

## ארצות-הברית ואנחנו

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

כרך 4, גיליון 3, מרץ 2016

בעריכת רבקה בורנשטיין\*

### א. יחסי ארה"ב-ישראל

• **שיתוף פעולה ביטחוני וסיוע** – משלחות מישראל ומארה"ב ממשיכות במאמצים להגיע למזכר הבנות שיהיה תקף ל-10 שנים ושיעגן את המשך הסיוע הצבאי האמריקני לישראל, וזאת נוכח העובדה שתוקפו של המזכר שנחתם ב-2007 צפוי לפוג בקרוב. [בסיבוב הקודם ב-2007](#) המשא ומתן היה קל יחסית, בעוד שהפעם הצדדים מתנגחים בצורה פומבית על היקף הסיוע. אנליסטים סבורים שנתניהו היה יכול להתנות את הסכמתו בהסכם הגרעין עם איראן בתמורה להגדלת היקף הסיוע הצבאי, אך חלון ההזדמנויות לעשות כן כבר נסגר. נתניהו איים לאחרונה כי אם ישראל לא תצליח להגיע להסכם שיענה על צרכי הביטחון שלה, היא [תדחה את החתימה עליו עד שייכנס הנשיא הבא לבית הלבן](#).

באופן שאינו מפתיע, הערה זו לא התקבלה בצורה חיובית בווינגטון. גורמי ממשל הדגישו את העובדה שהנשיא אובמה מנסה לקדם נושא זה מאז 2013, [ובעוד שארה"ב מחויבת לשמור על יתרונה היחסי של ישראל, המגעים מתנהלים תחת צל כבד של מגבלות תקציביות](#) שלא ישתנו גם תחת הממשל הבא. מעבר למתיחות זו, שני אירועים מרכזיים צפויים לסייע להגעה להסכמות בעניין זה: ביקורו של שר הביטחון משה (בוגי) יעלון עם מקבילו האמריקני אשטון קרטר וביקורו של סגן הנשיא ג'ו בידן בישראל בראשית מרץ.

• **חקיקה המונעת חרמות נגד ישראל** – הנשיא אובמה חתם על [חוק הסיוע ואכיפת הסחר \(2016\)](#), חוק שמטרתו להסיר חסמים בלתי-הוגנים לסחר תחרותי, וזאת חרף התנגדותו להעדר ההפרדה בחוק בין שטחי מדינת ישראל לבין [שטחים שבשליטת מדינת ישראל](#) בסעיפים הקשורים למניעה חרמות על ישראל (BDS). [בהצהרתו של הנשיא אובמה](#), הוא הביע את התנגדותו לתנועת ה-BDS, אך טען כי המיזוג שעושה החוק בין שטחי מדינת ישראל לבין שטחים שבשליטת מדינת ישראל "מנוגד למדיניות אמריקנית חוצת מפלגות וארוכת שנים, הכוללת את התייחסותה של ארה"ב להתנחלויות". ההודעה הנשיאותית כוללת גם ניסוחים המאותתים כי [הנשיא לא יחיל חלק מהחוק שאינו מתיישר עם מדיניות החוץ האמריקנית](#).

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

הקונגרס בוחן בימים אלה מספר חוקים נוספים שמטרתם להצר את צעדי תנועת החרם, ביניהם חוקים שיחולו גם על ההתנחלויות. אייפאק [תומכת בחקיקה זו](#), ולא ברור עדיין האם המחנה הפרוגרסיבי יאחד כוחות במאבק נגד חקיקה שתעניק שכבת מגן נוספת להתנחלויות.

