



## מדיניות ארה"ב כלפי ישראל והמזרח התיכון גיליון 75 (פברואר 2019)

### השגריר (בדימוס) ברוך בינה\*

מרץ 2019

נאום "מצב האומה" המסורתי שנושא נשיא ארה"ב מדי שנה בפני שני בתי הקונגרס, מהווה במה מרכזית להצגת מדיניות הממשל בכל התחומים, כולל חוץ. אך [בנאמו](#) ב-5 בפברואר 2019 טראמפ כמעט [שלא התייחס](#) לסוגיות חוץ. הוא אזכר את סין, צפון קוריאה וונצואלה, ומתח ביקורת על קנדה ומקסיקו בשל נפט"א. טראמפ כמעט שלא הזכיר את המזרח התיכון, התעלם מתכנית הדגל שלו לשלום ישראלי-פלסטיני והזכיר את ישראל רק בהקשר של העברת השגרירות לירושלים. ביחס לסוריה, הוא ציין בחטף שמה שנשאר לארה"ב לעשות שם זה רק לחסל את השאריות של דאעש.

**וועידת ורשה** הפכה אפוא לפורום בו ביטאה ארה"ב את מדיניותה המזרח תיכונית. ארה"ב זימנה את הוועידה לדון באתגר האיראני, אך נאלצה "לשנמך" אותה כך שתתמקד בסוגיית היציבות במזרח התיכון, לכאורה בדומה למדריד 1991. אלא שאז השקיע מזכיר המדינה בייקר שמונה חודשים של הכנות, גייס את מוסקבה והפיק וועידה מוצלחת. הוועידה היא גם נערכה בשולי ניצחון מערבי/אמריקני במלחמת המפרץ ובמלחמה הקרה. ואילו פומפאו בקושי הכין את וועידת ורשה ויש הטוענים שאפילו לא עדכן מראש את המארחים הפולניים בכל הפרטים הקשורים אליה. גם בעלות הברית המרכזיות של ארה"ב לא עודכנו וחלקן נמנעו מלהשתתף בדרג בכיר. שר החוץ הבריטי, למשל, התנה השתתפותו בכך שהוועידה תדון גם בתימן, ובאיחוד האירופי שררה ביקורת רבה על כינוס הוועידה.

למרות שבפועל איראן הוזכרה בוועידת ורשה פעמים רבות, גם [הודעת הסיכום](#) של הוועידה נמנעה מהתייחסות ישירה אליה. המשתתפים הסכימו על מאבק בטרור ובמימונו, מניעת פיתוח טילים ותפוצתם, אבטחת תעבורה אווירית וימית, בטחון סייבר, אנרגיה, זכויות אדם ומעצרי שווא. סוכם על הקמת Middle East Strategic Study Group בהובלת מכון מחקר אמריקני (שטרם נקבע). דניס רוס, שהשתתף בוועידה, מנה [מאפיינים מרכזיים](#) שלה, וסיכם ב-5 נקודות. לדבריו, נוצרו שיתופי-עמדות סביב איראן. האירופים, שהתרשמו משיתוף הדעות הערבי-ישראלי בסוגיית החתרנות האיראנית, הבהירו שלא ייסוגו מהסכם הגרעין אך שהם דורשים מאיראן לשנות את התנהגותה, כולל ביחס לטילים; הוועידה הייתה שונה מוועידות עבר. ישראל והערבים ישבו בחדר אחד, האזינו זה לזה ונציגים ערבים אמרו שהתקיפות הישראליות נגד יכולות איראניות בסוריה נעשו במסגרת זכות ההגנה העצמית של ישראל; הפלסטינים טעו לדעתו בכך שהחרימו את הוועידה כי לו נכחו בה היו מצמצמים את השיח המשתף הישראלי-ערבי שהתקיים מעל לראשיהם; בוועידה התגלו הסכמות ביחס לסוריה, והמעורבות האיראנית והרוסית בה; ובסופו של דבר הצלחת הוועידה תיבחן גם בשאלה אם האירופים ינקטו צעדים נוקשים יותר מול הבחישה האיראנית באזור, למשל, על ידי הגדרת חזבאללה – על כל אגפיו – כארגון טרור, כפי שעשו הבריטים.

