



ראש ממשלת הודו נרנדרה מודי וראש הממשלה בנימין נתניהו בוועידת העסקים בניו־דלהי, 15 בינואר 2018. Prime Minister's Office

תנועת חולות הזמן: השינוי במדיניותה של הודו כלפי ישראל

פ"ר קומאראסוואמי

לאורך דרך שנמשכת כבר מאה שנה עמדה מדיניותה של הודו כלפי ישראל בפני אתגרים ותגובות שונות. היחסים ההיסטוריים עם היהודים והיעדר האנטישמיות לוו מנגד בחוסר ההבנה של ההיסטוריה היהודית ושל הכמיהה היהודית לבית. לכך התווספה הפיכת הנושא הפלסטיני לסוגיה פנימית בהודו וליריבות עם הליגה המוסלמית. מאז עצמאותה של הודו, היריבות הפוליטית עם פקיסטן על המזרח התיכון הערבי־אסלאמי הביאה לכך שהודו הטילה את יהבה על המאבק הפלסטיני לקידום האינטרסים שלה. למרות היעדר סכסוך או בעיות בין שתי המדינות, מדיניותה של הודו כלפי ישראל התאפיינה בהיעדר יחסים. סיום המלחמה הקרה, השינויים בדינמיקה האזורית שלאחר משבר כווית (1990–1991) והצמיחה הכלכלית של הודו הביאו אותה להתוות מסלול שישקף בצורה טובה יותר את האינטרסים שלה ואת שאיפותיה להקרנת עוצמה. למרות רבע מאה של נורמליזציה, היחסים בין הודו לישראל ממשיכים לעורר תשומת לב הן בתוך הודו והן מחוצה לה; הסיבה העיקרית לכך היא ההדרגתיות שנקטת בגישה וביכולתה לשלב את ישראל במדיניות המזרח התיכון הרחבה שלה. תחת שלטון נרנדרה מודי ישראל היא "מיוחדת", מכיוון שהודו הצליחה להימנע מההשלכות השליליות הרגילות שנקשרות בדרך כלל ליחסים עם מדינת היהודים; אבל ישראל היא גם "רגילה", מכיוון שהודו כבר אינה חוששת לנהל עימה יחסים גלויים.

מילות מפתח: דרום גלובלי, הודו, ירושלים, נרנדרה מודי, נורמליזציה, יחסי־הודו־ישראל, הסכסוך הישראלי־פלסטיני

מבוא

במהלך קמפיין הבחירות לכנסת של ראש הממשלה בנימין נתניהו בספטמבר 2019, הוא השתמש בתמונות של שלושה מנהיגים בינלאומיים; נשיא ארצות הברית דונלד טראמפ, מנהיג רוסיה ולדימיר פוטין וראש ממשלת הודו נרנדרה מודי. השימוש בתמונות שני המנהיגים הראשונים מובן, גם אם הוא חריג מעט; ארצות הברית היא בעלת בריתה האסטרטגית העיקרית של ישראל, במיוחד בממשל טראמפ, ואילו העולים מרוסיה הם פלח גדול מציבור הבוחרים הישראלי. אבל מדוע מודי? פלח הישראליים ממוצא הודי אינו משמעותי. כמה מצביעים תכנן נתניהו להשיג בזכות שליפת הקלף של מודי? ראש ממשלת ישראל שמחזיק גם בשיא משך הכהונה העביר בכך מסר רב-עוצמה: תחת הנהגתו ישראל לא נותרה בודדה אלא מחוזרת על ידי מנהיגים מובילים (PM Modi Features in Netanyahu's Election Campaign in Israel, 2019). במקוון או לא, נתניהו העצים את חשיבותה של הודו בשיקולי מדיניות החוץ של ישראל. כיצד זה קרה, או שמא כך היה מאז ומתמיד?

יחסי הידידות בין הודו לישראל שנתניהו מבליט הם התפתחות שנוצרה לאחר עידן המלחמה הקרה. רק ב־29 בינואר 1992, עם התקדמות ועידת המזרח התיכון הרב־צדדית במוסקבה, הכריזה הודו על כינון יחסים דיפלומטיים עם ישראל. עד אז נקטה הודו מדיניות של יחסים לא־רשמיים שהנהיג ראש ממשלתה הראשון ג'והרלל נהרו בתחילת שנת 1952, תוך הבטחה לכונן יחסים דיפלומטיים מלאים עם ישראל. ההכרזה על כינון מערכת יחסים עם ישראל הייתה איתות מצד ראש הממשלה פ"ו נרסימהא ראו (Narasimha Rao) על נכונותה של הודו להכיר בסיום המלחמה הקרה ולפעול בהתאם. משמעות הדבר פרגמטיזם פוליטי וויתור על סכי עיניים אידיאולוגיים (ideological blinkers) ששלטו ביחסים בין המדינות במשך למעלה מארבעה עשורים. יותר משאר הצעדים שעמדו לרשות הודו, נורמליזציה של היחסים עם ישראל הייתה הצעד העוצמתי ביותר מבחינתה להעברת המסר על מוכנותה לסדר העולמי החדש.

המסע ההודי לעבר יחסים רשמיים עם ישראל והרחבתם בהמשך הוא בן מאה שנים. הוא החל זמן קצר לאחר הצהרת בלפור, אשר הבטיחה תמיכה של הבריטים בבית לאומי ליהודים בארץ ישראל. ניתן לסווג את מערכת היחסים לארבע מסגרות זמן כלליות, שלכל אחת מאפיינים ייחודיים ושיקולי אינטרסים משלה.

התהליך

את שורשיה של מדיניות הודו כלפי ישראל ניתן לייחס לתחילת שנות ה־20 של המאה הקודמת, כאשר

הלאומנים ההודים התמודדו עם מאבק פאן־אסלאמי סביב משרד הח'ליפות, שהיה נתון אז בידי הסולטאן העות'מאני. במשך מאות שנים היו המוסלמים ההודים, שהקימו את הקהילה הגדולה בעולם בתקופת השלטון הבריטי, אדישים כלפי המוסד האסלאמי הסוני. קיומן של שושלות אסלאמיות שונות בהודו תרם לאדישותם הממושכת ולהזנחת הח'ליפות. כאשר האימפריה העות'מאנית, שהייתה השלטון האסלאמי החשוב האחרון, הותקפה במהלך מלחמת העולם הראשונה, השתרר ייאוש וההודים המוסלמים החלו למחות נגד הבריטים ובעד הסולטאן העות'מאני קום ח'ליף (Minault, 1982). המאבק הידוע בשם 'תנועת הח'ליפות' נכשל בסופו של דבר, כאשר הרפובליקה הטורקית ביטלה את הח'ליפות בשנת 1924.

לאורך המאבק הפאן־אסלאמי הזה החלו הלאומנים ההודים לתת את דעתם לשאלת פלשתינה (א"י) ולמסגר את עמדתם לגבי הדרישות המתהוות לבית לאומי יהודי. מהאטמה גנדי היה זה שהכיר בסמליות הדתית של סוגיית פלשתינה (א"י), יותר מבני דורו או מהמנהיגים אחריו. זמן קצר לאחר הצהרת בלפור הוא ראה בפלשתינה (א"י) חלק בלתי נפרד מג'זירת אל־ערב (חצי האי ערב), וציין כי על פי צווי הנביא מוחמד לא ניתן למסור אותה לשליטה או לריבונות בידי מי שאינם מוסלמים. באפריל 1920 הוא אמר כי צווי הנביא:

אין פירושם שהיהודים והנוצרים אינם יכולים לנסוע בחופשיות לפלשתינה (א"י), או אפילו להתגורר בה ולהיות בעלי קניין. מה שהלא־מוסלמים אינם יכולים לעשות זה לקבל סמכות שיפוט ריבונית. היהודים אינם יכולים לקבל זכויות ריבוניות על מקום שבמשך מאות שנים הוחזק בידי מעצמות מוסלמיות בזכות כיבוש דתי (CWMG, 1958, p. 530).

במאי 1921 ציין גנדי כי מנהיגי תנועת החליפות "תובעים שליטה מוסלמית בג'זירת אל־ערב, שפלשתינה (א"י) אינה אלא חלק ממנו" (CWMG, 1958, p. 129). מה היה הדחף לאמץ עמדה זו, במיוחד כאשר ארץ הקודש הובטחה ליהודים מאות שנים לפני מוחמד?

תנועת הח'ליפות פקחה את עיניהם של הלאומנים שנלחמו למען שחרורה של הודו מהשלטון הבריטי. הקונגרס הלאומי ההודי לא יכול היה להיות 'הודי' או 'לאומי' עם השתתפות מינימלית של האוכלוסייה המוסלמית. מהאטמה גנדי ביקש לתקן מצב זה. בכך שאימץ את סדר היום הפאן־אסלאמי של המוסלמים ההודים, הוא ניסה לערב אותם במפלגת הקונגרס ובמאבקה נגד הבריטים.

של האו"ם לענייני פלשתינה (א"י) (אונסקו"פ) במאי 1947. רוב בן שבע חברות הציע את החלוקה כפתרון, אך הודו – בתמיכת איראן ויוגוסלביה דאז – הציעה פלשתינה (א"י) פדרלית. התוכנית ההודית הציעה מדינות אוטונומיות – ערבית ויהודית – בתוך מדינה פדרלית אחת, וראתה בכך פשרה בין תוכנית החלוקה לבין הדרישה הערבית למדינה אחת בפלשתינה (א"י) (Agwani, 1971).

