



מדיניות ארה"ב כלפי ישראל והמזרח התיכון גיליון 85 (דצמבר 2019)

השגריר (בדימוס) ברוך בינה*

ינואר 2020

ארה"ב אולי מעריכה שמדיניות "הלחץ המירבי" נגד איראן מתחילה לשאת פירות אזוריים אך (עדיין?) לא הצליחה לפגוע בעמוד השדרה האיראני. האתגר התורכי לא התמוסס למרות השבחים שהעביר טראמפ על ארדואן. בעיית ערב הסעודית שלאחר-ח'שוקג'י (עם השלכותיה לתימן) נותרה בעינה ואף הפכה לנושא חשוב במערכת הבחירות לנשיאות. טראמפ מזגזג בשאלת הנוכחות הצבאית האמריקנית באזור וחוסר העקביות הכללי שלו החריף את המשבר בלוב, שוויינגטון לא הקדישה לו תשומת לב ממשית עד כה. היוצא מזה הוא שארה"ב פוגשת כיום את רוסיה בכל צומת במזרח התיכון, למרות פערי העוצמות ביניהן. בגבור גילויי האלימות האנטישמית בארה"ב, טראמפ – שרצה להפגין תמיכה בקהילה היהודית (ובישראל) – ביצע "תיקון-יתר" מילולי אך לא פעל לטיהור האווירה הרעילה שתרמה להתפרצויות האחרונות.

ארה"ב במזרח התיכון: [במאמר נוקב](#) באטלנטיק מנתח וויליאם ברנס, נשיא מכון קרנגי ולשעבר סגן מזכירת המדינה, את התפקוד האמריקני במזרח התיכון לקראת שנתו הרביעית של טראמפ, שבגידתו בכורדים איחדה רפובליקנים ודמוקרטים בביקורת נוקבת נגדו. טראמפ שגה, אך חמור מכך הוא ניהול "מדיניות אזורית של מקסם שווא", טוען ברנס. לעומת הגישה הרציונלית של נשיאי ארה"ב מאז תום המלחמה הקרה, נטען במאמר, ארה"ב היא עדיין כוח משמעותי באזור, אך עליה להבין שעוצמותיה ויכולותיה אינן כמו בעבר, לשנות את הגישה המכשילה בה נוקט הנשיא ולתעדף באופן מציאותי יותר את מטרותיה באזור. [סקר של Foreign Affairs](#) על עמדות 14 המועמדים הדמוקרטים לנשיאות הראה כי שלושה מהם יהיו פתוחים לקיום יחסים עם משטר אסד (ברני סנדרס, טולסי גבארד ואנדרו יאנג) ושבעה יתנגדו (השאר התחמקו ממתן תשובה ברורה). 11 מתכוונים לשוב להסכם הגרעין עם איראן, 12 תומכים בסיום הסיוע המודיעיני לערב הסעודית בתימן, ו-12 תומכים בפתרון שתי-המדינות לסכסוך הישראלי-פלסטיני.

תדמית ארה"ב באזור נמצאת בשפל. [סקר דעת קהל בלבנון](#) העלה שרק 31% תומכים במדיניות ארה"ב (70% מתנגדים) לעומת 55% שתומכים במדיניות רוסיה (46% מתנגדים). רוב הלבנונים ממליצים לארה"ב לצמצם את מעורבותה באזור (71% בקרב השיעים, 48% בקרב הסונים ו-43% בקרב הנוצרים), אם כי הנוצרים והסונים תומכים עקרונית בפעילות אמריקנית מול דאעש ואיראן. [סקר מקביל בירדן](#) הראה כי רק 20% (לעומת 14% אשתקד) סבורים שהיחסים עם ארה"ב חשובים לירדן. לפי [סקר נוסף בערב הסעודית](#), רק 25% מהסעודים רואים את יחסי הממלכה עם ארה"ב כחשובים או חשובים מאד (לעומת 73% שחושבים הפוך), ואילו בשאלה מה צריכה ארה"ב לעשות באזור, נחלקו רוב המשיבים הסעודים בין הצורך להגביר פעילות מול אל-קאעדה (12%), איראן (33%) ותימן (29%); 23% סברו שעל ארה"ב לצמצם את נוכחותה באזור (לעומת 12% בשנה שעברה).

