



מדיניות ארה"ב כלפי ישראל והמזרח התיכון גיליון 93 (ספטמבר 2020)

השגריר (בדימוס) ברוך בינה*

אוקטובר 2020

ספטמבר 2020 ציין הישגים רבים לממשל במזרח התיכון, ובראש ובראשונה "הסכם אברהם" בין ישראל, איחוד האמירויות ובחרין. כן פעל הממשל לצירוף סודאן ועומאן להסכם, בינתיים ללא הצלחה. ההסכמים שנחתמו הם לא רק הצלחה מדינית אלא גם הישג אישי לנשיא טראמפ. בזירה אחרת, הצליח הממשל להביא את לבנון השסועה והמפורקת להסכים למשא ומתן עם ישראל על מיפוי הגבולות הימיים והאזורים הכלכליים עם ישראל. מנגד, הצהרותיו התקיפות של הממשל כלפי איראן לא הניבו הסכמה בינלאומית או תמיכה כלשהי בהפעלת מנגנון ה-snapback (המזניק מחדש סנקציות שהושעו בהסכם) והותירו נקודת מוצא לא נוחה לממשל הבא, בין אם רפובליקני ובין אם דמוקרטי.

הסכם איחוד האמירויות, בחרין וישראל - החתימה על "הסכם אברהם" בין ישראל, איחוד האמירויות ובחרין נחגגה ברוב פאר, וכפי שהדגיש [שר החוץ של האמירויות בוול סטריט ג'ורנל](#), ארצו מוכנה להשתתף בבניית עתיד טוב יותר. השתתפו גם נציגי עומאן וסודאן, אך לא ערב הסעודית, על אף מאמצי קושנר מול בן סלמאן בביקור בריאד, בו הדגיש את תפקידה המיוחד של ערב הסעודית. גם מלך בחרין הדגיש את מרכזיותה של ערב הסעודית. בן סלמאן היה רוצה להתקדם מול ישראל אך יש מחלוקת על כך בבית המלוכה, והאמריקנים מבינים שכל עוד חי המלך סלמאן לא תהיה ככל הנראה נורמליזציה. טראמפ הסתפק בתודה טלפונית למלך סלמאן על פתיחת השמים לטיסות מישראל. בשיחה עם אמיר כווית ציין טראמפ כי 7 או 8 מדינות תצטרפנה להסכם, ובהן אולי גם עיראק – מהלך בו מעוניינים האמריקנים (אך לאו דווקא העיראקים). וכן סודאן, תמורת הסרתה מרשימת הטרור וסיוע בסך 7 מיליארד דולר.

ארה"ב פועלת לרתום מהלכים מדיניים נוספים, כולל כאלה שאינם שייכים, לתמיכה בהסכם, וכך גררה את סרביה וקוסובו להתחייב לפתוח שגרירויות בירושלים, מהלך שהוכחש על ידי סרביה. עסקת ה-F-35 המסתמנת בין ארה"ב לאיחוד האמירויות היא למעשה "סוכרייה" בעבור ההסכם, ובאיחוד האמירויות טוענים שמאחר שהם צועדים לקראת "שלום חם" אין חלה עליהם החקיקה האמריקנית המחייבת שימור היתרון הצבאי האיכותי של ישראל. לפי הניו יורק טיימס, [נתניהו אישר](#) (באופן פרטי) את מכירת המטוסים, וכעת מצפים לסיום מגעי המכירה בדצמבר. ככל הנראה, זה היה נושא ביקורו של גנץ בווישינגטון, שעסק ב"מינוף הסכם אברהם" לקידום יעדי הביטחון המשותפים.

