תוך הגברת השפעתם בזירה של גורמים העוינים אותה – איראן מצד אחד ואל-קאעדה מצד שני. בעיני המדינות הסוניות באזור, הגברת המעורבות האיראנית והשלטון השיעי בעיראק הם התגשמות של חלום בלהות. מדינות אלה תחיינה תחת האיום האיראני ובתחושת אכזבה מארה"ב. אכזבה זו עלולה להצטרף לתחושה שארה"ב השלימה עם איראן גרעינית, והעבירה את תמיכתה מהמשטרים הוותיקים לכוחות עממיים אופוזיציוניים דוגמת "האחים המוסלמים". מדינות אלה תמצאנה עצמן לראשונה מאז ימי המלחמה הקרה ללא משענת אסטרטגית מעצמתית עליה הן יכולות להשליך את יתרון בעת משבר. הממשל האמריקני ינסה להפריך תחושה זו על-ידי הצהרות מחויבות ומסר, לפיו דווקא האפשרות שארה"ב תיסוג מעיראק, ובהדרגה גם מאפגניסטן, תגביר את ההרתעה ואת דימוי העוצמה שלה מול איראן לטובת בעלות בריתה. זאת, מאחר שארה"ב פרסה את כוחותיה בשנים האחרונות בפריסת יתר (over-stretch), באופן שפגע בכוחה ובעוצמתה, ונוכחות צבאית אמריקנית בממדים "שפויים" יותר עשויה להשיב את ההרתעה מול איראן ולהופכה לריאלית הרבה יותר.

חרדה גוברת בקרב מדינות המפרץ מפני "האיום השיעי" בדמות איראן – הן בהקשר הגרעיני והן בהקשר של התגברות השפעתה בעיראק, בסוריה ובלבנון – עלולה להביא לחידוש הברית בין משטרים אלה לחלק מהגורמים האסלאמיים הרדיקאליים על בסיס ה"מצע" האנטי-שיעי המשותף לשני הצדדים. אולם, משטרים אלה לא יוכלו להורות לגורמים הרדיקאליים להגביל את פעילותם אך ורק נגד האויב השיעי ולהימנע מפעולה נגד ה"כופר" המערבי והישראלי.

לדימוי העוצמה האמריקנית בקרב מדינות האזור יש השפעה רבה על דימוי עוצמתה של ישראל. הדבר מתבטא בשני היבטים: האחד הוא עצם הדימוי של עוצמה אמריקנית, והשני הוא דימוי קיומה של תמיכה אמריקנית בלתי-מסוייגת במדינת ישראל ושל הבנה אסטרטגית בין שתי המדינות. מבחינת דימוי העוצמה של ארה"ב, ברור כי הבעיה איננה עצם המודעות לעוצמה האמריקנית כשלעצמה, אלא דימוי נכונות הפעולה

האמריקנית בזירה המזרח-תיכונית, שהלכה ונשחקה בשנים האחרונות, במיוחד מאז עליית אובמה לשלטון בארה"ב. הממשל עשוי לבקש לאזן דימוי זה על-ידי מכירת נשק מתקדם למדינות ערב המאוימות על ידי איראן, דבר אותו כבר החל לבצע מול ערב הסעודית ומצרים וחלק מהאמירויות. אולם, מבחינתה של ישראל אליה וקוץ בה. חיזוק הדימוי של ארה"ב בדרך זו יפגע בדימוי העליונות הצבאית הישראלית ובמאזן הכוחות באזור. זאת, במיוחד לאור העובדה שההערכה האסטרטגית של ישראל צריכה להתייחס לא רק למדינות השכנות כפי שהן כיום, אלא להביט קדימה לעידן שבו הזרמים האסלאמיים במדינות אלה עלולים להתחזק ועוצמתם תופנה שוב נגד ישראל. מנגד, תחושת האיום הקיומי של מדינות האזור עשויה להביא לשותפות אינטרסים עם ישראל, ואולי אף מעבר לכך.