

מתווה חדש ליחסי ישראל-ארה"ב בעולם דו-קוטבי

06.06.2023 | ד"ר רפאל בן לוי | written by

שלושת הנשיאים האמריקנים האחרונים החליטו להתמקד בעיקר בעליית כוחה של סין, וביקשו להקדיש פחות משאבים ופחות תשומת לב למזרח התיכון. אמנם כל אחד מהם קידם מטרה זו באופן שונה ופעל תחת נסיבות פוליטיות שונות, אך העובדה ששלושתם דבקו בשינוי אסטרטגי זה למרות כל ההבדלים ביניהם מצביעה על כך שמדובר בשינוי של קבע.

במקביל, שינוי של קבע התחרש גם באסטרטגיה של בייג'ינג בעשור האחרון. מאז עלייתו לשלטון, הנשיא הסיני שי מתכחש לעצת קודמיו מאז דנג שיאופינג, שגרסה "הסתר את עוצמתך; המתן בסבלנות". מזה מספר שנים שי מבקש דווקא להפגין את עוצמתה של סין, מאתגר בגלוי את העליונות האמריקנית בסביבה הקרובה, ומוביל אסטרטגיה שאפתנית שמבקשת להרחיב את השפעת סין על פני כל חצי הכדור המזרחי.

בכנס האחרון של המפלגה הקומוניסטית בחודש אוקטובר, שי גם הצליח לבצר את שליטתו בהנהגת המדינה בעתיד הנראה לעין, כך שניתן לצפות שהשינוי האסטרטגי שהוא מוביל נמצא כאן כדי להישאר. במסגרת זו, המזרח התיכון ישמש כזירה חדשה להעמקת השפעתה של סין על חשבון ארה"ב, וביטוי מובהק לכך ניתן בחודש מרץ האחרון כאשר סין נכנסה לקלחת הפוליטיקה האזורית ותיווכה בין סעודיה לאיראן בחידוש היחסים ביניהן.

ביידן יוצא מהדלת וסין נכנסת מהחלון

מתחילת כהונתו, מדיניות ממשל ביידן במזרח התיכון התמקדה בניסיון להפשרת היחסים מול טהרן וחזרה להסכם הגרעין. מניעת הסלמה בסוגיית הגרעין, כך האמין ביידן, תאפשר חיזוק המגעים הדיפלומטיים עם טהרן ובמסגרתם ארה"ב תבקש לרסן את הפעילות האיראנית בכל הסכסוכים האזוריים בהם היא מעורבת, כל אחד בנפרד, כולל ☐ החזית בין חיזבאללה לישראל, המלחמה בתימן ומאבקי הכוח בעיראק וסוריה.

תיאוריית ביידן גרסה כי לכל אחד מהסכסוכים האלו יש היגיון פנימי משלו, ועל כן אפשרי יהיה למצוא אינטרסים משותפים לאיראן ולארה"ב בכל זירה וזירה. לפי התיאוריה, באמצעות "רגיעה", "דיאלוג" ו"דיפלומטיה", ארה"ב תוכל להפחית את המתרחשות במזרח התיכון ולעבור להקדיש את מרב תשומת הלב למזרח אסיה. אך תיאוריה זו מבוססת על שתי הנחות יסוד שגויות.

הראשונה היא האמונה לפיה הסכם בסוגיית הגרעין יקדם יציבות אזורית. ההפך הוא הנכון, מכיוון ששום הסכם בסוגיית הגרעין לא יביא פתרון לגורם הראשי המקדם את חוסר היציבות

במזרח התיכון ² עליית כוחה של איראן והשימוש שהיא עושה בשליחיה כדי לשלוט בסוריה, עיראק, לבנון ותימן.

