



עורכת: ד"ר אירית בק
כרך 4, גיליון מס' 11, 22 ביולי 2019

שלושה חודשים למהפכה בסודאן: מבט אזורי בתקופת מעבר

אשר לובוצקי

רקע - שינויים באוריינטציה האזורית של סודאן טרום המהפכה

בחמש השנים האחרונות, האוריינטציה האזורית של סודאן עברה תהליך שינוי דרמטי. ממדינה המזוהה עם קידום טרור ובריתות עם מדינות רדיקליות, בראש ובראשונה עם איראן, סודאן של השנים האחרונות התקרבה באופן משמעותי למדינות המפרץ והגבילה את קשריה עם טהראן. שיאו של שינוי זה באוריינטציה האזורית של סודאן היה בשליחת כוחות צבאיים למלחמה בהובלת הקואליציה הסעודית בתימן ב-2015, נגד המורדים החותיים, בעלי בריתה של איראן. עם זאת, סודאן של השנים האחרונות ידעה לאזן בין הכוחות האזוריים השונים, ולצד התקרבות לסעודיה, שמרה על קשרים קרובים עם יריבתה של ריאצ', קטר.

תהליך ההתרחקות של סודאן מאיראן וההתמתנות הכללית של חירטום התקבלו בברכה במערב. ארה"ב הסירה את מרבית הסנקציות מעל סודאן וחיידשה את הקשרים הצבאיים בין המדינות.¹ נראה כי התמתנה של סודאן אף יצרה אופטימיות זהירה בקרב גורמים בישראל, אשר אף ביטאו שאיפה לייסד קשרים כלשהם בין המדינות, במיוחד לאור חידוש היחסים בין ישראל לצי'אד – שכנתה של סודאן ממערב - בינואר 2019.²

אך הטלטלה בזירה הפנימית בסודאן בחודשים האחרונים - אשר הגיעה לשיאה בהדחת הנשיא עמר אל-בשיר ב-11 באפריל 2019 – יצרו חוסר וודאות גם בנוגע לעתיד מדיניות החוץ הסודאנית. במהלך המזכיר את השתלשלות האירועים במצרים בשנת 2011, הצבא הסודאני הדיח את בשיר נוכח הלחץ הציבורי הגובר. מאז ההדחה, הצבא הסודאני נאחז בשלטון ומדכא ביד קשה את המשך המחאות. הסכם שאליו הגיע הצבא לאחרונה עם האופוזיציה (5 ביולי 2019) אומנם מכיר בצורך בחלוקה של סמכויות השלטון בין הצבא לגורמים אזרחיים, אך צפוי לשמר את כוחו הפוליטי של הצבא לטווח הנראה לעין. כך, הצבא צפוי להמשיך לשלוט

¹Kimiko de Freytas-Tamura, "In Long-Isolated Sudan, 'Lot of Excitement' as U.S. Sanctions End," [The New York Times](#), October 7, 2017.

²נעה לנדאו, "ישראל פועלת להסדרת היחסים הדיפלומטיים עם סודאן ובחריין", [הארץ](#), 25 בנובמבר 2018.

במדינה ב-21 החודשים הבאים, ולאחר מכן להעביר את השלטון למנהיג אזרחי, שישלוט במדינה 18 חודשים עד לקיום בחירות כלליות.³ אולם גורמים במערכת הסודאנית ופרשנים מטילים ספק בכך שהצבא אכן מתכוון לסגת בשנים הקרובות מהזירה הפוליטית בחזרה לקסרקטינו.⁴

מטבע הדברים, המשטר הסודאני הנוכחי עסוק בהישרדותו וביציבות המדינה ואינו מרוכז בקידום אקטיבי של סוגיות חוץ. עם זאת, דווקא בשל המשבר הפנימי והלגיטימציה המעורערת שלו, המשטר הסודאני נדרש לסיוע של גורמי חוץ שונים, אשר צפויים, מצדם, להגביר את דריסת הרגל וההשפעה החיצונית על חירטום. מאמר קצר זה ינסה לרכז את ההשפעות האזוריות והאוריינטציה המתגבשת של המועצה הצבאית הזמנית השולטת בימים אלו בסודאן.

