



מדיניות ארה"ב כלפי ישראל והמזרח התיכון גיליון 87 (מרץ 2020)

השגריר (בדימוס) ברוך בינה*

אפריל 2020

הנושא הראשון על סדר היום של הממשל והקונגרס הוא מגפת הקורונה העולמית. אשר למזרח התיכון, אין מידע רב או אמין על היקף התפשטות המגפה (אולי למעט איראן, שדיווחה על כ-3,500 נפטרים נכון לסוף מרץ 2020), וההערכות מתבססות על מידע עקיף כגון סגירת מוסדות חינוך וביטול מופעים ציבוריים. חוסר יציבות במזרח התיכון, יחד עם נזקי המגפה בארה"ב עצמה, עלולים [לסכן את בחירתו מחדש של טראמפ](#). נוכח הקריאות מימין (טראמפ) ומשמאל (סנדרס, וורן ואחרים), למשיכת יד של ארה"ב מהמזרח התיכון, לעיתים [בשאיפה לשחרר משאבים ויכולות של ארה"ב לטובת התחרות הבין-מעצמתית](#), קובע דניס רוס כי [ללא ארה"ב ייווצר ואקום](#) אליו נכנסות כבר רוסיה, איראן ותורכיה. זהו מצב שאינו מבשר טובות לארה"ב ועל כן אין היא יכולה להתנער מהאזור.

יהודים וישראל - על רקע התפשטות מגפת הקורונה במזרח התיכון, ישראל זוכה בארה"ב לצינונים גבוהים על מוכנותה למגפה. אולם, במקביל נשמעות שם ביקורות ו**חששות ביחס לאופי המשטר בישראל** ומהשינויים השלטוניים שמבצע נתניהו בנצלו את הלחימה בנגיף הקורונה. בולט גם השסע המתרחב בין ישראל לקהילה היהודית בארה"ב, כפי שעולה [מביקורת שכתב איתן ברונר](#) (לשעבר ראש משרד הניו יורק טיימס בישראל) על שני ספרים עדכניים לפיהם לא רק הקהילה היהודית מתרחקת מישראל, אלא החברה האמריקאית בכללותה.

"ועידת המדיניות" השנתית של איפא"ק התקיימה בראשית מרץ בנוכחות 18,000 משתתפים אך תוך מיעוט של פוליטיקאים מובילים, גם בגלל בעייתו שנפל על הבחירות המקדימות במדינות רבות. מהמועמדים הדמוקרטים לנשיאות הופיע רק בלומברג. ביידן, קלובוצ'אר ובוטג'ג' שלחו ברכות בווידאו, וורן וסנדרס נמנעו מהשתתפות, וסנדרס כינה את הוועידה בשם "במה לקנאות צרת-אופק". מנגד, משתתפים רבים בוועידת איפא"ק, רפובליקנים ודמוקרטים כאחד, גינו התבטאויות של מועמדים דמוקרטיים שתמכו בהתניית הסיוע לישראל בצעדים שתנקוט ישראל בנושא הפלסטיני. הדמוקרטים שבהם הדגישו כי יתמכו במועמדותו של ביידן (ולא של סנדרס), גם בגלל שהוא מתנגד לרעיון ההתניה. יו"ר וועדת החוץ בבית הנבחרים אליוט אנגל הגדיר את ההתניה בתור "הרעיון המטומטם ביותר" ששמע. הוועידה היתה לזירת התנגחות מפלגתית. השגריר לישראל דייוויד פרידמן, הלן על הדמוקרטים האמונים על "שנאת דונלד טראמפ [אשר] איננה מדיניות בנושא ישראל". הסנטור ואן-הולן ממרילנד השיב שהרפובליקנים נטשו את פתרון שתי-המדינות שהיה הבסיס הדו-מפלגתי לאורך שנים וכי הפכו את ישראל לנושא פוליטי. [נאום מזכיר המדינה פומפאו בוועידה](#) היה חגיגי אך שגרתי והשתבח בהישגי הממשל: העברת השגרירות לירושלים, חוקיות ההתנחלויות, תכנית טראמפ, נטישת הסכם הגרעין עם איראן, חיסול סולימאני, קידום פעילות נגד ה-BDS ושיפור יחסים עם מדינות ערביות. למגינת ליבם של אלו החוששים מסין, פומפאו נמנע מלהעיר לישראל על יחסיה הטכנולוגיים הקרובים עם סין. הוא גם קבל על כך שהקונגרס מנע חקיקה נגד ה-BDS. באותו עניין, הכנס שנתי של תומכי ה-BDS שנועד להתקיים בווינגטון בסוף מרץ נדחה לספטמבר, זאת בגלל משבר הקורונה.

