



מדיניות ארצות הברית ביחס לישראל ולמזרח התיכון

פרסום חודשי של מכון מיתווים
בעריכת רבקה בורנשטיין*

כרך 5, גיליון 4, אפריל 2017

א. יחסי ארה"ב-ישראל

• **השגריר פרידמן** – דיוויד פרידמן הושבע לתפקיד שגריר ארה"ב בישראל לאחר שהסנאט האמריקני **אישר את המינוי** ברוב של 52 תומכים מול 46 מתנגדים ו-2 נמנעים, שהתחלקו לפי מפתח מפלגתי. רק שני דמוקרטים הצביעו בעד המינוי: הסנאטורים מננדז ומנצ'ין. **השימוע שנערך לפרידמן בסנאט כלל שאלות בעניין התבטאויות בהן כינה יהודים אמריקנים מהאגף הפרוגרסיבי "קאפואים"**, בעניין תמיכתו בהתנחלויות ובכלל הקשור לעמדתו לגבי פתרון שתי המדינות. במהלך השימוע **הביע פרידמן חרטה** על אמירותיו המתסיסות, וציין כי פתרון שתי המדינות הוא עדיין הדרך הטובה ביותר להגיע לשלום. עם זאת, **הוא לא הגיב** על מכתב מטעם ג'יי סטריט, בו דרש הארגון להיפגש עם פרידמן לגבי הצהרותיו כלפי ג'יי סטריט ועמדותיו המדיניות.

תגובות הארגונים היהודיים לאישור המינוי היו **מעורבות**, והספקות בנוגע ליחסיו של פרידמן עם מפעל ההתנחלויות ומידת מחויבותו לפתרון שתי המדינות עודם נשמעים. אפשר לצפות שפרידמן יהיה שגריר בעל השפעה; הוא קרוב לנשיא דונלד טראמפ, ושימש כאחד משני חברי ועדת הייעוץ בנושא ישראל לקמפיין טראמפ, שבה הוא ניסח את המדיניות המוצעת בנושא הישראלי יחד עם ג'ייסון גרינבלט, שמשמש כעת שליח מיוחד למשא ומתן בינלאומי. **מסמך המדיניות** שניסח קבע שהרשות הפלסטינית "חתרה תחת כל סיכוי לשלום עם ישראל", וש"פתרון של שתי מדינות בין ישראל והפלסטינים נראה כעת בלתי אפשרי". כמו כן, עדיין קיימת השאלה **מהיכן השגריר יעבוד**: בחודש יוני תפוג הדחייה בת **ששת החודשים** של מעבר שגרירות ארה"ב לירושלים, אותה ביצע ממשל אובמה, וטראמפ יצטרך להחליט אם להאריך אותה כפי שעשו נשיאים קודמים.

• **פעילות נגד ה-BDS** – בקמפיין נגד ה-BDS נרשמה לאחרונה התפתחות משמעותית, כאשר התקבלה בישראל חקיקה חדשה האוסרת על כניסה למדינה של אזרחים זרים, בהם אמריקנים, שקראו בפומבי להחרמת מוצרים מישראל או מההתנחלויות. החקיקה הגבירה את המתחות בין ממשלת ישראל לבין **הקהילה היהודית בארה"ב**, וארגונים כמו ג'יי סטריט ואיגוד הארגונים היהודיים הרפורמיים טענו, שהחוקים פוגעים קשות בדמוקרטיה הישראלית. **מחלקת המדינה האמריקאית** נמנעה מהתייחסות לצעד הישראלי, שבו הוא רואה החלטה ריבונית של ישראל, אולם דובר המשרד, **מארק טונר**, אישר כי וושינגטון מתנגדת בחריפות לחרמות וסנקציות נגד ישראל, אולם רואה חשיבות בערך "חופש הביטוי [...] גם במקרים שבהם איננו בהכרח מסכימים עם העמדות שמושמעות". בארה"ב ממשיכות להיות מקודמות יוזמות חקיקה נגד ה-BDS ברמת המדינות: חברי בתי הנבחרים במדינות **ארקנסו וטקסס** העבירו חוקים הדורשים ממדינותיהם לחתום על חוזים רק עם חברות שמתחייבות שאינן מחרימות את ישראל, ושימשיכו לא לעשות כן במהלך תקופת החוזה. החוקים שאושרו בשתי המדינות חלים הן על ישראל והן על "אזורים שבשליטת ישראל" (ההתנחלויות).

