

מניעת הסלמה בין ישראל לאיראן בסוריה באמצעים דיפלומטיים

פברואר 2018

סבב ההסלמה בצפון ב-10 בפברואר 2018 היה העימות הישיר הראשון בין ישראל לאיראן בסוריה. הוא העלה חשש מהסלמה עתידית נוספת בגבול ישראל-סוריה. על מנת למנוע הסלמה שכזו, ישראל אינה יכולה להסתמך רק על אמצעים צבאיים. עליה לעשות גם שימוש יעיל בכלים דיפלומטיים: להגדיר מטרות מדיניות ברורות ובנות-השגה בקשר לסוריה, לפתח בריתות וערוצי דיאלוג עם מדינות שיכולות לסייע להשגת מטרות אלו, ולעודד את אותן מדינות לפעול ולא לשבת מנגד. מסמך זה מציג נקודות מבט שונות לגבי הערוצים המדיניים שישראל יכולה לקדם מול מדינות שונות על מנת למנוע הסלמה. המסמך מבוסס על סדנת מדיניות שקיים מכון מיתוים ב-15 בפברואר 2018, והוא כולל התייחסות לגבי: האינטרסים הישראליים בסוריה והצורך בדיפלומטיה, מאת השגריר לשעבר מיכאל הררי; ישראל ורוסיה, מאת עפר זלצברג; ישראל וארה"ב, מאת רבקה בורנשטיין; ישראל ותורכיה, מאת ד"ר נמרוד גורן; וישראל וגרמניה, מאת ד"ר גיל מרציאנו.

האינטרסים הישראליים בסוריה והצורך בדיפלומטיה

השגריר לשעבר מיכאל הררי

עמית מדיניות במכון מיתוים

חדירת המל"ט האיראני לתחום האווירי הישראלי מהווה עליית מדרגה בחילופי המסרים בין שני הצדדים. ואולם, יש להניח שבישראל ציפו לכך שבמוקדם או במאוחר הפעולות הישראליות בסוריה יגררו תגובת-נגד. ככלות הכול, המשטר הסורי הגיב במספר מקרים בעבר בירי לתקיפות שייחס לישראל. מבחינה זו, מדובר בניסיון סורי-איראני לעצב מעין קווים אדומים עדכניים, שעיקרם כי לא לעולם חוסן מבחינת חופש הפעולה הצבאי ממנו נהנתה ישראל בסוריה במשך תקופה ממושכת.

כך או כך, האינטרסים הישראליים נותרו בעינם, ומתמקדים בשני מישורים עיקריים: (1) מניעת התבססותה של איראן בסוריה, או למצער החלשת אחיזתה במדינה, ובעיקר בדרכה של סוריה, באזורים הנושקים לגבול עם ישראל וירדן. זאת ניתן לקדם באמצעות גיבוש הבנות, או קווים אדומים דיסקרטיים, מול איראן ומשטר אסד בסוריה, בתיווך בינלאומי; (2) מניעת היגררות למלחמה בלבנון מול החזבאללה. חשוב לבלום את הרושם כאילו אין מנוס מגלישה לעימות מעין זה. ככלות הכול, ההרתעה שנבנתה על בסיס תוצאות מלחמת לבנון השנייה בעינה עומדת. בנוסף, כחלק מהגברת אחיזתו הפוליטית בלבנון, חזבאללה עשוי לפנות להתנהלות אחראית יותר. סבב אלימות נוסף אינו הכרחי כי הוא יסתיים בסופו של דבר בסטטוס-קוו מחדש, שלא יהיה שונה במהותו מזה הנוכחי.

גם לאחר ההסלמה האחרונה, המאזן האסטרטגי של ישראל מול הזירה הסורית מוסיף להיות נוח: הזירה הסורית עודנה מצויה במצב לחימה קשה בין הכוחות השונים, ותהליך השתלטותו מחדש של אסד על כל המדינה עודנו רחוק מסיום. גם מערכת היחסים במשולש רוסיה-איראן-תורכיה אינה חלקה. מכל מקום, חובה להפנים, שחופש הפעולה הצבאי הישראלי אינו בלתי מוגבל לנוכח המציאות המתהווה, ושהמצב בזירה הסורית הופך יותר ויותר לסוגית מדיניות-חוץ עבור ישראל, שדורשת הפעלת ערוצים דיפלומטיים מורכבים ורגישים מול שחקנים שונים בקהילה הבינלאומית.