עוד בטרם הושג הסכם חדש, עצם המרדף של ביידן אחרי שיחות עם טהרן מוביל לערעור היציבות בשני ערוצים: אכיפה רופסת של הסנקציות הכלכליות, ולחץ על בנות-ברית של ארה"ב וביניהן ישראל, לרסן את פעילותן הצבאית נגד איראן. במילים אחרות, וושינגטון מסייעת בפועל להתעצמות איראן בכך שהיא מחזקת אותה כלכלית, בעודה מרסנת את פעולות בנות-הברית נגדה במאבק האזורי ובתחום הגרעין.

אם ממשל ביידן אכן יצליח להשיב את הסכם הגרעין עם איראן לחיים, זה רק יזיק ליציבות האזור עוד יותר. מכיוון שכל הסכם שביידן ישיג רק ירע עם מצבן הביטחוני של מדינות המפרץ, התוצאה תהיה לעודד אותן לחפש תמיכה מחוץ למעטפת הביטחונית האמריקנית.

וזה מוביל להנחת היסוד השגויה השנייה, לפיה ניתן לבודד את המזרח התיכון מן התחרות הגלובלית בין וושינגטון לבייג'ינג. בהקשר הזה, התיווך הסיני לחידוש היחסים בין סעודיה לאיראן אמור להוכיח לממשל ביידן כיצד סין הופכת במהרה לשחקן משמעותי במאזן הכוחות האזורי.

התוצאה הכוללת למדיניות הפייסנית מצד ביידן כלפי איראן היא ההפך ממה שהוא מבקש לחולל. במקום לייצב את המזרח התיכון באופן שיאפשר לו להסב את תשומת הלב שלו למזרח אסיה, הוא יערער את מעט היציבות הקיימת באזור, באופן שיכריח אותו להמשיך להקדיש למזרח התיכון תשומות מרובות, ובמקביל גם יזמין את סין להעמיק את מעורבותה האסטרטגית באזור.

אך ישנה חלופה לגישה האסטרטגית הכושלת הזו, כזו שתחזק את בנות-הברית של ארה"ב, תחליש את איראן ותגביל את ההשפעה הסינית במזרח התיכון. לישראל יכול להיות תפקיד מפתח באסטרטגיה חלופית זו, אם רק נשלים עם הרצון האמריקני להוריד הילוך באזור ונתאים את עצמנו למצב החדש של העולם הדו-קוטבי.

החלופה אומרת שכדי לאפשר לארה"ב להוריד הילוך במזרח התיכון, על ישראל ליטול את ההובלה של קואליציה אזורית נגד איראן בעוד שארה"ב מצדה תעבור לשמש כמעצמת-העל התומכת בקואליציה האזורית הזו אך עם פחות מעורבות צבאית ישירה. מימוש אסטרטגיה חלופית זו דורש שינויי מדיניות בשלושה מישורים: שדרוג ביחסים הבילטרליים בין ישראל לארה"ב מבת-חסות לשותפה מלאה, חזרה למדיניות של לחץ מירבי כלפי איראן, ושינוי היחס בושינגטון כלפי סעודיה.

ישראל כמקבצת נדבות או שותפה עצמאית

באופן מסורתי, הדעה הרווחת במערכת הביטחון הישראלית גרסה כי נסיגה אמריקנית מן האזור

משמעותה הפסד לביטחון ישראל. על פי דעה זו, תפקידה האידיאלי של ישראל הוא ליטול תפקיד משני ומסייע לנוכחות הצבאית האמריקנית במזרח התיכון ולהתנגדות להגמוניה האיראנית. במידה רבה, מצב זה אכן היה נוח עבור ישראל, אך הציבור האמריקני כבר לא משוכנע שזהו סידור אשר הולם את האינטרסים של ארה"ב. במקום לראות בגישה האמריקנית החדשה הזו הפסד לביטחון ישראל, בירושלים צריכים לראות זאת כהזדמנות לקדם שלב חדש במערכת היחסים בין המדינות.

