

סוגיות ההסדרה בלבנון ? במבט ההיסטורי וכשווי

by written פרופ' זכי שלום | 26.11.2024

מבוא

המרצה שלי בקורס משפט בינלאומי ב-*Fletcher School of Law and Diplomacy* בקיימברידג' בבריטניה, פרופ' ליואן גראוס, היה יהודי, יליד אוסטריה, שחוווה "על בשרו" את העשורים שקדמו לעליית הנאצים בגרמניה, ובעקבותיה מלחמת העולם השנייה והשואה. הוא היה שיקק לzon של אנשי אקדמיה שהולך ונעטם, שմבקש להנחיל לא רק ידע אלא גם מורשת לדורות הבאים.

כשמדינאים חותמים על הסכמים בינלאומיים, הוא היה אומר לנו שוב ושוב, הם צריכים להקפיד על כל מילה ופסיק. חלק גדול מן הסכמים נחתמים במהלך מלחמה, הכרוכה לא אחת גם במשברים מדיניים, פוליטיים וככללים. למקבלי החלטות יש באופן טבעי רצון "לסגור עניין" כמה שיותר מהר בהנחה שהמציאות הקיימת תוביל גם את הצד השני לנכונות צזו.

אכן, נוסח הסכם חשוב מאוד ויש להקפיד בו על קלה חמורה. יחד עם זאת, זההיר גראוס, המדינאים חיבים לדעת שבסוףו של דבר מה שקבע את תקופתו ועמידותו של הסכם לאורך שנים הוא מידת נחישותה (determination) של כל מדינה לעמוד על זכויותיה במסגרת הסכם ולאכוף אותו על הצד השני.

בבואם לחותם על הסכם בינלאומי, הדגיש פרופ' גראוס, מדיניות חייבות לקחת בחשבון תמיד את האופציה שהצד השני ירצה להפר את הסכם. מדינה שתחליטה להפר הסכם, הוא קבע, תמצוא תמיד תירוצים לכך אם זה יחייב אותה להפוך אוור לחושך וחושך לאור.

כיצד ומדוע קרשו הסכמי ורסאי?

פרופ' גראוס הרבה לתמוך את התוצאות שלו באירועים ההיסטוריים, שאוטם הכיר מקרוב. מדיניות אירופאה שלחו בגרמניה במהלך מלחמת העולם הראשונה, הוא סיפר, ישבו ושקלו היטב כיצד הן תוכלנה להוריד את גרמניה "על הברכיים" באופן שהיא לא תוכל עוד, ל"שנות דור", להוות איום על אירופה. הם הכתיבו לה כתוב כניעה משפיר המtabסס על "כניעה ללא תנאי"; הם אסרו עליה להקים צבא; הם לקחו ממנה "שטחי מולדת" והעבירו אותם למדינות אחרות; הם הטילו עליה תשלום פיצויים בידיעה ברורה שהיא לא תוכל לעמוד בנטל.

אליה היו הסכמי ורסאי. "על הניר" נראה היה שהסכמים אלה יכרבו בתודעה של גרמניה תחושות של תבוסה והשפלת שימנוו ממנה לחשב שוב על מלחמה יזומה נגד שכנותיה. וכשה נגמר הם הלקו לנוח בארצותיהם מתוך אמונה שהם הביאו "שלום לדורות".

אבל בגרמניה חשבו אחרת. העם הגרמני, כך אומרים לנו ההיסטוריונים, לא האמין שהצבא הגרמני המפואר הובס. הם האמינו שההנאה המדינית המושחתת, זו המחברת לאייל הון יהודים, "תקעה סכין" בגבו של צבא גרמניה.

התוצאה הייתה שבאורח הדרגתי, אבל לאט וবבטחה, החלפו להן שנים רפובליקת ויאמר ה"עליזות" שיצרו באירופה את הרושם שהסכם ורסאי אכן היו אפקטיביים. מתוך המכילות העמוקות צזו והרימו ראש החוגים הלאומיים TABI הנקם שהיו נוחשים בדעתם לחסל את הסכמי ורסאי.

