



מדיניות ארה"ב כלפי ישראל והמזרח התיכון גיליון 77 (אפריל 2019)

השגריר (בדימוס) ברוך בינה*

מאי 2019

החודש התאפיין בתמיכה פוליטית מסיבית של הנשיא טראמפ בראש הממשלה נתניהו ובביקורת על תמיכה זו, קיפאון (או המתנה) בסוגיית "תכנית המאה", זגזגנות במדיניות ביחס ללוב וסודאן, העמקת "הלחץ המירבי" על איראן, אי-התקדמות בסוריה, והתגברות של המשבר עם תורכיה.

ביקורת גוברת בארה"ב על מדיניות ישראל: [סקר מכון "פיו"](#), שבחן שיעורי אהדה לישראל בארה"ב, העלה כי העם הישראלי נהנה משיעורי אהדה גבוהים (64 אחוזי אהדה), אך ממשלת ישראל – הרבה פחות (51 אחוזים לא אוהדים אותה). ממצאי הסקר מראים על הבדל בולט בין הרפובליקנים והמבוגרים (אצלם התמיכה בישראל גבוהה יותר) לדמוקרטים ולצעירים (שמסתייגים ממנה). ממצאים אלה מאששים את מסקנות [סקר מכון גאלופ](#) בנושא, אשר פורסם בחודש שעבר.

תוצאות הבחירות בישראל עוררו דיון נרחב בחוגי המחקר בארה"ב על נצחונם של נתניהו, תוך העלאת שאלות מודאגות על המחיר לתהליך השלום, לפלסטינים ולמצב הפנימי בישראל. הביקורת על מדיניות ישראל התמקדה החודש בהצהרות נתניהו על כוונתו לבצע סיפוחים בגדה המערבית. בתגובה, צייצה [וועדת החוץ של בית הנבחרים שהיא מודאגת](#) מהאפשרות שישראל תנקוט מהלך חד-צדדי של סיפוח. הציפוף הפנה להצהרה עליה חתומים ארבעה מחוקקים שהם מגדולי ידידי ישראל: אליוט אנגל (יו"ר וועדת החוץ), ניטה לואי (יו"ר וועדת ההקצבות), טד דויטש (יו"ר וועדת האתיקה) ובראד שניידר. גם פרופ' אלן דרשוביץ, מגדולי מגיניה של ישראל, מתח ביקורת בנושא. תשעה גופים יהודיים, כולל התנועות הרפורמית והקונסרבטיבית, פנו במכתב לנשיא טראמפ ש"ירסן" את נתניהו הסנטור ברני סנדרס, אחד המועמדים הדמוקרטיים לנשיאות, ניצל את המצב שנוצר על מנת להבהיר כי ביקורת על מדיניות נתניהו אינה צעד אנטי-ישראלי. המועמד הדמוקרטי הצעיר והעולה בטו אורורק שב וכינה החודש את נתניהו בתואר "גזען" וקבע כי מדיניותו אינה בהכרח מקובלת על רוב הישראלים ובוודאי שהיא מזיקה ליחסי ישראל-ארה"ב. ואפילו המועמד הדמוקרטי החדש פיט בוטג'ל (שהוגדר בתקשורת כמועמד היחיד שעדיין תומך בישראל) מתח ביקורת על הכרזת נתניהו, הגדיר אותה כמזיקה לישראל, לפלסטינים ולאינטרסים של ארה"ב, והוסיף כי תמיכה בישראל אינה בהכרח תמיכה בפוליטיקה של נתניהו.