התוכנית הפדרלית הייתה הרעיון של ראש ממשלת הודו הראשון ג'והרלל נהרו ונוסחה ב־1 בספטמבר 1947, שבועיים בדיוק לאחר שהודו עצמה חולקה על בסיס דתי (Kumaraswamy, 2010, pp. 85-107). למרות התנגדותה האידיאולוגית לכך שדת תהיה בסיס ללאום וחרף תיאוריית שתי האומות, מפלגת הקונגרס קיבלה את החלוקה הקהילתית בתמורה לעצמאות הודו. עבור מפלגת הקונגרס בראשות נהרו, החלוקה הייתה קבילה בהקשר ההודי אך לא עבור פלשתינה (א"י). גם הליגה המוסלמית הציגה היגיון סותר זה, שלפיו תמיכה בחלוקה והקמת מדינה נפרדת למיעוטים היא הכרחית להודו, אך יש להתנגד לה במקרה של פלשתינה (א"י).

ההצעה ההודית של פלשתינה (א"י) פדרלית הוצגה למרות שנהרו הכיר את הפערים העמוקים בין שתי האוכלוסיות בפלשתינה (א"י) דרך הדיווח התקופתי של עבדול רחמן, הנציג ההודי בוועדת אונסקו"פ. ניתן ללמוד רבות מהניגודים בין חלוקת הודו לחלוקת פלשתינה (א"י):

- חלוקת הודו התקבלה על ידי שני הצדדים, בעוד שבפלשתינה (א"י) היא נדחתה בתוקף על ידי הערבים;

- בשתי המדינות הייתה אוכלוסייה מוסלמית גדולה; בפלשתינה (א"י) היא היוותה רוב ובהודו – מיעוט;
- מפלגת הרוב (הקונגרס) בהודו קיבלה את החלוקה לגבי הודו, אולם הרוב (הערבים) בפלשתינה (א"י) דחה אותה;

- החלוקה הותירה אוכלוסייה מוסלמית ניכרת בהודו ובישראל, והבטחת זכויותיהם האזרחיות והפוליטיות כאזרחים שווים היא אחד האתגרים המתמשכים העומדים בפני שתי הדמוקרטיות.

הקרבה הגיאוגרפית אילצה את מפלגת הקונגרס להיות פרגמטית והיא הסכימה לחלוקת הודו; אך המרחק ושיקולי מדיניות חוץ כלליים יותר הביאו לחוסר רצונם של הלאומנים ההודים לקבל את חלוקת פלשתינה (א"י). לפיכך הודו הצטרפה למדינות ערב והאסלאם בהצבעה נגד תוכנית החלוקה, ובמהלך הישיבה המיוחדת השנייה של העצרת הכללית של האו"ם (16 באפריל – 15 במאי 1948) היא חברה לארצות הברית בבקשה להקפיא את הצבעת החלוקה עד להפחתת

למרות שחלק מחברי מפלגת הקונגרס התנגדו לאימוץ אג'נדה פאן־אסלאמית, ההזדמנות לא הוחמצה ועד מהרה צמח גנדי כמנהיג מאבק הח'ליפות, עד שהתנועה התפרקה לאחר ביטול הח'ליפות על ידי כמאל אטאטורק בשנת 1924 (Nanda, 1989).

תקופת הח'ליפות היא הזמן שבו התגבשה סוגיית פלשתינה (א"י) בתודעה הפוליטית ההודית ונתפסה דרך הפריזמה האסלאמית. גישה זו באה לידי ביטוי מובהק יותר בשנות ה־30 של המאה ה־20, כאשר שאלת פלשתינה (א"י) הפכה לקרב פוליטי פנימי בין מפלגת הקונגרס לבין הליגה המוסלמית. בעוד הליגה המוסלמית תמכה בהפרדות המוסלמים מהודו הבריטית, הדרישה לבית לאומי יהודי בארץ ישראל הפכה לתחרות בין מפלגות הקונגרס לבין הליגה על התמיכה של המוסלמים ההודים – דבר שהמנהיגים הציוניים ביקשו להימנע ממנו. ההרחקה של הודו ובמיוחד של אוכלוסייתה המוסלמית מפלשתינה (א"י) הייתה המניע העיקרי למפגש הקצר של חיים ויצמן עם מנהיג הח'ליפות שוקאת עלי בינואר 1931 (Azaryahu & Reiter, 2015, p. 47) ולמפגש בין גנדי למנהיגים הציוניים באוקטובר; (Kumaraswamy, 2018b, pp. 38-42). שתי הפגישות התקיימו בלונדון.

ערב מלחמת העולם השנייה, הלאומנים ההודים חיזקו את עמדותיהם. היעדרה ההיסטורי של אנטישמיות בא לידי ביטוי בכך שמפלגת הקונגרס הפגינה אהדה למצוקתם של היהודים באירופה, אך הדבר לא השפיע על תמיכתה בשאיפת היהודים למולדת. גודלה הזעיר של האוכלוסייה היהודית בהודו תרם בעיקר לחוסר ההיכרות של ההודים עם ההיסטוריה היהודית, התפתחות הציונות והכמיהה היהודית למולדת. מעבר לכך, בהודו הבריטית הייתה האוכלוסייה המוסלמית הגדולה בעולם, כך שהנרטיב האסלאמי זכה לבלוטות בעת דיון בתביעות היהודים לגבי פלשתינה (א"י). התוצאה הייתה שמפלגת הקונגרס דמיינה מדינה ערבית בפלשתינה (א"י), עם אוטונומיה מוגבלת ליהודים.

לא ניתן היה להפריד את התנגדות מפלגת הקונגרס להגדרה עצמית של היהודים מהיריבות הממושכת שלה עם הליגה המוסלמית בהודו; אם היהודים היו אומה נפרדת כתוצאה מהיותם מאמינים בדת אחרת, מפלגת הקונגרס הייתה חייבת לקבל את הטענות הדומות של הליגה המוסלמית. המפלגה לא יכלה לתמוך בשאיפות הלאומיות היהודיות בפלשתינה (א"י) ובמקביל להתנגד לדרישה דומה של הליגה המוסלמית בהודו, ולהיפך (Kumaraswamy, 2018b, pp. 111-133).

גישה זו הפכה לעמדה ההודית הרשמית כאשר הודו נבחרה כאחת מאחת־עשרה החברות בוועדה המיוחדת

בעיצומן.¹ נהרו אף ביקש מפקידי המשרד להכין את התקציב לנציגות הודית בתל-אביב.

אולם דבר מאלה לא קרה, ונדרשו יותר מארבעה עשורים עד שההבטחות התממשו. על פי דיווחי הביוגרפים של נהרו, מייקל ברצ'ר (Brecher, 1968b, p. 130) וס' גופאל (Gopal, 1980, p. 170), נהרו אכן העביר את הנושא לקבינט, אך הוזהר על ידי מולאנה אבול קאלאם אזאד, עמיתו הבכיר של נהרו ונשיא מפלגת הקונגרס לשעבר. אזאד פירט שני חששות: פקיסטן והאוכלוסייה המוסלמית בהודו. הוא חשש כי פקיסטן תעשה הון דיפלומטי בעולם הערבי מניצול יחסי הודועם ישראל, ותקבל את תמיכת העולם הערבי בעמדתה בשאלת קשמיר בעצרת הכללית של האו"ם. לדברי אזאד, מכיוון שנהרו פנה לאו"ם בעניין המחלוקת סביב קשמיר, הוא נזקק לתמיכה הערבית או לפחות לניטרליות, ונורמליזציה עם ישראל הייתה מכשילה זאת. כמו כן, חלוקת הודו הייתה טראומה למוסלמים בהודו, ובהתחשב בממד האסלאמי של הסכסוך הערבי-ישראלי, אזאד חשש כי היחסים עם ישראל יחריפו את הניכור כלפי המיעוט המוסלמי בהודו מצד מפלגת הקונגרס והממשלה. כפי שהאירועים הבאים הוכיחו, נהרו השתכנע מהחששות ומהטיעונים של אזאד ודחה את הנורמליזציה.

היעדר היחסים הביא לכך שנהרו השתכנע בקלות לקבל את דרישות הערבים לגבי השתתפות ישראל בוועידה האפרו-אסייתית שהתקיימה בבנדונג שבאינדונזיה באפריל 1955. ראש ממשלת הודו התעקש על השתתפותה של הרפובליקה העממית של סין, שלא זכתה להכרה מצד מספר מדינות באסיה שהוזמנו לבנדונג, אך הוא לא הצליח להתגבר על מדינות ערב ועל התנגדותן להשתתפות ישראל. לתחושתו של איש סודו של נהרו, קרישנה מנון, אפילו את אינדונזיה (המדינה המארחת עם האוכלוסייה המוסלמית הגדולה ביותר) ניתן היה לשכנע, אך לא את פקיסטן (Brecher, 1968a, p. 79). ההרחקה מבנדונג בהסכמת נהרו הובילה בסופו של דבר להרחקתה של ישראל מקבוצת המדינות הבלתי מזדהות (ספטמבר 1961), ולבידודה ממדינות הדרום הגלובלי. אכן, המקהלה האנטי-ישראלית באו"ם ובפורומים שונים נוספים, שהחלה להישמע מאז אמצע שנות ה-50, הייתה תוצאה ישירה של ועידת בנדונג, ונהרו היה המסייע בעל כורחו לסאגה הזו. אילו התקיימו קשרים רשמיים בין הודו לישראל באותה תקופה, נהרו לא היה נכנע בקלות לטקטיקות הלחץ הערביות או לסחטנות הפקיסטנית.

