

התערבות ארצות הברית במערכת הפוליטית הישראלית: ניסיון העבר, מבט לעתיד

דויד א' ויינברג

מבוא

ביקורו של ראש ממשלת ישראל בנימין נתניהו בווינגטון במאי 2011 הבלתי פועלים עמוקים בין עמדות הממשל של ארצות הברית לבין עמדות ממשלת ישראל. כן נתן הביקור בסיס מחודש להערכה, שהנשיא ברק אובמה מקווה בסתר ליבו להפיל את ממשלת הימין של נתניהו. הערכה כזאת רווחה בשנה הראשונה לכהונת אובמה. במהלכה טענו חוקרים אחדים, כי הלחץ שהפעיל הממשל בארצות הברית על ישראל בנושא ההתנחלויות היה בחלקו ניסיון לסלק את נתניהו מתפקידו או ללחוץ עליו להכניס את מפלגת המרכז "קדימה" לקואליציה שלו.¹ עם זאת, דיבורים מעין אלה שככו משעה שארצות הברית אימצה עמדה פשרנית יותר באמצע השנה שעברה.²

דרך אפשרית להערכת הסיכויים להתערבות אמריקנית בפוליטיקה הפנימית בישראל בנקודת הזמן הזאת היא לסקור ניסיונות התערבות קודמים. ניסיונות מעין אלה חזרו ונשנו במדיניות ארצות הברית כלפי ישראל מאז שנות השבעים של המאה ה-20, אם כי עד כה לא נעשתה בחינה שיטתית של הניסיונות האלה. חסר זה מפתיע במיוחד על רקע תשומת הלב הרבה שניתנה למאמצים של ישראל ושל לוביסטים פרו-ישראלים להשפיע על מדיניות ארצות הברית באזור. אך מה מלמד אותנו ניסיון העבר על מאמצים אפשריים של ארצות הברית לעצב את הפוליטיקה הפנימית בישראל כיום? מאמר זה מסתמך על ארכיונים בארצות הברית שהותרו באחרונה לפרסום, ועל ראיונות עם למעלה מחמישים מומחים שהתייחסו לחסר האמור.

דויד א' ויינברג הוא תלמיד תואר שלישי ב-MIT; כיהן כאיש צוות מקצועי לנושאי המזרח התיכון בוועדה לענייני חוץ בבית הנבחרים של ארצות הברית.

מטרת המאמר לבסס תיאוריה כללית בנושא התערבות חד-צדדית של ארצות-הברית בפוליטיקה הפנימית בישראל, המכוונת לחזק אישים או מפלגות מסוימים על פני אחרים. תחילה תוצג הגדרה של התערבות חד-צדדית ויבוסס ההקשר שבו היא מתרחשת באמצעות הצגת מגוון דוגמאות – של ממשלת ישראל, של ממשלות אחרות ושל ארצות-הברית. כמו כן יוצג תיעוד מקיף של התערבות אמריקנית בפוליטיקה הפנימית של ישראל במהלך השנים. בהמשך תוצג תפישה כוללת המתמקדת בתפקוד ובאמונות של הנשיא כגורמים המסבירים את מידת הסבירות להתערבות כזאת. לאחר מכן אבחן מדוע מאפיינים מסוימים של ההתערבות החד-צדדית מבדלים אותה מתחומים אחרים של יחסי ישראל-ארצות-הברית, שבהם כוחות אמריקניים פנימיים – הקונגרס, לוביסטים ואינטרסים ארגוניים של הביורוקרטיה – אכן נוטים להפעיל את השפעתם.

ההקשר שבו מתרחשת התערבות חד-צדדית

מדיניות החוץ של מדינה מכוונת פעמים רבות להשפיע על התנהגות של ממשלות אחרות, ולעתים אישים בכירים מגיעים למסקנה, שהנתיב המבטיח ביותר להשגת תוצאות עובר דרך הפוליטיקה הפנימית של הממשלה האחרת. אף-על-פי שנוהג זה הוא בבחינת הפרה של ריבונות המדינה, סטיות מעקרון הריבונות חלות גם במסלול היחסים הבינלאומיים.³

גם ישראל עוסקת בסוג זה של התערבות מפעם לפעם, למשל בניסיונה לגייס מתווכים אוהדים מקרב הפלסטינים. נוהג זה קדם להקמתה של מדינת ישראל, ושורשיו עוד בימי היישוב.⁴ בשנים 1972 ו-1976 ביקשו ממשלות "העבודה" לטפח שותפים פלסטינים באמצעות הבחירות לרשויות המקומיות ביהודה ושומרון, ואחר-כך ביקש "הליכוד" לעשות זאת באמצעות החלפת גופים עירוניים אלה באגודות הכפרים.⁵ שתי המפלגות שהרכיבו את ממשלת האחדות הלאומית שיתפו פעולה באמצע שנות השמונים כדי לחזק את השפעתה של ירדן בגדה המערבית.⁶ לאחר עליית חמאס לשלטון בעזה בשנת 2007 מיהרה ממשלתו של אהוד אולמרט לתמוך במנהיגי הפת"ח כדוגמת סלאם פיאד ומחמוד עבאס (אבו מאזן).

