

מבט על, גיליון 915, 6 באפריל 2017

החוק האוסר כניסה לישראל של הקוראים לחרם: ההיבט האסטרטגי

מיכל חטואל רדושיצקי וענבר צדוק

בתחילת מארס 2017 העבירה כנסת ישראל חוק האוסר על אזרחים שאינם ישראלים כניסה למדינה, אם הם או הארגון, שעבורו הם עובדים, פרסמו קריאות לחרם על ישראל או נטלו חלק בחרם כזה, לרבות חרם נגד התנחלויות ישראליות. החוק אמנם מתיר לשר הפנים לאשר כניסה למדינה בהתאם לשיקול דעתו, אך לא ברור בשלב זה באילו נסיבות יחליט השר להעניק אשרה. החוק נחקק במסגרת מאמציה של מדינת ישראל להילחם בקמפיינים בינלאומיים, המעודדים דה-לגיטימציה נגדה והמובילים על ידי פעילי חברה אזרחית.

החל בשנת 2005 פועלת תנועת ה-BDS (Boycott, Divestment, Sanctions) לדחוק את רגליה של ישראל מהזירה הבינלאומית. כתגובת נגד לתופעה זו חוקקו מספר מדינות חוקים שנועדו להגביל את תומכי תנועת הדה-לגיטימציה ולמנוע מהם להשיג הישגים משמעותיים. כך למשל, נשיא ארצות הברית לשעבר, ברק אובמה, חתם על חוק סחר (Trade Facilitation and Trade Enforcement Act), הכולל סעיפים המחייבים את ארצות הברית להתנגד לכל פעילות מצד תנועת ה-BDS ולכל פעילות נוספת המהווה מלחמה כלכלית המופנית נגד ישראל ונגד שטחים המצויים בשליטתה. נוסף לחוק זה, לפחות שתי הצעות חוק ממתוננות כיום לאישור בערוצים הפדרליים: הצעת החוק למאבק בתנועת ה-BDS (Combating BDS Act of 2016) והצעת החוק להגנה על ישראל מפני אפליה כלכלית (Protecting Israel against Economic Discrimination Act of 2016). ברמה המדינית, חקיקה נגד ה-BDS הועברה כבר בשבע-עשרה מדינות בתוך ארצות הברית, כאשר מדינות נוספות בוחנות כיום את האפשרות להעביר חקיקה דומה.

בנוסף לפעילות החקיקתית בארצות הברית, הפרלמנט הקנדי העביר החלטה לפיה תנועת ה-BDS מקדמת דמוניזציה ודה-לגיטימציה של מדינת ישראל, ובית המחוקקים של מחוז אונטריו העביר החלטה הדוחה את היחס המפלה של התנועה, אשר פועלת ספציפית נגד ישראל. באירופה, הפרלמנט הבריטי פרסם הנחיה המבהירה כי אפליה נגד מדינות החברות בארגון הסחר העולמי, ובכללן ישראל, אינה חוקית, והפרלמנט ההולנדי העביר החלטה, לא מחייבת, הקוראת לממשלה לעצור את הזרמת המימון לארגונים התומכים בהטלת חרם על ישראל.

החוק הישראלי עורר תהודה בינלאומית וגרר תגובות מצד מדינות שונות, ביניהן: בריטניה, אירלנד, ברזיל, איטליה, דרום אפריקה ואף הולנד (אשר באותה העת הייתה בעיצומה של תקופת בחירות משמעותיות). התגובה לחוק הייתה צוננת. הבית הלבן, העוסק ברפורמות במדיניות גבולות ארצות הברית, ציין כי ישראל היא מדינה ריבונית הרשאית לקבל החלטות שונות בנוגע לגבולותיה וכי למרות שהממשל מתנגד לחרמות על ישראל, הוא תומך בשמירה על חופש הביטוי. בזירת החברה האזרחית האמריקאית, ארגונים בולטים, כמו "הליגה נגד השמצה" (ADL), "הוועד היהודי-אמריקני" (AJC) ו"האגודה ללימודי ישראל" (Association for Israel Studies) גינו את החוק, כמו גם העיתון המשפיע "ניו יורק טיימס", שפרסם מאמר מערכת תקיף בנושא.

בעוד שהמעצמות הגדולות אינן תומכות בהטלת חרם על ישראל, הקהילה הבינלאומית נותרת אמביוולנטית בכל הנוגע להתנחלויות, הנחשבות לפרקטיקה המפרה את החוק הבינלאומי. על כן, עיקר הביקורת על החוק נובעת דווקא מהניסוח, המחיל את החוק גם על התומכים בחרם על התנחלויות. המבקרים המתמקדים בהיבט זה של החוק ואשר מובילים את הביקורת נגדו, הם בדרך כלל יהודים ציונים ליברלים, העומדים בחזית ההתנגדות לקמפיינים שמובילה תנועת ה-BDS. בין פעילים אלה ניתן למצוא מרצים המעורבים בתכניות ללימודי ישראל בקמפוסים ברחבי ארצות הברית וראשי קהילות יהודיות, שחלקם אף שירתו בצה"ל.

