

הפצת טילים ונשק גרעיני בדרום אסיה והשלכותיה

אשוק קאפור

מאמר זה ערוך סביב ארבעה טיעונים בנוגע למציאות האסטרטגית הבינלאומית.

טובלים ושרץ בידם

הטיעון הראשון הוא כי מי שמטיף בגלוי נגד הפצתו של נשק גרעיני עלול להיות גם מקור או מסייע חשאי להפצתם של נשק גרעיני ושל טילים. הוא עלול לפעול ברזומנית גם כמי שמתנגד להפצה למי שאינו נראה לו, וגם כמפיץ, למי שנראה לו. ישנן דוגמאות רבות להפצה בררנית כזאת בתכניות חלל, טילים ופצצות: קנדה סייעה להודו; צרפת סייעה לישראל בשעה שארצות-הברית עצמה עין, וברית-המועצות סייעה להודו; סין וחברות אירופיות סייעו לפקיסטן; סין ורוסיה מסייעות לאירן; התעשייה הגרעינית בבריטניה סייעה לעירק; ברית-המועצות סייעה לקוריאה, וכך הלאה.

דפוס ההתנהגות מתוכננים ומתוזמרים בקפידה. ההודעות הרשמיות המתפרסמות בווישינגטון ומטעם ועידות הפסגה של ה-G-7 פורטות ללא הרף על הנימה של

איהפצה, כנושא העומד ברומו של סדר-היום של העולם המערבי. ובכל זאת, דפוס ההתנהגות של המטיפים לאי-הפצה מצביע על העדפת הפצה מבוקרת של נשק גרעיני בהקשר של בריתות, ועל איהפצה בהקשר של סכסוכים. במקרה הראשון, הפצה בררנית כרוכה בהפצה ישירה של חומרים וידע גרעיניים לבעלת-ברית ש"מותר" להפיץ לה, או הפצה על-ידי בעלת-ברית אחרת, שאמנם אין מעודדים אותה בגלוי אבל היא נסבלת: "עוצמים עין" נוכח ההוכחות המעידות על הפצה. החברים המרכזיים במשטר איהפצה הבינלאומי ישתדלו למעט בסכנה הצפויה מההפצה, מפני שקיימת ביניהם הסכמה שבשתיקה, מטעמי נוחות, לצמצם את הרושם של סוגיית ההפצה ביחסים שבין מעצמה גדולה לבין בעלת-ברית אזורית שלה. סוגיית ההפצה של נשק גרעיני בין בעלות-ברית תתפוס מקום משני בדרך כלל, מפני שרכישת נשק גרעיני על-ידי בעלת-ברית נעשית ללא הכרזות רשמיות, ואפשר להכחישה בצורה מתקבלת על הדעת. אבל יש להניח שבין אויבים סוגיה זאת תתפוס מקום ראשון במעלה.¹

וירגינייה פוראן ערכה ניתוח של מסמכים אמריקניים שהחיסיון הוסר מהם, והגיעה למסקנה שההוכחות המעשיות בשלושה מקרים: ישראל, הודו ופקיסטן, מאפשרות להסיק חד-משמעית שמדיניות איהפצה של ארצות-הברית נקבעת במידה רבה על-פי יעדים מנוגדים במדיניות החוץ שלה, שנבעו בעיקרם מהמלחמה הקרה. כתוצאה מכך, נשמטה הקרקע מתחת לרגלי הכרזותיה של ארצות-הברית עצמה על תמיכה במשטר בינלאומי לאי-הפצה של נשק גרעיני, וכך גם נשחקה עמדת המנהיגות שלה בתחום זה. אין פירוש הדבר שבתחום איהפצה לא היו גם סיפורי הצלחה, אבל ניתוח זה מבהיר שהם קורים רק כשהאינטרסים של מדיניות החוץ האמריקנית עולים בקנה אחד עם יעדי איהפצה. מכל מקום, גם כאשר יעדים אלה היו דומים, ייתכן שלא תאמו את האינטרסים של מדינות אחרות, כפי שנראו בעינינו, כדי ליישם את המדיניות

