

ארצות הברית-ישראל: מקבץ חילוקי דעות מאיים על היחסים

עודד ערן ושמעון שטיין | 15 בנובמבר, 2021 | גיליון 1535

בין וושינגטון לירושלים לא שררה מעולם תמימות דעים לגבי מספר סוגיות ליבה של ביטחון ישראל. ממשלים אמריקאים וממשלות ישראליות באו והתחלפו, וחילוקי הדעות נותרו בעינם ולעיתים אף גרמו לפגיעה זמנית בסיוע האמריקאי, המדיני והביטחוני, לישראל. השינויים הדמוגרפיים והפוליטיים בארצות הברית, שיבת הדמוקרטים לבית הלבן ולשליטה בשני בתי הקונגרס, וכן שינויים דמוגרפיים ואידאולוגיים במפלגה הדמוקרטית עצמה וחרפת המאבק בין המפלגה הדמוקרטית למפלגה הרפובליקנית - כל אלה מחייבים את ישראל לבחון את יחסיה עם ארצות הברית ואת הצורך לעדכן את מדיניותה בסוגיות הגורמות בעת הנוכחית לחיכוך בין ירושלים לממשל בידן, בפרט תוכנית הגרעין האיראנית, הסכסוך הישראלי-פלסטיני והיחסים עם סין.

תוכנית הגרעין האיראנית

כניסת הנשיא בידן לבית הלבן הביאה לשינוי בעמדת ארצות הברית בסוגיית הגרעין האיראני, שמצא ביטוי בהחלטה לשוב לעסקת הגרעין מ-2015, שממנה פרש ממשל טראמפ ב-2018 (בתמיכת ראש ממשלת ישראל דאז, בנימין נתניהו). החלטת הממשל להחזיר את הגרעין האיראני "חזרה לקופסא" ולשוב למשא ומתן עם איראן לגבי "חזק וממושך" נתקלה עד כה במשיכת זמן או בסירוב להתדיין מצד איראן, אשר מאז פרישת ארצות הברית מההסכם נוקטת מהלכים המקצרים משמעותית את "זמן הפריצה (לפצצה)", שנקבע בהסכם המקורי לשנה. התנגדות ישראל לחזרה לעסקה (במתכונתה המקורית), התנהלות הממשל לנוכח התפתחות תוכנית הגרעין - שעיקרה רתיעה מהגברת הלחץ על איראן, שמצידה נוקטת מדיניות של משיכת זמן - ובה בעת היעדר תוכנית חילופית אמריקאית למקרה שהשיחות לא יחודשו (כיום מדובר על סוף נובמבר) או לא תגובש הסכמה לגבי הסוגיות שבמחלוקת - כל אלה מעוררים מורת רוח בישראל.

יצוין שבישראל עצמה אין מחלוקת לגבי סוגיית האתגר האיראני. זאת, גם לנוכח הביקורת הפנימית על התנהלותו הלעומתית של ראש הממשלה בנימין נתניהו מול הנשיא ברק אובמה ב-2015, עת גובש הסכם הגרעין. המצב הנוכחי, שמשמעותו התקדמות תוכנית הגרעין האיראנית ללא תגובה מצד ארצות הברית ולחילופין חזרה לעסקה המקורית יעמידו את ממשלת ישראל בפני דילמה לגבי המענה לאיום, הנתפס בעיני רבים כקיומי. משום כך,

המשך ההידברות שקטה בדרגי העבודה ובדרג הפוליטי בין ישראל לממשל האמריקאי, וכן הימנעות הדדית מקביעת עובדות מוגמרות, הינם צורך השעה.

הסכסוך הישראלי-פלסטיני

ממשל הנשיא ביידן נקט בשנתו הראשונה שורת צעדים שביטלו החלטות קודמות של ארצות הברית בנושא הישראלי-פלסטיני, שקיבל ממשל הנשיא טראמפ. כך למשל, ארצות הברית חזרה לממן סיוע לפלסטינים בסך 235 מיליון דולר לשנה זו, שמתוכם 150 מיליון דולר באמצעות אונר"א. בעוד ממשל ביידן לא ביטל את הכרת הנשיא טראמפ בירושלים בירת ישראל, הוא התחייב לפתוח קונסוליה בירושלים שיעודה הוא ייצוג ארצות הברית מול הרשות הפלסטינית.

