

# בידוד בינלאומי והחרמת ישראל

## עודד ערן

יחסי החוץ של ישראל הם עוגן ביטחוני בעל חשיבות מכרעת וכלי משמעותי בבלימתם ובהפחתתם של איומים פוטנציאליים. היחסים המיוחדים עם ארצות הברית, הקשר עם יהדות העולם והחתימה לשלום מסייעים לשמר את התמיכה הבינלאומית בישראל ולהיאבק בניסיונות להחרימה. היחסים האסטרטגיים עם מדינות ערב מבטאים את ערכה של ישראל בהיותה כוח אזורי מייצב. גם היחסים המיוחדים עם מדינות באירופה, באסיה ובאפריקה הם נדבך משמעותי בבניית היכולות הביטחוניות, המדיניות והכלכליות של ישראל. לכן אם תיקלע ישראל לבידוד בינלאומי ולסנקציות, יהיה זה תרחיש מסוכן שצפוי להחלישה, להקשות עליה להגן על אינטרסים אסטרטגיים חיוניים ובמקרה קיצוני – שבו בידוד וחרם בינלאומיים אפקטיביים יחברו לאיומים ביטחוניים אחרים או יובילו אליהם – אף להציב בפניה איום קיומי.

מניתוח תרחישים אפשריים שונים של בידוד בינלאומי עולה כי בטווח הקצר של עד חמש שנים, וייתכן שאף מעבר לכך, לא נשקף לישראל איום חמור – מדיני, כלכלי או ביטחוני – שמקורו בזירה הבינלאומית. על אף הביקורת הקשה הרווחת על מדיניות ישראל בנושא הפלסטיני ולמרות המתקפה המדינית הפלסטינית בחזית הבינלאומית – הדיפלומטית והאזרחית – קשה להגדיר את אלה "סכנה קיומית". גורמים אזוריים מרכזיים עסוקים כעת – ויהיו עסוקים גם בשנים הקרובות – בשאלות נכבדות יותר, שכמה מהן ניתן להגדיר "קיומיות" בעבורם. מדינות הנפט במפרץ, למשל, שבעבר הטילו חרם נפט על המערב משיקולים הקשורים לסכסוך עם ישראל, נמנעו בארבעת העשורים האחרונים מלהפעיל את אמצעי הלחץ הזה.

בה בעת ניתן להצביע על אתגר גובר לשני נכסים חיוניים ביחסי החוץ של ישראל בטווחים הבינוני והארוך. האחד הוא מערכת היחסים המיוחדים בין ישראל לארצות הברית; האחר הוא לכידותה הפנימית של יהדות ארצות הברית ומערכת היחסים שלה עם ישראל. ביטחונה הלאומי של ישראל עלול להתערער במקרה של תמורה קיצונית

בעמדותיהם של הממשל ושל יהדות ארצות הברית כלפי ישראל על רקע תהליכים שניצניהם ניכרים כבר עתה בפוליטיקה ובחברה האמריקאיות. האיומים הפוטנציאליים העולים מהתרחישים האלה נבחנים בפרק הזה במישורים הבאים: הסיכונים המדיניים והכלכליים; מקור הסיכונים; טווח הזמנים.

### **תמונת מצב: מפת האיומים על ישראל בזירה הבינלאומית**

הברית האסטרטגית עם ארצות הברית היא הנכס החשוב ביותר שיש לישראל בתחום של יחסי החוץ שכן בזכותה יש לה, בין היתר, יתרון איכותי צבאי, חוסן כלכלי ומטרייה דיפלומטית בינלאומית. במסגרת הקשר ההיסטורי בין המדינות מוכרת ארצות הברית לישראל זה עשרות שנים נשק מתקדם, מעניקה לה סיוע כלכלי נדיב מדי שנה ובולמת – לעיתים באמצעות שימוש בזכות הווטו – החלטות נגדה במועצת הביטחון של האו"ם ובארגונים בינלאומיים אחרים. לפיכך האיום המשמעותי ביותר הניצב בפני ישראל הוא שינוי קיצוני בעמדות הממשל האמריקאי והקונגרס כלפיה – שינוי שיאפשר לפגוע במעמדה הבינלאומי באמצעות אי־בלימת החלטות נגדה בפורומים הרלוונטיים ויבוא לידי ביטוי גם בהפסקת ההספקה של נשק ובאי־שמירה על יתרונה האיכותי מול מדינות האזור.

