

השפעות ההרתעה הגרעינית על מרחב הפעולה הצבאי

משבר קרגיל בין הודו לפקיסטן - 1999



טיל בליסטי הודי מדגם אגני 2 המסוגל לשאת ראש נפץ
גרעיני לטווח של 2,000 ק"מ | במשך עשור נהנתה הודו
ממונופול גרעיני



ד"ר מיכה בר

בוגר המכללה לביטחון לאומי, מחבר
הספר "קווים אדומים באסטרטגיית
ההרתעה הישראלית" ומאמרים
בסוגיות אסטרטגיות

מאז החל עידן של הרתעה גרעינית הדדית בין הודו לפקיסטן, למדו שתי המדינות בהדרגה ומתוך משברים לרסן את עימותיהן הקונוונציונליים. האם ניתן ללמוד מכך ומהמלחמה הקרה שנוכחותו של נשק גרעיני אצל שני צדדים יריבים כופה בהכרח ריסון? לאו דווקא. הפוטנציאל להידרדרות בין הודו לפקיסטן עדיין קיים, ואין לדעת כיצד ינהגו מדינות אחרות החותרות להשיג נשק גרעיני אם יצטרפו למועדון הגרעיני

מבוא

בין מאי ליולי 1999 ניהלו הודו ופקיסטן מלחמת גבול מוגבלת בקרגיל שבחבל קשמיר. העימות התנהלה בצל הרתעה גרעינית הדדית, שנה לאחר ששתי המדינות יצאו מעמימותן הגרעינית בסדרות הדדיות של פיצוצי ניסוי גרעיניים. שנתיים מאוחר יותר שוב ניצבו הודו ופקיסטן על סף מלחמה בשל תמיכת פקיסטן בטרור של "לוחמי החופש" הקשמיריים נגד הודו. בשני המקרים פרצו המשברים לאחר שפקיסטן פעלה נגד הודו באמצעות שליח (proxy), בהניחה שתגובת האחרונה תוגבל בשל ההרתעה הגרעינית.

חשיבותו של משבר קרגיל נובעת מהיותו המשבר הראשון - למעשה מלחמת גבול מוגבלת - לאחר ששתי המדינות הסירו את עמימותן הגרעינית ובשל השפעתו על תפיסת ההרתעה הגרעינית בשתי המדינות. המשבר משמש אבן בוחן לגבולות של מרחב הפעילות הצבאית ובעיקר לאפשרות לנהל מלחמה קונוונציונלית מוגבלת בצל הגרעיני.

הטענה המרכזית המועלת במאמר היא שהמשבר פרץ משום שבחסות המטרייה הגרעינית חשה פקיסטן כי היא יכולה לפעול באמצעים צבאיים לשינוי הסטטוס קוו. ההנחה שלה הייתה שיכולתה הגרעינית תגביל את מרחב התגובה הצבאית של הודו. אולם כשם שהמשבר פרץ משום שפקיסטן העריכה שהנשק הגרעיני נותן לה חופש פעולה, כך הוא גם הסתיים בשל הנשק הגרעיני: לשני הצדדים התברר שישנה סכנה שהעימות יסלים ויידרדר לחילופי מהלומות גרעיניות.

הסכסוך בין הודו לפקיסטן

הודו ופקיסטן לכודות בסכסוך טריטוריאלי, אתני ודתי מאז עצמאותן מבריטניה ב-1947. ב-1974 ערכה הודו ניסוי גרעיני "למטרות שלום". במשך כעשור לאחר מכן התנהלה העימות בין שתי המדינות בצל מונופול גרעיני הודי, אם כי הודו שמרה על עמימות בנוגע ליכולותיה והכחישה כי יש לה תוכנית גרעינית צבאית. במהלך 1985 הגיעה גם פקיסטן ליכולת גרעינית, אך שמרה גם היא על עמימות גרעינית. עד הניסויים הגרעיניים שערכו שתי המדינות במאי 1998 (קודם הודו ובעקבותיה

פקיסטן) הייתה העמימות עיקרון מרכזי במדיניות של שתי המדינות - עיקרון שהכתיב להן ריסון ואיפוק מסוימים בתחום הגרעיני.

עד כניסתן לעידן הגרעיני הן לחמו שלוש מלחמות, ומאמצע שנות ה-80 הן ניהלו עימות מתמשך בעצימות נמוכה לאורך קו השליטה (Line - LOC of Control) בחבל קשמיר.

בלב הסכסוך מצוי חבל ג'אמור-קשמיר, שב-1947 בחר השליט המקומי שלו להסתפח להודו, אף שרוב תושבי החבל היו מוסלמים. הודו השתלטה על חלק מהחבל, וכך החלה מלחמת הודו-פקיסטן הראשונה. האו"ם קיבל באוגוסט 1948 החלטה הקוראת להפסקת אש ולעריכת משאל עם שבו יכריעו תושבי החבל על עתידם - הגדרה עצמית או הסתפחות לאחת משתי המדינות. הודו, שהסכימה

משבר קרגיל משמש אבן בוחן לגבולות מרחב הפעילות הצבאית ובעיקר לאפשרות לנהל מלחמה קונוונציונלית מוגבלת בצל הגרעיני

תחילה להחלטה, חזרה בה מאוחר יותר, ומאז נותר החבל מחולק, והריבונות עליו נותרה סלע מחלוקת מתמשך בין הודו לבין פקיסטן.¹

בחבל קשמיר חיים כ-12 מיליון איש, כ-70% מהם מוסלמים, והשאר הינדים, סיקים ובודהיסטים (הנתונים נכונים ל-2002).² גם סין מחזיקה בחלק מהחבל, אך היא אינה מעורבת ישירות בסכסוך על קשמיר.

ב-1965 פרצה מלחמת קשמיר השנייה ביוזמת פקיסטן, שחשה כי מוצו המהלכים המדיניים וחששה מתהליך האינטגרציה של החבל בהודו.³ המלחמה הסתיימה בתבוסת פקיסטן. המלחמה השלישית, מלחמת בנגלדש ב-1971, הייתה תוצאה של המצב הפנימי בפקיסטן. במזרח המדינה התפתחה מלחמת אזרחים שגרמה לכך שלמעבר בנגל ההודית הגיעו 10 מיליון פליטים. אלה הכבידו מאוד על כלכלת הודו. הודו סייעה לאוכלוסייה הבנגלית, ומעורבותה הגוברת הטרידה את פקיסטן.

ב-3 בדצמבר 1971 הנחיתה פקיסטן מתקפת פתע על בסיסי חיל האוויר של הודו בניסיון לשחזר את הצלחתה של ישראל במלחמת ששת הימים, אך נכשלה והובסה במלחמה. הודו קרעה מפקיסטן את חלקה המזרחי והקימה שם את בנגלדש.⁴ לאחר המלחמה, ביולי 1972, חתמו שתי המדינות על הסכם סימלה, שבו התחייבו לכונן יחסים דיפלומטיים, להימנע משימוש בכוח וקבעו כי קו הפסקת האש מ-1948 בקשמיר הוא קו השליטה.⁵ ההסכם לא יישב את הסכסוך, אך סיפק מסגרת מסוימת לניהולו.

לאחר כמה שנים של שקט הידרדרו שוב יחסי שתי המדינות, ומאמצע שנות ה-80 ועד משבר הפרלמנט ב-2001 הן ניהלו - על רקע של התקוממות בקשמיר - כמה משברים. חילופי אש תדירים התחוללו באזור קרחון סיאצ'ין, אזור הררי גבוה, שעקב תנאיו האקלימיים הקשים מכונה לעיתים "הקוטב הצפוני השלישי", שכן הטמפרטורה בו יורדת עד כדי 55-60 מעלות צלזיוס מתחת לאפס.⁶

עקב חריפות הסכסוך הוגדר קשמיר, בכלל זה בפי הנשיא קלינטון, המקום שבו קיימת הסכנה הגדולה ביותר להתלקחות גרעינית.⁷

גרעון הסכסוך

ב-1974 עבר הסכסוך בין הודו לפקיסטן לשלב חדש, לאחר שב-18 במאי של אותה השנה ביצעה הודו ניסוי גרעיני, שאותו הגדירה "ניסוי גרעיני למטרות שלום". אחריו עטפה הודו את יכולתה הגרעינית במעטה של עמימות באומרה שתוכניתה הגרעינית מיועדת למטרות שלום בלבד וכי היא לא תייצר נשק גרעיני.⁸

בעקבות הפיצוץ הגרעיני שערכה הודו האיצה פקיסטן את תוכניתה הגרעינית, וכנראה הגיעה ליכולת גרעינית באמצע שנות ה-80. היא בחרה לחצות את הסף הגרעיני בעמימות והסתפקה בהצהרה כי היא "יכולה לייצר נשק גרעיני, אם הנשיא יורה על כך".⁹

שתי המדינות שמרו על עמימותן הגרעינית עד מאי 1998. אז החליטה ממשלת הודו בראשות אטאל ביהארי גופאי - מנהיג מפלגת ה-BJP הלאומנית, שתבעה להודו מעמד של מעצמה - להציג את יכולתה