- **הבחירות המקדימות לנשיאות – חמשת המועמדים המרכזיים לנשיאות ארה"ב – הילרי קלינטון, ברני סנדרס, מרקו רוביו, טד קרוז ודונלד טראמפ – הביעו את תמיכתם בישראל כחלק מתפיסת מדיניות החוץ שלהם אך נמנעו מלדון בפרטים של תמיכה זו ובמשמעויותיה. המחלוקת בעימות הרפובליקני, שהתקיים ב-25 בפברואר, סביב השאלה [איזה מועמד יכול לקדם הסכם שלום](#) התמקד בגיני מדיניותו של הנשיא אובמה ולא בהצגת הצעות מהותיות. בצד הדמוקרטי, מטה קלינטון התנער מדיווח לפיו היא תתקוף את סנדרס על כך [שאינו תומך בישראל בצורה מספיק חזקה](#), צעד זה משקף לדעת פרשנים את העובדה [שהדור הצעיר בארה"ב נוטה להיות יותר ביקורתי](#) כלפי ישראל מדורות קודמים. כל המועמדים הביעו תמיכה בפתרון שתי מדינות לשני עמים.**

## ב. תהליך השלום/הסכסוך הישראלי-פלסטיני

- **היוזמה הצרפתית לכינוס ועידת שלום בינלאומית – האמריקנים [מתעכבים בהוצאת תגובה רשמית](#) ליוזמה. למרות זאת, מחלקת המדינה אישרה שגורמי ממשל בחנו את היוזמה ומקיימים מגעים עם הצרפתים. התגובה האמריקנית מעידה על כך שהם אינם מרגישים שהצדדים מוכנים או קרובים להיות מוכנים לחידוש מגעים רציניים ליישוב הסכסוך. במקביל, ישנן השערות גוברות באשר למה עשוי ממשל אובמה לעשות [בשנת כהונתו האחרונה](#). דוגמה לכך יכולה להיות תמיכה אמריקנית בהצעת החלטה באו"ם שתציג פרמטרים לסיום הסכסוך.**
- **פעילות הקוורטט – הקוורטט נפגש פעמיים בפברואר 2016: בפעם הראשונה התכנס באוסלו לדון בקידום מתווה רב-צדדי להשגת הסכם שלום; בפעם השנייה נפגש במינכן ופרסם הצהרה בדבר אי-התחלת לאורך זמן של הסטטוס קוו ו[הצורך במדינה פלסטינית](#). שליחי הקוורטט הזהירו שפתרון שתי המדינות [הולך ומתרחק](#) וקראו לצדדים לנקוט צעדים קונקרטיים לשנות את המצב. הקוורטט יכין עתה דו"ח על "[המצב בשטח](#)" שיכלול גם המלצות לדרכים הטובות ביותר לקדם את פתרון שתי המדינות.**

מטרת הדו"ח של הקוורטט היא להתחיל ליצור קונצנזוס בינלאומי סביב הפרמטרים להסכם שלום. על פי [דיווח באל-מוניטור](#), מקור בכיר במחלקת המדינה האמריקנית אישר שמזכיר המדינה ג'ון קרי תומך ביוזמת הקוורטט. יש לציין כי גם אם ארה"ב אכן תומכת ביוזמה, אין זה סביר להניח שזאת תהיה האסטרטגיה היחידה או המרכזית שיאמץ הממשל ביחס לסכסוך בשנתו האחרונה.

## ג. התמורות במזרח התיכון

- **הפסקת האש בסוריה – וושינגטון ומוסקבה הצליחו להגיע להסכם הפסקת אש בסוריה<sup>1</sup> בין כוחות הממשלה והאופוזיציה, וזאת חרף העובדה שאין ביניהן הסכמות על עתידו של אסד ושהן נבדלות במטרותיהן הצבאיות בסוריה. הסכם הפסקת האש השברירי נשמר, למרות ההפרות שנצפו מראש והעובדה שמדובר [במשימה מאתגרת מאוד](#), כפי שהעידה על כך שגרירת ארה"ב באו"ם סמנתה פאור.**

<sup>1</sup> ההסכם אינו כולל את המדינה האסלאמית ואת ג'בהת אל-נוסרה עקב הגדרתן כארגוני טרור על ידי האו"ם אך כן כולל את ועדת המו"מ העליונה, ארגון הגג המרכזי של האופוזיציה הסורית.