### **מגמות של שינוי בעמדת ארצות הברית**

במבנה הדמוגרפי של ארצות הברית מתחוללים שינויים מתמידים, בעיקר בשל הגירת מיליוני בני אדם מאמריקה הלטינית ועליית משקלם במערך הפוליטי האמריקאי. גישתם של המהגרים ממוצא לטיני לישראל בכלל ולסוגיה הישראלית־פלסטינית בפרט אינה זהה לזו של החלק האנגלו־סכסי בחברה, בין היתר נוכח מודעות מועטה יותר להיסטוריה של העם היהודי, ליחסי ישראל־ארצות הברית ולנושאים של מדיניות חוץ אמריקאית החורגים מההקשר של שתי היבשות – דרום־אמריקה וצפונה. לבית הנבחרים נכנסו בבחירות ב־2018 שתי נשים מוסלמיות ונבחרים ממוצא לטיני שמסתייגים מהיבטים שונים במדיניות ישראל. מועמדים דמוקרטים לנשיאות ארצות הברית הביעו כבר בעבר – ומביעים כיום ביתר שאת – דעות ביקורתיות בנוגע למדיניותה של ממשלת ישראל, וסביב ניסוחו של מצע המפלגה הדמוקרטית התעוררו לא אחת ויכוחים על היבטים הנוגעים לסכסוך הישראלי־פלסטיני כמו מעמד ירושלים וההכרה בריבונות ישראל ברמת הגולן.

מדיניות ישראל בתקופת שלטונו של בנימין נתניהו (החל מ־2009) תרמה אף היא לחיזוק המגמות שהוזכרו לעיל. באופן פרדוקסלי, התקופה הנוכחית, שמשקפת שיא ביחסים שבין הממשלים, משקפת במקביל אתגר הולך ומתעצם לשימור התמיכה הציבורית והפוליטית הדו־מפלגתית בישראל, ששימשה עד השנים האחרונות עוגן מרכזי

בבסיס היחסים בין שתי המדינות. האופן שבו ניהלו ממשלת ישראל והעומד בראשה את המאבק נגד הסכם הגרעין עם איראן בקונגרס האמריקאי – בעקיפת הנשיא ברק אובמה – עורר מחאה במפלגה הדמוקרטית ופגע באחד מיסודותיה של מדיניות החוץ האמריקאית כלפי ישראל: תמיכה דו־מפלגתית בה ובמדיניותה בציבוריות ובקונגרס האמריקאיים. התבטאויות, פעולות וחקיקות, שבעיני חלק מהמשקיפים הן אנטי־דמוקרטיות, זכו אף הן להתייחסויות ביקורתיות בארצות הברית. כך, למשל, בטו אורורק, חבר לשעבר בבית הנבחרים מטעם המפלגה הדמוקרטית ואחד ממועמדיה האפשריים לנשיאות בבחירות 2020, כינה את נתניהו "ראש ממשלה גזען" בשל התבטאויותיו כלפי ערביי ישראל ביום הבחירות ב־2015 ("המצביעים הערבים נעים בכמויות אדירות לקלפי") ובשל מאמציו לשלב את מפלגת עוצמה יהודית ברשימה של איחוד מפלגות הימין.<sup>1</sup>

הנשיא המכהן, דונלד טראמפ, העמיק את הקרע בין שני הקטבים הפוליטיים בארצות הברית, וישראל נקלעה שלא בטובתה לתוך המאבק הבין־מפלגתי. צעדים שנקט הנשיא טראמפ כמו העברת השגרירות האמריקאית למערב ירושלים, הפסקת המימון האמריקאי לאונר"א והכרה בריבונות ישראל ברמת הגולן לא התקבלו באהדה אצל חלק מהנבחרים הדמוקרטים בקונגרס. הפיכת ישראל לאהודה על מפלגה אחת בלבד עלולה לטפוח על פניה ביום שלאחר טראמפ, במקרה שבמקומו יעלה ממשל דמוקרטי שיהיה פחות ידידותי לישראל ופחות מחויב לה.

