



## מדיניות ארה"ב כלפי ישראל והמזרח התיכון גיליון 80 (יולי 2019)

### השגריר (בדימוס) ברוך בינה\*

אוגוסט 2019

בקהילת הביטחון הלאומי בווישינגטון מתפתח דיון ביקורתי ומקיף על מדיניות החוץ של הנשיא. נטען כי [דוקטרינת טראמפ](#) אינה אלא דיפלומטיה אישית המתמקדת בצפון קוריה וסין, ובמידה פחותה ברוסיה, אך לא במזרח התיכון (על אף "עסקת המאה"). נטען גם שבפסגת ה-G-20 באוסקה הניח טראמפ יסודות לסדר עולמי חדש שיתבסס על ארה"ב, סין ורוסיה. לאחר גילויי השגריר הבריטי בדבר כשלי ממשל טראמפ, [נחשפו הסתירות](#) במדיניות-החוץ האמריקאית, וטראמפ מתגלה כמי שמעדיף לשאת ולתת עם שליטים סמכותניים יותר מאשר לממש כלפיהם איומים ברוח בולטון (שנרמז כי סר חינו בעיני הנשיא). במזרח התיכון, נראה שגורמים רבים, מתורכיה ועד מצרים, מחשבים מסלול מחדש לכיוון [רוסיה](#). זאת, לא כתוצאה של מדיניות רוסית פרו-אקטיבית אלא כניצול הזדמנויות לאור ההתנתקות האמריקנית וההתאיינות האירופית. ואכן, נוכח מה שנתפס כירידה במעמד ארה"ב בעולם ומעורבות ב"מלחמה בלתי-נגמרת", [ייסדו](#) אילי ההון ג'ורג' סורוס (משמאל) וצ'רלס קוץ' (מימין) את מכון קווינסי, מכון מחקר ומדיניות שיחפש נתיבים להיחלץ מהקיפאון המחשבתי בתחומי חוץ וביטחון.

**תכנית השלום של טראמפ:** הממשל מסרב להתייחס לפתרון שתי-המדינות כבסיס להסדר ישראלי-פלסטיני, והשליח ג'ייסון גרינבלאט קרא לשאיפות הפלסטיניות במזרח ירושלים "מוגזמות". לעומת זאת, מקורבו של טראמפ, הסנטור הרפובליקני לינדסי גרהאם, הביע בביקור בישראל תמיכתו בפתרון שתי-המדינות. הזעם הפלסטיני על ארה"ב בעקבות הסדנה בבחריין, אותה כינה אבו מאזן "השקר הגדול", התעצם בעקבות פריצת המנהרה בסילוואן, בה השתתף שגריר ארה"ב דייוויד פרידמן שהניף שם פטיש סימבולי. גרינבלאט טען שמדובר באירוע ארכיאולוגי ולא פוליטי, והאשים את ההנהגה הפלסטינית בעצירת ההתקדמות לשלום. קושנר קרא לאבו מאזן להצטרף למהלכים האמריקאים, ויחד עם גרינבלאט הוא יצא בסוף יולי למסע במזרח התיכון, כולל ישראל, לקידום היוזמה האמריקאית. טראמפ התבטא בוועידת ה-G-20 ביפן כי אם לא יושג שלום ישראלי-פלסטיני בכהונתו, אזי אפשר שלא יושג לעולם. הוא הסביר את הפסקת הסיוע לפלסטינים בכך שמנהיגם אמר עליו דברים "נבזיים". במקביל, לחץ אמריקני הביא לשחרור איש עסקים מחברון שנעצר על ידי הרשות הפלסטינית באשמת בגידה בשובו מהסדנה בבחריין.

**המתיחות עם איראן:** ארה"ב בירכה על מעצר המכלית האיראנית בגיברלטר, בשם יישום הסנקציות על איראן ועל סוריה, אך לא התכוננה למימוש האיום האיראני על נקיטת צעדי-נגד במידה שהמכלית לא תשחרר. בריטניה נערכת אפוא כמיטב יכולתה בשיגור קומנדו ימי ומשחתת, ארה"ב מנסה לבנות כוח ימי להגנה על השייט, אך כזה שיתבסס בראש ובראשונה על צרכניות הנפט, בעוד ההשתתפות האמריקנית תתמצה בעיקר בסיוע חיצוני, מודיעיני ואחר. ארה"ב גם פועלת לכנס בסתיו ועידה בבחריין שתדון בביטחון התעבורה הימית במפרץ, לאור האיומים האיראניים. בוועידה נגד הטרור בבואנוס איירס ב-19 ביולי במלאת 25 שנה לפיגוע בבניין הקהילה היהודית שיבח פומפאו את התאום האזורי נגד איראן, ועמד על [פעולותיה של ארה"ב נגד חזבאללה](#) ושלוחותיה. הוא הדגיש את הסנקציות האמריקאיות על מתאם הפיגוע סלמאן ראוף סלמאן, ועל בכירי חזבאללה. העימות בין איראן לארה"ב מתקיים גם בעיראק. בלחץ אמריקני, נתנה ממשלת מהדי למיליציות הפרו-איראניות ארכה להיכנס תחת פיקוד הכוחות הרשמיים עד ל-31 ביולי. אך הן אינן עושות כן, ולא נראה שממשלת עיראק מסוגלת או מעוניינת לכפות זאת. כדי לעשות כן, על ארה"ב להוסיף ולאמן ולצייד את הכוחות העיראקיים, להעניק לעיראק סיוע כלכלי כדי לצמצם את התלות שלה באנרגיה איראנית, ולשכנע את הציבור העיראקי שהמאבק באיראן הוא גם המאבק שלהם.