הנשיא טראמפ מיהר לנצל את העמדות הביקורתיות של המועמדים הדמוקרטים כלפי נתניהו והצהיר בוועידת הקואליציה הרפובליקנית היהודית כי ניצחון דמוקרטי ב-2020 יביא להפקרת ישראל. נתניהו מצדו, [על פי הניו יורק טיימס](#), רואה בטראמפ גורם המאפשר לו לדחוף את המעטפת ולהמשיך במדיניות ההתנחלות. ואכן, משנשאל מזכיר המדינה פומפאו ב-12 באפריל אם הוא סבור שסיפוח התנחלויות יפגע בתכנית טראמפ, הוא [ענה שאינו סבור כך](#). בינתיים, ארה"ב ביטלה ב-5 באפריל את אשרת הכניסה של התובעת המיוחדת בבית הדין הפלילי הבינלאומי, פאטו בנסודה, בשל כוונתה לבדוק התכנות של פשעי מלחמה של חיילים אמריקניים, ישראלים או מבעלות ברית.

לקראת פרסום אפשרי של תכנית טראמפ: הממשל מפזר הבהרות לפיהן התכנית תוצג בסוף האביב או ראשית הקיץ (לאחר הרמדאן), אך נמנע ממסרים ברורים. זעיר פה זעיר שם משחרר הצוות כיווני מחשבה ופעולה, או מכחיש ידיעות בדבר קונפדרציה ישראלית-פלסטינית-ירדנית והעברת שטחים מסיני לעזה. השליח ג'ייסון גריבנלאט הטיל [במאמר בניו יורק טיימס](#) את מלוא האחריות על המצב בעזה על הפלסטינים, ובעיקר

* 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.

על חמאס. קושנר טען כי פתרון שתי המדינות נכשל, ומדבריו עולה התייחסות לאוטונומיה פלסטינית ולא למדינה, שתהיה מלווה בפיתויים כלכליים והקלות בתחום החירויות האזרחיות. אנשי צוותו קבעו גם כי "שני הצדדים יצטרכו להתגמש. הרשות הפלסטינית דוחה את המהלכים האמריקאים, כפי שבא לידי ביטוי גם בהתנצחות ציורים בין ראש הממשלה הפלסטיני שתאיה לשליח גרינבלאט. עקרונית, הרשות הפלסטינית לא מוכנה לדון בתכנית שאינה כוללת הקמת מדינה פלסטינית, והיא עוינת את התכנית האמריקאית המתגבשת בשל ההעדפה הברורה של ממשל טראמפ כלפי ישראל.

במקביל, נשמעים בקהיליית מדיניות החוץ והביטחון של וושינגטון קולות מודאגים השוללים את התכנית. בולטת קריאתו (הנרגשת) של רוברט סאטלוף העומד בראש מכון וושינגטון, לפיה "[אסור לטראמפ להתיר לתכנית השלום של ג'ארד קושנר לראות אור יום](#)". סאטלוף מונה השלכות שליליות אפשריות של המהלכים האמריקאים, ובהם לגיטימציה לנתניהו ולימין הישראלי לספח שטחים בהעדר שותף למשא ומתן, קץ שיתוף הפעולה הביטחוני בין ישראל לרשות הפלסטינית, אבדן התמיכה של ערב הסעודית ומדינות סוניות מתונות, ובעיקר – חבלה בהישג הממשי של ממשל טראמפ והוא מדיניות "הלחץ המירבי" מול איראן, שמתחילה לדבריו לתת פירות. בעיני סאטלוף, "תכנית קושנר" תגרום הפסדים לכל הצדדים, אך כל עוד היא אינה מתפרסמת זוכה לגושפנקה מאת הנשיא טראמפ, אפשר עדיין להכיל את הנזק.

הגברת הלחץ האמריקאי על איראן: הממשל בישר כי שלוש מתוך שמונה המדינות שקיבלו פטור זמני מיישום הסנקציות על איראן, כבר הפסיקו לייבא נפט ממנה, וכי בנק *יוני-קרדיט* האיטלקי מגיע להסדר על קנס בסך 900 מיליון יורו בשל הלבנת כספי איראנים. הממשל מעבד "חומת סנקציות" שתעמיק את הפגיעה העסקית/כלכלית באיראן. ייתכן שמדובר בהעמקת החרם על הבנק המרכזי של איראן, עם שימת דגש על פעילות טרור ותמיכה בחזבאללה מצד איראן (ולא על פרויקט הגרעין שלה), מתוך הנחה שיהיה קשה לנשיא אמריקאי עתידי לבטל חרם כזה.