בתדרוך סגור לקבוצת סנטורים ב-4 במרץ [הציג ג'ארד קושנר](#) את פרטי תכנית השלום של הנשיא טראמפ. הוא ציין כי בכל פעם שהמשא ומתן נתקע, הפלסטינים מקבלים אולי פיצוי כספי אך ישראל מתנחלת בשטחים נוספים. קושנר הוסיף כי הממשל מוכן לקבל התייחסות לתכנית מהצד הפלסטיני, אך במידה שהפלסטינים לא יגלו נכונות להצטרף לתהליך – זה יתקדם בלעדיהם. עוד אמר קושנר שבהינתן ששני המחנות הפוליטיים

* 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.

בישראל תומכים בתכנית, על אף הכאוס הפוליטי בארץ, הוא משוכנע שתהיה התקדמות, ושבינתיים וועדות המיפוי המשותפות לישראל וארה"ב – שבוחנות אפשרויות סיפוח – ממשיכות בעבודתן. בתחום שיתוף הפעולה הביטחוני, צבא ארה"ב חדל את הפרויקט בסך מיליארד דולר לרכישת סוללות "כיפת ברזל" נוספות (מעבר לשתי הסוללות שכבר נרכשו) בגלל סירוב ישראלי להעביר לאמריקנים את הקודים הנחוצים להטמעה מול מערכות אמריקניות. מנגד, ארה"ב מוכרת לישראל מכליות אוויריות חדישות מסוג בואינג KC-46, אשר יחליפו את מכליות האוויר הישנות.

איראן - נוכח מצוקתה בחזית הקורונה והשפעתן הקשה של הסנקציות על כלכלתה, יזמה טהראן מערכה מדינית להסרת הסנקציות האמריקניות. היא ביקשה מקרן המטבע העולמית הלוואת חירום של 5 מיליארד דולר לסיוע במערכה נגד הנגיף. הנשיא רוחאני אף פנה באיגרות לראשי מדינות בהן הלין על "אכזריות" הסנקציות האמריקניות אשר פוגעות ביכולתה של איראן לפעול נגד המגפה. שר החוץ זרפי אף טען כי המנגנון השוויצרי שהוקם לרכישת מזון ותרופות (בתאום עם ארה"ב) אינו יעיל. לאור הקריאות האיראניות להקלת הסנקציות, הבהיר הממשל האמריקני שיתמיד בהן ואף יטיל סנקציות נוספות. בהקשר זה נועד פומפאו עם מזכ"ל האו"ם כדי להפחית את הסיוע שנותנים האיראנים לח'ותים בתימן, בעלי בריתה של איראן, ובכך להגביר את הלחץ על טהראן. עוד פועלת ארה"ב מול ערב הסעודית (ובמידה פחותה מול איחוד האמירויות) לסייע לממשלת תימן מול הח'ותים ולספק הישגים מוחשיים לכוחות בתימן המתנגדים לאיראן. בזירה הפוליטית בארה"ב, נוכח קריאות להקלה הומניטארית בסנקציות (כגון מצד ברני סנדרס), יש [התנגדות להקלות בסנקציות](#) ו"לזריקת גלגל הצלה לאיראן" בעת הזאת, אפילו לא בשם הלחימה בקורונה. אולם הפצרות האו"ם, האירופים, הבריטים, הרוסים וארגון הבריאות העולמי הובילו להקלת-מה בסנקציות, כולל בפעילות בנקאית שנועדה לאפשר לטהראן לרכוש ציוד ותרופות ללוחמה במגפה.