גם בקהילה היהודית האמריקאית מתחוללים שינויים מעוררי דאגה. נישואי תערובת מרחיקים דורות של צעירים ממוסדות הקהילה היהודית ומהתעניינות בישראל. ההתנהלות של ממשלות ישראל בנושאי דת ומדינה ובסוגיות כמו תפילת נשים בכותל המערבי אינה מתחשבת די הצורך בעמדות של יהדות התפוצות – מה שמעורר תרעומת בקרב החלקים הלא־אורתודוקסיים בקהילה היהודית האמריקאית, ש־70% מחבריה יכולים להיחשב לליברלים־דמוקרטים. התוצאה היא שבר בין רוב היהדות האמריקאית לבין ישראל. זאת ועוד, נוכח השחיקה בדימוי המסורתי של ישראל – של מדינה שוחרת שלום, פלורליסטית ודמוקרטית – ונוכח יחסיה ההדוקים עם ממשל טראמפ ועם זרמים אוונגליסטיים, היא הופכת לנושא מקטב בקרב יהודי ארצות הברית.<sup>2</sup> המגמה הזאת מאפיינת בעיקר את הדור הצעיר.<sup>3</sup> תהליך ההתרחקות בין שתי הקהילות הגדולות של העם היהודי, בישראל ובארצות הברית, הוא אחד האיומים האסטרטגיים החמורים המרחפים על ישראל. מעורבות היהודים בחיים הפוליטיים בארצות הברית והשפעתם גדולות פי כמה ממשקלם הדמוגרפי. ככל שיתרחב הסדק בהזדהות היהודית־אמריקאית עם ישראל ובדימוי של ההזדהות הזאת, כך צפויה להיחלש תמיכתו של הממשל האמריקאי במדינת ישראל.

יש לציין שיחסי ישראל עם מעצמות "מסורתיות" כמו רוסיה והאיחוד האירופי ועם מעצמות עולות כמו סין והודו ואף עם מדינות ערביות פרגמטיות כמו מצרים, ירדן והמפרצות נשענים, בין השאר, על הדימוי שיש למנהיגיהן בנוגע לכוחם הפוליטי של יהודי ארצות הברית וליכולתם להשפיע על שיקולי הממשל בנושאים מדיניים הקשורים ישירות ובעקיפין הן לישראל והן לאינטרסים של המדינות האלה וליחסיהן עם ארצות הברית.

אשר לטווח הזמנים הדרוש להבשלת התהליכים המתוארים לכדי איום קיומי, הרי שכבר בבחירות הבאות לנשיאות ארצות הברית (2020) יש אפשרות סבירה למהפך שיביא לכניסתם של נשיא או של נשיאה בעלי אג'נדה ליברלית מה"זן" של ברק אובמה. בתרחיש כזה צפויים אומנם חיכוכים, אבל לאור התמיכה שעדיין יש לישראל בקרב חלקים גדולים של הקהילה היהודית, בדעת הקהל הכללית ובקונגרס, יהיו החיכוכים האלה, כנראה, דומים לאלה שאיפיינו את תקופת כהונתו של אובמה. השינוי לא צפוי להיות פתאומי, אלא יתרחש קרוב לוודאי בשלבים ויכלול אזהרות מוקדמות ובחינת התגובות של קהלים רלוונטיים בארצות הברית. שינויים עמוקים יותר, אם אכן יימשכו, צפויים להתחולל על פני שני עשורים ויותר שבמהלכם יתפוס את מקומו דור נוסף של מיעוטים – בוחרים ונבחרים – ויגדל הניכור בין הדורות בקהילה היהודית ובינה לבין ישראל. יש לשער שגם אז השינוי הקיצוני בעמדות ארצות הברית לא יתחולל מיד.

#### איומים קונקרטיים שמקורם ביחסים עם ארצות הברית

מגמות של שינוי לרעה בעמדתה של וושינגטון כלפי ישראל עלולות להתרגם לצעדים קונקרטיים, שמהם נגזרים האיומים וחומרתם. בעבר כבר הפעילה ארצות הברית סנקציות נגד ישראל כמו השעיית הספקה של ציוד צבאי או מניעת סיוע כספי ודיפלומטי, אך לא בהיקף שניתן היה לכנותו "איום קיומי". כך קרה, למשל, ב־1975, כשארצות הברית הודיעה על "הערכה מחדש" של יחסיה עם ישראל כדי להחיש את נסיגתה החלקית מסיני במסגרת הסכם ביניים. ההערכה מחדש כללה הקפאה של משלוחי נשק מארצות הברית לישראל והסרת "המטרייה הדיפלומטית" האמריקאית מעל ישראל. דוגמה נוספת: בשנות ה־80 של המאה הקודמת אסר הנשיא רונלד רייגן למכור לישראל פצצות מצרר במשך שש שנים משום שוועדת חקירה של הקונגרס הגיעה למסקנה שישראל השתמשה בהן באופן לא ראוי במלחמת לבנון הראשונה.