• **ועידת איפא"ק** – **בוועידה השנתית של איפא"ק** השתתפו חברי קונגרס משתי המפלגות. בעוד שכמה חברים דמוקרטים, בהם **הסנאטורית פלוסי והסנאטור האריס**, ביטאו תמיכה בפתרון שתי המדינות, הנציגים הרפובליקאים דיברו רק על "שלום", **ולא הזכירו את המונח "שתי מדינות"**. זהו המשך של מגמה הניכרת מאז הושמט האזכור של שתי המדינות ממצע המפלגה הרפובליקאית ב-2016. במהלך הוועידה, בלטה במיוחד שגרירת ארה"ב באו"ם, ניקי היילי, שהשמיעה הערות שזכו לתשואות יוצאות דופן. "יש שריף חדש בעיר", הכריזה, והבטיחה כי החלטת האו"ם 2334 "לעולם לא תחזור על עצמה". כמו כן מתחה ביקורת על הסכם הגרעין עם איראן. בינתיים, מחוץ לאולם, אלפי פעילים יהודים הפגינו יחד עם אנשי **קבוצת "אם לא עכשיו"**. ההפגנות מצביעות על קרע מעמיק בקרב הדור הצעיר של קהילת יהודי ארה"ב, כאשר קווי השבר נוגעים

* רבקה בורנשטיין היא חוקרת במכון מיתווים (rbornstein@mitvim.org.il). את הגיליונות הקודמים ניתן לקרוא

לכבוש: יהודים אמריקנים פרוגרסיביים רבים אינם מאמינים תמיכה בישראל משמעה תמיכה במדיניות ממשלת הליכוד כלפי הפלסטינים. כמה מהמוחים שהתראינו הסבירו את ההיענות הרחבה למחאה בהקשר הפוליטי הרחב: המפגינים לא באו לבטא את דעתם רק על איפא"ק, אלא נגד אפליה מכול סוג. [אין ספק שיש כאן ביטוי להתגברות המחאה האזרחית](#) בארה"ב מאז ניצחון טראמפ בבחירות.

- **ריסון ההתנחלויות – המגעים בין ישראל לארה"ב בנושא ההתנחלויות** נמשכו לאורך החודש. הבית הלבן מסר כי ישראל הבהירה שהיא מוכנה לאמץ מדיניות שתיקח בחשבון את "הדאגות של טראמפ בעניין הבנייה בהתנחלויות". בעקבות הדברים התקבלו בישראל שתי החלטות: ראשית, להקים את ההתנחלות היהודית הראשונה מזה 20 שנה, שבה ישוכנו המתנחלים שפזרו ממאחז עמונה; בה בעת להקפיא בנייה חדשה בהתנחלויות מחוץ לקווי הבינוי הקיימים של ההתנחלויות, או גבולות ההתנחלויות הנוכחיים. נתניהו הסביר את ההחלטה השנייה, בכך שהיא נועדה להיענות לבקשות של הממשל החדש, וכי בניית ההתנחלות החדשה למפוני עמונה [התקבלה בוועידת הבנה](#), מכיון שהיא משקפת הסכמה שאלה הגיע נתניהו עם המתנחלים לפני כיון ממשל טראמפ.

- **אתר האינטרנט של הבית הלבן – דף הבית** המחודש של אתר הבית הלבן כולל התייחסות לנושא אחד בלבד בתחום מדיניות-החוץ: הפנייה לדף מיוחד, שכותרתו "הנשיא טראמפ עומד לצד ישראל", ושמעודד את הגולשים להוסיף את שמם לקבוצת ["עמדו לצד הנשיא טראמפ ורוח"מ נתניהו"](#). בדף לא מופיעים פרטים נוספים. למעשה, זהו כלי להעברת מסרים: גם מטרמפ לישראל, כמפגן של הקשר ההדדי המיוחד, וגם לקהלי המצביעים של נתניהו וטראמפ. הדבר משרת את הנרטיב שמקדם נתניהו, לפיו הוא זה שאחראי לניווט המוצלח של היחסים עם ארה"ב.