מדיניות "הלחץ המירבי" הומחשה בהכרזה האמריקאית ב-8 באפריל על משמרות המהפכה כארגון טרור זר. צעד זה לא שינה את המצב בפועל, שכן משרד האוצר האמריקני קבע זאת עוד ב-2007 (לגבי כוח אלקודס) וב-2017 לגבי כל משמרות המהפכה. משמעות ההכרזה האמריקאית נסובה בעיקר סביב הגבלות על הגירה לארה"ב, איסור על מגע עסקי או אחר עם הארגון המוחרם. גם האיחוד האירופי כבר הכריז על משמרות המהפכה כארגון טרור עוד ב-2008, ולא שינה זאת בעקבות החתימה על הסכם הגרעין. שר החוץ האיראני זריף אמנם איים שיהיו לצעד האמריקני השלכות ואיראן הכריזה על פיקוד המרכז של ארה"ב כארגון טרור, אך באותה נשימה הציע זריף חילופי אסירים. הוא גם אמר לכתבים בניו יורק שאינו סבור שטראמפ רוצה במלחמה עם איראן, אך שהוא עלול להיגרר לכך על ידי צוות יועציו הניצי. לאחר הכרזת משמרות המהפכה כארגון טרור, תקף הסנטור הרפובליקני הווכחן מקנטאקי ראנד פול את פומפאו באמרו כי אין לממשל סמכות לפתוח במלחמה וכי רק הקונגרס רשאי להחליט על כך. במקביל להכרזה על משמרות המהפכה כארגון טרור, הושיטה ארה"ב לאיראן ענף זית קטן ומפתיע. בריאן הוק, נציג הממשל לסוגיית איראן, תהה בפשטות ב[מאמר בניו-יורק טיימס](#) האם לא הגיע הזמן שאיראן תפעל להתפייסות עם ארה"ב. אחרי שמנה בקפדנות את חטאי איראן וקבע מה עליה לעשות (לחדול ממאמצים להשגת נשק גרעיני, לחדול מטרור אזורי, לשפר את זכויות האדם וכו') הוא הצהיר כי "אמריקה ניצבת הכן לדון עם ממשלה איראנית מתוך כבוד הדדי". בינתיים, זו דווקא ממשלת לבנון שלוקחת ברצינות השלכות אפשריות של מדיניות "הלחץ המירבי" (כולל פגיעה בבורסה הלבנונית בשל הלבנת כספי טרור קולומביאני וכספי חזבאללה) ושיגרה משלחת לדיוני הבנק העולמי, שעיקר מטרתה הייתה לקיים שם מאמצי שתדלנות.

בקשר לפרויקט הגרעין האיראני, צוות של שישה חוקרים ממכון בלפר באוניברסיטת הרווארד ביקר בישראל בינואר 2019 וקיבל גישה לארכיון הגרעין האיראני. [דו"ח מכון בלפר](#) שהתפרסם בחודש אפריל בעקבות הביקור מעלה שלאיראן הייתה תכנית מפורטת להשיג נשק גרעיני ולייצר חמש פצצות, שהתקדמותה עלתה על כל מה שחשבו במערב, ושהיא קיבלה סיוע לכך מגורמים שונים. החוקרים קובעים כי היכולת האיראנית בתחום עדיין קיימת, אך מציינים כי לא ברור מארכיון הגרעין איזו מדיניות נוקטת איראן מאז החליטה על עצירת הפרויקט בשנת 2003.