גם השימוש בסנקציות כספיות נעשה כבר בממשלים אמריקאיים קודמים: אייזנהאואר איים ב־1957 להפסיק את העברת התרומות של יהודי ארצות הברית לישראל אם זו לא תיסוג מסיני.<sup>4</sup> בוש האב סירב בשנים 1991–1992 להעניק ערבויות של ממשלת ארצות הברית להלוואות שביקשה ממשלת ישראל לגייס לשם קליטת

העלייה מרוסיה. הסיבה לכך הייתה סירובו של ראש הממשלה דאז, יצחק שמיר, לעצור את הבנייה בהתנחלויות. הקונגרס האמריקאי איים ב־2000 לקצץ בסיוע הביטחוני אם לא תבוטל עסקת הפלקון עם סין.

בשונה מדוגמאות עבר אלה, עצירה מוחלטת של הספקת נשק מארצות הברית תהיה ללא ספק איום קיומי על ישראל הן משום שתתקשה למצוא מקור אספקה חלופי והן בשל השפעתו של צעד כזה על מעמדה ועל יכולת ההרתעה שלה כלפי הגורמים השונים באזור. ההחלטה על עצירת ההספקה של נשק, תהא זו חלקית או גורפת, נתונה הן בידי הממשל האמריקאי (שהוא הגורם המחליט על ההספקה ועל מימונה מכוח מזכר ההבנה על הסיוע הביטחוני) והן בידי הקונגרס המגבה את החלטות הממשל בחקיקה. משמעות הדבר היא שהאיום הקיומי יכול להתממש גם אם רק אחת מהזרועות תרצה להפעילו. גם אם הקונגרס יתמוך בהמשך הספקת הנשק ואף יאמץ חקיקה בסוגיה הזאת, הוא יתקשה לכפות על זרועות הממשל האמריקאי ליישם את החלטותיו.

סוג אחר של איום ביטחוני קיומי קונקרטי קשור למידת נחרצותה של ארצות הברית למנוע מגורמים עוינים לישראל להצטייד בנשק גרעיני בין אם באמצעות רכישה ובין אם באמצעות פיתוח עצמי. בשני המקרים שבהם תקפה ישראל מתקנים לייצור גרעין – בעיראק ובסוריה – הייתה תגובתה של ארצות הברית פסיבית, בין היתר משום שלא הייתה לתקיפה תגובת שרשרת, ובוודאי לא כזו שגרמה לארצות הברית נזק. התפתחות דומה בעתיד, עם תוצאות נלוות שונות ומזיקות לארצות הברית, עלולה לייצר תגובות אמריקאיות בעלות השלכות חמורות עד קיומיות לישראל.

אחת ההשלכות האפשריות של הסתבכות פעולה ישראלית נגד פעילות גרעינית של גורמים העוינים את ישראל היא שינוי במדיניות הממשל האמריקאי כלפי הגרעין הישראלי. הממשל האמריקאי מנע עד כה החלטות נגד ישראל בארגונים בינלאומיים רלוונטיים שבהם יש לארצות הברית השפעה. שינוי בעמדת ארצות הברית בנושא הזה עלול ליצור תהליך שבו הדימוי הגרעיני של ישראל – המשמש לה עוגן ביטחון ומרחיק איומים קיומיים פוטנציאליים – יעמוד בסכנה.

