



מדיניות ארה"ב כלפי ישראל והמזרח התיכון גיליון 82 (ספטמבר 2019)

השגריר (בדימוס) ברוך בינה*

אוקטובר 2019

העיסוק [בקריאות להדחת הנשיא](#) דחק החודש את הנושאים המדיניים והביטחוניים. על רקע פיטורי היועץ לביטחון לאומי ג'ון בולטון, ארה"ב מיטלטלת בין נכונות להתקרבות לאיראן ואף לפסגה נשיאותית עמה לבין תגובה על המתקפה על מתקני הנפט. "תכנית השלום של טראמפ" טרם פורסמה ולאור הכאוס הפוליטי בישראל אין לדעת מתי תוצג. סוגיות אחרות לא זכו לתשומת לב רבה

ישראל והפלסטינים: תכנית השלום של טראמפ לא פורסמה בספטמבר, על אף הציפיות לקראתה לאחר הבחירות. מזכיר המדינה פומפאו עדיין קובע כי התכנית תפורסם "בתוך שבועות". הכרזת נתניהו ב-10 בספטמבר על כוונה לספח אזורים בגדה המערבית, תוארה בניו יורק טיימס ובכלי תקשורת נוספים כתרגיל בחירות. מחלקת המדינה [הודיעה](#) בעקבות ההכרזה כי לא חל שינוי בעמדת ארה"ב בנושא. לפי [סקר בגדה המערבית](#), צעירים הפלסטינים מגלים פתיחות מסוימת לרעיונות וצעדים אמריקניים. רק פחות משליש דוחים מראש כל רעיון אמריקני, 22 אחוזים מעוניינים בסיוע אמריקני מוגבר וכשני שלישים מעוניינים בפעולה אמריקנית להגדלת הסיוע ממדינות ערב. הודעת השליח ג'ייסון גרינבלאט כי יעזוב את תפקידו בצוות השלום של הנשיא, הביאה לשנמוך הצוות, כשבמקומו מונה אבי ברקוביץ, עוזרו של ג'ארד קושנר שנתפס כעוזר אישי. אולם, מי שעבדו לצדו של ברקוביץ (למשל, הפרופ' אלן דרשוביץ) מעידים כי הוא בקי ויצירתי. לאחר ביקור פרידה בישראל ופגישה עם נתניהו, [הסביר גרינבלאט במאמר ב-CNN](#) כי החליט לשוב למשפחתו ועסקיו, והוא עוזב מתוך ביטחון בצוות שנשא. הוא מתח ביקורת חריפה על היצמדות הפלסטינים לחמאס ולג'יהאד ועל סירובם להיענות לציפיות הציבור הפלסטיני לחיים טובים יותר. גרינבלאט רמז כי הוא עשוי להישאר בממשל עד לאחר הצגת תכנית טראמפ.

ברית הגנה ישראל-ארה"ב: ב-14 בספטמבר שוחחו טראמפ ונתניהו על המהלך האפשרי אותו כינה שגריר ארה"ב לשעבר בישראל דן שפירו כתרגיל פוליטי זול לקראת הבחירות. אך הדיבורים על כך ניסרו מכבר בחלל האוויר. עוד בחודש אפריל [אמר](#) הסנטור הרפובליקני לינדזי גרהאם לקואליציה היהודית-רפובליקנית (RJC) שהוא תומך בהסכם הגנה הדדי. ביקורו בישראל ביולי 2019 נועד לבחון את צרכי הביטחון. אלא שעל אף הכוונות הטובות, הסכם כזה עלול לכבול את ידי ישראל, שכן לא תמיד הרציונל הטקטי הישראלי יהיה מקובל על וושינגטון. ההסכם עלול להיתקל בשאלות קשות במהלך אשרורו בסנאט, בעיקר מצד דמוקרטים ביקורתיים, למשל בתחום האמנות שישראל אינה חתומה עליהן (כגון האמנה למניעת הפצת נשק גרעיני, ה-NPT), או תחולתו הגאוגרפית בישראל חסרת הגבולות הרשמיים. כמו כן עלולות להיות בהסכם מגבלות על מחקר ופיתוח ישראלי המתחרה בחברות אמריקניות. עקרונית, ישראל עשויה להתבקש לשתף כוחותיה בפעילות אמריקנית מרוחקת. מנגד, שיתוף הפעולה הביטחוני הקיים הוא מצוין ואין צורך לתת לו ביטוי חוזי.