התגובות בווישינגטון להסכמים היו חיוביות ברובן. [ברט סטיבנס](#) רואה בהסכם הצלחה נדירה והישג אישי לטראמפ. [תום פרידמן](#) מסביר שהסכמי השלום עם מצרים וירדן נולדו כי ארצות אלו רצו להחזיר לעצמן שטחים אך לא היו מעוניינות ביחסי סחר, תרבות ותיירות עם ישראל, ואילו האמירויות מעוניינות בעיקר בתחומים אלה וכמובן בחילופי מודיעין על האויב המשותף איראן. לכן, לדעתו יכולים הסכמים אלו להיות יציבים וליצור תשתית כלכלית וטכנולוגית.

קטר - לצד הדיאלוג האסטרטגי בין ארה"ב לקטר, שהתקיים ב-14 בספטמבר, ציין שר החוץ הקטרי את התעצמות קטר וחשיבות יחסיה עם ארה"ב, והודה לארה"ב על תמיכתה בסיום החרם המפרצי-מצרי על קטר. פומפאו שיבח את תרומת קטר ליציבות בעזה, לרגיעה בלבנון ובסוריה, ולבלימת איראן. הוא הדגיש שארה"ב מעוניינת לפתוח מחדש את גבולות קטר ועמד על השיפור ביחסים בין המדינות. קושנר ציין שהחרם על קטר נמשך זמן רב מדי. קטר, מצדה, מותחת בקורת על ההסכמים שחתמו שכנותיה עם ישראל, בעיקר בשל העימות

* השגריר לשעבר ברוך בינה הוא עמית מדיניות במכון מיתוים. הוא שירת בין היתר כסמנכ"ל צפון אמריקה במשרד החוץ, כשגריר ישראל בדנמרק, כסגן ראש הנציגות בווישינגטון, וכקונסול כללי בשיקגו.

שלה עם האמירויות. בעוד וושינגטון דורשת מרשת אל-ג'זירה להירשם בתור "סוכן זר", הממונה על המפרצות במחלקת המדינה ציין שבקטר יש פתיחות. בתקשורת הרוסית דווח כי קטר שוקלת בחיוב נירמול יחסיה עם ישראל אך זאת בכפוף ללחץ אמריקני על מדינות המפרץ להסיר את החרם מעל קטר.

ההקשר הפלסטיני - בשיחתו עם טראמפ, המלך סלמאן הדגיש את שאיפת ערב הסעודית לפתרון צודק לבעיה הפלסטינית. כך טוענים גם ביתר מדינות המפרץ. קושנר האשים את הפלסטינים שהם אלו המביאים על עצמם את מצוקותיהם בסרבם לכל תכנית. לדבריו, הם מתעקשים להעביר מסרים חריפים, כגון התבטאותו של נביל שעת' שטקס החתימה הוא המשך המזימה הישראלית-אמריקנית ובגידה בפלסטינים. כמוהו גם חנאן עשראוי וליילה ח'אלד שנפסלה מלדבר, כטרוריסטית, באוניברסיטת סן פרנסיסקו. אך יש הרואים בהסכמים הזדמנות לפלסטינים, כמו [מחמד דג'אני](#), או [הזדמנות להחיות את יוזמת השלום הערבית](#). לדעתו של הדיפלומט הוותיק [רוס](#), שלעולם הערבי כבר אין עניין אמיתי בסוגיה הפלסטינית. השגריר שפירו והחוקר מקובסקי [ממליצים לפלסטינים למנף](#) את ההסכמים, כשם שעשו בעבר עם ההסכמים עם מצרים וירדן, שכן ישראל לא תרצה לסכן את הישגיה. ואילו היועץ לביטחון לאומי אובראין ציץ על תמיכת ארה"ב בפתרון שתי-המדינות.

