



מדיניות-החוץ האזורית של ישראל: הערכת מצב שנתית

סיכום הכנס השנתי הרביעי של מכון מיתווים

נובמבר 2020

ב-28 באוקטובר 2020 נערך הכנס השנתי הרביעי של מכון מיתווים, בשיתוף קרן פרידריך אברט. הכנס הציג הערכת מצב שנתית בנוגע למדיניות-החוץ האזורית של ישראל, והשתתפו בו מומחים, נציגי ממשלה וחברי כנסת. במושב הראשון, על יחסי ישראל עם האזורים הסמוכים לה (המזרח התיכון, אירופה והים התיכון), השתתפו פרופ' אלי פודה, ד"ר מורן זגה, ד"ר מאיה שיאון-צדקיהו, גבריאל מיטשל וד"ר רועי קיבריק (מנחה); במושב השני, על הדיפלומטיה הישראלית במדינות ערב והאסלאם, השתתפו חיים רגב, ח"כ לשעבר קסניה וסבטלובה, ד"ר אהוד ערן, יעל רביע-צדוק וד"ר נמרוד גורן (מנחה). בכנס נשאו דברים גם השרה אורית פרקש-הכהן, ח"כ ניצן הורוביץ, ח"כ עפר שלח וח"כ עאידה תומא סלימאן. מסמך זה מסכם את עיקרי הדברים שנאמרו בכנס. ניתן לצפות בכנס במלואו [בערוץ היוטיוב](#) של מכון מיתווים.

א. דברי פתיחה

מירב כהנא-דגן, סגנית ראש מכון מיתווים

שנת 2020 תיזכר כשנה מיוחדת. שנה שבה העולם כולו הושפע מנגיף הקורונה. מצד אחד, לעיתים היה נראה כאילו הכול נעצר וקפא במקום; מצד שני, הייתה זו שנה של שינויים והתפתחויות, הן ברמה הגלובלית והן ברמה האזורית. למרות ולצד כל האתגרים, המשכנו לפעול השנה במכון מיתווים לקדם תיקון במדיניות-החוץ האזורית של ישראל. בחלק מהנושאים אנחנו רואים התקדמות והתפתחויות חיוביות, ובחלק – עדיין לא. הצלחנו לקדם עבודה משותפת עם שרים, חברי כנסת, ומשרדי ממשלה לשיפור מדיניות-החוץ הישראלית ולחיזוק מערך החוץ הישראלי. קיימנו דיאלוגים מדיניים אזוריים עם מכוני מומחים מירדן, הרשות הפלסטינית, איחוד האמירויות ותורכיה. פעלנו להדגיש את חשיבות היחסים עם האיחוד האירופי וסייענו למהלכים ישראלים לשיפור יחסים אלו. מוקדם יותר החודש פרסמנו את מדד מדיניות-החוץ הישראלית לשנת 2020 של מכון מיתווים, סקר שנתי שמתבצע זו השנה השמינית ברציפות על ידי מכון רפי סמית ובשיתוף קרן פרידריך אברט, ושמשפק מידע ותבונות על עמדות הציבור בישראל ביחס למגוון סוגיות חוץ.

ד"ר פאול פאש, מנהל קרן אברט ישראל

מכון מיתווים וקרן אברט הם שותפים אסטרטגיים מיום הקמת המכון בשנת 2011. אנחנו גאים במיוחד בכך שמיתווים הוא בין המכוני הבודדים בישראל שעדיין מקיים דיאלוגים מדיניים עם מגוון שותפים מהאזור – תורכים, פלסטינים, ירדנים, וכן עם מכוני מחקר וארגונים שמעורבים בשיח אודות אגן הים התיכון. מכון מיתווים, עם משאביו הצנועים, מדורג במקום גבוה ומכובד במדד מכוני המחקר העולמי שמפרסמת אוניברסיטת פנסילבניה, וזה בהחלט מקור לגאווה. למכון מיתווים יש תפקיד חשוב בשימור ושיפור הקשרים בין ישראל ומוסדות שונים באיחוד האירופי. כיום נראה שיש הזדמנות לחדש ולחזק את הקשר המשמעותי הזה, שנפגע בשנים האחרונות. בחודשים האחרונים, על רקע חתימת ההסכמים בין ישראל, איחוד האמירויות, בחריין וסודאן, מכון מיתווים מסייע לנו לראות מעבר לתחושת האופוריה הציבורית, ולהבין את התהליך הזה בפרספקטיבה המתאימה.

