



מדיניות ארצות הברית ביחס לישראל ולמזרח התיכון

פרסום חודשי של מכון מיתוים

בעריכת רבקה בורנשטיין*

כרך 5, גיליון 1, ינואר 2017

א. יחסי ארה"ב-ישראל

- מינוי השגריר לישראל דיוויד פרידמן – מינוי השנוי במחלוקת של דיוויד פרידמן** לשגריר בישראל על ידי דונלד טראמפ חושף פער בין הנשיא הנבחר לבין קהל הבוחרים שלו. מדיניותה של ארצות הברית במזרח התיכון כללה לאורך עשורים מחויבות לפתרון בדרכי שלום של הסכסוך הישראלי-פלסטיני על בסיס העיקרון של שתי-מדינות, ובקו זה **תומך רוב הציבור האמריקני**. סקרים מראים כי **71% מיהודי ארצות הברית** הצביעו למפלגה הדמוקרטית בבחירות 2016, אשר עקרון שתי-המדינות מופיע **במצעה**. מנגד, פרידמן מתאר פתרון זה כ"**פתרון של אשליה**", המתייחס לבעיה שאינה קיימת", יש לו קשרים הדוקים עם **הימין הישראלי ועם המתנחלים**, והוא תומך – אידיאולוגית וכספית – **בהרחבת מפעל ההתנחלויות**. הוא כינה את אנשי ארגון ג'יי סטריט "**גרועים מקאפואים בשואה**", וקרא לנשיא אובמה בגלוי "**אנטישמי**". השקפות אלה מעמידות בספק את יכולתו הבסיסית של פרידמן לייצג את ארצו בעולם, ובישראל בפרט, ועוררו **התנגדות נרחבת** למינויו.
- מינויי בכירים בממשל – טראמפ מינה זה עתה את יועצו השני לענייני ישראל, ג'ייסון גרינבלט, לנציג מיוחד למשא ומתן בינלאומי**, תפקיד חדש שאמור לכלול אחריות על שיחות שיערכו בעתיד בין ישראל לפלסטינים. בניגוד לפרידמן, גרינבלט אינו מעורב במימון התנחלויות, והוא אפילו סבור שפתרון שתי-המדינות **צריך להיות על הפרק** (אף כי הוא מתנגד לכל ניסיון **לכפות את הפתרון**). מי שמונו על ידי טראמפ לשר ההגנה ולמזכיר המדינה, הגנרל בדימוס ג'יימס מאטיס **ורקס טילרסון**, עשויים גם הם לשמש משקל נגד לפרידמן בנושא הישראלי. לטילרסון יש **ניסיון עשיר בעסקים עם העולם הערבי**, יש לו יחסים קרובים עם רוסיה, ואין לו רקורד של מעורבות בסכסוך הישראלי-פלסטיני. הגנרל מאטיס, **המתנגד להתנחלויות**, צפוי להיות קול בעל השפעה בממשל.
- העתקת השגרירות לירושלים? – טראמפ מאותת** כי בכוונתו לממש את הבטחת הבחירות שלו **להעתיק את שגרירות ארצות הברית** מתל אביב לירושלים, אך עדיין לא ברור אם אכן יעשה זאת. כשלעצמו, צעד כזה עלול לערער את המצב באזור וללבות גל חדש של **אלימות**. אך אם יבוצע בזהירות, וכחלק מנקיטת שורת צעדים נוספים, שמטרתם תהיה קידום פתרון שתי המדינות – המהלך עשוי אולי לעורר את תהליך השלום מקפאונו. שגריר ארצות הברית לשעבר בישראל, מרטין אינדיק, מתאר את התרחיש הזה כחלק מאימוץ גישה של "**ירושלים תחילה**", שתעביר את העיסוק בירושלים, שעד כה נתפס כשאלה הנוגעת להסדר הקבע – לתחילת המשא ומתן. אם יאמץ גישה כזאת, עשוי טראמפ להצהיר כי הוא מעוניין להקים עוד שגרירות בירושלים, הפעם עבור הצד הפלסטיני, שתמוקם בירושלים המזרחית – ובהמשך לכנס פסגה ישראלית-פלסטינית לדיון במעמד ירושלים.
- חקיקה נגד ה-BDS – נבאדה היא המדינה האחרונה שהעבירה חוק נגד ה-BDS**, המחייב גופים ממשלתיים לחתום על חוזים רק עם חברות שמתחייבות בכתב שלא להחרים את ישראל לאורך תקופת החוזה. כמו חוקים רבים אחרים נגד ה-BDS, החוק יחול במידה שווה "על אדם או על ישות שעושים עסקים בישראל או בשטחים הנשלטים על ידה". ניסוחים כאלה, שנכללים גם בחוקים שבחוקים שעברו במדינות אחרות בארצות הברית, מלמדים על המאמצים לכרוך בין ישראל לבין ההתנחלויות ולערער על **מדיניות ההבחנה** ביניהן.