המזרח התיכון ומערכת הבחירות לנשיאות - [טראמפ נאם במליאת עצרת האו"ם](#) ב-22 בספטמבר ומנה בין הישגיו את הבסת דאעש, חיסול סולימאני, נטישת הסכם הגרעין עם איראן והשגת הסכמי שלום בין ישראל למדינות המפרץ. נייר מכון ברוקינגס שואל [איך ניתן לעשות יותר במזרח התיכון בפחות משאבים?](#) המועמד הדמוקרטי [ביידן טען במאמר דעה ב-CNN](#) שממשל טראמפ נכשל באיראן: שלא עלה בידו לגייס שותפים בינלאומיים להארכת האמברגו או ל-snapback, שאיראן צברה פי עשרה אורניום מועשר בהשוואה לסיום כהונת אובמה-ביידן ושהיא הגבירה את חתרנותה (בכך הוא מאשר את טענת פומפאו על ההתעצמות האיראנית). אולם "ישנה דרך חכמה להיות נוקשים", טען ביידן ופירט את הצעדים אותם ינקוט: התחייבות מוחלטת למנוע מאיראן נשק גרעיני; חזרה להסכם הגרעין כנקודת מוצא להמשך משא ומתן; תאום עם בעלות הברית להארכת המגבלות; פעילות משותפת עם בעלות הברית לסיום עימותים, כגון בתימן; הקלה בכל הקשור למאבק בקורונה; פעילות נמרצת מול החתרנות האיראנית; פעולה צמודה עם ישראל כך שתוכל להגן על עצמה; והמשך סנקציות ממוקדות בתחומי הטרור, זכויות אדם וטילים. אולם, במידה שאיראן תבחר בעימות, ביידן הצהיר שכנשיא הוא יגן על האינטרסים החיוניים של ארה"ב, למרות העדפתו את הדרך הדיפלומטית.

[ביידן שטח את עיקרי מדיניותו](#) גם בפני תומכי ארגון ג'יי סטריט, תוך התמקדות בישראל: מעבר לתמיכתו בחזרה להסכם הגרעין, אמר ביידן שטראמפ בזבז את הנכסים שקיבל וסיכן את ישראל בהסכמתו לכניסת כוחות עוינים לסוריה. ביידן קבע שיתמוך בפתרון שתי-המדינות, בביטחון ישראל כמדינה דמוקרטית ובזכות הפלסטינים למדינה. כנשיא, ביידן הצהיר שיתנגד לסיפוח, יחזיר את הסיוע לפלסטינים ויפתח מחדש את הקונסוליה במזרח ירושלים. לדבריו, לא רק נתניהו והימין הישראלי אחראים לקיפאון בתהליך השלום, גם הפלסטינים אינם נאחזים בהזדמנויות המוצעות להם. בצד שבחים לממשל על ההישג שבעצם ההסכם בין ישראל לאמירויות נשמעים במחנה הדמוקרטי גם קולות [המזהירים מפני היסחפות של ארה"ב אחרי האמירויות](#) כפי שקרה לה בעבר עם בן סלמאן.

איראן - מחלקת המדינה הודיעה ב-20 בספטמבר על חידוש הסנקציות בהתאם לזכויות ארה"ב במסגרת החלטת מועצת הבטחון 2231 ועל הפעלת מנגנון ה-snapback. זאת משום שאיראן לא עמדה במחויבותיה לפי ההסכם ואילו מועצת הבטחון לא האריכה את אמברגו הנשק, מחדל המאפשר לאיראן לשוב ולרכוש נשק קונבנציונלי החל ב-18 באוקטובר. ארה"ב הדגישה כי היא מצפה שחברות המועצה תקפדנה על האיסור על איראן לעסוק בהעשרה או בפיתוח טילים. אי-יישום הסכם הגרעין מקרב את איראן ליכולות גרעיניות מסוכנות, שכן עוד חמש שנים יפוג תוקף ההגבלות. בימים הקרובים צפויה ארה"ב להכריז על אמצעים נוספים לחיזוק יישום ואכיפת הסנקציות, והלחץ המקסימלי על המשטר האיראני אמור להמשיך עד שאיראן תגיע להסכם עם ארה"ב. מחלקת המדינה הבהירה כי הסנקציות יוטלו על כל החברות שתהיינה מעורבות עם איראן בייצור טילים או נשק גרעיני, או שינסו למכור לה נשק קונבנציונלי. רוסיה קבעה בתגובה שהחלטה 2231 נותרה בעינה ויימשכו המאמצים ליישום ושימור הסכם הגרעין. גרמניה, בריטניה וצרפת, כמו גם נציב החוץ של [האיחוד האירופי](#), קבעו שארה"ב אינה יכולה ליישם את מנגנון ה-snapback, לאחר שפרשה מההסכם. נשיא צרפת מקרון אף אמר כי מדיניות הלחץ האמריקאי המרבי על איראן כשלה.