הניסוי הגרעיני של פקיסטן במאי 1998 בהרי שגאי, סמוך לגבול עם איראן. הניסוי היה תת־קרקעי, ובצילום רואים את ענן החול שמתרומם מהקרקע בעקבות הפיצוץ העז | מאז כניסתן של הודו ושל פקיסטן לעידן ההרתעה הגרעינית ההדדית הן ניהלו כמה משברים

יצוין כי משלביה הראשונים של ההרתעה הגרעינית ההדדית פעלו שתי המדינות לגיבוש כמה כללי משחק בסיסיים לשם ייצוב ההרתעה ולמניעת מלחמה. ב־1988, לאחר משבר ברסטאקס (Brasstacks), שפרץ ב־1987 על רקע תרגיל הודי רחב היקף בשם הזה, שפקיסטן חששה כי נועד להיות קרש קפיצה לתקיפת מתקניה הגרעיניים, חתמו הודו ופקיסטן על הסכם לא־התקפה של מתקנים גרעיניים. מכניסתו לתוקף ב־1990 הן מחליפות ב־1 בינואר בכל שנה רשימה של מתקניהן הגרעיניים (המוצהרים). ב־1991 חתמו שתי המדינות על שני הסכמים משמעותיים. בראשון הן הסכימו להודיע זו לזו על תרגילים ועל תמרונים צבאיים גדולים ביבשה, באוויר וביס. בשני הן הגבילו טיסות צבאיות בקרבת גבולותיהן. באותה השנה הן גם הסכימו לשדרג את קו התקשורת בין ראשי אגפי המבצעים של שני הצבאות ופירסמו הצהרה הדדית שבה התחייבו שלא להשתמש בנשק כימי, לא לייצרו ולא לאגור אותו.¹³ בפברואר 1999 הן הסכימו לדון על אמצעים נוספים במסגרת הצהרת לאהור, דוגמת הודעות מוקדמות על שיגורי

הסרת העמימות הגרעינית חוללה תמורה ביחסיהן האסטרטגיים של הודו ופקיסטן והקרינה גם על העימות הצבאי ביניהן

בעקבות המשבר הענישה ארצות־הברית את פקיסטן על התנהגות "לא אחראית". היא הפעילה את תיקון פרסלר, חוק מיוחד לפקיסטן, והפסיקה את הסיוע הצבאי שניתן לה. כמו כן אילצה ארה"ב את פקיסטן להפסיק להעשיר אורניום לדרגה צבאית.¹² האירוע המחיש את הממד שהוסיף הגרעין לסכסוך ואולי אף את שבריריות ההרתעה הגרעינית בין מדינות שטרם הפנימו את מלוא משמעויותיה. המשברים שלאחר מכן כבר נוהלו תחת הרתעה גרעינית גלויה. הסרת העמימות הגרעינית חוללה תמורה ביחסיהן האסטרטגיים של הודו ופקיסטן והקרינה גם על העימות הצבאי ביניהן. כאשר נפרדו מהעמימות, שאכפה עליהן ריסון מסוים, הן נאלצו להתמודד עם האתגר של ניהול סכסוך חם בצל הגרעין ולהימנע מהסלמה.

הגרעינית באמצעות סדרה של ניסויים גרעיניים (ב־11 וב־13 במאי). מאז כניסתן של הודו ושל פקיסטן לעידן ההרתעה הגרעינית ההדדית הן ניהלו כמה משברים. השינוי האסטרטגי ניכר כבר סביב משבר ברסטאקס ב־1987, אך בעיקר במשבר קשמיר באביב 1990, שהיה בו מרכיב גרעיני משמעותי. המודיעין האמריקני זיהה שיירות של משאיות שהובילו, כנראה, את הרכיבים הגרעיניים של הנשק (את הליבות המכילות את החומר הגרעיני הבקיע) לבסיסי חיל האוויר של פקיסטן. העיתונאי האמריקני סיימור הרש דיווח ב־1993 כי להערכת ה־CIA הרכיבה פקיסטן 6-10 פצצות גרעיניות וערכה הכנות לתלייתן על מטוסים.¹⁰ המשבר הסתיים לאחר שהנשיא בוש (האב) שיגר את רוברט גייטס כדי לרסן את שני הצדדים. לא ברור אם ההכנות שערכה פקיסטן לקראת חימוש מטוסיה בנשק גרעיני נבעו מחשש לתקיפה הודית, או שנועדו לאותת להודו כי היא מתקרבת לקו אדום. אפשרות נוספת היא שמדובר היה באיתות לארצות־הברית שנועד לדחוף אותה להתערב - כפי שאכן קרה.¹¹



תותח הוביצר 155 מ"מ של צבא הודו יורה לעבר עמדות שתפסו הפקיסטנים על הרכסים באזור של קרחון סיאצ'ן | משבר קרגיל פרץ ב-27 במאי 1999 בעקבות שלושה שבועות של חילופי אש, שתחילה לא נראו חריגים לעומת תקריות גבול אחרות באזור קרחון סיאצ'ן

מחויבותה לשחרר את החבל. נראה שהיא ציפתה כי המהלך יצית מחדש את ההתקוממות בקשמיר ויחרף את המאבק של הקשמירים בהודו.²⁴

3. לעצב מחדש את קו השליטה שלטענת פקיסטן הייתה מחלוקת בנוגע לתוואי המדויק שלו באזור של קרחון סיאצ'ן.²⁵ אפשר שהצבא רצה לקבוע עובדות חדשות בטרם יעלו חיילי הודו לעמדותיהם ואולי חשש שינסו לשנות את הסטטוס קוו במסגרת מה ששירץ מזארי מכנה offensive defense - "הגנה התקפית".²⁶

פקיסטן קיוותה, כנראה, כי השימוש ב"שליחים" יאפשר לה להרחיק מעצמה את האשמה בגין ייזום המשבר. כן הניחה כי עוצמתה הגרעינית תרתיע את הודו ותכבל את ידה.²⁷ אם אלה היו השיקולים של פקיסטן, הרי היא שגתה בהערכתה: היא מצאה את עצמה על ספסל הנאשמים לאחר שהואשמה בתוקפנות ובאחריות למשבר, והיא הייתה היעד העיקרי ללחצים המדיניים.

המהלכים הצבאיים העיקריים

פטרולים של צבא הודו גילו לראשונה את ההסתננות של הכוחות הפקיסטניים ב-6 במאי, ואז העריך הצבא כי מדובר בכ-100 מסתננים. רק ב-15 במאי הודה צבא הודו כי בין 600 ל-800 מסתננים מפקיסטן השתלטו על עמדות בגזרת דראס-בטאליק בקרגיל (Drass-Batalik) והעריך כי אלה יסולקו בתוך ימים ספורים. כאשר עמד צבא הודו על היקף החדירה של "לוחמי

השליה הראשונים של ההרתעה הגרעינית ההדדית פעלו הודו ופקיסטן, לגיבוש כמה כללי משחק בסיסיים לשם ייצוב ההרתעה ולמניעת מלחמה

וטען כי הן מנוגדות לאינטרס של פקיסטן.²⁰ לפיכך שמירתן בוודאי לא עמדה בראש מעייניו.

לצבא פקיסטן היו תוכניות - לפחות מאז 1987 - להשתלט על עמדות בקרגיל, וגם בשנים שלפני כן היו מעת לעת חדירות של כוחות פקיסטניים, ואלה הובילו לחילופי אש מקומיים. לקרגיל חשיבות אסטרטגית, משום שהעמדות שם חולשות על הכביש היחיד מסרינגר והעיר לה (Leh) שבצפון-מזרח קשמיר. זהו גם ציר האספקה היחיד של הכוחות ההודיים.²¹ פקיסטן העריכה, כנראה, שניתן לנהל עימות מוגבל תחת ההרתעה הגרעינית, וכי החשש מהסלמה יוביל להתערבות בין-לאומית ליישוב הסכסוך.

נראה אפוא כי לפקיסטן היו שלושה יעדים במשבר:

1. להעלות את סוגיית קשמיר על סדר היום הבין-לאומי ולהביא להתערבות בין-לאומית לפתרונה.²² גם ייתכן שפקיסטן העריכה כי ארצות-הברית תעמוד לצידה, כפי שנהגה לעשות בעבר.²³
2. להפגין בפני מתנגדי הודו בקשמיר את

ניסוי של טילים, מניעת תקריות בים ועוד. נכוונות לגבש כללי משחק כאלה יכולה להעיד על מודעות לצורך לייצב את ההרתעה הגרעינית.

משבר קרגיל

משבר קרגיל פרץ ב-27 במאי 1999 בעקבות שלושה שבועות של חילופי אש, שתחילה לא נראו חריגים לעומת תקריות גבול אחרות באזור קרחון סיאצ'ן. העימות החל לאחר שצבא הודו הופתע לגלות ש"לוחמי חופש אסלאמיס" (חלקם אנשי מיליציות וחלקם חיילים פקיסטנים בלבוש אזרחי) השתלטו על כמה עמדות בחלק ההודי של קשמיר, בקרחון סיאצ'ן באזור קרגיל. העמדות שנתפסו חולשות על הציר מִדְרָאס לָה. הציר הזה הוא הנתיב היחיד לתובלה ולאספקה בצד ההודי. הודו, שגילתה באיחור את החדירה והופתעה ממנה, פתחה במערכה צבאית לכיבוש מחדש של העמדות. התפתחה מלחמת גבול, שנראה היה כי היא מסלימה לקראת מלחמה כוללת.