רפיוטן של מערכות אירופה

בתחילת החלו הגרמנים לבנות ולהמש צבא **¶** בגין ברור להסכם ורסאי. המערכות ראו היטב את תהליך ההתחמשות של גרמניה. הן החליטו להדיח את הסכנה. הן טענו ש"צריך להבין אותם" (את הגרמנים) לנוכח הטראומה הקשה שנicha עליהם, וזה מAMILא אין מסכן אותן. אחר כך החלו הפליות של כוחות גרמניים בצדדים מדודים לתוך "שטחים אסורים". גם את אלה היכלו מדינות אירופה, ובראשן **¶** בריטניה וצרפת. עם עליית הנאצים לשטון, גברה ההעה של גרמניה. בניית הצבא וחימושו כבר נעשו בגלוי ובהיקפים אדירהים. במרץ 1938 הושלם ה"אנשלוס" **¶** סיפוחה הדורסני של אוסטריה לגרמניה. בשלב זה המערכות איפלו לא העלו על דעתן לאכוף את ההסכמים שעלהם חתמה גרמניה. הן רצו רק שקט, ולא נתנו לאיש להחריד את מנוחתן.

נקודת המבחן הייתה מבון תביעת גרמניה הנאצית לקבל ריבונות על חבל הסודטים, שהיא תחת ריבונות צ'כיה. היטלר חש ממעורבות בריטית-צרפתית נגד גרמניה, לפיכך הוא הבHIR למנהגי בריטניה וצרפת שפנוי אינם למלחמה, וכי הוא ישמח לקבל את חבל הסודטים ללא קרב.

אנחנו, אמר לנו פרופ' גروس, נוטים להאשים את ראש ממשלת בריטניה באותה תקופה, נויל צ'مبرלין, בכינעה להיטלר. אבל ראש ממשלה בריטניה בסך הכל ביתא את רחשי הלב של הציבור הבריטי, ואולי של כל מדינות אירופה.

אני זוכר היטב איך באחד הקורסים הוציא פרופ' גROS גיר של כתורת עיתון בריטי מהיום שבו נסע צ'مبرלין למינכן: "למען השם", עקה הכותרת, "רק לא מלחמה". עיתון ידוע בצרפת יצא בכותרת: "האם צרפתים צריכים למות בשבייל הסודטים?"

זו הייתה האווירה הציבורית אז, אמר לנו פרופ' גROS. כשהם איננו "זרים" איתך, אין יכול לצאת למלחמה. לצ'مبرלין ולדאליה (ראש ממשלה צרפת באותה תקופה) לא הייתה ברירה אלא להיכנע לתוכתיו של היטלר. כך נחתם הסכם הכנעה במינכן, וכך נחתם גורלם של הסכמי ורסאי.

מסקנתו של פרופ' גROS הייתה חד-משמעות: אם מדינה אינה מקרינה נחישות למש את זכויותיה על פי הסכם **¶** לא תעוזר לה העובדה שההסכם מנוסח בצהרה בהירה וחיד-משמעות.

בסיומו של דבר, ברגעិי מבחן, גם הסכם טוב אינו שווה דבר אם צד אחד מחליט להפר אותו, והצד השני אינו מפגין נחישות להגן על זכויותיו על פי ההסכם.

מצד שני, אם מדינה נחושה לאכוףIMPLEMENT הסכם שעליו היא מבקשת חתום עם מדינה אחרת, היא יכולה "להרשות עצמה" להיות ותרנית בניסוחים של החואה.

הסכם שביתת הנשך 1949

גם לנו בישראל היו ניסיונות דומים. לאחר שהסתiya מהמלחמה העצמאות נחתמו הסכמי שביתת נשך בין ישראל ומדינות ערב. הסכמים אלה היו מנוסחים בדומה להסכם שלום. הם לא רק אסרו "שימוש בכוח צבאי" לפתרון מחלוקת. הם איפלו אסרו " أيام בשימוש בכוח צבאי". אבל מדינות ערב לא התכוונו למשם אותם. עוד לפני ישיבת הדיו על הסכמים אלה, הונפתחו ביומה של מלחמת התשה שבוגתת מישראל מחיר כבד, בנפש וברכו.

מדינת ישראל של שנות החמישים בחרה להכיל את האירועים הקשים, להשיב בדרך של פעולות תגמול ספוראדיות, אך בשום אופן לא "לשבור את הכלים". מלחמת העצמאות גבתה מישראל מחיר עצום, בלתי נתפס כעשרה אחוזים מכלל האוכלוסייה מצאו את מותם במלחמה. העלייה האדירה של "שארית הפליטה" מאירופה, ובמקביל לה העלייה ממדינות ערב, הכתיבו להנאה צורץ להימנע ממלחמה כוללת. על כל אלה יש להוסיף את פחדיו של בן-גוריון מתגובה המעצמות במקרה של מלחמה כוללת.