האוצר האמריקני הטיל ב-17 בספטמבר סנקציות על קבוצות סייבר איראניות, ופרסם את [רשימת החברות](#) שפעלו בתחום האנרגיה מול איראן וכן [רשימה](#) בת 9,843 איראניים עליהם הוטלו סנקציות. שגריר איראן לאו"ם גינה את איומי טראמפ והטיל על ארה"ב אחריות לכל הרפתקה אפשרית. זאת בעוד איראן ממשיכה להבטיח

נקמה על הריגת סולימאני, לא בהכרח באמצעות פגיעה בשגרירת ארה"ב בדרום אפריקה (כפי שנחשף) אלא בניסיון שמי שהיה מעורב בחיסול לא יינקה. עוד מתבררת איראן שאין לארה"ב למעשה יכולת לפגוע באיראן, כי אם היא תקרב כוחות לאיראן היא תחשוף אותם לפגיעה, וכי צעדי ארה"ב הם למעשה רטוריקה המעידה על חולשה. איראן ממשיכה להתגאות ביכולותיה הצבאיות, ומבצעת תמרונים על מודלים של מטרות אמריקניות.

עיראק - מפקד CENTCOM הודיע על פינוי 3,000 חיילים אמריקניים במהלך ספטמבר כפי שהוסכם בביקור ראש ממשלת עיראק כאט'מי בושינגטון. המהלך עשוי להתחיל לפני הבחירות בארה"ב כדי לעמוד בהבטחת טראמפ לבוחר. אולם, הודעת פומפאו ב-20 בספטמבר על פינוי השגרירות, וטענתו לאחר מכן שארה"ב תגיב בכוח על כל פגיעה, נובעת גם מהמשך ההתקפות על השגרירות ועל יעדים אמריקניים. הודעה זו נתקלת בביקורת בעיראק ובקריאה לארה"ב לשקול זאת מחדש, שכן המהלך מעביר מסר מוטעה. אולם, נראה כי ההחלטה האמריקנית כבר נפלה והדבר יתבצע במהלך החודשים הקרובים. שובו לעיראק של מקתדא צדר מלבנון מסמן את הגברת הלחץ הפוליטי בכל הקשור לנוכחות ארה"ב בעיראק. אך ייתכן שהלהט ההתקפי של מיליציות עיראקיות נגד מטרות אמריקניות ימותן, כפי שעולה מהודעת מיליציות עצא'ב אהל אלחק הקוראת אמנם לנסיגת האמריקנים אך מגנה פעילות צבאית נגדם שתגרום נזק לעיראק.

לבנון - מתאם הלוט"ר של מחלקת המדינה סילס גילה בכינוס הוועד היהודי האמריקני שחזבאללה פעיל באירופה ואוגר מצבורי אמונים לצורך פיגועים. עוד הוא קבע שאירופה צריכה להגדיר את חזבאללה כארגון טרור להבטחת הביטחון האזורי ועתיד לבנון. על אף האזהרות האיראניות ללבנון לבל תתפתה למשא ומתן על סימון הגבולות הימיים עם ישראל, ועל אף מכשלות בפוליטיקה הלבנונית, התמידה ארה"ב בלחץ בעניין. ארה"ב הבהירה שהיא אינה מתעניינת בזהות האישים שיאישו את המערכת השלטונית הלבנונית, אלא רק באופן תפקודה. סגן מזכיר המדינה הייל אמר בשימוע בסנאט שחזבאללה מנצל את השחיתות בלבנון לאגירת אמל"ח וחרטום. [האוצר האמריקני](#) פירט את הסנקציות האמריקאיות על בכירים שיעים בלבנון, אולם במקביל רמזה ארה"ב על יכולתה לסייע ללבנון בקרן המטבע הבינלאומית. חזבאללה התריס באמרו שהסנקציות הן אות של כבוד. בשורה התחתונה, הניבו המהלכים האמריקאיים הודעה על תחילת שיחות בין לבנון לישראל.

