



## יחסי החוץ של ישראל והסכסוך הישראלי-פלסטיני

מסקנות סדנת מומחים של מכון מיתוים ומכון לאונרד דיוויס,  
שנערכה באוניברסיטה העברית ב-13 ביוני 2017

אוגוסט 2017

במלאת 50 שנה למלחמת 1967 ולנוכח התמשכותו של הסכסוך הישראלי-פלסטיני, חברו יחד **מיתוים** - **המכון הישראלי למדיניות-חוץ אזורית** ו**המכון ליחסים בינלאומיים על-שם לאונרד דיוויס** לקיומה של סדנת מומחים שבחנה את השפעת הסכסוך על יחסי החוץ של ישראל בזירות שונות. השיח הציבורי הישראלי גדוש בקביעות נחרצות בנוגע לשאלה זו, כאשר לעיתים קרובות התשובה ניתנת בהתאם לעמדה הפוליטית של הדובר, וללא קשר לעובדות. סדנה זו כינסה קבוצה מגוונת של מומחים, מתחומי האקדמיה, הדיפלומטיה, החברה האזרחית והעסקים, על מנת לנסות ולבנות את תמונת המציאות נכונה, ולהעריך האם, היכן ועד כמה משפיע הסכסוך המתמשך בין הישראלים והפלסטינים על יחסי ישראל עם המזרח התיכון, אירופה, ארה"ב וסין. המשתתפים בסדנה התבקשו להגדיר את האינטרסים המרכזיים של ישראל, כפי שהם תופסים אותם, ביחסים שלה עם האזורים והמדינות הנ"ל, ולהעריך האם וכיצד משפיע הסכסוך המתמשך על היכולת של ישראל לממש את אותם אינטרסים.<sup>1</sup>

### א. השפעת הסכסוך על יחסי ישראל-המזרח התיכון

#### 1. מהם האינטרסים המרכזיים של ישראל ביחסיה עם המזרח התיכון?

- **חיי שלום** - מעבר על קווי יסוד של ממשלות ישראל לדורותיהן מצביע על שלושה אינטרסים שחוזרים על עצמם פעם אחר פעם, אם כי בסדר חשיבות משתנה: עצמאות, ביטחון (קבוצי ואישי), ושלום. הממשלה הנוכחית מציבה, למשל, את השלום במקום גבוה בסדר החשיבות, אך לא עושה מהלכים לטובת קידומו. יש פער בין המטרות המוצהרות לבין המדיניות בפועל; יש גם פער בין קווי היסוד של הממשלה לבין תכנית העבודה השנתית של משרד החוץ (שבה חתירה לשלום ישראלי-פלסטיני אינה מופיעה כעת כלל).
- **הכרה ולגיטימציה** - ישראל חותרת להכרה מסוגים שונים, מצד האזור והקהילה הבינלאומית, מאז הקמתה: הכרה בזכות קיומה, הכרה בירושלים כבירתה, הכרה בהיותה הבית הלאומי של העם היהודי. הסכם שלום יביא להכרה בישראל מצד העולם הערבי כולו, כפי שעולה ביוזמת השלום הערבית. שלום יקדם אינטרס ישראלי נוסף, הגברת הלגיטימציה וחופש הפעולה בזירה הבינלאומית. כיום, למרות היחסים המשתפרים עם מדינות ערב, הן מצביעות בעקביות נגד ישראל באו"ם ובפורומים בינלאומיים אחרים; חוסמות יוזמות ישראליות ומקשות על מינוי ישראלים לתפקידים. הדבר חוסם אפיקי השפעה עבור ישראל, ומהווה מכשול שהאינטרס הישראלי הוא להחלישו.
- **אסטרטגיה וביטחון** - אמנם הנסיבות במזרח התיכון משתנות, אך האינטרס של ישראל להגביר את ביטחונה ומעמדה האסטרטגי באזור אינו משתנה. יש הבדל מהותי בין התקופה שלפני פרוץ האביב הערבי לבין זו שלאחר מכן. הכאוס האזורי, השינויים במערך הבריתות האזורי והבינלאומי, ההבנה הערבית שישראל אינה האויב היחיד (אם עדיין כזו) אלא יש נוספים (דוגמת איראן), הרצון בעולם הערבי להבטיח ביטחון אישי ומדינתי – כל אלו מייצרים הזדמנויות חדשות למימוש אינטרסים

<sup>1</sup> מסמך זה מסכם את עיקרי הדברים שעלו בקבוצות העבודה השונות שפעלו במסגרת הסדנה. הוא אינו משקף קונצנזוס בין המשתתפים או את עמדת המכונים המארגנים.

ישראלים. בנסיבות הקיימות יש לישראל אינטרס להדק את היחסים עם גורמים במזרח התיכון על מנת לשפר את ההתמודדות עם אסלאם רדיקלי, ארגון המדינה האסלאמית ופעולותיה של איראן. בפועל, כבר מתקיימים תיאום ביטחוני עם הרשות הפלסטינית וקשרים ביטחוניים, חשאיים ברובם, עם מדינות המפרץ.

- **שיתוף פעולה מדיני** - לישראל אינטרס בביסוס יכולתה לקדם מהלכים מדיניים משותפים עם מדינות האזור. אחת הדוגמאות היא הצורך בשיתוף פעולה אזורי כדי להתמודד עם המשבר בעזה. ההחלטה הישראלית על צמצום החשמל לעזה, בעקבות דרישת הרשות הפלסטינית ובמקביל למהלכים של מדינות ערב נגד חמאס, היא דוגמה לפעילות מדינית מתואמת של ישראל ומדינות האזור. לישראל יש גם אינטרס ביכולת שיתוף פעולה מדיני עם מדינות האזור לצורך מהלכי תיווך, למשל בתחום מניעת סבבי אלימות, השגת הפסקות אש והחזרת שבויים ונעדרים.

- **חיזוק הכלכלה** - ישנן גישות לפיהן לישראל אין הרבה מה להרוויח משיתוף פעולה עם האזור. לעומת זאת, יש הרואים פוטנציאל רב בקשרי סחר, חקלאות ואנרגיה, בייחוד עם מדינות המפרץ. בשנות ה-90, לאחר הסכמי אוסלו, התקיימו ועידות אזוריות של אנשי עסקים שהבליטו את פוטנציאל שיתוף הפעולה בתחום. עם זאת, לא ברור מה הייתה התוצאה הפרקטית של המהלכים ההם, וידוע כי הלהט הישראלי לשיתוף פעולה כלכלי עם האזור נתפס בעולם הערבי כמופרז, וגרר תגובת-נגד של חשדנות והסתייגות. אינטרסים כלכליים ואסטרטגיים לעתים קרובות שלובים אלו באלו. אינטרס כלכלי יכול להפוך עם הזמן לאסטרטגי, או לשרת אינטרס אסטרטגי. קשרי סחר וייצוא אנרגיה הם דוגמאות לכך. אין מדובר רק בתועלת הכספית שתצמח לישראל מכך, אלא גם במנוף לחץ שמייצרת ישראל אל מול מדינות האזור, ושיכול לסייע לייצוב היחסים הבי-לטרליים והמערכת האזורית. לעתים, ההחלטה על מהלכים כלכליים מול מדינות המזרח התיכון אינה מתקבלת משיקולי רווח כספי, אלא משיקולים אסטרטגיים. גם בין האינטרסים הכלכליים והפוליטיים מתקיימת זיקה. כך, למשל, שיתוף הפעולה הכלכלי בין ישראל למדינות האזור נעצר באופן כמעט מידי עם קריסת תהליך השלום.