תמונה מצב זו השתנתה רק בעקבות מינויו של משה דיין לרמטכ"ל. הוא לא היה מוכן להשלים עם התmeshות מצב של לא-שלום-לא-מלחמה. הוא תבע למשם מדיניות של אסקלציה שתעמיד את מדינות ערב בפני הкорח לשמר בקפידה על ההתחייבויות שהן נטו על עצמן במסגרת הסכמי שביתת הנשך; דהיינו להימנע מפגיעה כלשהי בישראל, ולא הונצחה עצמן עד מהרה במלחמה כוללת נגד ישראל, מלחמה שהן ממש לא רצו שתתרחש. בן-גוריון היסס, אך דיין לא הותיר לו ברירה. הוא איים להTrap. בן-גוריון נאלץ לתת לו את מבוקשו.

ביזמתו, וביזמת קצינים אחרים בצה"ל, החלה מדיניות של אסקלציה שהובילה בסופו של דבר למבצע חדש. המבצע לא הביא שלום, אך העניק למדינת ישראל עשר שנים של שקט בגבול הדרומי, עד מאי 1967. שנים אלה נוצלו לבניית עוצמתה האסטרטגית של מדינת ישראל ולביסוס יכולותיה בתחום הכלכלי והטכנולוגי.

מלחמת "חרבות הברזל"

נ�始 לימי אלה. בובאו לדון בסוגיית ההסדרה לבנון העומדת עתה על סדר היום, עליינו להכיר בכך שהכשלים שהובילו למלחמה הנוכחית שלנו לבנון לא נבעו מפגמים בהסכם שנחתמו עם לבנון לאחר מלחמת לבנון השנייה. הם נבעו מכך שישראל לא הפגינה נחישות למשם את זכויותיה על פי ההסכם שהובילו לסיום המלחמה בצפון ב-2006.

משך תקופת זמן ארוכה נשמר השקט לאורך הגבול הצפוני, אך ישראל השלים עם התחרשות מפלציתית של ארגון החיזבאללה לבנון ומהtagרויות ספרואדיות לאורך הגבול. פה ושם היא פגעה בשירותים אספקת נשק מאיראן לחיזבאללה, בדרך כלל בשטח סוריה.

איראן, סוריה והחיזבאללה מנעו לאורך השנים מתגובה על כך. בישראל רבתה השמחה. הנה, כך סברו רבים מישראל, ההוכחה להתנהלות המושכלת של ישראל במסגרת מה שזכה לכינוי מב"מ (המערכה שבין המלחמות). הנה גם ההוכחה ליכולת ההרתעה של צה"ל.

במבט לאחר, ובהתחשב بما שנחשף לעינינו על אודוטות התחרשות החיזבאללה, נראה כי הן איראן והן החיזבאללה פעלו בתחום רב בתקופת הזמן הנידונה. הן היו מוכנות להכיל השמדה של חלק מן הצד שהועבר מאיראן לחיזבאללה (ככל הנראה בין 30-40 אחוז), כל זאת מתוך הנחה שמה שיגיע בסופו של דבר לידי החיזבאללה ייצור במשך הזמן שינוי מהותי במאזן הכוחות בין ישראל והחיזבאללה, ואפשר לאיראן LICOR כוח אדיר לבנון שירתיע את ישראל מפני פגיעה באיראן.

התנהлотן של איראן והחיזבאללה הייתה אפוא מחוותת לחליותין. היא נבעה במידה רבה מהכרתן שהאוירה בקרב חלקים רחבים הציבור בישראל לא תעניק לגיטימציה למלחמה כוללת יזומה של ישראל נגד החיזבאללה. הציבור רצה לראות את הגליל פורח ושקט. תקופות של מתייחות צבאית לא תאמו את הלך הרוח במדינה.

לכל אורך השנים מאז שהסתימה מלחמת לבנון השנייה יוזם החיזבאללה תקריות אש נגד ישראל, שכלו ירי מדויק לעבר חילים ואזרחים, שיגור טילים, רקטות וכתב"מים, פיגועים נגד ישראלים בארץ ובחול"ל ועוד. חדשניים ספרויים לפני פרוץ מלחמת "חרבות הברזל" היסלים החיזבאללה באופן ניכר את ההtagרויות נגד ישראל.

במבט לאחר לא יכול להיות ספק שמניג החיזבאללה באותם ימים פשוט ביקש לבחון, בצורה זהירה ומודדה, את מידת נחישותה של ישראל לשומר על זכויותיה בהתאם להסכמים שנחתמו לאחר תום מלחמת לבנון השנייה. בכלל, ישראל בחרה להכיל את האירועים הגם שהיא הייתה בהם הפרה חד-משמעות של ההסכמים שנחתמו לאחר מלחמת לבנון השנייה.