גם אם צעדים אלה שנויים במחלוקת משפטית ומדינית, טוב עשתה ממשלת ישראל שהעדיפה לא להתעמת עם הממשל בנושא התרומה לאונר"א (במאמר מוסגר, רצוי שסוכנות הפליטים תבוטל כשיקום מנגנון חליפי למימון הפעולות הלגיטימיות שבו היא עוסקת). סוגיית הקונסוליה מורכבת יותר מבחינה משפטית; רצוי שישראל תציע לארצות הברית פתרונות "יצירתיים" לתאום עם הפלסטינים, כגון פתיחת משרד לפיתוח כלכלי, משרד אינטרסים או מרכז אקדמאי-תרבותי.

שני נושאים נוספים הם החלטת המנהל האזרחי לאשר בניית 3,000 יחידות דיור נוספות בהתנחלויות ישראליות ביהודה ושומרון (ו-1,300 לפלסטינים בשטח C), וצו שהוציא שר הביטחון בני גנץ ב-22 באוקטובר, אשר הכריז על ששה ארגונים פלסטינים, המשתייכים "לחזית העממית", כארגוני טרור. מאז שהחלה ישראל לאשר התנחלויות ובניה בהן בשטחים שנכבשו ב-1967, הקהיליה הבינלאומית, ובתוכה ארצות הברית, חולקת על מדיניות זו. גם אם ממשלים אמריקאים פסקו משימוש במונח "בלתי חוקיות" בהתייחסם להתנחלויות, הם שוללים אותן. דובר מחלקת המדינה אמר ב-28 באוקטובר כי הרחבת ההתנחלויות "מזיקה לסיכוי להגיע לפתרון שתי המדינות", וכי ההכשרה בדיעבד של מאחזים "אינה קבילה". (בעיתונות הישראלית דווח גם על שיחה נרגזת בעניין זה בין מזכיר המדינה אנתוני בלינקן לשר הביטחון גנץ, אך שני הצדדים לא פרסמו הודעה רשמית על כך.) ממשלות ישראל רשאיות להתעלם מהשינויים הדמוגרפים והפוליטיים בארצות הברית, כמו גם מאלה המתרחשים באירופה, ולהמשיך במדיניות ההתנחלות, אך הן שוגות בהנחה שארצות הברית ומדינות אחרות תמשכנה לנקוט אותה אי-סלחנות פסיבית כלפיה.

מדיניות ישראל לגבי הסכסוך הישראלי-פלסטיני מנוהלת שנים רבות כמו מדובר בנושא פנים-ישראלי בלבד, בעוד תשומת לב מועטה בהקשר זה מופנית לשינויים בזירה הבינלאומית ובמיוחד בזו האמריקאית. מכתב הנשיא בוש לראש הממשלה אריאל שרון מ-2004, שאפשר לפרשו כהסכמה להשארת גושי ההתנחלויות הסמוכים לקו הגבול של 1967, או תוכנית הנשיא טראמפ שהותירה בריבונות ישראל כשליש משטח יהודה ושומרון במסגרת הסדר קבע, גרמו להבנה מוטעית בישראל כי זו מדיניות ארצות הברית. אולם ספק רב אם ממשל

אמריקאי בראשות נשיא דמוקרטי ירצה או יוכל לחזור על משפטי מפתח, כפי שנוסחו במכתב בוש לשרון. על הנהגת ישראל לשלב במכלול שיקוליהן את התמונה הרחבה יותר, הכוללת את הגדלת חלקן של קבוצות מיעוטים בארצות הברית, המתאפיינות בהיכרות שטחית עם סוגיית הסכסוך אך גם במודעות גוברת לזכויות אדם ומיעוטים. הוויכוח בקונגרס האמריקאי לגבי אישור התקציב ל"כיפת ברזל" צריך להירשם כיריית אזהרה לישראל: לבית הנבחרים האמריקאי נכנסו מחוקקים ומחוקקות הפועלים בעקביות נגד ישראל והם הצליחו, לראשונה בהיסטוריה היחסים בין המדינות, לעכב אישור סיוע ביטחוני לישראל (עיכוב שאמנם לא הממשל יזם אותו, כפי שקרה מספר פעמים בעבר). בחינה כזו הייתה יכולה לשנות את תוכן ועיתוי ההחלטות בנושא הבניה בהתנחלויות, או הגדרת ארגונים פלסטינים ארגוני טרור.

זאת ועוד, ראוי שממשלות ישראל תקדשנה בחינה עמוקה יותר לשינויים המתרחשים בקהילה היהודית האמריקאית ובמיוחד בקרב הדור הצעיר בה. דור זה הולך ומתרחק מישראל מסיבות שונות, שמרכזית ביניהן היא אי-השלמה עם מדיניות ישראל בסוגיית הסכסוך עם הפלסטינים.