במהלך המשבר החליפו ביניהן הודו ופקיסטן גם איומים גרעיניים ופתחו בהכנות במערכים הגרעיניים שלהן. לפי הנתונים ההודיים הרשמיים נהרגו בעימות הזה 487 חיילים הודים ועוד כ-1,000 נפצעו, אך המספר האמיתי, כנראה, גדול יותר.¹⁴ החדירה של הכוחות הפקיסטניים הפרה הסכם גינטלמני שלפיו בשל התנאים האקלימיים השוררים בקרחון סיאצ'ן אף צד לא יאייש את עמדותיו בין 15 בספטמבר ל-15 במאי בכל שנה. ההסכם כובד מ-1977, והפרתו הייתה בין הגורמים שתרמו להפתעת ההודים.¹⁵

מניעי המשבר ויעדיה של פקיסטן

המשבר פרץ שלושה חודשים בלבד לאחר שראשי הממשלה של הודו ושל פקיסטן נפגשו בלאהור שבפקיסטן (21 בפברואר 1999). שם הם הסכימו, כאמור, על כמה אמצעים בוני אמון, ונדמה היה כי הן פותחות דף חדש ביחסיהן.¹⁶ מדוע אפוא יזמה פקיסטן מהלך צבאי נגד הודו זמן כה קצר לאחר מפגש הפסגה הדרמטי? התשובה לשאלה הזאת אינה פשוטה. היא נעוצה, בחלקה, במבנה הפוליטי בפקיסטן עצמה וביחסים בין הצבא לבין הדרג האזרחי החלש. הצבא בהנהגתו של פרווז מושארף הוא שיום את המהלכים הצבאיים. לנוואז שריף, ראש הממשלה (האזרח), הייתה, כנראה, ידיעה חלקית בלבד על התכנונים הצבאיים, ולכן נתן לצבא את הסכמתו או אולי הסכמה בשתיקה.¹⁷

שריף עצמו טוען כי הצבא הסתיר את המבצע מממשלתו.¹⁸ מנגד, פרווז מושארף והצבא טוענים כי תוכניות המבצע הוצגו לראש הממשלה בנובמבר 1998, וכי הוא תודרך במרס 1999 ונתן להן את אישורו.¹⁹ צבא פקיסטן התנגד להבנות לאהור



האזור של קרחון סיאצ'ן, שגובהו קרוב ל-6000 מטר, הוא זירת הקרבות הגבוהה ביותר והקשה ביותר בעולם | צבא הודו גילה לראשונה את ההסתננות של הכוחות הפקיסטניים ב-6 במאי, ואז העריך הצבא כי מדובר בכ-100 מסתננים. רק ב-15 במאי הודה צבא הודו כי בין 600 ל-800 מסתננים מפקיסטן השתלטו על עמדות בגזרת דראס-בטאליק בקרגיל והעריך כי אלה יסולקו בתוך ימים

הידרדרות למלחמה כוללת.³⁵
המהלכים המדיניים
הפרק הזה עוסק בדיאלוג בין הודו לפקיסטן שהתקיים במחצית הראשונה של המשבר ובמעורבות האמריקנית שהביאה לסיום המשבר.

הדיאלוג בין הודו לפקיסטן
במשבר, ובעיקר בשבועות הראשונים שלו, קיימו הודו ופקיסטן מגעים מדיניים ישירים. ההידברות ביניהן נמשכה בערוצים ישירים ועקיפים לפחות עד אמצע יוני. ב-24 במאי, יומיים לפני תחילת המערכה האווירית, טילפן ראש ממשלת הודו, וגיפאי, לראש ממשלת פקיסטן והזהירו כי הודו תנקוט את כל האמצעים שתמצא לנכון כדי לסלק את המסתננים. ב-28 במאי התקשר ראש ממשלת פקיסטן, שריף, אל וגיפאי והציע לשלוח את שר החוץ של פקיסטן לדלהי. לאחר כמה השהיות התקיים הביקור ב-12 ביוני, אך לא נשא תוצאות. בעקבות כישלון הביקור שב ראש ממשלת פקיסטן והתקשר לראש ממשלת הודו כדי לחדש את הדיאלוג, אך לא נענה.³⁶ במקביל היה לשני ראשי הממשלה ערוץ קשר

לארצות-הברית, שחששה העיקרי היה מהסלמה למלחמה כוללת, היה תפקיד קריטי במשבר

הסלימה הודו את העימות כשהחלה להפגיז מטרות בציוד הפקיסטני של הגבול, בעוד הצבא המשיך ללחום במעלה ההר ולכבוש מחדש את העמדות שתפסו הפקיסטנים.³⁰ עד תחילת יוני הצליח צבא הודו לכבוש חלק מעמדותיו, ועד סוף המלחמה השיב לעצמו כשלושה רבעים מהן, אך במחיר כבד של מאות הרוגים ופצועים.³¹ ב-20 ביוני הצליח צבא הודו להשתלט על בטאליק עצמה.³² הלחימה בקרגיל נמשכה כחודשיים בלי שהודו הצליחה להשיב לעצמה את כל עמדותיה. נוסף על כך היא ספגה אבדות קשות, אם כי היו לה גם הישגים.³³ צבא הודו החל להיערך להרחבת הלחימה, אך בסופו של דבר נמנע מכך משום שחשש מהסלמה.³⁴ עם זאת האפשרות להסלמה - בין היתר באמצעות פתיחתה של חזית נוספת - סייעה ללחוץ על פקיסטן והגבירה את החשש בארצות-הברית מפני

החופש", ניצבו בפניו שתי חלופות עיקריות: האחת, לנהל את הלחימה בשטח הודו ולכבוש מחדש את העמדות. בחירה באופציה הזאת הייתה כרוכה בלחימה במעלה ההר. החלופה האחרת הייתה לנסות לנתק את הכוחות הפקיסטניים ממקורות האספקה שלהם באמצעות חצייתו של קו השליטה - דבר שטרם נעשה בעבר. נוכח האיום הגרעיני אסר הדרג המדיני בהודו על הצבא לבחור באופציה השנייה והורה לו להימנע מחציית קו השליטה. הצבא הגיע למסקנה כי לא יוכל לעקור את הפולשים במהלך קרקעי בלבד נוכח האיסור שהטילה הממשלה על חציית קו השליטה. לפיכך החליט להפעיל את חיל האוויר כדי שייסע למאמץ של כוחות היבשה לכבוש את העמדות.²⁸ ב-26 במאי החלה הודו במבצע "ויג'איי" (הניצחון) כדי לעקור את המסתננים באמצעות כוח יבשתי שהסתייע בחיל האוויר. הייתה זאת הפעם הראשונה מאז 1971 שחיל האוויר של הודו הופעל באזור קשמיר. במהלך מבצע "ויג'איי" ביצע חיל האוויר של הודו כ-550 גיחות ואיבד שני מטוסים מאש נ"מ שירו הכוחות הפקיסטניים.²⁹ באמצע יוני

עקיף באמצעות שר החוץ לשעבר של פקיסטן, ניאז מאליק (Niaz A. Malik), ובאמצעות ר"ק מישרה (R.K. Mishra), עורך עיתון הודי שהיה מקורב לראש ממשלת הודו. שניהם השתתפו בגיבוש הצהרת לאהור בפברואר 1999, ובמהלך המשבר הם דילגו בין בירות שתי המדינות. נראה ששר החוץ של הודו היה מעורב בערוץ הזה, ואילו בפקיסטן הוסתרו המגעים האלה מהצבא. הערוץ הזה נסגר ב-29 ביוני, אז התנערה פקיסטן רשמית משליחותו של מאליק לדלהי.³⁷ לאחר כישלונם של המגעים הישירים העמיקה ארצות-הברית את מעורבותה במשבר: בסוף יוני שיגר הנשיא קלינטון לאזור את גנרל אנתוני זיני נוכח החשש מפני הסלמה.

המעורבות האמריקנית במשבר

לארצות-הברית היה תפקיד קריטי במשבר. מהרגע שבו הוא פרץ היא עקבה אחר התפתחותו בדאגה רבה. חששה העיקרי היה מהסלמה למלחמה כוללת, שבה יחצה צבא הודו את קו השליטה, פקיסטן תבקש סיוע מסין וממדינות ערביות מסוימות, ואילו הודו תבקש תמיכה מרוסיה ומישראל.³⁸ יתר על כן, האמריקנים חששו שתהליך ההסלמה יוביל בסופו של דבר גם לשימוש בנשק גרעיני.³⁹

בשלב הראשון ניהלו את המגעים עם שתי המדינות תת-מזכיר המדינה, תומס פיקרינג, וריק אינדרפורט, עוזר מזכיר המדינה לדרום אסיה. כמו כן קיימה מזכירת המדינה, מדליין אולברייט, קשר טלפוני עם שרי החוץ של שתי המדינות. בכל השיחות האלה הטילה ארצות-הברית את האשמה למשבר על פקיסטן, בעוד שבהודו הפצירו האמריקנים שלא להרחיב את העימות.⁴⁰

ב-15 ביוני 1999 שוחח הנשיא קלינטון בטלפון עם ג'יפאי ועם שריף. משריף תבע קלינטון במפגיע להסיג לאתרו את הכוחות משטח הודו. מווג'יפאי ביקש לנהוג בריסון. קלינטון גם שיגר מכתבים ברוח דומה למנהיגי פקיסטן והודו.⁴¹ היועץ לביטחון לאומי של הודו, ברגיש מישרה, הגיע לפסגת ה-G-8 ומסר שם לנשיא קלינטון מכתב מווג'יפאי, שבו הזהיר כי סבלנותה של הודו עומדת לפקוע. ארצות-הברית השיבה כי תפעל בתוך ימים (הדגישה ימים ולא שבועות).

