

מבט על, גיליון 1307, 22 באפריל 2020

ישראל חייבת להיערך לאפשרות שביידן יכהן כנשיא

ארי הייסטין ואלדד שביט

סגן נשיא ארצות הברית לשעבר ג'ו ביידן צפוי להיות המועמד הדמוקרטי בבחירות לנשיאות בנובמבר 2020. ביידן ינסה ככל הנראה לתמרן בין שמירה על בסיס הבוחרים שלו מהמרכז הפוליטי, לבין ניסיון לגייס את תמיכת האגף הצעיר והאקטיביסטי יותר של המפלגה הדמוקרטית, וזאת באמצעות ויתורים במדיניות הפנים על פני מדיניות החוץ. סגן הנשיא לשעבר הוא תומך ותיק של ישראל, אך אם יצליח לנצח בבחירות, סביר להניח שתתעורר מתיחות בינו לבין ממשלת ישראל סביב שני נושאים עיקריים: הסכסוך הישראלי-פלסטיני ואיום הגרעין האיראני. טוב תעשה ממשלת ישראל אם תיזום פנייה לביידן וליועציו בשלב מוקדם ככל האפשר, ותקים מולו ערוץ דיסקרטי לשיחות בנושאי מדיניות שימש כבסיס לבניית אמון וכבוד הדדי בין שני המנהיגים וצוותיהם. במקביל, ובמאמץ לשקם את התמיכה הדו-מפלגתית בה, על ישראל להיזהר מלנקוט במהלך מערכת הבחירות, שבה הקיטוב הפוליטי רק מתעצם, צעדים שיתפרשו בוויינגטון כתמיכה בצד אחד. מהלך כזה יסייע לצמצם את הנזק למערכת היחסים הרחבה בין שתי המדינות, כתוצאה מנקודות המחלוקת הצפויות, היה וביידן ייבחר לנשיא.

סגן נשיא ארצות הברית לשעבר ג'ו ביידן צפוי להיות המועמד של המפלגה הדמוקרטית לנשיאות, לאחר שהיריב האחרון שנותר מולו, הסנטור ברני סנדרס, פרש מהמרוץ ב-8 באפריל, והצהיר על תמיכתו בביידן. חשוב עתה לעקוב ולראות מה יהיה המצע המדיני שעימו ירוץ ביידן בבחירות, ומה יהיו ההשלכות האפשריות על האינטרסים הלאומיים של ישראל, אם אכן ייבחר.

המשבר שיצר נגיף הקורונה ישנה ללא ספק הן את התוכן והן את הצורה של מערכת הבחירות הקרובה לנשיאות. מבחינת התוכן, ביידן יציב במרכז הקמפיין שלו את הביקורת על תגובת ממשל טראמפ למגפה ועל תוכניות הסיוע שלו להתאוששות האומה מהמשבר הבריאותי והכלכלי. לצד זאת, הלוגיסטיקה של ההתמודדות לכהונה בצורה "וירטואלית" בעידן של ריחוק חברתי מעמידה את ביידן במצב נחיתות מובהק, מכיוון שאין לו את הנוכחות המסיבית שיש לטראמפ בתקשורת ואת יכולתו של הנשיא המכהן להשתמש בבית הלבן כתפאורת רקע ליצירת חדשות.

מנהיגי הדמוקרטים קוראים לאחדות מפלגתית לקראת עונת הבחירות. הרצון של ביידן למקסם את האלקטורט שלו יחייב אותו למצוא את האיזון העדין שבין פנייה לבסיס הבוחרים ולמצביעים המתנדנדים במדינות המפתח כמועמד המתון, לבין ניסיון לכבוש את לבו של האגף הצעיר והאקטיביסטי יותר של המפלגה הדמוקרטית. נראה כי הצעד הראשון של ביידן להתמודד עם הסוגייה הוא לגבש כוח משימה משותף, שיהיה מורכב מיועצי המדיניות שלו ושל סנדרס, על מנת למצוא עמדות פשרה בנושאי פנים כמו שירותי בריאות, כלכלה וחינוך, ובמקביל לשמור על הקו של עמדות מרכז במדיניות החוץ, שאפיין אותו מאז ומתמיד. הרציונל שעומד מאחורי גישה זו הוא כפול: ראשית, לאור התפקיד החשוב שמילאו סוגיות של מדיניות פנים בבחירות המקדימות של הדמוקרטים, נראה כי מהלך כזה ייתפס כויתור משמעותי שמצדיק תמיכה בו מצד מועמדים

פרוגרסיביים. שנית, מכיוון שבפועל, יוזמות גדולות בתחום מדיניות הפנים זקוקות למימון פדרלי ותלויות באישור הקונגרס (דבר שנראה לא סביר באקלים הקוטבי הנוכחי בושינגטון) ולא בצווים נשיאותיים של הבית הלבן, הן לא יפגעו בזכות מרכזית של הנשיא, שהיא מדיניות החוץ.