מזכיר ההגנה אספר עדיין כן הושלמה נסיגת הכוחות האמריקניים מצפון מזרח סוריה, למרות שבספטמבר הודיע הפנטגון על תגבור הנוכחות האמריקנית באזור בכ-14,000 איש. הידיעה הזו הוכחה בהמשך, והחודש עלתה מחדש. מכל מקום, לארה"ב יש כיום נוכחות של בין 60,000 ל-80,000 איש במזרח התיכון ובאפגניסטן. במסגרת תקציב 2020 הוקצבו 3.3 מיליארד דולר לישראל (נוסף על סיוע בפיתוח אמצעים נגד טילים בסך 500 מיליון דולר). לפלסטינים הוקצבו 75 מיליון דולר לסיוע הביטחוני ועוד 75 מיליון דולר לסיוע אזרחי. לירדן – 1.52 מיליארד דולר, למצרים – 1.43 מיליארד דולר וללבנון – 220 מיליון דולר.

* 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 בוויינגטון, וכקונסול כללי בשיקגו.

ארה"ב-ישראל: לפי [סקר מכון פיו](#), ישראל נמצאת במקום הראשון ברשימת המדינות הרואות את ארה"ב כבעלת הברית הקרובה שלהן. 82% מהישראלים חושבים כך, ובהמשך הדירוג מופיעות דרום-קוריאה, אוסטרליה וקנדה. "עסקת המאה" של טראמפ לא נכחה בתקופה האחרונה בסדר היום הווינגטוני, אך ג'ייסון גרינבלאט, יועצו-לשעבר של הנשיא, טען [במאמר שפרסם](#) כי הנשיא צדק בהכירו בירושלים כבירת ישראל וכי גורמים אזורים ובינלאומיים המתנגדים למדיניותו מכשילים את השלום ופוגעים בפלסטינים ובעמי האזור. גם הנשיא עצמו, [במכתב ליו"ר בית הנבחרים](#) ננסי פלוסי בו מחה על תהליך ההדחה נגדו, מנה את ההכרה בירושלים ובגולן כחלק מהישגיו.

לאחר שסוכל הניסיון לקיים פגישה בין נתניהו ופומפאו בשולי פסגת נאט"ו בווטפורד (כנראה על ידי הבריטים, בטענה שישראל אינה חברה בנאט"ו ולכן לא יוכלו לנתניהו את מעטפת האבטחה הדרושה), נפגשו השניים בליסבון. מעבר לסוגיית איראן, העלה נתניהו, לדבריו, גם את סוגיות סיפוח בקעת הירדן וכינון ברית הגנה. פומפאו, מצדו, לא התייחס לנושאים אלה במסיבת העיתונאים המשותפת. גם טראמפ, [בנאומו הנלהב](#) בוועידת המועצה הישראלית-אמריקנית (IAC) בפלורידה, נמנע מלהזכיר זאת (הוא גם לא הזכיר את ידידו הטוב נתניהו אפילו פעם אחת במהלך 45 דקות של נאום). ארה"ב [גינתה נמרצות](#) את החלטת התובעת בבית הדין בהאג בנושא חקירת ישראל בחשד לביצוע פשעי מלחמה, בתור החלטה לא-הוגנת. [במפגש היועצים לביטחון לאומי](#) של ארה"ב וישראל, שנערך ב-18 בדצמבר, נדון מכלול היחסים בין המדינות, התאום מול הפעילות האיראנית באזור, השלכות המהומות באיראן, והמצב בסוריה, עיראק ולבנון. בקונגרס אושרה מחדש [התמיכה בפתרון שתי-המדינות](#), הוחלט על חידוש המימון לפעילויות ישראליות-פלסטיניות משותפות ועברה הצעת חקיקה שמתנגדת לסיפוח בגדה המערבית.