ב-22 ביוני נוכח החרפת המשבר והפסקת הדיאלוג הישיר בין הודו לפקיסטן - שיגר קלינטון לאזור את גנרל אנתוני זיני. זיני תבע בשיחותיו באסלאמבאד נסיגה מיידיה של פקיסטן וסירב לכל זיקה בין המשבר לבין יישוב הסכסוך על קשמיר. במקביל הגיע סגן עוזר מזכיר המדינה לענייני דרום אסיה, ריק אינדרפורט, לדלהי כדי לעדכן את הודו על שליחותו של זיני ולבקשה להמשיך לשמור על ריסון. למרות שליחותו של זיני נמשך המשבר, והלחימה

של הודים התנהלה בעוצמה שהפתיעה את פקיסטן.⁴² ב-28 ביוני בא שריף לסין כדי לבקש תמיכה מבעלת בריתו הוותיקה, אך גם שם נתקל בתביעה לנסיגה. בעקבות זאת הוא קיצר את ביקורו ושב לאסלאמבאד.

מעדותו של סטרוב טאלבוט, סגן מזכירת המדינה, עולה עד כמה היה שריף נואש בשובו מסין. לדבריו, שריף התחנן באמצעות שגריר ארצות-הברית בפקיסטן שהנשיא קלינטון יבוא להצילו באמצעות תוכנית להפסקת הלחימה ולטיפול בסכסוך בקשמיר. ב-2 ביולי התקשר שריף לקלינטון וביקש שיקבלו לפגישה. קלינטון השיב כי ישקול זאת רק אם שריף יתחייב לנסיגה מיידיה ובלתי מותנית. למחרת שב שריף והתקשר לקלינטון והודיע לו כי הוא יוצא בדרכו לווינגטון. אף שלא הוזמן, ואף שלא אמר כי הוא מקבל את התנאי שהציב קלינטון, לא יכול היה נשיא ארצות-הברית לסרב לבקשה.⁴³

שריף הגיע לווינגטון ב-4 ביולי והגיש בקשה נואשת לסיוע בשעה שפקיסטן הייתה מבודדת לחלוטין. צבא הודו, שהתעשת מההפתעה הראשונית, הצליח לכבוש חלק מהעמדות בקרגיל ובמקביל נערך להרחבת המלחמה. כל ששריף רצה הוא מוצא של כבוד. ערב בואו לווינגטון נוסף מרכיב חדש למשוואה: ארצות-הברית זיהתה

קשה להעריך את היקפו המלא של הממד הגרעיני במשבר, אולם אין ספק שהוא מילא תפקיד חשוב הן בריסון ההדדי והן בדחיפת ארצות-הברית להתערבות

הכנות במערך הגרעיני של פקיסטן. על הרקע הזה נתקל שריף בעמדה אמריקנית בוטה עוד יותר מאשר קודם ובתביעה חסרת פשרות כי פקיסטן תסיג את חייליה ואת לוחמי המוג'הדין ללא תנאי. האמריקנים סירבו בתקיפות לבקשה לתווך בין הודו לפקיסטן ולניסיון של שריף לקשר בין המשבר לבין בעיית קשמיר. קלינטון אף האשים את שריף בסחיטה גרעינית.⁴⁴

בפגישה הזאת גובשה הנוסחה שהביאה לסיום המשבר ולנסיגת פקיסטן. היא כללה שלושה תנאים:⁴⁵

1. הודו ופקיסטן יכבדו את קו השליטה בקרגיל בהתאם להסכם סימלה.
2. המסתננים הפקיסטנים ייסוגו מחלקה הוודי של קשמיר ללא תנאים מוקדמים.
3. תגובת מסגרת דו-צדדית למשא ומתן בין הודו

לפקיסטן (דהיינו ארצות-הברית לא הייתה מוכנה להתערב בסכסוך על קשמיר).

ב-12 ביולי נשא שריף נאום לאומה שבו קרא לנסיגת המוג'הדין מהעמדות בשטחה של הודו. הוא נזהר שלא להזכיר את צבא פקיסטן, שכן רשמית עדיין לא הודתה פקיסטן כי כוחות סדירים שלה פלשו לשטח הודו.⁴⁶ ב-26 ביולי הודיע צבא הודו כי כל המסתננים הפקיסטנים פינו את העמדות שתפסו בשטח הודו, והמשבר בא לקיצו.⁴⁷ פקיסטן נאלצה אפוא לסגת ללא תנאי, אף שכוחותיה שהשתלטו על העמדות בהודו לא הובסו. היא נכשלה גם במאמציה להביא למעורבות בין-לאומית בסכסוך ולחדש את ההתקוממות בקשמיר.

פקיסטן כשלה בקריאת המפה המדינית ומצאה את עצמה מבודדת לחלוטין. אפילו אצל פטרוניתה, סין, היא נתקלה ב"כתף קרה". היא הופתעה גם מגישתה הנוקשה של ארצות-הברית כלפיה. יתרה מכך, העולם כולו ראה בה מדינה הרפתקנית. הודו, שניהלה מדיניות נבונה ומאופקת, קיבלה נקודות זכות רבות בעקבות המשבר. בפקיסטן היה נתק בין הפעולות הצבאיות לפעולות המדיניות, ואילו בהודו הפעילות המדינית סייעה להשגת המטרות למרות הכשלים הצבאיים.

הממד הגרעיני במשבר

קשה להעריך את היקפו המלא של הממד הגרעיני במשבר, אולם אין ספק שהוא מילא תפקיד חשוב הן בריסון ההדדי והן בדחיפת ארצות-הברית להתערבות. בשל הסתבכות המהלכים הצבאיים והסלמת המשבר לכלל מלחמה מוגבלת החליפו שתי המדינות איומים גרעיניים וערכו הכנות במערכים הגרעיניים שלהן. הן החליפו לא פחות מ-13 איומים גרעיניים ישירים ועקיפים בין 26 במאי ל-30 ביוני.⁴⁸ תכליתם הייתה לאותת על נחישות, למנוע הסלמה ולבסס את ההרתעה ההדדית. כמה מההתבטאויות של המנהיגים בפקיסטן בנושא הגרעיני במהלך המשבר העידו על תפיסתם בנוגע ליתרונות שהקנתה להם ההרתעה הגרעינית. למשל, ב-22 במאי 1999 אמר ראש ממשלת פקיסטן כי האויב לא יוכל אפילו להעלות על דעתו לתקוף את פקיסטן שכן היא הפכה חזקה מספיק לאחר הניסויים הגרעיניים. הוא המשיך ואמר כי "פקיסטן יכולה לעמוד בפני כל האתגרים מאז שרכשה יכולת גרעינית".⁴⁹ בביקור בחזית בקרגיל ב-24 ביוני אמר שריף: "הטכנולוגיה של הגרעיני והטילים העניקו לנו אומץ רב".⁵⁰

הביטוי הדרמטי ביותר לתפקיד שמילא הגרעיני במהלך המשבר מצוי בעדותו של ברוס ריידל מהמועצה לביטחון לאומי, שנכח בפגישתם של שריף ושל קלינטון, ובעדותו של סגן מזכירת המדינה, סטרוב טאלבוט.