ארצות-הברית איננה המדינה היחידה שנקטה מדיניות זו כלפי ישראל. נשיא צרפת מיטראן ניסה לחזק את ידידו שמעון פרס בבחירות 1981⁷ ו-1988.⁸ בתפקידו כראש ממשלת בריטניה רצה טוני בלייר לחזק את מפלגת העבודה הישראלית בשנים 1999⁹ ו-2003.¹⁰ בכירים מצרים ניסו להשפיע על תוצאות הבחירות בישראל בשנים 1981,¹¹ 1988,¹² 1999,¹³ וכך עשתה גם ירדן בשנים 1988¹⁴ ו-1996.¹⁵ פעמיים לפחות תמכו מדינות אלה אפילו במועמדי הליכוד לתפקיד ראש הממשלה: אנואר סאדאת תמך במנחם בגין בשנת 1981, והמלך חוסיין תמך בנתניהו ב-1996.

מקרים של התערבות קיצונית של ארצות הברית

לקראת הבחירות בישראל בשנת 1996 סבר הנשיא קלינטון, שניצחון הליכוד יהרוס את תהליך השלום ואף נתקף חרדה כאשר "העבודה" הפסידה את יתרונה הראשוני עקב פיגועי ההתאבדות של חמאס בחודשים פברואר ומרס של אותה שנה.¹⁶ הצוות של קלינטון סייע בארגון פסגה בשארם א-שייך, שנועדה לגייס תמיכה נגד הטרור ולהציג קבל עם ועולם תמונה משותפת עם המועמד פרס.¹⁷ לדברי אחד העוזרים של קלינטון, חיזוקו של פרס היה תכלית קיומה של הוועידה.¹⁸ לאחר מכן הטיס קלינטון את פרס בחזרה לישראל במטוס "איר פורס 1" כדי שהשניים יוכלו לנאום ביחד בעצרות למען השלום, והבטיח להעניק סיוע אמריקני נוסף עם בואו של פרס לווינגטון זמן קצר לאחר מכן. הבית הלבן היה בקשר מתמיד עם צוות הבחירות של פרס, ותיאם אתו את המסרים לציבור כדי להשיג את מרב ההשפעה הפוליטית.

דוגמה דרמטית אחרת הייתה השימוש שעשה הנשיא ג'ורג' בוש (האב) בשנת 1992 במתן ערבויות ההלוואה לדיור (HLGs). לטענת אישים ישראלים מהימין ולדעת כמה היסטוריונים, מטרתו של ממשל בוש הייתה להוריד את הליכוד מהשלטון, אך הם לא הצליחו להוכיח טענה זו.¹⁹ ואולם מתברר שזו אכן הייתה המטרה. ראשית, תזכירים אמריקניים מלמדים, כי מזכיר המדינה ג'יימס בייקר הפציר מפורשות בבני שיחם של הישראלים להמשיך להחיות את תהליך המשא ומתן שלאחר ועידת מדריד כדי לחזק את מחנה השלום בבחירות הקרובות והולכות בישראל.²⁰ שנית, הממשל השאיר במודע את ירושלים מחוץ לקריאות להקפאת ההתנחלויות מחשש שהדבר "יהרוג את רבין".²¹ שלישית, בכיר לשעבר במועצה לביטחון לאומי, שכיהן בתקופה המדוברת, הודה באחרונה בגלוי, כי בוש ויועציו מהמועצה לביטחון לאומי חשו "כי עלינו להיפטר ממנו [משמיר], ו[גיבשנו] באופן מודע אסטרטגיה שנעזרה בתהליך מתן הערבויות להלוואות לדיור... מאחורי המהלך הייתה מחשבה מעמיקה ולפיה ישפיע הדבר על דעת הקהל בישראל. [אנו] הטינו את הכף נגד שמיר".²²

ארצות הברית גם פעלה להכשיל את נתניהו לאחר תקופת כהונתו הראשונה בתפקיד. היא השמיעה איומים ולפיהם הסיוע האמריקני המובטח לישראל במסגרת "הסכמי וואי" לא יינתן אם ראש הממשלה, שהפר את התחייבותו לפי ההסכם, ייבחר מחדש.²³ הממשל לחץ על ערפאת לדחות הכרזה על עצמאות פלסטינית שתוכננה להימסר לפני הבחירות בישראל, ולפחות אחד מיועצי הקמפיין החיצוניים של אהוד ברק סייע לו בישראל לבקשתו (הלא פורמלית) של נשיא ארצות הברית.²⁴

דפוסים מנוגדים

לא כל מאמציה של ארצות הברית לעצב את הפוליטיקה הישראלית היו כה ישירים ובוטים, ודוגמאות רבות למאמצים אלה הן מתונות בהרבה. לאחר מלחמת לבנון ב-1982 היה אריאל שרון "אישיות לא רצויה" בווינגטון למשך עשור לפחות, ובכירים אמריקנים התאימו תכופות את מדיניותם כדי להבטיח שמעשיהם לא יועילו לו שלא במתכוון.²⁵ ממשל בוש (האב) חיפש בשנת 1989 כיצד "לסייע לחזק את מעמדו של רבין בישראל", ובייחוד בקבינט.²⁶ מכתבו של ג'ורג' וו. בוש (בוש הבן) לשרון בנושא גושי התיישבות הוזמן בידי שרון עצמו כדי שישירת אותו בקבינט בנושא ההתנתקות,²⁷ וביקורו של בוש בישראל מיד לאחר ועידת אנאפוליס היה עשוי להתפרש כהבטחה לסייע לאולמרט לפני פרסום דוח וינגרד.²⁸