אשוק קאפור הוא פרופסור למדע המדינה באוניברסיטת ווטרו, אוטרו, קנדה. א"ק נולד בלאהור, הודו, וכיום הוא אורח קנדי. בשנים 1980-81 שירת כחבר בוועדת האו"ם שחקרה את נושא הנימוש הגרעיני של ישראל. בין פרסומיו מצויים הספרים: *India's Nuclear Option: Atomic Diplomacy and Decision-Making* (Praeger, 1976); *International Nuclear Proliferation: Multilateral Diplomacy and Regional Aspects* (Praeger, 1979); *The Indian Ocean: Regional and International Power Politics* (Praeger, 1983); *Pakistan's Nuclear Development* (Croom Helm, 1987); (ed.) *Diplomatic Ideas and Practices of Asian States* (Leiden, Brill, 1991); *Pakistan in Crisis* (Routledge, 1991); *The South Asian Nuclear Non-Proliferation Debate: Issues, Interests and Strategies of Change* (Department of National Defence, Canada), June, 1993, and *Foreign Policies of India and Her Neighbours* (with A. J. Wilson; London: Macmillan Press, and New York, 1996). מחקרו הנוכחי עוסק בגופי הביטחון באזור אסיה-האוקיינוס השקט (כולל המפרץ הפרסי ומרכז אסיה), ובישיוני הדפוסים של היחסים באזור.

¹ פסקה זו עובדה ממאמר רו של כותב שורות אלה, *Rogue States and the International Nuclear Order*, *International Journal*, Vol. L1, No. 3, Summer 1996, pp. 420-39.

הזאת בהצלחה. כל שלוש הדוגמאות מוכיחות שכאשר נוצרת שניות, בדרך כלל אין ביכולתה של ארצות-הברית למנוע הפצה נוספת של הכושר הגרעיני.² נתונים חדשים שנתגלו בקשר לאספקת טילים וחומרים גרעיניים מסין לפקיסטן (ראה בנספח), מאמתים את הנאמר לעיל.

פעילות השאית

ה טיעון השני הוא, כי הפצת החומרים הגרעיניים והטילים מאז שנות השישים התרחשה בדרך כלל בחשאיות, וממדיה המגוונים התגלו רק אם פרץ משבר. יש יתרון בהוצאת הפעילות להפצת נשק גרעיני וטילים "מן הארון", מפני שבסוגיות המונחות על השולחן אפשר לדון, ואפשר ליישב אותן בכובד-ראש. אבל במדינות מסוימות יש היגיון לשמור על עמימות בקשר לפעילות הגרעינית, כל עוד היא זוכה בגיבוי של מעצמה גרעינית אחת לפחות להגנתה. אבל מצד שני, הודו גילתה שהיא אינה נהנית מתמיכה אמריקנית. היא היתה נתונה ללחצים כבדים מאוד מצד ארצות-הברית להקפיא את תכניות הגרעין והטילים שלה, להפסיקן ולחסלן כליל, ומבחינתה היה היגיון ליצור מצב חדש, שבעטיו נחשפו פרטים חשובים על היכולת הטכנית ועל הכוונות האסטרטגיות של יריבים גלויים וסמויים (לפי קו המחשבה של היהודים, סין ופקיסטן היו יריבות גלויות, וארצות-הברית היתה יריבה סמויה, בגלל עמדתה במספר סוגיות מרכזיות בענייני הודו-פקיסטן, קשמיר ופיתוח העצמה הגרעינית של הודו). הניסויים הגרעיניים שערכה הודו הוציאו מן המחבואים שפע של מידע וחשפו אותו לעין כול, כדלקמן.