**איראן:** ארה"ב ואירופה ממשיכות להיות חלוקות ביניהן בסוגיית היחס לאיראן. הקנצלרית מרקל תהתה אם נטישת הסכם הגרעין על ידי ארה"ב הייתה מועילה, ואילו סגן הנשיא פנס הגדיר את איראן כמדינה אנטישמית וניאו-נאצית, ושלל את קריאת מרקל לשיתוף פעולה עם רוסיה בסוגיה. ארה"ב התמודדה גם עם פרשה מביכה: קצינת מודיעין-אוויר אמריקנית, מוניקה אלפרידה ווילט, התאסלמה וערקה לאיראן וככל הנראה גרמה נזק רב.

\* 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 בווינגטון, וכקונסול כללי בשיקגו.

**סוריה:** לאחר הודעת טראמפ בדצמבר על נסיגה אמריקאית קרובה מסוריה, החל מאבק פנים-ממשלי על הביצוע, בו הייתה ידו של היועץ הניצי לביטחון לאומי בולטון על העליונה. הנשיא הודיע ב-31 בינואר בראיון נדיר לנוי יורק טיימס על דבקותו בנסיגה, וב-3 בפברואר אף השתבח בתכנית "מול פני האומה" כי בשונה מאובמה, שחשש מפעילות צבאית בסוריה, הוא חצה את הקווים והיכה בדאעש בעוצמה. כדי לתת תוקף לכוונות הנסיגה, [הכריז](#) הממשל רשמית ב-7 בפברואר על הבסת דאעש, אך כעבור שבועיים הודיעה ארה"ב כי תשאיר בסוריה 400 איש. לאור ממדיו הקטנים של הכוח האמריקאי שיישאר, פנתה ארה"ב לחברות בנאט"ו בבקשה שישגרו בין 800 ל-1,500 חיילים לסוריה. אפשרויות נוספות שעלו על הפרק הן להמשיך את המערכה על ידי הפעלת ארטילריה מדויקת על דאעש מגבול סוריה-עיראק (שמותנית באישור עיראקי) והצבת קציני תצפית קדמיים אמריקניים ואחרים שיעשו שימוש באמצעים אלקטרוניים מתקדמים. אך בכך לא תמו [אתגר](#) [ארה"ב בסוריה](#), ובהם מניעת שובו של דאעש (שאמנם הוכה קשות ואיבד טריטוריה אך לא נעלם כליל והתנחל בהצלחה בלבבות הסונים); בלימת רוסיה, איראן ואף תורכיה; הגנה על בעלי ברית מקומיים (ובעיקר הכורדים, החוששים מהתורכים), כולל על ידי הכרזת אזור אסור לטיסה צפון סוריה; ושימוש ב"עוצמה רכה" בסוריה, שתתרום לשיקום הכלכלי והחברתי של המדינה.

**ערב הסעודית:** שלושה חודשים חלפו מאז תבע הקונגרס להחיל את חוק מגניצקי (המאפשר לנשיא למנוע כניסה לארה"ב של מי שעסק בעיניים וברצח מתנגדים) על יורש העצר הסעודי וצוותו. ב-14 בפברואר שלחו סנטורים דמוקרטים מכתב למזכיר המדינה בו דרשו הסברים מדוע לא עמד הנשיא בתאריך היעד (8 בפברואר) להחלת החוק על הסעודים ומהי הערכת הממשל לגבי מעורבות בכירים סעודים ברצח חשוקג'י. מכתב עוקב של סנטורים רפובליקנים הביע אמנם הערכה למאמצי הממשל בנושא, אך דרש גם הוא הסברים. הקונגרס אינו יכול לכפות על הנשיא מהלך ביצועי ולנשיא שמורה זכות הווטו על חקיקות, אולם מכאן ואילך צפוי גל בלתי פוסק של שימועים, מכתבים והצעות חוק שיקשו על הממשל. פרשת חשוקג'י והתנהלות הממשל כלפיה מלהיטות את הרוחות הפוליטיות בווינגטון גם בכל הקשור למלחמה בתימן, וקושרות את התמיכה האמריקנית בפעילות הסעודית בתימן באי-עמידתו של טראמפ בחוק מגניצקי. השימוע הראשון על סדר היום של וועדת החוץ בבית הנבחרים עסק במדיניות ארה"ב בחצי-האי הערבי, בעיקר בגלל המלחמה בתימן ורצח חשוקג'י. מכון וושינגטון הציג [הערכה](#) לפיה ההקשר הכללי והאזורי בו פועלת ארה"ב הוא של תמורות אסטרטגיות חריפות ושעליה למצוא איזון חדש במדיניותה.