נשיאי ארצות הברית לא חשו בכל מקרה לסייע למפלגת העבודה על אף סלידתם מהימין הישראלי.²⁹ יועצו של הנשיא רונלד רייגן, האוורד טייכר, כתב בזיכרונותיו, שהחלטת ארצות הברית בשנת 1983 להתיר מתן רישיונות להעברת טכנולוגיה לפרויקט ה"לביא" נועדה לחזק את משה ארנס נגד שמיר ולוי במפלגת הליכוד.³⁰ מחוות התמיכה של הנשיא בוש כלפי שרון ואולמרט מלמדות כי אף-על-פי שארצות הברית לא נטתה לתמוך בליכוד בעשור הקודם, היא גם לא תמכה בתחיית מפלגת העבודה. הנשיא ג'ימי קרטר אמר למועצה לביטחון לאומי, כי לו היה ישראלי, קרוב לוודאי שהיה מצביע לתנועה הדמוקרטית לשינוי של יגאל ידן במחאה על ההגמוניה של מפלגת העבודה.³¹

שערוריית מוניקה לוינסקי חסמה ככל הנראה ניסיונות של הממשל לחתור תחת נתניהו בשלבים המוקדמים של שלטונו, כפי שהנשיא קלינטון חפץ לעשות.³² מלחמות אזרחיות בשנים 1983-1984, ו-1990-1991 הובילו את ארצות הברית לצמצם את התערבותה בפוליטיקה הישראלית חרף תסכול עמוק ממדיניות הממשלה בראשות הליכוד.³³ דבקותו של הנשיא קרטר בקידום תהליך השלום גרמה לו, שלא במתכוון, לפגוע ביצחק רבין בבחירות במקום לסייע לו בהתמודדות עם יריבו מנחם בגין.³⁴

האם תיתכן התערבות אמריקאית בפוליטיקה הישראלית

גם כיום?

הספקנים עשויים לטעון שהתערבות חד-צדדית של ארצות הברית אינה צפויה להתרחש כיום מאחר שאמריקה נכנסת לשנת בחירות לנשיאות. אכן תפיסה רווחת משכבר הימים היא, שנשיאי ארצות הברית משעים בתקופות אלה את פעילותם בנושא תהליך השלום במזרח התיכון ואינם מגלים נכונות להפעיל לחץ על ישראל.³⁵ עם זאת, יש להתייחס לתפיסה זו במידה מסוימת של הסתייגות.

לעתים לשנת בחירות נודעת השפעה פחותה ולעתים מוגברת במקרים שבהם חש הנשיא מחויב אישית למורשתו באזור.³⁶

הבחירות לנשיאות לא מנעו פעילות אמריקנית בתהליך השלום בשנים 1988, 1992, 1996, 2000 ו-2008, והן גם לא מנעו ניסיונות להשפיע על הפוליטיקה הישראלית. אף-על-פי ששנת 2000 הייתה שנת בחירות לנשיאות בארצות-הברית, עסק ביל קלינטון במערכה לעיצוב ולפרסום המהלכים בקמפ דויד כדי למנוע את התמוטטות "ממשלת השלום" של ראש הממשל אהוד ברק.³⁷ מאמציו לפרסם ברבים את אומץ לבו של ברק ואת עקשנותו של ערפאת – גם אם הדברים היו מדויקים למדי – נועדו להשפיע על הפוליטיקה בישראל והתרחשו בכינוסים של המפלגה הדמוקרטית ושל המפלגה הרפובליקנית. מאמצים אלה לא פסקו גם בשעה שנשיאים היו בבחינת "ברווזים צולעים", המתקרבים לתום תקופת כהונתם השנייה. קלינטון נתן לפרס גיבוי בשנים שבהן הוא עצמו עמד לפני בחירה לכהונה שנייה, והנשיא בוש (האב) – בזמן שהתכונן לרוץ לכהונת נשיאות שנייה – לחם למה שהוא ידע שצפויה להיות "מלחמת AWACs פלוס" על מתן ערבויות להלוואות.³⁸

אפילו רוב רפובליקני בבית הנבחרים אינו מרפה בהכרח את ידיו של נשיא דמוקרטי החש מחויבות ממשית לנושא ההסדר בין ישראל לפלסטינים.³⁹ נראה שגם בתקופות שהקונגרס בשליטת המפלגה שאינה זו שאליה משתייך הנשיא לא חדלים הניסיונות של הממשל להשפיע על הפוליטיקה בישראל. דווקא בתקופות היחידות בשלושת העשורים האחרונים שלפני אובמה (בשנים 1993–1995 ו-2003–2007), שבהן לא הייתה ארצות-הברית חלוקה בין ממשל דמוקרטי לקונגרס בשליטה רפובליקנית, היו פחות ניסיונות להתערבות. גם את הניסיונות המעטים להתערבות בתקופת נשיאותו של רייגן, אין לייחס לממשלה חצויה, שכן ממשלות חצויות לא הפחיתו מנכונותם של הנשיאים לגלות מעורבות עמוקה בפוליטיקה בישראל בשנים 1992, 1996, 1999, ו-2000–2001. אין זה מן הנמנע כי מאמציו של נתניהו להטות קונגרס בשליטה רפובליקנית נגד קלינטון עוררו את כעסו של הנשיא וחיצקו את רצונו שנתניהו לא ייבחר.⁴⁰