ישראל הפכה ממדינה קטנה ומוקפת אויבים לבעלת מעמד של מעצמה אזורית, המחזיקה בנכסים ייחודיים ואטרקטיביים עבור שותפים חדשים ברחבי המזרח התיכון, כפי שהתברר בהצלחת הסכמי אברהם. מערכת היחסים שלה עם ארה"ב צריכה להתפתח גם היא כדי להלוו את המציאות החדשה הזו. וושינגטון מצדה יכולה לראות בישראל לא מדינת חסות אלא שותפה אסטרטגית אמיתית, עמה נערך תיאום בשלל אינטרסים אזוריים, לצד השקעות במיזמים ביטחוניים משותפים.

לכן על ישראל ליזום שינוי במודל הסיוע הצבאי הנוכחי שלמעשה מעניק לה שוברים לרכישת נשק מיצרנים אמריקנים. במקום זאת, נוכל לעבור למודל המבוסס על מיזמים ביטחוניים משותפים, כפי שכבר קיים בהיקפים קטנים בתחום ההגנה מפני טילים. בפיתוח מערכות כמו כיפת ברזל, קלע דוד וטיל החץ, ישראל וארה"ב תורמות כל אחת הן מבחינה כספית והן מבחינת ייצור וטכנולוגיה. יש להרחיב את המודל הזה כך שיכלול גם תחומים כמו סייבר ובינה מלאכותית.

המעבר ממודל של כספי סיוע למודל השקעה משותפת יהווה סמל משמעותי לאופי החדש של מערכת היחסים, כזה המכיר במעמדה של ישראל כשותפה ולא כנזקקת מקבצת נדבות. מזכר ההבנות הנוכחי שמעגן את ההיקף המתווה לסיוע נחתם בשנת 2016 והוא נמצא בתוקף עד 2026, כך שהשיחות לחידושו תיערכנה בשנים הקרובות. הדרך הנכונה לעבור למודל השיתופי תהיה להפחית את הסיוע הישיר באופן הדרגתי, לאורך תקופה בת 10 עד 15 שנים, על מנת לאפשר לצה"ל ולתעשיות הביטחון לערוך את ההתאמות הדרושות למתווה החדש.

מניעת הגמוניה איראנית נדרשת למניעת הגמוניה סינית

השינוי השני יחייב את ממשל ביידן לזנוח את מאמציו לחדש את הסכם הגרעין עם איראן על פי תנאיו הישנים, ובמקום זאת לפעול להגביר את הלחץ על טהרן עד כמה שניתן. ההסכם המקורי מ-2015 העניק לגיטימציה למאמץ האיראני הנרחב לשיפור יכולות העשרת אורניום וביטל את מרבית הסנקציות הכלכליות המחמירות שהוטלו על איראן, בתמורה להסכמתה להפחית את מאגרי האורניום ברשותה ולאפשר פיקוח באתרים גרעיניים מוכרזים.

אלא שמאז איראן חזרה לאגור אורניום, אותו היא מעשירה לרמות המפרות הן את תנאי ההסכם והן את האמנה למניעת הפצת נשק גרעיני. ממשל ביידן לא גבה ממנה שום מחיר בתגובה להפרות הללו. להפך ☐ הוא סיפק לה בחשאי הקלות נוספות בסנקציות, המשתקפות

בעובדה לפיה איראן מייצאת כיום נפט בכמות גדולה יותר מאשר בכל תקופה מאז פתח הנשיא טראמפ בקמפיין "הלחץ המקסימלי".

בכישלונה לאכוף את הסנקציות, יחד עם הבעת רצון ברורה להימנע מעימות צבאי, וושינגטון סימנה לבנות-בריתה הקרובות ביותר כמו ישראל ומדינות המפרץ כי לארה"ב אין כוונה לעשות את הדרוש כדי למנוע מאיראן פיתוח נשק גרעיני.