ב. יחסי ישראל עם האזורים סביב לה: המזרח התיכון, אירופה ואגן הים התיכון

ד"ר רועי קיבריק, מנהל המחקרים של מכון מיתוים

קשה לשייך את ישראל למערכת אזורית אחת בלבד. מדינת ישראל היא מדינת ביניים מבחינה אזורית – היא נמצאת בין לבין, וגם – בתוך וליד, ולעתים גם מחוץ לכמה אזורים. לא לחינם, מדי שנה בסקר השנתי של מכון מיתוים, כאשר הציבור הישראלי מתבקש להכריע לאן ישראל שייכת בראש וראשונה, הקולות מתחלקים כמעט שווה בשווה בין המזרח התיכון, אגן הים התיכון ואירופה. ישראל פועלת בכל האזורים האלו כחלק מהמארג האזורי וממאזן הכוחות כדי לקדם את האינטרסים שלה. יש לזכור שהאזורים אינם מנותקים זה מזה, ועל כן מדיניות ישראל באגן הים התיכון אינה מנותקת מהמתרחש במזרח התיכון ובאירופה, ולהיפך. בשנה החולפת התרחשו התפתחויות משמעותיות רבות, חלקן מפתיעות, חלקן ביוזמה ישראלית, חלקן בהובלת שחקנים אחרים, וחלקן תולדה של נסיבות חיצוניות. התפתחויות אלו מציבות בפני ישראל אתגרים רבים אך גם הזדמנויות רבות. ישראל כבר אינה "אי" מבודד מוקף אויבים, כפי שהיא תפסה את עצמה לאורך שנים רבות. ישראל מגלה כי היא יכולה להרוויח רבות משיתופי פעולה ויכולה לנהל קשרים עם מדינות שונות, אפילו כאשר הן נמצאות במחלוקת בין לבין עצמן או עם ישראל. ישראל אימצה מדיניות-חוץ אזורית מורכבת ורגישה יותר מבעבר. אמנם, נדמה שהנסיבות היו אלו שהביאו את ישראל לאמץ גישה זו, ולא החלטה מודעת ומושכלת, אבל ישראל עשויה להרוויח רבות אם תדע לשכלל את מדיניות-החוץ שלה בהתאם לכך, אם תדע להתאים את הכלים, ואם תשכיל לבנות מערך חוץ יעיל, מתואם, עם משאבים הולמים, המהווה חלק משמעותי מתהליכי קבלת ההחלטות בישראל.

פרופ' אלי פודה, חבר הוועד המנהל במכון מיתוים

השנה האחרונה הייתה קשה, אבל היו לה גם היבטים טובים. מצד אחד, כבר למעלה מחצי שנה שאנו פועלים בצל הקורונה, ומצד שני, בחודשים האחרונים נחתמו שלושה הסכמי שלום. אם מישהו היה אומר זאת לפני שנה, היה ניתן להגיד שמדובר בחלום ר(ע)טוב; הקורונה זה רע, והשלומות זה טוב. הסכמי השלום האחרונים סותרים במידה מסוימת את התזה המקובלת, על פיה לא ניתן להתקדם ביחסים עם שכנותינו ללא התקדמות בנושא הישראלי-פלסטיני. יתכן שלא זיהינו נכונה את התפנית בחלק מהעולם הערבי, את מידת המיאוס מהעניין הפלסטיני, מידת הנחישות האמריקאית ואת השלכות הקורונה.

השינוי הגדול ביותר שנובע מההסכמים שנחתמו הוא שיפור עצום במצבה האסטרטגי של ישראל מול אויביה. השינוי המשמעותי השני הוא שישראל שיפרה את יכולותיה מבחינה כלכלית. בנוסף, חל שיפור בדימוי של ישראל בתקשורת ובחברה האזרחית בחלק ממדינות האזור. לא חל פה שינוי דרמטי ומיידי, אלא מדובר בתהליך הדרגתי. האופן שבו מתייחסים לישראל בתקשורת הערבית הוא שלילי מיסודו, אבל האופן שבו ישראל נראית דרך המשקפיים של מדינות במפרץ השתנה והשתפר. חל שינוי גם בדימוי הערבי כלפי המונח נורמליזציה. השלום עם איחוד האמירויות ובחריין הוא שלום אחר. הוא שונה במהותו מהשלום עם ירדן ומצרים, שנחתם בעיקר מול השלטונות באותן מדינות. עם האמירויות ובחריין, השינוי מגיע גם מלמטה ולא רק מלמעלה. זהו שלום אחר וזהו שלום "עם האחר", מה שלא קרה עם ירדן ומצרים.

ואולם, חשוב לא להיגרר לאופוריה, כפי שקרה בעבר. ההישגים הם מאוד יפים, אבל הם בפרופריה של המזרח התיכון והם לא בהכרח משפיעים באופן דרמטי על חלק מהסכסוכים והבעיות שיש באזור. בסופו של דבר, הסוגייה הפלסטינית היא לב הסכסוך ואנחנו לא יכולים להסיט את תשומת הלב לפרופריה ולהניח שזה יקדם את יישוב הסכסוך. יתכן שאף הרחקנו את הפתרון. שינוי פוליטי בארה"ב עשוי להוביל לשינוי מיוחל שיוביל להצבת הנושא הפלסטיני במקום גבוה יותר בסדר העדיפויות האמריקאית.

ד"ר מורן זגה, עמיתת מדיניות במכון מיתוים

ההסכם בין ישראל ואיחוד האמירויות הוא אירוע מכונן בתוך תהליך רחב. בשנים האחרונות, איחוד האמירויות ממצבת עצמה כמעצמה אזורית תוך כדי פעילות במישור האזורי והבינלאומי. הנורמליזציה עם ישראל מסמנת אבן דרך נוספת בחתירה להשפעה ולהפיכתה למדינה שנוקטת צעדים אמיצים ומשני-מציאות. בתהליך זה, יש לאמירתם מניעים אסטרטגיים ואידיאולוגיים. למדינת ישראל, מצדה, יש אינטרס לאפשר ולסייע לאיחוד

האמירויות למלא תפקיד משמעותי במזרח התיכון, משום שאיחוד האמירויות משקפת תפיסות עולם אזוריות דומות לשלנו ויש לה יכולות להשפיע במקומות שבהם לישראל אין, למשל בסוריה או עיראק.

