

ארצות-הברית ואנחנו

עדכון חודשי על מדיניות ארה"ב כלפי ישראל,
תהליך השלום הישראלי-פלסטיני, המזרח התיכון, ואיראן

כרך 4, גיליון 4, אפריל 2016

בעריכת רבקה בורנשטיין*

א. יחסי ארה"ב-ישראל

- **המשא ומתן על מזכר ההבנות הביטחוני החדש** – המשא ומתן סביב מזכר ההבנות לסיוע ביטחוני אמריקני לישראל לעשור הקרוב עודנו נמשך. במהלך ביקור בישראל של סנטורים רפובליקנים, [נסוג בו ראש הממשלה נתניהו מאיומו](#) לגרור את הדיונים לתוך כהונתו של הנשיא הבא. גם הסנטורים הזהירו מעיכובים בחתימה על ההסכם. אירועים אלו באו לאחר [ביקורו של סגן נשיא ארה"ב ג'ו בידן בישראל](#), במהלכו הודיע כי ארה"ב לא תציע עסקה טובה יותר מזו שנידונה כעת, הואיל והמזכר המוצע כבר כולל [תוספת ניכרת](#) לסיוע המשמעותי-ממילא אותו מקבלת ישראל. בידן אף האיץ בנתניהו לקדם את סגירת העסקה. על [ביקורו של בידן](#) בישראל וברשות הפלסטינית העיב פיגוע הדקירה בו נרצח סטודנט אמריקני לא הרחק ממרכז פרס לשלום בו נפגשו באותה שעה בידן והנשיא לשעבר שמעון פרס.
- **שיתוף פעולה צבאי ובתחום הסייבר** – במקביל לדיונים סביב מזכר ההבנות, שיתוף הפעולה הביטחוני בין ישראל לארה"ב הוסיף להתעצם ולהתהדק. בחודש מרץ, חתמו ארה"ב וישראל על הסכם [להידוק שיתוף הפעולה בתחום הסייבר](#). בפגישה בין מזכיר ההגנה האמריקני אשטון קרטר ושר הביטחון משה יעלון הגיעו הצדדים להסכמות בנושאים הקשורים לביטחון אזורי. המדינות גם סיימו לאחרונה [תרגיל צבאי משותף](#), במהלכו כ-1000 חיילים אמריקנים חברו למקביליהם בצה"ל והתאמנו בהגנה על מדינת ישראל [מתקפת טילים בליסטיים](#).
- **מאמצי חקיקה נגד תנועת החרם (BDS)** – הצעות חקיקה רבות נגד יוזמות חרם נגד ישראל נמצאות בשלבי חקיקה שונים ברחבי ארה"ב. בחודש מרץ, הצעות שמגנות או מתנגדות לתנועת ה-BDS קודמו בבתי המחוקקים של מדינות [ג'ורג'יה](#), [פלורידה](#), [אינדיאנה](#), ובסנאט של [אריזונה](#). את המאמצים בג'ורג'יה קידמו ה-Israel Alliance Foundation וה-Israel Project, ואילו ובפלורידה הייתה זו התאחדות ציוני אמריקה שנתנה את הטון. חלק מההצעות כללו גינויים בלתי-מחייבים כנגד המעורבים בחרם, בעוד שאחרות קראו לאסור על קשרי רכש ומסחר עם חברות המעורבות בתנועת ה-BDS. חלק מהיוזמות זכו לביקורת בטענה שהן [פוגעות בזכות לחופש הביטוי](#) המעוגנת בחוקה האמריקנית או בגלל שהן [מכשירות את ההתנחלויות](#) כתוצאה מהאופן שבו הן מגדירות את

* רבקה בורנשטיין היא חוקרת במכון מיתוים. ניתן ליצור עמה קשר בדוא"ל rbornstein@mitvim.org.il, ולקרוז גיליונות קודמים של "ארצות-הברית ואנחנו" [כאן](#).

מדינת ישראל. ההתנגדות האמריקאית לתנועת החרם באה לידי ביטוי גם בהצהרה רשמית מצד נציג הממשל. בנאום שנשא בפני באי כנס האנטי-BDS של *ידיעות אחרונות*, הדגיש שגריר ארה"ב בישראל, דן שפירו, את [המשאבים](#) הרבים שמדינתו משקיעה במאבק זה.