ביקור נשיא מצרים בווינגטון: הנשיא עבד אל-פתאח א-סיסי ביקר בווינגטון ב-9 באפריל וביקש כי ארה"ב תגדיר את "האחים המוסלמים" כארגון טרור, כפי שהגדירה את משמרות המהפכה האיראניים יום קודם לכן. הנשיא טראמפ העניק לו קבלת פנים מפוארת, קבע כי היחסים בין המדינות מעולם לא היו טובים יותר והתעלם

מהחקיקה במצרים שתאפשר לא-סיסי לכהן עוד שנים ארוכות ומהיחסים המתפתחים של א-סיסי עם פוטין (כולל רכישת 20 מטוסי קרב מרוסיה, על אף סיוע צבאי אמריקני נדיב בסך 1.3 מיליארד דולר בשנה). מצרים גם הודיעה שהיא נמנעת מהצטרפות ל"נאט"ו הערבי" אותו מנסה ארה"ב לייסד ככוח סוני אל מול איראן. ואולם, בתקשורת האמריקנית ובקונגרס היו מי שהטיחו ביקורת חריפה על א-סיסי, כולל [במכתב של 17 סנטורים](#), משתי המפלגות, אל מזכיר המדינה שבו, הועלה חשש ממצב הדמוקרטיה וזכויות האדם במצרים, ומהקשר שלה עם רוסיה.

מתיחות עם תורכיה על רקע עסקת ה-S-400: בווינגטון עוקבים בחשש אחר שאלת יישום העסקה לרכש S-400 עליה חתמה תורכיה עם רוסיה. יישום העסקה עלול להיות קו שבר ביחסי תורכיה-ארה"ב. הלחץ על ארדואן להימנע מכך מגיע כעת לא רק מהממשל אלא גם מהקונגרס. [מאמר דעה דו-מפלגתי בניו יורק טיימס](#), מאת יושבי הראש ובכירי המיעוט של וועדות החוץ והשירותים המזוינים בסנאט אומר לארדואן באופן חד וברור שהוא צריך לבחור: "או מטוס קרב אמריקני או מערכת טילים רוסית, אך לא שניהם". עוד מקדמים בסנאט הצעת חוק דו-מפלגתית לחיזוק יחסי הביטחון והאנרגיה בין יוון, קפריסין וישראל, אשר אינה כוללת את תורכיה. תורכיה מצידה מבהירה כי אין בעסקה עם רוסיה כדי לפגוע במחויבותה לנאט"ו או לגרור סנקציות אמריקניות. לאחר פגישה בין שרי ההגנה של ארה"ב ותורכיה ב-16 באפריל, אמר התורכי כי אם הקונגרס יטיל סנקציות הוא מצפה שהנשיא ישתמש בזכות הווטו שלו כדי לבטלן. עוד התקיימה שיחה בנושא בין טראמפ לארדואן ב-29 באפריל, ב-29.4, בה הציע ארדואן להקים קבוצת עבודה משותפת, אך לא דווחה תגובת הנשיא.

כוונות טראמפ לסגת מסוריה: הצהרות טראמפ על נסיגה מסוריה זכו לתמיכה פוליטית רק מצד מי שהנשיא אינו מעוניין בתמיכתם, הסנטור הרפובליקני ראנד פול וחברת הקונגרס הדמוקרטית החדשה אלכסנדריהאוקסיו-קורטז. מנגד, וכביטוי לתסכול חוגי הביטחון הלאומי, תקף את הנשיא השליח הפורש לסוגיות דאעש, ברט מקגורק. [במאמר חריף ב-Foreign Affairs](#) יצא מקגורק נגד טענת הנשיא לפיה ארה"ב תוכל "לעשות יותר עם פחות כוחות". הוא מתח ביקורת חריפה על זגזגנותו של טראמפ, שהביאה למצב בו ארה"ב אינה מסוגלת להשיג את יעדיה, ונדרשת למתן את שאיפותיה ולהסתפק במניעת שובו של דאעש ובבלימת איראן. לטענת מקגורק, על ארה"ב להכיר במגבלות שנכפו על ידי טראמפ ושמשליכות על מעמדה באזור. וושינגטון לא תוכל למנוע ממדינות ערב להשיב את סוריה לחיקן או לכפות צעדים כאלה או אחרים באזור. לאור מדיניות צמצום הכוחות של טראמפ, יש לדבריו להפנים כי אסד חזר לשלטון, להכיר בתפקידה של תורכיה, ולעבוד עם רוסיה ועם ישראל.

