



מדיניות ארצות הברית ביחס לישראל ולמזרח התיכון

פרסום חודשי של מכון מיתוים
בעריכת רבקה בורנשטיין*

מהדורה 5, גיליון 9, ספטמבר 2017

א. יחסי ארה"ב-ישראל

• **יחסי ישראל-ארה"ב וסוריה** - משלחת ביטחונית ישראלית רמת-דרג ביקרה בווישינגטון באוגוסט לשיחות דו-צדדיות. בעקבות הביקור, גורמים ישראלים רשמיים [מתחו ביקורת](#) פומבית על ארה"ב על כך שלא התעקשה על פינוי כוחות איראן וחזבאללה מדרום סוריה במסגרת טיוטת הפסקת האש שגובשה על ידי ארה"ב ורוסיה. [בראיון שהעניק לג'רוזלם פוסט](#), אמר שגריר ארה"ב בישראל דיוויד פרידמן כי ישראל וארה"ב חושבות באופן דומה בכל הנוגע להתנגדות לנוכחות איראנית צבאית בסוריה. בנוסף, פרידמן התייחס בראיון למדיניות הממשל האמריקאי ביחס לישראל ולסכסוך הישראלי-פלסטיני. הוא השתמש בביטוי "הכיבוש-לכאורה", והדבר [עורר ביקורת](#) ותהיות האם חל שינוי במדיניות ארוכת-השנים של ארה"ב ביחס להתייחסות לשליטה הישראלית על הפלסטינים.

• **חרמות, חקיקה, וחופש ביטוי** - [הצעת חוק](#) שנידונה בסנאט נגד חרם על ישראל (הצעת חוק מס' 720) מוסיפה לעורר דיון באשר ליכולת לפעול נגד תנועת ה-BDS באמצעות חקיקה. אם הצעת החוק תעבור, אזרחים אמריקאים לא יוכלו עוד, בין היתר, לתמוך ב"כל חרם שמקודם או מיושם על ידי כל ארגון ממשלתי בינלאומי נגד ישראל". עיקר הביקורת נגד הצעת החוק היא שמדובר בהפרה אפשרית של התיקון הראשון לחוקה האמריקאית ובמתן יכולת [להעניש אזרחים](#) אמריקאים לאור עמדתם הפוליטית ביחס להחרמת ישראל או מוצרי התנחלויות. הסנאטורית וורן (דמוקרטית ממסצ'וסטס) [ענתה לשאלה](#) שהופנתה אליה בנושא החקיקה, באומרה ש"אינני תומכת בחרם. אני חושבת שחרם הוא טעות. אבל הגבלת חופש הביטוי פוגעת בחוקה הבסיסית שלנו". הסנאטורית גיליברנד (דמוקרטית מניו יורק) כתבה [מאמר](#) בו הסבירה את נסיגתה מתמיכה בחוק וקראה לגבש נוסח מתוקן שלוקח בחשבון את החששות בנוגע לחופש הביטוי. ארגוני זכויות אדם אמריקאים, ובהם אמנסטי וה-[ACLU](#), מתנגדים גם הם לחקיקה, אבל לעומתם טוענים [כמה סנאטורים](#) (ובהם קארדין הדמוקרטי ופורטמן הרפובליקאי) שההצעה "אינה מגבילה את זכויותיהם של אזרחים או ארגונים אמריקאים להביע את עמדותיהם ביחס לישראל או למדיניות-החוץ האמריקאית". הדיון על הצעת החוק הזה רלבנטי גם להצעות חוק נוגדות-חרם דומות, שנידונות בבתי הנבחרים של מדינות שונות בארה"ב ושיצרות מעמד חוקי שווה לישראל ול"שטחים שבשליטת ישראל" (התנחלויות).