- **אקולוגיה וקיימות** - ישראל היא חלק מהמרחב הגיאוגרפי המשותף למדינות המזרח התיכון. המרחב הפיסי אינו נענה לגבולות הפוליטיים המחלקים אותו, ולכן ישראל חולקת את אותן סוגיות סביבתיות ואקולוגיות עמן מתמודדות מדינות וגופים אחרים במרחב. מדינה בודדה מוגבלת ביכולת שלה למנוע, להגביל ולהתמודד בהצלחה עם סוגיות סביבתיות, ללא פעולה משותפת של שאר המדינות במרחב. סוגיות סביבתיות – כמו מים, מתקני התפלה, אנרגיה חלופית, מדבור, אנרגיה וזיהום סביבתי – מחייבות שיתופי פעולה, ולישראל יש אינטרס גדול לפעול יחד עם שכנותיה בטיפול בהן.

- **תיירות** - לישראל יש אינטרס רב בפתיחת הגבולות שלה עם האזור. לא רק על מנת להסיר את תודעת "האי" שלה, אלא גם בהיבט המעשי שיאפשר עידוד תיירות חסר תקדים לישראל. למשל, תיירות מוסלמית לישראל ממדינות כמו אינדונזיה (בהנחה שבישראל לא יירתעו מכך), וגם גישות דו-צדדיות מוגברת דרך נמלי תעופה, נמלי ים ונתיבי תעופה.

- **חברה אזרחית** - ההסתכלות הישראלית על שיתוף פעולה אזורי מדגישה בדרך כלל את מדינות המפרץ, על הפוטנציאל הביטחוני והכלכלי שלהן. אולם, בכל הקשור לפיתוח הון אנושי משותף, קידום שיתופי פעולה מחקריים ותהליכי שינוי חברתי, יש לקדם גם שיתופי פעולה עם מדינות צפון אפריקה, ובראשן מרוקו. דווקא במדינות צפון אפריקה יש מרחב פוליטי פתוח יותר, נכונות לקשר פומבי יותר עם ישראלים, ויכולת לפתח יותר שיתופי פעולה בתחומים אזרחיים (כולל על נושאים ים-תיכוניים ועל מדיניות השכנות של האיחוד האירופי).

## 2. כיצד משפיע הסכסוך על מימוש האינטרסים הישראלים ביחסים עם המזרח התיכון?

- **היעדר יחסי שלום** - יש זיקה ברורה בין מצב היחסים בין ישראל לפלסטינים לבין היכולת של ישראל לממש את האינטרסים שלה במזרח התיכון. ברגע שתהליך אוסלו קרס, נעצרו כמעט כל שיתופי הפעולה עם העולם הערבי, בראש ובראשונה ההיבטים הפורמליים והגלויים שלהם. כיום, הסוגיות הרב-צדדיות חסומות; היחסים הדו-צדדיים תקועים; מה שנשאר זה שיתוף פעולה בתחום האסטרטגי,

שרובו חשאי ולא ידועים פרטים לגביו. ישנם גם ערוצים של שיתופי פעולה כלכליים, שמובילים אנשי עסקים, בעיקר דרך מדינות שלישיות. יש התקדמות איטית בתחומי תשתיות (גז טבעי, למשל), ולעתים יש מקרים של קידום משותף של אינטרסים מדיניים באזור.

בהערכת הפוטנציאל של היחסים עם המזרח התיכון ומימושם, אפשר להתייחס לתהליך אוסלו כאל נקודת ייחוס. שנות ה-90' הראו אילו סוגי שיתופי פעולה יכולים להתממש בין ישראל למדינות האזור – ברמה הביטחונית, מדינית, כלכלית ואזרחית, מה הניבו הלכה למעשה, למה ואיך נעצרו (מה נעצר מיד עם קריסת תהליך השלום, ומה בהדרגה). ממשלת ישראל מנסה להפוך את סדר הדברים כפי שמופיע ביוזמת השלום הערבית, ולהצהיר שניתן להתקדם עם מדינות ערב ללא התקדמות בתהליך השלום עם הפלסטינים. אומנם זה נכון ברמה מסוימת, כפי שמעיד הידוק היחסים הביטחוניים עם כמה ממדינות ערב, אך יש תקרת זכוכית מאוד נמוכה, שיוצרת מגבלות ברורות. התפיסה הממשלתית אינה ישימה.

- **החמצת הזדמנויות כלכליות - ישראל מאבדת הזדמנויות רבות במפרץ, כתוצאה מהמשך הסכסוך עם הפלסטינים.** מדינות המפרץ אומרות בגלוי שהנושא שמעכב את היחסים עם ישראל הוא הנושא הפלסטיני. התקדמות לגביו, תביא פריצת דרך משמעותית. דוגמא ספציפית היא איחוד האמירויות אשר הופכת למרכז גלובלי שישראל עוד לא הפנימה את חשיבותו ואינה מסוגלת לממש את הפוטנציאל שביחסים עמו. בסקר שנערך לגבי מדינות בטוחות לתיירים, איחוד האמירויות דורגה במקום השני בעולם. דובאי עתידה לארח את תערוכת אקספו 2020, וככל הידוע ישראל עוד לא קיבלה הזמנה לקחת בה חלק.

- **עוינות ברחוב הערבי כלפי ישראל -** העוינות נובעת בחלקה הגדול מהסכסוך עם הפלסטינים. את מרבית העולם הערבי לא באמת מעניין מה יהיה הפתרון הספציפי שיביא ליישוב הסכסוך, אך בהחלט רוצים שם שהסכסוך ייגמר ושהבעיה הפלסטינית תיעלם. העוינות לישראל קיימת יותר ברמה הציבורית מאשר ברמת ההנהגה, ודעיכתה תיקח זמן. זה לא יקרה מיד אחרי חתימה על הסכם שלום, בייחוד לאור העובדה שיהיו גורמים בעולם הערבי שיתנגדו להסכם שלום וינסו לרתום ציבורים לעמדה זו. יש לבנות ציפיות ריאליות לעידן השלום. לא כל העולם הערבי יתמוך בשלום, ולא כל העוינות כלפי ישראל תיעלם עם השגת ההסכם. יחד עם זאת, להסכם שלום תהיה השפעה דרמטית וחיובית על היכולת לממש אינטרסים ישראלים במזרח התיכון. חשוב לזכור, שאינטרסים רבים יכולים להיות ממומשים על ידי האליטות ואינם מחייבים הירתמות של הציבור, הגם שהירתמות שכזו יכולה להיות חיובית ומסייעת.

יש שינוי ביחס לישראל, למרות שהוא לא ניכר בסקרים שבודקים את עמדות הצעירים במדינות ערב (שם למעלה מ-80 אחוזים מתנגדים לקשר עם ישראל, ללא שינוי מאז פרוץ האביב הערבי). בעבר, ראו בעולם הערבי את ישראל כאויב יחיד, ואילו היום מזהים אויבים נוספים (לא במקום ישראל, אלא כתוספת לה). בחלקים מהעולם הערבי יש העצמה של המרחב האזרחי. הציבור הופך משמעותי יותר, וקולו נלקח בחשבון בצורה מוגברת על ידי ההנהגות. קיים שם גם שיח דמוקרטי יותר מאשר בעבר. מצד אחד, זה מאפשר ערוצי שיח חדשים בין ישראלים לערבים, אך מצד שני זה עלול להקשות על קידום יחסים לאור העוינות ברמה הציבורית. בכל מקרה, משמעות הדבר היא שמהלך ישראלי חיובי בנושא הפלסטיני יקבל הד משמעותי ברחבי העולם הערבי, דרך צינורות אזרחיים, ויוכל להוביל לשינוי גישה ועמדות ביחס לישראל.