ניסוי הטיל הפקיסטני "גאורי" ב-8 באפריל 1998, והניסויים הגרעיניים שנערכו אחרי הניסויים שערכה הודו, חשפו את המאפיינים הטכניים של יכולתה הצבאית, את מקומו של הסיוע הסיני ואת החישובים של מקבלי ההחלטות שלה. החלטתה של פקיסטן חשפה את השפעתה של דעת-הקהל ואת המדענים, והפגינה את הסתייגותם של הרמטכ"ל הפקיסטני ושל נאוואז שריף, ראש-הממשלה. בגיליון מ-17 ביוני 1998 כתב Jane's Intelligence Review כי פוטנציאל הנשק הגרעיני של הודו גדול מזה של בריטניה, ומשתווה לזה של צרפת וסין, ושהניסויים שערכה פקיסטן מצביעים על ביצוע לקוי ועל יכולת גרעינית מוגבלת. כן הועלו ספקות בקשר למספר הניסויים שערכה פקיסטן, ובקשר לממדיהם ולאיכותם. הניסויים שערכה הודו חשפו את האספקה שמעבירה סין לפקיסטן ואת היקפה, ואת השלכותיה על עתיד איה-הפצה בדרום אסיה ובמזרח התיכון, וכן על עתיד הסעיף בנוגע לפירוק נשק גרעיני באמנה למניעת הפצתו של נשק זה (NPT).

כן התברר שבמועדון ה-G-8 נתגלעו חילוקי-דעות בסוגיית העיצומים על הודו, כאשר ארצות-הברית, קנדה ויפן מצדדות בהם, ואילו האירופים ורוסיה – מתנגדים. הניסויים חשפו גם את מדיניותו של ממשל קלינטון, שלפיה יש ללחוץ על הודו על-ידי חיבור שאלת הגרעין לסוגיית קשמיר וההלוואות מהבנק העולמי, כשבעצם אין כל קשר הגיוני בין הנושאים הללו. אבל הניסיונות האלה

ליצור קשר בין הסוגיות עוררו ויכוחים גם בושינגטון: התברר שיש התנגדות לעיצומים, ויש גם התנגדות למדיניות של קלינטון כלפי סין, המגלה סובלנות כלפי מערכת היחסים וההפצה של נשק גרעיני מסין לפקיסטן.

הניסויים העלו עוד שפקיסטן חצתה את הסף הגרעיני עוד ב-1979. בריאיון שנערך עמו לא מכבר, ציין די"ר אייק חאן, אבי תכנית הנשק הגרעיני של פקיסטן, את הנקודות הבאות:

שאלה: האם היו אלה מתקני ביקוע או היתוך?
די"ר חאן: כולם היו מתקני ביקוע מואץ, על בסיס אורניום 235. ייצרנו את זה בקאהוטה במשך 19 שנה. ההעשרה הראשונה נעשתה ב-4 באפריל 1978. המפעל החל לפעול ב-1979, וב-1981 ייצרנו כבר כמויות ניכרות של אורניום. עד 1982-83 ייצרנו אורניום בהעשרה נמוכה, ומ-1983 – אורניום מתאים לצורכי נשק, מועשר ביותר מ-90 אחוזים.³

ראוי לשים לב שמלאכת ההעשרה בפקיסטן נעשתה בשעה שנשיאי ארצות-הברית הכריזו פעם אחר פעם בפומבי שפקיסטן אינה מנהלת תכנית גרעינית.

אם אין אני לי, מי לי

ה טיעון השלישי הוא שממשלות חייבות לפעול, ופועלות, בהתאם לאיומים כפי שהם נתפסים בעיניהן, ולא על-פי רעיונות מעורפלים של ביטחון בינלאומי ונורמות בינלאומיות של איה-הפצה. הגירעון של תת-היבשה ההודית מצביע על כך שריאליזם אסטרטגי הוא עדיין הכוח המניע, גם בעולם שאחרי המלחמה הקרה, ושי"דת איה-הפצה אינה בסיס מקובל כל כך לביטחון אזורי ובינלאומי. ניתוח חדש שנעשה לא מכבר מגלה את עומק ההכנות הגרעיניות של הודו ואת תולדותיהן. אייק מהטה, לשעבר מייג'ור-גנרל בצבא הודו, ציין את הדברים הבאים בקשר להכנותיה של הודו, מול פקיסטן וסין:

פקיסטן השיגה את היכולת הגרעינית שלה ב-1987. ב-1988 החל חיל-האוויר ההודי בתרגילי הפצה ניסיוניים. לדברי גנרל מהטה, אין כמעט ספק ששלטונות הודו הורו להצטייד בנשק זה בסוף שנות השמונים.