ב. תהליך השלום/הסכסוך הישראלי-פלסטיני

• **תהליך השלום: סימנים חיוביים** - משלחת מטעם ממשל טראמפ קיימה סבב פגישות נרחב באזור, לצד שמועות שיוזמה אמריקאית חדשה בנושא הישראלי-פלסטיני עשויה להיות מוצגת בקרוב. המשלחת כללה את חתנו של טראמפ ויועצו המיוחד קושנר, את הנציג המיוחד למשאים ומתנים בינלאומיים גרינבלאט, את סגנית היועץ לביטחון לאומי פאוול, ואת נציג מחלקת המדינה לנדרקינג. המשלחת דנה בנושא קידום שלום ישראלי-פלסטיני עם המנהיגים של [ירדן](#), [ערב הסעודית](#), [איחוד האמירויות](#), [מצרים](#), ו[קטאר](#), בנוסף לראש הממשלה נתניהו ולנשיא הפלסטיני אבו מאזן. ישנם סימנים שגרינבלאט מנסה לקדם צעדים מעשיים להתקדמות ומבין שניסיון להתניע מחדש משא ומתן על הסדר קבע, בהיעדר תנאים פוליטיים מתאימים לכך, עלול דווקא להביא להידרדרות נוספת של המציאות בשטח. סימנים אלה באים לידי ביטוי בהשקתו של

* רבקה בורנשטיין היא חוקרת במכון מיתוים (rbornstein@mitvim.org.il). ניתן לקרוא גיליונות קודמים [כאן](#).

משא ומתן מואץ בנושא חשמל בין ישראל לרשות הפלסטינית, **ובדינונים עם נציג הקוורטט** על יוזמות כלכליות שיוכלו לקדם מומנטום לשלום. במהלך הפגישה עם ראש הממשלה נתניהו, ביקשו השליחים האמריקאים שישראל תסייע ביצירת אווירה תומכת-שלום, כולל באמצעות עבודה משותפת עם הפלסטינים על פרויקטים שמשרתים אינטרסים משותפים ושיכול להניב תועלת לשני הצדדים.

תהליך השלום: סימנים שליליים - אין די בסימנים החיוביים שלעיל כדי להפחית את המגמות השליליות בשטח ולהתוות דרך להסכם שלום עתידי. ימים בודדים בלבד לאחר שיחותיו עם השליחים האמריקאים, התחייב נתניהו בפומבי שהוא **לא יפנה התנחלויות** בעתיד. ממשל טראמפ הגיב **להתבטאות נתניהו** בשתיקה, דבר שמעלה ספקות בקרב הפלסטינים על מחויבות האמריקאים להשגת הסדר ישראל-פלסטיני, בייחוד לאור העובדה כי הממשל מסרב להתחייב בפניהם כי בכוונתו לפעול לקידום פתרון שתי המדינות. הצעדים שמובילה ארה"ב צריכים לחרוג מעידוד שיתוף פעולה, ועליהם לייצר את התנאים הנחוצים להשגת הסכם שלום בעתיד. בחודשים האחרונים, הממשל האמריקאי איבד מהשפעתו בקרב הפלסטינים. אבו מאזן התלונן לאחרונה שלמרות שיחות רבות שקיים עם הממשל, הוא **עדיין אינו מבין** את הכיוון אליו חותרים האמריקאים. **סקר דעת קהל ישראל-פלסטיני** שממצאיו הוצגו בחודש אוגוסט הראה שהציבור בשני הצדדים עודנו סקפטי לגבי האפשרות ששינוי אמיתי נמצא בהישג יד ושהמהלך האמריקאי יניב תוצאות. לצד כל זאת, המשבר ההומניטרי ברצועת עזה מוסיף להחרף, ובכך יוצר פוטנציאל מוגבר לסבב עימות חדש, שיקשה עוד יותר על מאמצי השלום האמריקאים.

