

יחסי ישראל-ארה"ב על רקע מלחמת חרבות הברזל ☒ אתגרים ובעיות

19.05.2024 | זכי שלום written by



פתיח

מסמך זה נכתב במסגרת פרויקט ישראל 2.0, בהובלת פרופ' גבי סיבוני ופרופ' קובי מיכאל. לפרויקט יש שלושה שלבים עיקריים: בשלב ראשון יופצו מסמכים הממפים את עיקרי האתגרים והבעיות בנוגע לנושאים השונים המטופלים בפרויקט. בשלב השני יופצו מסמכים המציגים את ניתוח המשמעויות, ההמלצות והמענים לאותם נושאים. בשלב השלישי יגובש מסמך אינטגרטיבי לכלל הנושאים.

הניתוח על היחסים עם ארה"ב נכתב במסגרת אשכול היחסים הבינלאומיים והאזוריים של ישראל, שבו נדון בהרחבה במנעד סוגיות הקשורות ליחסי החוץ של ישראל, במעגל הקרוב הסובב אותה, במסגרת הסכמי אברהם ומדינות נוספות, וכן מול יתר מדינות העולם.

מבוא

לאורך השנים מאז הקמתה של מדינת ישראל התגבשה מערכת יחסים ייחודית בין ארצות הברית וישראל, שזכתה למינוחים שונים, דוגמת "יחסים מיוחדים", "בעלות ברית", "בעלת ברית שאינה חברה בנאט"ו", ועוד.

חשוב להדגיש שבמערכת היחסים המיוחדת בין המדינות מתקיים דפוס של פטרון-לקוח, ובשל העובדה שמדובר ביחסים שבין מעצמה עולמית למדינה שאיננה קרובה אליה בעוצמתה ובמעמדה בזירה הבינלאומית, קיים חוסר סימטריה ברור בין מרחב התמרון של ארצות הברית מול ישראל ובין מרחב התמרון של ישראל מול ארצות הברית. באורח עקרוני, מבחינת הממשל קיימת אופציה ברורה של התנתקות כמעט מוחלטת מישראל; למדינת ישראל, לעומת זאת, אין תחליף ממשי ליחסים עם ארצות הברית. תמונת מצב זו יוצרת לכאורה מצב של תלות ונחיתות

אינהרנטית של ישראל מול ארצות הברית.

להלן נפרט את אתגריה של מערכת יחסים זו, בין השאר על רקע מלחמת "חרבות הברזל".

הממד הצבאי-אסטרטגי

הדימוי הרווח בארצות הברית לגבי עוצמתה הצבאית-אסטרטגית של מדינת ישראל הינו בעל חשיבות מכרעת בעיצוב ההערכה בממשל האמריקני בדבר חיוניותה של ישראל כנכס צבאי עבור ארצות הברית. במסגרת זו ניתן לציין כמה מישורים חשובים. **המישור המודיעיני:** לאורך שנים רווחה בארה"ב ההערכה שיש בידי ישראל יכולות להעמיד לרשות האמריקנים מידע ייחודי, בעיקר על הסביבה המזרח-תיכונית, שרשויות המודיעין של ארצות הברית ייתקשו להשיג. במקביל, רווחת אמונה שקרבתה של ישראל לעולם הערבי וההיכרות הקרובה שלה עם התרבות הערבית מאפשרים לה לגבש הערכת מצב שונה, ואולי גם איכותית יותר, מזו שיש לגורמי המודיעין בארצות הברית. הערכה זו העצימה את מעמדה של ישראל כנכס אסטרטגי לאמריקנים.

הדימוי שיש בארצות הברית באשר **ליכולות המבצעיות של זרועות הביטחון**, ובעיקר צה"ל. יכולות מבצעיות אלה יכולות לשרת את האינטרסים החיוניים של ארצות הברית בהיבטים אחדים. כך למשל, ניצחונות צבאיים של ישראל, שכוחות הצבא שלה נשענים בעיקר על נשק אמריקני, מעלים את יוקרתה של ארצות הברית ושל תעשיית הנשק שלה. אפשרות אחרת היא שארצות הברית תצטרך להיעזר ביכולות המבצעיות של צה"ל לקידום אינטרסים אסטרטגיים שלה. כך למשל היה בספטמבר 1970, כאשר לבקשת ממשל הנשיא ריצ'רד ניקסון צה"ל הופעל נגד כוחות סוריים שאיימו להפיל את משטרו של המלך חוסיין בירדן. בה בעת, חשוב להדגיש שהממשל נוטה לקבל הערכות ישראליות בעלות אופי מבצעי, ופחות מסכים לקבל הערכות מדיניות. במשך שנים, לדוגמה, הוא שבוי בתפיסה שהרשות הפלסטינית היא ארגון שוחר שלום. אף מידע מודיעיני על פעילותה של הרש"פ למען הטרור אינו מסיט אותו מקביעה זו.

מערכת ערכים משותפת

מקובל לחשוב שמעבר להיבטים הקונקרטיים של עוצמה ואינטרסים, היחסים בין ארצות הברית וישראל מתבססים גם על מערכת ערכים משותפת, ובעיקר על האמונה בחיוניות משטר דמוקרטי, שמירה על חופש הביטוי והפולחן, ערכי משפחה, מסורת דתית ועוד. לכך יש להוסיף שני מרכיבים הקשורים זה בזה: האחד הוא תחושת האשם שיש במערב בכלל על הסבל הנורא שנגרם לעם היהודי לאורך שנים רבות, ובעיקר השואה. השני הוא האמונה שישראל נלחמת מלחמה צודקת על זכותה להתקיים, ושהיא פועלת לאור נורמות וערכים של הקהילה הבינלאומית והמשפט הבינלאומי.