- **מערכת הבחירות לנשיאות ארה"ב –** בוועידה השנתית של ארגון אייפאק (AIPAC) בושינגטון ניתן היה לחזות בפוליטיקת-בחירות במיטבה, כאשר המועמדים המובילים דיברו אודות מחויבותם ליחסי ישראל - ארה"ב. דונלד טראמפ, שהקהל העניק לו מחיאות כפיים סוערות, ספג [ביקורת](#) בגלל התוכן והסגנון של דבריו כאחד. טראמפ תקף בנאומו את הנשיא ברק אובמה, והדבר אף זכה [לגיבוי](#) מצד הנהגת אייפאק. בצד הדמוקרטי של המתרס, היעדרותו של ברני סנדרס מהכנס מיקדה את תשומת הלב בהילרי קלינטון, שנאומה התקבל בצורה חיובית על ידי קהל שלרוב מתאפיין בספקנות באשר למועמדים דמוקרטים. מצד שני, נאומה של קלינטון [התקבל באופן פחות אוהד](#) בקרב המחנה הפרוגרסיבי של המפלגה הדמוקרטית. שם, הצביעו על [סתירות](#) בין נאומו-עבר ביקורתיים יותר שלה ביחס לישראל (למשל ב-2010) לבין הנאום הניצי יותר של 2016. פרשנים רבים ראו בנאומה של קלינטון מאמץ [לבדל את מדיניותה](#) מזו של הנשיא אובמה. גם קלינטון וגם המועמד הרפובליקני טד קרוז תקפו את תנועת ה-BDS במהלך הכנס, וקרוז אף הרחיק לכת [ורמז](#) כי ייתכן שיש במעשי התנועה משום "התנהגות בלתי-חוקית".

- **מכתבו של הסנטור פטריק ליייה ובדיקת מחלקת המדינה –** הסנטור הדמוקרטי פטריק ליייה (ממדינת ורמונט) ועשרה חברי קונגרס דמוקרטים נוספים שלחו [מכתב](#) למזכיר המדינה ג'ון קרי ובו ביקשו כי מחלקת המדינה תחקור הפרות זכויות אדם חמורות לכאורה מצד כוחות הביטחון של ישראל ומצרים, שתי המדינות הזוכות לסיוע הצבאי הרב ביותר מצד ארצות הברית. "[חוק ליייה](#)" אוסר על ארה"ב לממן, לחמש או לאמן כוחות צבא זרים המפרים זכויות אדם או מבצעים פשעי מלחמה. המכתב מבקש לקיים חקירה ולנקוט אמצעים בהתאם לחוק במקרה שתתגלנה הפרות של "חוק ליייה". החוק אוסר אומנם על סיוע [ליחידה צבאית מסוימת](#) המעורבת בהפרות זכויות אדם, אך הוא אינו אוסר על מתן סיוע באופן גורף למדינה המסוימת. המכתב זכה לתשומת לב רבה, שמעידה על שינוי השיח האמריקאי ביחס לישראל, ואימוץ טון ביקורתי יותר. עתה, מוטלת על מחלקת המדינה האחריות לחקור את הנושא, ולהשיב לבקשתו של ליייה.

ב. תהליך השלום/הסכסוך הישראלי-פלסטיני

- **מהלך אפשרי אחרון של הנשיא אובמה –** גוברות ההערכות באשר לצעדים שעשוי לנקוט הנשיא אובמה כדי לקדם את תהליך השלום הישראלי-פלסטיני [בשנה האחרונה](#) לכהונתו. [לדברי פקידים בכירים](#), האופציות שנשקלות בצורה הרצינית ביותר הן [הצעת החלטה במועצת הביטחון](#) של האו"ם או [נאום נשיאותי](#) שיציג את הפרמטרים להסכם שלום עתידי. מהלך במועצת הביטחון ישקף קונצנזוס בינלאומי סביב הפרמטרים המוצעים, בעוד שמהלך אמריקאי עצמאי – שאינו זוכה לאשרור הקהילה הבינלאומית – יהווה פתרון למצב בו ישנן מחלוקות בין המדינות השונות על הפרמטרים הרצויים. שתי האפשרויות אינן מחייבות הסכמה או מעורבות של הישראלים או הפלסטינים, והן משקפות את הדאגה הגוברת של ממשל אובמה ממה שהגדיר מרטין אינדיק כ"[סבירות הריאלית שפתרון שתי המדינות עלול לבוא לקיצו במשמרת שלנו](#)".