ג. המזרח התיכון המשתנה

ערב הסעודית וקטאר - המשבר הדיפלומטי בין מדינות המפרץ נמשך. הוא מפחית את היכולת של מועצת שיתוף הפעולה של מדינות המפרץ (GCC) לפעול בתיאום בסוגיות אזוריות אחרות, ומחזק את מעמדה האזורי של איראן. המשבר החל ב-5 ביוני, ודוברת מחלקת המדינה נאורט הודתה ש"זה נמשך כבר הרבה יותר מדי זמן". אם טראמפ אכן תרם להיווצרות המשבר, הרי שיתכן שכיום הוא מתחרט על כך: במקום להרחיק את קטאר מאיראן, המשבר קירב בין שתי המדינות. החודש, קטאר ואיראן חידשו **יחסים דיפלומטיים מלאים** ביניהן, לאחר שקטאר החזירה ב-2016 את השגריר שלה מטהראן לאחר התקפה נגד הנציגות הדיפלומטית הסעודית באיראן. מזכיר המדינה טילרסון ממשיך במאמציו לתווך במשבר, אך במקביל מעביר טראמפ **מסרים אחרים** בציצו בווייטר. הדבר מעיד על **חילוקי דעות גוברים** והולכים בתוך הממשל ופוגע במאמצי טילרסון.

סוריה וארגון המדינה האסלאמית - על פי הדיווחים, **טילרסון מנהל מגעים** שקטים עם רוסיה במאמץ אסטרטגי לקדם את שיחות השלום בנושא סוריה באמצעות דיפלומטיה פרטית. רוסיה היא כיום הגורם הבינלאומי הדומיננטי ביותר בסוריה בזכות ההשפעה שיש לה על אסד ומעורבותה בשיחות אסטנה. בערוץ הישיר בין ארה"ב לרוסיה, העביר טילרסון לפוטין את התפיסה האמריקאית לפיה האיום המרכזי לאינטרסים הרוסיים בסוריה מגיע מטהראן. ארה"ב, כמו גם ישראל, מעוניינת להגביל את העוצמה האזורית של איראן. זהו אינטרס ביטחוני מרכזי עבורה. בו בזמן, המהלכים הצבאיים נגד ארגון המדינה האסלאמית נוחל הצלחה. הכוחות הדמוקרטיים הסורים (SDF) השתלטו על **המסגד הגדול** של העיר ראקה, במהלך המאמצים שלהם לכבוש מחדש את העיר מידי המדינה האסלאמית. השליח המיוחד של האו"ם לסוריה דה מיסטורה מתכנן לקחת חלק בסבב הבא של השיחות באסטנה, שיתקיים במחצית-ספטמבר. לפני השיחות, הוא הזהיר שניצחון על המדינה האסלאמית יביא להפחתה במעורבות הבינלאומית בסוריה ובנסיגת כוחות, וכי לא האופוזיציה הסורית ולא משטר אסד יוכלו במקרה כזה לטעון לניצחון. דה מיסטורה טען שהמסר לאופוזיציה הסורית הוא ברור: **"אם הם תכננו לנצח במלחמה, הרי שהעובדות מראות שזהו לא המצב. לכן, הגיע הזמן לנצח בשלום"**. טילרסון, מצדו, הצהיר שהשגת ניצחון על המדינה האסלאמית היא **המטרה העליונה** של ארה"ב בסוריה. מאמצים לקדם יציבות פנימית בסוריה יקודמו רק אחרי השגת ניצחון שכזה.