ישראל השקיעה משאבים רבים בפיתוח הקשרים עם האמירויות, באמצעות גורמי ממשל וחברה אזרחית. השינוי שיקרה בשטח בחסות ההסכם יכול לבוא לידי ביטוי לא רק בפומביות היחסים אלא גם בהיקפים, יכולות ומגוון רחב יותר של תחומי שיתוף פעולה – מחקר, תרבות, תיירות ודיפלומטיה. ישנם עוד תחומים בהם לשתי המדינות אינטרסים משותפים ופוטנציאל לשיתוף פעולה, כמו למשל משבר האקלים, ביטחון תזונתי, אנרגיה, טכנולוגיה, ביטחון אזורי והאיום האיראני. הפלטפורמות המשותפות שאנו רואים שנבנות עכשיו, שכוללות משרדי ממשלה, צוותים יעודיים, פורומים אזרחיים ומסמכי הבנות, מהווים סימן מעודד לבניית תשתית בעלת פוטנציאל והמשכיות.

חשוב להמשיך ולשמור על הקשר המיוחד שנרקם בין ישראל והאמירויות וחשוב להרחיב את החיבורים שנוצרו בקרב השכבה הצרה של מקבלי ההחלטות לחיבורים עם גורמים נוספים. מכיוון שאיחוד האמירויות היא מדינה פדרטיבית, כדאי לנסות לחבר מנהיגים שונים ומקומיים לתהליך. חלק מהאמירים באמירויות עוד לא התבטאו כלל בנושא הנורמליזציה, וחשוב לעקוב ולבחון את התייחסותם. איחוד האמירויות זקוקה כיום ללגיטימציה למהלך שביצעה, ולכן היא מקווה ופועלת שגורמים נוספים יצטרפו אליה. מסיבה זו, הקשרים שהיא שואפת לבסס כעת עם ישראל הם אזוריים ולא רק דו-צדדיים. יש בכך אינטרס הדדי – חיזוק המהלך האמירתי ביחס לישראל והרחבת רשת הקשרים של ישראל במזרח התיכון.

ד"ר מאיה שיאון-צדקיהו, מנהלת התכנית ליחסי ישראל-אירופה במכון מיתוים

היחסים בין ישראל לאיחוד האירופי בשנת 2020 נפתחו בסימן תכנית טראמפ, הדרדרו לאיומים מצד האיחוד האירופי אם נתניהו יממש תכנית סיפוח חד-צדדית, והשתפרו משמעותית תחת אשכנזי כשר חוץ.

האיחוד האירופי הוא שותף הסחר הראשי של ישראל והוא יכול להשתמש בזה כ"מקל", אך גם אם יפעיל מקלות קלים יותר, הם בעלי נזק פוטנציאלי רב לישראל (למשל, האפשרות שהועלתה לאי-חידוש הסכם המחקר והחדשנות עם ישראל לשנים 2021-2027). הקפאת תכנית הסיפוח יצרה פתח לחימום היחסים בין ישראל לאיחוד האירופי, ואשכנזי זוכה לחיבוק והערכה באירופה, גם על רקע הסלידה האירופית מנתניהו והבידול של אשכנזי ממנו. במשרדי החוץ בירושלים, ברלין ובריסל מנסים למנף את הנסיגה מכוונת הסיפוח כדי לשוב ולכנס את מועצת האסוציאציה בין האיחוד האירופי לישראל, שמוקפאת מאז 2012 ולכינוסה מחדש מתנגדות בשנים האחרונות מדינות אירופיות מסוימות.

הסכמי הנורמליזציה עם מדינות ערב מחייבת את האיחוד האירופי לחשוב מחדש על הדרך לקידום פתרון שתי מדינות לשני עמים, לאור שינוי הפרדיגמה שהם מציגים: אי פתרון הסכסוך הישראלי-פלסטיני כבר לא מהווה מחסום לנורמליזציה עם כל מדינות ערב. בנוסף, כדי שתהיה אוזן קשבת יותר בישראל לאיחוד האירופי, כדאי שהאיחוד ישקול להסיר את מדיניות הזיקה בין אי-ההתקדמות בתהליך השלום לאי-ההתקדמות ביחסים עם ישראל, שלא הובילה עד כה להישגים.

על ממשלת ישראל להפסיק להשמיע דברי הסתה נגד האיחוד האירופי, המציירים אותו כיריב ולא כידיד ומעודדים גישה שלילית כלפי האיחוד בדעת הקהל הישראלית, שאינה מוצדקת ומבוססת, ושפוגעת ביחסים. על ממשלת ישראל להושיט יד ולקדם את היחסים עם האיחוד האירופי, שהוא שותף אסטרטגי של מדינת ישראל. עלינו לבסס את היחסים הללו על דיאלוג, גם אם ביקורתית, ולדעת לשוב להפריד בין הפוליטיקה לבין הכלכלה.

גבריאל מיטשל, מנהל קשרי החוץ של מכון מיתוים

השילוב בין היכולות הכלכליות והאסטרטגיות של מדינת ישראל יצר הזדמנויות רבות במזרח אגן הים התיכון. גילוי הגז הטבעי מאפשר לישראל לקיים דיאלוג עם שכנותיה והקשרים עמן התרחבו גם לנושאים אחרים. בשנה האחרונה, ישראל חתמה על האמנה המעגנת רשמית את מעמד פורום הגז של מזרח אגן הים התיכון כארגון בינלאומי, חתמה על הסכם עם ממשלות יוון וקפריסין על יצוא גז דרך צינור ה-East Med המתוכנן, ופעלה בשיתוף פעולה עם יוון וקפריסין נגד התפשטות הקורונה ושמירה על שמיים פתוחים לתיירות. ישראל

גם הציעה ללבנון סיוע הומניטרי ורפואי לאחר הפיצוץ בנמל ביירות, מינתה את אמירה אורון לשגרירת ישראל במצרים, שמרה על ערוצי דיאלוג ושיתוף פעולה עם תורכיה, ופעלה בתיאום עם מצרים, קטר, האו"ם ושחקנים בינלאומיים אחרים כדי לאפשר הכנסת סחורה לעזה ולמנוע את שחיקת הסטטוס קוו.