ההשפעה המעשית של המדיניות הזו היא עידוד מדינות המפרץ להתרחק מארה"ב במטרה לשמור על האינטרסים שלהן, והריחוק הזה מתבטא במספר אופנים ² החל משיפור היחסים עם איראן ועד לשיתוף פעולה נרחב עם סין, שמצדה שמחה מאוד למלא את החלל. אם המגמה הזו תמשיך, לא רק שההשפעה האיראנית ברחבי המזרח התיכון תתעצם, אלא גם מעמדה של סין. בייג'ינג כבר תומכת בטהרן בין היתר על ידי עקיפת הסנקציות האמריקניות ורכישת נפט איראני.

במקום זאת, על ארה"ב לעודד את ישראל בפעולותיה נגד איראן ולסייע לה למלא את החלל שנותר לאחר הפחתת הפעילות הצבאית האמריקנית באזור. על ישראל להמשיך ולהתנהל בנחישות מול העברת נשק איראני לחיזבאללה בלבנון ומול ההתבססות איראנית בסוריה. אך במקום לאפשר לאיראן להתחבא מאחורי ארגוני טרור כאשר היא עצמה אינה משלמת שום מחיר על פעולות אשר בבירור מומנו וכוונו מטהרן, ישראל יכולה להגיב להתגרונות על ידי תקיפה ישירה של מטרות איראניות באזור.

וביחס לגרעין, מכיוון שארה"ב אינה מוכנה להציב איום צבאי אמין למניעת איראן גרעינית, עליה להבהיר קבל עם ועדה שהיא תומכת בפעולה ישראלית בכל עת שישראל תחליט שזו נדרשת, ולדאוג כבר כיום לכך שישראל תחזיק באמצעים המתקדמים ביותר לעשות זאת, כולל פצצות חודרות בונקרים ויכולות תדלוק אווירי.

פני ריאד למזרח או למערב?

המישור השלישי בו נדרש שינוי מדיניות הוא ביחס לסעודיה ולמדינות המפרץ בכלל. כדי ליצור תנאים אזוריים שיאפשרו לארה"ב להתמקד בסין באמת, על וושינגטון להניח בצד את הביקורת שלה על אופיה הלא-דמוקרטי של סעודיה, ולפעול לחזק את המחויבות האמריקנית לביטחונה בטווח הארוך. רק כך תהיה בכלל אפשרות להגעה להסכם נורמליזציה עם ישראל, ולמנוע פזילה נוספת של סעודיה לכוון השפעה סינית.

הדרך בה פעלה ארה"ב לקידום הסכמי אברהם מהווה מודל רצוי גם בנוגע לסעודיה. תנאי היסוד שהפכו את ההסכמים הללו לאפשריים היו מצד אחד האיום האיראני על מדינות המפרץ, ומצד השני הפגנת כוח ישראלית. ישראל הוכיחה את עצמה כשותפה חיונית נגד ניסיון ההתעצמות האיראני, בכך שהובילה את ההתנגדות לתוכנית הגרעין כמו גם לנוכחות איראן ושליחיה. באמצעות צעדים אלה בשנים שקדמו לחתימת הסכמי אברהם, נוצר תמריץ עבור

מדינות המפרץ לשיתוף פעולה מאחורי הקלעים עם ישראל.

ארה"ב אמנם שיחקה תפקיד מכריע בהפיכת הקשרים האלו משיתוף פעולה חשאי לנורמליזציה מלאה. היא עשתה זאת כאשר ממשל טראמפ הציג עמדה נחושה נגד איראן ותמך בבנות-הברית של ארה"ב במפרץ, במיוחד תמיכה בסעודיה מול החות'ים בתימן, יחד עם הפסקת הלחץ על ישראל לערוך ויתורים לפלסטינים כתנאי לתמיכה אמריקנית. גם כיום, לארה"ב תפקיד חיוני על מנת לתמרץ את סעודיה להצטרף.