העדפותיהם של נשיאים כגורם מניע

מטבע הדברים, הפוליטיקה הפנים-אמריקנית ממלאת תפקיד מרכזי בקביעת המדיניות הכוללת של ארצות-הברית כלפי ישראל. עם זאת, לעומת נושאים כמו מכירות נשק או גובה הסיוע, התחום של ניסיונות מכוונים להשפיע על הפוליטיקה בישראל הוא כזה שבו ההעדפות של נשיאים חשובות ומשפיעות יותר מהרגיל. הסיבה היא אופיו השנוי במחלוקת של הנושא. לו ההתערבות החד-צדדית הייתה נעשית בגלוי, היו לה תוצאות לא רצויות בארצות-הברית ובישראל גם יחד. לפיכך

מנהיגים החותרים בכל זאת להשגת מטרות באמצעות התערבות בפוליטיקה פנימית, מנסים לצמצם את סיכוני החשיפה עקב הדלפות. הם נוטים להימנע משימוש בערוצים פורמליים שבהם מתקבלות החלטות, ומקפידים על מעגל מצומצם של שותפי סוד, וכן מוציאים הנחיות בעל־פה במקום בכתב.

מאחר שמאמצים אלה אינם יכולים להתקיים באמצעות ערוצים פורמליים, קשה לפקידים לגבש קואליציות בממשל כדי לקדם מדיניות כזאת מיוזמתם, גם אם יש להם העדפות ברורות בנוגע לפוליטיקה בישראל ובנוגע לתהליך השלום. כן אין הם יכולים לחסום מאמצי התערבות מכיוון שאין להם מידע ברור בדבר כוונותיו האמיתיות של הנשיא. לדוגמה, אף־על־פי שהפקיד הבכיר במשרד לענייני המזרח הקרוב במחלקת המדינה, שעסק רוב זמנו בתהליך השלום במזרח התיכון חשד בשנת 1992, שהנשיא בוש (האב) מנסה לגרום להפלת ראש הממשלה שמיר, הוא מודה כי מעולם לא ראה דבר ממשי המוכיח את חשדו.⁴¹

בנסיבות מגבילות שכאלה, פקידי ממשל יכולים לאשר מדיניות מסוג זה רק אם הם בכירים מספיק כדי לוותר על הליכים פורמליים, וכך להגביל את המעגל לנשיא ולעוזריו הנאמנים ביותר. מאחר שהנשיא חייב לאשר וגם ליזום את הניסיון עצמו, אזי כניסתו למצבים כאלה היא פועל יוצא של נחישות רבה. הדבר מקשה על חברי הקונגרס לחסום את הנשיא אם הוא מחליט במודע להתערב בפוליטיקה הישראלית. נדיר שחברי הקונגרס מבחינים בניסיונות הקטנים יותר של הנשיא להשפיע על מאזן הכוח הפנימי בממשלות ישראל, ולעתים קרובות הם נרתעים מלהילחם בנשיא במקרים של התערבויות בוטות יותר הואיל והוא מאותת להם שהוא נחוש דיו כדי להסתכן ביציאה אלי קרב.

לדוגמה, הנשיא בוש (האב) נקט אסטרטגיה זו במאמציו לסלק את שמיר מתפקידו. בוש קיבל מידע שאם הוא יקשר את מתן הערבויות להלוואות להקפאת התנחלויות, הדבר צפוי לעורר מחלוקת פנימית קשה. עם זאת, הוא שכנע את הקונגרס לוותר על מחלוקות בנושא זה הן בספטמבר 1991 והן במרס 1992. הוא איים על חברי הקונגרס הן בפומבי והן באופן אישי במאבק ממושך שבו, אם יהיה צורך בכך, לא יהסס להציגם כאויבי השלום.⁴² אסטרטגיית החקיקה של הממשל התבססה על ההנחה של עמידה מול הנהגת הקונגרס תוך כדי הפעלת לחץ עליה לוותר על המאבק.⁴³

אופיו ותפקודו של הנשיא כגורמים משפיעים

כדי להעריך את הסיכויים למעורבות אמריקנית בפוליטיקה הישראלית, יש להעניק תשומת לב מיוחדת לתכונות מסוימות של הנשיא עצמו. נשיאים מגלים נטייה רבה יותר לנקוט התערבות חד־צדדית כלפי ישראל בהתקיים שני תנאים: (א) כאשר הם סבורים שתהליך השלום מדורג במקום גבוה בסדר העדיפויות של האינטרסים

של ארצות־הברית; (ב) כאשר סגנון הניהול שלהם מושתת על מעורבות פעילה. שני תנאים אלה מסייעים להבין מדוע מאמצים לעצב את הפוליטיקה הישראלית היו שכיחים פחות תחת שלטונם של רייגן ושל בוש (הבן). שניהם נודעו בעמדתם הדו־ערכית כלפי תהליך השלום, וכן בגישת הבדיקה המפורטת בכל הקשור לקבלת החלטות בממשליהם.⁴⁴