- **היזמה הצרפתית לכינון וועידת שלום בינלאומית –** ארה"ב טרם הגיבה באופן פומבי ליוזמה הצרפתית, [שעל פי הדיווחים אמורה לכלול](#) פגישה בינלאומית מכינה באביב וועידה שתכנס בקיץ בפריז. נכון לעכשיו, הצרפתים מקיימים התייעצויות עם מגוון שחקנים באזור ובקהילה הבינלאומית בנוגע ליוזמתם. פקידים אמריקניים אומנם מודעים למהלך ובחנו את תוכן היוזמה, אך הם לא השתתפו עד כה בפגישות פומביות בעניינה. [דובר מחלקת המדינה, ג'ון קירבי](#), טען כשנשאל על

הנושא שארה"ב מאמינה שעל הישראלים והפלסטינים לנקוט ב"צעדים חיוביים" שיוכיחו את נכונותם לקדם את פתרון שתי-המדינות, ושהמאמץ להגיע לפתרון זה צריך "להתחיל מהם". בד בבד, שר החוץ [ז'אן-מארק איירו](#) הודיע שצרפת לא תכיר בצורה אוטומטית בפלסטין אם יוזמתה תכשל. בכך הוא סתר וחזר בו מדברי קודמו בתפקיד, לורן פביוס.

- **פגישת הקוורטט – שליחי הקוורטט נפגשו בירושלים במסגרת מאמצי הקוורטט להכין [דו"ח](#)** שמטרתו להכין את הקרקע לחידוש תהליך השלום, על ידי מיפוי מכשולים והצגת המלצות. ארה"ב אומנם לוקחת חלק בתהליך, אך גורמים רשמיים מטעמה אינם מתייחסים אליו במסיבות עיתונאים או בתדרכים שהם מקיימים. הדבר משקף את הסקפטיות האמריקאית ביחס למאמצים רב-צדדיים, כל עוד שני הצדדים לסכסוך לא מחויבים בעצמם לפתרון שתי-המדינות. [בתדריך שלו למועצת הביטחון](#), הדגיש המתאם המיוחד של האו"ם ניקולאי מלדנוב את מאמצי הקוורטט, וקבע שהמגמות בשטח – ובראשן גל פיגועי הדקירה האחרון והמשך הרחבת ההתנחלויות – אינן תורמות לחידוש השיחות.