מבחינת מדיניות החוץ, עדיין לא ברור כיצד ביידן יצליח, אם ינצח בבחירות, ליישם את עניינו להשיב לקדמותה את המדיניות המסורתית האמריקאית. עם זאת, הקמפיין שלו פירט כמה קווים מנחים לעקרונות אלה: חזרה להסכמים בינלאומיים, חידוש בריתות ארוכות שנים (למעט כנראה עם ערב הסעודית), צמצום הנוכחות הצבאית של ארצות הברית במזרח התיכון, ומתן קדימות לקידום והגנה על הדמוקרטיה. מנקודת המבט של ישראל, תחומי המדיניות בעלי הפוטנציאל הגדול ביותר להשפיע על הביטחון הלאומי של ישראל הם המדיניות הנוגעת לישראל באופן ישיר, ובמיוחד הסכסוך הישראלי-פלסטיני, וזו הנוגעת לאיראן, ובמיוחד סוגיית הגרעין האיראני.

לכל אורך הקריירה הארוכה שלו בתפקידים ציבוריים, הביע ביידן מידה רבה של חיבה והערכה לישראל בהיבט המוסרי והאסטרטגי גם יחד. הוא הצהיר על עצמו כציוני, ואת רצונו של מועמדים דמוקרטים אחרים למנף, להתנות או לבטל את חבילת סיוע החוץ השנתית לישראל בסך 3.8 מיליארד דולר, כינה "טעות ענקית". יחד עם זאת, ב-2014 ביידן נתן ביטוי להבדלי התפיסות המהותיים בינו לבין ראש הממשלה נתניהו, כאשר אמר, "ביבי, אני לא מסכים עם שום דבר שאתה אומר לעזאזל, אבל אני אוהב אותך". למרות שהידידות ביניהם החלה עוד בשנות השמונים, הקשר האישי בין ביידן לנתניהו עשוי להיות פחות חיובי היום, בין היתר בשל הנאום שנשא נתניהו במאוס 2015 בפני הקונגרס האמריקני ובו יצא נגד הסכם הגרעין עם איראן, מהלך שנתפס בעיני הבית הלבן כמעשה בוטה של חוסר כבוד.

סביר להניח כי צפויים פערי מדיניות משמעותיים בסוגיה הפלסטינית בין ממשל ביידן לבין ממשלת ישראל. ביידן הצהיר באוגוסט 2019, כי "עלינו להפעיל לחץ מתמיד על הישראלים להתקדם לעבר פתרון שתי המדינות". יודגש, כי קידום סיפוח של שטחים והחלת ריבונות ישראלית על אזורים ביהודה ושומרון, החל מתחילת יולי 2020 תחת המטריה של "תוכנית המאה" של טראמפ, צפויים לעורר מתחים עם ממשל עתידי של ביידן. ממשל דמוקרטי צפוי גם לפעול כדי לעדכן את המדיניות האמריקאית בנושא. סביר כי גם אם לא יחזיר לאחור, הוא יבצע התאמות בכל הקשור להחלטותיו של ממשל טראמפ להכיר בירושלים בירת ישראל ולהעביר אליה את השגרירות. דובר בקמפיין של ביידן ציין כי ממשל דמוקרטי יפעל לשוב לנוסחה המסורתית לפיה מערב ירושלים תשמש בירתה של ישראל בעוד מזרחה תשמש הבירה הפלסטינית. לדבריו, "סגן הנשיא ביידן לא יחזיר את השגרירות לתל אביב, אך הוא יפתח מחדש בירושלים את הקונסוליה האמריקאית שפועלת מול הפלסטינים".