ב. תהליך השלום/הסכסוך הישראלי-פלסטיני

- **החלטת מועצת הביטחון בנושא ההתנחלויות – ההימנעות האמריקנית בהצבעה על החלטה 2334 של מועצת הביטחון של האו"ם אינה חורגת מהעמדה המסורתית של ארצות הברית בנושא ההתנחלויות ופתרון שתי-המדינות. [ההסבר להימנעות שנתנה שגרירת ארצות הברית באו"ם](#), סמנתה פאוור, משלב תמיכה בישראל ואף ביקורת על ההתמקדות הבלתי פרופורציונלית של האו"ם בישראל, יחד עם ביקורת חריפה על מפעל ההתנחלויות מנקודת מבט ביטחונית. פאוור טענה, כי ההתנחלויות פוגעות בביטחון ישראל, מסכנות את פתרון שתי-המדינות, ומחמירות את חוסר היציבות בין ישראל לפלסטינים. טראמפ מצדו הגיב בטוויטר על הצבעה. בתחילה הוא קרא לנשיא אובמה להטיל וטו על ההצעה, ולאחר מכן גינה את ההימנעות בהצבעה, והזכיר כי "[20 בינואר קרב במהרה](#)". מכון מיתווים פרסם זה מכבר [מבחר ניתוחים של חוקרי המכון](#) באשר להיבטים אחדים של החלטת האו"ם ומשמעויותיה לעתיד.**
- **נאום קרי – גם [נאום של מזכיר המדינה](#) האמריקני, ג'ון קרי, על העקרונות לשלום ישראלי-פלסטיני וגם החלטת מועצת הביטחון 2334 עומדים בניגוד מובהק לטענת ראש ממשלת ישראל נתניהו, כי ישראל יכולה להמשיך ולדבוק בסטטוס קוו בלא לשלם מחיר בינלאומי. לאחר שנים שבהן הממשל בווישינגטון פקפק במחויבותה של ישראל לפתרון שתי-המדינות, בעיקר בגלל מדיניות ההתנחלות, אפשר לראות בנאום קרי סירוב של הממשל להוסיף ולקבל את ה"לא" הישראלי. הנאום מציב קונצנזוס בינלאומי לגבי [שישה עקרונות](#) של הסדר הקבע. עקרונות אלו יכולים לשמש קווים מנחים לממשל הנכנס, או נקודת ציון שביחס אליה יושוו שינויים משמעותיים שיוכנסו במדיניות מעתה ואילך. נאום של קרי הכיל קישור ליוזמת השלום הערבית וזכה לתמיכה [ממצרים](#), [ירדן](#) ו**[ערב הסעודית](#)**.**
- **ועידת השלום בפריז – הוועידה, שנקבעה ל-15 בינואר, מעניקה הזדמנות לקהילה הבינלאומית למסד עוד יותר את הקונצנזוס בנושא השלום הישראלי-פלסטיני, כל עוד מכהן ממשל אובמה. בעוד שמחלקת המדינה טרם הודיעה אם קרי ישתתף בוועידה, אחד הדוברים שם אישר שמזכיר המדינה [ימשיך לעסוק בהרחבה](#) בסכסוך עד סוף כהונתו. יש אפשרות שהכרעות שיתקבלו בוועידת השלום בפריז יובילו [להחלטה נוספת במועצת הביטחון](#) עוד לפני השבעתו של טראמפ לנשיאות ב-20 בינואר, אם כי אין ודאות שארצות הברית תתמוך בצעד כזה. דובר הבית הלבן, בן רודס, אמר כי "הימנעותנו (בהחלטה 2334) מבטאת את העובדה שאיננו תומכים בכך [שמעבר להחלטה זאת](#), האו"ם ישמש במה לעסוק במרכיבי הסדר הקבע, או להכיר בפלסטיין כמדינה, או לקבוע עקרונות ליישוב הסכסוך".**