- **הדרת המיעוט הפלסטיני בישראל -** המשכו של הסכסוך הישראלי-פלסטיני מביא ביתר שאת להדרת האוכלוסייה הפלסטינית בישראל, אשר יכולה להיות מרכיב חשוב ביכולת של ישראל לממש את האינטרסים שלה במרחב המזרח התיכון. הפלסטינים אזרחי ישראל צריכים למלא תפקיד מרכזי בשיח האינטרסים הישראלי. מעורבותם לגיטימית וחשובה. הכאוס בעולם הערבי הגביר אצלם את הזהות האזרחית הישראלית (כתוצאה מתחושת ניכור כלפי התנהלות מדינות ערב), אך מרכיב משמעותי בזהות זו היא החתירה לדמוקרטיה אמיתית ולשוויון בישראל. הם מעוניינים ויכולים למלא תפקיד חיובי בעיצוב יחסי ישראל והמזרח התיכון, למשל כנושאי מסרים בסוגיות אזרחיות, אך מימוש פוטנציאל זה מחייב יצירת מרחב שוויוני עבורם. ישראל צריכה להראות כוונות טובות כלפי האוכלוסייה

הערבית שבתוכה, לפני שתוכל לפנות בכנות לעולם הערבי ולבקש לקדם איתו שיתופי פעולה. לפני ההתחברות למרחב שמסביב, יש להתחבר למי שחי בתוך המדינה עצמה. יש קושי לאוכלוסייה הערבית בישראל להעביר מסרים חיוביים על ישראל לעמיתים ממדינות ערב – למרות שהערבים בישראל מזהים את הדברים החיוביים ומודעים להם – עד שהמדינה תשנה את גישתה כלפיהם.

- **דרושה פריצת דרך, לא בהכרח הסכם** - פריצת דרך ביחסי ישראל והמזרח התיכון תוכל להתאפשר עם השגת פריצת דרך בערוץ הפלסטיני. לא תידרש לשם כך חתימה על הסדר קבע, באותו אופן שההכרה ההדדית בין ישראל לאש"פ בשנות ה-90 הספיקה עבור מדינות ערב מסוימות לפתוח נציגויות דיפלומטיות רשמיות וגלויות בישראל. המרכיב האזורי אינו חדש, והיה גם בתהליך אוסלו. גם הנכונות של מדינות ערב לעשות צעדי נורמליזציה כחלק מתהליך שלום ולא רק בסופו, אינה חדשה. התוספת המשמעותית משנות ה-90 היא יוזמת השלום הערבית, שמייצרת הקשר למהלכים האלה ומציעה לישראל הכרה מצד מדינות המזרח התיכון, יחסים נורמליים עמן, וביטחון אזורי.

## ב. השפעת הסכסוך הישראלי-פלסטיני על יחסי ישראל-אירופה

### 1. מה הם האינטרסים המרכזיים של ישראל ביחסים עם אירופה?<sup>2</sup>

- **שותפות כלכלית** - אינטרס ישראלי מובהק ביחסיה עם אירופה הוא מימוש הפוטנציאל לשותפות גדולה בנושאי כלכלה ומסחר. כבר כיום ישראל נהנית ממעמד כלכלי יוצא דופן יחסית להיותה מדינה בשוליים הגיאוגרפיים של האיחוד האירופי, אולם יש לשמר מעמד זה, ולפתח אותו אף יותר. יש לישראל אינטרס גם לקדם את האינטגרציה הכלכלית עם אירופה, שכוללת שירותים פיננסיים ואחרים שאירופה יכולה לספק. ישראל אינה צריכה לשאוף להיות חברה מן המניין באיחוד האירופי, נכון לעכשיו, בייחוד כאשר אין סיכוי שהיא מוכנה לקבל את הרעיון של גבולות פתוחים, אולם בהיבט הכלכלי, יש עוד פוטנציאל רב של אינטגרציה אותו יש לקדם.
- **חיזוק כוחה הנורמטיבי של ישראל** - לעוצמה הנורמטיבית של מדינה תפקיד חשוב בעוצמתה הפוליטית בזירה הבינלאומית. אירופה מחזיקה בעוצמה הנורמטיבית הגדולה ביותר היום, אף מעבר לארה"ב, ומשמשת כסמן מוסרי עבור אחרים בתחום הדמוקרטיה וזכויות האדם (למרות אתגרים לכך בחלק ממדינות האיחוד). כינון יחסים טובים עם אירופה, תומך ב"הכשרת" מוסריותה של ישראל ויכול לסייע בחיזוק המשטר הדמוקרטי בה.
- **עורף אסטרטגי** - אירופה מספקת לישראל עורף אסטרטגי בהיבטים רבים. מבחינה פיסית-גיאוגרפית, שני הצדדים, הן אירופה והן ישראל רואים אחת בשנייה עורף אסטרטגי (Hinterland). אולם, מעבר לכך, קשרי המסחר, הדיפלומטיה, התרבות, המדע והטכנולוגיה בין שני הצדדים מעניקים תמיכה וחיזוק לעוצמת ההרתעה של ישראל, לכלכלה שלה, למדע שלה ולזהות שלה. בכל אחד מהתחומים הללו משמשת אירופה לישראל כ'הרחבה' של עוצמתה ויכולתה לפעול.
- **חיבור לעם היהודי** - אמנם אין בהכרח אחדות אינטרסים בין ישראל לבין הקהילות היהודיות באירופה, אולם הקשר בין ישראל ליהדות בתפוצות הוא נושא חשוב שיש הכרח להתייחס אליו גם בהקשר האירופי. אחד האינטרסים של ישראל הוא לשמור על קשר טוב עם הקהילות היהודיות, ולשמור על ביטחון ושגשוגן. הדרך לעשות זאת אינה בהכרח ברורה או/ו מוסכמת.
- **תמיכת דעת הקהל האירופית** - לישראל יש אינטרס לזכות בתמיכת דעת הקהל האירופית לקיומה ולמדיניותה. אמנם הממסד האירופי, באופן כללי, משתף פעולה עם ישראל ותומך בה רבות, אך דעת

<sup>2</sup> קבוצת העבודה התרכזת במרחב האירופי, אולם יש לזכור כי אין הוא בנוי מקשה אחת. לישראל יש אינטרסים שונים מול מדינות שונות באירופה, ויחסים שונים המתבססים על אינטרסים אלה. יש להבחין גם בין האיחוד האירופי שהוא שחקן העומד בפני עצמו, לבין המרחב האירופי בכללותו והמדינות החברות באיחוד. הקבוצה ניסתה לבחון את האינטרסים המרכזיים של ישראל כפי שהם צריכים להיות לדעתם אל מול המרחב האירופי בכללותו, על שלל המדינות והגופים המרכיבים אותו.

הקהל האירופי רחוקה מאוד מעמדת הממסד, ובאופן מסורתי, וגם כעת, אינה תומכת בישראל ובמדיניותה.<sup>3</sup> בדומה לתמונה בארה"ב, גם באירופה, ככל שמדובר על אוכלוסייה מבוגרת יותר ושמרנית יותר, מצבה של ישראל מעט יותר טוב. לישראל יש אינטרס לצמצם את הפער בין עמדות הממסד האירופי שמעוניין בקשרים טובים יותר עם ישראל, לבין דעת הקהל האירופית אשר דוגלת ברובה בגישה ביקורתית יותר כלפיה.