- **הארכת המנדט של כוח יוניפי"ל - מועצת הביטחון של האו"ם החליטה פה אחד להאריך את המנדט של כוח יוניפי"ל בלבנון בשנה נוספת, תוך שהוא [מסמיר את יוניפי"ל](#) "לקחת את כל הצעדים הדרושים על מנת שדרום לבנון לא תהווה בסיס לפעילויות עוינות".** חיזוק המנדט של כוח יוניפי"ל הייתה מטרה של ישראל, אשר הושגה בעזרת סיוע אמריקאי משמעותי באו"ם. שתי המדינות מעוניינות לטפל ב"[התחמשות הבלתי-חוקית](#)" של חזבאללה בדרון לבנון. שגרירת ארה"ב לאו"ם היילי התחייבה ש"אנחנו לא נשב ונתבונן [כיצד חזבאללה מתחזק](#) לקראת מלחמה. עלינו להבטיח שכוח שמירת השלום של האו"ם בלבנון אכן עושה את מה שהנחנו אותו לעשות".
- **תימן - המלחמה בתימן הותירה את המדינה על סף רעב.** סגן השגריר האמריקאי באו"ם סיסון הודיע שתימן עלולה להיות [המשבר ההומניטרי החמור ביותר](#) מבין כל המדינות שנמצאות על סדר יומה של מועצת הביטחון. לתכנית הסיוע ההומניטרי הבינלאומית לתימן עדיין חסרים תקציבים רבים, וארה"ב קוראת למדינות נוספות להצטרף למאמצי המימון. תחת טראמפ, ובניגוד לעמדת ממשל אובמה, ארה"ב נמנעה מלגנות פגיעה באזרחים כתוצאה מהתקיפות שמבצעת בתימן הקואליציה בראשות ערב הסעודית. במקום זאת, הממשל בירך את ערב הסעודית על הסיוע הכספי וההומניטרי שהיא מעניקה לתימן. הנציב העליון של האו"ם לזכויות אדם אל-חוסין תיאר כ"מבישה" את הימנעות הקהילה הבינלאומית [מחקירת הפרות חוק](#) שמבוצעות במהלך המלחמה בתימן.
- **קיצוץ בסיוע למצרים - ארה"ב החליטה [לקצץ בסיוע הביטחוני](#) למצרים, ולא תעביר למצרים כספים נוספים "עד שהם יתעשתו ויתחילו ליישם [רפורמה דמוקרטית](#)".** דוברת מחלקת המדינה נאורט הבהירה שההחלטה קשורה לחוק העמותות המצרי, שעלול לפגוע אנושות ביכולתם של ארגוני חברה אזרחית לפעול במצרים. ארה"ב מודאגת לגבי ההידרדרות במצב זכויות האדם במצרים. זוהי אחת הפעמים הראשונות בהן בכירי ממשל טראמפ וסנאטורים רפובליקאים מעדיפים שיקולים של זכויות אדם על פני שיקולים צבאיים. ככל הנראה, החלטה זו נובעת מהחומרה הרבה שייחסו [רפובליקאים בכירים](#) לחוק העמותות המצרי, ושהובילה אותם לחבור לסנאטורים דמוקרטים ולמתוח ביקורת קשה על מצרים.

ד. הסכם הגרעין עם איראן והשלכותיו

- **ההסכם עם איראן והבחירות הקרובות במדינה - הועדה הבינלאומית לאנרגיה אטומית (IAEA) אישרה, בדו"ח טכני שפרסמה בעניין מים כבדים, צנטריפוגות והעשרה, [שאייראן עומדת בהתחייבויות](#) הסכם הגרעין.** ה-15 באוקטובר הוא המועד הבא בו צריך טראמפ לאשר לקונגרס שאיראן מיישמת את ההסכם כנדרש. הוא כבר עשה זאת פעמיים מאז נכנס לתפקידו כנשיא. אין כיום עדויות להפרות איראניות משמעותיות של ההסכם, אך טראמפ מוסיף לאותת כי בכוונתו להכריז על איראן כמי שמפרה את ההסכם או לנקוט צעדים אחרים [שישימו קץ להסכם](#). אם טראמפ יכריז על הפרות איראניות, הקונגרס יכול לשוב ולהטיל סנקציות על איראן, [בהתאם לחוק](#) שעבר בנושא. איראן והמדינות האירופיות החתומות על הסכם הגרעין, העבירו מסרים כי בכוונתן להמשיך לקיים את ההסכם גם ללא ארה"ב. משמעות הדבר תהיה שלארה"ב תהיה יכולת פיקוח קטנה יותר על פרויקט הגרעין האיראני, שיהיו לה פחות מנופי השפעה על איראן במשאים ומתנים עתידיים על נושאים שונים (גם כי סנקציות אמריקאיות הן יעילות הרבה פחות מאשר לחץ אירופי-אמריקאי משותף), ושהאמינות המדינית של ארה"ב תיפגע. השגרירה היילי ביקרה ב-IAEA באוגוסט בניסיון לקדם גישה תקיפה יותר כלפי איראן ולהגביר את הפיקוח על מתקנים צבאיים איראנים שאינם קשורים לפרויקט הגרעין. המדינות החתומות על הסכם הגרעין מסכימות שיהיה צורך בפיקוח נוסף במידה שיתברר שאיראן מבצעת פעילות גרעינית בלתי-חוקית, אך טוענות שאין לעשות בפיקוח שימוש ככלי פוליטי. לדעתן, טראמפ מנסה לחבל בהסכם כשהוא מתעקש על פיקוח נוסף, מתוך מחשבה צינית שהדבר עשוי לגרום לאיראן להחליט לסגת מההסכם בעצמה. במקביל, מחלקת המדינה ביטלה את תפקיד [המתאם המוביל ליישום הסכם הגרעין](#). זהו מהלך שמעיד על חוסר מחויבות להסכם ושמבטל את אחד משומרי הסף בממשל שתפקידם למנוע מצב בו אי-הבנות וקצרים בתקשורת עם איראן יהפכו במהרה למשבר של ממש.