לקריאה נוספת בנושא מאת מיכאל הררי, [לחצ'י כאן](#).

ישראל ורוסיה

עפר זלצברג

אנליסט בכיר בקבוצת המשבר הבינלאומי (ICG)

המאמצים האיראניים להקמת נוכחות צבאית ארוכת-טווח ברחבי סוריה מתנגשים עם האינטרסים הביטחוניים הישראליים. כבר עכשיו מנסים הצדדים לגבש "כללי משחק" חדשים באמצעות התקפות ותגובות. אבל עד שהכללים האלו יתבררו ויתקבעו, מלחמה מקיפה ביניהם תהיה במרחק חישוב מוטעה אחד. רוסיה, התומכת המרכזית של משטר אסד, היא השחקנית היחידה בסוריה שביכולתה לתווך בין כל המעורבים כדי לצמצם את הסיכון להסלמה.

מוסקבה צריכה לקדם הבנות שיחזקו אזור אי-ההסלמה וירחיקו כוחות הנתמכים על ידי איראן מקו הפסקת האש בין סוריה וישראל. כדי לעשות זאת, עליה, לכל הפחות, להימנע מתמיכה אווירית לניסיונות של כוחות משטר אסד להשתלט מחדש על דרום-מערב סוריה או להשתמש בכוח האווירי הסורי באזור זה. ישראל תצטרך להסתפק באזור חיץ מצומצם יותר משדרשה מראש, אבל תרוויח אפשרות מעשית להרחקת יריביה וצמצום ההסתברות להסלמה אזורית. הגברת היציבות באזור זה, תוכל גם לאפשר את שובם של הכוחות המשקיפים מטעם האו"ם, מרכיב מהסכם הפרדת הכוחות משנת 1974 שסוריה וישראל טוענות שהן רוצות בחזרתו.

שנית, רוסיה יכול לקדם מתווה להסדר ישראלי-איראני בלתי-פורמלי בסוריה, שיכלול ויתור של איראן על התשתית הצבאית שלה בסוריה ועל הקמתם של מפעלי ייצור טילים מדויקים במדינה, והשלמה ישראלית עם נוכחותם של כוחות זרים בסוריה, למעט בדרום-מערב המדינה, עד שתושג הסכמה מלאה על עתיד סוריה. יהיו בישראל מי שיטענו שהסכם כזה הוא פשרה מרחיקת לכת מדי. אולם, רוסיה אינה רק נטל על ישראל; היא יכולה להיות גם נכס, משום שהיא השחקן היחיד שנהנה מהשפעה על כל בעלי העניין בסוריה. אם היא תסייע לישראל להימנע ממלחמה שבה ישראל אינה רוצה, תהיה בכך תועלת גדולה.

**לקריאה נוספת בנושא מאת עפר זלצברג, [לחצי כאן](#).
לדו"ח המלא בנושא של קבוצת המשבר הבינלאומי, [לחצי כאן](#).**

ישראל וארה"ב

רבקה בורנשטיין

מנהלת קשרי חוץ וחוקרת במכון מיתווים

לאחר האירועים האחרונים בסוריה במהלכם חדר מזל"ט איראני לישראל ומטוס F-16 ישראלי הופל, הבית הלבן ומזכירות המדינה שחררו הצהרה התומכת בזכותה של ישראל להגן על עצמה. אולם, הצהרה זו לא נתמכה על ידי ביקור המשך של בכיר מהממשל בישראל, הצהרה פומבית משמעותית או הצהרה משותפת. בווישינגטון, סיכום מפגש הדיאלוג האמריקאי-ישראלי למדיניות חוץ הראשון מסוגו (אשר התכנס שלושה ימים לאחר התקרית), וסיכום שיחה בין טראמפ ופוטין, לא כללו כל התייחסות לאיראן או סוריה. תגובה ראשונית זו – היעדר מנהיגות דיפלומטית ברורה – מחזקת את התפיסה שארה"ב מתנתקת מהאזור, ושרוסיה היא זו שתוביל את המאמצים למנוע הסלמה בדרום סוריה.