## 2. כיצד משפיע הסכסוך על מימוש האינטרסים הישראליים ביחסים עם אירופה?

- **פגיעה כלכלית - כפי שצוין למעלה, לישראל קשרים כלכליים טובים עם אירופה, והיא נהנית ממעמד משודרג עם האיחוד האירופי. אולם, ישנו פוטנציאל כלכלי גדול אשר אינו ממומש, והסדר שלום עתידי, הכולל גם את יישום ההצעה האירופית ל"שותפות מועדפת מיוחדת" עם ישראל, יאפשר את העמקת הזיקה הישראלית לאירופה, ויפתח עבור הישראלים הזדמנויות כלכליות חדשות. יותר מכך, קיימת סכנה שהמשכו של הסכסוך בשנים הקרובות יביא לשחיקה הולכת וגדלה בנכונות של אירופה לשתף פעולה עם ישראל, ישית על ישראל יותר ויותר הגבלות סחר ויפגע בסופו של דבר גם בקשרים שכבר קיימים היום.**
- **פגיעה במעמדה הבינלאומי של ישראל, ובעוצמתה הנורמטיבית - אירופה, המשמשת כאמור כמצפן מוסרי עבור מדינות העולם, מבקרת את ישראל על פעילותה בשטחים הכבושים. לביקורת האירופית משקל רב בזירה הבינלאומית, ומעמדה של ישראל נשחק כתוצאה מכך. אירופה מבחינה בין ישראל בתוך תחומי הקו הירוק לבין השטחים הכבושים, מבהירה כי ההתנחלויות ופעילות ישראל בשטחים אינן לגיטימיות ומנוגדות לחוק הבינלאומי, ומבהירה מפורשות כי האיחוד האירופי אינו מחרימ את מדינת ישראל בתוך קווי 1967 ואף מתנגד לניסיונות לבדוד ולהחרים את ישראל. יש לשים לב כי דווקא הניסיון של ישראל לצייר כל התנגדות להתנחלויות ולפעילות בשטחים כהתנגדות לקיומה של ישראל עצמה, חוזר אליה כבומרנג. בהחלט קיימת סכנה, שככל שישראל תצליח לשכנע שהקו הירוק אינו רלבנטי יותר, ההתנגדות האירופית לא רק שתגבר, אלא גם תופנה כלפי המדינה כולה.**
- **החלשת עוצמתו של העורף האסטרטגי - המשכו של הסכסוך מביא את הממסד האירופי ואת דעת הקהל באירופה לבקר בחריפות רבה יותר את ישראל. באופן די ברור, המשך הכיבוש ופעילות ישראל בשטחים, והמשך הסכסוך הישראלי-פלסטיני, מקשים מאוד על ישראל לשנות את דעת הקהל האירופית כלפיה, ואף מעוררים ביקורת רבה יותר מבעבר. הסכסוך גורם לגופים אירופים שונים בתחומי האקדמיה, הכלכלה, והתרבות לפעול כנגד ישראל, להחרים אותה או להערים קשיים, כך שהעורף האיתן של שיתוף פעולה, נפגע, וכך גם עוצמתה של ישראל. הדרישה האירופית להבחין בהסכמים השונים שהיא עושה עם ישראל בין מדינת ישראל לבין השטחים (הבחנה שממשלת ישראל מקבלת על פי רוב בהסכמים עליה היא חותמת עם האיחוד האירופי), מעכבת או אף מונעת לעיתים שיתופי פעולה מהם החברה והאזרחים בישראל היו יכולים להפיק תועלת.**

## ג. השפעת הסכסוך הישראלי-פלסטיני על יחסי ישראל-ארה"ב

### 1. האינטרסים של מדינת ישראל ביחסיה עם ארה"ב

- **נוכחות ופעילות ארה"ב במזרח התיכון - רוב המשתתפים סבורים כי אינטרס מרכזי של ישראל הוא שארה"ב תמשיך לפעול במזרח התיכון, באופן שישירת את מכלול האינטרסים של ישראל באזור, ובייחוד אלו הביטחוניים-אסטרטגיים. הבעיה היא שכיום לארה"ב יש אינטרס להפחית את מעורבותה במזרח התיכון. היא כבר לא זקוקה לאנרגיה שמופקת במרחב ועד כה ההתערבויות הצבאיות האמריקאיות האחרונות במזרח התיכון כשלו ברובן. אתגרים גלובליים משמעותיים מעודדים את ארה"ב להפנות קשב ומשאבים לזירות אחרות בעולם, על חשבון ההתמקדות במזרח התיכון**

<sup>3</sup> זו כמובן אמירה כללית אשר נכונה למדינות מרכזיות כמו גרמניה, בריטניה, צרפת לעיתים, ובמידה רבה גם מוסדות האיחוד האירופי. אולם, יש לזכור כי ישנן מדינות בהן הממסד הפוליטי שותף לעמדת הציבור שלו ומבקר רבות את ישראל, לצד מדינות אירופיות (בייחוד במרכז ומזרח היבשת) שתומכות כיום במדיניות ממשלת ישראל.

ובישראל. מבחינת ארה"ב, מתגבשת נטייה לשנות כיוון ולהגביר מעורבות באסיה, וזה עשוי להיות בעייתי עבור מדינת ישראל. יש לזכור כי לא כל מעורבות של ארה"ב במזרח התיכון היא בהכרח אינטרס ישראלי. מיליארדי דולרים לחימוש העולם הסוני או מאבק אלים נגד איראן, למשל, אינם צעדים אשר בהכרח יועילו או יתרמו לאינטרסים של ישראל.

- **המעמד האזורי של ישראל** - היחסים המיוחדים בין ישראל לארה"ב מחזקים את המעמד של ישראל במזרח התיכון, במיוחד במאבק מול איראן. כמו כן, ארה"ב משמשת כחוליה מקשרת בין ישראל לבין מדינות מרכזיות באזור עמן אין לישראל יחסים דיפלומטיים, כגון ערב הסעודית, ולמעשה היא מאפשרת שיתופי פעולה או לפחות פעולות מתואמות בין ישראל לבין כוחות אחרים במרחב האזורי.

- **שמירה על היתרון הצבאי האיכותי של ישראל ומתן גיבוי מעצמתי** - ישראל נעדרת עומק אסטרטגי, גיאוגרפי וחומרי. התמיכה האמריקאית הטכנולוגית והכספית, יחד עם המחויבות הפוליטית להגן על קיומה של ישראל, מכפרים על היעדר העומק האסטרטגי. קיים ויכוח האם ישראל צריכה לשאוף למיסוד הברית הפוליטית עם ארה"ב דרך קידום ברית הגנה אסטרטגית. יש לזכור כי קשה למסד ברית שכזו כל עוד לישראל אין גבולות מוכרים שיגדירו את ממד האחריות וההתערבות של צד אחד לטובת הצד השני. כמו כן, הדיווחים על קיומו של נשק גרעיני אותו מחזיקה ישראל, עשויים להערים קשיים בפני מיסוד ברית הגנה. בנוסף, בצה"ל ובמערכת המדינית קיימת הסתייגות מפני בחירה בנתיב זה, מתוך חשש כי ברית הגנה שכזו עשויה להגביל את חופש הפעולה של ישראל ואת עיקרון ההסתמכות העצמית. אולם, לנוכח היותו של צה"ל גורם ממתן ביחסים בין ישראל וארה"ב, ההתנגדות אינה קטגורית.

