

## מה שלומו של הסכם השלום בין ישראל ומצרים? יציב, אבל פושר

פרופ' אלי פודה\*

מרץ 2019

ב-26 במארס 1979 חתמו ישראל ומצרים על הסכם שלום. היה זה הסכם שלום ראשון בין ישראל ומדינות ערב. רבים בישראל התאכזבו שההסכם לא הביא בכניפו נורמליזציה ביחסים ולא פתח את השער לחתימת שלום עם מדינות נוספות (למעט ירדן לאחר הסכמי אוסלו). ואולם, גם המאוכזבים יודו כי השלום נותר יציב. חגיגות הארבעים הן נקודה נוחה לבחינת "שלומו" של השלום הישראלי-מצרי. קשה להגזים בחשיבות ההסכם. הוא פרץ את חומת האיבה הערבית והעניק לגיטימציה לישראל. יתרה מזו, יציאתה של מצרים מהמעגל הערבי החלישה את מדינות ערב ומנעה מלחמה כוללת נוספת. במבט לאחור, ההסכם סלל את הדרך להכרה ערבית – גם אם לא מקיפה – בישראל. הסכמי אוסלו ויוזמת השלום הערבית הן המשכו של תהליך שהחל עם הסכם השלום הישראלי-מצרי.

לפני שנים רבות טבע שר המדינה לענייני חוץ המצרי, בוטרוס ע'אלי (לימים מזכ"ל האו"ם) את המונח "שלום קר" כדי לתאר את יחסי ישראל-מצרים. עם השנים הפך מטבע לשון זה למונח המתאר את היחסים. אחרים הציעו את המונחים "שלום שלילי" או "שלום שביר". משמעות המונחים הללו היא שהשלום מתקיים בין ממשלות ולא בין העמים; שהסוגיות העומדות בין המדינות עדיין לא נפתרו לחלוטין (למשל, הסוגיה הפלסטינית); ואפשרות המלחמה לא נגוזה, כפי שבא לידי ביטוי בתכניות מלחמה מצריות שרואות בישראל אויב. האם המונח הזה עדיין מתאים לתיאור מערכת היחסים בין ישראל ומצרים לאחר ארבעים שנה?

ניתוח מאפייני ההסכם מגלה כי קיימים לפחות עשרה רכיבים שהבטיחו יציבות לאורך השנים. בראש ובראשונה, השלום מעולם לא עמד בסכנה. מצרים אמנם החזירה את שגרירה לקהיר מספר פעמים בתקופות משבר (למשל מלחמת לבנון, 1982; אינתיפאדת אל-אקצא, 2000 ועוד), אולם מעולם היא לא ניתקה את היחסים הדיפלומטיים, השעתה או ביטלה את השלום. אפילו בתקופת שלטון האחים המוסלמים תחת מוחמד מורסי (2012-2013) ישראל קיבלה איתותים ברורים שההסכם לא בסכנה. שנית, מצרים כיבדה תמיד את ההסכמים הצבאיים. גם כאשר היא הכניסה כוחות לסיני מעבר למותר בהסכם, היה זה בהסכמה מוקדמת עם ישראל. שלישית, השגרירויות, הקונסוליות והמרכז האקדמי המשיכו לתפקד גם אם שינו את כתובתן (כמו למשל לאחר תקיפת השגרירות בקהיר ופינויה בספטמבר 2011). רביעית, אניות ישראליות מפליגות בתעלת סואץ; חמישית, החרם הכלכלי על ישראל בוטל פורמלית; ששית, מצרים מונעת כמיטב יכולתה הסתננויות או התקפות טרור משטחה על ישראל; שביעית, קיים קשר אווירי, ימי ויבשתי בין המדינות; שמינית, קיים סחר מינימלי, אשר גדל לאחר חתימת הסכם ה-Qualified Industrial Zone ב-2004. היחסים בתחום המסחרי-כלכלי אף התחזקו עם חתימת הסכם בסך 15 מיליארד ד' ל-10 שנה לאספקת גז ישראלי למצרים. העובדה שמצרים מצאה לאחרונה גז בכמויות גדולות בשטחה מעמידה בסימן שאלה את מימושו של ההסכם. בכל מקרה, מצרים הקימה לאחרונה פרום לגז טבעי של מדינות ים תיכוניות בהשתתפות ישראל. תשיעית, קיים שיתוף פעולה ביטחוני ומודיעיני, אשר התחזק לאחר עלייתו של א-סיסי לשלטון ב-2013. א-סיסי לאחרונה אישר שישראל מסייעת למצרים בדרכים שונות במלחמתה נגד ארגוני האסלאם הג'יהאדיסטי בסיני. כמו-כן, שתי המדינות מקיימות הידברות ותיאום בכל הנוגע לעזה ושלטון החמאס. למעשה, היחסים בתחום זה, כפי שעולה בשיחות עם גורמי ביטחון ומודיעין בישראל, הם "חמים". ולבסוף, ישראל והלובי היהודי בארה"ב – לעתים כמענה לבקשה מצרית – פעלו בקונגרס כדי להבטיח אי-קיצוץ הסיוע הביטחוני למצרים.

\* פרופ' אלי פודה הוא חבר ועד מנהל במיתוים - המכון הישראלי למדיניות-חוץ אזורית, מלמד בחוג ללימודי האסלאם והמזרח התיכון האוניברסיטה העברית בירושלים, ומכהן כנשיא האגודה הישראלית ללימודי המזרח התיכון והאסלאם.