עם זאת, ההתנגדות הרשמית של הודו לנורמליזציה הגיעה בזמן משבר סואץ (מבצע קדש 1956). מעניין

האלימות בין האוכלוסיות בפלשתינה (א"י). הכרזת העצמאות החד-צדדית של מנהיגי הציונות ערב עזיבת הבריטים וההכרה המיידית בה על ידי הנשיא האמריקאי הארי ס' טרומן שינו את הדינמיקה האזורית. ב-17 במאי 1948, יום העבודה השני להקמתה של מדינת ישראל, כתב משה שרת, שר החוץ של הממשלה הזמנית, לראש ממשלת הודו נהרו שהחזיק גם בתפקיד שר החוץ, וביקש ממנו להכיר במדינת ישראל. בשל חשש מההשלכות הודו לא הכירה רשמית במדינת ישראל ואף לא השיבה לבקשה. תגובתה הייתה דומה גם כאשר ממשלת כל פלסטין בהנהגת המופתי ביקשה את הכרתה באוקטובר 1948 (Kumaraswamy, 1991). בהתאם להתנגדותה לתוכנית החלוקה, ב-11 במאי 1949 הצביעה ניו דלהי נגד קבלת ישראל לאו"ם – האירוע היחיד מסוגו בהיסטוריה של הודו.

בהיותה שחקנית עולה בעולם של דה-קולוניזציה, הודו הייתה חשובה למדינת ישראל המתהווה, אולם לניו דלהי היה אינטרס פוליטי מוגבל במדינת היהודים, והדבר עיכב את ההתקדמות לקראת הכרה רשמית באמצעות כינון יחסים דיפלומטיים.

בתוך כך נדונה שאלת ההכרה בישראל באספה המכוננת אשר ניסחה את חוקת הודו. הסכמתו של נהרו לקבלת הרפובליקה העממית של סין סומנה כתקדים וכציון דרך. חלק ממדינות ערב שנטו כלפי פקיסטן ולחצים דיפלומטיים מצד ארצות הברית, השפיעו על החשיבה של הודו בנושא. לאחר התלבטויות רבות הכירה הודו במדינת ישראל ב-17 במאי 1950 (מעניין לציון שביום זה נולד ראש הממשלה לעתיד נרנדרה מודי) (Kumaraswamy, 1995).

בשנים הראשונות, מחסור בתקציב ובכוח אדם אילץ את הודו להיות בררנית בפתיחת נציגויות דיפלומטיות חדשות באזורים שונים בעולם, כולל המזרח התיכון. בהיותה שחקנית עולה בעולם של דה-קולוניזציה, הודו הייתה חשובה למדינת ישראל המתהווה, אולם לניו דלהי היה אינטרס פוליטי מוגבל במדינת היהודים, והדבר עיכב את ההתקדמות לקראת הכרה רשמית באמצעות כינון יחסים דיפלומטיים. במארס 1952 הוחלט בישראל לשלוח את מנכ"ל משרד החוץ ד"ר ולטר איתן להודו. הוא פגש שם שורה של גורמים רשמיים הודים, והשיא היה ארוחת צהריים עם ראש הממשלה נהרו. המנהיג היהודי הבטיח לאיתן כי יכוננו יחסים וכי ישיג אישור של הקבינט לכך זמן קצר לאחר הבחירות הראשונות לבית התחתון של הפרלמנט ההודי (לוק סבהה), שהיו

ההתעלמות מהודו

הודו מעולם לא נכללה בשיקולים הפוליטיים או הדיפלומטיים של הציונות, והאישים המובילים של התנועה הציונית כמו חיים ויצמן, בן-גוריון או שרת מעולם לא ניסו ליצור קשר עם הלאומנים ההודים. לא קשה לשער מה היו הסיבות לכך. הודו הייתה אחד המקומות היחידים בעולם ללא ההרסנות של האנטישמיות. המשמעות של עובדה זו, לצד הקהילה היהודית הקטנה של הודו, היא שמנקודת מבט ציונית הודו לא הייתה זירה חיונית שנזקקה לתשומת לב, ולכן לא השתלבה בשיקולי הדיפלומטיה הציונית.

יתרה מזו, הצלחת המולדת הצפויה נשענה על תמיכה בריטית, וזה הקשה על הציונים להזדהות או לתמוך בלאומנים ההודים שנלחמו בבריטים. כך, מלבד פגישה קצרה אחת באוקטובר 1931, ההנהגה הציונית מעולם לא נפגשה עם גנדי, שהוביל את המאבק הלאומני במשך למעלה משני עשורים. בהתאם לעמדותיו הפרו-ערביות הקודמות הצהיר גנדי בנובמבר 1938: "פלשתינה שייכת לערבים באותו מובן שאנגליה שייכת לאנגלים וצרפת לצרפתים". אף כי ניתן היה לערער על דבריו השנויים במחלוקת (Ginat, 2009; Kumaraswamy, 2018c), הם הביאו לכך שהעניין הציוני בגנדי – שהיה מועט ממילא – התפוגג. באופן דומה, בן-גוריון פנה להודו רק לאחר חלוקת הודו וחלוקת א"י.

משנת 1956 ואילך, המדיניות וההתנהגות של מדינת ישראל רק תרמו לחוסר הרצון של הודו לנורמליזציה. מעניין שמצב דומה במקומות אחרים בעולם לא הפריע להודו לקיים קשרי חוץ רשמיים, והדוגמאות הבולטות לכך הן סין ופקיסטן.

התעלמות התנועה הציונית מהודו הייתה בניגוד להושטת היד אליה מצד הערבים והפלסטינים, שהזדהו עם מאבקה באימפריאליזם ותוך כך הבטיחו לעצמם את התמיכה האיתנה של מפלגת הקונגרס. התלכדות האינטרסים והתמיכה ההדדית התקיימו הן לפני עצמאותה של הודו והן אחריה. נהרו וממשיכיו צמחו כתומכים בולטים במאבק הפלסטיני, ובניגוד לכמה ממדינות ערב, התמיכה של הודו בפלסטינים הייתה גלויה, עקבית, ואפשר אף לכנותה בלתי מתפשרת.

לאור העובדה שלא היה סכסוך בין הודו לישראל, מה היה ההיגיון במצב המתמשך של היעדר היחסים בין שתי המדינות? מדוע הודו דבקה במדיניות ההכרה הלא-רשמית שלה בישראל במשך למעלה מארבעה עשורים? את הסיבות לכך יש לחפש בשני גורמים חיצוניים הקשורים זה לזה, פקיסטן והפלסטינים, שסימלו

לציון כי משה שרת, שהתפטר מתפקיד שר החוץ בגלל חילוקי דעות מדיניים עם ראש הממשלה דוד בן-גוריון, נפגש עם נהרו בניו דלהי בזמן שהעיתונים פרסמו את דבר המתקפה הצבאית הישראלית בכותרות הראשיות (Caplan, 2002). נכון לאותו זמן, ידידותו של נהרו עם נשיא מצרים גמאל עבד אל נאצר כבר התבססה היטב, וקהיר הפכה לתחנת ביניים בדרך לביקוריו של נהרו באירופה ובארצות הברית. נהרו זעם על שיתוף הפעולה של ישראל עם המעצמות האימפריאליות יותר מאשר על התוקפנות נגד מדינה ידידותית להודו. מכיוון שנאצר הוביל את המאבק לדה-קולוניזציה, הוא נטה בהדרגה לכיוון תפיסת העולם של נהרו נגד הגושים הצבאיים שהתגבשו במזרח התיכון בעידן המלחמה הקרה. למרות הביקורת שספג נהרו בגין דעותיו המקילות בנושא המשבר בהונגריה שהתרחש באותה עת (Reid, 1981), הוא היה תקיף באי-הסכמתו לתוקפנות המשולשת, והדבר השפיע על השקפותיו ביחס לישראל. לאחר שלא מימש את התחייבותו לוולטר איתן מ-1952, הוא היה נחוש בדעתו לדחות את המהלך. ב-20 בנובמבר 1956 הוא הודיע ללוק סבהה כי "לאור ההתלהטות הנוכחית" סביב משבר סואץ, "לא יתאפשרו חילופי נציגויות דיפלומטיות (עם ישראל)" (Kumaraswamy, 2010, p. 12). מאז הפך הביטוי "הזמן אינו בשל" לעמדה ההודית הקבועה בנוגע ליחסים עם ישראל.

לפיכך, משנת 1956 ואילך, המדיניות וההתנהגות של מדינת ישראל רק תרמו לחוסר הרצון של הודו לנורמליזציה. מעניין שמצב דומה במקומות אחרים בעולם לא הפריע להודו לקיים קשרי חוץ רשמיים, והדוגמאות הבולטות לכך הן סין ופקיסטן. הבדלים פוליטיים ואף עימותים צבאיים עם מדינות אלה לא הפריעו להודו לקיים עימן קשרים דיפלומטיים ולהחזיק נציגויות בבייג'ינג ובאסלאמאבאד, בהתאמה. יחסים ומגעים פוליטיים עימן נתפסו כדרך הכרחית ויעילה להפחתת מתחים וקונפליקטים.