- **שיתוף פעולה דיפלומטי** - ישראל מסתייעת רבות בתמיכתה של ארה"ב בזירה הדיפלומטית, ועליה לשמר מצב זה. ארה"ב מסייעת לישראל במוסדות האו"ם השונים, הן כדי למנוע החלטות לא נוחות או לא רצויות עבור מדינת ישראל, והן כדי להעניק לגיטימציה בינלאומית לקיומה ולפעילותה של ישראל באופן כללי. כמו כן, לאור חולשת מערך החוץ הישראלי ומגבלותיו האובייקטיביות, ישראל נעזרת לעיתים בדיפלומטים אמריקאים במקומות שונים בעולם על מנת לקדם אינטרסים אל מול השלטונות המקומיים, ועל מנת לקדם שיתופי פעולה ישראלים-אמריקאים שם. הקשרים עם מערך הדיפלומטיה האמריקאי, וההישענות במדיה מסוימת על הרשת האמריקאית, חיוניים לדיפלומטיה הישראלית.

- **תמיכה דו-מפלגתית** - לישראל יש אינטרס להשאיר את יחסי ישראל-ארה"ב מחוץ למאבק הבין-מפלגתי בארה"ב. הקיטוב האידיאולוגי המתגבר בפוליטיקה האמריקאית לא קשור ישירות לישראל, אבל הוא רלבנטי למדיניות-החוץ האמריקאית ולפעילות ארה"ב במזרח התיכון. ישראל אמנם לא הסיבה לקיטוב, אבל היא חלק מהסוגיה וזה קריטי לשמור על תמיכה רחבה מצד שתי המפלגות במדינת ישראל. ההתערבות שביצע נתניהו בפוליטיקה הפנים-אמריקאית והעובדה שבחר לא אחת לבחור צד במאבקים הפנימיים המתקיימים שם, גם אם הוא בחר לעתים ב'סוס המנצח', הזיקו לביסוס של התמיכה בישראל כסוגיה שאינה מפלגתית. התערבות זו פגעה בסימפטיה כלפי ישראל בושינגטון. על אף שכיום רוב חברי הסנאט מחוברים ומחויבים לישראל, מצב זה הולך ומשתנה.

- **חיבור לקהילה הפרוגרסיבית בארה"ב** - הגופים הפרוגרסיביים בארה"ב רגילים לבקר את מדיניות ישראל בשטחים, היות והיא מנוגדת לערכים ולנורמות הדמוקרטים ליברלים ולחוק הבינלאומי. אל למדינת ישראל לראות בכל ביקורת המופנית כלפי המדיניות שלה, טענה לשלילת קיומה. יש לעבוד ולחזק את הקשרים עם הגורמים הפרוגרסיביים בארה"ב, ולקדם יחד איתם ערכים דמוקרטים ליברליים. מדינת ישראל מעוניינת להשתייך ל"מועדון הדמוקרטי" ועליה למצוא את הדרך להתחבר אל הגופים הפרוגרסיביים בארה"ב, ובייחוד אל הדור הצעיר, שנותן את הטון בגופים אלו ושיוביל בעתיד את המעצמה העולמית. ניתן לעשות זאת על ידי קידום הקשרים בין ארגוני חברה אזרחית בישראל ובארה"ב שעוסקים בתיקון עולם, למשל דרך הקמת קרן דו-מדינית שתסייע לארגונים ותייצר חיבורים ביניהם.

- **שיתוף פעולה כלכלי, מדעי ואקדמי** - למדינת ישראל יש אינטרס להמשיך ואף לחזק את הקשרים הכלכליים, המדעיים, האקדמיים והטכנולוגיים עם ארה"ב. מעבר לדיבידנדים הכלכליים שגלומים בכך ושתורמים בסופו של דבר לחוסנה של החברה הישראלית, זהו חיבור בעל משמעות פוליטית ומדינית חשובה. התדמית של ישראל כמדינת היי-טק, כ"אומת הסטארט-אפ" או כסניף של עמק הסיליקון, היא בעלת משקל חשוב ועוצמתי בקשרי ישראל-ארה"ב ובקשרי ישראל עם מדינות אחרות. תדמית זו נשענת במידה רבה על הצלחות בעולם ההיי-טק, שנובעות ומתאפשרות מהקשר הטוב בתחומי הידע והכלכלה בין ישראל וארה"ב. זהו חיבור חשוב, אשר יכול לתמוך ולהחזיק את היחסים, גם כאשר חיבורים המסתמכים על ערכים הולכים ונחלשים.

- **חיבור לעם היהודי בתפוצות** - הקשר לעם היהודי הוא חלק מזהות המדינה, וחורג מאינטרס של מדיניות-חוץ. קהילת יהודי ארה"ב היא הקהילה השנייה בגודלה בעולם, והקשר בינה לבין ישראל הוא אסטרטגי ומהותי לקיומו של העם היהודי. פעמים רבות מדיי ישראל ומשרד החוץ מתייחסים לקשר זה מזווית אינסטרומנטלית, שבאה לשרת את חוסנה ומעמדה של ישראל, ולא כמהות העומדת בפני עצמה. אחד האתגרים המרכזיים העומדים בפני היכולת להחזיק ולחזק את הקשר בין הקהילות, הוא הדומיננטיות ההולכת וגדלה של הזרמים הרפורמים והקונסרבטיבים ביהדות ארה"ב, אל מול התחזקות העמדה האורתודוקסית במנגנון המדינה, והשדר היוצא מישראל הרשמית, אשר אינו מכיר או/ו דוחה את הלגיטימיות של יהדותם. אותם יהודים אמריקאים רפורמים או קונסרבטיבים מתקשים יותר ויותר להתחבר לישראל שאומרת להם שהם למעשה אינם יהודים.

## 2. כיצד משפיע הסכסוך על מימוש האינטרסים הישראליים ביחסים עם ארה"ב?

- **פגיעה בשותפות הערכית** - בישראל ובארה"ב כאחד רווחת האמונה כי הקשר המיוחד בין המדינות מבוסס על ערכים משותפים, ולא רק על אינטרסים קרים שיכולים להשתנות בהתאם לנסיבות. תפיסת השותפות בערכים היא בעלת ממד אסטרטגי ממעלה ראשונה. אולם, הסכסוך משפיע על האופן בו ישראל נתפסת מבחינה ערכית, ופוגע בתדמיתה של ישראל כמדינה דמוקרטית וליברלית. אמריקאים רבים, גם אלו שתומכים ומחוברים לישראל, מתקשים להבין את המשך הכיבוש ואת הצעדים שצה"ל נאלץ לנקוט במציאות הזו. במקום להזדהות עם ערכים דמוקרטיים וליברליים המאפיינים את האיחוד האירופי וארה"ב, ישראל מפתחת קשרים הדוקים יותר עם ערב הסעודית ומצרים, ופונה לחזק את הקשרים שלה עם סין ורוסיה, מדינות שאינן דמוקרטיות בעליל.