ג. המזרח התיכון המשתנה

- **סוריה - מאמצי ארצות הברית ורוסיה לקדם משא ומתן להפסקת אש בעיר חאלב קרסו במחצית חודש דצמבר, וכוחות המשטר הסורי שבגיבוי מוסקבה כבשו את העיר מחדש תוך פגיעה קשה מאוד באזרחים, ששגרירת ארצות הברית באו"ם תיארה "[פשעים שביצעו משטר אסד](#)", רוסיה ואיראן". כוחות המשטר שולטים כעת בחאלב, לאחר שלבסוף הושגה הסכמה בתיווכן של רוסיה ותורכיה, כי אזרחים ולוחמי אופוזיציה יוכלו [לצאת מהעיר לאידליב](#). הצלחתו של המשטר הסורי לכבוש מחדש את חאלב ממחישה את מחויבותה האיתנה של מוסקבה לדמשק. הפסקת אש נרחבת יותר, אף היא [במעורבות רוסית-תורכית](#), נכנסה לתוקף בסוף דצמבר, ואף אושרה במועצת הביטחון של האו"ם [בהחלטה 2336](#). ארצות הברית תמכה בהחלטה על אף דאגתה נוכח דיווחים על מתקפה של המשטר ליד דמשק. טענות כי המשטר הפר את הפסקת האש הביאו [קבוצות האופוזיציה הסורית](#) להודיע כי לא יופיעו לשיחות השלום, שנקבעו לאמצע ינואר באסטנה, בירת קזחסטאן. מחלקת המדינה לא הגיבה באופן ממשי על העובדה שהדברים לא נדונו במגעים האחרונים להפסקת האש. במסיבת העיתונאים האחרונה שכינס ב-2016 [הצדיק הנשיא אובמה את מדיניות ווישינגטון](#) בכל הנוגע לסוריה, וביקר בחריפות את רוסיה.**

- **תימן/ערב הסעודית – ארצות הברית** [עצרה](#) העברה של תחמושת מדויקת לערב הסעודית בתור "הבעת דאגה נוכח התקיפות הסעודיות בתימן, שגבו חיי אזרחים", כך מסרו גורמים אמריקניים רשמיים. ארצות הברית מתכננת להרחיב את שיתוף הפעולה המודיעיני עם ערב הסעודית בכל הנוגע לאיומים לאורך גבולותיה, אך שוקלת מחדש מכירת נשק ושיתוף פעולה נוסף עם ריאד, וזאת בשל העלייה במספר הקרבנות האזרחיים במלחמה בתימן. שרי החוץ של ארצות הברית, בריטניה, ערב הסעודית, עומאן ואיחוד האמירויות, יחד עם השליח המיוחד של האו"ם, נפגשו בדצמבר [לדון במיתווים לסיום המלחמה בתימן](#), אולם המאמצים להשיג הפסקת אש עלו בתוהו.