\* 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 בווישינגטון, וכקונסול כללי בשיקגו.

הסוכנות הבין לאומית לאנרגיה אטומית (סבא"א) קבעה שאיראן חצתה את רף 300 הק"ג של אורניום בהעשרה נמוכה. איראן אישרה זאת ואף הודיעה על שדרוג ההעשרה מ-3.67% ל-5%. מזכיר המדינה פומפאו האשים את איראן בצעדים למימוש כוונותיה הגרעיניות וטראמפ הזהיר מפני מהלך זה. ארה"ב [קראה לאיראן לחדול](#) מההעשרה ויזמה את כינוס מועצת הנגידים של סבא"א בו [הציגה שגרירת ארה"ב את ההתנהלות האיראנית כ"סחטנות גרעינית"](#) והבהירה כי הקלה בלחץ הכלכלי תבוא רק עם שובה של איראן לדיונים וללא כניעה לסחטנות. ארה"ב מאיימת גם בהחרפת הסנקציות ואילו איראן מפגינה נחישות, למשל במעצר 17 אזרחים המואשמים בריגול לטובת ה-CIA. עם זאת, בצד ההסלמה, ארה"ב עדיין מעוניינת בדיאלוג וב-14 ביולי נפוצו ידיעות שאיראן מוכנה לדון בסוגיית הטיילים, אך הן הוכחשו באופן מידי על ידי שר החוץ זריף. אולי מכך נובע האישור שנתן טראמפ לסנטור הרפובליקני ראנד פול לשוחח עם זריף. ואולם, ארה"ב גם הטילה סנקציות על זריף, מהלך שעוכב עד ה-31 ביולי בניסיון להותיר פתח למשא ומתן. בכך נחסם הנתב הדיפלומטי, אחרי הטלת סנקציות אמריקאיות גם על המנהיג העליון חמינאי ועל מגזרים נרחבים במשטר. איראן, מצדה, טוענת שהיא מעוניינת במשא ומתן, אך לדברי רוחאני היא לא תסכים למשא ומתן של כניעה. איראן מתכחשת לאחריותה למשבר אך מדגישה שבליט ברירה תתמודד עמו, ותובעת מאירופה, רוסיה וסין לעקוף את הלחץ האמריקני. האירופים מגנים את צעדי איראן, אך אינם מעוניינים בחידוש הסנקציות מצד האו"ם, ונוצר מתח בינם לארה"ב בסוגיה.

הרפובליקנים מוסיפים לטעון שתכנית הגרעין של אובמה היא שאפשרה לאיראן להמשיך בכוונותיה, ושלווה סנטורים רפובליקניים כתבו [מכתב](#) שקרא להחרף את הלחץ על איראן. ואולם, איראן הפכה נושא מרכזי גם במרוצים הדמוקרטים לנשיאות ותופסת מקום נרחב בעימותים בין המועמדים. רוב המועמדים תומכים בשיבה להסכם הגרעין בתנאים כאלה ואחרים. בעל הטור [דיוויד איגנשווס המליץ לדמוקרטים](#) לא להסתפק בהצהרה שיחזרו להסכם, אלא להקשיח עמדתם ולהבהיר שאמנם מדיניות טראמפ אינה מקובלת, אך כך גם החתרנות האיראנית. בינתיים, הסנאט העביר ב-28 ביוני תיקון המגביל את יכולת הנשיא לצאת למלחמה באיראן, אך הדמוקרטים לא הצליחו לגייס לו רוב שיחסום וטו נשיאותי (למרות שארבעה רפובליקנים הצטרפו אליהם), והעניקו בכך ניצחון לטראמפ. ביקורת על מדיניות טראמפ הושמעה גם על ידי מפקד הכוחות האמריקנים הקודם, שטען שקטר מסייעת לאיראן ושטראמפ נמנע מלכפות עליה לחדול מכך, ואף נוהג בה בכפפות משי ומעמיק את הקשרים הכלכליים עמה, מתוך הערכת מרכזיותה באזור.