הצבא ההודי ניגש לתכנון הגרעיני ולקביעת המטרות והדוקטרינה בפעם הראשונה בשנת 1974, זמן קצר אחרי הניסוי שערכה הודו. ספר ההזרחה הלא-רשמי הראשון על השימוש בנשק גרעיני נכתב על-ידי גנרל ק' סנדראגיי, לימים רמטכ"ל צבא הודו.

טילי ה"פריטווי" ההודיים וטילי ה"גאורי" הפקיסטניים זקוקים כיום ל-7-12 דקות כדי להגיע למטרותיהם, ולמטוסים יידרשו 5-7 דקות נוספות. טיל סיני שישוגר מטיבט יגיע למטרותיו בהודו בתוך 15-20 דקות.⁴ גילויים אלה, מפי פרשן צבאי, מלמדים על חשיבותם של אמצעי-נגד לגילוי טילים מתקרבים ולהשמדתם, וניתן לפתח תרחיש דומה גם לגבי המצב הלא-יציב במזרח התיכון.

² Virginia Foran, Strategic non-proliferation: balancing interests and ideals, in Foran, ed., *The Making of US Foreign Policy: US Nuclear Non-Proliferation Policy, 1945-1990* (London: Chadwyck-Healey 1992), p. 31.

³ ריאיון עם המדען הרא-שי לנשק, 31 במאי (עם ה-Observer, בריטניה, 31 במאי 1998), עמ' 14.

⁴ Major General (retired) Ashok K. Mehta, *Dialogue Seen As Best Way to Avoid a Nuclear Conflict*, *India Abroad*, New York, Vol. XIV, No. 38, June 19, 1998, p. 2.

תמריץ למעצמות האזוריות לסמוך רק על אמצעייהן הצבאיים והפוליטיים. וכך קורה שתקציבי הביטחון הגדולים, ומהלכי המודרניזציה של צבאות מצרים, ישראל, עירק, אירן, פקיסטן, הודו וסין, מצביעים על מחויבותן של המדינות לעמוד ברשות עצמן, מפני ששלוש המושגות על אסימטריה כלכלית וצבאית באזור יוצר דינאמיקה שלום המוגדר כאי-לחמה הוא רק שלום זמני ביחסים הבינלאומיים השוררים במזרח התיכון ובדרום אסיה. לפיכך, את התפשטות הנשק להשמדה המונית בדרום אסיה ובמזרח התיכון יש לראות בהקשר הכפול של שלום מוגבל ושבת-נשק זמנית.

לסיכומו של דבר, אין דבר שירתיע יצואניות נשק ממשלוח טכנולוגיות ויכולת של נשק להשמדה המונית לאזורי סכסוך, ואין דבר שירתיע מדינות אזוריות מהצטיידות ביכולות כאלה. יחסי אספקה אלה יצרו הרתעה בהקשר של כוחות זמניים ומצבי שלום מוגבלים. ארצות-הברית מחויבת למשטרים הבינלאומיים (NPT – מ-1970 עד היום, ו-MTCR – מ-1987 עד היום), ופיקוח על ספקים (משנות השבעים עד היום, והפיקוח של האו"ם על עירק, מ-1991 עד היום), שנועדו להאט או לבלום את ההפצה, אבל גישה זו אינה תכליתית.

הזרוע המבצעת והזרוע המוחקת בארצות-הברית חייבות להעריך מחדש את האסטרטגיות שלהן נגד הפצת טילים ונגד הפצת נשק גרעיני, ולגבש שיטות חדשות לטיפול בסוגיות המתוארות כאן.