בפני ישראל עומדים כיום שלושה אתגרים משמעותיים באזור: היא לא יכולה עוד להסתמך באופן בלעדי על ארה"ב, שנמצאת בתהליך נסיגה מהאזור, ועל כן עליה לדאוג בעצמה לאינטרסים האסטרטגיים שלה ולמצוא דרכים נוספות לקדם את מטרותיה באזור; קריסת מחירי הגז העולמי והקפאת חיפוש הגז באגן הים התיכון לאור משבר הקורונה; וההתמודדות עם מדיניות תורכיה, המתגרת את הסדר האזורי כשהיא פועלת להרחבת השפעתה באמצעות מדיניות עצמאית ואגרסיבית.

על מנת לקדם את האינטרסים שלה באגן הים התיכון, ישראל יכולה לחזק את קשריה עם שותפותיה בפורום הגז, ולהרחיב את שיתוף הפעולה עמן בתחומים מגוונים כמו איכות הסביבה, אנרגיה מתחדשת, תיירות, סייבר וביטחון ימי. ישראל יכולה לחזק את קשריה עם מדינות אירופה המושקעות בעתיד האזור, לעודד את ארה"ב להיות מעורבת בפורום הגז ולהרחיב פרויקטים מחקריים ישראלים-אמריקאיים להשתתפות מדינות נוספות, להציג רצון לפתרון סוגיית הגבול הימי עם לבנון ולמצוא פתרון למשבר האנרגיה בעזה, ולשמר ערוץ תקשורת פתוח עם תורכיה.

ג. מושב שני: הדיפלומטיה הישראלית במדינות ערב והאסלאם

ד"ר נמרוד גורן, ראש מכון מיתוים

בשנים האחרונות נפתחות בפני ישראל הזדמנויות חדשות במרחב המזרח התיכון. מערכות יחסים עם מדינות בעולם הערבי משתנות, ושיתופי פעולה חדשים מתאפשרים. אין מדובר עוד רק בקשרים חשאיים וביטחוניים כבעבר, אלא יותר ויותר ביחסים גלויים, שכוללים גם היבטים אזרחיים, כלכליים ומדיניים. הציבור ומקבלי ההחלטות בישראל מזהים זאת, ומתייחסים אל המזרח התיכון יותר ויותר כאל זירה בה ישראל יכולה לשתף פעולה עם שכנים ולא רק להתגונן מפניהם. מימוש הפוטנציאל ביחסים של ישראל עם מדינות המזרח התיכון מחייב התקדמות בתהליך השלום הישראלי-פלסטיני. הדבר נכון אפילו בתקופה בה ישנן מדינות ערב שמוכנות לנורמליזציה עם ישראל בעבור עצירת סיפוח בשטחים, ללא התקדמות ממשית לעבר שלום. אבל, יש גם גורמים נוספים שמעכבים מימוש פוטנציאל ביחסים עם האזור, ועיקרם – דרך ניהול היחסים עם מדינות האזור על ידי גורמי ממשל בישראל.

דו"ח מבקר המדינה שפורסם השנה הצביע על בעיה במערך החוץ הישראלי. מלבד משרד החוץ, שהוחלש משמעותית בשנים האחרונות, פועלים בתחומי חוץ יותר מ-30 גורמי ממשלה שונים, ללא תיאום ביניהם וללא גוף מרכזי שמתכלל את העשייה שלהם. הדבר בא לידי ביטוי גם בניהול הקשרים עם מדינות ערב, ודוגמאות לכך כבר נראו בחודשיים האחרונים, מאז ההצהרה על נרמול היחסים עם איחוד האמירויות. ההיבטים הבולטים בכך הם: המתח בין הדרג הביטחוני לדרג הדיפלומטי, והדומיננטיות של מערכת הביטחון גם בנושאי חוץ; היריבות וחוסר שיתוף הפעולה בין משרדי ממשלה שונים שפועלים במקביל אל מול מדינות האזור; המחסור בפיקוח יעיל מצד הכנסת, ובעיקר ועדת החוץ והביטחון, על פעילות הממשלה בתחומי חוץ; הצורך בייעול הממשק בין הגורמים הרשמיים בממשלה לגורמים הלא-רשמיים במגזר העסקי ובחברה האזרחית.

בתקופה בה יש לישראל הזדמנויות חדשות וקשרים חדשים באזור, יש צורך לייצר יותר סינרגיה בין הגורמים השונים שמעורבים ביחסי ישראל-ערב ולהפחית את הלעומתיות והיריבות ביניהם; ולהבטיח שניהול הקשרים המתפתחים עם שכנינו יופקד בידיים המקצועיות המתאימות ביותר לכך, עם תפקיד מוביל למשרד החוץ ולדיפלומטים. התקופה החדשה במזרח התיכון יוצרת חלון הזדמנויות לבחינה מחודשת של התנהלות הדיפלומטיה הישראלית במדינות ערב והאסלאם.