הנשיא אובמה שונה בבירור מהנשיאים בוש ורייגן בעמדתו, ולפיה על ארצות־הברית להיות "נוכחת כל העת, מעורבת כל העת" בתהליך השלום, מכיוון שיישובו הוא "אינטרס חיוני לביטחון הלאומי" של ארצות־הברית.⁴⁵ מצד אחר, נראה כי סגנון קבלת ההחלטות שלו הוא בגדר 'גורם מנוגד'. גישתו הניהולית כנשיא הפתיעה רבים מתומכיו בהצטיירה כמנותקת בנושאים חשובים, כמו בריאות.⁴⁶ מזכירת המדינה הילארי קלינטון ציינה, כי החלטתו של הנשיא אובמה למנות את יועצו הקרוב דניאל שפירו לתפקיד שגריר ארצות־הברית בישראל ממחישה "מחויבות אישית" לנושא הישראלי, וכך גם הידיעות על שאובמה מתכנן לבקר בישראל.⁴⁷ עם זאת, דיווחים עדכניים שהממשל מבקש לסגת "נסיגה טקטית" מתהליך השלום, מצביעים על סבירות גבוהה שסגנונו המרוחק של אובמה עשוי לגרום לו להימנע מהתערבות חד־צדדית בישראל.⁴⁸

מאפיינים מסוימים של הדרך, שבה הנשיא מפרש מצבים נתונים, משפיעים אף הם על הערכת הסבירות להתערבות אמריקנית חד־צדדית. נשיאים מתערבים בפוליטיקה הישראלית במקרים שבהם הם סבורים – בצדק או שלא בצדק – כי התמודדות פוליטית קרובה בישראל תהיה צמודה במידה כזאת שיהיה אפשר להשפיע על תוצאותיה. אפשר שזה אחד ההסברים מדוע פיתחה ארצות־הברית ציפיות לקעקע את ממשלתו של נתניהו לאחר השנה הראשונה לכהונתו של אובמה בתפקיד, שכן הקואליציה החדשה בישראל נתפסה כיציבה למדי.⁴⁹ בדומה לכך, רצונה העז של ארצות־הברית לתמוך במפלגת העבודה לכל אורך שנות התשעים התחלף באדישות יחסית, שכן סיכוייה לזכות בראשות הממשלה נעשו קלושים יותר ויותר.

גורם רלוונטי נוסף הוא, האם הנשיא סבור שההתמודדות על ההנהגה הנוכחית של מדינת ישראל משפיעה על האינטרסים של ארצות־הברית. לעתים קרובות גורם זה מתמצה בשאלה, האם הנשיא סבור כי הליכוד יכול להיות שותף אמיתי לשלום. הדבר עשוי להסביר את חוסר העניין המפתיע של הנשיא קרטור בניסיון להוריד את בגין מכיסאו, שכן הוא האמין ברצונו הכן של בגין להשיג שלום. בדומה לכך, בשנת 1989 הצליחה התוכנית של שמיר לעורר את סקרנותה של ארצות־הברית עד כדי כך שהיא הפצירה בפוליטיקאים של מפלגת העבודה לשמור על אחדות הקואליציה בראשות הליכוד ולא לפרקה.⁵⁰ בשנת 1992 דחו בוש וצוותו

את הרעיון כי שמיר יהיה מוכן להתקדם בתהליך השלום, ומאחורי דלתות סגורות כינה אותו בוש בכינויים שאינם דיפלומטיים כלל ועיקר.⁵¹ לפיכך דוח שפורסם לפני כמה חודשים אמור להפעיל את פעמוני האזעקה במשרד ראש הממשלה בירושלים. במהלך ביקורו של ראש הממשלה נתניהו בווינגטון במאי 2011, חשף הניו-יורק טיימס כי "הנשיא אובמה אמר לעוזריו ולבעלי-בריתו כי אין הוא מאמין שמר נתניהו יהיה מוכן אי פעם לעשות ויתורים בהיקף כזה שיוביל להסכם שלום".⁵² אם דיווח זה מדויק, הוא עשוי להיות הסימן המובהק לכך שיש לצפות להתערבות אמריקנית בהתמודדות הבאה על ראשות הממשלה בישראל. אם נתניהו אינו מעוניין להמר על עתידה של ממשלתו, כדאי לו לשקול לפני שתתחיל מערכת הבחירות, מה יידרש ממנו כדי לשנות את הערכתו של אובמה כלפיו.

ההכרזה על מועד הבחירות בישראל הייתה נקודת מפנה מכריעה במדיניות ארצות-הברית באותה המערכה שנתניהו לא נבחר בה לתפקיד ראש הממשלה. משעה שהוכרז על הבחירות בישראל החליף ממשל קלינטון טקטיקה במהירות – מניסיון לעבוד עם ראש הממשלה לניסיון להפילו. כמעט בן לילה, הוציא הבית הלבן הנחיות לבטל את המשא ומתן על עיצוב מחדש של הסיוע האמריקני באופן שהיה אמור להגדיל את היתרונות לישראל, וזה מחשש שנתניהו יצביע על שיחות מוצלחות כסימן לכך שהיחסים הדו-צדדיים מתנהלים על מי מנוחות.⁵³

סיכום

משתנה חשוב יהיה המאבק הדיפלומטי שהחל בספטמבר 2011 באו"ם, ושחרור אסירים פלסטינים תמורת החזרת החייל גלעד שליט, ששלב ראשון שלו התבצע באוקטובר 2011. התפיסה הרווחת היא, שהשפעות חילופי האסירים על תהליך השלום הן מוגבלות לכל היותר, ובלא ספק זמניות. ודאי שאין הן שקולות להכרזה על המדינה הפלסטינית. אם אירועים אלה ייצרו לחץ גדול על הממשל בארצות-הברית לתמוך בשאיפות הפלסטיניות ובאש"ף בהנהגת הפת"ח, הם עשויים להשתלב בנטייה המוקדמת של אובמה ללחץ על נתניהו, ובעצם לספק לו אמתלה לכך. לחלופין, אירועים אלה עלולים להידרדר לאלימות מחודשת בין הצדדים ולתחייה של חמאס. מצב עניינים כזה עשוי לחזק את מעמדה של הממשלה המכהנת, ולהניא את ווינגטון מניסיון להשפיע על הפוליטיקה הישראלית בבחירות 2012.