בהעדר חשיבה מחודשת בארצות-הברית, יגבשו המעצמות האזוריות בדרום אסיה ובמזרח התיכון פתרונות לאומיים ודו-צדדיים שיקימו מבנה אסטרטגי אזורי חדש, שיאריך את התנאים של שלום זמני ויציבות מוגבלת ■

נספח

טילים

- 800 – מטען מועיל – M-11/CSS-7/DF-11 : טווח – 300 ק"מ; מטען מועיל – 800 ק"ג; מספר ראשי-נפץ גרעיניים; משגרים ניידים.
- העברת 24 משגרי טילים M-11 ו-84 טילים מסין (1992-94).
 - הספקת רכיבים וטכנולוגיה של M-11 מסין (1992), (1995).
 - טכנאי טילים סיניים ביקרו באתרי M-11 של פקיסטן (1994).
 - העברה ישירה של טילי M-11 שלמים (1993, 1995).
 - הסינים מאמנים יחידות טילי M-11 בצבא פקיסטן (1995).
 - הסינים מסייעים לייצור טילי M-11 בפקיסטן (1996-97).
- M-9 MRBM/DF-15 : טווח – 900 ק"מ; מטען מועיל – 1,000-500 ק"ג;

ה טיעון הרביעי הוא שהבסיס המוסרי למשטר בינלאומי נשמט, כאשר ארצות-הברית מתנהגת כמו שופטת של העולם בתחום האיסור על הפצת נשק גרעיני וטילים, אבל ההתנהגות שלה עצמה לוקה בהגיונותה. כשאימונתה של ממשלת ארצות-הברית או יושרתה הופכת לסוגיה שנויה במחלוקת, על מדינות הנתונות בסכנה לסמוך רק על עצמן ועל אמצעים טכנולוגיים מקומיים, ואו על שיתוף-פעולה עם מדינות שדעתן דומה לשלהן.

בשימוע שנערך לא מכבר בוועדת החוץ של הסנאט האמריקני התברר שמדיניותו של קלינטון אינה מצטיינת בהגיונותה. ליתר דיוק: גורדון אוהלר, לשעבר מנהל המרכז לאי-הפצה ב-CIA, סיפר לוועדה שסוכנויות המודיעין האמריקניות היו משוכנעות כמעט לחלוטין שסין מכרה לפקיסטן טילים המסוגלים לשאת ראשי-נפץ גרעיניים, ושהחוק האמריקני מחייב את ארצות-הברית לנקוט עיצומים במקרה כזה. ממשל קלינטון העדיף להתעלם מההוכחות, אמר אוהלר, והוסיף שמנתחי המודיעין התאכזבו מאוד לגלות שעוזריו של קלינטון מתעלמים מעבודתם דרך קבע.⁵

השלכות

ט יעונים אלה מסבירים את הדינמיקה של הממשק בין אי-הפצה להפצה מאז חתימת האמנות למניעת הפצתו של נשק גרעיני (NPT) ולפיקוח על העברת טכנולוגיות של טילים (MTCR) בשנות השבעים. סין היא ספקית של פקיסטן כבר זמן רב, ושתי המדינות רואות בקשרים ביניהן מערכת יחסים אמינה. זוהי מערכת חליפין דו-סטרית, שבמסגרתה השיגה סין גישה לטכנולוגיה צבאית אמריקנית (כמו למשל ה-F-16 וטכנולוגיה של תדלוק באוויר).⁶

למערכת היחסים בין סין לפקיסטן יש מכוונות כפולה. האחת, היא יוצרת לחץ צבאי על היכולת האסטרטגית של הודו ומגדילה את הוצאות הביטחון שלה. והשנייה, פקיסטן משמשת שער כניסה של סין למזרח התיכון ולאוקיינוס ההודי, ולפקיסטן עצמה יש פוטנציאל להציע תמיכה חומרית ומוסרית לגירעון מצטבר ולהפצת נשק להשמדה המונית במזרח התיכון בתמורה למזומנים, אם עיצומי המערב נגדה יימשכו. בנאזיר בוטו, לשעבר נשיאת פקיסטן וראש-ממשלתה, דיברה לעתים תכופות על הפצת האיסלאמית.⁷ כיום שוררת יציבות אסטרטגית מוגבלת בדרום אסיה ובמזרח התיכון בגלל הבדלי השקפות, חילוקי-דעות טריטוריאליים, אסימטריה בהתפלגות העצמה הצבאית והכלכלית וההשפעה בין מדינות יריבות, תפקידה של הדת בפוליטיקה, והשפעת השנאה והחשדות ההדדיים על עניינים אסטרטגיים.