ב. תהליך השלום/הסכסוך הישראלי-פלסטיני

- **טראמפ ופתרון שתי המדינות – בכירים בממשל טראמפ ממעטים כאמור להזכיר את פתרון שתי המדינות, ובמקום זה מתמקדים ב"הסכם בין ישראלים ופלסטינים".** שגריר ארה"ב בישראל לשעבר, [דן שפיר](#), העריך בציוץ בטוויטר כי דיבור מעורפל על "שלום" מאפשר הימנעות מקונפליקט, בין פנימי או חיצוני, והיעדר התייחסות ל"שתי מדינות" עשוי להעניק לנתניהו מרחב תמרון פוליטי לצעדים קשים מבחינתו, כמו הגבלת הבנייה בהתנחלויות. עם זאת, תוצאת הימנעות זאת היא עמדה פושרת ובלתי מחייבת בנושא הסכסוך, שנותנת לגיטימציה להמשך הסטטוס קוו, ופוגעת בקונצנזוס הבינלאומי האיתן עד כה בנושא הסדר הקבע. שפירו העיר גם כי ל"שלום ישראלי-פלסטיני מוסכם ובר קיימא", כפי שרוצה ממשל טראמפ להשיג, אין כל משמעות אם אינו כולל פתרון של שתי מדינות בתור המטרה הברורה והמוגדרת. בינתיים, 191 חברי קונגרס חתמו על [מכתב דו-מפלגתי](#), הקורא לטראמפ לאשר מחדש את תמיכתה המסורתית של ארה"ב בפתרון צודק של שתי מדינות.

- **פגישות במישור האזורי וצעדי ביניים – יועצו של טראמפ ושליחו המיוחד למו"מ בינלאומי, ג'ייסון גרינבלט, השתתף במספר רב של פגישות במזרח התיכון, מה שמאותת על כך שהממשל מבקש לאסוף מידע לפני שהוא מגבש מסגרת משלו לעיסוק בתהליך השלום.** התייעצויותיו של גרינבלט כללו פגישות עם גורמים פלסטינים, ארבעה ימים של [התוועדות בין נציגים אמריקנים לישראלים](#), השתתפות כמשקיף בפסגת הליגה הערבית ופגישה עם שר החוץ הסעודי, עאדל אלג'ובייר, לדיון בתהליך השלום הישראלי-פלסטיני. הפגישות לא הוגבלו רק לבכירים רשמיים, וכללו גם אזרחים, נציגי ארגונים ופעילי יוזמות בין דתיות משותפת לשלום. גרינבלט גילה כי הממשל ממוקד ברצון לשפר את המצב הכלכלי בעזה ובגדה כמטרה מיידית, שהיא חלק מההקשר של קידום השלום. נושא מרכזי שעלה בדיונים בין גרינבלט לנציגים הישראלים הוא גיבוש רשימת [צעדים קונקרטיים](#), שיוכלו לסייע לפלסטינים להגשים במלואו את הפוטנציאל הכלכלי שלהם.