מחלקת המדינה רואה בהסכם צעד ראשון בשינוי מגמה פוליטית בהתאם ל**[הצהרת ז'נבה משנת 2012](#)**. אם תישמר הפסקת האש, הצעד הבא יהיה תחילתן של שיחות במטרה להגיע להסכם שלום ארוך-טווח. רוסיה וארה"ב **[עומדות יחד](#)** בראש קבוצת התמיכה הבינלאומית בסוריה, הגוף שמגבה את המאמצים לפתור את המשבר ועוקב אחרי ההסכמים השונים בעניין. למרות העובדה שההסכם הנוכחי מרחיק לכת ואיתן יותר מקודמיו, העדר יכולת ניטור ומעקב בשטח מעלה שאלות בדבר יכולתו להתקיים לאורך זמן.

- **פגישתו של הנשיא אובמה עם המלך עבדאללה** – שני המנהיגים נפגשו בווישינגטון לדון **[בשותפות האסטרטגית](#)** בין ארה"ב לירדן, וכן בשיתוף הפעולה בין המדינות במגוון נושאים, וביניהם, המשבר בסוריה, המדינה האסלאמית, ותפקידה של ירדן בהפחתת מתחים בסכסוך הישראלי-פלסטיני.
- **תורכיה** – סגן הנשיא ג'ו ביידן שוחח עם ראש ממשלת תורכיה אחמד דאווטולו לפני הפסקת האש בסוריה. **[שיחתו של סגן הנשיא](#)** התמקדה בניסיונות אמריקניים **[להניא את כוחות הכורדים-סורים מניצול הנסיבות הקיימות לטובת תפיסת שטח נוסף בקרבת הגבול עם תורכיה](#)**, ובעידוד תורכיה להפגין ריסון ולחדול מתקיפות ארטילריות באזור. המשמעות של אי-היכללותה של המדינה האסלאמית בהסכם הפסקת האש היא שתורכיה המשיכה לתקוף עמדות שלה בקרבת הגבול.

## ד. ההסכם עם איראן והשלכותיו

- **בחירות באיראן** – איראן קיימה את **[הבחירות הראשונות](#)** מאז החתימה על הסכם הגרעין והתוצאות שפורסמו על ידי משרד הפנים מעידות על רוב צפוי למתונים בפרלמנט. בתוך איראן הצטיירו הבחירות כמעין משאל עם סביב **[ניסיונות הנשיא רוחאני לשפר את יחסי איראן והמערב בכלל והסכם הגרעין בפרט](#)**. עד כה, טרם הגיב הבית הלבן לתוצאות, וזאת בגלל **[העדר משקיפים בינלאומיים](#)** והזמן הנדרש כדי לאמת את התוצאות. דובר הבית הלבן ג'וש ארנסט ציין כי ההסכם עם איראן **[לא התבסס על רצון להעצים את המתונים באיראן](#)**. בכל אופן, התוצאות מעידות על כך שבחירתו של הנשיא המתון-יחסית רוחאני ב-2013 לא הייתה אירוע חד-פעמי, אלא תחילה של מגמה של התקרבות למערב. זאת מגמה שהמחנה הפרוגרסיבי בארה"ב צפוי להדגיש בהערכתו את מורשת ממשל אובמה.
- **דו"ח הסוכנות הבינלאומית לאנרגיה אטומית (סבא"א)** – סבא"א הוציאה את הדו"ח הראשון שלה לאחר חתימת הסכם הגרעין בין איראן למעצמות, עליו אמרו נציגי מחלקת המדינה כי הוא **[ממחיש את הצעדים הרבים שאיראן מבצעת על מנת לעמוד בהסכם הגרעין ואשר מאשש את יכולתה של סבא"א לנטר את ביצוע ההסכם](#)**.
- **טילים בליסטיים וסנקציות** – הסרת הסנקציות הקשורות להסכם הגרעין בין איראן למעצמות תפוס את הכותרות בתקשורת העולמית בחודש ינואר. ואולם כמעט במקביל, ארה"ב הטילה סנקציות על 11 אנשים וחברות המעורבים **[בתכנית הטילים הבליסטיים האיראנית](#)** בעקבות הפרות בנושא ניסוי טילים. בפברואר, איראן קיימה ניסוי טיל בליסטי שני מאז חתימת הסכם הגרעין והודיעה שתחשוף גרסה משודרגת של טיל "**[עמאד](#)**". במהלך 2016. בעוד ששמרנים אמריקניים מצביעים על נושא זה כתזכורת **[שבעיות רבות נותרו](#)** בעינין בכל הקשור לאיראן. מטרת ההצגות הללו היא לשמר את מעמדה האזורי של איראן. יכולותיה הקונבנציונאליות של איראן מפגרות מאחורי אלה של מעצמות אזוריות אחרות, והכלת שאיפותיה הגרעיניות הביאה לכך שהיא מרגישה צורך להוכיח את עצמה בתחומים אחרים.