ישראל, לעומת זאת, זכתה להתייחסות אחרת. מדוע נמנעה ניו דלהי אפילו מקשרים מינימליים עם ישראל, במיוחד כאשר לא היו בעיות פוליטיות, כלכליות, תרבותיות או אסטרטגיות עם המדינה היהודית? מדוע הודו הייתה עוינת יותר כלפי ישראל מאשר כלפי סין או פקיסטן? התשובה נעוצה בשני גורמים חיצוניים הקשורים זה בזה: התחרות הפוליטית של הודו עם פקיסטן, וההון הדיפלומטי המצומצם של הודו, במיוחד בעולם הערבי-אסלאמי. לפני שנדון בגורמים אלה, שתרמו להיעדר קשרים רשמיים עד 1992, חשוב לזכור את ההתעלמות הממושכת של התנועה הציונית מהודו וממנהיגיה.

פלשתינה (א"י) אחת (UNGA, 1947), אולם המלצתה נדחתה על ידי העצרת הכללית, וכך נותרה רק תוכנית החלוקה לדיונים רחבים יותר ולהצבעה. ב־29 בנובמבר הצביעו גם הודו וגם פקיסטן נגד התוכנית, שזכתה לרוב והיוותה את הבסיס החוקי להקמת מדינת ישראל.

מאז מתקיימת יריבות הודית-פקיסטנית אינטנסיבית במזרח התיכון, שהייתה גלויה לאורך כל תקופת המלחמה הקרה. עם התגברות הסכסוך על מדינת ג'אמו וקשמיר בהרי ההימלאיה, עקב עלייה בהסתננויות בגיבוי פקיסטני לאחר החלוקה, פנה ראש הממשלה נהרו לאו"ם ב־31 בדצמבר 1947 לצורך טיפול בבעיה. במבט לאחור אפשר לומר שעצם הציפייה שהאו"ם יפתור את הבעיה הייתה טעות בשיקול הדעת, אולם סכסוך קשמיר השפיע על עיצוב מדיניותה של הודו כלפי המזרח התיכון. כפי שציין הדיפלומט הישראלי אליהו ששון בדצמבר 1950, פקיסטן הייתה "מרכז הכובד" של הדיפלומטים ההודים.³ מבחינה מעשית פירוש הדבר היה שישראל נפלה קורבן ליריבות בין הודו לפקיסטן. כאמור, הנשיא לשעבר של מפלגת הקונגרס אַזאד סימן את פקיסטן כמקור לחשש במסגרת ההתנגדות לנורמליזציה של היחסים עם ישראל, זמן קצר לאחר פגישת נהרו ואיתן בשנת 1952. עוזר בכיר נוסף של ראש הממשלה נהרו הודה כי פקיסטן אחראית לכך שהודו נכנעה ללחצי הערבים להרחקת ישראל מוועידת בנדונג.

ביטוי גלוי יותר ליריבות הודו-פקיסטן סביב ישראל הופיע בפסגה האסלאמית הראשונה שהתקיימה ברבאט בספטמבר 1969. הוועידה נערכה בתגובה לתקרית השריפה במסגד אל-אקצא בעיר העתיקה בירושלים שבועות ספורים קודם לכן – אירוע שהתסיס רגשות מוסלמיים ברחבי הדרום הגלובלי. מלכי ערב הסעודית ומרוקו ביקשו לנצל את ההזדמנות כדי לחתור תחת נאצר ולייצר תגובה אסלאמית, והסכימו לקיים את הכנס שאירח המלך חסן החמישי. צוות ההכנה קבע שני קריטריונים למשתתפים: מדינות שבהן רוב האוכלוסייה מוסלמית או עם שראשיהן מוסלמים. הודו לא עמדה באף קריטריון. המוסלמים אומנם מהווים אוכלוסייה גדולה במדינה, אך הם מיעוט בהודו; וזקיר חוסיין, שהיה נשיאה השלישי, הלך לעולמו במאי 1969.

אולם הודו הייתה מעוניינת להשתתף בוועידה האסלאמית, בעיקר בגלל השינויים האסטרטגיים שגרמה מלחמת ששת הימים ב־1967. התבוסה הצבאית הערבית קברה את הפאן-ערביות החילונית ועודדה התפרצות של תחייה אסלאמיסטית בהובלת הממלכה הסעודית השמרנית. שינוי זה סימן התפתחות שלילית עבור הודו, מכיוון שהייתה קרובה יותר לסדר האזורי שהנהיג נאצר מאז שנות ה־50 ונהנתה ממנו. יחסי הידידות בין נהרו

גם את השפעתה המוגבלת של הודו בזירה הבינלאומית בתקופת המלחמה הקרה.

הגורם הפקיסטני

היריבות בין מפלגת הקונגרס הלאומי ההודי לליגה המוסלמית במהלך המאבק נגד הבריטים לפני 1947 הפכה ליריבות בין הודו לפקיסטן לאחר יציאת הבריטים מתת-היבשת. קהל היעד היה בתחילה האוכלוסייה המוסלמית המקומית, כאשר שתי המפלגות ביקשו להרחיב את בסיס התמיכה שלהן. ההתחלה הייתה בשנות ה־20 של המאה ה־20, במהלך שלב החליפות הפאן-אסלאמית, וההתעצמות חלה בעשור שלאחר מכן, כאשר העניינים התחממו בפלשתינה (א"י). הדרישה הקולנית של הליגה המוסלמית לביטול הצהרת בלפור, ביקורת על המדיניות הבריטית בפלשתינה (א"י) המנדטורית והפגנות תמיכה בערבים אילצו את מפלגת הקונגרס לחדד את המיקוד שלה ולגבש את עמדתה בסוגיית פלשתינה (א"י) (Kumaraswamy, 2018b, pp. 111-133).

כאמור, הדרישה היהודית למולדת הקבילה לאג'נדה המתהווה של הליגה המוסלמית ולשאפותיה למולדת מוסלמית בהודו לאחר סיום השלטון הבריטי. בשני המקרים, קבוצה דתית מובחנת הרגישה שהיא גם אומה הזכאית להגדרה עצמית ולריבונות. אילו קיבלה מפלגת הקונגרס את הטיעון הציוני של היהודים שהם אומה נפרדת, לא היה באפשרותה לדחות את אותן תביעות מצד הליגה המוסלמית. בהקשר ההודי, האיחוד בין הדתי ללאומי ערער את האג'נדה של מפלגת הקונגרס – מדינה מכלילה ומאוחדת לאחר עזיבת הבריטים. לפיכך, תמיכת מפלגת הקונגרס ב־1938 ביהודים באירופה הנאצית לוותה בתמיכתה באופי הערבי של פלשתינה (א"י).

היריבות בין הליגה המוסלמית למפלגת הקונגרס קיבלה ביטוי בינלאומי כאשר האו"ם השתלט על שאלת פלשתינה (א"י), שהפכה לזירה הראשונה למחלוקת רשמית בין הודו ופקיסטן. כחברה באונסקו"פ הודו הציעה פלשתינה (א"י) פדרלית, אך היהודים והערבים גם יחד התנגדו לכך ולכן התוכנית מעולם לא נדונה באו"ם ונשכחה ברובה, אפילו על ידי חוקרים באקדמיה.² מדינות ערב שהתנגדו להצעת החלוקה דחפו לפלשתינה (א"י) אחת, והדבר אילץ את העצרת הכללית של האו"ם למנות צוות נוסף שידון ברעיון. בראש ועדת המשנה שהוקמה והורכבה בעיקר ממדינות ערביות ואסלאמיות עמדה פקיסטן, שהצטרפה לאו"ם רק ב־30 בספטמבר 1947, שבועות ספורים לאחר שהוגש דוח אונסקו"פ. לאחר דיונים מעטים אישרה ועדת המשנה את הרעיון של

קשמיר מסדר היום של ה-OIC. עם זאת, בחלוף הזמן מיתנו צמיחתה הכלכלית, שהחלה בראשית שנות ה-90, וקשריה המתרבים עם מדינות אסלאמיות מרכזיות כמו ערב הסעודית ואיחוד האמירויות את ההשלכות השליליות של עמדות ה-OIC כלפי קשמיר.

בעיקר בגלל הגורם הפקיסטני, עד תחילת הנורמליזציה של היחסים עם ישראל הודו נמנעה מהכרה פומבית בעזרה הצבאית שהיא מקבלת מישראל ומהתמיכה הפוליטית שקיבלה ממנה במהלך מלחמותיה עם סין (1962) ועם פקיסטן (1965 ו-1971), ומעת לעת דחתה את ההצעות הישראליות. במשך עשרות שנים היה הייצוג היחידי של ישראל בהודו מוגבל לקונסוליה במומבאי, עם חסינות דיפלומטית מוגבלת ותפקידים מצומצמים (Kumaraswamy, 2007). ואפילו נציגות זו הפכה בעייתית בעקבות התבטאויות שנויות במחלוקת של הקונסול יוסף חסין. בראיון לתקשורת הוא קונן על כך שהמנהיגים ההודים "מפחדים מהערבים, הם חוששים שעיראק תבטל להם חוזים, שערב הסעודית תפסיק לקבל עובדים... הודו תמיד מחפשת הזדמנות באו"ם ובפורומים בינלאומיים אחרים לגנות את ישראל ולהוכיח לערבים שאתם עושים יותר מאשר פקיסטן. אתם חושבים שכך תרשימו את הערבים" (Sunday Observer, 1982).