ג. המזרח התיכון המשתנה

- המלחמה בסוריה –** בחודש מרץ צוינו שש שנים למלחמה, על מאות אלפי האזרחים שנפגעו בה, והמאמצים הדיפלומטיים הכושלים להביא לסיומה. גם בחודש שעבר הקהילה הבינלאומית לא התקרבה להגשמת המטרה. [הסבב האחרון של השיחות בין הגורמים המערבים במלחמה, שנערך באסטנה](#), בירת קזחסטן, שיקף מציאות פוליטית, שבה לרוסיה, לאיראן ולשלטון אסד יש כושר מיקוח מוגבר, בעוד מעורבותה של ארה"ב נותרת נמוכה. האופוזיציה הסורית החרימה את השיחות, בטענה כי מוסקבה לא מנעה [הפצצות ועקירת אזרחים](#), ולא הביאה לשחרור אסירים. שגריר ארה"ב בקזחסטן, ג'ורג' קרול, השתתף בשיחות כמשקיף מטעם וושינגטון, והממשל קרא ל"שלטון בסוריה, לרוסיה ולאיראן לנקוט צעדים של רצון טוב ולמצוא דרכים להרגיע את האלימות ולאכוף את הפסקת האש". המשלחת האמריקנית באו"ם גם היא פרסמה [הודעה](#) בעניין המצב ההומניטארי, וקראה למועצת הביטחון לגנות את השלטון הסורי ואת בעלי בריתו על שמנעו מצרכים בסיסיים ותרופות מהנזקקים להם. הסבב הבא של השיחות באסטנה ייערך ב-3-4 במאי. בינתיים, האיחוד האירופי אמור לכנס בראשית אפריל [ועידה בדרג שרים בבריסל, שתדון ב"תמיכה בעתיד של סוריה והאזור"](#), בשיתוף האו"ם, גרמניה, כוויית, נורבגיה קטאר ובריטניה. גם ארה"ב צפויה להשתתף, והוועידה זכתה לברכת שרי החוץ של הקואליציה הבינלאומית נגד דאע"ש.
- עמדת ארה"ב ביחס לאסד –** העמדה המסורתית של וושינגטון היא שאסד איבד כל לגיטימציה, ועליו להסתלק מהשלטון בסוריה. ממשל טראמפ שינה עמדה זו בסוף חודש מרץ, ודובר הבית הלבן ספייסר הוסיף כי ["בנוגע לאסד, יש כאן מציאות פוליטית שעלינו להשלים עמה"](#). השגרירה באו"ם היילי ומזכיר המדינה טילרסון השמיעו הערות דומות, מה שמשקף שינוי מדיניות מתואם, המכיר בהשפעה הרבה של מוסקבה על הנעשה בסוריה ובסדר העדיפויות המשתנה של ארה"ב, שמכוון קודם כל למלחמה בדאע"ש. התבטאויות אלה גררו [ביקורת](#) מצד נציגים רפובליקנים; סנאטור מקיין הגיב באומרו כי "לנסות להיאבק בדאע"ש תוך ניסיון להראות שאנו יכולים כביכול להתעלם ממלחמת האזרחים בסוריה, שהייתה הסיבה לכל זאת וששופכת דלק על המצב כל העת, זה מתכון לעוד מלחמה, לעוד טרור, לעוד פליטים ולעוד חוסר יציבות".
- דאע"ש –** בפברואר [הורה טראמפ](#) לפנטגון להגיש לו טיוטת תכנית להבסת דאע"ש בתוך שלושים יום. הממשל לא פרסם כל עדכון לגבי התוכנית מאז, וגם אינו מנדב מידע באשר [למספר החיילים האמריקאים](#), הפועלים בעיראק ובסוריה. חוסר זה במידע, יחד עם התייחסותו של טראמפ קודם לכן ל"תכנית סודית" והתדרוכים הבלתי סדירים לתקשורת מצד מחלקות המדינה וההגנה, מעוררים דאגות באשר למדיניות וושינגטון בסוריה. בתוך כך, ארה"ב [עוסקה בחקירת התקיפות](#) האוויריות האמריקניות במוסול, שייטכן שגרמו להרג של 200 אזרחים. שרי החוץ של הקואליציה העולמית נגד דאע"ש נפגשו בווינגטון [כדי לבחון ולהאץ](#) יישום תכניות למיגור הארגון. הפגישה דנה בשחרור של שישים אחוזים מהשטחים שהוחזקו בידי דאע"ש על ידי כוחות צבא עיראק, ובהתקדמות המשמעותית של כוחות הקואליציה לקראת כיבוש מוסול וא-ראקה. המדינות דנו גם בצעדי ייצוב שיהיו נחוצים לאחר המלחמה, ובהם הקצאת יותר משני מיליארדי דולרים למאמצי שיקום ב-2017. זאת, כחלק מתכנון ארוך טווח במטרה למנוע מעיראק להתפורר לאחר הניצחון על דאע"ש, שהיה עד כה האויב המשותף שהחזיק יחד את הפלגים השונים בעיראק.

ד. הסכם הגרעין עם איראן והשלכותיו

ההסכם עם איראן והבחירות הקרובות במדינה – טראמפ טרם קבע אסטרטגיה בנושא האיראני, אולם הצעדים הראשונים של הממשל משקפים המשך של מדיניות אובמה: אכיפה נוקשה של הסכם הגרעין וסנקציות מוגברות בתגובה לניסויי טילים בליסטיים ולפעילות לערעור היציבות באזור. [בועידת מדיניות הגרעין](#) שכינסה קרן קארנגי לשלום בינלאומי, אמר הממונה על תחום הנשק להשמדה המונית במועצה לביטחון לאומי, [כריסטופר פורד](#), כי המדיניות הקיימת היא אכיפה ללא פשרות של ההסכם. חברי הסנאט ובית הנבחרים הגישו [הצעות החלטה](#) להגברת הסנקציות על בכירי משמרות המהפכה האיראניים וגורמים איראניים נוספים בתגובה לניסויי הטילים ולמימון טרור. לעומת זאת, כמה [מבכירי ממשל אובמה](#) לשעבר מזהירים כי מהלכים כאלו עלולים לערער את הסכם הגרעין כולו, בעיקר בגלל הוספת קריטריון שאינו נוגע ישירות לגרעין, הנדרש להסרת הסנקציות מעל איראן, שארה"ב כבר הסכימה שלא יכלל בהסכם. במקביל, הבחירות

לנשיאות איראן במאי מתקרבות. הממשל האמריקני יהיה חייב לשמור על איזון עדין בין אכיפה נחושה של הסכם הגרעין והבהרת עמדתו בנושאי מפתח – מטילים בליסטיים ועד תמיכת טהראן באסד בסוריה ובחות'ים בתימן, אך כל זאת מבלי לסכן את הסכם הגרעין עצמו ומבלי לשרת פוליטית ערב הבחירות את קיצונים באיראן המתנגדים להסכם.