אולם, הקרנת העוצמה הרוסית והמשקל הצבאי המוגבלים שלה, לא הופכים את רוסיה למתווך האולטימטיבי. התהליך הפוליטי אותו מובילים הרוסים באסטנה או סוצ'י, לא זכה ללגיטימציה בינלאומית נרחבת, ולא הביא לשלום לסוריה (ומשטר אסד המשיך ליזום באופן שיטתי התקפות צבאיות "באזורים הבטוחים" אותם הגדירו הרוסים). נכון הוא כי רוסיה היא שחקן מרכזי בכל הנוגע לסוריה, וללא ספק על ישראל לבסס עם מוסקבה את התנאים לפעילותה הצבאית בסוריה. אולם, רוסיה כשלה מלייצר את הכלים הדיפלומטיים או את המכניזם שיכפה וימנע הסלמה עתידית בין ישראל ואיראן או חיזבאללה.

על ישראל לדרוש את מעורבותה של ארה"ב בדיונים המשותפים על עתיד דרום סוריה, בהמשך להסכמות על תכנית אסטרטגיה משותפת בין ישראל לארה"ב כנגד איראן, עליהן דווח בדצמבר. ארה"ב יכולה גם להיות מעורבת בדיפלומטיה רב-צדדית, ייתכן שבשותפות עם רוסיה, לצורך ייצוב המצב. צרפת או גרמניה עשויות גם כן להיות צד במאמץ דיפלומטי רב-צדדי, היות ויש להן השפעה דיפלומטית מסוימת על איראן נוכח האינטרסים המשותפים שלהן בשימור הסכם הגרעין. בכל מקרה על ארה"ב להגביר את מעורבותה ומאמציה הדיפלומטיים במטרה להגביל את ההשפעה הגוברת של איראן בדרום סוריה. זה מצריך השקעה מחודשת בעוצמה הדיפלומטית האמריקאית, וממשל טראמפ יכול לעשות זאת קודם כל על ידי איוש התקנים החשובים במחלקת המדינה אשר נותרו לא מאוישים, ועל ידי פתיחת ערוצי תקשורת חדשים באזור.

ישראל ותורכיה

ד"ר נמרוד גורן

ראש מכון מיתוים

האינטרסים של ישראל בגבול הצפון מחייבים בדיקה מעמיקה של היתכנות דיאלוג ישראלי-תורכי בנושא הגבלת המעורבות האיראנית בסוריה. בשנתיים האחרונות הפכה תורכיה משמעותית לנעשה בסוריה. היא צלע מרכזית בתהליך אסטנה, לו שותפות גם רוסיה ואיראן, ולאחרונה גם הגיעה להבנות עם ארה"ב.

בתורכיה שורר חשש מהשפעה איראנית גדולה מדי בסוריה, גם אם במידה שונה מהחשש הישראלי ומסיבות אחרות. תורכיה ואיראן אומנם שותפות לאותו תהליך מדיני בקשר לסוריה, מחלקות ביניהן אזורי פעולה צבאיים שם, ומשתדלות לא להפריע זו לזו, אך הן אינן בעלות ברית באופן בו נהוג לצייר זאת בישראל. לאורך השנים, תורכיה ואיראן השכילו לשתף פעולה סביב אינטרסים משותפים ולכונן יחסי שכנות תקינים, אך שורת ביניהן גם חשדנות ויריבות בנושאים של הגמוניה והשפעה. ההתבססות האיראנית בסוריה אינה איום ביטחוני בעיקרו עבור תורכיה, כפי שהדבר עבור ישראל. החשש שם הוא בעיקרו כלכלי ופוליטי. אין לצפות שתורכיה תנקוט פעולות שיגבילו את הנוכחות הצבאית האיראנית בסוריה, אך תורכיה כן יכולה לרצות לנקוט מהלכים שיגבילו כניסת מוצרים איראניים וחברות איראניות לשוק הסורי, ושיחלישו את הקשר המדיני בין השלטון בדמשק – יהיה אשר יהיה – לטראן.