דברים אלה לא היו בלתי מדויקים. כשמדובר היה בישראל, הודו הציגה עצמה כפרו-ערבית יותר מפקיסטן. זה זמן רב שהאופוזיציה בראשות ג'אן סאנג (Jan Sangh) השמיעה טענות דומות נגד השלטון בהובלת מפלגת הקונגרס. דבריו הלא-דיפלומטיים והבוטים של הקונסול חסין באו בעיצומה של כניסת ישראל ללבנון, והביאו לכך שהוא הוכרז כאישיות לא-רצויה בהודו. היו רמיזות שראש הממשלה אינדירה גנדי אף שקלה את סגירת הקונסוליה, אך חזרה בה עקב לחץ אמריקאי. הגורם הפקיסטני נותר דומיננטי עד סיום המלחמה הקרה, כאשר הודו נאלצה לשלב את מדיניותה בסדר העולמי החדש שנשלט על ידי ארצות הברית, ולכונן יחסים עם ישראל.

הנורמליזציה של היחסים לא שמה קץ למאבק ההודי-פקיסטני סביב ישראל, והוא רק קיבל תפנית אחרת. הקשרים של הודו עם ישראל שהלכו והתחזקו עוררו דיונים בתוך פקיסטן על המשך ההתנגדות למדינת היהודים. תחושת אי-נוחות גלויה נכחה בעיקר ביחסים הצבאיים בין הודו לישראל (Noor, 2004). כמה מנהיגים דיפלומטים, אנשי תקשורת ואפילו אנשי דת פקיסטנים הציעו לבחון מחדש את הסטטוס קוו, במיוחד בעקבות תהליך אוסלו (Kumaraswamy, 2000, 2006). לסיכום, בתחילה עצר הגורם הפקיסטני את הודו מנרמול יחסיה

לנאצר סימלו את מדיניות הודו במזרח התיכון, ובין 1953 ליולי 1955 נפגשו שני המנהיגים לא פחות משמונה פעמים (Heikal, 1973, p. 277-299). לאחר מלחמת ששת הימים הודו נאלצה לשתף פעולה עם הסדר האזורי החדש שהובילה ערב הסעודית.

במקביל, השינוי החדש היטיב עם פקיסטן. מאז הקמתה היא הבליטה את האסלאם בקשריה עם המזרח התיכון (Chaudhri, 1957; Delviolet, 1996) וקידמה באופן פעיל, אם כי ללא הצלחה, את הרעיון של גוף בינלאומי או "חבר העמים של המדינות המוסלמיות" (Khan, 1961). פקיסטן הייתה גם חלק מהגוש הצבאי בחסות ארצות הברית באזור – מהלך שנאצר התנגד לו בתוקף. היריבות הייתה יותר מטקטית; חלק מהדיפלומטים הפקיסטנים, למשל, חגגו את ההתקדמות הצבאית הישראלית במבצע קדש (Kumaraswamy, 2000, p. 27). המזרח התיכון בעידן שאחרי 1967 העדיף את פקיסטן וחתר תחת האינטרסים של הודו. מאז השריפה במסגד בירושלים נערכו הפגנות מסיביות באזורים שונים בהודו נגד ישראל, ובאירוע כזה בכלכותה (כיום קולקטה) השתתפו למעלה ממיליון מפגינים. בתגובה למצב החדש זנחה הודו את גישתה החילונית והייתה להוטה להשתתף בוועידת רבאט.

מחומרים הנגישים לציבור ניתן לשחזר את הדברים הבאים: הודו פנתה למלך פייסל הסעודי בערוצים דיפלומטיים חשאיים ותהתה לגבי ההיגיון שבאי-הזמנת מדינה עם אוכלוסייה מוסלמית גדולה. המהלך הצליח והודו הבטיחה את השתתפותה בוועידת רבאט, ומשלחת רשמית של השר הבכיר פחרודין עלי אחמד (Fakhruddin Ali Ahmed) נשלחה למרוקו. הוועידה החלה לפני שהמשלחת הספיקה להגיע לרבאט, והודו יוצגה על ידי שגרירה במרוקו גורבאצ'אן סינג (Gurbachan Singh). נוכחותו של דיפלומט סיקי חובש טורבן בוועידה האסלאמית הרגיזה את נשיא פקיסטן יחיא חאן, והוא בחר להחרים אותה לאחר מושב הפתיחה. מאמצי התיווך של המלך פייסל לא צלחו, והודו לא השתתפה בדיונים שלאחר מכן. הוועידה שאמורה הייתה לדון בתקרית אל-אקצא וישראל הוסטה לכיוון אחר בשל היריבות ההודית-פקיסטנית (Kumaraswamy, 2010; Singh, 2006, pp. 210-214).

הפיאסקו של רבאט סימל את השפעת פקיסטן על מדיניותה של הודו כלפי ישראל והמזרח התיכון בכלל. הקמת ארגון הוועידה האסלאמית (לימים הארגון לשיתוף פעולה אסלאמי, OIC) העניקה תנופה למאמצי פקיסטן להבליט את סוגיית קשמיר בפורום האסלאמי ומעבר לו, והפכה לאתגר מרכזי במדיניות החוץ של הודו. למרות מיטב המאמצים, הודו לא הצליחה להסיר את סוגיית

1992; India, MEA, ND; Ramakrishnan, 2014; Ward, 1992) מאז 1947, התמיכה בפלסטינים הייתה דרישה קבועה ממנהיגים הודים שנפגשו עם עמיתיהם הערבים. כך למשל בדצמבר 1963, כשהגדה המערבית הייתה עדיין חלק מממלכת ירדן ההאשמית, ביקר המלך חוסיין בהודו ונפגש עם ראש הממשלה נהרו. בהודעה הרשמית המשותפת שפורסמה בעקבות הפגישה הוצהר כי שני המנהיגים "הביעו הבנה והערכה לבעיה הפלסטינית" (Heptullah, 1991, p. 303). המאבק הפלסטיני מילא את החלל שנוצר כתוצאה מכך שלהודו לא היו השפעה פוליטית או כוח כלכלי בעולם הערבי. אף שהדבר לא הוביל לתמיכה ערבית במלחמות שניהלה הודו, עמדה הפוכה הייתה מציבה את מדינות ערב עמוק בצד של פקיסטן.

ההסתמכות על הגורם הפלסטיני הפכה בלתי נסבלת לאחר משבר כוויית (1990-1991). התמיכה הפלסטינית הנתפסת בנשיא סדאם חוסיין ובהצעתו לסגת מכוויית, אם ישראל תיסוג גם היא מהשטחים הפלסטינים, התגלתה כקטלנית עבור אש"ף (Abed, 1991). יאסר ערפאת ייסד את ארגון פתח בכוויית בשנת 1959, כשלמד שם הנדסה. לכן כוויית חשה שההנהגה הפלסטינית נטשה אותה בעת צרה. ברגע שהסטטוס קוו חזר למצבו הקודם בכוויית לאחר מבצע 'סופה במדבר' שהובילה ארצות הברית, הלך הרוח פנה נגד הפלסטינים, ושהותם במדינות ערב במפרץ נעשתה בעייתית. כוויית בלבד גירשה יותר מ-350 אלף פלסטינים (The White House, 2020). במשך תקופה מסוימת חלק ממדינות ערב אף הטילו חרם לא-רשמי על ערפאת, ובשל הסירוב של כוויית הוא לא הורשה לבקר באמירות עד מותו בנובמבר 2004. לאחר היבחרו של מחמוד עבאס לנשיא הוא ביקר באמירות רק לאחר התנצלות פומבית על עמדת אש"ף במהלך משבר כוויית (BBC News, 2004).

לפיכך, בעקבות משבר כוויית, המאבק הפלסטיני שדרכו קידמה הודו את האינטרסים שלה במזרח התיכון מאז עצמאותה איבד לפתע מחשיבותו. הכעס של מדינות המפרץ הערבי על ערפאת משמעותו ששום מדינה, כולל הודו, אינה יכולה לצפות ליחס מועדף בזכות היותה פרו-פלסטינית. לאחר משבר כוויית הגיעה ועידת מדריד לשלום במזרח התיכון (30 באוקטובר – 1 בנובמבר 1991), שחשפה עוד יותר את ההשפעה המצמצמת של הסוגיה הפלסטינית על עניינים אזוריים. בעצם הסכמתה להשתתף בוועידה אותתה ההנהגה הפלסטינית על נכונותה לחפש הסדר מדיני והסכם עם ישראל. יתרה מזאת, למרות שאש"ף הוכר על ידי הדרום הגלובלי כ"נציג היחיד והלגיטימי" של העם הפלסטיני, אנשיו הסכימו לנסוע למדריד במשלחת משותפת עם

עם ישראל, ומאז 1992 הידידותיות של הודו משכנעת את פקיסטן לחשוב מחדש על ישראל. יותר מסיום המלחמה הקרה והשינויים המבניים בסדר העולמי, ירידת השפעתו של הגורם הפלסטיני על המדיניות האזורית היא שדרבנה את הודו לבחון מחדש את מדיניותה כלפי ישראל.

יותר מסיום המלחמה הקרה והשינויים המבניים בסדר העולמי, ירידת השפעתו של הגורם הפלסטיני על המדיניות האזורית היא שדרבנה את הודו לבחון מחדש את מדיניותה כלפי ישראל.