בעיני רבים בארה"ב, ישראל עדיין נתפסת כמי שמוכנה לפשרות מול הפלסטינים וכמי שאינה מניחה מכשולים בלתי סבירים בפני תהליך השלום, אבל, ההתנחלויות פוגעות באופן מהותי בדימוי הישראלי הזה, ומרחיקות ממנה קהלים תומכי המפלגה הדמוקרטית בארה"ב. לאמריקאים (ובתוך כך גם ליהודים אמריקאים) יותר קשה להזדהות כיום עם ישראל. ישראל הרשמית לא צריכה לאמץ את עמדות תנועת שלום עכשיו, כדי לשמר את הקשרים הטובים עם קהילות פרוגרסיביות בארה"ב, אבל היא גם לא יכולה לנקוט בקו של תנועת גוש אמונים. חלקים הולכים וגדלים בקהילה היהודית-אמריקאית תופסים את ישראל יותר ויותר כמדינה גזענית וזה פוגע בעקרונות היסוד של המדינה והקשר שלה עם העם היהודי. ללא תמיכת יהדות ארה"ב, מצבה של ישראל ידרדר באופן משמעותי. אתגר זה הופך להיות קריטי יותר לאור מגמות השינוי בחברה האמריקאית והישראלית. מירב הסיכויים הם שילד שיוולד מחר בישראל ייטה ברבות הימים יותר לימין השמרני, ואילו ילד שיוולד מחר בארה"ב ייטה יותר לשמאל הליברלי. הפגיעה הגוברת בזכויות האדם ובפלורליזם הדתי בישראל, נושאים שלעיתים מושפעים ישירות ולעיתים באופן עקיף יותר מהמשכו של הסכסוך, תורמת לשחיקה באמונה לגבי שותפות בערכים דמוקרטיים וליברלים בין ישראל לארה"ב.

- **ההצדקה לקיומה של מדינת ישראל ומעמדה המוסרי** - מדינת ישראל התבססה על הלגיטימציה הבינלאומית בעקבות השואה, כאשר מרכיב חשוב במהלך זה כלל את תפיסתו של העם היהודי "כקורבן", וכעם אשר מבחינה מוסרית מגיע לו מקום תחת השמש. המשך הסכסוך וכיבוש העם הפלסטיני בשטחים אינם מתיישבים עם סיפור זה. מדינת ישראל כבר לא נתפסת כקורבן ו/או כצד המוסרי בסכסוך. עבור אמריקאים רבים, ובייחוד הצעירים, קשה להתחבר למסרים הישראליים

הנטועים בעבר, ולישראל יש צורך לאמץ נרטיב אחר, שיכול לאפשר לאותם אמריקאים להזדהות עמה.

- **אמריקה צריכה לבחור צדדים** - בזירת האינטרסים הפוליטיים של ארה"ב במזרח התיכון, המשכו של הסכסוך מחייב את ארה"ב לעיתים לבחור צדדים, וזה מגביל את צעדיה ואת חופש הפעולה לו היא זקוקה. הסכסוך מכניס את ארה"ב לדילמה בתחום מדיניות-החוץ, לאור העובדה שהיא רוצה לעבוד גם עם מדינות ערב וגם עם ישראל.<sup>4</sup> זו גם אחת המוטיבציות של טראמפ, ושל קודמיו בתפקיד, לקדם הסדר ישראלי-פלסטיני.
- **שיתוף פעולה ביטחוני** - במידה מסוימת, המשך הסכסוך דווקא מקדם אינטרסים ישראלים מול ארה"ב, הואיל והוא מאפשר לישראל ולארה"ב לבסס ולפתח שיתוף פעולה בין מנגנוני הביטחון שלהן. עסקאות של פיתוח וקנייה/מכירה של נשק, מתן הלוואות וערבויות לצה"ל כסיוע חוץ, שיתוף פעולה מודיעיני, יצירת רשתות מקצועיות של אנשי כוחות הביטחון, כל אלו הם ערוצים חשובים לחיזוק הקשר בין ישראל וארה"ב. המשך האיום הביטחוני תומך בהם. ערוצים אלו מבוססים על אינטרסים ולא על ערכים משותפים. לכן, ללא ערוצים נוספים – ערכיים, פוליטיים ונורמטיביים - שינויים בנסיבות הגאו-פוליטיות עשויים לחולל שינויים ניכרים גם בשיתוף הפעולה הביטחוני, ולפגוע במכלול היחסים בין המדינות.

## ד. השפעת הסכסוך על יחסי ישראל-סין (והמרחב המזרח-אסייתי)

### 1. מה הם האינטרסים המרכזיים של ישראל ביחסים עם סין?

- **הכרה בישראל** - לאורך שנים רבות ישראל שאפה להשיג הכרה מצד מדינות אסיה בקיומה ובפעולותיה, ופעלה לבסס קשרים דיפלומטיים עם מדינות היבשת. ואולם, ההכרה היא רק צעד ראשון והכרחי לביסוס קשרים במגוון תחומים – דוגמת כלכלה, תרבות, מדע, טכנולוגיה וביטחון. בדעיבד, ההכרה של מדינות אסיה בישראל לא הביאה דווקא לתמיכה פוליטית שלהן בישראל בגופים הבינלאומיים, אלא לקידום הקשרים הבינלאומיים בשאר תחומי החיים. בתחום הפוליטי, מדינות אסיה ממשיכות להצביע בגופים הבינלאומיים בניגוד לעמדת ישראל, ובדרך כלל עם העמדה הפלסטינית. עובדה זו לא מפליאה כאשר בוחנים את האינטרסים הסינים, כמדינה המרכזית ביבשת. סין מעוניינת לזכות בתמיכה דיפלומטית למהלכים שלה מהגוש הערבי-מוסלמי הגדול הקיים באו"ם, ומעוניינת להגן על האינטרסים שלה במדינות המזרח התיכון הערביות.
- **נגישות לשליש מאוכלוסיית העולם** - לישראל יש אינטרס בביסוס וחיזוק הנגישות והקשר שלה עם שלישי מאוכלוסיית העולם הנמצא באסיה. בסין לבדה חיים כמעט עשרים אחוזים מאוכלוסיית העולם, אולם, סין אינה רק אחת מהמעצמות הגדולות בעולם בממדים רבים, אלא היא גם הפתח של ישראל לכל האזור האסייתי. רבות ממדינות האזור עוקבות אחר התנהגותה של סין והולכות אחריה. לכן, היכולת של ישראל לבנות קשרים טובים עם סין, משפיעה על יחסייה עם האזור כולו. כך, למשל, לאחר שסין ביססה קשרים דיפלומטיים עם ישראל (מעט לאחר ועידת מדריד, בינואר 1992), באו אחריה גם מדינות נוספות מהאזור.
- **חיזוק הכלכלה והמסחר** - סין, והאזור האסייתי בכלל, מהווה עבור ישראל מרחב פעולה כלכלי אדיר. זהו האינטרס הראשון במעלה של ישראל ביחסיה עם סין והאזור, וזה גם האינטרס הראשון במעלה של סין באזור. למשל, סין, אשר זכתה במכרז על פיתוח רכבת התחתית בטהראן, לא תמהר להצביע באו"ם כנגד איראן או בעד ישראל, אם זה עשוי לסכן את ההוצאה לפועל של המכרז.<sup>5</sup> רמז לפוטנציאל

<sup>4</sup> עד כה ארה"ב בחרה לעמוד לצידה של ישראל ברוב המקרים, גם בתקופות של עימות ושל תקיעות בתהליך השלום. אין תמה אפוא שמבחינת הציבור הישראלי, כפי שעולה בסקר **שביצע מכון מיתווים** ביוני 2017, המשך הסכסוך הישראלי-פלסטיני אינו מוביל לפגיעה ממשית ביחסי ישראל-ארה"ב. יחד עם זאת, קבוצת המומחים שהתכנסה מזהירה כי מדובר על מצב לא טוב מבחינת ישראל, הנושא פוטנציאל של מתחים, ומעמיד בסימן שאלה את תמיכתה העתידית המוחלטת של ארה"ב בישראל.