ישראל בפוליטיקה הפנים-אמריקאית: שמה של ישראל נפקד מהעימותים בין המועמדים הדמוקרטים לנשיאות. אולם לקראת הבחירות בישראל התקיים עיסוק בשאלה לאן פניה בעידן של שקיעת הסדר הליברלי העולמי מיסודה של ארה"ב. [ההיסטוריון הנאו-שמרני רוברט קגן](#) טוען כי ישראל נוסדה כחלק מסדר זה, ותוהה איך תמשיך ישראל, הנוטה כיום לשליטים פחות נאורים, ללא תמיכה ממארג של מדינות ליברליות שבראשן ארה"ב. ישראל גם [הואשמה בהטמנת ציוד האזנה](#) בווישינגטון – והכחישה מכל וכל. הנשיא טראמפ קיבל את ההכחשה, וניסיון של כתב פוליטיקו לתלות את הסיפור במקור ישראלי ששוחח עם מתאם פעולות הממשל בזמן כהונת אובמה, נהדף על ידי המתאם דניאל בנג'מין. יש סברה שהצפת הסיפור נועדה לסכל העברה

* 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.

אפשרית של המרגל פולארד לישראל כסיוע של טראמפ לנתניהו לקראת הבחירות. תחקיר בכתב העת פורין פוליטי אודות [פיצוץ לכאורה של מתקן גרעיני ישראלי](#) בדרום האוקיינוס ההודי, בשנת 1979, בשיתוף עם דרום אפריקה, עורר עניין מועט.

איראן: צרפת פעלה לקדם דיאלוג אמריקני-איראני על בסיס מתן אשראי לאיראן בסך 15 מיליארד דולר עד סוף השנה, בתמורה להבטחת חופש השיט ולחזרת איראן להסכם הגרעין. הדבר מחייב הסכמה אמריקנית, ולו במשתמע. על רקע זה נמשכו בספטמבר הידיעות כי טראמפ "משתעשע" ברעיון, ועל מגעים בתיווך צרפת לפגישתו עם רוחאני. זאת, למגינת ליבו [וחששו הכבד של נתניהו ודאגה מסוימת](#) מצד מומחי בטחון ופוליטיקאים ישראלים בשל פיטורי בולטון, שמקלים על התקרבות הממשל לאיראן. התקרבות זו עשויה להתמתן קמעא בשל ההערכה כי טראמפ לא יסכן את תמיכת בסיס התמיכה האוונטגליסטי הפרו-ישראלי שלו לקראת הבחירות. במקביל, איראן מגבירה את לחצה על אירופה בהקצותה 60 יום לפעולה אירופית שתאפשר פעילות כלכלית איראנית, שאם לא כן תחריף את צמצום מחויבויותיה בהסכם הגרעין, כפי שבישר ראש סוכנות האנרגיה הגרעינית האיראנית עלי אכבאר סאלחי מנגד, סגנית מזכיר האוצר של ארה"ב, סיגל מנדלקר (שהתפטרה מתפקידה ב-2 באוקטובר) הבהירה כי הסנקציות על איראן תימשכנה. ואילו פומפאו התהדר בכך שמדיניות "הלחץ המקסימלי" של ארה"ב הביאה לקריסת קופות הפנסיה באיראן. ב-18 בספטמבר, וכתגובה ראשונית למתקפה על ערב הסעודית, הטילה ארה"ב סנקציות נוספות על הבנק המרכזי האיראני ועל קרן הפיתוח הלאומית, ואסרה על בני משפחותיהם של הצמרת האיראנית לבקר בארה"ב. התקפת הכטב"מ על מתקני חברת אראמקו בערב הסעודית ב-14 בספטמבר, המיוחסת לאיראן למרות נטילת אחריות של הח'ותים, צמצמה את תפוקת הנפט הסעודית ב-5 מיליון חביות ליום, הקפיצה את מחירי האנרגיה בכ-15 אחוזים והביאה את ארה"ב להכריז על פתיחת מאגרי החרום שלה. הפרשה פתחה קו צרעות וושינגטוני של יכוחים על אופי התגובה האמריקנית, לכשתבוא.