יש הטוענים שכל ניסיון של הנשיא אובמה להתערב בפוליטיקה הישראלית עשוי לפעול אך ורק לטובת הליכוד מכיוון שהציבור בישראל אינו מאמין לאובמה. אין ספק שהפופולריות העצומה לה זכה הנשיא קלינטון בישראל היטיבה עם ניסיונותיו לתמרן את נתניהו בתקופת כהונתו הראשונה. עם זאת, הנשיא בוש

(האב) – שלא היה אהוד במיוחד בישראל – הצליח לתרום לנפילתו של שמיר בשנת 1992. הדבר צריך לשמש לקח לממשלת ישראל. אמנם אין חולק על כך שאובמה פופולרי בישראל פחות מכמה מקודמיו, אבל יהיה זה מעשה נמהר של ראש הממשלה לשים בכך את מבטחו.

הערות

- 1 Jeffrey Goldberg, "Is Obama Trying to Overthrow Bibi?" *The Atlantic (online)*, June 5, 2009; Jeffrey Goldberg, "What Obama is Actually Trying to Do in Israel," *The Atlantic (online)*, March 16, 2010; Aaron David Miller, "U.S. Acts as though it Seeks Regime Change in Israel," *Los Angeles Times*, April 12, 2010; Maureen Dowd, "Bibi's Tense Time-Out," *New York Times*, March 16, 2010; Amiel Ungar, "Coercion Won't Work," *Haaretz*, March 19, 2010.
- 2 Daniel Dombey and Tobias Buck, "US and Israel Patch up Relations," *Financial Times*, July 7, 2010.
- 3 For the concept of "partisan intervention," see Daniel Corstange and Nikolay Marinov, "Does Taking Sides Encourage Radicalization? The US and Iranian Messages in the 2009 Elections in Lebanon," January 28, 2010. See also Stephen D. Krasner, *Sovereignty: Organized Hypocrisy* (Princeton: Princeton University Press, 1999); David A. Lake, *Hierarchy in International Relations* (Ithaca: Cornell University Press, 2009).
- 4 Hillel Cohen, *Army of Shadows: Palestinian Collaboration with Zionism, 1917-1948* (Berkeley: University of California Press, 2009).
- 5 Shlomo Gazit, *Trapped Fools: Thirty Years of Israeli Policy in the Territories* (London: Frank Cass, 2003).
- 6 Adam Garfinkle, *Israel and Jordan in the Shadow of War* (New York: St. Martin's Press, 1992).
- 7 ריאיון המחבר עם השגריר לשעבר של ישראל בצרפת, מאיר רוזן, 16 ביוני 2011. Ronald Koven and Jim Hoagland, "Begin Assailed for Creating Crisis: Mitterrand Sets Security Terms for New Iraqi Reactor, Raps Begin," *Washington Post*, June 17, 1981.
- 8 Christopher Walker, "Mitterrand Backs Moderate Arabs, Cairo Summit Talks, France and Egypt," *The Times*, October 27, 1988; John Rogers, "Mitterrand Visits Egypt for Middle East Talks," *Reuters*, October 25, 1988.
- 9 ריאיון המחבר עם היועץ לשעבר של ראש ממשלת אנגליה, טוני בלייר, 15 באפריל 2011; Andrew Grice and Mary Dejevsky, "New Labour Helped Barak to Victory," *The Independent*, May 19, 1999.
- 10 "Blair's Middle East Blunder," *Daily Telegraph*, January 30, 2003; Joe Conason, "Love ya Tony: From New York to LA, and far right to liberal left, Tony Blair is a hero in America," *The Guardian*, April 14, 2003; Alan Philps, "Blair under Attack for 'Bias' over Israeli Poll," *Daily Telegraph*, January 6, 2003.
- 11 Avi Shlaim, *The Iron Wall: Israel and the Arab World* (New York: W. W. Norton, 2001), p. 384; Boutros Boutros-Ghali, *Egypt's Road to Jerusalem: A Diplomat's*