כאשר נפגש ראש ממשלת פקיסטן עם קלינטון בווינגטון, הפנה אליו נשיא ארה"ב שאלות בוטות: האם ידע על הכנת הטילים הגרעיניים? האם ידע עד כמה היו ארצות-הברית וברית-המועצות קרובות למלחמה בעת משבר קובה ב-1962? האם הוא מבין מה יקרה אם תופעל אפילו פצצה גרעינית אחת בלבד?⁵¹

תכלית ההכנות שנעשו במערך הגרעיני של פקיסטן אינה ברורה. האם הן נועדו לשמש איתות כדי להרתיע את הודו ולא אלץ את ארצות-הברית להתערב (בהנחה שתהיה לצידה של פקיסטן)? או האם התכוננה פקיסטן באמת ובתמים לאפשרות של הסלמה שתוביל לצורך להפעיל נשק גרעיני, ולכן ערכה הכנות ראשונות שנועדו לקצר את לוחות הזמנים להפעלת הנשק? הכנות כאלה נעשו גם במשברים אחרים. למשל, דווח כי במשבר שהתחולל בשנים 2001-2002 החלה פקיסטן להוביל טילי M-11 מבסיסם בסראגודה.⁵² ואולי נועדו ההכנות האלה רק לשפר את שרירות המערך הגרעיני במקרה של תקיפה הודית עליו:

כך או כך, קיימת עדיין מחלוקת אם הייתה סכנה ממשית להסלמת המשבר עד כדי הפעלת נשק גרעיני. החשש של מנהיגי ארצות-הברית שהמשבר ייצא מכלל שליטה היה כנראה אמיתי, אולם גורמים אחרים אומרים כי לא חששו מכך - בין היתר משום שלשני הצדדים היו מטרות מוגבלות ומשום ששני הצדדים הפגינו את רצונם שלא להיגרר להסלמה.⁵³ הרמטכ"ל דאז של פקיסטן, פרווז מושארף, טוען כי לא הייתה כל סכנה לפרוץ עימות גרעיני, מפני שפקיסטן הייתה רחוקה מלמצות את יכולתה הקונוונציונלית. לדבריו, כל הטענות בנוגע להכנות שעשתה כביכול פקיסטן לקראת הפעלת הנשק הגרעיני הן מופרכות.⁵⁴ עם זאת הוא לא התייחס לאפשרות שנעשו הכנות כדי למנוע פגיעה במערך הגרעיני של פקיסטן.

סיום המשבר וההתפתחויות בעקבותיו

המבצע הצבאי של פקיסטן היה מוצלח, והודו לא הצליחה לכבוש מחדש את כל העמדות שתפסו הכוחות המזוינים של פקיסטן. לדברי מושארף, לפקיסטן הייתה עליונות אסטרטגית בקרגיל, והודו לא הייתה יכולה לעקור את "לוחמי החופש".⁵⁵ אולם ההיגיון הצבאי של פקיסטן היה מנותק מההיגיון של המציאות המדינית.

ארצות-הברית אנסה את פקיסטן לסיים את המשבר, לוותר על כל הישגיה הצבאיים ואפילו סירבה לאפשר לה מוצא של כבוד. מהדרך שבו הסתיים המשבר ניתן ללמוד רבות על ההשלכות של ההרתעה הגרעינית ועל האילוצים שמטיל נשק גרעיני על מרחב התמרון הצבאי. לפקיסטן הובהר כי המטרייה הגרעינית אינה מקנה לה

חופש פעולה צבאי, כפי שציפתה, וכי העולם אינו סובל הרפתקאות צבאיות היכולות להוביל לעימות גרעיני. העולם תובע ממדינה גרעינית התנהגות אחראית ומרוסנת. פקיסטן כשלה בפעם השנייה - ולא האחרונה - בעמידה בדרישות האלה.

הסכנה - אף שהייתה קטנה - של הסלמה שתצא מכלל שליטה לא הותירה לארצות-הברית ברירה אלא להיכנס לעובי הקורה. ראוי להזכיר כי בעקבות הניסויים הגרעיניים שערכו הודו ופקיסטן ב-1998 תבעה ארצות-הברית משתייהן לכונן משטר של ריסון גרעיני המבוסס, בין היתר, על התחייבות שלא להרכיב נשק גרעיני ולהימנע מפריסה מבצעית שלו.⁵⁶

צבא פקיסטן סבר כי הממשלה האזרחית בראשותו של נוואז שריף גזלה ממנו ניצחון שהיה בהישג ידו. הצבא ראה בכך בגידה והגדיר את התנהלותו של שריף "תקיפת סכין בגב". חודשים אחדים לאחר תום המשבר אירעה בפקיסטן הפיכה צבאית, שבה הדיח מושארף את שריף.

מהדרך שבו הסתיים המשבר ניתן ללמוד רבות על ההשלכות של ההרתעה הגרעינית ועל האילוצים שמטיל נשק גרעיני על מרחב התמרון הצבאי

המשבר קטע את הדיאלוג בין הודו לפקיסטן למשך כארבע שנים. בהדרגה הבינו שתי המדינות, ובעיקר פקיסטן, כי העובדה שהן מחזיקות בנשק גרעיני מטילה עליהן חובות, ואם ברצונן להשיג לגיטימציה בין-לאומית, עליהן להנהוג באחריות. תחת לחץ אמריקני כבד החל מושארף להתנער מהטרור. בעקבות השינוי בגישת פקיסטן התחדש ב-2003 - בזהירות ובהדרגה - הדיאלוג בין הודו לפקיסטן: התקיימו כמה מפגשים רמי דרג, ושתי המדינות החלו שוב לדון על כללי המשחק הגרעיניים.

מושארף, שבהיותו רמטכ"ל התנגד לתהליך לאהור ויזם את משבר קרגיל מאחורי גבו של שריף, חזר לאותו תהליך של בניין אמון וביטחון ושל גיבוש כללי משחק לניהול היחסים האסטרטגיים. באוגוסט 2005 פירסמו הודו ופקיסטן הודעה משותפת שבה חזרו ואימצו את הצהרת לאהור. באוקטובר 2005 חתמו שתי המדינות על הסכם שלפיו הן מתחייבות להודיע זו לזו מראש על כל שיגור ניסוי של טילים בליסטיים (כפי שהן עשו בפועל מאז 1999) וכן הן הסכימו על סדרה של אמצעים נוספים ובהם יצירת "קו חס" בין שרי החוץ של שתי המדינות, שדרוג "הקו החס" בין ראשי אגפי המבצעים, מימוש הבנות לאהור ועוד.⁵⁷

כך, שני עשורים לאחר כניסתן לעידן של הרתעה

גרעינית הדדית, חמש שנים לאחר משבר קרגיל ולאחר שהתנסו במשבר נוסף, הגיעו שתי המדינות להבנה שיש הכרח לגבש מסגרת של כללי משחק לניהול היריבות ביניהן - בדומה למסגרת שיצרו מעצמות העל במלחמה הקרה. היה בכך כדי להגדיל את היציבות, אך זו כמובן אינה ערובה שלא יהיו משברים בעתיד.

מסקנות הודו ופקיסטן מהמשבר

מסקנת העיקרית של הודו ושל פקיסטן גם יחד היא שההרתעה הגרעינית עובדת. פקיסטן ייחסה להרתעה הגרעינית את הימנעותה של הודו מלהסלים את המלחמה ומלחצות את קו השליטה.⁵⁸ שתייהן הסיקו כי אף שקיימת סכנת הסלמה, ניתן לנהל עימות קונוונציונלי מוגבל - בהנחה ששני הצדדים אינם רוצים במלחמה כוללת.⁵⁹

לקחיה של פקיסטן

לפקיסטן המחיש המשבר מחד גיסא את תקפותה של ההרתעה הגרעינית - והראיה: הודו הגבילה את תגובתה - אך מאידך גיסא הוא המחיש גם את הסיכונים הטמונים בהסלמה. עם זאת המשיכה פקיסטן לחשוב כי פעולות בעצימות נמוכה יכולות לשמש אותה להשגת יעדים פוליטיים, וכי ממשבר קרגיל היא יצאה ללא הישגים רק בגלל התנהלותו הכושלת של ראש הממשלה האזרחי.⁶⁰ לכן אחת ממסקנותיה היא כי בעתיד יהיה עליה להביא בחשבון את התגובה הבין-לאומית כדי לעצב אסטרטגיה יעילה יותר.⁶¹

על הגישה הזאת ניתן ללמוד מדבריה של החוקרת הפקיסטנית שירין מזארי כי "לקח פוזיטיבי אחד מקרגיל היה כי פקיסטן יכולה לקיים עימות מוגבל במונחים קונוונציונליים מול הרמת הרף הקונוונציונלי על-ידי הודו ולמנוע מהודו (בשל ההרתעה הגרעינית - מ"ב) לפתוח במלחמה כוללת לאורך הגבול".⁶² לכן מסקנה נוספת היא כי הדרך להביא את הודו לשלחן המשא והמתן היא המשך הפעולות התת-קונוונציונליות בקשמיר ואולי במקומות אחרים בהודו (טרור).⁶³

התפיסה הזאת השתקפה בהתנהלותה של פקיסטן לאחר הדחתו של שריף. מושארף המשיך לעודד פעולות נגד הודו, ובכל מקרה לא מנע טרור נגדה שיצא משטח פקיסטן. הוא לא שינה מהתנהגותו זו גם אחרי 11 בספטמבר ולאחר שהתייצב לצד ארצות-הברית במלחמה נגד הטרור. נדרש משבר חמור נוסף - שפרץ בדצמבר 2001 לאחר פיגוע של גורמים אסלאמיים בפרלמנט ההודי - כדי להביא לתהליך למידה מהותי יותר בפקיסטן.

