



נערך על ידי ד"ר רועי קיבריק ומירב כהנא-דגן

המסמך מתפרסם בשיתוף קרן פרידריך אברט, ולהכנתו תרמו השגרירים בדימוס דניאל שק ומיכאל הררי, ד"ר אהוד ערן, נדב תמיר, ד"ר נמרוד גורן וד"ר גיל מורסיאנו.

מגמות חצי-שנתיות במדיניות החוץ האזורית של ישראל יולי-דצמבר 2021

מסמך זה מציג מגמות מרכזיות שאפיינו את מדיניות-החוץ האזורית של ישראל בחודשים יולי-דצמבר 2021. היו אלו חודשי הפעילות הראשונים של הממשלה החדשה, בהם היא נקטה במדיניות המשכית בכל הקשור לקידום תהליכי הנורמליזציה עם איחוד האמירויות, בחריין ומרוקו, בחיזוק היחסים עם מצרים ועם המדינות ההלניות יוון וקפריסין, והמשיכה בהצגת ההתנגדות הישראלית לשיבה להסכם הגרעין עם איראן. היא שינתה כיוון בכל הקשור לחיזוק היחסים עם ירדן והצליחה במידה רבה לפתוח עמה דף חדש; פעלה לחמם את היחסים עם האיחוד האירופי, ולשמור על דיאלוג מתמשך עם הממשל בארה"ב; ביססה דיאלוג מחודש של המנהלגים עם תורכיה; ואמצה מדיניות הנוטה להשתלב במאמצים הגלובליים להתמודדות עם משבר האקלים. בחירתה של הממשלה להדגיש את הצעדים שהיא נקטה לשיפור חיי היום-יום של הפלסטינים הסירה מעליה לחץ בינלאומי חריף בכל הקשור לתהליך השלום, אך המשך הסיפוח הזוחל והפעולות בשטח עוררו ביקורת בינלאומית מסוימת וחשש גובר מהקושי לשמר את היתכנות פתרון שתי המדינות.

1. ישראל מחדשת את הדיאלוג עם הרשות הפלסטינית, ומצהירה שלא תקדם תהליך מדיני

המחלוקת בממשלה בנוגע לסוגיה הפלסטינית תורגמה למדיניות לא-עקבית שכללה צעדים לחיזוק הרשות הפלסטינית והדיאלוג עמה, לצד התנגדות למשא ומתן והצבת אופק מדיני, וקידום מהלכים של סיפוח זוחל. שרים ממפלגות השמאל-מרכז נפגשו עם אבו מאזן ועמיתיהם הפלסטינים לקדם ולהעמיק שיתופי פעולה לאחר שנים ללא פגישות שכאלו. הממשלה השתמשה בצעדים לשיפור חיי הפלסטינים בהצלחה יתרה להסרת לחץ בינלאומי בסוגיה הפלסטינית. בה בעת, נמשכו תהליכי סיפוח זוחל, בנייה בהתנחלויות, גירוש משפחות פלסטיניות במזרח ירושלים, ואלימות המתנחלים בשטחים הגיעה לשיאים חדשים.

2. ישראל משתפת פעולה עם קטר, מצרים והחמאס לשיקום רצועת עזה ושמירה על השקט

1. ממשלת ישראל הצהירה על כוונתה לבנות מנגנון חדש לניהול ושיקום המרחב העזתי, אשר בין היתר יתמוך בסיום הפיצול הפנים-פלסטיני ושיבת הרשות הפלסטינית לתפקידה ברצועה, וימנע העברת כספים ישירים לחמאס. במסגרת זו הציג שר החוץ לפיד תכנית כלכלית לשיקום הרצועה תמורת הגברת הביטחון. כחלק מההתנהלות החדשה שהתגבשה לסיוע ושיקום עזה, קטר העבירה כספים לסיוע הומניטרי וסולר לרצועה, וסיפקה דלק לחמאס דרך מצרים. ישראל סיפקה הקלות בתחומי התעסוקה והסחר, ומצרים קידמה תכניות שיקום ותיווכה בין הצדדים.

3. ישראל מחליטה לשקם את יחסיה עם ירדן ופותחת "דף חדש" ביום שאחרי נתניהו

מאמצי ישראל וירדן לשיקום היחסים, אשר הוגבלו על ידי נתניהו, נשאו פרי. אחרי שנים של נתק בין המלך עבדאללה ונתניהו, אירח המלך בארמונו את ראש הממשלה בנט, ואת יו"ר רע"ם עבאס, ועמד בקשר עם הנשיא הרצוג. שרי החוץ, הכלכלה, האנרגיה והחקלאות של המדינות נפגשו וחתמו על הסכמים לשיתופי פעולה. הוגדלה מכסת המים שנמכרת לירדן, והורחב הסחר בין ירדן והרשות הפלסטינית. ישראל, ירדן ואיחוד האמירויות חתמו בדובאי על הסכם לקידום חילופי מים ואנרגיה, אשר נולד וקודם על ידי ארגון אקופיס, ומהווה דוגמה לשיתופי פעולה רב-צדדיים באזור. ירדן המשיכה להדגיש את מחויבותה לפתרון שתי המדינות, ותחושות האנטי-נורמליזציה עם ישראל עדיין נפוצות בציבורה.