ה. קריאה נוספת

מאמרים	נושא
<p>Lara Friedman, "The Israel Anti-Boycott Act is an Act of Political Persecution," <i>LobeLog</i>, August 17, 2017</p> <p>Hussein Agha and Ahmad Samih Khalidi, "The end of this road: the decline of the Palestinian National Movement," <i>The New Yorker</i>, August 6, 2017</p> <p>Sultan Barakat and Firas Masri, "Still in ruins: Reviving the stalled reconstruction of Gaza," <i>Brookings</i>, August 22, 2017</p> <p>Yaakov Katz and Herb Keinon, "Amb. Friedman talks to JPost about Peace, Syria, and Working for Trump," <i>The Jerusalem Post</i>, September 1, 2017</p> <p>Lucy Kurtzer-Ellenbogen, "Two States—or Not—for Israelis and Palestinians? U.S. Failure to Commit on this Point Risks Undermining Its Own Regional Strategy," <i>United States Institute of Peace</i>, August 29, 2017</p>	ישראל ותהליך השלום
<p>Steven Heydemann, "Rules for Reconstruction in Syria," <i>Foreign Policy</i>, August 24, 2017</p> <p>Aaron Stein, "The Awkward, Necessary U.S.-Turkey Relationship," <i>The Atlantic</i>, August 23, 2017</p>	המזרח התיכון
<p>Jeffrey Lewis, "Trump's Next Self-Inflicted Crisis Is a Nuclear Iran," <i>Foreign Policy</i>, August 30, 2017</p> <p>Jon Finan, Rob Malley, and Jeff Prescott, "How Iraq War Hawks Can Help Stop Trump from Going to War with Iran," <i>New Yorker</i>, September 1, 2017</p> <p>Rebecca Bornstein, "Don't play politics with the Iran nuclear deal, President Trump," <i>The Jerusalem Post</i>, August 16, 2017</p>	איראן

ו. ציר זמן חודשי

תאריך	אירוע
17 באוגוסט	בכירי מערכת הביטחון האמריקאית מקיימים סבב שיחות עם עמיתיהם הישראלים.
19 באוגוסט	ממשל טראמפ עוצר סיוע בסך 96 מיליון דולר למצרים ומעכב העברת סיוע ביטחוני בסך 195 מיליון דולר בגלל ביקורת על מצב זכויות האדם במצרים ועל קשרי מצרים עם צפון קוריאה.
20 באוגוסט	מזכיר ההגנה מאטיס מתחיל ביקור באזור שכולל פגישות עם מנהיגי ירדן ותורכיה.
22-25 באוגוסט	צוות השליחים האמריקאים לקידום תהליך השלום מקיים ביקור באזור במסגרתו נפגשים עם מנהיגי ערב הסעודית, קטאר, איחוד האמירויות, ירדן, מצרים, הרשות הפלסטינית וישראל.
30 באוגוסט	מועצת הביטחון של האו"ם מאריכה את המנדט של כוח יוניפי"ל בלבנון בשנה נוספת.
31 באוגוסט	הועדה הבינלאומית לאנרגיה אטומית מאשר כי איראן עומדת בתנאי הסכם הגרעין.