בניגוד לכך, הסכם השלום סובל מכמה חולשות בסיסיות: ראשית, קיומה של תקשורת עוינת, אשר תוקפת לא רק את ישראל ומדיניותה (דבר לגיטימי כשלעצמו), אלא גם מבטאת לעיתים נימות אנטישמיות כלפי היהודים. סדרות טלוויזיה המשודרות בתקופת הרמדאן ממחזרות לעיתים סטריאוטיפים שליליים של היהודי. המדינה, ששולטת על מרבית אמצעי התקשורת, יכולה למנוע – או להפחית – את מינון השידורים האלה, אולם היא נמנעת מלעשות זאת, כדי לאפשר הוצאת קיטור נגד ישראל במקום המשטר. שנית, הפרלמנט המצרי, האיגודים המקצועיים והאקדמיה – כמו בירדן – מתנגדים לכל סממן של נורמליזציה ביחסים. כך, למשל, חבר הפרלמנט, תופיק עוכאשה, סולק מהבית לאחר שנפגש עם השגריר הישראלי, חיים קורן. כך, למשל, מרצה באוניברסיטת סואץ בשם מונה פרינס עברה "שיימינג" תקשורתית לאחר שנפגשה עם שגריר ישראל, דוד גוברין. בקהיר יש מרכז אקדמי, אולם אין כלל שיתוף פעולה אקדמי בין אוניברסיטאות ישראליות ומצריות. אמנם ניתן למצוא 13 מחלקות המלמדות עברית ויהדות באוניברסיטאות במצרים, אולם למעט ביקורים עיתיים במרכז האקדמי לצרכי למידה, אין קשר בין המוסדות ובין המרצים. שלישיית, מרבית האינטלקטואלים במצרים, מכל גווי הקשת הפוליטית – אסלאמיסטים וחילוניים מהשמאל – מבקרים בחריפות את ישראל. אמנם לאורך השנים היו כמה אינטלקטואלים אמיצים – כמו לוטפי אל-ח'ולי, עלי סאלם וסעד א-דין אבראהים – שפעלו במסגרת תנועת שלום מצרית וגם ביקרו בישראל, אולם הם זכו לקיתונות של ביקורת. רביעית, מצרים מתירה תירות לישראל, אולם בפועל היא מערימה קשיים רבים – וזאת בנוסף לקושי הפיננסי לבקר בישראל היקרה – על אזרחים מצרים הנדרשים להשיג אישור ביטחוני מיוחד, דבר המכניס אותם ל"רשימה מסומנת". ולבסוף, מערכת החינוך המצרית, באמצעות ספרי הלימוד, ממשיכה ללמד תכנים המחזקים את הדימוי השלילי של היהודי והישראלי. הסכם השלום אמנם הוכנס לספרי הלימוד – ובכך יש הכרה פורמאלית בישראל – אולם בנרטיב ההיסטורי אין מתן לגיטימציה לקיומה וגם אזרחיה מתוארים באופן שלילי בדרך כלל.

ניתוח זה מלמד, כי אם בודקים את השלום לפי הטמפרטורה שלו, הרי בתחומים מסוימים – כמו ביטחון ומודיעין – השלום הוא "חם"; אולם בתחומים אחרים – תקשורת, חינוך, אקדמיה וקשרי חברה אזרחית – השלום הוא "קר". בשקלול הסופי של כל המשתנים הללו ניתן לתאר את השלום עם מצרים כ"פושר". אבל אם בודקים את השלום לפי מידת היציבות שלו, הרי הוא רחוק מלהיות רעוע. אמנם בשנים האחרונות מצרים מגדילה ומחמשת את צבאה באופן מדאיג. הנשק מגיע משלל מקורות, כולל רוסיה וצרפת. אולם מרבית החוקרים מסכימים כי הסיבה לכך נעוצה בתפקיד של הצבא בתוך מצרים ואזור ולא-דווקא מול ישראל. למעשה, בחינה מעמיקה של הבעיות הכלכליות והחברתיות – ובעיקר הבעיות הנובעות מהגידול הדמוגרפי של מצרים המונה כיום כמעט 100 מיליון איש – מונעות ממצרים לשקול ברצינות מלחמה נגד ישראל. מבחינה זו השלום הוא לא רק צורך מצרי, אלא הכרח.

מצרים וישראל נלחמו בחמש מלחמות בין 1948 ל-1973 (מלחמות העצמאות, 1956, 1967, התשה ו-1973). לפני כן, בתקופת המנדט הבריטי ועד 1948 לא הייתה עוינות בין ישראל ומצרים. במובנים רבים היחסים היו ידידותיים, כאשר התקיימו ביקורים של משלחות חינוך, נערכו משחקי כדורגל והיהודים במצרים שגשו מבחינה כלכלית ותרבותית. דהיינו, מצב העוינות בין מצרים וישראל שרר במשך 25 שנה; ואילו השלום קיים כבר 40 שנה. קדמו לו שש שנים של מגעים, משא ומתן וחתומת שלושה הסכמי הפרדה. המסקנה המפתיעה היא שיחסי השלום הינם ארוכים יותר מבחינה היסטורית מיחסי העוינות והמלחמה. מדובר אפוא בשלום עמיד ויציב גם אם פושר מבחינת הטמפרטורה שלו.

מה אפשר לעשות עוד כדי "לחמם" את השלום? ישראל צריכה לפתור את הבעיה הפלסטינית (שהוא אינטרס שלה ממילא), כך שהמשטר והציבור המצריים לא יחושו רגשי אשמה על שנטשו את העניין הפלסטיני; מצרים, מצידה, צריכה להעמיק את יסודות השלום באמצעות התקשורת והחינוך. שתי המדינות גם יחד צריכות לעשות שימוש גובר במשרדי החוץ שלהם, כדי להעמיק את שיתוף הפעולה גם במישורים הדיפלומטיים והאזרחיים. הסיכוי שדברים אלה יקרו אינו גדול, אך יש לקוות כי עד יובל ה-50 נראה שיפור נוסף ביחסי ישראל-מצרים.