- Story of the Struggle for Peace in the Middle East* (New York: Random House, 1997), pp. 311-20; Marguerite Johnson, David Aikman, and Nathaniel Harrison, "Middle East: Pausing at the Summit," *Time Magazine*, June 15, 1981; Yossi Beilin, *Touching Peace: From the Oslo Accord to a Final Agreement* (London: Weidenfeld & Nicolson, 1999), pp. 39-40.
- Shimon Schiffer, "Striving for Peace," *Yediot Ahronot*, June 10, 2011; Rana Sabbagh, "Arab Leaders Plan Peace Strategy Ahead of Israeli Poll," *Reuters*, October 23, 1988.
- Taylor Branch, *The Clinton Tapes: Wrestling History with the President* (New York: Simon and Schuster, 2010), p. 514.
- Sabbagh, "Arab Leaders Plan Peace Strategy"; Joel Brinkley, "Arab Intrusion in Israeli Politics Dominates an Election Debate," *New York Times*, October 24, 1988.
- Avi Shlaim, *Lion of Jordan: The Life of King Hussein in War and Peace* (New York: Random House, 2009), pp. 562-66; Itamar Rabinovich, *Waging Peace: Israel and the Arabs, 1948-2003* (Princeton: Princeton University Press, 2003), p. 94.
- Branch, *The Clinton Tapes*, p. 352.
- Dennis Ross, *The Missing Peace: The Inside Story of the Fight for Middle East Peace* (New York: Macmillan, 2004), pp. 246-49; Uri Savir, *The Process: 1,100 Days that Changed the Middle East* (New York: Random House, 1998), pp. 286-89.
- ריאיון המחבר עם מרטין אינדיק, שגריר ארצות הברית בישראל, 10 באפריל 2011.
- Yitzhak Shamir, *Summing Up: An Autobiography* (New York: Little, Brown, & Co., 1994), p. 249; Moshe Arens, *Broken Covenant: American Foreign Policy and the Crisis between the U.S. and Israel* (New York: Simon & Schuster, 1995), pp. 9, 281, 301; Shlaim, *The Iron Wall*, p. 497; Colin Shindler, *The Land beyond Promise: Israel, Likud and the Zionist Dream* (London: I. B. Tauris, 2002), p. 276.
- Barry Rubin, "U.S.-Israel Relations and Israel's 1992 Elections," in *The Elections in Israel, 1992*, ed. Asher Arian and Michal Shamir (New York: SUNY Press, 1995), pp. 193-204; James A. Baker, *The Politics of Diplomacy: Revolution, War & Peace, 1989-1992* (New York: G. P. Putnam's Sons, 1995), pp. 555-56.
- James A. Baker, "Points for Hussein," February 20, 1992, Box 111 / Folder 1 / 1992 February, James A. Baker III Papers, Public Policy Papers, Department of Rare Books and Special Collections, Princeton University Library; James A. Baker, "Peace Process: Hussein Meeting," March 12, 1992, Box 111 / Folder 2 / 1992 March, James A. Baker III Papers.
- Dennis Ross, "Public Position on Israeli Loan Guarantees," February 21, 1992, Box 193 / Folder 3 / Ch 29 – Baker Files, 1994, James A. Baker III Papers.
- ריאיון המחבר עם ברוס רידל, 9 באפריל 2011.
- "U.S. May Hold up New Aid for Israel for Wye Deal," *Reuters*, March 5, 1999; 23 Hillel Kuttler, "US: Wye Funding not being Held Up," *Jerusalem Post*, March 7, 1999.
- ריאיון המחבר עם מרטין אינדיק.
- לדוגמה, ג'יימס בייקר הפציר בנושיא בוש לבטל פגישה בין שרון לבין מזכיר הדיור והפיתוח העירוני ג'ק קמפ, משום ש"אין אנו צריכים לעשות דבר כדי לחזק את שרון

- James A. Baker, "Memorandum for the President," April 24, 1991, Box 193 / Folder 3 / Ch. 29 - Baker Files, 1994, James A. Baker III Papers. See also Howard Teicher and Gayle Radley Teicher, *Twin Pillars to Desert Storm: America's Flawed Vision in the Middle East from Nixon to Bush* (New York: William Morrow, 1993), pp. 309-13.
- Richard N. Haass, "Memorandum for Brent Scowcroft – Statement following President's Meeting with Rabin," n.d., Folder "Presidential Visit with [Israeli Defense] Minister [Yitzhak] Rabin – May 24, 1989," Box "OA/ID CF01404," Series "Haass, Richard N., Files," Collection "National Security Council," George H. W. Bush Presidential Library; Brent Scowcroft, "Schedule Proposal," n.d., Folder "Presidential Visit with [Israeli Defense] Minister [Yitzhak] Rabin – May 24, 1989," Box "OA/ID CF01404," Series "Haass, Richard N., Files."
- 26
- 27 ריאיון המחבר עם השגריר לשעבר של ארצות־הברית בישראל דניאל ס' קרצר, יוני 2011.
- 28 Steven Erlanger and Steven Lee Myers, "Bush Begins Peace Effort Bonded with Olmert," *New York Times*, January 10, 2008.
- 29 אפילו בעיני הנשיא רייגן הייתה מפלגת העבודה עדיפה מהליכוד. שגריר ארצות־הברית לשעבר בישראל, ריאיון המחבר עם תומאס פיקרינג, 9 באפריל 2011.
- 30 Teicher and Teicher, *Twin Pillars to Desert Storm*, pp. 221-25. כנראה לחזק את משה ארנס וכן להשפיע באופן חיובי על השיחות המשולשות עם לבנון.
- 31 "National Security Council Meeting – Summary and Minutes" (National Security Council, February 23, 1977), 9, Collection "Brzezinski Material: Brzezinski Office File," Box 31, Folder 4, Document 4-3, Jimmy Carter Presidential Library.
- 32 Yossi Beilin, *The Path to Geneva: The Quest for a Permanent Agreement, 1996-2004* (New York: Akashic Books, 2004), pp. 43-44; Rabinovich, *Waging Peace*, p. 111.
- 33 בשנים 1984–1983 הגיבה ארצות־הברית על מעורבותה הגוברת של סוריה בלבנון בניסיון לחזק את עמדת ההרתעה של ישראל באופן שהכיל גם מחלוקות רציניות עם ההנהגה החדשה של הליכוד. בשנים 1990–1991, תוקפנות גוברת של עיראק הסיחה את דעתה של ארצות־הברית במהלך משבר הקואליציה בישראל, זה שכונה "התרגיל המסריח", והעלתה את ערך שיתוף הפעולה והאיפוק מצדה של ישראל בעבור ארצות־הברית משעה שפרצה המלחמה.
- 34 ריאיון המחבר עם עמוס ערן, מנהל כללי של משרד ראש הממשלה, 3 ביולי 2011. Tad Szulc, "How Carter Fouled the Israeli Elections," *New York Magazine*, June 6, 1977; "Vance's Meeting with Foreign Minister Allon" in Daily Report – Memorandum for the President from Zbigniew Brzezinski, May 11, 1977, Collection "Brzezinski Material: President's Daily Report File," Box 2, Folder 3, Document 12-2, Jimmy Carter Presidential Library.
- 35 William B. Quandt, *Camp David: Peacemaking and Politics* (Washington, DC: Brookings Institution Press, 1986), chapter 2.
- 36 ריאיון המחבר עם שגריר ארצות־הברית לשעבר בישראל, תומאס פיקרינג.
- 37 לדוגמה, רוס מציין כי "הנשיא רצה מאוד לסייע לברק, מתוך תחושה שאם נוכל לחזק אותו מבחינה פוליטית כעת, נוכל לשמור על התהליך. זה היה בראש סדר העדיפויות של הנשיא כאשר דיבר אל העיתונאים בבית הלבן." Ross, *The Missing Peace*, p. 710.