יהודים בארה"ב: הליגה נגד השמצה הודיעה שבמרחב ניו יורק אירעו במהלך דצמבר שש התקפות על יהודים, כולל כאלו שגבו חיי אדם במונסי ובג'רזי סיטי. נוכח התגברות האנטישמיות, גם כלפי מוסדות ועסקים ותקיפות גופניות ומילוליות של יהודים (כולל ברשתות החברתיות), פתח טראמפ במה שנראה כ"מתקפת-אהבה" כלפי ישראל והיהודים. בנאומו ב-IAC ב-8 בדצמבר גינה טראמפ יהודים התומכים במפלגה הדמוקרטית. בהמשך, פרסם [צו נשיאותי למלחמה באנטישמיות](#), בו [תקף את האנטישמיות](#) במיוחד באוניברסיטאות. הצו החדש נשען על איסור אפליה על בסיס גזעי, מוצא-לאומי או דת, שמעוגן עוד בחוק זכויות האזרח מ-1964. לקראת פרסום הצו, נפוצו שמועות שהנשיא עומד להצהיר כי היהדות אינה רק דת אלא לאום. שמועות אלו לוו בחשש מפני בידול בין יהודי ארה"ב לארצם, ועוררו מחדש דיון פנימי מרתק בשאלת [הזהות היהודית-אמריקנית](#). רוב יהודי ארה"ב מתנגדים לטראמפ, אך הנהגות הארגונים היהודיים אינן יוצאות בדרך כלל נגד נשיא מכהן. עקרון זה אינו מחייב כמובן פוליטיקאים, וכך, [18 מחוקקים יהודיים דרשו שהנשיא יפטר](#) את יועצו (היהודי) סטיבן מילר, שמביע עמדות אותן הם מתארים כתומכות ב"עליונות הלבנה". המועמד הדמוקרטי המוביל בידן כינה את נתניהו "מנהיג ימני קיצוני" שעמדותיו "אינן מועילות". בכתבה מקפת על [עמדותיו בנושאים יהודיים וישראלים](#) לאורך השנים, "תיקן" בידן ואמר שאינו מסכים עם עמדות נתניהו אך הוא אוהב אותו. בראיון ל-PBS אמר בידן כי נתניהו יודע שהוא רואה את התנהגותו בסוגיה הפלסטינית כ"שערורייתית". מנגד, סטו אייזנסטט, יועצו של הנשיא קרטר ומאבות תחום סיוע החוץ, הביע [ביקורת חריפה](#) נגד ההצעה של כמה דמוקרטים להתנות סיוע לישראל בשינוי מדיניות ההתנחלות שלה.

איראן: בעקבות דיווחי מודיעין רבים על ההפגנות באיראן, כולל 36,000 תמונות וסרטונים, מעריך הממשל כי מדיניות "הלחץ המרבי" מצליחה (כולל בצמצום ההשפעה האיראנית באזור) ושוקל החרפת הסנקציות על בכירים במשטר האיראני בגלל שפגעו בזכויות אדם. [הודעת מזכיר ההגנה אספר](#) תיארה פגיעות בזכויות אדם בשני בתי כלא באיראן וקבעה כי ארה"ב איתרה משלוחי טילים בליסטיים לטווח קצר מאיראן לעיראק. בנוסף, ספינה אמריקאית לכדה משלוח טילים מאיראן לח'ות'ים. ארה"ב הטילה [עיצומים על חברות תחבורה](#) (קווי השייט IRISL, חברת השייט ESAIL, וחברת התעופה Mahan) בגין הפצת רכיבי נשק להשמדת המונים. עוד לפני חיסולו של סולימאני בינואר, נדונו האפשרות להידרדרות והחשש מפגיעה של טילים איראניים בכלי שייט או נכסים אמריקניים. אולם, מומחים מעריכים כי היכולות האיראניות, על אף היותן גבוהות, אינן מהוות עדיין איום מכריע. הקונגרס העביר חוק בנוגע לסוריה המכונה ["חוק קיסר"](#) (עליו [הנשיא כבר חתם](#)), לפיו ניתן להאשים את אסד, האיראנים ואולי גם את רוסיה בפשעי מלחמה. בחקיקה בנוגע לתקציב ההגנה ל-2020, נכלל סעיף לפיו על איראן לשלם 1.68 מיליארד דולר פיצויים למשפחות נפגעי הפיגוע בבסיס הנחתים בביירות ב-1983. מנגד, החליפו ארה"ב ואיראן אסירים ב-8 בדצמבר ואיראן אף הודיעה שהיא נכונה לחילופים נוספים. [דניס רוס הציג](#) שהקונגרס יקדם יחסים חיוביים עם העמים בעיראק ולבנון, מעבר לממשלים המתחלפים בווינגטון, כדי להעניק להן עוגן טוב יותר מאשר "העוצמה הרכה" או "הקשה" שאיראן יכולה להציע.