אחד הצעדים הדרושים הוא תמיכה אמריקנית בסעודיה במאבקה נגד החות'ים בתימן. צעד כזה יכול להוביל להעמקת שיתוף הפעולה בין ישראל וסעודיה, אשר יחדיו יכולות לשנות את התמונה נגד איראן הן בחזית הגרעינית והן במאבק המקביל נגד שליחי הטרור של טהרן המאיימים על שתיהן. לא ניתן לנתק את המאבק הישראלי נגד חיזבאללה בלבנון מן המאבק הסעודי נגד החות'ים בתימן. אלו הן שתי פינות של אותה זירה, ובתסריט של מלחמה כוללת מול איראן, הן בוודאי לא יישארו בשקט כל אחת בפינתה.

החות'ים התרכזו בעיקר בפעולות והתקפות נגד מטרות סעודיות ואמירטיות במפרץ, אך הם בהחלט עשויים להשתמש באותן יכולות נגד ישראל במקרה של שינוי קל בנסיבות האזוריות. נכון לעכשיו החות'ים מחזיקים ביכולת לתקוף את ישראל בטיילי שיוט או רחפנים, או להתמקד במטרות ישראליות במצרי באב אל-מנדב, היס האדום או מפרץ עדן, המהווה נתיב ימי חשוב למסחר בין ישראל, אסיה ואפריקה.

ראשי החות'ים כבר איימו לפגוע ישירות ב"אתרים רגישים" בישראל, וגורמים ביטחוניים ישראלים אמרו כי חיזבאללה והחות'ים משתפים פעולה ויש להתכונן לאפשרות בה במקרה של עימות מול הראשון, האחרונים יפתחו חזית נוספת. לכן ניצחון סעודי בתימן צריך להיות אינטרס ביטחוני גם עבור ישראל.

תמיכה נרחבת בסעודים תהיה גלולה מרה לבליעה בווינגטון, אך עליהם לזכור שהברירה כאן אינה בין פתרון מושלם לבין פתרון גרוע. כמו תמיד, הברירה במזרח התיכון היא בין הגרועה פחות מתוך שתי אפשרויות לא מושלמות. ניצחון סעודי בתימן עדיף בהרבה על ניצחון איראני-חות'י. ואם ארה"ב תמשיך להפנות כתף קרה לסעודיה מתוך להט טהרני לאימוץ סטנדרטים של דמוקרטיה מערבית, היא רק תעודד את סעודיה לחפש תמיכה מהמעצמה הסינית.

רק כאשר התמיכה האמריקנית באינטרסים הביטחוניים של ישראל ומדינות המפרץ תהיה חד-משמעית, כך הן יוכלו להעמיק את שיתוף הפעולה ביניהן נגד היריב האיראני המשותף, ולעבוד עם ווינגטון כדי להגביל את ההשפעה של יריבתה הגדולה ביותר, סין. באופן כללי, חלופה זו תגביר את היציבות והביטחון במזרח התיכון, ותאפשר לישראלים ולערבים לשתף פעולה בדרכים חדשות, יחד עם החלשת איראן והגבלת ההשפעה הסינית.

עולם חדש ומופלא

עלינו להכיר ולהפנים שהמאזן הגיאופוליטי העולמי הפך לדו-קוטבי. עידן חדש זה נושא עבור ישראל אתגרים אך גם הזדמנויות, אם תדע לנצל אותן.

הרצון האמריקני להפחית את הקשב מאזורינו לטובת מזרח אסיה מובן וראוי. על כן, במקום להמשיך בדפוסים ישנים, על ישראל לחשוב כיצד היא הופכת עצמה לנכס עבור ארה"ב במסגרת חדשה זו, תוך שהיא מקדמת את האינטרסים הלאומיים הגדולים שלה.

במאמר זה הצבעתי על הדרך בה ישראל יכולה למצב את עצמה כבעלת תפקיד מוביל באזור, באופן שגם נותן מענה לאתגר האסטרטגי האמריקני מספר אחד.

המאמר פורסם באתר מידה, בתאריך 6.6.2023.