4. היחסים עם מצרים מתרחבים במישור המדיני והכלכלי, וכך גם דרג הקשרים ונכונות המצרים להגביר את נראותם

שיתופי הפעולה הביטחוניים בין ישראל ומצרים בסיני נמשכו, וכך גם שיתופי הפעולה במרחב העזתי ובתחומי האנרגיה והעסקים. באופן חריג אירח נשיא מצרים א-סיסי את ראש הממשלה בנט והגביר את נראות היחסים עם ישראל, ושר החוץ לפיד נפגש עם עמיתו במצרים. שיתופי הפעולה בתחומי הביטחון והאנרגיה העמיקו, ישראל הורידה את רמת אזהרת המסע לסיני, ובדקה האפשרות להרחבת הסחר בין המדינות. עם זאת, התפיסות המתנגדות לנורמליזציה עם ישראל עדיין שולטות ברחוב המצרי, ומגבילות את הרחבת שיתוף הפעולה בין המדינות לתחומים נוספים.

5. תהליך הנורמליזציה עם איחוד האמירויות, בחריין ומרוקו העמיק, והונחה תשתית הסכמית נרחבת לשיתופי פעולה

הממשלה המשיכה להניח תשתית דיפלומטית ופורמלית לכינון יחסים ושיתופי פעולה עם מדינות הנורמליזציה – איחוד האמירויות, בחריין ומרוקו. מערכת הקשרים והפגישות רמות הדרג שהוגבלה בעבר על ידי נתניהו נפתחה, מונו שגרירים, ומנהיגי ישראל ביקרו בשלוש המדינות. מערכות היחסים המתפתחות אופיינו, באופן לא-רגיל ליחסי ישראל עם המרחב. במשקל משמעותי שניתן לממד האזרחי ובמעורבות גדולה ומגוונת של החברה האזרחית והעסקית. תהליך הנורמליזציה גילה חוסן אל מול אתגרים דוגמת פעילות ישראל במזרח ירושלים, והביקורת הפנימית על עסקת קצא"א והרצון לבטלה. על אף ההצהרות שמרוקו תפתח שגרירות בישראל עד סוף שנת 2021, זה טרם קרה.

6. המשך התנגדות פומבית לחזרה להסכם הגרעין עם איראן תוך הקפדה על דיאלוג מתמשך עם ארה"ב

ישראל הביעה התנגדות לחזרה להסכם הגרעין עם איראן, והמשיכה לפעול נגד התבססות איראן באזור. ישראל הניעה מחדש את עבודת הצוות האסטרטגי המשותף לה ולממשל האמריקאי בהובלת היועצים לביטחון לאומי אשר הקפיד על דיאלוג מתמשך וחשאי. נציגי ישראל המשיכו להעלות את הגרעין האיראני כנושא המרכזי בפגישותיהם עם האמריקאים ובני בריתם האירופיים, שיתפו במידע בנוגע להתקדמות תוכנית הגרעין האיראנית, והזהירו מפני טקטיקת המשא ומתן שלה. בישראל גברו הקולות המכים על חטא בנוגע לתמיכה ביציאה מהסכם הגרעין המקורי.

7. ממשלת ישראל עומלת על שיפור היחסים עם הממשל האמריקאי ושיבה להתנהלות בהתאם לעקרונות

התמיכה הדו-מפלגתית

ישראל הקפידה להתנהל תוך דיאלוג, ברובו אינטימי ולא-פומבי, עם הממשל האמריקאי, גם בנושאים בהם המדינות לא ראו עין בעין כמו הסכם הגרעין עם איראן, הקונסוליה בירושלים, הפגיעה בארגוני זכויות האדם הפלסטינים, פרשת NSO או היחסים עם סין, והקפדה לא לפגוע באינטרסים האמריקאים. בנוסף, קידמה הממשלה החדשה דיאלוג עם הקהילה היהודית הליברלית והלא-אורתודוקסית בארה"ב.