**משבר ה-S-400 עם תורכיה:** ההיסטוריון הנודע וולטר ראסל מיד הפציר בממשל [לא לוותר על תורכיה](#) על אף התקרבותה למוסקבה. התקרבות זו קשורה גם לתמיכת רוסיה בעמדה התורכית בסוגיה הכורדית, ולא רק לעסקת ה-S-400 בין תורכיה לרוסיה. ארדואן סבר שארה"ב לא תטיל סנקציות על תורכיה בעקבות העסקה, אולם למרות הבטחות תורכיות שלא יזלוג מידע לרוסים, החליטה ארה"ב להדיח את תורכיה מתכנית ה-F-35. כעת צריך הפנטגון לאתר מקורות מימון לכ-200 מיליון דולר, על מנת לסתום את הבור התקציבי שיווצר אם לא יסופקו רכיבים מתוצרת תורכית. עוד ייתכן חשש לנשק הגרעיני הטקטי שארה"ב מחזיקה בבסיס אינצ'רליק, הן בשל קרבתו לגבול הסורי והן בשל הטמעת ה-S-400 הרוסי בקרבתו. הדמוקרטים [תקפו את טראמפ](#) על כך שהוא עובד רק עם הרפובליקנים בסוגיה התורכית. למרות המשבר, שגרירות ארה"ב בסוריה פרסמה ב-28 ביוני הודעת תמיכה במאמצי תורכיה לקיים הפסקת אש באדליב. הכורדים, מצדם, חוששים מרעיונותיו של השליח האמריקאי ג'יימס ג'פרי בדבר כינון אזור חיץ בחסות תורכית בצפון סוריה.

**היחסים עם איחוד האמירויות וערב הסעודית:** ב-1 ביולי שיגר בכיר המיעוט בוועדת החוץ בסנאט רוברט מננדז [מכתב למזכיר המדינה פומפאו](#) ודרש לחקור העברת טילי נ"ט מאיחוד האמירויות אל הגנרל חפטר בלוב, ונגמ"שים אמריקניים לתימן. מננדז אזכר את 22 החקיקות נגד מכירת נשק לערב הסעודית וטען שמצב החרום עליו הכריז הנשיא הוא מזויף. במקביל, מושכת איחוד האמירויות את כוחותיה (בסך 5,000 איש) מתימן, אך טוענת שניתן יהיה להשיב אותם לשם במידת הצורך. צמצום הכוחות הזה יקשה על הפעילות של ערב הסעודית, כולל מול אל-קאעדה, ועלול להניע את ארה"ב להאיץ בצדדים לקיים מגעים עם הח'ויתים. הקונגרס, שגינה את התנהלות האמירתית והסעודית בתימן, עשוי להידרש לאופי ועלות התגובה האמריקנית לנסיגת איחוד האמירויות. מנהיג הרוב בבית הנבחרים [התהדר בחקיקה](#) שאוסרת מכירת נשק לאיחוד האמירויות וערב הסעודית, בניגוד למדיניות הנשיא, אך טראמפ הטיל וטו על כך. הממשל הוסיף [לתמוך בערב הסעודית](#), בעיקר נוכח האיום האיראני, והחליט על תגבור כוחות באזור בהיקף של כ-500 איש.

בטווח הרחוק יותר, מסתמן שעל אף תמיכתו הנחרצת של טראמפ בערב הסעודית אפשר שהברית האמריקאית-סעודית, שהייתה מבוססת על אנרגיה תמורת הגנה, מתחילה להיסדק אחרי שבעה עשורים.

מועמדים דמוקרטים מציגים שאלות קשות, מותחים ביקורת על ההתנהלות הסעודית בתימן, ומאשימים, בדרגה כזו או אחרת, את מחמד בן סלמאן באחריות לרצח חשוקג'י. טראמפ מאמץ את הראייה המשותפת לערב הסעודית, איחוד האמירויות וישראל בקשר לאיראן, ומכאן גוזר את מדיניותו גם כלפי ערב הסעודית. הדמוקרטים שוללים זאת, אם כי אפילו ברני סנדרס דוגל רק בצינון הדרגתי של היחסים ולא בצעד דרמטי יותר. הסעודים מנסים כעת להשקיע מאמצי הסברה במועמדים דמוקרטים (רק השנה הם השקיעו בכך יותר מ-40 מיליון דולר). בעבר הם פעלו בעיקר מול הממשל והזניחו את הקונגרס, וייתכן שהבינו שטעו בכך.