ד"ר אהוד (אודי) ערן, חבר הוועד המנהל במכון מיתוים

הסכמי אברהם נבעו בעיקר מאינטרסים ביטחוניים-אסטרטגיים, דוגמת היערכות מול איראן והתפיסה כי מחויבותה של ארה"ב לאזור מצטמצמת. לפיכך, גורמי ביטחון ישראלים מילאו תפקיד משמעותי בהתקדמות

לקראת ההסכמים, ועשו זאת תוך שיח וקשרים עם צמרות השלטון במדינות המפרץ או עם גורמי ביטחון מקבילים שם. בעבר הרחוק, המאמץ המדיני מול מדינות ערב (למשל, סביב הקמת המדינה) נוהל על ידי הגוף שקדם למשרד החוץ – המחלקה המדינית של הסוכנות היהודית, שניהלה גם פעילות מודיעינית-איסופית במזרח התיכון. בהמשך, המגעים עם מדינות ערב הפכו לשאלה צבאית (למשל, פגישות של ועדות שביתות הנשק) או חשאית (למשל, הברחת יהודים ממדינות צפון אפריקה) והדבר הוביל ל"ביטחוניזציה" של ההתנהלות הישראלית בנושא. יש כאן גם ממד דורי-מרחבי. ראשוני משרד החוץ שעסקו בנושא הערבי (כמו אליהו אילת ואליהו ששון) עוצבו במרחב מזרח תיכוני פתוח שנסגר לאחר הקמת המדינה.

השלום עם מצרים וירדן והתהליכים המדיניים שהתרחשו בשנות התשעים החזירו במידת מה, לפחות אז, את משרד החוץ למרחב המזרח תיכוני, עם פתיחת נציגויות במספר מדינות באזור. כלומר, סוג האינטראקציה בין ישראל למדינות ערב משפיעה על זהות הגורם במערכת הישראלית שמוביל את היחסים. אתגר מבני נוסף הוא הערעור על מרכזיותם של משרדי חוץ בניהול יחסי חוץ, אצלנו אך גם במדינות אחרות.

כיום, נוצרה הזדמנות להרחבת פעילות משרד החוץ בקשר עם מדינות ערב. בעבר, עם חתימת ההסכמים עם מצרים וירדן, הייתה תקווה ליחסים אזרחיים עמם, אך זו לא התממשה והביטחון נותן את הטון. ואולם, בקשרים המתהווים עם מדינות במפרץ יש סיכוי גדול יותר להצלחה: בין המדינות כבר יש היסטוריה של שיתוף פעולה אזרחי שניתן למנף, מדינות המפרץ רחוקות מליבת הסכסוך הישראלי-ערבי, וסדר העדיפות הכללי שלהן מדגיש פתיחות רבה יותר לעולם. דוגמה לחשיבות של משרד החוץ בקשרים המחודשים עם העולם הערבי באה לידי ביטוי בהיבטים מולטיטראליים, דוגמת הנציגות הישראלית הפורמלית לסוכנות האו"ם לאנרגיה מתחדשת באבו דאבי, והחברות הישראלית בפורום הגז של מזרח אגן הים התיכון בקהיר.

חיים רגב, סמנכ"ל מזה"ת במשרד החוץ

משרד החוץ, כיום עם שר חוץ במשרה מלאה, נמצא במקום אחר וטוב בהרבה מאשר היה לפני כחצי שנה, וזה כולל שותפות בקבלת החלטות, תקציב משמעותי, הגדלת תחומי אחריות ועוד. כאשר בוחנים את פעילות משרד החוץ במזרח התיכון, צריך לקחת בחשבון מי הם בני השיח של ישראל במדינות ערב. פעמים רבות, מדובר בגורמי ביטחון ומודיעין שמקורבים לשליטים באותן מדינות, ולכן באופן טבעי השותפים המקבילים שלהם בארץ הם גורמי ביטחון. קשר עם משרד החוץ נתפס לעתים במדינות ערב כשלב האחרון לפני נרמול היחסים. עם זאת, מאז שנות ה-90, יש למשרד החוץ קשרים ענפים במזרח התיכון עם גורמים רלבנטיים, ובמיוחד במדינות המפרץ. ההישג הגדול ביותר של המשרד הוא אפקט "ההרגלה" – להרגיל את מדינות ערב לנוכחות ישראלית בשטחן. מאז 2016, יש נציגות של ישראל לאבו דאבי במסגרת סוכנות האו"ם לאנרגיה מתחדשת. במסגרת פעילות הסוכנות, התאפשרה כניסת נציגי משרד החוץ למדינה בדרכון דיפלומטי ישראלי, וזה מייצר את תשתית להרחבת היחסים.

הקשרים עם מדינות המפרץ נעו עד היום סביב ארבעה מישורים: מדיני – דיאלוגים עם בכירים במעגל מצומצם; כלכלי – פעילות ענפה של אנשי עסקים במדינות המפרץ, שללא משרד החוץ לא הייתה מתאפשרת; עם לעם – הכשרת לבבות וחייבור בין גורמי חברה אזרחית; מדיה חברתית – המשרד משקיע רבות בפעילות ברשתות החברתיות בערבית, ובכך הוא יצר בסיס ציבורי ליחסים שיתפתחו לאחר הכרזה על הסכמים רשמיים. משרד החוץ הפיק לקחים מתהליכי השלום עם מצרים וירדן, שם לא נעשתה הכנה והרגלה מספיקה של השטח והעם. יש כיום הרבה הזדמנויות שמשרד החוץ יכול לקדם לאור פריצת הדרך עם מדינות המפרץ – בעסקים, בתיירות, בתרבות ועוד.

הירדנים והפלסטינים קשובים אלה לאלה ולמציאות האזורית. הם מתחילים להפנים שחל שינוי ביחסי ישראל-ערב ושכל שהם ימשיכו להשתרך מאחור הם יוסיפו להפסיד. עכשיו, כשסוגיית הסיפוח נדחתה, ולאור העובדה שאיחוד האמירויות היא בעלת ברית חשובה של ירדן – אולי תתעורר חשיבה מחדש בקרב ירדן והפלסטינים. חשוב לזכור כי לשלום עם ירדן חשיבות אסטרטגית גדולה עבור ישראל.