המשכיות ושינוי במדיניות החוץ הסודאנית והידוק התלות בסעודיה ומצרים

עד כה, מסתמן כי השלטון הצבאי הסודאני ממשיך במערכת היחסים הקרובה עם סעודיה ומצרים, ואף מגביר משמעותית את התלות שלו במדינות אלו. יתר על כן, דווקא סילוקו של בשיר ושל מפלגתו (The National Congress Party) אשר היו בעלי זיקות היסטוריות, אידיאולוגיות ופרסונאליות לתנועת האחים המוסלמים, חיזקה אף יותר את נטיית חירטום לעבר מדינות ערב "המתונות" (סעודיה, מצרים ואיחוד האמירויות) והרחיקה אותה ממדינות כמו קטר ותורכיה.

מבחינת סעודיה ואיחוד האמירויות, השפעה על המשטר החדש בסודאן היא אינטרס אסטרטגי וגיאופוליטי מהמעלה הראשונה. מדינות אלו שואפות להבטיח את הדרת איראן מצד אחד, ותורכיה וקטר מצד שני, ממרחב אסטרטגי זה, שכולל גישה לים האדום וקרבה לסעודיה ולנתיבי שיט מרכזיים. הדבר נכון במיוחד בתקופה הנוכחית הכוללת החרפה של האיום האיראני על מדינות המפרץ ונתיבי השייט שלהן. מדינות המפרץ גם נדרשות לכוח הצבאי הסודאני הגדול יחסית (כמה אלפי חיילים) הפועל בתימן תחת פיקודן. בנוסף, הן בעלות אינטרסים כלכליים בסודאן עצמה בתחומים שונים, למשל בתחום המזון.⁵

המשטר הזמני בחירטום מיהר להבהיר כי ברצונו בהמשך היחסים עם סעודיה ואיחוד האמירויות. ימים בודדים לאחר הדחת בשיר המועצה הצבאית הזמנית בסודאן הצהירה כי הכוחות הסודאניים הלוחמים בתימן יישארו במשימתם במדינה עד להשגת המטרות הצבאיות של הקואליציה.⁶ כמה ימים לאחר מכן, סעודיה ואיחוד האמירויות הצהירו כי יתמכו במשטר הסודאני החדש בשלושה מיליארדי דולרים.⁷ התמיכה של סעודיה ואיחוד האמירויות בלטה במיוחד לאור העובדה שהנשיא המודח, אל-בשיר, ניסה לקבל תמיכה כלכלית דווקא מקטר, יריבתו, כשלושה חודשים לפני הדחתו.⁸ ההתרחקות הסודאנית מקטר התבטאה גם

³ Declan Walsh, "Sudan Power-Sharing Deal Reached by Military and Civilian Leaders," [The New York Times](#), July 4, 2019.

⁴ Hamza Hendawi, "Sudan's political transition remains at risk despite power-sharing deal," [The National](#), July 7, 2019.

⁵ בנוגע לחשיבותה של סודאן לסעודיה בתחום הביטחון התזונתי, ראו: נחום שילה, "אפריקה – זירת עימות בין סעודיה וקטר בתחום הביטחון התזונתי," [אפריקה](#) (מרכז משה דיין), 23 באוקטובר 2017.

⁶ "Military Council: Sudan Troops to Stay in Yemen," [Middle East Monitor](#), April 16, 2019.

⁷ "Saudi, UAE pledge \$3bn financial aid for Sudan," [Saudi Gazette](#), April 21, 2019.

⁸ "Sudan's president, facing protests, looks for aid from Qatar," [AP](#), January 23, 2019.

בהטלת איסור על פעילותה של רשת אלג'זירה במדינה, לאחר שהרשת, הנחשבת באזור לשופרו של האמיר הקטרי, אימצה קו ביקורתי חריף נגד הצבא הסודאני.⁹