במקביל הודיעה סבא"א כי איראן שוב חצתה את סף כמות הדלק הגרעיני הדרושה לייצור נשק גרעיני ואף לא אפשרה גישה לאתרים לפקחי הסוכנות. בתגובה, [ארה"ב הכלילה חמישה מדענים איראניים](#) ברשימת הסנקציות שלה וכן שבע חברות אנרגיה מסין, הונג קונג ודרום אפריקה שסחרו עם איראן. איראן, מצידה, מקדמת מערך לובי לטובתה בארה"ב, ה-[National Iranian American Council](#). יש בארה"ב חשש מפעולות איראניות נגד ארה"ב על ידי תאי חזבאללה רדומים ברחבי העולם, כולל בארה"ב. לאחרונה אף [נעצרה מתורגמנית בשירות הפנטגון](#) בחשד שהעבירה חומרים מודיעיניים לחזבאללה.

עיראק - נוכח המצוקה האיראנית ובמאמץ להפעיל לחץ צבאי על ארה"ב כך שתוציא את כוחותיה מעיראק, הותקף הבסיס האמריקני תאג'י צפונית לבגדאד ב-11 במרץ. תקיפה זו הייתה גם בגדר המשך לתגמול האיראני על הריגת סולימאני, אך גם נועדה להרתיע מפני פעילות אמריקנית (ובריטית) צבאית ומפני פעילות בינלאומית לא-צבאית נגדה, להצביע על חיוניות משמרות המהפכה, להשפיע על תהליך השלטון בבגדאד ולאותת כי גם אם ארה"ב עשויה לגבות מאיראן מחיר בחיי אדם, הרי זהו מחיר שח'מנאי מוכן לשלם. ארה"ב הגיבה בשיגור שתי נושאות מטוסים, כוח נחתים וכן סוללות טילי "פטריוט" לעיראק. מזכיר ההגנה אספר הבהיר שבכוונת וושינגטון לשמור כוח זה באזור לזמן מה במאמץ לבלום את איראן. עוד נעשו שינויי היערכות בין בסיסים, כולל הוצאת כמה יחידות מעיראק.

מן הצד האיראני, מעבר לשימוש בכוחות מקומיים המוטמעים באוכלוסייה הכללית ומאיינים בכך את היתרון הצבאי הקלאסי שיש לארה"ב ולבעלות בריתה, ניתן לצפות לתגמול איראני נוסף שלא בהכרח יהיה באזור אלא שיכוון כלפי "הבטן הרכה" של ארה"ב, למשל באמריקה הלטינית (דהיינו פגיעה ביעדים אמריקניים שם, כפי שפעלה איראן כלפי ישראל בפיגועים בבואנוס איירס לאחר חיסול עבאס מוסאווי). לאיראן יש משאבים רבים באמריקה הלטינית, כולל 11 נציגויות וקהילות שיעיות מקומיות רבות העשויות לשמש עורף לוגיסטי ומבצעי לחזבאללה.

ההיענות של חברות נאט"ו לקריאת טראמפ בוועידת נאט"ו שהתקיימה באנגליה בינואר להגביר את מעורבותן במזרח התיכון, עשויה להתבטא (לפי מזכ"ל נאט"ו סטולטנברג) בהצבת כוחות מתוכננת בעיראק. במטרה לסייע לאמריקנים על מנת שיוכלו להתפנות לתחרות הבין-מעצמתית. ואולם, ניסיון העבר באפגניסטאן מלמד שבסופו של דבר נאלצו האמריקנים לחזור ולבצע את המשימות השונות בכוחות עצמם ולא יכלו להסתמך על כוחות פחות מיומנים.