עיראק: ארה"ב הטילה סנקציות על ארבעה בכירים עיראקיים, שלוחי איראן, על דיכוי אלים של הפגנות ועל שחיתות, וזאת על פי "חוק מגניצקי".* בביקורו האחרון בבגדאד פנה מזכיר ההגנה אספר לראש ממשלת עיראק בדרישה לפעול נגד [התקפות על בסיסים אמריקניים](#) (לאחר תקיפת עין אל-אסד). ראש ממשלת עיראק (הפורש) עבד אל-מהדי הגיב וטען שאסור לארה"ב לפעול באופן חד-צדדי. בינתיים, הממשל הודיע על [קיצוץ של 28% בסגל הדיפלומטי](#) האמריקאי שמוצב בעיראק. ביקור פנס ב-23 בנובמבר בארביל, בו דיבר על קשר בר-קיימא בין העם הכורדי והאמריקני, לא סייע לתיקון יחסי ארה"ב והכורדים. בסקר לא-רשמי בפייסבוק בקרב כורדים בעיראק ובסוריה, ניכרו [אכזבה רבה](#) ותחושת פחד בעקבות הודעת ארה"ב על הנסיגה.

לבנון: ["הלחץ המרבי" על איראן נותן אותותיו גם בלבנון](#), כולל על התזרים הפיננסי של חזבאללה, ועל יכולותיה הפוליטיות לכפות ראש ממשלה לטעמה לאחר התפטרות חרירי ולהוסיף ולנצל את משאביה המתדלדלים של לבנון. ארה"ב לוחצת על לבנון גם ישירות, בהטלת [סנקציות על שני אנשי עסקים](#) שהוגדרו כמלביני כספים לטובת חזבאללה. היא יכולה להרחיב את הסנקציות גם לגורמים נוצריים תומכי חזבאללה, כמו שרמז עוזר מזכיר המדינה למזרח התיכון דיוויד שנקר, ולאותת על רצינות כוונותיה בכך שתימנע מקשר עם שר החוץ הלבנוני באסל ג'בראן, קרובו של הנשיא עון (המקורב לחזבאללה), שלוטש עיניו לנשיאות בהמשך. ואכן הסגן המדיני של מזכיר המדינה ולשעבר שגריר ארה"ב בלבנון [דיוויד הייל, נועד ב-20 בדצמבר](#) בלבנון עם צמרת המדינה, אך לא נמסר על פגישה עם שר החוץ. פגישותיו של הייל נועדו בעיקר להאיץ את המגעים לכינון ממשלה חדשה בלבנון. הוא שיבח את אופיין הלא-אלים של ההפגנות במדינה וקרא למתינות כוחות הביטחון.

תורכיה: סוגיית הנשק הגרעיני המוצב בתורכיה אמנם לא הייתה על סדר היום של וועידת נאט"ו בווטפורד, אך נדונה מאחורי הקלעים לאור החשש לגורל הנשק המוצב בבסיס אינגצ'רליק. על אף המתיחות בין ארה"ב ותורכיה, נועדו טראמפ וארדואן ב-11 בשולי וועידת נאט"ו, וטראמפ הכביר סופרלטיבים על יחסי המדינות ועל התפקוד התורכי באזור הבטוח בצפון סוריה. הסנאט הלך בעקבות בית הנבחרים, ובצעד שנתפס באנקרה כהתגרות, [הכיר ברצח העם הארמני](#). בנוסף, למורת רוחה של תורכיה, ביטל הקונגרס את אמברגו הנשק מעל קפריסין שהיה קיים מאז 1987, והחלטה צפויה לזכות לאישור הנשיא.