- See also Mohammed S. Dajani, "The 'Blaming Game' is Wrong," in *The Camp David Summit—What Went Wrong?*, ed. Shimon Shamir and Bruce Maddy-Weitzman (Brighton: Sussex Academic Press, 2005), pp. 82-85; Yossi Ginossar, "Factors that Impeded Negotiations," in *The Camp David Summit—What Went Wrong?*, pp. 57-58; Aaron David Miller, *The Much Too Promised Land: America's Elusive Search for Arab-Israeli Peace* (New York: Bantam Books, 2008), pp. 307-8.
- Dennis Ross, "Approach to the \$10 Billion and the Peace Process," July 1, 1991, 38
Box 193 / Folder 3 / Chpt 29 – Baker Files, 1994, James A. Baker III Papers.
- James Traub, "Did Bibi Win the Midterms?" *Foreign Policy* (online), November 12, 2010. 39
- Martin Indyk, *Innocent Abroad: An Intimate Account of American Peace Diplomacy in the Middle East* (New York: Simon and Schuster, 2009), p. 179. 40
- Thomas M. DeFrank, "Transcript of Interview with Daniel Kurtzer," August 4, 41
1994, Box 193 / Folder 3 / Chpt 29 – Baker Files, 1994, James A. Baker III Papers.
- Thomas L. Friedman, "Bush Rejects Israel Loan Guarantees," *New York Times*, 42
March 18, 1992; James A. Baker, "Presentation to Leahy on Absorption Aid: Outline for President," September 3, 1991, Box 193 / Folder 3 / Ch. 29 – Baker Files, 1994, James A. Baker III Papers; The Public Papers of President George H. W. Bush, "The President's News Conference" (The American Presidency Project at UC Santa Barbara, September 12, 1991).
- Janet Mullin, "Note to the Secretary," August 27, 1991, Box 193 / Folder 3 / Ch. 29 43
– Baker Files, 1994, James A. Baker III Papers.
- Samuel W. Lewis, "The United States and Israel: Constancy and Change," in *The Middle East: Ten Years after Camp David*, ed. William B. Quandt (Washington, DC: Brookings Institution Press, 1988), p. 228; Ronald Reagan, "Recognizing the Israeli Asset," *Washington Post*, August 15, 1979; Dennis Ross and David Makovsky, *Myths, Illusions, and Peace* (New York: Penguin Group, 2009), pp. 91-113. 44
- For the recent quote, see "Press Conference by the President at the Nuclear Security Summit" (The White House, Office of the Press Secretary, April 13, 2010). For how this reflects his past record, see Helene Cooper and Mark Landler, "Obama's Peace Tack Contrasts With Key Aide, Friend of Israel," *New York Times*, May 21, 2011; 45
David Remnick, "Special Relationships," *New Yorker*, March 29, 2010.
- Richard Wolffe, *Revival: The Struggle for Survival inside the Obama White House* 46
(New York: Random House, 2010); Drew Westen, "What Happened to Obama's Passion?" *New York Times*, August 6, 2011.
- Natasha Mozgovaya, "Dan Shapiro Sworn in as U.S. Ambassador to Israel," 47
Haaretz, July 9, 2011; "US Envoy in Israel to Rivlin: Obama will Visit Israel," *Jerusalem Post*, May 7, 2011.
- Mark Landler, "As U.S. Steps Back, Europe takes Bigger Role in Mideast Peace 48
Push," *New York Times*, July 20, 2011.
- Jeffrey Heller, "Analysis: Netanyahu Gallops on while Peacemaking Stumbles," 49
Reuters, July 5, 2011.
- Robert Pear, "U.S. Officials urge Labor to Remain in Israeli Cabinet," *New York Times*, July 12, 1989. 50

- Baker, *The Politics of Diplomacy*, pp. 128-29; Miller, *The Much Too Promised Land*, p. 210. 51
- Helene Cooper, "Obama and Netanyahu, Distrustful Allies, Meet," *New York Times*, May 19, 2011. 52
- ריאיון המחבר עם מרטין אינדיק. 53