איום קיומי פוטנציאלי נוסף שעלול לנבוע משינוי בקו המדיני האמריקאי קשור להחלטות מועצת הביטחון, ובמיוחד אלה המתבססות על פרק 7 של מגילת האו"ם. סעיפי הפרק הזה מקנים למועצת הביטחון אמצעים שונים להתמודד עם סכנות לשלום ולביטחון בעולם. מאז 1967 לא איפשרה ארצות הברית קבלת החלטות במועצת הביטחון אשר אימוצן עלול היה להסב נזק חמור לישראל, ובוודאי שלא איפשרה לקבל החלטות המתבססות על פרק 7. באותם המקרים שבהם סטתה ארצות הברית מהקו הזה – כמו הימנעותה בהצבעה על החלטה 2334 (ב־23 בדצמבר 2016) השוללת את חוקיות ההתנחלויות ומזכירה את ההתנגדות לשינוי בקווי 4 ביוני 1967 שלא בהסכמה – לא היו להחלטה "שיניים" משום שהיא לא התקבלה על בסיס פרק 7.

יש לציין כי לקונגרס האמריקאי אין יכולת למנוע מהנשיא הצבעות באו"ם וגם לא לבטלן. במילים אחרות: אם בעתיד ייווצר מצב שבו הנשיא יורה על הצבעה במועצת הביטחון על בסיס פרק 7 של מגילת האו"ם, גם קונגרס ידידותי ביותר לישראל לא יוכל למנוע את המהלך.

### איומים כלכליים

סנקציות כלכליות הן איום חמור שאם יופעל כלפי ישראל צפוי לסכן את יסודות ביטחונה. הן עלולות להפוך אפילו לאיום קיומי, אם יתלוו אליהן גם איומים צבאיים ומדיניים. סנקציות כלכליות מוגדרות "אמצעי לחץ כלכליים" או "אמצעי ענישה כלכליים". הן מוטלות על מדינה כדי להביא לשינוי במדיניותה או לפחות כדי להמחיש מהי דעתו של הצד הכופה בנוגע למדיניותו של הצד שעליו מוטלות הסנקציות. סנקציות כלכליות יכולות לכלול איסור על סחר (יצוא ויבוא) עם המדינה המוענשת; מניעת סיוע חוץ, הלוואות והשקעות; השתלטות על נכסי חוץ ועל העברות כספיות. נקיטת עיצומים כלכליים אפקטיביים – עד כדי ערעור יציבותו של הצד הנתון לאותם העיצומים – מותנית בכך שהמדינות המטילות את העיצומים יהיו חזקות ועשירות הרבה יותר מהמדינות הנענשות. מניסיון העבר ידוע שישנו קושי רב להשיג בעזרת סנקציות כלכליות מטרות פוליטיות מרחיקות לכת נוכח הקשיים להסב נזק כלכלי משמעותי, לרתום שותפות לסנקציות ולאכוף חרם כלכלי אפקטיבי.<sup>5</sup>

לחרם כלכלי גלובלי, לסנקציות של ארגונים בינלאומיים ולהידרדרות למצב צפון-קוריאני או דרום-אפריקאי עלולות להיות השלכות שליליות על ישראל. משמעותם האפשרית היא פגיעה קשה בסחר של ישראל ובעיקר ביבוא מוצרים חיוניים כמו מזון. הצעדים האלה עלולים להפוך לאיום חמור עוד יותר אם נוסף על כך ישראל תסולק מארגונים בינלאומיים כמו ארגון התעופה הבינלאומי – צעד שצפוי להקשות מאוד על התעופה לישראל וממנה. מעבר לפגיעה האפשרית בסחר צפוי צעד כזה לפגוע אנושות גם בענף התיירות שהוא מקור הכנסה משמעותי לישראל.

כיום המקור העיקרי לאיומים כלכליים על ישראל מוגבל לחרם של ארגונים פוליטיים ו/או כלכליים לא-ממשלתיים. בעשר השנים האחרונות התעצמה תנועת המחאה האזרחית שאימצה לעצמה את השם BDS (ראשי תיבות של Boycott, Divestment, Sanctions) נגד פעולות ישראל בשטחים – בעיקר הקמת התנחלויות ופגיעה באוכלוסייה הפלסטינית. מי שמשתתפים במחאה הזאת קוראים להימנע מרכישת תוצרת ישראלית, במיוחד זו המיוצרת בהתנחלויות, ומהשקעה בחברות ישראליות. הנזקים המצטברים עד כה כתוצאה מפעולותיה של תנועת ה-BDS אינם חמורים וגם לא צפויים להיות חמורים בטווח הנראה לעין, בין היתר משום שמדינות שהן יעדי היצוא העיקריים של