ההסכם עם הטליבאן - נוסח ההסכם בין ארה"ב לטליבאן (ולא עם אפגניסטאן הריבונית) משקף את השניות בעמדה האמריקנית. מצד אחד, מול התחייבות ערטילאית למנוע טרור כלפי ארה"ב ובעלות בריתה מהשטחים שבשליטת הטליבאן, מוכנים האמריקנים לווייתורים מפליגים ובהם צמצום כוחות ל-8,600 תוך 135 יום, נסיגת הנותרים עד סוף 2021, הסרת הסנקציות עד אוגוסט 2020, חילופי אסירים ושמירה על ריבונות אפגניסטאן. מצד שני, ארה"ב אינה מסוגלת להביא את עצמה להכיר בשותפתה להסכם במלוא תאריה וכך נחתם ההסכם באופן פורמאלי בין ארה"ב לבין "האמירות האסלאמית של אפגניסטאן אשר ארה"ב אינה מכירה בה ותקרא להן בשם טליבאן". **במאמר בושינגטון פוסט**, שטח מזכיר ההגנה אספר את הגיון המהלך האמריקני: במשך 18 שנה הצליחה נוכחות ארה"ב לבלום פיגועים אנטי-אמריקניים, וכעת ההסכם יוצר מצב בו החיילים יוכלו לשוב הביתה. מישל פלורנו, סגנית מזכיר ההגנה בממשל אובמה, כתבה כי ההסכם שנחתם הוא צעד ראשון ושיש להקפיד על כך שהנסיגה האמריקנית תהיה הדרגתית ומותנית ביישום בשטח כך, שלארה"ב יהיה מנוף לעוד 135 ימים. ההסכם אמנם אינו מושלם, אך איזו ברירה יש לארה"ב לאחר 18 שנות לחימה בהן הצדדים לא הצליחו להכריע זה את זה?

ההסכם מעורר שאלות רבות. למשל, איך תגן ארה"ב על חייליה אם וכאשר יעמדו בפני תביעה בבית הדין הפלילי הבינלאומי (ICC)? הפער בין הצדדים נעוץ בזה שארה"ב רוצה שלום ואילו הטליבאן רוצים אַמירות. יש קושי כלכלי אמיתי להתאוששותה של אפגניסטאן, כאשר הסכמים עם המדינות התורמות יפקעו בתום השנה והמיסוי האפגאני רחוק מלספק את צרכי תזרים המזומנים. הבעייתיות שבהסכם מתגלעת גם בהינתן העבר, שהיה משופע בהסכמות בין הצדדים שלא כובדו; היא מתגלעת בהתעלמות של וושינגטון מן הממשלה האפגאנית (התעלמות שעוררה מרירות, כעס וחששות בקאבול) או מהקשרים הטובים בין הטליבאן לאל-קאעדה ומהסכנה שבזליגת ארגון המדינה האסלאמית לוואקום שיווצר אל נכון בקאבול עם השלמת ביצוע ההסכם ונסיגת כוחות הקואליציה. ברקע נוכח גם זיכרון המודל הווייטנאמי. שם, שנתיים לאחר חתימת הסכם פאריס (בין ארה"ב ודרום וייטנאם מצד אחד וצפון וייטנאם מצד שני) פלשה צפון וייטנאם דרומה וחסלה את המדינה הדרום-וייטנאמית. בינתיים, הטליבאן מסרב אפילו לשאת ולתת עם נציגי הממשלה בקאבול. הממשל בושינגטון מתבשם בהישג-לכאורה שבהגעה להסכם, וטראמפ אף קיים ב-3 במרץ שיחה טלפונית עם בכיר הטליבאן ד'ביחאללה. ואולם, פומפאו מסרב לחשוף ארבעה נספחים סודיים של ההסכם והוא נתון בהקשר זה לביקורת מצד חברי קונגרס, כולל קבוצה של 22 מחוקקים רפובליקנים בהובלת חברת הקונגרס ליז צ'ייני (בתו של סגן הנשיא הרפובליקני לשעבר דיק צ'ייני).