הגורם הפלסטיני

במשך זמן רב היו האמצעים שדרכם יכולה הייתה הודו לקדם את האינטרסים שלה בחו"ל מוגבלים למורשתה מתקופת טרום-עצמאותה – מאבק בלתי אלים לשחרור לאומי ורצון ליישב סכסוכים בינלאומיים בדרכי שלום. גישה זו אפשרה להודו למלא תפקיד מרכזי בכמה סוגיות ומשברים כמו המאבק באימפריאליזם, דה־קולוניזציה, הסולידריות האפרו-אסייתית, חבר העמים הבריטי, פירוק מנשק, המרוץ לנשק גרעיני, קוריאנה, וייטנאם ועוד. תנועות שחרור לאומיות ראו בהודו השראה, ואילו המעצמות הגדולות ראו בה מודל אפשרי לחיקוי עבור מדינות שקיבלו עצמאות לאחר סיום שלטון קולוניאלי בהן. למרות השפעתה הכלכלית המוגבלת של הודו, ההערכה שקיבלה משני הגושים היריבים במלחמה הקרה הייתה אמיתית, אך לא לאורך זמן. באמצע שנות ה-50 החלה הטיה סובייטית בתפיסת עולמה של הודו, שהתבטאה בהמשך ב'אביב של פראג' (1968), ובהדרגה פנתה ניו דלהי למוסקבה בשלל סוגיות ומתחים. במקביל להתעמעות הברק המוסרי שלה, היא ספגה מכה אנושה בעימות הצבאי שלה עם סין בשנת 1962. חוסר היכולת של הודו להגן על שטחה רוקן מתוכן וממשות את טענות ההנהגה. בדומה להשפעת מלחמת יום הכיפורים על גולדה מאיר, גם מלחמת סין-הודו הייתה ליקוי המאורות הפוליטי של נהרו.

הירידה בהשפעה הדיפלומטית של הודו, כוחה הכלכלי המצומצם והיריבות עם פקיסטן הביאו לכך שניו דלהי פנתה למאבק הפלסטיני כדי לקדם את האינטרסים שלה במזרח התיכון הערבי-אסלאמי. הצהרתו של מהטמה גנדי משנת 1938 על 'פלשתינה השייכת לערבים' נכחה באופן בולט בשיח ההודי על ישראל, הסכסוך הערבי-ישראלי והמזרח התיכון בכלל (Abhyankar, 2007; Ahmad, 2014; Chakravorti, 2008; Dasgupta,

כלפי ספר הלבן של מקדונלד בשנת 1939; היא הפרידה בין היחסים הדו־צדדיים עם ישראל לבין תהליך השלום הרב־צדדי, וחיזקה אותם למרות חילוקי הדעות על תהליך השלום. כך לדוגמה, התגובה הראשונית של הודו לחטיפת החיילים הישראליים, שהידרדרה למלחמת לבנון השנייה, הייתה מאוזנת למדי (India, MEA, 2006). נקודת השיא של שלב זה הגיעה בינואר 2008, כשהודו שיגרה משטחה לוויין ריגול ישראלי למסלולו בחלל (Subrahmanyam, 2008). בתקופה זו ניתן היה לראות כיצד הממשלים המדינתיים בהודו ממלאים תפקיד נמרץ יותר בקידום היחסים עם ישראל (Kumaraswamy, 2017b, 2017c).

שלב מודי־בי

כניסתו של נרנדרה מודי לזירה הלאומית ההודית סימנה את השלב הרביעי ביחסים בין שתי המדינות. ב־16 במאי 2014, במקביל לזרימת תוצאות הבחירות ללוק סבהה, הפך בנימין נתניהו למנהיג הראשון בעולם שהתקשר לנרנדרה מודי לרגל ניצחונו הסוחף הצפוי. מאז שני המנהיגים עוקבים זה אחר זה בטוויטר ומחליפים ברכות בחגים לאומיים, פסטיבלים, מערכות בחירות ואירועים אחרים. בניגוד לקודמיו, מודי פומבי וקולני יותר בנוגע להערכתו לישראל ולהישגיה, ופעמים רבות שיבח את ישראל. בנימין נתניהו מצידו השתמש בדיוקן של מודי בקמפיין הבחירות שלו בספטמבר 2019.

מאז מתקיים שטף של התקשרויות ופגישות מדיניות בין המדינות. מודי ונתניהו נפגשו בספטמבר 2014 בשולי מושב העצרת הכללית של האו"ם. במארס שלאחר מכן נפגש מודי עם נשיא המדינה ראובן ריבלין בסינגפור, במהלך הלווייתו של המדינאי הוותיק לי קואן יו. באוקטובר 2015 היה פרנב מוקהרג'י הנשיא ההודי הראשון שביקר בישראל (Kumaraswamy, 2015), ובנובמבר 2016 נערך ביקור הגומלין של הנשיא ריבלין בהודו.⁴ ביולי 2017 היה מודי ראש הממשלה ההודי הראשון שביקר בישראל (Kumaraswamy, 2018a). בניגוד להשערות הראשוניות, מודי נמנע מנסיעה לרמאללה והדגיש בכך את התייחסותו הנפרדת לישראל ולפלסטינים (de-hyphenation).

יתרה מכך, שבועות לפני ביקורו בישראל אירח מודי את הנשיא הפלסטיני עבאס. במהלך שהיה שינוי מרכזי במדיניותו הוא הודיע על תמיכתו בהודו במדינה פלסטינית עצמאית לצידה של ישראל, אך ללא התייחסות כלשהי לכך שמזרח ירושלים תהיה בירתה (Kumaraswamy, 2017a). זאת לאחר שבמשך כעשור מזרח ירושלים בלטה באמירותיה של הודו על פלסטין (India, MEA, 2019).⁵ בינואר 2018, זמן קצר לאחר ביקורו של מודי

ירדן, ונענו לדרישות ישראליות אחרות סביב מתכונת מדידת. לכן, אם הפלסטינים היו מוכנים לנהל משא ומתן על הסדר מדיני עם ישראל, לא נותרה עוד סיבה מחייבת לכך שהודו תהיה פלסטינית יותר מערפאת או קתולית יותר מהאפיפיור. נורמליזציה של היחסים עם ישראל הפכה לצעד הגיוני ואפילו בלתי נמנע.

השלים אחרי 1992

שלב ההכרה הבלתי רשמית במדיניותה של הודו כלפי ישראל הסתיים ב־29 בינואר 1992, כאשר ראש הממשלה נרסימהא ראו הפך את מדיניותו של נהרו והודיע על כינון יחסים דיפלומטיים. עד אז הגישה הייתה של משחק סכום אפס, כך שאפילו קשרים מינימליים עם ישראל נתפסו כצעד אנטי־ערבי ואנטי־פלסטיני. למרות שהמלחמה הקרה לא הייתה אחראית לכך, היעדר היחסים היה מסונכרן עם הגוש האפרו־אסייתי המתהווה, כלומר המדינות הבלתי מזדהות. עם הזמן, הרטוריקה נגד ישראל התגבשה כאחת הסוגיות במדיניות החוץ שיכולה לאחד קבוצה מפוצלת ואפילו עתירת ניגודים. העוינות של הגוש הסובייטי אחרי מלחמת ששת הימים הוסיפה כיסוי "פרוגרסיבי" לנרטיב האנטי־ישראלי.

הנורמליזציה הייתה השלב השני במדיניותה של הודו כלפי ישראל, והיא צוינה בכינון נציגות דיפלומטית בשתי המדינות. בעודה מושיטה יד לישראל, הודו ניהלה איזון עדין שנמנע מהחלשת התמיכה המסורתית שלה בפלסטינים. באמצעות מה שניתן לתאר כערוצים מקבילים, הודו שמרה על עמדות העבר שלה בנושאים המכריעים של הסכסוך הערבי־ישראלי כמו מדינה פלסטינית, גבולות, התנחלויות ועוד. בשנות ה־90 חתרה הודו למדיניות זהירה וניסתה לאזן בין הידידות החדשה עם ישראל לבין עברה הפרו־פלסטיני. למרות שלא כולם היו מרוצים מהאיזון (Aiyar, 1993; Dasgupta, 1992; Pradhan, 1998), הודו ניהלה בפועל יחסים עם ישראל, כולל בזירה הצבאית־ביטחונית (Inbar, 2004). מפלגת העם ההודית הלאומנית (Bhartiya Janata Party), שעלתה לשלטון ב־1998, הרחיבה את היחסים באמצעות קשרים פוליטיים מבוססים ואירחה את ראש הממשלה אריאל שרון בספטמבר 2003, כאשר לא היו מדינות רבות במערב שהשתוקקו לעשות זאת.