הביקור הבינלאומי הרשמי הראשון של הצמרת הצבאית הסודאנית נערך בסעודיה, עם ביקורו של הגנרל מחמד חמדאן דקלו בריאצ' ב-23 במאי. דקלו, סגן ראש "המועצה הצבאית הזמנית" הסודאנית, נחשב לאיש החזק בח'רטום.¹⁰ בביקור זה דקלו חזר על הצהרת הנאמנות לסעודיה, והבהיר כי "סודאן עומדת עם הממלכה נגד כל האיומים והמתקפות מכיוון איראן והחות'ים".¹¹ ביקור נוסף בסעודיה התקיים (30 במאי) ע"י ראש המועצה הצבאית עצמו, עבד אלפתח אלבראהאן, לצורך השתתפות ב"פסגת חירום" שכונסה ע"י הסעודים במכה, לגיוני המהלכים האחרונים של איראן במפרץ.¹² מהלכי וושינגטון גם הם משקפים את ההכרה בחשיבות ההשפעה הסעודית על ח'רטום. הכרה שהתבטאה, לדוגמא בין השאר, בפנייה של משרד החוץ האמריקני לריאצ' לעצור את הדיכוי הברוטאלי של המפגינים ע"י הצבא הסודאני בתחילת יוני.¹³

גם משטרו של סיסוי במצרים והשלטון הצבאי בסודאן מצאו כר רחב של אינטרסים משותפים במציאות הנוכחית. חרף השוני בנסיבות המקומיות, שני המשטרים זיהו את הדמיון בין האירועים בסודאן ב-2019 לבין האירועים במצרים ב-2011. שניהם מודעים לטעויות (בראייתם) שנעשו ע"י המועצה הצבאית העליונה במצרים ואפשרו את עלייתו של משטר עוין לצבא בקהיר ב-2012, שהובל על-ידי תנועת האחים המוסלמים המצרית. נראה כי הצבא הסודאני הפיק לקחים מהאירועים במצרים, כפי שניתן להבין מהתפקיד הפוליטי אשר הצבא מתכוון לתפוס במדינה לכל הפחות בשנים הקרובות ופירוקה של מפלגתו של אל-בשיר (המזוהה כאמור עם האחים המוסלמים) מהמגרש הפוליטי.¹⁴

המצרים, שבתחילה ראו באירועים הפנימיים בסודאן איום, הבינו כי תפיסת השלטון בידי הצבא הסודאני דווקא מהווה הזדמנות עבורם להידוק השפעתם על ח'רטום, וליצירת משטר בעל מאפיינים דומים לאלו של המשטר המצרי בגבולה הדרומי של מצרים. קרי, משטר בדומיננטיות צבאית ובעל צביון חילוני-לאומי.¹⁵ השפעה מצרית עמוקה על ח'רטום היא אינטרס מצרי בסיסי, במיוחד בתקופה בה מצרים דרושה לשיתוף פעולה סודאני סביב המאבק המתחדש על מי הנילוס מול אתיופיה ומדינות אפריקאיות אחרות,¹⁶ כמו גם בהקשרי המלחמה בטרור ומניעת הברחות. הצלחה מצרית לפריסת חסות על המשטר הסודאני הזמני תהווה גם הישג למדיניות החוץ המצרית ולשאיפתו של הנשיא סיסוי להגביר את דימויה של מצרים ככוח אזורי מרכזי. במסגרת זו ומתוקף תפקידה כיו"ר התורן של האיחוד האפריקאי, מצרים הצליחה לדחות גינויים ולהשיג הארכה לדרישה של הארגון להעברת השלטון בסודאן לידיים אזרחיות בתקופה שלאחר תפיסת

⁹ "Sudan army says protest site a threat, closes Al Jazeera office," *Aljazeera*, May 31, 2019.

¹⁰ Declan Walsh, "Sudan Ousted a Brutal Dictator. His Successor Was His Enforcer," *The New York Times*, June 15, 2019.

¹¹ "Top general: Sudan will back Saudi 'against all threats, attacks,'" *Aljazeera*, May 24, 2019.

¹² Ali H. M. AboRezeg, "Sudan military leader heads to Mecca for twin summits," *Anadolu Agency*, May 30, 2019.

¹³ Patrick Wintour, "Saudi influence in spotlight as US calls on Riyadh to end Sudan violence," *The Guardian*, June 5, 2019.

¹⁴ Alex De Waal, "A Cruel April in the Sudan Spring?," *African Arguments*, April 12, 2019.

¹⁵ בהקשר זה ראו גם: Muhammed Magdy, "Egypt's hand appears in play behind scenes in Sudan," *Al-Monitor*, June 11, 2019.