## ה. קריאה נוספת

ישראל	<p>יוג'ין קונטורוביץ', "<a href="#">אובמה חותם על סעיפים מונעי חרם הכוללים גם את ההתנחלויות</a>", <i>ווישינגטון פוסט</i>, 25 פברואר 2016</p> <p>דניס רוס ודיוויד מקובסקי, "<a href="#">יש להחיות את תהליך השלום הישראלי-פלסטיני המוזנת</a>", <i>ווישינגטון פוסט</i>, 25 פברואר 2016</p> <p>מת'יו דאס, "<a href="#">מתכון לריסוק האמינות האמריקנית</a>", <i>הקן לשלום במזרח התיכון</i>, 26 פברואר 2016</p>
סוריה	<p>ג'פרי א. סטייסי, "<a href="#">הטיעון הריאליסטי לטובת אזור מבטחים בסוריה</a>", <i>פוריין אפירס</i>, 22 פברואר 2016</p> <p>אמנדה רוטשילד, "<a href="#">המדינה האסלאמית ורצח עם: איך מדברת ארה"ב על הזוועות</a>", <i>פוריין אפירס</i>, 28 פברואר 2016</p>
מזרח תיכון	<p>קנת' פולאק, "<a href="#">לחימה או בריחה: בחירתה של אמריקה במזרח התיכון</a>", <i>פוריין אפירס</i>, מרץ/אפריל 2016</p> <p>צוות האסטרטגיה למזרח התיכון: <a href="#">דו"ח בנושא ביטחון וסדר ציבורי</a>, <i>המועצה האטלנטית</i>, 18 פברואר 2016</p> <p>אירוע של ברוקינגס-דוחא: <a href="#">משמעותן של הבחירות לנשיאות ארה"ב למזרח התיכון</a>. קטאר, 22 פברואר 2016</p>
איראן	<p>חאמיד דבאשי, "<a href="#">מיהם המנצחים והמפסידים בבחירות באיראן</a>", <i>אל ג'זירה</i>, 29 פברואר 2016</p> <p>אלירזא ראמזאני, "<a href="#">האם איראן באמת מוכנה להשקעות זרות?</a>", <i>אל מוניטור</i>, 18 פברואר 2016</p> <p>עבאס אדאלאת, "<a href="#">סוף הסנקציות הנוקשות משמעותו תחייתה של מדע איראני</a>", <i>ניו טיימס</i>, 17 פברואר 2016</p>

## ו. ציר זמן חודשי

תאריך	אירוע
8-9 פברואר	שליחי הקוורטט נפגשים באוסלו
12 פברואר	ראשי הקוורטט (נציבת האיחוד האירופי למדיניות חוץ וביטחון פדריקה מוגריני, שר החוץ הרוסי סרגיי לברוב, מזכיר המדינה האמריקני ג'ון קרי וסגן מזכ"ל האו"ם יאן אליאסון) נפגשים במינכן
13 פברואר	סגן הנשיא ג'ו בידן משוחח עם ראש ממשלת תורכיה אחמד דאבוטולו בעניין המשבר בסוריה
16 פברואר	שגרירת ארה"ב באו"ם פוגשת מנהיגים ישראלים ופלסטינים ודנה עימם בסכסוך
21 פברואר	מזכיר המדינה ג'ון קרי פוגש את מחמוד עבאס בירדן ודן עמו במניעת הסלמה במצב
22 פברואר	ארה"ב וישראל פותחות בתרגיל הגנה מפני טילים בליסטיים
24 פברואר	הנשיא אובמה פוגש את עבדאללה מלך ירדן בווישינגטון
26 פברואר	איראן מקיימת בחירות לפרלמנט ולמועצת המומחים
27 פברואר	הסכם הפסקת האש בסוריה נכנס לתוקף