ארצות-הברית החליפה את כובעה, והפכה משוטרת אזורית לשופטת פעילה, שלעיתים קרובות פוסקת את פסקה בסוגיות מרכזיות באזורי סכסוך אלה, אבל יש לה יכולת מוגבלת בלבד להשפיע על מדיניות החוץ ועל הפוליטיקה הפנימית של המדינות באזור. מצב זה מהווה

⁵ Cited in: Belligerent Al-
right Continues With Her
Anti-India Tirade, **India
Abroad**, New York, Vol.
XIV, No. 38, June 19,
1998, p. 16.

⁶ Chong Pin-Lin, *The Military
Balance in the Taiwan
Straits*, **China Quarterly**,
146, June 1996, p. 587.

⁷ ראה: S. Weissman and
H. Krosney, **The Islamic
Bomb** (New York: Times
Books, 1981). אולם
ראש-הממשלה נאואז
שריף אמר בהודעתו
מיום 28 במאי 1998 כי
”לא העברנו ולא נעביר
טכנולוגיות רגישות למדינות או לגופים אחרים”. ראה את הנוסח המלא ב-**Disarmament
Diplomacy**, No. 26, May
1998, p. 14.

- העברת 4 עד 12 טילים מסין לפקיסטן, באמצעות צפון קוריאה (1997-98).

מפעל טילים:

לייצור טילים בליסטיים לטווח בינוני, כנראה M-11 או דומים. המפעל נמצא ברוואלפינדי (פאתח גאנג'), וביכולתו לייצר רכיבים עיקריים של טילים ולהרכיב על טילים ראשי-נפץ גרעיניים.

- סיוע סיני, כולל שרטוטים וציוד בנייה (1996-97).

HARF-1/1A: טווח – 80 ק"מ (HAFT-1A – 100 ק"מ); מטען מועיל – 500 ק"ג; חד-שלבי. דלק מוצק.

- פותח בסיוע סיני.

HATF-2: טווח – 300 ק"מ; מטען מועיל – 500 ק"ג; דו-שלבי. דלק מוצק.

- פותח בסיוע סיני.

- בנוי על טכנולוגיה סינית.

● כנראה דגם מקומי של ה-M-11, אבל ייתכן שמדובר ב-HATF-1 משופר.

HATF-3: טווח – 600 ק"מ; מטען מועיל – 500 ק"ג.

- מבוסס על ה-M-9 הסיני.

טיל בליסטי ארוך טווח: טווח – 1,500 ק"מ; מטען מועיל

– 500 ק"ג; כנראה למטרות גרעיניות. בפיתוח. פרטים לא ידועים.

- מומחים סיניים מנחים את המדענים הפקיסטניים בטכנולוגיות של דלק, הנחיה וראשי-נפץ (1996-98).

חומרים

אמוניום פרכלוראט: חומר כימי המשמש בדלק לרקטות.

- משלוח בלתי-חוקי משוער של 10 טונות מסין לפקיסטן (1996).

מגנטים טבעתיים: סופקו 5,000 יחידות עבור צנטריפוגות העשרה.

- תכנון ראשי-נפץ לטילים (שנסו על-ידי הסינים ב-1966 בטילי M-9) הועבר לפקיסטן ב-1986(?).

העברת טכנולוגיות

טכנאים פקיסטניים נכחו במספר ניסויי טילים בסין, וצברו יתרונות מרובים.

מקור: בריגדיר (בדימוס) ו"ק נאיר, שיחה אישית עם כותב שורות אלה, 31 במאי 1998. פורסם גם ב-Sunday Observer, ניו דלהי, 7 ביוני 1998, עמ' 2, בשינויים קלים של המערכת.