על רקע הלעומתיות בין הקונגרס לנשיא, עברה בחודש פברואר חקיקה בבית הנבחרים – בתמיכת 18 רפובליקנים שהצטרפו לרוב הדמוקרטי – המחילה את ה-[War Powers Act](#) על פעילות הממשל. אם יצטרף הסנאט לחקיקה עלול הדבר למנוע אספקת דלק אמריקאי לערב הסעודית ולאיחוד האמירויות, אותן הממשל – ככל הנראה על רקע חשש מעימות פוליטי ואי-רצון לשלם הון פוליטי נוסף לטובת הסעודים – אינו מנקה מאשמת פגיעה באזרחים בתימן. בגבור הביקורת האמריקאית על יורש העצר הסעודי, צפוי הסנאט להכניס לחקיקה בנושא שיתוף הפעולה בתחום האנרגיה גם איסור על פיתוח נשק גרעיני סעודי. זאת, לאור אמירת בן-סלמאן לרשת CBS כי אם תפתח איראן אופציה גרעינית תעשה זאת גם ערב הסעודית. ריאד מצידה, בהפנימה את מצבה הציבורי, מינתה את הנסיכה רימא לשגרירה בווינגטון – אישה סעודית ראשונה בתפקיד כה בכיר.

**עיראק:** הפרלמנט העיראקי נדרש לאשר את המשך המנדט לפעילותו של כוח המשימה המשולב (CJTF), שהוקם על ידי ארה"ב, כולל 15 מדינות, ונשען על גיבוי כלכלי, צבאי ומודיעיני אמריקני. ארה"ב פועלת להטמיע אצל העיראקים כי ללא כוח זה לא יהיה מי שיבלום את דאעש, וכי כוח ה-CJTF הוא מקור הלגיטימיות הבינלאומית של עיראק והגורם שמתחזק את עצם העניין הבינלאומי בעיראק, כולל בתחום הסיוע הכספי. ארה"ב גם טוענת כי אין לפצל את הכוח בין ארה"ב לחברות האחרות בו. ברקע לכך, מסתמנת הערכת-חסר אמריקנית בדבר עומק הקשרים בין עיראק לאיראן, כשהאחרונה קובעת (מפיו של שר החוץ זריף) שארה"ב אינה יכולה לדבר בשם עיראק, וכשנשיא עיראק צאלח אכן הבהיר שארה"ב כלל "לא ביקשה" רשות לפעול מהשטח העיראקי. ייתכן גם שארה"ב אינה מפנימה כדבעי את ההתפתחויות במערכת הפוליטית העיראקית, שכוללת ארגונים חדשים – בחלקם שיעים ובעלי קשרים לאיראן – שעל ארה"ב להחליט עם מי מהם היא יכולה לשתף פעולה ובאיזו מידה, אפילו אם בעקיפין.

**תורכיה:** על רקע המתיחות בין ארה"ב לתורכיה בהקשר הסורי, ארדואן הודיע שתורכיה לא תיסוג מעסקת טילי ה-S-400 עם רוסיה. מחלקת המדינה האמריקנית הביעה דאגה מהגשת כתבי אישום בתורכיה נגד 16 פעילים חברתיים ובהם אנשי תקשורת ואנשי עסקים וקראה לתורכיה לשחררם. מנגד, וכדי להדגיש את

חשיבות היחסים בין המדינות, מונה הדיפלומט הוותיק דיוויד סאת'רפילד (המכהן כעת כעוזר מזכיר המדינה לענייני המזרח התיכון), לתפקיד שגריר ארה"ב באנקרה.

**לקראת בחירות 2020:** הדמוקרטים מתחילים לגבש תכניות בתחום מדיניות-חוץ ולאתגר בהם את הנשיא טראמפ לקראת הבחירות. [בראיון](#) לנוי יורקר קבע ג'ייק סאליבן, לשעבר ראש מטה מזכירת המדינה קלינטון, כי אמריקה תחת טראמפ מאמצת גישה מוטעית ביחס לייחודיות האמריקנית, שרואה את ארה"ב מעל לכול היתר, במקום לחתור למדיניות-חוץ משתפת יחד עם מדינות אחרות בעולם. גם היועץ למדיניות-חוץ של הסנטור הליברלי ברני סנדרס (שהציג את מועמדותו לנשיאות) [שרטט](#) תכנית למדיניות-חוץ פרוגרסיבית.