ג. התמורות במזרח התיכון

- **הפסקת האש בסוריה – הסכם הפסקת האש שנכנס לתוקף ב-27 בפברואר, ושחל על כל הצדדים מלבד המדינה האסלאמית וג'בהת אל-נוסרה, נשמר באופן יחסי לאורך חודש מרץ. האחריות על שמירת ההסכם היא של צוות אמריקני-רוסי הממוקם בז'נבה. פקידים אמריקניים הגיבו [בצורה חיובית](#) לכיבוש מחדש של העיר פלמירה (תדמור) על ידי כוחות הנשיא אסד והם רואים בכך צעד בכיוון הנכון נגד המדינה האסלאמית. מאידך, פקידי ממשל מפרידים בין המטרה קצרת הטווח – הבסת המדינה האסלאמית, [והמטרה ארוכת הטווח](#) – הפלת משטר אסד. בעוד שארה"ב תומכת בניצחונות נגד המדינה האסלאמית, במיוחד בערים בעלות חשיבות אסטרטגית, היא לא שינתה את עמדתה כי הנשיא אסד הוא [הנושא באחריות למלחמה](#) ושהפתרון היחיד צריך להיות תהליך מדיני שכולל את הסתלקותו מן השלטון.**
- **נסיגת כוחות צבא רוסיה – הודעתו של נשיא רוסיה ולדימיר פוטין בדבר הנסיגה המידית של מרבית כוחותיו היושבים בסוריה [הפתיחה הן את וושינגטון והן את משטר אסד](#). הבית הלבן אישר שלא קיבל [הודעה מוקדמת](#) אודות ההחלטה. רוסיה טוענת שההחלטה נובעת מכך שהתערבותה הצבאית בסוריה השיגה את יעדיה המרכזיים, ובתוך כך הטיית המלחמה לטובתו של אסד. בחודש האחרון, ארה"ב ציינה את "מעורבותה החיובית" של רוסיה בשימור הפסקת האש, שכן [התמקדות המאמצים הצבאיים](#) של מוסקבה באזורים הנשלטים על ידי המדינה האסלאמית מתיישרים עם יעדיה. סביר להניח שכרגע, למרות המתחים הקיימים ביניהן, התמרונים המדיניים והאופרטיביים של ארה"ב ורוסיה לא יסתרו אלו את אלו. עם זאת, המתחים סביב עתידו של אסד בשלטון צפויים לעלות מעל לפני השטח אם וכאשר התהליך המדיני יעלה שלב.**
- **דוקטרינת אובמה – [מאמרו של ג'פרי גולדברג](#) אודות אופן קבלת החלטות מדיניות-החוץ של הנשיא אובמה עורר [מספר רב של תגובות](#). המאמר סוקר את סדרי העדיפויות של אובמה ואת מטרתו להסיג את כוחות ארה"ב מהמזרח התיכון, שם הוצבו בתקופת הנשיא ג'ורג' בוש. גולדברג מדגיש במאמר, בין היתר, את רצונו של אובמה להתמקד יותר ויותר באסיה, את המכשולים בדרך לכך, ואת עמדותיו של הנשיא בנוגע להתערבות ההומניטרית ("האחריות להגן") ולשימוש בכוח. גולדברג כותב שאובמה "לא מאמין, באופן כללי, שעל נשיא אמריקני לסכן את חייהם של חיילים אמריקניים על מנת למנוע אסונות הומניטריים, אלא אם יש בכוחם להוות איום ביטחוני ישיר על ארה"ב", ומעיד על חילוקי דעות שהיו בקשר לכך בתוך הממשל. עמדתו זו של אובמה מבהירה את המדיניות שנקט כלפי סוריה. גולדברג כותב כי קבלת החלטות של אובמה ביחס למזרח התיכון מבוססת על סלידה עזה מפריסת-יתר של כוחות ויכולות צבאיות, שיש בכוחה לפגוע**

בכלכלה האמריקנית וביכולתה של ארה"ב לפעול גם באזורים גאוגרפיים אחרים, ולסכן את חייהם של חיילים אמריקניים שמוצבים במקומות שאינם מהווים איום ישיר על ביטחון הלאומי האמריקני.

ד. ההסכם עם איראן והשלכותיו

- **הבחירות באיראן** – למרות שלא היו מהפכניות מבחינה פוליטית, הבחירות שהתקיימו באיראן הצטיירו בווישינגטון [כסממן](#) לכך שהאסטרטגיה של הנשיא האיראני חסן רוחאני להתדיין עם המערב, במיוחד בנושא הגרעין, הייתה נכונה. מומחים אמריקנים רבים טוענים, מאידך, [שהיחסים העתידיים](#) בין ארה"ב ואיראן יישארו [לעומתיים](#) בטווח הקצר, ושאינן כוחן של תוצאות הבחירות לעורר אמונה רבה [בדמוקרטיה](#) האיראנית. למרות הצלחת הסכם הגרעין והמשא ומתן הישיר שבא בעקבותיו, קובעי מדיניות בווישינגטון עודם ספקנים באשר לסיכויים להתקרבות אמיתית בין ארה"ב לאיראן. [הודעה לעיתונות](#) מטעם הבית הלבן ציינה כי הבחירות אירעו "בהיעדר שקיפות, תוך הפעלת צנזורה על התקשורת, האינטרנט, והודעות טקסט, ובאווירה מאיימת המגבילה את חופש הביטוי וההתארגנות". ובכל זאת, הנשיא אובמה התמקד ביחסים בין העמים [בהודעתו לכבוד ראש השנה הפרסי](#) (הנורוז), בה התייחס להשתלבות המחודשת של איראן בכלכלה העולמית ולאפשרות להעצים את הרצון הטוב בין אזרחי ארה"ב ואיראן.
- **טילים בליסטיים** – ההסכם עם איראן הפחית את המתח במישור הגרעיני, אך המתחות נותרה על כנה בכל הנוגע לניסויים שמבצעת איראן בטיילים הבליסטיים שברשותה. מפגן כוח צבאי זה נועד גם לדעת הקהל מבית וגם לקהילייה הבינלאומית. ארה"ב [נוקטת קו תקיף](#) בנוגע לניסויי הטיילים. בחודש מרץ, היא קראה לכנס [ישיבה של מועצת הביטחון](#) בנושא, [ומשרד האוצר האמריקני הטיל סנקציות](#) חדשות. בנוסף, הקונגרס החל לגבש הצעות חוק שקוראות לסנקציות נוספות.