קסניה סבטלובה, מנהלת התכנית ליחסי ישראל-המזרח התיכון במכון מיתווים

בחודשיים האחרונים, לאור ההסכמים וההתפתחויות עם מדינות המפרץ, חולשת הכנסת ובמיוחד ועדת החוץ והביטחון בולטת במיוחד. לכנסת יש את הסמכות לפקח על עבודת הממשלה, אך היא לא עושה זאת. בוועדת

החוץ והביטחון כמעט שלא התקיימו דיונים על התהליכים האזוריים שהבשילו בשנים האחרונות. גם כאשר חברי כנסת רצו לעסוק בנושאים האלו, המידע לא היה זמין. ח"כים שהגישו שאילתות על כך, לא קיבלו מענה ונדחו על הסף מטעמי ביטחון. מזה שנים, הדומיננטיות של הנושאים הביטחוניים ניכרת אף בדיוני הוועדה. תת הוועדה לענייני חוץ מתכנסת לעיתים רחוקות מאוד.

לאחרונה פרסמו במכון מיתוים מחקר על ההתנהלות הממשלתית בנוגע לשיתופי פעולה עם מדינות ערב. הדבר המרכזי שעלה במחקר הוא היעדר גוף שיתכלל בין כל הגופים השונים שעובדים עם האזור. יש לשאוף להקמה של גוף שכזה, שיהיה אחראי על הקשרים עם מדינות המזרח התיכון ויתווה אסטרטגיה לאומית-מדינית. צריך לתכנן כיצד פועלים ביחס לכל מדינה באזור, ולהימנע ממצב בו גופים שונים חוזרים על אותן פעילויות, ללא תיאום ביניהם. יש צורך בכתובת אחת לצורך חשיבה וקידום שיתופי הפעולה, וחשוב לנהל ולשתף בכל המידע שקיים בקרב הגופים והמערכות השונות. סמכויות משרד החוץ פוזרו בנדיבות בין מספר גורמי ממשל, בעוד מערכת הביטחון נהנית מעליונות ובולטות בתהליכי קבלת החלטות. בחצי השנה האחרונה חל שיפור במעמד המשרד וניתן לראות יותר השתתפות והובלה שלו. משרד החוץ צריך להיות הגוף שמוביל את היחסים המדיניים והדיפלומטיים בכלל, ועם מדינות ערב בפרט.

אנחנו נמצאים בתחילתו של תהליך חשוב בו מדינת ישראל הופכת, אחרי שנים רבות, לבת-בית במזרח התיכון. לצד היתרונות הברורים וההזדמנויות הרבות, יש גם אתגרים לא פשוטים, שההתמודדות עמן מחייבת שיתופי פעולה בין מגוון הגורמים הממשלתיים בישראל. העובדה שנחתמים הסכמים היסטוריים מבלי שאף עין בכנסת רואה אותם קודם, היא לא תקינה ויש לשנות זאת.

יעל רביע-צדוק, סמנכ"ל כלכלה במשרד החוץ

הדיפלומטיה הכלכלית היא מנוע הצמיחה של משרד החוץ. משבר הקורונה שיקף את חיוניותו של המשרד, ברכש ציוד רפואי, הסדרת התעופה ועוד. המשרד פועל למינוף החדשנות והיכולות הישראליות במענה לצרכים של מדינות, מחזק את נכסיותה המדינית של ישראל ומזהה הזדמנויות עסקיות חדשות עבור החברות הישראליות. בשנתיים האחרונות, סייעו נציגויות ישראל לקידום עסקאות של חברות ישראליות בסך של 7.6 מיליארד דולר. המשמעות היא יצירת למעלה מ-65 אלף משרות חדשות במשק. בכך תורם משרד החוץ לא רק לביטחון האסטרטגי והמדיני של מדינת ישראל, אלא גם לביטחון הכלכלי.

משרד החוץ חווה עדנה. שר החוץ מוביל סדר יום דיפלומטי עשיר והגדיל תקציבים. נוכחות הדיפלומטים בשטח היא נכס. הם מייצרים את החיבור בין צורך מקומי ליכולת ישראלית (וההיפך) ומחזקים את הקשרים למול אותה מדינה. הצורך סולל את הדרך לביצוע: ב-2011 זיהינו את הצורך שנוצר בירדן בעקבות חסימת נתיבים בסוריה ויצרנו נתיב חלופי ליצוא סחורות. משרד החוץ יזם והוביל את הפיכתה של ישראל לגשר יבשתי לתנועת סחורות מירדן ואליה, ובכך שדרג את מעמדה האזורי של ישראל ונכסיותה למול ירדן.

המימד הכלכלי הוא ציר מרכזי לקידום הקשרים באזור. הסכם ה-QIZ עם מצרים הגדיל את היצוא המצרי וייצר 300 אלף מקומות עבודה. חישובו על העובדה שמאות אלפי משקי בית מתפרנסים שם מפירות השלום עם ישראל. אין זה עניין של מה בכך. תגליות הגז שינו את מעמדה של ישראל באזור והפכו אותה ליצואנית גז לשכנותיה. דיפלומטיית האנרגיה כוללת מהלכים שהבשילו את הקמת ה-EMGF, פורום הגז של מזרח הים התיכון שהוקם השנה בקהיר, ביוזמת שרי האנרגיה של מצרים וישראל.