השלב השלישי של יחסי הודו־ישראל חל במקביל לשובה של מפלגת הקונגרס לשלטון בשנת 2004, בהנהגת ראש הממשלה מאנמוהאן סינג. מפלגות השמאל, שתמיכתן החיצונית הייתה חיונית לממשלה, דרשו "תיקון מסלול" לגבי ישראל וצמצום הקשר הצבאי עימה (Cherian, 2004). אולם ממשלת הודו נצמדה למדיניות מורכבת ביותר, שהזכירה את עמדת היישוב

אימוץ אידיאולוגיה על ידי ממשל מודי, במטרה להצטרף לעמדה המובילה של ממשל טראמפ (Joshi, 2017). המאפיין המעניין ביותר של השלב הרביעי והמתמשך ביחסי הודו-ישראל הוא נורמליזציה מסוג אחר. בשנת 1992 הודו נרמלה את היחסים הדיפלומטיים עם ישראל, וכעת ישראל נעשתה חלק אינטגרלי מהמדיניות הכוללת של הודו כלפי המזרח התיכון. באמצעות שינוי זהיר ודרך סדר היום הכלכלי שלו, מודי מזער את הביקורת על כך שהודו נוקטת גישה אידיאולוגית כלפי ישראל. אומנם לא הכול מרוצים מגישה זו (Aiyar, 2017; Gandhi, 2017), אולם הביקורת במזרח התיכון על יחסי הודו-ישראל נשארה מועטה, ובעיקר מכיוונה של הרפובליקה האסלאמית של איראן (TNN, 2017).

באמצעות התמקדות זהירה בממשלים המחזיים, ישראל שיפרה את המרכיב הכלכלי והלא-פוליטי ביחסים עם הודו, ותוך כך חתרה למזעור הפערים לגבי תהליך השלום. בעוד היחסים הצבאיים-ביטחוניים כובשים עמדת בכורה (Inbar, 2017; Inbar & Ningthoujam, 2012), היחסים הדו-צדדיים נשלטים על ידי סוגיות כלכליות וסוגיות פיתוח כמו חקלאות, גננות, גידול פרחים, מיחזור, ניהול מים, בריאות וכדומה (Kumaraswamy, 2018a). מזעור המיקוד בסדר היום הביטחוני מאפשר גם להשתחרר מהתווית השלילית שבדרך כלל מצורפת לביטחוניזציה של היחסים עם ישראל, ולספק תוכן חיובי שיהפוך את שיתוף הפעולה למקובל יותר בהודו.

סיכום

לאורך הנתיב שבו צועדת מדיניותה של הודו כלפי ישראל כבר כמאה שנה, עמדו בפניה אתגרים ותגובות שונות. ליחסים ההיסטוריים עם היהודים ולהיעדר האנטישמיות התלוו מנגד חוסר ההבנה של ההיסטוריה היהודית ושל הכמיהה היהודית לבית. לכך התווספה העובדה שהסוגיה הפלסטינית נכנסה לסדר היום הפנימי בהודו ולתחרות עם הליגה המוסלמית. מאז עצמאותה של הודו הגביל הבסיס הכלכלי החלש שלה את האפשרויות הדיפלומטיות. התחרות הפוליטית עם פקיסטן על המזרח התיכון הערבי-אסלאמי הביאה לכך שהודו הסתמכה במידה רבה על הסוגיה הפלסטינית כדי לקדם את האינטרסים שלה. למרות שלא היו מחלוקות או בעיות בין שתי המדינות, מדיניותה של הודו כלפי ישראל צוינה בהיעדר יחסים. סיום המחלוקת האידיאולוגית, השינויים בדינמיקה האזורית שחלו לאחר מלחמת המפרץ הראשונה וצמיחתה הכלכלית של הודו אפשרו לה להיות פרגמטית בהתוויית מסלול יחסים המשקף את האינטרסים שלה ואת שאיפותיה להקרין עוצמה. למרות רבע מאה של נורמליזציה, היחסים בין הודו

בישראל, הוא אירח את נתניהו (Roy, 2019), ועל פי דיווחים בתקשורת המנהיג הישראלי אמר היה לבקר בהודו גם לפני שני מועדי הבחירות לכנסת ב-2019 (Roy Chaudhary, 2019). בתוך כך ביקרו בישראל שר הפנים ריינאט סינג (נובמבר 2014) ושרת החוץ סושמה סוואראג' (ינואר 2016), ובפברואר 2015 משה יעלון היה שר הביטחון הישראלי הראשון שביקר בהודו. מגעים מדיניים אלה לוו במהלכים מתואמים בפורומים רב-צדדיים. עד שראש ממשלת הודו מודי נאלץ למסור הצהרה מקוונת בשל הסגר הגלובלי בעקבות הקורונה, הוא דילג על מפגשים של המדינות הבלתי מזדהות (NAM) והעדיף לשלוח נציגים אחרים במקומו. במקום זאת, הוא מיקד את תשומת ליבו בפוליטיקה של המעצמות הגדולות ובפסגות G-20. פירוש הדבר שהודו הייתה פחות פעילה בהצטרפות למקהלה הבינלאומית נגד ישראל. מבלי להחליש את תמיכתה העקרונית של הודו בנושא הפלסטיני, מהלכיה מאותנים על ניתוקה מהדרום הגלובלי. בהצבעה במועצת האו"ם לזכויות אדם, שנערכה ב-1 ביולי 2015 וקראה לחקור את 'צוק איתן' בעזה ב-2014 בבית הדין הפלילי הבינלאומי, הודו נמנעה (Prashad, 2015). באופן דומה, לאחר שהודו צביעה בעד החלטת אונסק"ו בתמיכה ערבית באפריל 2016, המכחישה את הזיקה היהודית לירושלים, היא נמנעה בשתי ההצבעות הבאות, שנערכו באוקטובר באותה שנה ובמאי 2017. ביוני 2019 הודו תמכה במהלך ישראלי במועצה הכלכלית חברתית של האו"ם (ECOSOC), אשר שללה מעמד של משקיף לארגון הפלסטיני 'שאהד' (Blarel, 2019).

בשנת 1992 הודו נרמלה את היחסים הדיפלומטיים עם ישראל, וכעת ישראל נעשתה חלק אינטגרלי מהמדיניות הכוללת של הודו כלפי המזרח התיכון. באמצעות שינוי זהיר ודרך סדר היום הכלכלי שלו, מודי מזער את הביקורת על כך שהודו נוקטת גישה אידיאולוגית כלפי ישראל.

עמדתה של הודו ביחס להחלטת הנשיא טראמפ להכריז על ירושלים כבירת ישראל הייתה מעניינת. ב-21 בדצמבר 2017 הודו הצטרפה לרוב והצביעה נגד השינוי האמריקאי ביחס לירושלים, אולם במישור הדו-צדדי תגובתה הייתה מעורפלת. בתגובה לשאלות התקשורת הדובר הרשמי ציין רק כי: "עמדתה של הודו כלפי פלסטין היא עצמאית ועקבית. היא מעוצבת על פי השקפותינו והאינטרסים שלנו ולא נקבעת על ידי שום מדינה שלישית" (India, MEA, 2017). היו שראו בכך

- The Wire*. <https://thewire.in/diplomacy/india-highly-publicised-june-6-vote-israel-palestine-un>
- Brecher, M. (1968a). *India and the world politics: Krishna Menon's view of the world*. Oxford University Press.
- Brecher, M. (1968b). *The new states of Asia: A political analysis*. Oxford University Press.
- Caplan, N. (2002). The 1956 Sinai Campaign viewed from Asia: Selections from Moshe Sharett's diaries. *Israel Studies*, 7(1), 81–103.
- Chakravorti, R. (2008). Mahatma Gandhi and the pro-Israeli lobby in the US. *Economic and Political Weekly*, 43(6), 25–26.
- Chaudhri, M. A. (1957). Pakistan and the Muslim world. *Pakistan Horizon*, 10(3), 156–166.
- Cherian, J. (2004). A breach of trust. *Frontline*, 21(25). <http://www.frontline.in/static/html/fl2125/stories/20041217000405900.htm>
- CWMG. (1958ff). *Collected Works of Mahatma Gandhi* (Vol. 19). Publications Divisions.
- Dasgupta, P. (1992). Betrayal of India's Israel policy. *Economic and Political Weekly*, 27(15–16), 767–772.
- Delvoo, L. A. (1996). The Islamization of Pakistan's foreign policy. *International Journal*, 51(1), 126–147.
- Gandhi, G. (2017, July 11). Modi was ill-advised to visit Israel. Worse, to make it a love fest. *The Wire*. <https://thewire.in/155980/modi-new-india-israel-partnership-goes-beyond-military-ties/>
- Ginat, R. (2004). India and the Palestine question: The emergence of the Asia-Arab bloc and India's quest for hegemony in the post-colonial third world. *Middle Eastern Studies*, 40(6), 189–218.
- Ginat, R. (2009). Simone Panter-Brick, Gandhi and the Middle East: Jews, Arabs and imperial interests (Tauris, 2008). *International Journal of Middle East Studies*, 41(4), 674–676. doi:10.1017/S0020743809990146
- Gopal, S. (1980). *Jawaharlal Nehru: A biography*, Vol. 2, 1947–1956. Oxford University Press.
- Heikal, M. H. (1973). *The Cairo documents: The inside story of Nasser and his relationship with world leaders, rebels, and statesmen*. Doubleday.
- Heptulla, N. (1991). *Indo-West Asian relations: The Nehru era*. Allied.
- Inbar, E. (2004). The Indian-Israeli entente. *Orbis*, 48(1), 89–104.
- Inbar, E. (2017). Israel and India: Looking back and ahead. *Strategic Analysis*, 41(4), 369–383.
- Inbar, E., & Ningthoujam, A. S. (2012). *Indo-Israeli defense cooperation in the twenty-first century*. BESA Center for Strategic Studies.
- India, MEA. (ND). India and Palestine: The Evolution of a Policy.
- India, MEA. (2006, July 13). Statement by official spokesperson on the tension at the Israel-Lebanon border. <https://www.mea.gov.in/press-releases.htm?dtl/4181/>
- India, MEA. (2017, December 7). Official spokesperson's response to queries regarding India's position on

לישראל ממשיכים לעורר תשומת לב הן בתוך הודו והן מחוצה לה; הסיבה היא בעיקר ההדרגתיות בגישתה של הודו וביכולת לשלב את ישראל במדיניות המזרח-תיכונית הרחבה שלה. מצד אחד ישראל "מיוחדת", מכיוון שהודו הצליחה להימנע מההשלכות השליליות הרגילות שלרוב נקשרות ליחסים עם מדינת היהודים, אולם מנגד ישראל היא גם "רגילה", מכיוון שהודו כבר אינה חוששת לקיים עימה קשרים ביתר פתיחות.