אופציית ההסדרה █ סיכון והזדמנויות

כיוון, כמעט עשרים שנה לאחר תום מלחמת לבנון השנייה ולאחר שנה של מלחמה אינטנסיבית של צה"ל לבנון, ישראל עומדת בפני אפשרויות הסדרה כלשהי מול חיזבאללה. רבים דשים בפרטיו ההסכם שישרל תנאים להם. אין ספק שהוא דיון חשוב.

הדיוןים סביבה הסדרה בין ישראל והחיזבאללה מעוררים בישראל הסתייגויות מצד חוגים רחבים מאוד. המטחים הכבדים של טילים, רקטות וכתב"מים לעבר ישראל, שערעו הרס רב ביישובי הגליל; חסיפת המנהרות שאמורויות היו לאפשר לחיזבאללה לבצע מעשי טבח עוד יותר מפלצתיים

מאלה שבוצעו בדרכים; כל אלה ומרכיבים אחרים מוביילים רבים בצבא להסתיג, ואפיו להתנגד בתקיפות, לכל הסדרה עם החיזבאללה.

רוב גدول בצבא, כך ניתן להתרשם, מאמין שככל הסדרה תעניק לחיזבאללה אפשרות להשתקם ולהציג בפני ישראל איום מחודש בעtid הנראה לעין. חוגים אלה דורשים במפגיע שצה"ל יביס את החיזבאללה, יחסל את לוחמי ומפקדיו ויכריח אותו להתפרק מנשכו.

ואף על פי כן بعد הסדרה

אין ספק שאלה הן מטרות רצויות מאד. האם הן מציאות בנסיבות הקיימות? להערכתנו  לא. מגוון מרכיבים, במצב הפנימי של ישראל, בתחום היכולות הצבאיות ויחסיו החוץ, שולל ככל הנראה מישראל את האופציות הנ"ל.

על רקע זה, אני נוטה לשפט את הנהגת המדינה, ונתניהו בראשה, "לכף זכות" במאומה לחתום על הסכם כזה. היא רואה נגד עיניה תמונה רחבה מזו הנגלית לעניין מומחים, פרשנים וחוקרים למיניהם. מרחב השיקולים הדוחפים לרגיעה, ولو זמנית, גדול מאד, ולדעתו מטה את הCEF לכיוון של הסדר למרות הסיכוןים הטמוניים בכך:

- הצורך להיערך למשימה העיקרית: התמודדות מול איראן, ובעיקר מול האיים הגרעיניים שהוא מctriba מול ישראל. יש בהחלט מקום לסברה, אם כי אין ודאות בכך, שהסדר עם החיזבאללה ימנע מעורבות של הארגון נגד ישראל במקרה של עימות צבאי עם איראן.
- במקביל, פגעה קשה באיראן לאחר ההסדרה תנסה בדרך דрамטי את מאزن הכוחות בין ישראל והחיזבאללה לטובת ישראל, ותאפשר הכתבת הסדר נוח לישראל לאחר מכון.
- בעודו כשייה שבועות יכנס לבית הלבן הנשיא טראמפ. סדר היום שלו, כפי שהוא נשמע בהتابטאוויות ובהתבטאוויות אישים המוכربים אליו, נותן מקום לסברה שכדי יהיה לישראל "למשוך את הזמן" עד לכיניסטו לתפקיד. מרחב התמרון של ישראל לאחר מכון, כך ניתן להניח, במידה גבואה של סבירות, יהיה גדול בהרבה مما שהוא היום.
- בחודשים הקרובים תיתכן פריצת דרך טכנולוגית שתשפר במידה דрамטי את יכולתה של מדינת ישראל להתמודד עם איום הטילים, הרקטות והכתב"מים הניצב בפניה. כבר היום אחוז היירות של כיפת ברזל מתקרב ל-96 אחוז. על פי עדותו של יורם רפאל, יובל שטייניץ, ימסרו בקץ הקרוב לידי צה"ל סוללות של מגן אוור שירידן, וכך ניתן לקוות, באופן ניכר את הסיכוןם הכרוכים בירי תולול-מסלול לעבר ישראל.
- הסדר עם החיזבאללה ינתק, קרוב לוודאי, את המחויבות של החיזבאללה לחמאס. מחויבות זו התעמעמה במידה דрамטי בעקבות חיסולו של נסראללה. המנהיג החדש של החיזבאללה, נעים קאסם, אינו מפגין מחויבות כזו.
- ניתוק המחויבות של החיזבאללה כלפי החמאס עשוי לשנות במידה דramti גם את יכולתו של החמאס להתנגד למתחווה שישרל תרצה לכונן בעזה "ב يوم אחריו". מעבר לכך, ניתוק המחויבות של החיזבאללה עשוי לשפר את הסיכויים לעסקת שבויים בעזה

שتابיא לשחרור החטופים.