הסכמי אברהם, הם אירוע היסטורי המקרין על האזור. הקרן המשולשת עליה הכריזו האמריקאים תהווה כלי מימון חשוב לקידום פרויקטים כלכליים משותפים. ההסכמים שנחתמו (בתחומי התעופה, האשרות ועידוד והגנה על השקעות) מניחים תשתית ובונים אמון. נחתור לקדם פרויקטים של סחר, חדשנות, אנרגיות מתחדשות ותשתיות. המבט הישראלי אל המרחב חותר לבסס את השותפויות החדשות לטובת האזור ומעבר לו. השמיים הם הגבול.

ד. נקודות מבט פוליטיות

השרה אורית פרקש-הכהן, השרה לעניינים אסטרטגיים ושרת התיירות

במסגרת הטיפול בנושאים אסטרטגיים, חשוב לשים דגש על המערכה התודעתית המתנהלת כיום ברשתות החברתיות. זהו מאבק יומיומי והוא איננו מאבק על תדמית, אלא מאבק על האמת. זהו קרב על התודעה ועל שמה הטוב של ישראל. המניפולציה של התודעה יוצרת מראית עין של שיח שלילי ברשתות החברתיות נגד ישראל, מתוך רצון להשפיע על סדר היום הציבורי באופן השולל את קיומה של ישראל, את הלגיטימיות שלה ואת האינטרסים שלה. המשרד לנושאים אסטרטגיים פועל גם ביחס לשיח השנאה ברשת. לאחרונה חנכתי מרכז תקשורת חדש עם ראש מועצת ג'וליס ורשות השירות הלאומי והאזרחי, והשנה שש בנות העדה הדרוזית יתפעלו חדר תקשורת דיגיטלית בשפה הערבית.

בשנת 1967, לאחר מלחמת ששת הימים, סודאן אירחה את ועידת ח'רטום הידועה לשמצה, בה מדינות ערב שללו את ישראל ואמרו "לא להכרה, לא למשא ומתן ולא לשלום". היום אנחנו רואים את המגמה ההפוכה – מגמת ההכרה. כן לדיאלוג, כן לחיבור ולא לחרמות.

תיירות בין מדינות היא הביטוי הטוב ביותר של שלום בין עמים. לא סתם מנחם בגין הדגיש את חשיבות התיירות כבונה גשרים לשלום בנאום התשובה שלו בעת ביקורו של סאדאת בכנסת. ממשלות הן אלה שחותמות על הסכמים ואמנות, אבל את השלום האמיתי בונים האנשים שפוגשים זה את זה. מדינת ישראל וגם אני מצפים לתיירים ממדינות ערב וממדינות האסלאם. כך ניצוק תוכן של שלום בר-קיימא בין המדינות, ונמשיך לחזק את מעמדה של ישראל באזור ובעולם ואת הלגיטימיות שלה.

ח"כ עפר שלח, יש עתיד-תל"ם

התהום הפעורה בלב המזרח התיכון היום היא בין המדינות שאופות היציבות לבין האסלאם הרדיקלי. מצב זה מייצר הזדמנות עבור ישראל לחזק ולשפר את מעמדה באזור. במשך עשורים, ישראל לא הייתה שותפה לתהליכים אזוריים ונושאים מהותיים (למשל המצב בסוריה וסוגיית הגרעין האיראני) הוכרעו ללא ייצוג של האינטרס הישראלי ושל האינטרסים המשותפים לישראל ושכנותיה. פוטין אולי מזמין את נתניהו להצטלם, אבל על המצב בסוריה הוא מדבר עם רוחאני וארדואן. הם שחקנים בזירה ואנחנו לא. זה מתחבר גם ליציאה האמריקאית מהמזרח התיכון. עסקת המאה האמיתית תהיה להציע לארה"ב מזרח תיכון שמובל על ידי בנות בריתה – ישראל והמדינות שאופות היציבות.

בעקבות הסכמי הנורמליזציה, נתניהו אולי חוגג כיום את ניצחון הטענה שלו שניתן לשפר את מעמדנו באזור בלי לשים את הקלף הפלסטיני על השולחן, אבל היפרדות מהפלסטינים היא אינטרס עליון לישראל במידה שברצונה להישאר יהודית ודמוקרטית. ההתפתחות החיובית היא שהפלסטינים משלמים מחיר על הסרבנות שלהם. אם אנחנו לא נמצה את התנופה של המהלך עם מדינות המפרץ להיפרדות מהפלסטינים, אז גם מהלך הנורמליזציה יישאר בגדר עסקה שנעשתה לטובת שיפור מצבם של משטרים מסוימים במזרח התיכון, שפוחדים מאיבוד קשר עם ארה"ב כשטראמפ יתחלף.

אני לא רואה שינוי במעמד משרד החוץ בתקופה האחרונה, וזאת בדומה לעמדות שהביע הציבור בסקר מכון מיתוים. החלשת משרד החוץ וחלוקת התפקידים שלו למשרדים אחרים ממניעים פוליטיים הם תהליכים שהתחילו מזמן. הדבר הזה גורם נזק לישראל. זו לא רק סוגיה טכנית שקשורה לשאלת הימצאות או היעדרו של משרד החוץ מצמתי קבלת החלטות. מדובר בהיעדר פעולה מתואמת של מערך החוץ והיעדר גיבוי עבורו לקדם אינטרסים חיוניים של מדינת ישראל.

נתניהו רואה ביהדות ארה"ב גורם שיעלם מהמפה, שרובו מתבולל ומאבד קשר עם ישראל. יש צורך להתמודד עם הקרע הזאת, ולחבר מחדש את הקהילה היהודית בארה"ב לישראל. את זה צריך לעשות משרד החוץ.