מצב זה מייצר זהות אינטרסים מסוימת בין ישראל לתורכיה, דווקא בתקופה בה המדינות נראות כנטולות אג'נדה משותפת ובה האמון ביניהם בשפל. יחד עם זאת, המדינות נותרו נאמנות להסכם עליו חתמו ב-2016, ומוכיחות היום, כמו בעבר, שביכולתן לשתף פעולה בתחומים מסוימים למרות מחלוקות עמוקות בנושא הפלסטיני. הנושא הסורי יכול להיות דוגמה לכך. לאור השונות באינטרסים הישראליים והתורכים בסוריה, ולאור התיאום הביטחוני הקיים בין תורכיה לאיראן, דיאלוג ישראלי-תורכי בנושא סוריה צריך להיות מדיני וכלכלי באופיו, ולא צבאי. ככזה, גורמים שיכולים להוביל אותו הם משרד החוץ ומשרד הכלכלה, ולא מערכת הביטחון. גם אם דיאלוג שכזה יתקיים תחילה בסיוע צד שלישי או בדרגים בלתי-רשמיים, וגם אם יתגלה לבסוף כי יעילותו מוגבלת, זהו אפיק מדיני שאסור לפסול מראש ושמערך החוץ הישראלי צריך לנסות ולקדם.

ישראל וגרמניה

ד"ר גיל מרציאנו

עמית מחקר במכון הגרמני לענייני חוץ וביטחון (SWP)

במהלך השנה האחרונה החלה ישראל לנקוט במדיניות חדשה בסוריה, במטרה להכיל את המאמצים האסטרטגיים של איראן להתבסס שם. השילוב בין המדיניות הפרו-אקטיבית של ישראל, והיעדר משטר ביטחון מוסכם להסדרת המצב בסוריה, מגבירים את הסיכוי להסלמה לא מכוונת בין הצדדים.

עימות ישיר בין ישראל ואיראן בסוריה טומן בחובו השלכות רחבות על הזירה האזורית והגלובלית. לכן, על גרמניה לנצל את יחסיה ומנפיה ההשפעה שיש לה אל מול שני הצדדים כדי לקדם את הסדרתו של משטר ביטחון חדש בין ישראל לאיראן, אם דרך קידום קיומו של משא ומתן בנושא, או בתפקיד משמעותי יותר של

מתווך בין הצדדים. כבעלת ברית אסטרטגית של ישראל, וכמי שנהנית מהשפעה כלכלית ופוליטית מסוימת אל מול איראן, גרמניה נמצאת בעמדה ייחודית לקידום הסדר שכזה. יש לזכור שלמעריך החוץ הגרמני יש ניסיון עבר מוצלח במלאכת תיווך רגישה בין ישראל, איראן וחזבאללה.

באופן מעשי, גרמניה יכולה למלא שני תפקידים עיקריים בתהליך שכזה. ראשית היא יכולה לאפשר את עצם קיומו של התהליך על ידי ניהול שיחות נפרדות עם הצדדים המעורבים במטרה להגיע להבנות בלתי-רשמיות. שנית, היא יכולה לקחת על עצמה את התפקיד של מתווך פעיל, ולהפעיל לחץ על איראן (יחד עם שחקנים נוספים מהקהילה הבינלאומית) כדי שזו תגביל את פעילותה הצבאית בסוריה. מעורבות שכזו תאפשר לגרמניה לממש את אחד מיעדי מדיניות-החוץ שלה, שהוא מניעת סכסוכים גלובליים, ותסייע למנוע הסלמה הרסנית, שהשלכותיה השליליות יורגשו בכל רחבי אגן הים התיכון. ישראל, מצידה, צריכה להתייחס בחיוב למעורבות אפשרית של גרמניה ולעודד אותה. עליה לקיים דיאלוג עם גרמניה כדי להבהיר את הקווים האדומים של ישראל בנוגע לפעילות האיראנית בסוריה, ואת ההגבלות שהיא מוכנה לקחת על עצמה בפעילותה בסוריה.

לקריאה נוספת בנושא מאת ד"ר גיל מרציאנו, [לחץ/י כאן](#).