ד. הסכם הגרעין עם איראן והשלכותיו

- **ההסכם עם איראן תחת ממשל טראמפ – מדענים בכירים בארצות הברית פרסמו** [מכתב פתוח לטראמפ](#), בו הם קוראים לו לאמץ את הסכם הגרעין עם איראן, לאור הערכות של מומחי ביטחון [בארצות הברית ובישראל](#) שההסכם מיושם כהלכה, וכבר הפחית את האיום הגרעיני האיראני. על אף הבטחת הבחירות של טראמפ לסגת מההסכם, במערכות הממשל יש מעט מאוד התלהבות מכך שמהלך כזה ייצא על הפועל. שר ההגנה המיועד, הגנרל מאטיס, אמר כי "[בהיעדר הפרה ברורה וגלויה](#)", ארצות הברית אינה צריכה לחזור בה מההסכם, מה גם שכל סנקציות חד צדדיות שיוטלו מחדש על טהראן יהיו יעילות פחות ממערך הצעדים הבינלאומי המתואם, שהופעל לפני הסכם הגרעין. בינתיים, הקשרים העסקיים בין שתי המדינות ממשיכים לצמוח, והודעת חברת בואינג על [העסקה בשווי 16.6 מיליארד דולר](#) שלה עם חברת איראן-אייר הכילה מסר ברור לטראמפ בדגש שהושם בה על חשיבות העסקה לצורך יצירת מקומות עבודה בארצות הברית.

מאמרים	נושא
<p>Aaron David Miller, "Trump's New Ambassador to Israel Heralds a Radical Change in Policy." <i>Foreign Policy</i>, December 17, 2016.</p> <p>Ilan Goldenberg, "CNAS Press Note: Secretary Kerry's Speech on the Two-State Solution." <i>Center for a New American Security</i>, December 28, 2016</p> <p>Dylan Matthews, Interview with Matthew Duss, "Kerry has finally decided to take no for an answer: why he gave his big Israel speech." <i>Vox</i>, December 29, 2016</p> <p>Karen DeYoung, "How the US came to abstain on a UN resolution condemning Israeli settlements." <i>Washington Post</i>, December 28, 2016.</p> <p>Natan Sachs. "What's New and What's Not in the U.N. Resolution on Israeli Settlements." <i>Brookings</i>, December 28, 2016</p> <p>Martin Indyk, "Obama, Trump, and the Settlers." <i>Politico</i>, December 27, 2016</p>	<p>ישראל ותהליך השלום</p>
<p>Paul Salem, "Security and US interests in the Middle East," <i>Middle East Institute</i>, December 16, 2016</p> <p>Robin Wright, "The battle for Aleppo, Syria's Stalingrad, ends," <i>New Yorker</i>, December 13, 2016</p> <p>Conference: "Saban Forum 2016: Challenges for the Trump Administration in the Middle East," <i>Brookings</i>, December 2, 2016</p> <p>Nicholas Heras, "Shaky start for new cease-fire launched in Syria without the U.S.," <i>Center for a New American Security</i>, January 3, 2016</p> <p>Elliott Abrams, "How to support democracy in the Arab World," <i>Council on Foreign Relations</i>, December 13, 2016.</p> <p>Jay Solomon, "Egypt welcomes prospect of warmer US-Russia ties under Trump," <i>Wall Street Journal</i>, December 8, 2016</p>	<p>המזרח התיכון</p>
<p>Kelsey Davenport, "Dismantling the Iran Deal Would Be Dangerous and Unwise," <i>Arms Control Association</i>, December 13, 2016</p> <p>Robert Joseph and Ray Takeyh, "How Trump should contain Iran: beyond the nuclear deal," <i>Foreign Affairs</i>, December 15, 2016</p>	<p>איראן</p>

ו. ציר זמן חודשי

תאריך	אירוע
4 בדצמבר	ג'ון קרי משתתף בפורום סבן של מכון ברוקינגס
12 בדצמבר	פגישת דיאלוג אמריקאי-פלסטיני בושינגטון
16 בדצמבר	קרי נועד בריאד עם בכירים סעודים במאמץ לפתור את המלחמה בתימן
19 בדצמבר	שגריר רוסיה בתוריקה, אנדריי קרלוב, נרצח
23 בדצמבר	מועצת הביטחון של האו"ם מאשרת את החלטה 2334 בנושא התנחלויות ברוב של 14 מתוך 15
28 בדצמבר	קרי נושא נאום פרמטרים לתהליך השלום הישראלי-פלסטיני
30 בדצמבר	הכרזה על הפסקת אש בסוריה, בתיווך רוסיה ותורכיה