תורכיה - התסכול התורכי מהעדר התקדמות ביחסים עם אירופה מצא את ביטויו בשחרור חסמים בשערי יציאת הפליטים ב-28 בפברואר לכיוון אירופה. בכך מפעילה אנקרה לחץ על האיחוד האירופי ועל ארה"ב כאחד בגלל הקישור שעושה ארדואן בין שאיפתו להיכנס לאיחוד האירופי, תביעתו לסיוע גדול יותר מנאט"ו בסוגיות שאיפתיו בצפון סוריה, והיחסים שלו עם רוסיה סביב אידליב. ואכן התגובות מנאט"ו והמערב היו אוהדות; דובר מחלקת המדינה אמר כי ארה"ב עומדת לצד בעלת בריתה מנאט"ו, תורכיה, וקוראת להפסקה מיידית של התקפת משטר אסד, רוסיה והכוחות נתמכי-איראן נגד תורכיה. הדובר הוסיף כי ארה"ב בוחנת את האפשרויות לסייע לתורכיה במשבר זה. תמיכת נאט"ו וארה"ב, הגם שאינה מספקת את אנקרה, עשויה בכל זאת לאפשר לארדואן לחזק את המטריה התורכית מעל צפון סוריה ולהחריף את הלחץ על משטר אסד. עם זאת, אין תמימות דעים בין אגפי הממשל ביחס לאופי ואיכות הסיוע שיש לספק לתורכיה: פומפאו והשגריר המיוחד ג'פרי תומכים בחיזוק תורכיה, ומחלקת המדינה פעלה בקרב בעלות הברית האירופיות, כולל בריטניה, לחזק את שיתוף הפעולה שלהן עם תורכיה. לעומת זאת, בפנטגון מהססים לתת לתורכיה את כל חפצה לאור מעורבותה בעיראק ובסוריה בשנים האחרונות, וכן על רקע עסקת ה-S-400 שלה עם רוסיה והדחתה מפרויקט ה-F-36 עקב זאת. בקונגרס כבר מתקיימים דיונים על תפקיד ארה"ב באידליב "ביום שאחרי", הואיל וברור שלאף גורם שפעיל שם כעת – משטר אסד, הרוסים או האיראנים – לא יהיה את המשאבים הדרושים לשיקום האזור. הדבר מאפשר לארה"ב להיכנס לתהליך השיקום יחד עם האו"ם, האיחוד האירופי ותורכיה, ולעצבו מחדש בצורה מועילה.

ערב הסעודית - הממשל שוקל פעולה מול ערב הסעודית ורוסיה, המורידות את מחירי הנפט, כדי למנוע הצפת השוק באנרגיה זולה. ארה"ב מעוניינת לשמר את רמת המחירים המיטבית עבור תעשיית האנרגיה האמריקנית, ולצמצם פגיעה בתעשיית הנפט המופק מפצלי שמן, שאינה יכולה להתמודד עם מלחמת מחירים שתימשך מעבר לכמה חודשים. שישה סנטורים רפובליקניים כתבו למזכיר המדינה **שעל ערב הסעודית לפרוש מאופ"ק** לאור הצפת שווקי האנרגיה.

אירועים מרכזיים בחודש מרץ 2020

כינוס ועידת המדיניות השנתית של איפא"ק, בהשתתפות מעטה של מועמדים דמוקרטיים

פעילות ועדת מיפוי הגבולות הישראלית-אמריקאית בעקבות פרסום תכנית טראמפ

ארה"ב מגיעה להסכם עם הטליבאן בנושא אפגניסטאן

ארה"ב ונאט"ו מביעות תמיכה בתורכיה על רקע המשבר באידליב שבסוריה

חשש בארה"ב מהשלכות מגפת הקורונה על יציבות המזרח התיכון