<sup>5</sup> יחד עם זאת, יש לזכור שעוצמתה הכלכלית של סין מאפשרת לה גמישות דיפלומטית רבה ביחס למדינות האזור. למשל, המכרז על הרכבת בטהראן, לא מנע מסין לתמוך בחלק מהסנקציות שהופנו כלפי איראן יותר מאוחר.



הכלכלי ניתן לקבל מהעובדה שאפילו מדינות מוסלמיות כמלזיה ואינדונזיה, של ישראל אין קשרים דיפלומטיים עמן, מקיימות כבר כעת סחר עם ישראל במיליארדי דולרים בודדים. במשוואה של היחסים הכלכליים בין ישראל וסין, ישראל תרמה לאורך שנים בעיקר חדשנות וסין את עוצמתה היצרנית. במבט לעתיד, שני תהליכים עיקריים מאתגרים את נכונות המשוואה הזו. סין משקיעה יותר ויותר במחקר ופיתוח, וייתכן ולא תצטרך את "המוח היהודי", ובמקביל, גם אם סין (כמו ארה"ב ואירופה) תמשיך להתעניין בידע וטכנולוגיה חדשה, ישראל משקיעה פחות ופחות במחקר ופיתוח. במקרה זה, יש לחשוב כיצד ישראל נערכת לקראת השינוי במשוואה. חשוב לישראל להבין את מקומה כ"גמד מדיני" אל מול סין הגדולה, ולהבין שהאינטרס של ישראל הוא להתחבר אל האינטרסים הסינים באזור, ולראות כיצד הם משרתים אותה ולא פוגעים בה.

- **חיזוק התיירות - מיליארדי האנשים החיים בסין ובאסיה מהווים פוטנציאל תיירותי גדול עבור ישראל.** קיימות תכניות תיירותיות וחילופי סטודנטים, ואפילו פרויקט "תגלית" שמיועד ספציפית לאסיה. כל אלה מביאים תיירים מאסיה לישראל. ישראל וסין סיכמו ביניהן על תכנית לעידוד התיירות הסינית בישראל, וישראל אף התחייבה להכנת תשתית מתאימה לתייר הסיני, כולל מרכז מידע בסינית בשדה התעופה הפועל 24 שעות ביממה (המרכז טרם קם). למעשה, אין לישראל יכולת ותשתית הולמת לקלוט את מלוא הפוטנציאל של התיירים, וקצב הגידול האיטי של התיירים טוב לישראל. אפילו תיירים ממלזיה, מגיעים היום לישראל, בכל מיני דרכים, ומציגים את הפוטנציאל הקיים.

## 2. כיצד משפיע הסכסוך על מימוש האינטרסים הישראליים ביחסים עם סין?

- **ערעור וודאות הקשרים - בגלל הסכסוך הישראלי-פלסטיני המתמשך, ישראל מוצאת עצמה מעורבת במאבקים רבים במסגרת ארגונים בינלאומיים שמבקרים את מדיניותה.** ישראל מעניקה משקל רב להצבעות שמקיימים גופים אלו. סין מצביעה פעמים רבות בהתאם לאינטרסים שלה, יחד עם מדינות ערב, ובניגוד לעמדת ישראל. ישראל בדרך כלל מזהירה מדינות שמצביעות נגדה כי זה יעיב על היחסים, מאיימת בנקיטת צעדים ומזמינה שגרירים של אותן מדינות לנזיפה. גם אם בדרך כלל פעילות זו לא מופנית כלפי סין, היא גורמת לנזק ליחסי ישראל-סין. הסינים לעיתים לא מבינים שפעולות אלו נעשות לצרכים פוליטיים פנימיים, ושישראל לא באמת מתכוונת לבטל את ההסכמים הכלכליים אליהם הגיעה עם סין.<sup>6</sup>
- **השפעה קטנה, פוטנציאל לנזק גדול - נכון לעכשיו, המשכו של הסכסוך הישראלי-פלסטיני משפיע מעט מאוד על יחסי ישראל וסין.** מבחינת הסינים, בניגוד אולי לתפיסה הישראלית הקושרת באופן טבעי בין השניים, יש זיקה מעטה בלבד בין התחום הכלכלי לפוליטי. לכן הם יכולים להתמקד ביחסים הכלכליים עם ישראל, ולהתנהג אחרת בציר הפוליטי-מדיני. הרבה יותר חשוב לסינים כיצד ישראל מתנהלת מולם בזירת ההשקעות והמסחר, והאם ישראל עומדת בהסכמים שלה עמם, מאשר כיצד ישראל מנהלת את הסכסוך עם הפלסטינים. אולם, המשכו של הסכסוך מייצר פוטנציאל להסלמה ולנזק. אם יתפתח כאן סבב אלימות נוסף, שיכלול טרור במרכזי הערים, זה יפגע מאוד בקשרים בין ישראל לסין. הסינים משקיעים כאן ובמזרח התיכון כספים רבים, וכל גילויי טרור מרתיעים אותם. הסינים חוששים מגל טרור הרבה יותר מסבב אלימות נוסף עם החמאס.
- **המלחמה בטרור כגשר ליחסים - אמנם הטרור מפחיד מאוד את הסינים, אולם הוא מהווה גם נקודת חיבור בין ישראל וסין.** סין פוחדת מטרור משתולל בישראל שיפגע בהשקעות הכלכליות שלה באזור. אולם היא גם פוחדת מטרור אצלה בבית, או מטרור אשר יופנה כלפי התשתיות של "דרך המשי" החדשה אותה היא חולמת לבנות דרך המזרח התיכון. היכולת המוכחת של ישראל בלחימה בטרור הופכת נושא זה לגורם מחבר שמחזק את היחסים. כוחות הלוחמה בטרור הסינים עוברים אימונים בישראל, ומומחים ישראלים נוסעים לסין לאמן אותם. קרוב לוודאי שאם יתפתח עימות אלים בין ישראל והפלסטינים, הסינים יהיו כאן כדי לצפות וללמוד כיצד ישראל מתמודדת עמו.

<sup>6</sup> בהקשר זה יש לזכור כי בעוד ישראל זימנה שגרירים ממדינות אירופה, אפריקה ואחרים לשיחות מזיפה בעקבות הצבעה במוסדות האו"ם השונים, שגרירי רוסיה וסין, אשר גם הצביעו כנגד עמדת ישראל, לא נקראו לשיחות מזיפה שאלו.

## ה. סיכום

מסמך זה מציג את עיקרי הדברים שעלו בקבוצות העבודה במהלך סדנת המומחים שקיימו מכון מיתווים ומכון דיוויס, בירושלים, ב-13 ביוני 2017. קבוצות העבודה התמקדו בארבע זירות שונות של יחסי החוץ של ישראל, ניסחו את האינטרסים המרכזיים של ישראל בכל אחת מזירות אלו, והעריכו את השפעת הסכסוך הישראלי-פלסטיני על היכולת לממש אינטרסים אלו.

ברור כי עבודת הקבוצות אינה ממצה, ואינה מספקת תמונה מלאה ומפורטת. ישנן זירות חוץ נוספות אשר לא זכו לתשומת לב כלל: אמריקה הלטינית, אפריקה, רוסיה, הודו, ואפילו אוסטרליה וניו-זילנד. כמו כן, יש לזכור כי גם הבחירה להתמקד בזירה כמו המזרח התיכון או אירופה, היא בחירה המכוונת להכללות, היות והזירה עצמה מורכבת ממספר רב של מדינות וגופים בעלי אינטרסים שונים, שישראל מקיימת עמם יחסים מסוגים שונים. מסמך זה מספק דוגמאות מרכזיות ומצביע על המגמות והתהליכים הרחבים ביותר. חשיבותו היא בזיהוי התהליכים הרחבים, והערכת השפעת הסכסוך הישראלי-פלסטיני על יחסי החוץ של ישראל בתמונה הכוללת, ולא תוך התמקדות במקרה פרטי זה או אחר.