**ישראל:** הסנטור הרפובליקני רוביו העביר ברוב של 77 מול 23 את "החוק לחיזוק הביטחון האמריקני במזרח התיכון", שנועד לאשרר את הסיוע לישראל ואת שיתוף הפעולה הביטחוני עם ירדן. זאת, לצד [התעצמות החשש](#) האמריקני ממזליגת טכנולוגיות מישראל לסין, שהובילה את ארה"ב לדרוש מישראל להקים מערך גולטורי חדש לפיקוח על הקשרים הטכנולוגיים שלה, בדגש על חברות סיניות.

לקראת בחירות 2020 מצטייר שישראל תהיה [אבן בוחן](#) לא רק בין הרפובליקנים לדמוקרטים, אלא גם בתוככי המפלגה הדמוקרטית: 6 סנטורים דמוקרטים מובילים שבעבר תמכו במהלכי חקיקה נגד ה-BDS התנגדו כעת להצעת החוק שקידם רוביו, בטענה של פגיעה בחופש הדיבור. המתחרים הדמוקרטים על המועמדות לנשיאות יצטרכו להתמודד במהלך מערכת הבחירות עם שאלות כגון החזרת השגרירות לתל אביב או הגדרת השטחים שישראל מחזיקה בתור כיבוש. בינתיים, נשמעת [ביקורת חריפה](#) וחרוגה מצד איפא"ק, הליגה נגד השמחה, הוועד היהודי-אמריקני וארגונים אחרים על פעולת נתניהו להכניס את "עוצמה יהודית" לכנסת הבאה.

ביום השנה ה-25 לטבח במערכת המכפלה [ציץ](#) גרינבלאט גינוי לרצח והביע תקווה כי צאצאי יצחק וישמעאל יתפייסו. זאת, במקביל למאמצי קושנר וגרינבלאט [לשווק](#) במדינות האזור מרכיבים מתכנית השלום האמריקנית. בוועידת וורשה אמר קושנר שארה"ב תציג את תכנית השלום לאחר הבחירות בישראל, ובראיון לרשת SKY בערבית הוסיף שהתכנית מפורטת מאד והשתבח בכך שמרביתה נשמר עד כה בסוד. לדבריו, התכנית תעסוק בשאלת גבולותיה העתידיים של ישראל ובסוגיות ליבה, וארה"ב מעוניינת במנהיגות פלסטינית לא-מושחתת.

**המלצות:** מומלץ שבכירים פוליטיים ישראלים, שיגיעו לכנס המדיניות השנתי של איפא"ק ב-24 במרץ, ייפגשו עם מספר רב ככל האפשר של מחוקקים מובילים משתי המפלגות, אך בדגש על דמוקרטים. מומלץ שייפגשו גם עם בכירים בקהילות היהודיות מרחבי ארה"ב, כדי למתן את המשבר שפרץ בעקבות סערת "עוצמה לישראל", מתווה הכותל וכיו"ב. בנוסף, בפרוץ מערכת הבחירות האמריקנית ובהצטבר מועמדים דמוקרטים לנשיאות, מומלץ להתחיל לאפיין את הכוורות המקצועיות של כל מועמד ולחזק (או ליצור) קשרי עבודה איתם.

### אירועים מרכזיים בחודש פברואר 2019

[כינוס ועידת ורשה](#) בנושא יציבות המזרח התיכון, על רקע ביקורת אירופית

הכרזה של טראמפ על [הבסת דאע"ש](#), למרות חילוקי דעות בנושא

[ביקורת מצד איפא"ק](#) וארגונים יהודיים על הקשר בין נתניהו ל"עוצמה יהודית"

מינוי שגריר אמריקאי חדש [לתורכיה](#) ושגרירה חדשה [לאו"ם](#)

המשך [ההתנצחות בטוויטר](#) בין שליחי טראמפ למנהיגות הפלסטינית

גרינבלאט וקושנר מבקרים במזרח התיכון [להצגת מרכיבים](#) מתכנית השלום