פרופ' פ"ר קומאראסוואמי מלמד פוליטיקה ישראלית באוניברסיטת ג'והרהלל נהרו מאז 1999. בין השנים 1992 ל-1999 שימש עמית מחקר במכון האריס' טרומן לקידום השלום באוניברסיטה העברית בירושלים. בשנת 2009 הקים את מכון המזרח התיכון בניו דלהי והוא מחזיק בתואר דירקטור לשם כבוד במכון (www.mei.org.in). בין עבודותיו: *India's Israel Policy* (Columbia, 2010); *Squaring the Circle: Mahatma Gandhi and the Jewish National Home* (Routledge, 2017); *Historical Dictionary of the Arab-Israeli Conflict* (Scarecrow 2015).

*המחבר מודה לשני הבדקים האנונימיים על הערותיהם למאמר.

מקורות

- Abed, G. T. (1991). The Palestinians and the Gulf crisis. *Journal of Palestine Studies*, 20(2), 29–42.
- Abhyankar, R. M. (2007). India's West Asia policy: Search for a middle ground. In A. Sinha & M. Mohta (Eds.), *Indian Foreign Policy: Challenges and Opportunities* (pp. 321–348). Academic Foundation.
- Agwani, M. S. (1971). The Palestine conflict in Asian perspective. In I. Abu-Lughod (Ed.), *The Transformation of Palestine* (pp. 443–462). Northwestern University Press.
- Ahmad, A. (2014). Looking ahead: The Palestinian cause and the Palestinian national movement. In G. Hariharan (Ed.), *From India to Palestine: Essays in Solidarity* (pp. 182–198). LeftWord.
- Aiyar, M. S. (1993, June 6). Chutzpah. *Sunday*, 14–17.
- Aiyar, M. S. (2017, July 10). Reading Modi's many, fervent hugs for Netanyahu. NDTV Opinion. <http://www.ndtv.com/opinion/reading-modis-many-fervent-hugs-for-netanyahu-1722985>
- Azaryahu, M. & Reiter, Y. (2015). The geopolitics of interment: An inquiry into the burial of Muhammad Ali in Jerusalem, 1931. *Israel Studies*, 20(1), 31–56. <https://doi.org/10.2979/israelstudies.20.1.31>
- BBC News. (2004, December 12). Abbas apology to Kuwait over Iraq. <http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle-east/4089961.stm>
- Blarel, N. (2019, June 14). Contextualising India's highly publicised June 6 vote on Israel-Palestine in the UN.

- Nanda, B. R. (1989). *Gandhi: Pan-Islamism, imperialism and nationalism in India*. Oxford University Press.
- Noor, S. (2004). Indo-Israel relations: Repercussions for Pakistan. *Pakistan Horizon*, 57(3), 91–104.
- PM Modi features in Netanyahu's election campaign in Israel. (2019, July 29). *The Hindu*. <https://tinyurl.com/ycqwsd2f>
- Pradhan, B. (1998). India's policy towards the PLO. In R. Punjabi & A. K. Pasha (Eds.), *India and the Islamic world* (pp. 65–83). Radiant.
- Prashad, V. (2015, July 7). Is India bending towards Israel? *The Hindu*. <https://tinyurl.com/y7xf4j4f>
- Ramakrishnan, A. K. (2014). Gandhi on Zionism and Palestinian question. In G. Hariharan (Ed.), *From India to Palestine: Essays in solidarity* (pp. 15–43). LeftWord.
- Reid, E. (1981). *Envoy to Nehru*. Oxford University Press.
- Roy Chaudhary, D. (2019, September 4). Israeli PM Benjamin Netanyahu calls off India visit 2nd time in a year. *Economic Times*. <https://tinyurl.com/ycr4y2lt>
- Roy, P. (2019). Benjamin Netanyahu's state visit to India. *Israel Affairs*, 25(5), 788–802. <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/13537121.2019.1645968>
- Singh, G. (2006). Oral history—India at the Rabat Islamic summit (1969). *Indian Foreign Affairs Journal*, 1(2), 105–120.
- Subrahmanyam, K. (2008, February 15). 'Spy' satellite launch: India's Israeli turn? *The Economic Times*. <https://tinyurl.com/yc8xuwgu>
- Sunday Observer. (1982, June 27). *Sunday Observer*.
- The White House. (2020). *Peace to Prosperity: A Vision to Improve the Lives of the Palestinian and Israeli People*.
- TNN. (2017, July 5). As Modi embraces Israel, Iran's Ayatollah Khamenei urges support for "oppressed Muslims" of Kashmir. *The Times of India*. <https://tinyurl.com/y86ld754>
- UNGA. (1947). *Ad Hoc Committee on the Palestine question: Report of sub-committee 2*.
- Ward, R. E. (1992). *India's pro-Arab policy: A study in continuity*. Praeger.
- recognition of Jerusalem as capital of Israel by the US. <https://tinyurl.com/y7mmqkfw>
- India, MEA. (2019, October 29). Joint Statement on Visit of Prime Minister of India to the Kingdom of Saudi Arabia. <https://tinyurl.com/y72kdk8q>
- Joshi, M. (2017, December 10). On Jerusalem, Modi government is putting ideology over national interest. *The Wire*. <https://tinyurl.com/y8hcfmbaKhan>
- Khan, N. A. (1961). A commonwealth of Muslim nations. *Pakistan Horizon*, 14(2), 103–111.
- Kumaraswamy, P. R. (1991). India and the All the Palestine Government. *Strategic Analysis*, 13(10), 1163–1173.
- Kumaraswamy, P. R. (1995). India's recognition of Israel, September 1950. *Middle Eastern Studies*, 31(1), 124–138.
- Kumaraswamy, P. R. (2000). *Beyond the veil: Israel-Pakistan relations*. JCSS-INSS. [https://www.files.ethz.ch/isn/94527/2000-03_\(FILE\)1190278291.pdf](https://www.files.ethz.ch/isn/94527/2000-03_(FILE)1190278291.pdf)
- Kumaraswamy, P. R. (2006). Israel and Pakistan: Public rhetoric versus political pragmatism. *Israel Affairs*, 12(1), 123–135. <https://doi.org/10.1080/13537120500381943>
- Kumaraswamy, P. R. (2007). India and Israel: Diplomatic history. In N. Katz, R. Chakravarti, B. M. Sinha, & S. Weil (Eds.), *Indo-Judaic studies in the twentieth century: A view from the margin* (pp. 212–224). Palgrave Macmillan.
- Kumaraswamy, P. R. (2010). *India's Israel policy*. Columbia University Press.
- Kumaraswamy, P. R. (2015). *Mukherjee's Middle East visit: Setting a new template?* (No. 119; ORF Issue Brief, p. 8). ORF. http://www.orfonline.org/wp-content/uploads/2015/12/ORFIssueBrief_119.pdf
- Kumaraswamy, P. R. (2017a). Modi redefines India's Palestine policy. *IDSIA Issue Brief*. <https://tinyurl.com/y7Touznrv>
- Kumaraswamy, P. R. (2017b). Decentralization: The key to Indo-Israeli ties. *BESA Perspectives*, 506. <https://besacenter.org/perspectives-papers/india-israel-decentralization/>
- Kumaraswamy, P. R. (2017c). Redefining 'strategic' cooperation. *Strategic Analysis*, 41(4), 355–368.
- Kumaraswamy, P. R. (2018a). Reading Modi's visit to Israel. *India Quarterly: A Journal of International Affairs*, 74(1), 1–16. <https://doi.org/10.1177/0974928417749644>
- Kumaraswamy, P. R. (2018b). *Squaring the circle: Mahatma Gandhi and the Jewish National Home*. Knowledge World for ICWA.
- Kumaraswamy, P. R. (2018c). The Jews: Revisiting Mahatma Gandhi's November 1938 Article. *International Studies*, 55(2), 146–166. <https://doi.org/10.1177/0020881718768345>
- Minault, G. (1982). *The Khilafat movement: Religious symbolism and political mobilization in India*. Columbia University Press.

הערות

- 1 Walter Eytan, "New Delhi Diary," Israel State Archives, 2383/21.
- 2 ראו חריג בולט אצל גינאט, 2004.
- 3 Eliahu Sasson to S. Divon 28 December 1950, Israel State Archives 53/6b.
- 4 היה זה הביקור הנשיאותי השני מישראל, לאחר שעזר וויצמן ביקר בהודו בדצמבר 1996 – ינואר 1997.
- 5 באופן מפתיע, מזרח ירושלים שבה ללקסיקון ההודי במהלך ביקורו של מודי בריאד באוקטובר 2019.