8. ישראל מחזקת קשריה עם האיחוד האירופי, על אף המחלוקת הנמשכת בסוגיה הפלסטינית

שר החוץ לפיד המשיך במגמה בה החל אשכנזי לחיזוק הקשרים עם האיחוד האירופי, וערך את אחד מביקוריו הראשונים בחו"ל בבריסל שם השתתף במפגש שרי החוץ של האיחוד; ישראל הצטרפה לתכנית המחקר והפיתוח הורייזון אירופה, וחתמה עם האיחוד על שיתופי פעולה נוספים, אך לא הצליחה להביא לחידוש מפגשי מועצת האסוציאציה. חוזקו שיתופי הפעולה והשיח הבילטרליים עם מדינות אירופה תוך המשך ההתרחקות ממנהיגים פופוליסטים והדגשת הערכים הדמוקרטיים-ליברליים, וחודש הקשר החיובי עם שבדיה. אירופה מצידה לא לחצה על הממשלה החדשה בנושא הכיבוש וההתנחלויות, אך נשארה נאמנה לפתרון שתי המדינות, ולמדיניותה שלא לכלול את השטחים הכבושים בהסכמים שנעשו עמה. השימוש שנעשה בתוכנות ריגול ישראליות עורר ביקורת חריפה, ואף הוביל למשבר עם צרפת.



9. ישראל מחדשת את דיאלוג המנהיגים עם תורכיה, וממשיכה לחזק את יחסיה עם יוון וקפריסין

ישראל, יוון וקפריסין המשיכו להעמיק את שיתופי הפעולה ביניהן, ואף קיימו מפגש פסגה נוסף בישראל. ישראל נעמדה לצדן נוכח הפעילות החד-צדדית של תורכיה בעיר וארושה בצפון קפריסין. בד בבד, ותוך הפגנה ברורה כי אין הדבר יפגע ביחסיה עם יוון וקפריסין, חודש הדיאלוג בין מנהיגי ישראל ותורכיה, ובייחוד ערוץ הקשר שנפתח בין ארדואן והנשיא הרצוג.

10. ישראל מצהירה על התייחסות רצינית יותר למשבר האקלים ושילובו במערכת שיקולי מדיניות החוץ

ממשלת ישראל קבעה יעדים וניסחה תכנית למעבר לכלכלה דלת-פחמן והנחתה את המל"ל לשקלל את משבר האקלים בהערכת המצב השנתית שהוא מוסר לקבינט המדיני-ביטחוני. נציג הממשלה השתתפו בוועידת גלזו בהובלת ראש הממשלה בנט והשרה זנדברג, בוועידות בינלאומיות נוספות בנושא, ובפורום הבינלאומי שמוביל השליח האמריקאי המיוחד למשבר האקלים קרי. הנשיא הרצוג הקים פורום אקלים מייץ בראשות דב חנין שיעסוק גם בקידומי שיתופי פעולה אזוריים בנושא, ומשרד החוץ אימץ תו תקן ירוק לנציגותיו.

11. צעדים שננקטו לשיקום משרד החוץ על ידי שר החוץ והממשלה החדשה נתפסים כלא-משמעותיים דיים

כניסתו של לפיד למשרד החוץ עוררה תקווה לחיזוק המשרד. עובדי המשרד לעניינים אסטרטגיים נקלטו במשרד החוץ; שגרירים חדשים מונו; ולאחר שנים רבות נפתח קורס צוערים למנהלה. בהמשך נשמעה ביקורת על המינויים הפוליטיים של לפיד, ואכזבה מפעולות השר נרשמה בקרב העובדים שיצאו בקמפיין נגדו והמשיכו במאבקם על תנאי ההעסקה. חלה ירידה גדולה במספר הנרשמים לקורס הצוערים שייפתח השנה.

הערות

ד"ר רועי קיבריק הוא מנהל המחקרים של מכון מיתווים. ניתן ליצור איתו קשר במייל: rkibrik@mitvim.org.il

מירב כהנא-דגן היא סמנכ"לית מכון מיתווים. ניתן ליצור איתה קשר במייל: mkahana@mitvim.org.il

מסמך זה מבוסס על ששת הגיליונות האחרונים של הדו"ח הדיפלומטי שמפרסם מכון מיתווים ושסוקר מדי חודש את יחסי ישראל והפלסטינים, יחסי ישראל עם המזרח התיכון, אירופה ואגן הים התיכון, ותפקוד מערך החוץ.

על מכון מיתווים

מיתווים – המכון הישראלי למדיניות-חוץ אזורית הוא מכון למחקר ומדיניות שהוקם בשנת 2011 במטרה לשפר את מדיניות-החוץ של ישראל, להגביר את השייכות האזורית של ישראל במזרח התיכון, אירופה ואגן הים התיכון, ולקדם שלום ישראלי-פלסטיני. המכון עוסק בייצור ידע והמלצות – באמצעות עריכת מחקרים, כינוס צוותי חשיבה ומומחים, וביצוע סקרים; ובקידום שימוש מדיני בידע שנוצר – באמצעות עבודה עם חברי כנסת, משרדי ממשלה, ארגוני חברה אזרחית, כלי תקשורת, דיפלומטים זרים, ומכונים שותפים באזור ומעבר לו. מכון מיתווים מדורג על ידי אוניברסיטת פנסילבניה שבארה"ב בין מכוני המחקר המובילים במזרח התיכון וצפון אפריקה, ובין המכונים המובילים בעולם ללימודים אזוריים.