- למרות החשדות המוצדקים הרוחים בישראל שהחיזבאללה ישוב לסورو, יתארגן ויתחמש מחדש, אין להוציא מכלל אפשרות שהחיזבאללה יבחר לשנות כיון ק' להתקדם בשיטה פוליטית-חברתית ולהתנקק מפעולות צבאית המכוונת נגד ישראל.
- נכוון שאופיו הרציני של הארגון מותיר ספקות רבים לגבי מהפץ זהה. יחד עם זאת, אי אפשר להטעם מהסבירה שהמקומות הקשות שקיבל החיזבאללה מיידי ישראל: הרס עצום בכפרים בדרום לבנון; מאות אלפי עקרורים החיים בעליות ברחבי לבנון; הפגיעה הקשה בשדרת הפיקוד שלו וביחוד חיסולו של המנהיג הכריזמטי שלו ק' חסן נסראללה; חיזוקו האפשרי של צבא לבנון לאחר ההסדר ק' כל אלה יתכן שיטו את הCAF לטובות שינוי בפעולותו של החיזבאללה.
- באירה הפנימית, הסדרה ורגעת ביטחונית עשויה לחזק באופן ניכר את יציבותה של הממשלה הנוכחית בישראל, בראשות נתניהו. מינויו של ישראל כץ לשר הביטחון העצים באופן ניכר את הלכידות הפנימית של הממשלה. רגעת ביטחונית עשויה להוביל להחלטה של הרמטכ"ל, הרצי הלוי, ואולי גם של אישים אחרים, לסיים את תפקידם. אם כך יקרה, תאפשר, כך ניתן לקוות, מערכת יחסים תקינה יותר בין הדרג המדיני והצבאי.
- תקופת ההרגעה תאפשר מנוחה וריענון לכוחות הלוחמים; מילוי מלאי הנשק והתחמושת לישראל; שיבה של לפחות חלק מן העקרורים לבתייהם, ואולי גם תחילת שיקום מסיבי של הגליל והדרום והחזרת הכלכלת הישראלית למסלול של צמיחה ושגשוג.
- על פי הדיווחים יוקם מנגנון פיקוח שיבחן טענות מצד ישראל וגורמים אחרים להפרת תנאי ההסכם על ידי החיזבאללה. על פניו ההסדר כזה מקריין, ובצדק, נכוונות של ישראל "להפיקע את ריבונותה" ואחותה הבסיסית להגן על עצמה. במידה רבה הוא מקריין גם העדר נחיות מצד ישראל להיאבק על זכויותיה בהתאם להסדרה. מדינה נחושה להיאבק על מימוש התcheinויות שניתנו לה על ידי צד אחר, כך טוענים רבים, ובצדק, אינה צריכה להמתין ל"הרשאה" של גופים בינלאומיים, שאולי תינתן ואולי לא תינתן.
- בפועל, במצבות הקיימת יש חשיבות מרובה לאופיו והרכבו של מנגנון הפיקוח שיוקם, אם יוסכם על ההסדרה. על פי הדיווחים יעמוד בראשונה איש צבא אמריקני בכיר, מה שmbטיח שטענות ישראל תישמענה בקפידה. החיזבאללה צריך לחתום בחשבונו שהפרת ההסכם, אם כך ישתכנע הנציג האמריקני, עלולה להביא לIRQOBOT אמריקנית נגדו.

אם תتم מש ההסדרה והציפיות שהוצעו לעיל תתשגמנה, ואין כMOVEN וDAOOT בכך, אנחנו עשויים לעמוד מול ממשלה ישראלית חזקה ויציבה כפי שלא הכרנו בשנים האחרונות, הפעלת במסגרת ברית אסטרטגיית הדוקה עם ארצות הברית ומדינות אחרות באירופה. תמונה המצב בישראל תעמוד בפניה תהיה שונה בהרבה, טוביה בהרבה, מזו שניצבת בפניה כיום. היא תוכל לעצב למדינת ישראל מתווה אסטרטגי שישרר לארץ שנים את האיים ש"הורגלו" אליהם מצד החמאס והחיזבאללה.

לאורך זמו, כך ניתן לצפות במידה רבה של סבירות, היא תחזיר לסדר היום את האפשרות של נורמליזציה עם סעודיה ומדינות אחרות למרחב. האם תרחיש זהה ודאי? בהחלט לא. האם הוא מציאותי? כן, בהחלט. בשביבלו כדאי לזכור את הסיכוןים הכרוכים בהסדרה.

הדעות המובעות בפרסומי מכוון משגב הן על דעת המחברים בלבד.