החלטות בנושא ערב הסעודית ותימן: הסנאט אישר ברוב ענק דו-מפלגתי (92 לעומת 7) את מינויו של ג'והן אביזייד, גנרל 4 כוכבים שפיקד על סנטקום, לתפקיד שגריר בריאד. אביזייד הוא קתולי ממוצא לבנוני. הנשיא הטיל ב-16 באפריל את הווטו שהיה צפוי על החקיקה הקוראת להפסיק את הסיוע למערכה בתימן. מהלך זה קשור בעיקר לראייתו של הנשיא את ערב הסעודית כבעלת ברית מול איראן וכתומכת אפשרית של "תכנית המאה" שלו, והוא לא שינה את עמדתו החיובית כלפיה גם לאחר פרשת חשוקג'י.

שונות: עוד נדרשה ארה"ב החודש למצב **בלוב** (תמיכה מפתיעה של טראמפ בח'ליפה חפטר התוקף את טריפולי), להתפתחויות **בסודאן** לאחר הדחת בשיר, ולאטגר הנמשך שמציב **דאעש** באזורים שונים (מסוריה ועד סרי לנקה) למרות שארה"ב הכריזה על ניצחונה על ארגון הטרור.

המלצות לישראל: לאור תחילתה של מערכת הבחירות 2020 לנשיאות ולקונגרס, על ישראל להעמיק את השיח עם גורמים שונים בפוליטיקה האמריקאית, אך להימנע ממעורבות פוליטית ומנקיטת עמדות. עליה לחזק את ערוצי ההדברות עם הדמוקרטים, בד בבד עם המשך שימור וטיפוח היחסים הקרובים עם הרפובליקנים. ישראל צריכה לעבות ולחזק את הפעילות מול קהלים צעירים ומיעוטים חשובים בארה"ב, בדגש על אפרו-אמריקנים והיספאנים. במקביל, עליה להיאבק ללא פשרות בניצני האנטישמיות, ולרתום לטובת הנושא את טראמפ, את מנהיגויות המפלגות, ומושלים וראשי ערים מובילים (ניו יורק, שיקגו, לוס אנג'לס וכו'). ישראל יכולה לעודד מהלך חקיקתי בקונגרס או לפחות הצהרה תקיפה שתביע את רוח הקונגרס (Sense of Congress) בנושא, ולקדם מהלכים דומים גם בבתי המחוקקים המדינתיים. מעבר לכך, על ישראל לשקם במהירות את היחסים עם הקהילות היהודיות בארה"ב. כל זאת דורש עשייה ברחבי ארה"ב ולא רק בווינגטון, ולשם כך מומלץ לעבות ולחזק את מערך הקונסוליות הכלליות של ישראל בארה"ב.

אירועים מרכזיים בחודש אפריל 2019

גינזיים [בקהילה היהודית](#) ובמפלגה הדמוקרטית להצהרות נתניהו בנוגע לסיפוח

[חידוש](#) הסנקציות האמריקאיות על איראן

[ביקור](#) נשיא מצרים א-סיסי בווינגטון

ארצות הברית ממנה [שגריר חדש](#) לערב הסעודית

[דאגה](#) אמריקאית משיתוף הפעולה בין סין וישראל

גיבוש אסטרטגיה [והצעת חקיקה](#) בנושא שיתופי פעולה באגן הים התיכון