ה. קריאה נוספת

מאמרים	נושא
<p>Neri Zilber, "Palestine's man in Washington: Husam Zomlot is surprisingly optimistic about the Palestinians' prospects under President Donald Trump." <i>Politico</i>, March 31, 2017</p> <p>Daniel Shapiro, "How the US can prepare for the coming Gaza War." <i>Bloomberg</i>, March 31, 2017</p> <p>Laurie Goodstein, "New Israel law bars foreign critics from entering the country." <i>New York Times</i>, March 7, 2017</p>	<p>ישראל ותהליך השלום</p>
<p>Gerald M. Feierstein, "U.S.-Gulf Relations in the Age of Trump: The End of the Trust Deficit?" <i>Middle East Institute</i>, March 29, 2017</p> <p>Jon B. Alterman, "The Other Side of the World: China, the United States, and the Struggle for Middle East Security." <i>Center for Strategic and International Studies</i>, March 14, 2017</p> <p>Daniel Benaim and Jeff Prescott, "Will Trump scuttle the success of retaking Mosul?" <i>Foreign Policy</i>, March 20, 2017</p> <p>Daniel L. Byman, "Evaluating Trump's options in Syria." <i>Brookings</i>, March 1, 2017</p>	<p>המזרח התיכון</p>
<p>Elizabeth Rosenberg, Richard Fontaine, and Ilan Goldenberg, "Congress, Trump need a united front to face down Iran." <i>The Hill</i>, March 23, 2017</p> <p>Martin Indyk, "Six elements of a strategy to push back on Iran's hegemonic ambitions." <i>Brookings</i>, March 29, 2017</p> <p>Tyler Cullis, "Don't Label the IRGC: Clear Costs, Hazy Benefits." <i>Foreign Affairs</i>, March 10, 2017</p>	<p>איראן</p>

1. ציר זמן חודשי

תאריך	אירוע
6 במרץ	הנשיא טראמפ וראש הממשלה נתניהו משוחחים בטלפון בנוגע לאיומים המתמשכים והאתגרים העומדים בפני המזרח התיכון.
7 במרץ	חיילים אמריקאים מוצבים במנביג', סוריה.
7 במרץ	שר הביטחון ליברמן, מקיים פגישה עם סגן הנשיא פנס ועם מזכיר ההגנה מאטיס בווינגטון על מנת לדון בהרחבת שיתוף הפעולה הביטחוני, הקונפליקט בסוריה, איראן ונושאים אזוריים נוספים.
10 במרץ	הנשיא טראמפ משוחח בטלפון על הנשיא הפלסטיני עבאס ומזמין אותו לבית הלבן.
13 במרץ	ראש הממשלה נתניהו מארח בירושלים את השליח המיוחד של ארה"ב למו"מ בינלאומי, ג'ייסון גרינבלט.
14 במרץ	השליח המיוחד גרינבלט נפגש עם הנשיא הפלסטיני עבאס ברמאללה.
15 במרץ	הנשיא טראמפ נפגש עם מחמד בן סלמאן עבד אלעזיז אל סעוד, יורש העצר ושר ההגנה של ערב הסעודית כדי לדון בהרחבת שיתופי הפעולה במסגרת אינטרסים הדדיים באזור.
20 במרץ	הנשיא טראמפ נפגש בבית הלבן עם ראש ממשלת עיראק חידר אל-עבאדי.
20-23 במרץ	צוות בכירים ישראלים ואמריקאים נועדו בווינגטון למשך שלושה ימים והתמקדו בנושא תהליך השלום ובמדיניות ישראל בנוגע להתנחלויות.
22 במרץ	שרים של הקואליציה העולמית נגד דאע"ש השתתפו בפגישה אסטרטגית בווינגטון בנושא דרכים להבסת הארגון.
23 במרץ	חברי סנאט ובית הנבחרים הגישו הצעות חוק אשר יחריפו את הסנקציות על איראן בשל ניסוי טילים בליסטיים ומימון טרור.
24 במרץ	סבב נוסף של שיחות בנושא סוריה התקיים באסטנה בהשתתפותו של השגריר האמריקאי לקזחסטאן.
28 במרץ	הליגה הערבית מתכנסת בירדן ומאשררת את יוזמת השלום הערבית כאמצעי לקדם את הקמתה של מדינה פלסטינית עצמאית. גרינבלט נוכח בתור משקיף.
27-29 במרץ	גרינבלט נפגש עם שר החוץ הסעודי אעדל אל-ג'ובייר כדי לדון בתהליך השלום.
30 במרץ	סגן הנשיא פנס משביע את פרידמן לתפקיד השגריר האמריקאי החדש בישראל.