פומפאו הגדיר את התקיפה כ"אקט מלחמתי". בעוד צוות הביטחון הלאומי עוסק בבניית בנק מטרות, בדגש על פגיעה ביכולות התקיפות איראניות, הפגין טראמפ איפוק ובמסיבת עיתונאים עם יורש העצר של בחריין ב-16 בספטמבר אמר שיש לאסוף את כל המידע הרלבנטי ונמנע מלהטיל אחריות ישירה על טהראן. גם הפנטגון ממליץ על רגיעה ואפיין [בתדרוך לכתבים](#) את שיגור הכוח בסדר גודל של "מאות אך לא אלפים" בתור "תגובה מתונה". הפרשן הבכיר של הושינגטון פוסט, דייוויד איגנשווס, האשים את טראמפ במשבר בשל נטישת הסכם הגרעין. הסנטור הרפובליקני גרהאם שמתח ביקורת בחודש יוני על הימנעות טראמפ מתגמול צבאי על הפלת כטב"מ אמריקני, ועמו רפובליקניים נוספים, קוראים לנקוט פעולת עונשין כואבת שתשבור את גבו של המשטר, כולל פגיעה במתקני הזיקוק של איראן. נשמעו טענות כי הססנות [הנשיא, החושש ממלחמות](#) שאינן בטוויטר, האיצה את התקיפה האיראנית. מנגד, מחוקקים דמוקרטיים ואף רפובליקנים, ובהם המועמד הרפובליקני לשעבר לנשיאות מיט רומני, מבהירים שאין לצאת למערכה להגנת אינטרסיה של מדינה שלישית, כלומר ערב הסעודית, ובוודאי בלי אישור הקונגרס. מחוגי התנועה האנטי-מלחמתית [Code Pink](#) נשמעה קריאה כי אל לארה"ב לצאת למלחמת עולם שלישית בגלל ערב הסעודית וישראל (שנכרכה כאן לראשונה).

גם אם ארה"ב תפעל להצגת הוכחות לקשר האיראני, חיזוק קואליציות אזוריות, לחץ דיפלומטי עם שיניים, פעילות חשאית, והצבת הגנה יעילה סביב מטרות כגון נושאות מטוסים – איראן לא-בהכרח תירתע מפעילות באמצעות שלוחיה, מאחר שכל מטרתה היא שינוי כללי המשחק; היא מאמינה שעצם הפעילות ההתקפית מועילה לה ומודיעה כי הבסיסים ונושאות המטוסים של ארה"ב "הם בטווח הטילים". טהראן הבהירה כי תגיב מיידית ובחומרה על כל תגמול ואיימה במלחמה כוללת. בקהילת הביטחון הלאומי של וושינגטון סבורים שטראמפ חייב להגיב, תוך שהוא לוקח בחשבון גם את מה שרוסיה מסוגלת לעשות במפרץ ואפילו את הצהרת פוטין שהציע בעליצות לערב הסעודית ולמדינות המפרץ לרכוש מערכות נשק רוסיות, כפי שעשו איראן ותורכיה. נאום טראמפ בעצרת האו"ם שיקף את השניות בגישתו. הוא אמנם כינה את איראן בתואר "צמאת דם" אך קבע שניתן לעשות עמה שלום. הממשל ממשיך לעבוד, בסיוע צרפתי, על אופציות לחידוש הדיאלוג עם איראן, כולל פגישה קרובה של שני הנשיאים "ללא תנאים מוקדמים" כדברי פומפאו. לאחר הסתלקות בולטון ניתן לעצב מדיניות אמריקנית מחודשת. אולם דרישתה המקדמית של איראן היא הסרת הסנקציות ולכך אין ארה"ב מסכימה. לאור התקרבות שנת הבחירות ובהינתן עמדת המועמדים הדמוקרטיים לנשיאות בעד חידוש הסכם הגרעין נסקרת [שורת האפשרויות בפני ממשל דמוקרטי](#) עתידי. בינתיים, איראן גם מנכיחה עצמה ברחבי האזור, לאחרונה בחילופי מהלומות בין ישראל לחזבאללה ב-13 בספטמבר. ואכן ארה"ב שיגרה ספינת קרב לא אל המפרץ הפרסי אלא לביירות, וזאת בתור מסר לאיראן. עוד קודם לכן ומתוך אותה מגמה לפגוע בחזבאללה (שלוחת איראן), פעלה וושינגטון לסגירת קרן "ג'מאל" הלבנונית המסייעת לחזבאללה.

עיראק: ארה"ב מנסה לגבש דרכי פעולה אפשריות להחלשת אחיזת איראן במערכת הכלכלית והפוליטית העיראקית. בפנטגון חוששים משיבת המדינה האסלאמית לאור חילוקי דעות בין בגדאד לארביל בעניינים שונים, כולל החוקה החדשה. עיראק מתלוננת על תקיפות לכאורה מצד ישראל, והאופציות שלה למענה אינן רבות. אספקת ציוד הגנ"א אמריקני לוקה בסחבת, ואילו ציוד רוסי מגיע אך הוא אינו מספק. לארה"ב יש אפוא הזדמנות להדהד את העמדות הישראליות נגד התבססות איראנית בעיראק (בעיקר באמצעות יכולות טק"ק) והעברת אמל"ח דרך עיראק לחזבאללה, ולטעון מול בגדאד שאם תפעל לעקר מהלכים איראניים תוכל לצמצם את פגיעותה. אבל [ארה"ב הולכת ומאבדת את השפעתה](#) ברחוב העיראקי, ומי שזוכה מן ההפקר היא איראן.