קבוצה זו של אנשים מצביעה על כך שגם טרם חקיקת החוק היה בסמכותה של ביקורת הגבולות למנוע כניסה של אנשים שסווגו כמסוכנים לישראל. משכך, החוק החדש כלל אינו מצייד את ישראל בכלי מהותי

החוק האוסר כניסה לישראל של הקוראים לחרם: ההיבט האסטרטגי

מאת: מיכל חטואל רדושיצקי וענבר צדוק

המכון למחקרי ביטחון לאומי 2017

מבט על, גיליון 915, 6 באפריל

נוסף המסייע למאבק בדה-לגיטימציה נגדה. יתרה מזו, החוק נתפס כבלתי מועיל למאבק, וזאת בשל ארבע סיבות מרכזיות:

ראשית, בהתייחס למעמדה הבינלאומי של ישראל מציינים המבקרים כי החוק פוגע בדימויה של מדינת ישראל כסמל ומופת לדמוקרטיה במזרח התיכון ומחזק את התפיסה לפיה ישראל עוינת את מי שאינו מסכים עם מפעל ההתנחלויות. בהקשר זה מתפרש החוק בזירה הבינלאומית לאור חקיקה נוספת שהעבירה הממשלה הנוכחית (חוק שקיפות העמותות והחוק להסדרת ההתיישבות ביהודה ושומרון), כמהלך המכרסם בתדמיתה הדמוקרטית של מדינת ישראל.

שנית, מאמציו של המחנה הפרו-ישראלי העולמי נשענים על ההבנה כי הבאתם לישראל של גורמים ביקורתיים התומכים בתנועת הדה-לגיטימציה, במטרה שיחזו במו עיניהם בנעשה בישראל, היא הכלי היעיל ביותר לניפוח התפיסה האנטגוניסטית נגד ישראל. גישה זו הוכחה כיעילה על ידי מערך רחב של ארגונים פרו-ישראליים, המשקיעים בהבאת קהלים ביקורתיים לישראל, החל בסטודנטים ופעילים פוליטיים צעירים, דרך עיתונאים ובלוגרים וכלה באנשי עסקים ונבחרי ציבור. לאור זאת, החוק עלול להוביל לנידויין של קבוצות ביקורתיות כלפי ישראל במקום לפעול לשינוי תפיסותיהן, וכך ליצור ואקום המאפשר לגורמים קיצוניים ואנטי-ישראליים לשכנע את הביקורתיים.

שלישית, הרציונל בבסיס החוק – "החרמת המחרימים" – מנוגד בעליל לרציונל שלפיו פועל המחנה הפרו-ישראלי העולמי, המקדם דיאלוג שמתנגד לחרמות. זהו קו ברור שמציג המחנה התומך בישראל בטיעונו נגד תנועת ה-BDS, אשר שוללת דיאלוג. על כן, נקיטת קו זה מחלישה את הנרטיב של המחנה הפרו-ישראלי.

רביעית, החוק כורך יחדיו את המתנגדים למדיניות ההתנחלויות של ישראל לצד המשתייכים לגרעין הקשה של פעילי BDS. כך הוא יוצר דיכטומיה שבמסגרתה שתי אפשרויות בלבד: תמיכה או התנגדות לישראל. בהיעדר אופציה אחרת עשויים אותם המבקרים את מדיניות ישראל בשטחים, שכבר הביעו את תחושת הבגידה שלהם בעקבות אימוץ החוק, להידחף לזרועותיהם של הקוראים לגישה קיצונית יותר של החרמה גורפת.

מנקודת מבט אסטרטגית, החוק יוצר פיצול בבסיס התמיכה בישראל משום שהוא מסווג חלק ממנו כבלתי לגיטימי, ומנגד מאחד את מבקריה של ישראל בכך שהוא מתייחס באותה נשימה למבקריה של מדיניות הממשלה ולמערערים על זכותה של ישראל להתקיים כמולדתו של העם היהודי. נוכח העובדה שהחוק כבר עבר, לממשלת ישראל נותרו שלושה אפיקי פעילות שבכוחם למזער את הנזק הפוטנציאלי בזירה הבינלאומית.

ראשית, על מדינת ישראל לצאת בקריאה ברורה ליהודים ליברלים ציונים בכל העולם, שתדגיש הכרה בחשיבות תרומתם למאבק בתנועת ה-BDS ותברך על הגיוון בדעות בתוך הקהילה היהודית – גם במקרים שדעות אלה שונות בהגדרה מהדעות שמציגה ממשלת ישראל.

שנית, יש לאכוף את החוק רק כלפי הגרעין הקשה של פעיליה של תנועת הדה-לגיטימציה, ולא כלפי קבוצת ההתנגדות הרכה, שעוונותה עשויה להתרכז אם חבריה יבקרו בישראל ויחוו אותה בלי תיווך. בעת אכיפת החוק, ראוי יהיה לשקול את היתרונות של איסור הכניסה ביחס לפגיעה (הנוספת) הצפויה ליוקרה הבינלאומית של ישראל בעקבות הכיסוי התקשורתי והשיח שיעורר האיסור.

שלישית, בעת ניסוח חקיקה חדשה, ובמיוחד בנושאים רגישים מבחינה בינלאומית כמו במקרה הנדון, ישנה חשיבות יתרה לכך שממשלת ישראל וחברי הכנסת יפעלו באופן מחושב ואסטרטגי. בתוך כך, נכון יהיה לעצב מהלכים בהתאם לשיקולי עלות-תועלת כדי לזהות ולמתן מראש חולשות ופרכות בחוקים המוצעים. מאמציה של ישראל נגד תופעת הדה-לגיטימציה צריכים לפיכך לשקלל "נזק אגבי", הן ברמת המיקרו והן ברמת המקרו, ולהעדיף עמדה מוכוונת-השלכות על פני עמדה מוכוונת-פעולה.