ישראל באיחוד האירופי עדיין לא אימצו החלטות פורמליות של הנציבות האירופית לסמן מוצרים ישראליים שמקורם בהתנחלויות.<sup>6</sup>

נוסף על כך, ארגונים בינלאומיים או גושי מדינות, כמו האיחוד האירופי, שהם יעדי היבוא והיצוא העיקריים של ישראל, אינם מנסים בשלב הזה לאמץ החלטות להימנע מלסחור איתה. בהיעדר יוזמות כאלה לא ניצבת בפני ישראל סכנה חמורה, לא כל שכן קיומית. כמו כן יש לשער כי כל התקדמות לעבר סנקציות בינלאומיות על ישראל תהיה הדרגתית וכי אלה יעסקו תחילה בכל מה שקשור להתנחלויות ויעמיקו רק אם ארצות הברית תצטרף אליהן באופן פורמלי.

אשר לטווח הזמן להתגבשות האיום, בהיעדר שינוי דרמטי בעמדותיהן של המדינות החברות בארגונים הבינלאומיים הגדולים כמו ה-OECD, לא צפויה התפתחות של סכנה קיומית. המציאות הזאת לא צפויה להשתנות בטווח הקצר. תהליך שבו גם ארצות הברית משנה את יחסי הסחר שלה עם ישראל – אם הוא בכלל יתממש – צפוי להיות ממושך אף יותר. עם זאת יש לציין שצעדים ראשונים לקראת הטלת חרם על יצוא מההתנחלויות וסירוב לעשות עסקים עם גופים כלכליים ישראליים שפועלים בהתנחלויות, כמו בנקים, כבר ננקטו, למשל באיחוד האירופי, והם יואצו ככל שישראל תקדם מהלכי סיפוח ביהודה ושומרון – גם אם חלקיים בלבד.

*פגיעה משמעותית ביחסים המדיניים והכלכליים עם סין ועם רוסיה*  
שינוי לרעה ביחסים המדיניים והכלכליים של ישראל עם סין ועם רוסיה, במיוחד אם הוא יתלווה להבנה שלהן שנחלשה התמיכה של ארצות הברית בישראל ושחלה החרפה בביקורת הבינלאומית כלפיה, עלול לגרום לשתיים למתן את התנגדותן להספקת סוגי נשק שונים ליריבותיה הפוטנציאליות. מאחר שתלותן של סין ושל רוסיה בארצות הברית מועטה, כך גם מוגבל כוחה להשפיע על החלטותיהן בעניין ישראל. חרף האמור לעיל, עימות חריף בעל השלכות קיומיות לישראל עם השתיים אינו צפוי בעתיד הנראה לעין.

### **מחוללי איומים ומאיצי איומים**

יש כמה גורמים שעלולים להביא להאצת הופעתם של איומים חמורים עד קיומיים שמקורם בזירה הבינלאומית:

ראשית, הליכי חקיקה לקראת סיפוח יהודה ושומרון. התחלה בהליכי חקיקה כאלה צפויה להיתקל בביקורת בינלאומית ואף באימוץ החלטות נגד ישראל בכל גוף בינלאומי רלוונטי. פגיעתן של החלטות כאלה בישראל עלולה להיות קשה. להחלטות אנטי-ישראליות שיתקבלו בגופים כלכליים שבהם אין לארצות הברית זכות וטו – כמו סילוק ישראל – עלולות להיות השלכות כלכליות חמורות ואף קיומיות. הכוונה אינה

רק לגופי סחר או לגופים פיננסיים בינלאומיים אלא גם לגופים כמו ארגון התעופה האזרחית הבינלאומית. להפחתה או להפסקה מוחלטת של טיסות בינלאומית לישראל עלולות להיות השלכות הרסניות על כלכלת ישראל. אומנם אין דוגמאות למדינות חדלות פירעון שקיומן פסק בשל מצבן הכלכלי, אך במצבה הגיאוגרפי-אסטרטגי של ישראל השילוב בין איומים אפשריים של טרור תת-מדינתי לבין בידוד מדיני-כלכלי עלול ליצור בתרחשי קיצון פוטנציאל לאיום קיומי של ממש.