סוריה - קיים חשש מחיכוכים בין חיילים אמריקניים ורוסים, גם לאור חדירתה המחודשת של רוסיה לעיראק באמצעות שותפויות, מכירות אמל"ח ומגעים עם מיליציות. הסכמים שנחתמו לאחרונה בין הכורדים לחברת נפט אמריקאית בהקשר של שדות הנפט של צפון מזרח סוריה, ואשר בגינם נותרו בסוריה למעלה מ-1,000 חיילים אמריקאיים, עשויים לעודד את הכורדים בצפון מזרח המדינה, במידה שאכן ייושמו.

סין במזרח התיכון - מתפתח לארה"ב אתגר גם [מול סין](#). עם פתיחת [נמל חיפה](#) המחודש, שנבנה על ידי חברה סינית, ולאור האפשרויות לנתיב יבשתי בין חיפה לדובאי, גוברים החששות האמריקניים מהשתלטות סינית על משאב תחבורתי-גיאופוליטי זה, וארה"ב דרשה ערביות מישראל שלא כך יקרה. עוד [מפעילה ארה"ב לחצים](#) על ישראל ומדינות אחרות כדי שיעדיפו טכנולוגית 5G אמריקנית על פני סינית. האתגר לארה"ב אינו קל גם בשל פערים כלכליים: הסחר של איחוד האמירויות עם ארה"ב היה ב-2018 24.5 מיליארד דולר, לעומת 46.1 מיליארד דולר עם סין. הסחר של ערב הסעודית עם סין באותה שנה היה 63 מיליארד דולר, לעומת 37.7 מיליארד דולר עם ארה"ב.

ישראל והיהודים - בשולי סיקור "הסכם אברהם" כיכב הסקופ של הושינגטון פוסט אודות "[נתינו והכביסה המלוכלכת](#)". "מצוקת קורונה" תקציבית ב-146 הפדרציות היהודיות המכסות ארגוני סיוע רבים, הולידו סיוע חרום מצד ארגון הפדרציות היהודיות בצפון אמריקה בסך 54 מיליון דולר. המנכ"ל לשעבר של הליגה נגד השמצה [פוקסמן הטעים שטראמפ רע לאמריקה וליהודים](#), שאמריקה חלשה יותר ושהאנטישמיות גברה (לפי [סקר שפורסם בגרדיאן](#) 23 אחוזים מהצעירים האמריקאים סבורים שהשואה היא מיתוס). בתשובה [ענה לו הסנטור קולמן שהיהודים יצביעו לטראמפ](#) בגלל הצלחותיו ותמיכתו בישראל.

המלצות לישראל - יש לעשות מאמץ לניצול ימיו האחרונים של ממשל טראמפ הנוכחי לקידום יחסים עם גורמים נוספים בעולם הערבי; מומלץ לבצע מיפוי מוקדם של אישים וגורמים שיפעלו בממשל אפשרי של ביידן ושל ניירות-מטה שנכתבים כיום עבור ממשל שכזה במכוני מחקר ומדיניות; יש להקצות את המשאבים הנחוצים לפתיחתה מחדש של הקונסוליה הכללית של ישראל בפילדלפיה, המכסה את סביבתו האישית של ביידן ואת מקורביו.