תובנה נוספת של פקיסטן היא שהנשק הגרעיני הוא נשק פוליטי. לכן יכולותיה הגרעיניות של פקיסטן הן המפתח להצלחת האסטרטגיות הלאומיות שלה



חיילים הודים מניפים את דגל הודו על אחת הפסגות בדראס | המשבר שיכנע את צבא הודו כי גם לאחר הגרעון ניתן לנהל מלחמה מוגבלת, בתנאי שתימונע הסלמה היכולה לדחוף את היריב לחציית הסף הגרעיני

מהסלמה. במסגרת הזאת סבר צבא הודו כי עליו להימנע מכיבוש שטחים פקיסטניים למטרות מיקוח ולהתמקד בפגיעה בצבא פקיסטן ובמכונת המלחמה הפקיסטנית בלי לגרום נזק נלווה רב לאוכלוסייה האזרחית.⁶⁹

הודו העריכה שפקיסטן תמשיך בפעולות של לחימה בעצימות נמוכה בקשמיר וכן בפעולות טרור בתוך הודו. הכישלון בקרגיל רק יעודד את פקיסטן - כך העריכו ההודים - לחפש דרכים אחרות לפגוע בהודו. לכן אחת המסקנות של הודו הייתה שיש לשפר את כושר ההגנה לאורך הגבול, את המודיעין ואת היכולת לגבות מפקיסטן מחיר גבוה על פעולותיה. הודו גם הגיעה למסקנה שעליה לנהוג בזהירות רבה ביותר בסוגיית הגרעין נוכח הנטייה של פקיסטן לקחת סיכונים עד כדי הנחתת "הפתעות לא רציונליות". לכן הסיקה הודו שעליה להיות מוכנה לאופרציות גרעיניות אשר ייכפו עליה על-ידי פקיסטן. כדי שאכן תהיה מוכנה לאפשרות כזאת הסיקה הודו שעליה לפתח את יכולות "ההרתעה הגרעינית המינימלית" (דהיינו סד"כ גרעיני מינימלי), להשלים את תהליך ארגונו של המערך

של הודו ובהבנתה את ההרתעה הגרעינית. צבא הודו הופתע, נתפס לא מוכן, ונדרש לו זמן רב כדי להתארגן ולהטות את הכף לצידו. עם זאת לפחות חלק מאנשי הצבא סברו כי הודו נחלה הצלחה צבאית נוכח התנאים הקשים והנחותים שבהם מצאה את עצמה בפתיחת העימות.⁶⁷

בעקבות המשבר החלה חשיבה מחודשת בצבא הודו בנוגע לדוקטרינה שלו ובנוגע להשפעות ההרתעה הגרעינית על מרחב הפעולה הצבאי - דהיינו כיצד מנהלים מלחמה מוגבלת בצל הגרעין. כך, למשל, אמר שר ההגנה של הודו, ג'ורג' פרננדס, כי הגרעון של הודו ושל פקיסטן לא הפך את המלחמה הקונוונציונלית למיושנת, אלא רק הכניס אילוץ נוסף לאופן ניהולה של המלחמה.⁶⁸

בהתבסס על לקחי קרגיל ובמידה מסוימת גם על לקחי משבר 2001-2002 - שלא הוביל לעימות צבאי אלא רק להכנות לקראתו - הכריז צבא הודו ב־28 באפריל 2004 על דוקטרינה חדשה. צבא הודו הבין כי עליו לערוך התאמות הנדרשות לתרחישים של ניהול מלחמה מוגבלת בצל הגרעין ולהכין רפרטואר של יכולות שיאפשרו לו להימנע

בכמה רמות. לא זו בלבד שהנשק הגרעיני מאפשר לפקיסטן לבצע "הסטה אסטרטגית" (Strategic Diversion), קרי לשנות את סדר היום של הודו, להחזיר את קשמיר למוקד, תוך שפקיסטן נהנית מחסינות מתגובה הודית אלימה, הוא גם מאפשר למקד את תשומת הלב של העולם ושל הקהילה הבין-לאומית בבעיית קשמיר.⁶⁴

לקחיה של הודו

הודו הייתה ביקורתית הרבה יותר כלפי עצמה בתהליך הפקת הלקחים מהמשבר. היא גם הקימה ועדת חקירה לבדיקת תפקוד הצבא במלחמה. גם הודו הגיעה למסקנה שההרתעה עובדת, אם כי נשמעו גם דעות אחרות. למשל, הרמטכ"ל לשעבר, גנרל מאליק, טען כי הנשק הגרעיני לא היה רלוונטי ללחימה הקונוונציונלית, ולהרתעה הגרעינית לא היה תפקיד במשבר קרגיל.⁶⁵ המשבר שיכנע את צבא הודו כי גם לאחר הגרעון ניתן לנהל מלחמה מוגבלת, בתנאי שתימונע הסלמה היכולה לדחוף את היריב לחציית הסף הגרעיני.⁶⁶ משבר קרגיל היה נקודת מפנה בחשיבה הצבאית

הגרעיני ולהתכונן לאפשרות של מלחמה גרעינית בשוגג או במתכוון.⁷⁰

מסקנה נוספת של הודו הייתה שארצות-הברית יכולה להיות לעזר רב במאמצים למנוע הסלמה למלחמה כוללת או אף למלחמה גרעינית. נוכח מעמדה של ארצות-הברית בעולם - הסיקו ההודים - התערבותה במשבר בעל פוטנציאל להידרדרות למלחמה גרעינית היא בלתי נמנעת. לכך יש, כמובן, משמעותיות לדוקטרינה הצבאית.⁷¹

הודו גם הסיקה שתמיכת הקהילה הבין-לאומית אינה מובטחת, ולכן עליה לפעול לחיזוק תדמיתה האחראית ולהיראות כמי שחותרת לשלום. כיוון שכך היא תיאלץ לרסן את נטייתה להגיב בחריפות על פרובוקציות פקיסטניות נגדה בעתיד.⁷²

מסקנות

במאמר ביקשתי לבחון את הסיבות לפרוץ משבר קרגיל ואת הסיבות לסיומו. טענתי המרכזית היא שקיים קשר בין ההרתעה הגרעינית למשבר: ההרתעה הגרעינית מסבירה הן את פריצת המשבר והן את דרך סיומו.

משבר קרגיל היה בעבור הודו הפתעה גדולה לא רק בשל פריצתו זמן כה קצר אחרי מפגש הפסגה המוצלח, אלא גם משום שראשיה האמינו כי בשל מאזן ההרתעה הגרעיני יצטרכו שני הצדדים לנהוג בזהירות ובאיפוק וכי השימוש בכוח צבאי ירד מן הפרק.⁷³

בספרות העוסקת במשבר קיימת הסכמה רחבה כי ייזום המשבר על-ידי פקיסטן קשור קשר הדוק למשוואה הגרעינית בינה לבין הודו. פקיסטן העריכה כי תחת המטרייה הגרעינית היא תוכל לנהל פעולות צבאיות מוגבלות, בעוד שידיה של הודו יהיו כבולות. היא בחרה לעשות זאת באמצעות "שליחים", אך איש בעולם לא היה מוכן לקבל את גרסתה שהשליחים האלה פועלים באופן עצמאי.

סיום המשבר נבע גם הוא במידה רבה מהממד הגרעיני: ארצות-הברית הפעילה את כל כובד משקלה הבין-לאומי לסיום המשבר ברגע שגילתה הכנות במערך הגרעיני של פקיסטן. המשבר המחיש את גבולותיו הצרים של מרחב התמרון הצבאי תחת איום גרעיני. החשש מהסלמה הוביל למעורבות אמריקנית ולחץ על פקיסטן - עד לנסיגתה המלאה וללא תנאי. גם סין, בעלת הברית המסורתית של פקיסטן, לא צידדה בה בשעה שיצאה להרפתקה צבאית. למעשה, אחת המסקנות המרכזיות נוגעת לתפקיד הקריטי של ארצות-הברית במשברים הגרעיניים - ב־1990, ב־1999 וב־2001. התביעה המרכזית של ארצות-הברית (ולמעשה של כל הקהילה הבין-לאומית) היא להתנהגות אחראית ומרוסנת.⁷⁴

אולם נראה שלפחות עד 2002-2003 לא הפנימה

פקיסטן כראוי את הלקח הזה. הצבא ו"לוחמי החופש" אומנם נענו להתחייבותו של ראש הממשלה ונסוגו, אך פקיסטן המשיכה לנסות לפעול נגד הודו באמצעות טרור - מה שהוביל למשבר הבא ביניהן.

ההרתעה הגרעינית ההדדית הביאה לתמורה בממד הצבאי של הסכסוך בין הודו לפקיסטן. כפי שקבע דְבִין הֶרְטִי בנתחו את משבר 1990, ההרתעה הגרעינית הייתה הגורם החשוב ביותר שמנע את הידרדרות המשבר למלחמה, והיא הבסיס העיקרי לשמירת השלום באזור.⁷⁵ מתוך מודעות לסכנת ההסלמה הקפידו שני הצדדים שמלחמת קרגיל תהיה מוגבלת הן בהיבט הגיאוגרפי (המלחמה התנהלה רק באזור של קרחון סיאצ'ן, והודו הקפידה שלא לחצות את קו השליטה) והן בהיבט של האמצעים שהופעלו.⁷⁶

עם זאת תהליך הלמידה של החיים בצל הנשק הגרעיני הוא מורכב, רצוף משברים ומסוכן. הן הודו והן פקיסטן הפיקו את לקחייהן מהמשבר. שתייהן

התהליכים לייצוב ההרתעה ההדדית והלמידה המשותפת כיצד לנהל סכסוך בצל הגרעין מצויים עדיין בראשיתם, ובכל עת יכול לפרוץ משבר חדש

הגיעו למסקנה כי ניתן לנהל עימות קונוונציונלי מוגבל בצל ההרתעה הגרעינית ולשלוט על מידת ההסלמה. לכן נוצר הפרדוקס של יציבות-אי היציבות (stability-instability paradox). הפרדוקס הזה נוצר מכך שההרתעה הגרעינית מקטינה את הסיכון של גלישת מלחמה קונוונציונלית למישור הגרעיני. דא עקא, הירידה בחשש מהסלמה הופכת את המלחמה הקונוונציונלית לפחות מסוכנת, אך לכן גם לאפשרית - מה שמגביר את אי-היציבות.⁷⁷

לכן דווקא פקיסטן, שהייתה הצד החלש יותר בסכסוך, גילתה נכונות רבה יותר לעימות - מה שבא לידי ביטוי בשימוש שעשתה בטרור נגד הודו ובחיכוכים החמים הרבים שיזמה לאורך הגבול. נדרשו עוד כמה שנות למידה כדי ששתי המדינות יחלו לכונן מערכת של כללי משחק בדומה לזו שהתקיימה בין מעצמות העל במהלך המלחמה הקרה.