שנית, המשך הבנייה ביהודה ושומרון. האפקט הצפוי של המשך הבנייה הישראלית בשטחים איטי יותר בהשוואה לאפקט שיש להליכי חקיקה לקראת סיפוח השטח, אבל פרסום תוכניות ומכרזים לבניית יישובים חדשים או בנייה מסיבית ביישובים קיימים – ובמיוחד אם התוכניות האלה כרוכות בהפקעת קרקעות – יעצימו ויחריפו את הביקורת על ישראל.

שלישית, סירוב גורף ונמשך ליוזמות מדיניות שאימצה גם ארצות הברית. הממשל האמריקאי ניסה בעבר להעניש את ישראל כשסירבה לקבל תוכניות שלום אמריקאיות, כמו תוכנית רייגן ב-1982. אם וכאשר ייצא הממשל האמריקאי ביוזמה המקובלת על הפלסטינים, על מדינות ערב הפרו-אמריקאיות ועל הקוורטט (ארצות הברית, רוסיה, האו"ם והאיחוד האירופי), וייווצר הרושם שישראל היא הגורם היחיד שמעכב את ההתקדמות למימושה, ייתכן שהממשל יבטא את מורת רוחו כלפי ישראל, בין היתר, באמצעות פעולות שיעודדו גורמים בינלאומיים לקבל החלטות בעלות כוח היזק משמעותי לישראל.

רביעית, המשך החקיקה המפלה מיעוטים בישראל. עד כה לא נראו סימנים לצעדים הפוגעים במעמדה הבינלאומי של ישראל בעקבות אימוצו של חוק הלאום בכנסת. עם זאת, המשך המגמה בצירוף צעדים אחרים, בעיקר ביהודה ושומרון, עלול להעיב על יחסי ישראל עם האיחוד האירופי ולגרום סחף נוסף ביחסי ישראל עם הקהילה היהודית בארצות הברית.

חמישית, שינויים במדיניות ההספקה של נשק קונבנציונלי ולא קונבנציונלי של ספקיות שונות. שינויים בתחום הזה אינם בלתי אפשריים, למשל בעקבות שינויים פרסונליים בהנהגותיהן של סין ושל רוסיה או היחלשותן של הסיבות המונעות מהן לספק ציוד וטכנולוגיות לגורמים העוינים את ישראל. אדישות אמריקאית למכירות כאלה, החלשת השפעתה של ישראל בקרב המוכרות האפשריות והתרופפות האמנות והמשטרים הבינלאומיים בנושא הגרעין הן דוגמאות לשינויים אפשריים בתחום הזה.

### **סיכום והמלצות**

ערעור היחסים עם ארצות הברית הוא הגורם המרכזי שעלול להביא להיווצרותם של איומים חמורים – עד כדי קיומיים – פוטנציאליים על ישראל בזירות הבינלאומיות

השונות, הן אלה המדיניות והן אלה הכלכליות. מניעתם בעוד מועד מחייבת את ישראל לשמר מכל משמר את תמיכתם של הממשל האמריקאי ושל בתי המחוקקים בארצות הברית ולהתייחס אליה כאל אבן הראשה בשימורה ובפיתוחה של היכולת לבלום ולהפחית סיכונים מעין אלה.

מהפרק הזה נגזרות ההמלצות הבאות: ראשית, שיקום התמיכה האמריקאית הדו-מפלגתית בישראל, שכן מדובר בצורך קיומי. בין הצעדים וההצהרות המתבקשים שבאמצעותם יוכל ראש ממשלת ישראל לקדם את המטרה הזאת: חיזוק קשרים עם מנהיגים עולים במפלגות הדמוקרטית והרפובליקאית כדי לעצור את התהליך שבו הופכת ישראל להיות מזוהה עם מפלגה אחת בלבד בארצות הברית. את זאת ניתן להשיג באמצעות נקיטת הצעדים הבאים: בנייה מחדש של הקשרים עם המנהיגות של שתי המפלגות בשני בתי הקונגרס, חידוש הקשר והעמקתו עם הפרורמים של המיעוטים האתניים בקונגרס ובאזורים עתירי אוכלוסיות מיעוטים; הימנעות מהתערבות בפוליטיקה הפנים-אמריקאית באמצעות תמיכה גלויה במועמד כזה או אחר בבחירות לנשיאות ארצות הברית.