ערב הסעודית: [דווחית האו"ם יצאה נגד פסקי הדין](#) שניתנו בערב הסעודית ושגזרו [מוות על חמישה סעודים](#) שהורשעו ברצח ח'שוקג'י. טענתה הייתה שהאשמים האמיתיים עדיין מהלכים חופשי. גם פרשן הווישינגטון פוסט [דיוויד איגנשיוס נקט עמדה דומה](#), והווישינגטון פוסט עצמו, שח'שוקג'י היה מכותביו, כינה את [פסקי הדין "נלעגים"](#). בהיעדר תשובות סעודיות סבירות לפרשה, ארה"ב לא אישרה תכנית אימון לאנשי מודיעין סעודיים, ומומחים לערב הסעודית העריכו שפסקי הדין [יעמידו במבחן את יחסי ארה"ב עם ערב הסעודית](#). עם זאת, המדיניות בה נוקט בן סלמאן, שממתנת את ייצוא האסלאם הסלפי, צפויה דווקא לעזור ליחסי המדינות. שיתוף הפעולה האמריקאי עם ערב הסעודית בתימן נמשך וטראמפ עדיין מקבל את ממשלת תימן כחוקית, על אף שהעומד בראשה עבר מזמן את גבול השנתיים שהוקצה לכהונתו, ונמצא בשנתו החמישית בשלטון. הסנאט העביר את חוק הרשאות תקציב ההגנה תוך הסרת כל הסנקציות מעל בן סלמאן. אולם החוק מחייב את ראש המודיעין הלאומי לדווח לקונגרס תוך 30 יום מי באמת אחראי לרצח ח'שוקג'י. מנגד, רוב המועמדים הדמוקרטים מצהירים כי יפסיקו את שיתוף הפעולה בתימן, ומגדיל לעשות בידן שקבע כי על הממלכה לשלם מחיר על חיסול ח'שוקג'י ולהיות "מוקצה" בקהילה הבינלאומית. הוא הצהיר גם שכנשיא, יפסיק את אספקת הנשק לערב הסעודית. התקרית בבסיס פנסקולה, בה רצח משתלם סעודי שלושה אמריקנים, בוודאי שאיננה מקלה על היחסים. אולם בטווח הבינוני והרחוק, על ארה"ב להחליט איזו מין ערב סעודית לפניה – זו שרוצחת את ח'שוקג'י או זו של בן סלמאן המשחררת חסמים חברתיים ומתירה לנשים לנהוג ולהיכנס למסעדות בגפן.

לוב: חוסר עקביות מצד ארה"ב הוליד הן [מעורבות תורכית](#) והן אתגר רוסי: אנקרה תומכת בממשל הרשמי עמו גם חתמה לאחרונה הסכם לסימון הגבול הימי. לעומתה תומכת מוסקבה בח'פטר כולל באמצעות שיגור [קבוצות לוחמים "פרטיות"](#), המונות מאות לוחמים. לאחר שבאפריל קיים טראמפ שיחה טלפונית שנתפסה כמעודדת את ח'פטר, מתחילה ווישינגטון להתעורר לאיום הרוסי (שנועד לאתגר את נאט"ו יותר מאשר להשתלט על לוב בתור שכזו), לשקול את נכסיה במדינות ערב ולראות עד כמה היא יכולה לתפעל אותם כדי לתקף את הממשל הלובי, שיציבותו חשובה לאזור. ווישינגטון נמצאת כאן באותו צד עם אנקרה ונותר לראות עד כמה יקדם כעת ח'פטר (אשר לגביו יש ידיעות כי הוא בכלל [אזרח אמריקני](#)) אינטרסים רוסיים.

* חוק מגניצקי" נחקק בשנת 2012 לאחר שהפרקליט הרוסי סרגיי מגניצקי נעצר על ידי השלטונות הרוסיים ומת בכלא לאחר כשנה. החוק קובע כי כל מי שהיה מעורב בפרשה או בעניינים דומים יהיה מנוע מכניסה לארה"ב וכן אפשר חלט רכוש והון בבעלותו הנמצאים בארצות שונות.

המלצות לישראל: אנו מתמידים בהמלצתנו, גם בתוך הכאוס הפוליטי בישראל, להתכונן לבוקר שאחרי טראמפ, לחזק את הקשר עם הדמוקרטים (ולשמר את היחסים עם הרפובליקנים), להראות אמפתיה אמיתית כלפי הקהילה היהודית בגבור גילויי האנטישמיות בארה"ב ולסייע לה בגיבוש ההתייחסות לאנטישמיות, ולקומם מהריסותיו את שרות החוץ הישראלי ואת נציגותיו בארה"ב.

אירועים מרכזיים בחודש דצמבר 2019

טראמפ מפרסם [צו נשיאותי](#) בעקבות אירועים אנטישמיים

בית הנבחרים [מאשר החלטה](#) שמתנגדת לסיפוח בגדה המערבית

[נתניהו ומזכיר המדינה פומפאו](#) נפגשים בליסבון

הקונגרס [מאשר מחדש](#) מימון לפעילויות ישראליות-פלסטיניות

[בידן טוען](#) שנתניהו מנהיג ימין קיצוני שגורם נזק