¹⁶ אופיר וינטר ויוגב בן ישראל, "מצוקת המים של 'ארץ הנילוס': ממשבר להזדמנות?", מבט על, גיליון 1089, 23 באוגוסט 2018.

השלטון ע"י הצבא (הגם שלא הצליחה לדחות את השעיית סודאן מהארגון לאחר החרפת הרג המפגינים בתחילת יוני).¹⁷ בנוסף, מצרים מקיימת תיאום מול ראשי המועצה הצבאית בסודאן, ואירחה את ראש המועצה, ברהאן, בקהיר (25 במאי).¹⁸ עם זאת, למצרים יש גם סיבה לדאגה מההתפתחויות בח'רטום לאור המעורבות הגוברת של אתיופיה וראש ממשלתה הפעלתן, אביי אחמד, בהצעות הפשרה שהובילו למתווה האחרון שהוסכם על הצבא והאופוזיציה.¹⁹ קהיר בוחנת בחשדנות את המדיניות האזורית של אדיס-אבבה, במיוחד לאור המאבקים על זכויות מי הנילוס. מצרים תהיה מעוניינת אפוא להבטיח את עליונותה על אתיופיה בחדרי קבלת ההחלטות בח'רטום.

סיכום ראשוני: הישגים ל"מתונות" ומחשבות לגבי העתיד

מאז חודש מאי נראה כי "המועצה הצבאית הזמנית" השולטת בח'רטום מקיימת תיאום הדוק עם ממשלות סעודיה, מצרים ואיחוד האמירויות. מדינות אלו מספקות לשלטון הצבאי בסודאן סיוע כלכלי, ביטחוני ודיפלומטי, שבכוחו לחזק את הלגיטימציה ואת סיכויי ההישרדות של המשטר בח'רטום. בשל כך, התלות הסודאנית במדינות אלו גוברת.

נכון לשעה זו, ובמידה שהצבא יצליח להמשיך ולהוות את הגורם הפוליטי הדומיננטי בסודאן שלאחר אל-בשיר, סעודיה, איחוד האמירויות ומצרים מסתמנות כמרוויחות הגדולות מהטלטלה הפוליטית בסודאן. הן הצליחו לשמר את הריחוק הסודאני מאיראן, מחד גיסא, ולהחליש את ההשפעה האסלאמיסטית של קטר ותורכיה על הצמרת הסודאנית, מאידך גיסא. בשל חשיבותה הגיאופוליטית של סודאן עבור מדינות אלו, הן צפויות להשקיע משאבים רבים בייצובו של משטר הידידותי להן בח'רטום, שבו לצבא הסודאני יהיה מקום מרכזי.

הגברת ההשפעה של המדינות הערביות "המתונות" צפויה להגביר את הסבירות כי הצבא הסודאני ידבק ברצונו להיוותר גורם הכוח הפוליטי המרכזי בסודאן, גם לאחר ההסכם על המתווה לקיום בחירות כלליות בעוד כשלוש שנים. מבחינת סעודיה, איחוד האמירויות ומצרים, התרחיש הרצוי הוא שכפול המודל המצרי: ממשל אזרחי לכאורה הנשלט מאחורי הקלעים ע"י הצבא, ושיתנגד הן לאיראן והן לתנועת האחים המוסלמים. מודל כזה, מבחינתן, יכול לכלול שיתוף של קבוצות אזרחיות בשלטון, כפי שהמתווה המוסכם נכון לשעה זו מכתוב, וזו בתנאי שידו של הצבא הסודאני תהיה על העליונה, לפחות בתחום קבלת ההחלטות האסטרטגיות.

אשר לובוצקי הוא דוקטורנט להיסטוריה אפריקאית באוניברסיטת אינדיאנה, המתמחה ביחסי ישראל-אפריקה.

¹⁷ "African summit gives Sudan military three months for reforms," *Reuters*, April 23, 2019.

¹⁸ "May 24 – 26: Junta leaders visit regional powerhouses," *Africa News*, May 26, 2019; Simon Tisdall, "Sudan: how Arab autocrats conspired to thwart reformists' hopes," *The Guardian*, June 3, 2019.

¹⁹ Khalid Abdelaziz, "Ethiopian mediator urges Sudan military, opposition to hold direct talks," *Reuters*, July 2, 2019.