תורכיה: הערה מרירה של ארדואן בגנות ה-NPT המעניקה זכויות לנשק גרעיני לחמש מדינות, אך לא לתורכיה, בתוספת לרכישת מערכת S-400 מרוסיה וויתור על מטוסי ה-F-35 האמריקניים, אינה מלמדת כי תורכיה מעוניינת באופציה גרעינית, אלא רוצה להקרין מעמד מרכזי במערכת בינלאומית חדשה בה יורד מעמד ארה"ב. לארה"ב אין מענה מידי לאתגר זה. ארדואן ממשיך לאיים שבהעדר פתרון לסוגיה הכורדית בסוריה, עשויה תורכיה לגרש לסוריה כמיליון פליטים או להפנותם לאירופה. על רקע זה וכדי לשמר את שיתוף הפעולה עם תורכיה, שיגרה ארה"ב 150 איש לפטרל בצפון סוריה. זאת בנוסף לנוכחות האמריקנית בת כ-1,000 איש. הנושא הסורי עלה גם בשיחתם של ארדואן וטראמפ בשולי עצרת האו"ם.

סוריה: וושינגטון אינה יכולה להתעלם מהסכסוך בסוריה, שאינו מסתיים גם לאחר שמונה שנים. למרות הצהרות הניצחון שלו, אסד שולט רק בכ-60 אחוזים משטח ארצו ובכל השאר הוא נסמך על רוסיה ואיראן, יריבותיה של ארה"ב. [דו"ח מיוחד של קבוצת מחקר דו-מפלגתית על סוריה](#) שהוקמה על ידי הקונגרס, המליץ לממשל טראמפ לעצור את הנסיגה מסוריה, שכן נוכחות אמריקנית, ואפילו מצומצמת, בולמת את שיבת ארגון המדינה האסלאמית. הדו"ח מבקר את מדיניות הזיג-זג הפוגעת באמינות ארה"ב. מדיניות זו התבטאה גם בהתנהלות טראמפ מול אפגניסטן החודש. לאחר שדווח על הסכמה בין ארה"ב לטליבאן על הסגת כוחות וקיום פסגה בקמפ דייוויד, טראמפ שינה דעתו – גם לאור [ביקורת בממשל ובקונגרס](#) – וביטל את הפסגה.

איחוד האמירויות וערב הסעודית: [מחמד בן סלמאן הכחיש בראיון לתכנית "60 דקות"](#) שנתן את ההוראה לרצח חשוק'ג', אך אמר כי זה קרה במשמרת שלו ולכן האחריות היא עליו. נסיגת האמירויות מתימן קשורה להצבעת הסנאט להפסיק העברת ציוד מתוחכם לערב הסעודית והאמירויות. כך נהגו האמירויות ב-2016, לאור החוק המאפשר לתבוע בבתי משפט אמריקניים מי שתמך בטרוריסטים בסוריה ושהאמירויות חששו שתפגענה ממנו בגלל תמיכתה בקבוצות מורדים. איחוד האמירויות נסוגה אפוא גם מתמיכתה בחפטאר בלוב. יורש העצר האמירתי החליט להתמקד בשיקום תדמית ארצו כמדינה קטנה ושוחרת יציבות, יותר מאשר היותה שחקן אזורי חשוב. לאחר שהשיתה על ראשו פרס בסך מיליון דולר, הודיעה ארה"ב ב-14 על חיסול חמזה בן לאדן, שתואר כמנהיג של אל-קאעדה.

המלצות לישראל: בהינתן הכאוס הפוליטי בישראל, הצפוי להמשך עוד כמה חודשים, לא נותר אלא לחזור ולהמליץ לראשי המערכת הפוליטית להקצות זמן איכות לשיחות עם בכירים אמריקניים, ולשים דגש מתמיד על שיקום היחסים עם המפלגה הדמוקרטית והקהילה היהודית ועל החייאת משרד החוץ.

אירועים מרכזיים בחודש ספטמבר 2019

השליח גרינבלאט [פורש מצוות השלום ומוחלף על ידי ברקוביץ'](#)

ארה"ב [מודיעה שאין שינוי במדיניותה לאחר הצהרת נתניהו על כוונות סיפוח](#)

מזכיר המדינה [לשעבר טילרסון מותח ביקורת על נתניהו ואמינותו](#)

טראמפ [וארדואן מנסים לפתור מחלוקות בשיחות סביב עצרת האו"ם](#)

מינוי [שליח אמריקאי חדש לקידום הסכם ישראלי-לבנוני על הגבול הימי](#)

טראמפ [מפטור את היועץ לביטחון לאומי בולטון ושוקל שינוי גישה ביחס לאיראן](#)