הממשלה הנוכחית בישראל נתפשת בעיני רבים בישראל, כמו גם במדינות רבות בעולם, כעדיפה על פני זו הקודמת. עם זאת, הנהגות ברחבי העולם מודעות לכך, שהרוב הלא מוצק שיש לקואליציה בכנסת והרכבה המפלגתי אינם מאפשרים לה לאמץ מדיניות נועזת בנושא הישראלי-פלסטיני. להבנה זו מתלווה השלמה עם המצב בזירה הפלסטינית, המאופיין בפילוג הנמשך בין חמאס, השולט ברצועת עזה, לבין פת"ח, המוביל את הרשות הפלסטינית בגדה המערבית, ובנוסף דמדומי תקופת אבו מאזן מתפקידו כנשיא הרשות.

מציאות פוליטית זו מנמיכה ציפיות לפריצת דרך לקראת הסדר כולל של הסכסוך הישראלי-פלסטיני, אך תהיה זו טעות להניח שהקהילה הבינלאומית משלימה עם סיפוח זוחל של שטחים ביהודה ושומרון. קהילה זו, ובפרט ארצות הברית ואירופה, מצפה שישראל תימנע מנקיטת צעדים שיפגעו באפשרות לממש בעתיד את עיקרון שתי המדינות ותאפשר שיפור מידי בכלכלה הפלסטינית. יוזמות בתחום הכלכלי שהציגה ממשלת ישראל מול רצועת עזה ויהודה ושומרון זוכות לתגובות חיוביות ויוצרות מצע חיובי לדיאלוג עם הפלסטינים ועם ארצות הברית, ובה בעת תואמות את האינטרס הישראלי – שיכון מתח בשטחי יהודה ושומרון ועזה, לצד חיזוק היחסים עם מדינות ערב ומניעת חיכוך עם ארצות הברית.

יחסי ישראל וסין

ממשל טראמפ נחשב כחריג בהיסטוריה המודרנית של ארצות הברית, אבל בנושא אחד קיימת המשכיות ברורה בין ממשלי הנשיאים אובמה, טראמפ וביידן: ההתגוששות המתעצמת בין ארצות הברית לסין. בהשוואה לממשל טראמפ, הנשיא ביידן אף החריף את הצעדים והתגובות מול סין ומנסה לגייס מדינות נוספות להגברת הלחץ על בייג'ינג. סף הרגישות האמריקאית ליחסי סין-ישראל הוצב כבר בסוף המאה הקודמת עם ביטול העסקה שבמסגרתה הייתה אמורה ישראל לספק לסין מטוסי התרעה. הידוק היחסים הכלכליים בין

ישראל לסין בעשור האחרון וכניסתן של חברות סיניות לתחומי תשתית, הרכב והטכנולוגיה המתקדמת נעשו נושא מרכזי בדיאלוג הישראלי-אמריקאי. הדילמה הישראלית נובעת מחד גיסא מהעניין הכלכלי הברור של קשר עם אחת משלוש הכלכלות המובילות בעולם, ומאידך גיסא מהצורך להתחשב בשיקולי האסטרטגיה האמריקאית בנושא זה. גם לארצות הברית וגם לישראל יש חלקים "שקופים" וחלקים "עמומים" במדיניות שהן נוקטות מול סין ובדיאלוג שהן מנהלות ביניהן בנושא זה. טבעי שנקודת המבט הישראלית אשר לסיכונים והסיכויים הכרוכים בקשר עם סין לא תהיה זהה לזו של ארצות הברית, אך ניתן לצמצם את הנזק הנובע מאי-הבהירות שבמדיניות ובצעדים שארצות הברית וישראל נוקטות כדי למזער את הסיכונים. תהליך זה כבר מתקיים בין שתי המדינות וניתן לשכללו. ישראל צריכה גם לבדוק מנגנונים קיימים במספר מדינות של פיקוח על השקעות זרות וצמצום הנזקים הביטחוניים האפשריים של פעילות כלכלית או אקדמאית של מדינות וחברות זרות בשטחן. ששיתוף פעולה בינלאומי בנושאים אלו יסייע הן להבנת ממדי הבעיה והן לאיתור דרכי התמודדות עם אתגרים קשורים, הניצבים בפני עומדות מדינות רבות.

לסיום, ברי שקשת הנושאים המהווים מוקדי מחלוקת בין ממשלת ישראל לממשל האמריקאים לעיל אינם "בשלים" בנסיבות הנוכחיות לפתרון. מכאן נובע צורך לאמץ דרך לנהל משברים, שנראים בלתי-נמנעים עקב פערי העמדות. המשמעות לישראל היא מאמץ להימנע מוויכוחים שאינם הכרחיים – אמנם לצד שמירה על אינטרסים חיוניים.

עורכי הסדרה: ענת קורץ ואלדד שביט