**היחסים המיוחדים עם ישראל:** היחסים המיוחדים של ארה"ב עם ישראל באו לידי ביטוי בחודש יולי בצורה מוחשית, כולל בהעלאת האפשרות לכינון ברית הגנה בין המדינות, ייתכן ככלון ניסוי. בנוסף, ארה"ב בלמה במועצת הביטחון הצעה לגינוי הריסת הבתים בצור באהרן; מזכיר המדינה [פומפאו חזר והדגיש את הידידות](#) האיתנה בין המדינות, ובית הנבחרים העביר [חקיקה למניעת טרור פלסטיני בינלאומי](#) (שטעונה עדיין הצבעה בסנאט). ביקור שר החוץ ישראל כ"ץ בווישינגטון עבר ללא תשומת לב מיוחדת. כ"ץ אמנם נפגש במהלכו עם מקבילו מבחריין, אך לא עלה בידו להיפגש עם פומפאו. מנגד, בביקור מוצלח של מזכיר האנרגיה האמריקני ריק פרי בישראל נחתמו הסכמים, ופרי המשיך לאחר מכן יחד עם שר האנרגיה יובל שטייניץ למפגש פורום הגז המזרח ים תיכוני שהתקיים בקהיר.

במחנה הדמוקרטי התנהל ויכוח נוקב סביב חקיקות הקשורות בישראל וב-BDS. ארבע מחוקקות מוסלמיות ובנות מיעוטים ("The Squad") תמכו [בחקיקה \(בהובלת עומאר\) שלא צלחה](#) בזכות ה-BDS. בית הנבחרים דווקא אישר את [החוק נגד ה-BDS](#) (ברוב של 398 לעומת 17) אך לא לפני שהוויכוח גלש לעימות ערכי בסוגיות כאופיו של הנשיא, ישראל, BDS והמצב בגבול מקסיקו. סגן הנשיא פנס תקף את המחוקקת אוקזיו-קורטז שהשוותה את מתקני המעצר בגבול מקסיקו למחנות ריכוז נאצים. הנשיא טראמפ דרש כי ארבע המחוקקות יתנצלו בפני ישראל והציע להן לחזור לארצות מהן באו, ובית הנבחרים (כולל מחוקקים רפובליקנים) גינה את הנשיא על התלהמותו. גם בקהילה היהודית הפרוגרסיבית [מחו](#) על עמדת הנשיא נגד המחוקקות ועל גרירת ישראל לעניין, ובקהילות היהודיות בירכו על הודעת ישראל כי תתיר למחוקקות להיכנס לישראל. בנוסף, מועמדים דמוקרטים לנשיאות נשאלו האם יפעלו להחזרת שגרירות ארה"ב בישראל לתל אביב. ארבעה מועמדים ענו בשלילה, אך ציינו אי-נחת מהמהלך של טראמפ; שניים ענו בחיוב, וארבעה לא ענו.

**המלצות לישראל:** עם צאת הקונגרס לפגרת הקיץ תגענה לישראל משלחות רבות של מחוקקים אמריקנים. מומלץ לדרגים המדיניים והפוליטיים בישראל לנצל זאת לפגישות שיוכלו ליצור בסיס לדיונים והסכמות בעתיד. זאת, בדגש על הדמוקרטים, לאור הסחף המדאיג אצלם ביחס לישראל, אך אין להזניח גם את הרפובליקנים. יש לעבד תכניות-אמת לשיקום המערך הדיפלומטי הישראלי בארה"ב, המכורסם והחבול, ולהחזיר סמכויות ותקציבים. עוד מומלץ לגבש כבר כעת תכניות ומהלכים לשיקום היחסים הפגועים עם הקהילות היהודיות, המהוות גשר מרכזי בין ישראל לממשל, לקונגרס, לתקשורת ולכל מוקדי הכוח בארה"ב.

#### אירועים מרכזיים בחודש יולי 2019

שליחי טראמפ [ביקרו במזרח התיכון](#), כולל ישראל, לקידום תכנית השלום

שר האנרגיה פרי [ביקר בישראל והשתתף](#) בפגישת פורום הגז האזורי בקהיר

ארה"ב [מרחיקה את תורכיה](#) מתכנית ה-F-35 על רקע עסקת טילים עם רוסיה

[מתיחות גוברת](#) בין ארה"ב לאיראן, גם על רקע משבר המכליות

שר החוץ ישראל כ"ץ קיים [ביקור מדיני](#) בווישינגטון

ישראל החליטה [לאשר כניסה לארץ](#) לחברות קונגרס דמוקרטיות ביקורתיות