יש לזכור כי זירת הפוליטיקה העולמית היא מורכבת, והיחסים הנרקמים בה נתונים בסבך של תלות הדדית. לכן, היחסים הבינלאומיים של ישראל עם מדינות שונות, מושפעים הן מהיחסים של ישראל עם אותה מדינה, והן מהיחסים של אותה מדינה עם מדינות אחרות. כך, למשל, לתעדוף שישראל מעניקה ליחסים שלה עם ארה"ב יש השלכה ישירה על גבולות שיתוף הפעולה ומרחב התמרון שלה עם מדינות במזרח התיכון ועם סין. ישראל צריכה לנווט בתוך סבך היחסים הללו, כאשר לעיתים לא היא נמצאת במרכז העניינים, ועליה להכיר את האינטרסים של המדינות השונות, על מנת להגיב בצורה מותאמת ומושכלת שתשרת את האינטרסים שלה עצמה. מכאן, שאת השפעת הסכסוך הישראלי-פלסטיני על יחסי החוץ של ישראל לא נכון לבחון רק בנפרד מול כל זירה וזירה, אלא גם בהקשר של תמונת היחסים הבינלאומיים הכללית.

עבודת הקבוצות בסדנה מצביעה על כמה מאפיינים כלליים. ישראל מצליחה להשיג ולממש את האינטרסים הביטחוניים המרכזיים שלה. אמנם היא לא מצליחה לצמצם למינימום את האיומים הביטחוניים המגיעים מהמזרח התיכון, אולם שינויים במזרח התיכון ובמפת האינטרסים האזוריים מייצרים פחות איומים קיומיים על ישראל, ואף הזדמנויות לשיתוף פעולה ביטחוני סמוי עם חלק ממדינות ערב. מעל כל זה, ארה"ב ממשיכה לשמור על יתרונה הצבאי-איכותי של ישראל, ולערוב, יחד עם מדינות במערב אירופה, לביטחונה של ישראל.

גם מבחינה כלכלית מצבה של ישראל הוא לא רע. השוק האירופי פתוח לישראל, גם אם לעיתים מוטלות מגבלות על תוצרת מהשטחים. הערביות האמריקאיות למשק הישראלי ממשיכות להגיע. הקשרים הכלכליים עם סין מתפתחים. ואפילו במזרח התיכון מוצאים יזמים ישראלים את הדרך לסחור עם מדינות שונות, תחת מעטה החשאיות ודרך צדדים שלישיים.

מבחינת ההכרה בישראל ויכולתה להשיג את התמיכה הפוליטית והדיפלומטית אותה היא מבקשת, המצב קצת פחות טוב. הסכסוך הישראלי-פלסטיני מונע הכרה ותמיכה שכזו מצד מדינות המזרח התיכון. סין, אשר יחסיה עם העולם הערבי חשובים לה יותר, אינה מעניקה לישראל את תמיכתה הדיפלומטית והפוליטית. ואילו באירופה, לצד הכרה בישראל ומחויבות לקיומה (גם בעקבות הרקע ההיסטורי), הולכת וגדלה הביקורת על מדיניות ישראל בשטחים, ותמיכתה הדיפלומטית והפוליטית של אירופה בישראל אינה מובטחת. בינתיים, ארה"ב מעניקה לישראל מטרייה דיפלומטית פוליטית רחבה מספיק, המספקת את המינימום הנדרש.

במישור האזרחי, שיתופי הפעולה מול אירופה וארה"ב הם רבים וחזקים, ומתקיימים בשלל תחומי החיים. דווקא בזירת המזרח התיכון, שם קיים פוטנציאל רב, ואף חשיבות רבה יותר עקב הקרבה הגיאוגרפית, המשכו של הסכסוך הישראלי-פלסטיני מונע כמעט לחלוטין את שיתוף הפעולה במישור האזרחי.

על אף המצב הסביר של ישראל מבחינות רבות, המשכו של הסכסוך הישראלי-פלסטיני מייצר כמה מגמות מדאגות ומשמעותיות המאיימות על האינטרסים של ישראל בכל המישורים, גם אלו הקריטיים לקיומה. הנסיגה מערכים דמוקרטיים בגין הסכסוך מאיימת על הקשר המיוחד בין ישראל וארה"ב, כאשר הפער הגדל בין ישראל לקהילות היהודיות הפרוגרסיביות באמריקה מהווה מרכיב מרכזי בתהליך זה. המשכו של הסכסוך והשפעתו על אופייה וזהותה של ישראל, מביא גם להתגברות הביקורת באירופה כלפיה. מדינות מרכזיות

באירופה אשר היו עוגן לקיומה של ישראל ושגשוגה (ראה ערך: גרמניה), מסתייגות יותר ויותר ממדיניותה בשטחים, ומהנסיגה בערכים ובנורמות הדמוקרטיות הבאות עמה. אמנם ישראל מחזקת את הקשרים עם מדינות מזרח אירופה כדי למנוע החלטות של האיחוד כנגד ישראל, אולם, היא מאבדת יותר ויותר את התמיכה של מדינות מערב אירופה המרכזיות. רצונה של סין להגדיל את תפקידה הפוליטי במזרח התיכון, עשוי להעמיד בסימן שאלה את הנתק שהיא עושה בינתיים בין הפעילות הכלכלית שלה לעמדותיה המדיניות, והדבר עלול לפגוע באינטרסים הכלכליים של ישראל מול סין.

מעבר לכל הדוגמאות שמצביעות על הפגיעה של הסכסוך המתמשך ביחסי החוץ הקיימים של ישראל, יש להוסיף גם את הפגיעה במימוש הפוטנציאל. כלומר, על אף שבחלק מהתחומים והזירות מצבה של ישראל לא רע, ואפילו טוב לעיתים, המומחים בסדנה הצביעו על ההזדמנויות שישראל מפספסת בגין המשך הסכסוך, ושפוגעות ביכולתה לממש בצורה טובה יותר את האינטרסים שלה. כאשר בוחנים את השפעת הסכסוך על יחסי החוץ של ישראל, יש לבחון גם את מה שקיים, אבל גם את מה שישראל יכולה להשיג לו רק תתקדם לפתרון הסכסוך. פתרון הסכסוך הישראלי-פלסטיני יאפשר לישראל לזכות בהכרה ולגיטימציה ותמיכה פוליטית לא רק מארה"ב ואירופה, אלא גם מסין ומדינות ערב והאסלאם. איומי הביטחון על ישראל יפחתו באופן משמעותי, ועוצמתה הרכה תתחזק. או אז, ישראל תוכל לטעון בפה מלא לשייכותה למועדון הדמוקרטי של מדינות העולם. פתרון הסכסוך יפתח עבור ישראל שווקים חדשים במזרח התיכון ובאסיה. תחומי התיירות והתחבורה יהפכו למנופי צמיחה משמעותיים מאוד למשק הישראלי. החברה האזרחית תזכה להזדמנות לבנות שיתופי פעולה עם השכנים באזור, החל במרוקו במערב וכלה בעיראק במזרח. ואלו הן רק כותרות להזדמנויות רבות נוספות הטמונות בפתרון הסכסוך.