בנוגע לסוגיית הגרעין האיראני, ביידן הצהיר כי, "אם איראן תחזור לכבד את התחייבויותיה הגרעיניות, אחזור להסכם הגרעין כנקודת מוצא, ואפעל ביחד עם בעלות בריתנו באירופה ומעצמות עולמיות אחרות להארכת מגבלות הגרעין בהסכם". ישראל ככל הנראה תסתייג מגישה כזו, בין היתר משום שמבנה ההסכם אינו מאפשר לבית הלבן פשוט "להחזיר את השעון לאחור" ולשוב לתנאים שהיו בשנת 2017, לפני נסיגת טראמפ: מגבלות מרכזיות על איראן יחלו לפוג בשנת 2021 וימשיכו לפוג בהדרגה עד 2030, וחלק מפעולות המחקר והפיתוח הגרעיניות שאיראן עשתה מאז בניגוד להסכם, אינן הפיכות. ההקשר הפוליטי הפנימי יקשה גם הוא על כל ראש ממשלה ישראלי

לקבל את גישתו של ביידן, בעקבות אזהרותיו הפומביות החוזרות של נתניהו כי העסקה תביא ל"איראן גרעינית בתוך זמן קצר מאוד" והעידוד שנתן לטראמפ לסגת מההסכם. בכל מקרה, בהתחשב בעובדה שנסיונותו של טראמפ מההסכם ב-2018 חשפה את שבריריות הצווים הנשיאותיים, קשה לדמיין לא רק כיצד ביידן ישוב להסכם, אלא גם כיצד יצליח להאריך אותו באופן אמין מעבר לשנת 2030 ללא אישורו כאמנה בסנאט האמריקני - אישור שאינו נראה באופק לאור האווירה המפלגתית והקוטבית הנוכחית בוויינגטון.

בפרספקטיבה האסטרטגית הרחבה יותר, אין ספק שהדינמיקה העולמית השתנתה מאז שהנשיא אובמה סיים את כהונתו בינואר 2017, וכל ניסיון להפוך על פיהם מהלכים שנעשו על ידי ממשל טראמפ באמצעות קביעת מדיניות בלבד, עלול להתגלות כבלתי יעיל ואפילו כגול עצמי. בעלות בריתה ושותפותיה של ארצות הברית מודעות כיום יותר מתמיד לכך שפיתוח תלות בוויינגטון לטווח הארוך עלול לפגוע באינטרסים הלאומיים שלהן, שכן נדרשת רמה מסוימת של עקביות והמשכיות בין כהונות של נשיאים שונים, וזו אינה עוד. באופן פרדוקסאלי, אם ביידן ייכנס לתפקידו ויחל מיד לבטל צווים נשיאותיים כדי להשיב לארצות הברית את מעמדה כמנהיגה עולמית באמצעות ביטול מעשיו של טראמפ, הדבר רק יחריף את התנודתיות הקיצונית במדיניות האמריקנית המאפיינת בשנים האחרונות חילופי נשיא.

כדי להבטיח את אופיים ההמשכי והאיתן של יחסי ישראל - ארצות הברית, בחירת ביידן לנשיא היא אפשרות שישאל חייבת להיערך לקראתה. על ישראל לנסות לעשות מאמץ מרוכז מוקדם ככל האפשר להקמת ערוץ קשר מול מי שעתיד להיות המועמד הדמוקרטי ומול יועציו, במטרה לדון בדיסקרטיות בנושאי מדיניות ולבנות יחסי אמון. לדוגמה, ניתן יהיה להשתמש בערוץ כזה כדי לדון באפשרות להסכם ישראלי-אמריקני מקביל בנושא הגרעין האיראני, שיגדיר קווים אדומים ויתאם את האחריות, וכך ירגיע חלק מהחששות של ירושלים בנוגע לחזרה אפשרית של ארצות הברית להסכם הגרעין תחת ממשל ביידן. במקביל, וכדי לשקם את התמיכה הדו-מפלגתית בישראל, עליה לנקוט משנה זהירות ולהימנע ממהלכים שעלולים להתפרש בוויינגטון כמפלגתיים במהלך עונת הבחירות, שבה הקיטוב הפוליטי רק מתעצם. הגישה הזהירה חיונית כדי להבטיח שהיחסים לא ייפגעו או ישובשו כאשר יצוצו פערי תפיסות במדיניות - כפי שבהכרח קורה בכל מערכת יחסים בילטראלית.