חשוב לציין שהן הודו והן פקיסטן - לפחות ככל שידוע - שמרו עד היום על רמת כוונות נמוכה של מערכיהן הגרעיניים, והן ממשיכות להחזיק בנפרד את רכיביו הגרעיניים של הנשק.⁷⁸ ההתנהלות הזאת מאפשרת לשמור על ההרתעה מאופקת ותורמת

ליציבות האסטרטגית בין שתי המדינות.

בדיעבד יצאה הודו המנצחת הגדולה מהמשבר. התנהגותה המרוסנת מחד גיסא והלחץ האמריקני החזק על פקיסטן מאידך גיסא היו נקודת מפנה ביחסיה עם ארצות-הברית. הם סללו את הדרך לקראת שותפות אסטרטגית ולהכרה כמעט מלאה בהיותה מעצמה גרעינית. ההכרה הזאת ניתנה ב־18 ביולי 2005 - בהצהרה המשותפת של הנשיא בוש ושל ראש ממשלת הודו ובהסכם שגובש ביולי 2007 - והיא כללה הן מתן זכויות של מעצמה גרעינית - בעיקר קבלת טכנולוגיה גרעינית למטרות שלום (כורים גרעיניים) - והן חובות: בעיקר התחייבות להתנהגות אחראית בכל התחומים.⁷⁹ לפקיסטן התמזל המזל, שכן ארצות-הברית נזקקה לה במלחמה בטרור, כך שזכתה לרהביליטציה מסוימת, אך לא לפני שמושארף "חזר בתשובה" והתנער מהטרור ובהמשך גם מרשת של עבד אל-קאדיר חאן, שהפיצה טכנולוגיה גרעינית ברחבי העולם - בין היתר לאיראן וללוב. התמורה שקיבלה פקיסטן - מעבר לסיוע - הייתה שארה"ב נתנה לה מעמד של בעלת ברית מרכזית שאינה חברה בנאט"ו (Major Non-NATO Ally).⁸⁰

הלחץ של הקהילה הבין-לאומית להתנהגות אחראית והפנמת הצורך בהתנהגות כזאת הובילו ב־2003 לחידושו של הדיאלוג בין הודו לפקיסטן. בדיאלוג הזה דנו שני הצדדים על בניית מערכת כללים לניהול משברים, על בקרת נשק ועל צעדים בוני אמון וביטחון שיש לנקוט כדי להגדיל את היציבות האסטרטגית ביניהן.

התהליך הזה הניב שני הסכמים חשובים, שיש בהם גם הד להסכמים בין ארצות-הברית לברית-המועצות במלחמה הקרה. האחד, הסכם שנחתם ב־2005 למתן הודעות מוקדמות על שיגורי ניסוי של טילים, מגדיר גם כללים לקביעתם של מסלולי השיגור של הטילים ושל נקודות הפגיעה שלהם.⁸¹ הסכם אחר - למתן הודעות על תאונות הקשורות בנשק גרעיני - נחתם בפברואר 2007. ההסכם הזה עוסק הן בתקלות בטיחות העלולות לגרום לזיהום שיפגע במדינה האחרת והן בתקלות הנוגעות לביטחון הנשק הגרעיני, ואשר יכולות להצית בשוגג מלחמה גרעינית.⁸²

על אף האופטימיות המסוימת שמעורר תהליך ההידברות בין הודו לפקיסטן, יש לזכור כי המצב ביניהן עדיין שביר ורווי סיכונים. התהליכים לייצוב ההרתעה ההדדית והלמידה המשותפת כיצד לנהל סכסוך בצל הגרעין מצויים עדיין בראשיתם, ובכל עת יכול לפרוץ משבר חדש.

gov.pk/Spokeman102.htm; Normalization of Relations in South Asia, http://www.nti.org/f_wmd411/f2i4.html

58. M.V. Ramana and Zia Mian, "The Nuclear Confrontation In South Asia", op. cit.
59. Singh Sidhu, "India Nuclear Use Doctrine", p. 145; V. R. Raghavan, "Limited War and Nuclear Escalation in South Asia", op. cit. p. 3
60. Arpit Rajain, **Nuclear Deterrence in Southern Asia**, op. cit. p. 374; Ashley J. Tellis, C. Christine Fair, Jamison Jo Medby, **Limited Conflict under the Nuclear Umbrella: Indian and Pakistani Lessons From the Kargil Crisis**, Rand, National Security Division, <http://www.rand.org/publications/MR/MR1450/>, 2002, p. 29
61. **Ibid.** and Peter Lavoy and Sumit Ganguly, (Eds.) **Asymmetric Conflict in South Asia: The Causes and Consequences of the 1999 Limited War in Kargil**, op. cit
62. Cited in Subahash Kapila, "Pakistan's Lessons From its Kargil War (1999): An analysis", **South Asia Analysis Group**, Paper No. 1231, 25.01.2005, <http://www.saag.org/papers13/paper1231.html>
63. Tellis et al. **Limited Conflict under the Nuclear Umbrella: Indian and Pakistani Lessons From the Kargil Crisis**, op. cit p. 30
64. Tellis et al. **Limited Conflict under the Nuclear Umbrella: Indian and Pakistani Lessons From the Kargil Crisis**, op.cit. p. 51
65. Ramana and Mian, "The Nuclear confrontation in South Asia", op. cit.
66. Tariq M. Ashraf, "Doctrinal Reawakening of the Indian Armed Forces", **Military Review**, November-December 2004, p. 57
67. Tellis et al. **Limited Conflict Under the Nuclear Umbrella: Indian and Pakistani Lessons From the Kargil Crisis**, op.cit. p. 51
68. Ramana and Mian, "The Nuclear Confrontation in South Asia", op. cit.
69. Tariq M. Ashraf, "Doctrinal Reawakening of the Indian Armed Forces", op. cit. p. 53
70. **Ibid.**
71. **Ibid.** P. 55
72. Tellis et al. **Limited Conflict under the Nuclear Umbrella: Indian and Pakistani Lessons From the Kargil Crisis**, op. cit. p. 32
73. Rajesh M. Basrur, "Kargil, Terrorism and India's Strategic Shift", **India Review**, Vol. 1, No. 4, October 2002, p. 39
74. Moeed Yusuf, "Nuclear Stabilization in South Asia", **South Asian Journal**, Vol. 7, January-March 2005
75. Hagerty, "Nuclear Deterrence in South Asia", op. cit.
76. Arpit Rajain, **Nuclear Deterrence in South Asia**, op. cit. p. 373
77. Charles L. Glaser, **Analysing Strategic Nuclear policy**, Princeton, N.J, Princeton University Press, 1990, p. 46; P.R. Chary, **Nuclear Crisis, Escalation Control and Deterrence in South Asia**, op. cit. p. 19; Peter Lavoy and Sumit Ganguly, (Eds.) **Asymmetric Conflict in South Asia: The Causes and Consequences of the 1999 Limited War in Kargil**, op. cit.
78. V.R Raghavan, "Limited War and Nuclear Deterrence in Southern Asia", op. cit. p. 4
79. Sharon Saquasooni, **U.S. Nuclear Cooperation with India: Issues for Congress**, CRS Reports For Congress, Congressional Research Service, Washington, January 12, 2006
80. Anwar Iqbal, "Bush Declares Pakistan as Major Non-NATO Ally", **The Washington Times**, June 16, 2005
81. **Agreement Between The Republic of India and the Islamic republic of Pakistan on Pre-Notification of Flight Testing of Ballistic Missiles**, October 3, 2005, <http://www.stimson.org/southasia/?SN=SA20060207949>
82. **Agreement on Reducing the Risk from Accidents Relating to Nuclear Weapons**, 21 February 2007, available at <http://www.stimson.org/southasia/?SN=SA200702231219>