ה. קריאה נוספת

מאמר מערכת, " ההזדמנויות המוחמצות של מר נתניהו ", <i>ניו יורק טיימס</i> , 14 מרץ 2016	ישראל
מייקל וילנר, " האיום בדבר פעילות אמריקנית באו"ם משפיעה על שיחות הסכם הסיוע הביטחוני ", <i>ג'רוזלם פוסט</i> , 31 מרץ 2016	
דניאל ביימן, " אינטרסים אמריקניים משתנים במזרח התיכון ", <i>מכון ברוקינגס</i> , 2 מרץ 2016	מזרח תיכון
ג'פרי גולדברג, " דוקטרינת אובמה ", <i>מגזין אטלנטיק</i> , אפריל 2016	
יוכי דרזן, פול מקלירי ודיוויד פרנסיס, " כאוס מחוץ לנאום של הנשיא ארדואן בווישינגטון ", <i>פוריין פוליס</i> , 31 מרץ 2016	
מקסים סוחוב, " מה הרוויחה רוסיה מנסיגתה מסוריה ", <i>המרכז לביטחון אמריקני חדש</i> , 15 מרץ 2016	
ג'וליאן סמית', " הודעה לתקשורת מטעם CNAS: רוסיה נסוגה מסוריה ", <i>המרכז לביטחון אמריקני חדש</i> , 15 מרץ 2016	
וויליאם דנברס, " בניית תשתית חדשה ליציבות בלוב ", <i>המרכז לקדמה אמריקנית</i> , 9 מרץ 2016	
תכנית פוריין פוליס, " אתגרים בינלאומיים ומטרותיה של תורכיה לשנת 2023: נאום של נשיא תורכיה רג'פ טאיפ ארדואן ", <i>מכון ברוקינגס</i> , 31 מרץ 2016	
גראהם אליסון, " האם איראן עדיין האיום המרכזי על ישראל? ", <i>מגזין אטלנטיק</i> , 8 מרץ 2016	איראן
קת'י גילסין, " מי באמת ניצח את הבחירות באיראן ", <i>מגזין אטלנטיק</i> , 3 מרץ 2016	

מכון וילסון – התכנית לענייני המזרח התיכון, "ניתוח תוצאות הבחירות של ה-26 במרץ באיראן", המכון הבינלאומי לחוקרים ע"ש ודרו ווילסון, 2 מרץ 2016	
טיילר קאליס, "הסכם הגרעין אחרי אובמה", פורין אפירס, 7 מרץ 2016	

ו. ציר זמן חודשי

תאריך	אירוע
9 מרץ	סגן נשיא ארה"ב בידן מקיים פגישות עם ראש הממשלה נתניהו והנשיא ריבלין
10 מרץ	סגן נשיא ארה"ב בידן מקיים שיחת טלפון עם ראש האופוזיציה הרצוג
14 מרץ	רוסיה מודיעה על נסיגת מרבית כוחותיה מסוריה
17 מרץ	משרד ההגנה האמריקני ומשרד הביטחון הישראלי חותמים על הסכם בדבר שיתוף פעולה מואץ בתחום הסייבר
20-22 מרץ	הועידה השנתית של ארגון אייפאק בושינגטון
27-30 מרץ	שליחי הקוורטט מקיימים פגישות בירושלים
28 מרץ	ראש הממשלה נתניהו ממנה את דני דיין לקונסול הכללי של ישראל בניו יורק
31 מרץ	נשיא תורכיה ארדואן מבקר בושינגטון