ח"כ ניצן הורוביץ, יו"ר מרצ

ההסכמים החדשים עם מדינות המפרץ הם חשובים ויש לתמוך בהם. יחד עם זאת, הטענה של הממשלה ושל הימין הישראלי שההסכמים הללו מבטלים את הסוגייה הפלסטינית היא שקרית ומזיקה לאינטרסים של ישראל. התקדמות במשא ומתן עם הפלסטינים היא אינטרס ישראלי, כדי שנוכל לחיות כאן בשלום ובביטחון. ההסכמים החדשים הם אמצעי שיכול לסייע לקידום משא ומתן עם הפלסטינים ולהגעה לפתרון שתי-המדינות.

בשנים האחרונות, אנחנו עדים לעליה של משטרים ומנהיגים ריאקציונרים, אנטי-דמוקרטים ואנטי-ליברלים, ודווקא איתם ישראל קושרת ומעמיקה את היחסים. זה נעשה על חשבון היחסים עם מדינות דמוקרטיות וליברליות. בכל קשור לאירופה, ישראל צריכה להשקיע משאבים ולשמר את הקשר עם המדינות הדמוקרטיות שהיו ונתרו בעלות הברית שלנו. צריך גם לעצור את הרעיון והאמירות על כך שהאיחוד האירופי הוא עוין ואנטי-ישראלי. זהו רעיון פסול וקלוקל מיסודו.

המהות הדמוקרטית של ישראל לא מאפשרת לנו להתרחק ממדינות דמוקרטיות ליברליות כמו גרמניה וצרפת ומארגון כמו האיחוד האירופי. מקומה של ישראל בעולם הוא בין העמים הנאורים והדמוקרטים, שמגינים על זכויות אדם ומנסים לפתור סכסוכים בדרכי שלום. הממשלה הנוכחית בישראל לא תשנה אמנם את מדיניותה לכיוון זה, אבל אפילו בה יש מספיק שרים שאמורים להבין את השייכות והקרבה שלנו לעולם הדמוקרטי והליברלי.

שינוי פוליטי בארה"ב עשוי לגרום לחשיבה מחודשת בירושלים על הכיוונים של מדיניות-החוץ שלנו. ישראל תמיד הייתה סוגיה שבקונצנזוס דו-מפלגתי בארה"ב. בשנים האחרונות זה נשבר ולנתניהו ולממשלת ישראל היה חלק מרכזי בעניין הזה. הקהילה היהודית בארה"ב מצביעה ברובה הגדול למפלגה הדמוקרטית, וזה לא חדש. בקשר עם הקהילה היהודית, ממשלת ישראל צריכה להדגיש את הערכים והאינטרסים המשותפים, ולהבין איזו טעות זו הייתה לשבור את היחסים עם המפלגה הדמוקרטית ולהסתמך על טראמפ והרפובליקאים.

ח"כ עאידה תומא סלימאן, הרשימה המשותפת

על פניה, התקופה הנוכחית היא המוצלחת ביותר עבור ישראל מבחינת הפוליטיקה האזורית – כאשר כל כמה ימים מגיעה הכרזה על הסכם שלום-כביכול חדש. אבל, המדינות עמן ישראל מגיעה להסכמים מתאימות לתיאורים של מדינות ומשטרים שמדכאים את העמים שלהן. זה קורה באירופה, באפריקה וגם במדינות המפרץ והעולם הערבי. למרות הרושם הכללי של הצלחת המדיניות האזורית של ממשלת נתניהו, בפועל אנחנו בשפל ומדרדרים לעבר מקום מסובך יותר. הסכמי הסחר הכלכליים הם הסחת דעת מהניסיון האמיתי לפתור את המצב שהביא אותנו מלכתחילה לסכסוך שבו ישראל נמצאת. ישראל כובשת עם אחר ומדיניות נתניהו נותנת אליבי להמשך הכיבוש. תכנית טראמפ אינה תכנית שלום ואינה מקדמת הקמה של מדינה פלסטינית. למעשה, זוהי תכנית של מגה-סיפוח וסיכול האפשרות להקמת מדינה פלסטינית. ההסכם עם איחוד האמירויות הוא חלק מתכנית טראמפ.

ההסכמים עם מדינות המפרץ מרחיקים אותנו מהשלום. אם ההסכמים האלה משרתים את המטרה של בידוד הפלסטינים, ונועדו להכניע אותם, הם לא יכולים להיחשב הסכמי שלום. האם ההסכמים האלה משרתים את האינטרסים של העמים? בעיניי לא, למרות הפוטנציאל הכלכלי. מי שירויח מכך יהיו בעלי ההון. נתניהו וממשלתו פתחו במרוץ חימוש מסוכן באזור. מאז שנחתמו ההסכמים, שומעים רק על התכוננות למלחמה והצטיידות במטוסים. זאת לא אווירה של תחילת יחסי שלום. מי שחושב שאפשר לקיים פוליטיקה אזורית בה ישראל מנהלת יחסים אזוריים תוך כיבוש של העם הפלסטיני, משאיר לנו ירושה מאד כבדה שעלולה להתפוצץ. גם לאחר שטראמפ ונתניהו יעזבו את תפקידם, נצטרך להתמודד עם החסמים בדרך לשלום עתידי שהם הצליחו לנטוע. השאלה שאנחנו, ובעיקר הרוב היהודי בישראל, צריכים לשאול היא איזה סוג של עתיד ומדינה אנו רוצים. נתניהו בונה את מדינת האפרטהייד, והצעדים שלו לא עוזרים לנו לבנות דמוקרטיה אמיתית ולסיים את הכיבוש. ההצלחה-כביכול שנרשמת כיום ביחסים עם האזור מסמלת למעשה הדרדרות מדאגה.