שנית, שיקומו ורענונו של הקשר בין ישראל לקהילה היהודית בארצות הברית מתוך הבנת התהליכים המתחוללים בקהילה הזאת. בין הצעדים שיכולים לעצור – לפחות חלקית – את הסחף ביחסי ישראל עם חלקה הגדול והלא-אורתודוקסי של יהדות ארצות הברית: הימנעות מכל פעילות ממשלתית, חקיקתית, הסברתית או אחרת שיש בה כדי לסמן רצון לספח חלקים מיהודה ושומרון; עצירת הבנייה בהתנחלויות, בעיקר מעבר לגדר הביטחון; מאמץ של הדרג הפוליטי, של ההנהגה הציבורית ושל אנשי המגזר הציבורי בישראל להפגין הבנה כלפי הצרכים והעמדות של יהדות התפוצות, למשל בנושאים כמו תפילת נשים בכותל; ביטול חוק הלאום או שינוי מהותי בו והימנעות מצעדים הנחשבים למנוגדים לזכותה של האוכלוסייה הלא-יהודית בישראל לשוויון זכויות מלא; כינון תוכנית לאומית רחבה לחיזוק יחסי ישראל והתפוצות בהשתתפותם של גורמים רבים ככל האפשר: מוסדות המדינה ומנגנוניה (הנשיא, הכנסת וממשלת ישראל), הנהגות ציבוריות ומגזריות וגופים של החברה האזרחית בישראל, המוסדות הלאומיים (ובמיוחד הסוכנות היהודית), ההנהגות של הקהילות היהודיות בתפוצות וכן הארגונים המרכזיים, המנהיגות ובעלי ההון וההשפעה שם; כינונו של גוף מטה מייעץ ומתאם שיעסוק בקשרים עם יהודי התפוצות וייצג בתהליכי קבלת ההחלטות הרלוונטיות (לא רק באלה שעוסקות באופן ישיר ביהודי התפוצות) את מכלול השיקולים הנוגעים להם ולמערכת היחסים איתם.

שלישית, היענות ליוזמות מדיניות סבירות. אומנם סירובים קודמים ליוזמות מדיניות של גורמים בינלאומיים לקידום תהליך השלום עם הפלסטינים לא גרמו נזקים משמעותיים לישראל – גם מאחר שהצד הפלסטיני היה שותף לסירוב לקבלן

או בשל תהליכים אחרים שהעסיקו את הקהילה הבינלאומית – אך עם זאת אסור שידבק בישראל דימוי של "סרבנית סדרתית". זאת משום שדימוי כזה עלול – יחד עם גורמים אחרים – להוביל לתהליכי בידוד ולסנקציות שישבו לה נזק חמור. לכן על ישראל לחפש היבטים חיוביים בתוכניות שלום ולנסח בהתאם את תגובותיה אליהן.

## הערות

- 1 "מועמד לנשיאות ארה"ב: 'נתניהו – ראש ממשלה גזען'", Ynet, 8 באפריל 2019, <https://bit.ly/2uTEAup>
- 2 ראו לדוגמה: שלמה פישר, *Annual Assessment of the Situation and Dynamics of the Jewish People*, עמוד 13, <https://bit.ly/2TJOmL7>
- 3 מסקר של מכון PEW שנערך ב-2013 בקרב יהודים בארצות הברית עולה שבדור הצעיר ישנה נטייה להפגין פחות תמיכה בישראל ופחות אכפתיות כלפיה. הנטייה הזאת הפכה להיות חלק חיוני מהזהות היהודית שלהם ומהאופן שבו הם מגדירים את היותם יהודים, <https://pewrsr.ch/2KH9bUQ>
- 4 "Eisenhower Reveals His 1957 Aims to Penalize Israel on Sinai Issue", Jewish Telegraphic Agency, 22 September 1965, <https://bit.ly/2VZQJuE>
- 5 אלי אבידר, **התהום**, אגם הוצאה לאור, צור יגאל, 2011, עמודים 129–136.
- 6 ערן ישיב, ניצן פלדמן ועודד ערן, "השלכות ההחלטה האירופית על סימון מוצרים מההתנחלויות", **מבט על**, גיליון 769, 19 בנובמבר 2015, <https://bit.ly/2ZbwYUG>