23. Bruce Riedel, **American Diplomacy and the 1999 Kargil Summit at the Blair House**, Policy Papers, the Center for the Advanced Study of India, 2002, p. 5
24. Arpi Rajain, **Nuclear Deterrence in Southern Asia**, New Delhi, Sage, 2005, p. 52; Shaukat Qadir, "An Analysis of the Kargil Conflict 1999", op. cit. p. 25. See also Sumit Ganguly & Devin T. Hagerty, **Fearful Symmetry**, Seattle, University of Washington Press, 2005, p. 158
25. Strobe Talbot, **Engaging India**, op. cit. p. 157. P.R. Chari, **Nuclear Crisis, Escalation Control and Deterrence in South Asia**, Working Paper, Version 1.0 August 2003, The Henry L. Stimson Center, <http://www.stimson.org>, p. 18
26. Shireen Mazari, "Re Examining Kargil", op. cit.
27. V.R. Raghavan, op. cit. p. 3
28. Ramesh V. Phadke, "Air power and Escalation Control", **The Henry L. Stimson Center, Working Paper Version 1.1**, August 2003, p. 10
29. Ganguly, **Conflict Unending**, p. 117; M.V. Ramana and Zia Mian "The Nuclear Confrontation in South Asia", **INESAP Bulletin**, 23, 2003
30. Talbot, **Engaging India**, op. cit. p. 158
31. Ramana and Zia Mian, "The Nuclear Confrontation in South Asia", op.cit ; Singh Sidhu, "India's Nuclear Use Doctrine", in Peter R. Lavoy, Scott D. Sagan, and James J. Wirtz (eds.), **Planning the Unthinkable**, Ithaca, Cornell University Press, 2000, p. 143
32. Ganguly, **Conflict Unending**, op. cit. p. 118
33. Amalendu Misra, "The Centrality of Kashmir in India-Pakistan Security Dynamics", **International Politics**, Vol. 38, March 2001, p. 110
34. Timothy Hoyt, "Kargil - The Nuclear Dimension", cited in Cheema, "Conflict, Crisis and Nuclear Stability in South Asia", op. cit. p. 9; Bruce Riedel, op. cit. p. 5
35. Talbot, **Engaging India**, op. cit. p. 157
36. Ganguly, **Conflict Unending**, op. cit. p. 118
37. Singh Sidhu, "India's Nuclear Use doctrine", op. cit. pp. 143-144
38. Talbot, **Engaging India**, op. cit. p. 157; Riedel, **American Diplomacy and the 1999 Kargil Summit at the Blair House**, op. cit p.4
39. Talbot, **Engaging India**, op. cit. p. 158
40. **Ibid**
41. **Ibid**; Riedel, **American Diplomacy and the 1999 Kargil Summit at the Blair House**, op. cit. p. 6
42. Ganguly, **Conflict Unending**, op. cit. p. 119
43. Talbot, **Engaging India**, op. cit. p. 160
44. Ganguly, **Conflict Unending**, op. cit., pp. 118-119; Bruce Riedel, **American Diplomacy and the 1999 Kargil Summit at Blair House**, op. cit. p. 10; Talbot, **Engaging India**, op. cit. p. 161
45. Abdus Sabur, "The Kargil Crisis: An Overview", op. cit.
46. Ganguly, **Conflict Unending**, op. cit. p. 120
47. Singh Sidhu, "India's Nuclear Use Doctrine", op. cit. p. 144
48. M.V. Ramana, **India: A nuclear Update**, Princeton University, Program on Science and Global Security, 2003; Zafar Iqbal Cheema, "Conflict, Crisis and Stability in South Asia" www.brad.ac.uk/acad/sassu/publications/cheema.pdf, 4/11/2005
49. "Pakistan can meet any threat", **Dawn Wire Service**, <http://www.lib.virginia.edu.area-studies/southasia/SASerials/Dawn/1999/22May99.html>
50. "Pakistan's Prime Minister Rallies Troops at Kashmir Front", CNN, www.cnn.com/WORLD/asiapcf/9906/24/kashmir.02/
51. Bruce Riedel, **American Diplomacy and the 1999 Kargil Summit at Blair House**, Policy Papers, the Center for the Advanced Study of India, 2002
52. **Washington Times**, 31 December 2001
53. Singh Sidhu, "India's Nuclear Use Doctrine", op. cit.
54. Pervez Musharraf, **In the Line of Fire: A Memoir**, New York, Free Press, 2006, pp. 97-98
55. Pervez Musharraf, **In the Line of Fire**, op. cit. p. 96
56. Talbot, **Engaging India**, op. cit. p. 75; Howard Diamond, "India, Pakistan Test New Missiles; U.S. Urges Restraint", **Arms Control Today**, April-May 1999 http://www.armscontrol.org/act/1999_04_05/pam99.asp
57. Pakistan-India Joint Press Statement, 8.8.2005, Pakistan Ministry of Foreign Affairs, <http://www.mofa>.

1. Shaukat Qadir, "An Analysis of the Kargil Conflict 1999", **RUSI Journal**, April 2002, pp. 24-25. For text of the resolution see Sumit Ganguly, **Conflict Unending, India-Pakistan Tensions Since 1947**, New York, Columbia University Press, 2001, pp. 158-159
2. Sharif Shuja, "The Conflict in Kashmir", **Contemporary Review**, vol. 281, October 2002
3. Ganguly, **Conflict Unending**, op. cit. p. 31
4. **Ibid.** pp. 51-69
5. **Ibid.** pp. 69-71
6. **Ibid.** p. 83
7. Timothy D. Hoyt, "Politics, Proximity, and Paranoia: The Evolution of Kashmir as a Nuclear Flashpoint", **India Review** 2 no. 3, July 2002, pp. 117-148; Steven Erlanger, "India's Arms Race Isn't Safe Like the Cold War", **New York Times**, 12 July 1998
8. George Perkovich, **India's Nuclear Bomb**, Berkeley, University of California Press, 1999, p. 194
9. Cited in George Perkovich, **India's Nuclear Bomb**, op. cit., pp. 252-253; Zafar Iqbal Cheema, "Pakistan's Nuclear Use Doctrine and Command and Control", in Peter R. Lavoy, Scott D. Sagan, and James J. Wirtz (eds.), **Planning the Unthinkable**, Ithaca, Cornell University Press, 2000, pp. 161-166; Leonard S. Spector, **Nuclear Ambitions**, Boulder, Westview Press, 1990, p. 93
10. Seymour Hersh, "On the Nuclear Edge", **The New Yorker**, 29.3.1993
11. Devin T. Hagerty, "Nuclear Deterrence in South Asia: The 1990 Indo-Pakistani Crisis", **International Security**, Vol. 20, No. 3 Winter 1995
12. Mark McDonough, **Tracking Nuclear Proliferation: A Guide in Maps and Charts**, Washington DC, Carnegie Endowment for International Peace, 1998, p.132
13. P.R. Chari, **CBMs in Post-Cold War South Asia**, Regional Center for Strategic Studies, Colombo, Sri Lanka, Reprinted By Henry L. Stimson Center, <http://www.stimson.org/?sn=sa20020116303>, 2002; **Agreement on the Prohibition of Attack Against Nuclear Installations and Facilities**, December 31, 1988, available at <http://www.fas.org/nuke/guide/india/doctrine/nucl.htm>; **Agreement Between India and Pakistan on the Advance Notice of Military Exercises**, 15 April, 1991 available at <http://www.stimson.org/southasia/?sn=sa20020109216>; **Agreement Between Pakistan and India on Prevention of Air Space Violation**, 6 April, 1991, available at <http://www.stimson.org/southasia/?sn=sa20020109217>
14. Sumit Ganguly, op. cit. p. 117
15. J. Sri Raman, **Flashpoint**, Monroe, Main, Common Courage Press, 2004, p. 63; Peter Lavoy and Sumit Ganguly, (Eds.), **Asymmetric Conflict in South Asia: The Causes and Consequences of the 1999 Limited War in Kargil**, Conference Report, Monterey CA, May 29-June 1, 2002, http://www.ccc.nps.navy.mil/events/recent/may02Kargil_rpt.asp
16. Michael Quinlan, **India-Pakistan Deterrence Revisited**, Unpublished Paper, January 2006
17. Sumit Ganguly, **Conflict Unending**, op. cit. p. 115; Shaukat Qadir, "An Analysis of the Kargil Conflict", op. cit. p. 26; Peter Lavoy and Sumit Ganguly, (Eds.), **Asymmetric Conflict in South Asia**, op.cit.
18. This was Nawaz Sharif's claim in an interview which was held in 2006. Amir Mir, "Kargil Harmed Kashmir Freedom Struggle", **The Rediff Special, 14 August 2002**, <http://www.rediff.com/news/2002/aug/14spec1.htm>
19. Pervez Musharraf, **In the Line of Fire: A Memoir**, New York, Free Press, 2006, pp 95-96; Shireen Mazari, "Re Examining Kargil", **Defence Journal**, June 2000
20. V.R. Raghavan, "Limited War and Nuclear Escalation in South Asia", **The Nonproliferation Review**, Fall-Winter 2001, p. 2
21. **Ibid.** and also Arpit Rajin, **Nuclear Deterrence in Southern Asia**, New Delhi, Sage Publications, pp. 52-53
22. Abdus Sabur, "The Kargil Crisis: An Overview", BISS, 1999, www.arts.monash.edu.au/savirtualforum/paperSabur1.htm