ניתן להציג בהקשר זה קביעות מספר לדיון:

- הגם שמערכת הערכים המשותפת מקבלת בולטות רבה במפגשים בין נציגי המדינות, אנו סבורים שהדימוי לגבי עוצמתה של ישראל במגוון מישורים מהווה את המרכיב העיקרי בעיצוב היחסים הקרובים בין שתי המדינות. לעומת זאת, מערכת הערכים המשותפת היא בעלת מעמד משני בחשיבותו.
- קיימת תלות ברורה בין דימוי העוצמה ויחסי הקרבה בין שתי המדינות. הנחת היסוד היא שככל שדימוי העוצמה של ישראל גבוה יותר בעיני הממשל, כך תגבר הנטייה לשיתוף פעולה וגם יצטמצמו המחלוקות והמשברים בין שתי המדינות.
- גם לישראל יש מנופי לחץ רבי עוצמה מול הממשל: היא נתפסת כמדינה דמוקרטית באזור בלתי דמוקרטי בעליל וכמדינה שהאתוס החלוצי המכונן שלה "מתכתב" עם האתוס המכונן האמריקני, שהוא אתוס יהודי-נוצרי במהותו. לישראל יש בדרך כלל תמיכה רחבה בקונגרס ובדעת הקהל, ויש לה לובי חזק למדי ואפקטיבי מול חוגי הממשל. יש לה קהילה יהודית תומכת בדרגות משתנות של אינטנסיביות, יכולות טכנולוגיות-מדעיות, עוצמות מודיעיניות ייחודיות וערכיות, ויכולות צבאיות המסייעות למאמצייה של ארה"ב נגד הטרור ואויבים אחרים במרחב. כל אלה הופכים את הקשרים עימה לכדאיים מבחינת ארצות הברית. השאלה היא עד כמה, ובאילו נסיבות, ישראל יכולה לסרב לבקשה אותביעה מצד הממשל האמריקני, וביחוד כשהיא באה מצד הנשיא?

המישור ההיסטורי

בהיבט ההיסטורי התנהלה מערכת היחסים בין ישראל וארצות הברית על ציר של הסכמות ומחלוקות בדרגות משתנות של אינטנסיביות.

המחלוקות עם הממשל האמריקני נבעו בעיקרן מהסכסוך המתמשך בין ישראל והעולם הערבי, שבמשך שנים רבות ועד ימינו אלה יש בו דימוי דומיננטי של "משחק סכום אפס". מצב זה מעמיד את הממשל בהכרח, לעיתים תכופות, בפני דילמה: תמיכה בישראל משמעותה אובדן אפשרי של מעמד בעולם הערבי.

מאפייני הסכסוך הישראלי-ערבי וההערכה הרווחת בחוגים רחבים בארצות הברית לאורך שנים בדבר חיוניות הקשרים של ארצות הברית עם העולם הערבי הובילו ממשלים בארצות הברית למסקנה שראוי לארצות הברית להעצים את היחסים עם העולם הערבי על חשבונה של מדינת ישראל כל עוד העצמה זו אינה יוצרת סכנה לביטחונה של מדינת ישראל.

על רקע זה התגלעו משברים ומחלוקות קשות בין ארצות הברית לישראל לאורך השנים מאז קום המדינה. ארצות הברית התנגדה להכרזת העצמאות, למדיניות התגמול, להעברת משרדי הממשלה לירושלים, למבצע קדש, להטיית מי הירדן, למתקפה המקדימה במלחמת ששת הימים, לתקיפות חיל האוויר בעומק מצרים במהלך מלחמת ההתשה, למכת מנע במלחמת יום הכיפורים, לתקיפה בעיראק במהלך מלחמת המפרץ, להשמדת הכור הגרעיני בעיראק, להקמת התנחלויות

והרחבתן ועוד. חשוב לציין כי ברוב המקרים הסירוב של ישראל לקבל את עמדת הממשל לא פגע ביחסים עם הממשל.

לכאורה ניתן לטעון שתמיכה אמריקנית בישראל תעצים את הדימוי שלה כבת ברית אמינה בעיני מדינות האזור, תחזק את מעמדה בקרב מנהיגים במזרח התיכון ואת התלות של העולם הערבי בה. בפועל, רוב הממשלים לא קיבלו את התפיסה הזו, ובחרו במדיניות התובעת מישראל ויתורים לטובת העמדה הערבית² ולמעשה להחליש את מדינת ישראל.

ישראל, ארצות הברית ומלחמת חרבות הברזל

בשלביה הראשונים של המלחמה נתנה ארצות הברית ביטוי לתמיכה מלאה וחד-משמעית בישראל. האופי החריג של מתקפת חמאס³ כיבוש יישובים בתוך מדינת ישראל, תמונות הזוועה של הטבח ביישובי עוטף עזה והתחושה שישראל עומדת בפני סכנה קיומית של ממש⁴ הוביל לתמיכה חריגה באופייה במדינת ישראל בשלביה הראשונים של המלחמה.

התמיכה האמריקנית קיבלה ביטוי מופגן ועוצמתי בשיגור נוסאות מטוסים לעבר ישראל ובהתבטאויות של הנשיא וגורמים אחרים בממשל, המזהירות את אויבי ישראל מפני התערבות פעילה במלחימה ברצועת עזה. התנהלות הממשלה העבירה מסר ברור בדבר כוונה מעשית של ארצות הברית להתערב צבאית במלחמה אם תיפתח נגד ישראל חזית נוספת מצפון או מכיוון איראן. לנו לא זכורה הזדהות כזו בעבר מצד ארצות הברית עם ישראל.

היו מי שגרסו ששיגור נוסאות המטוסים והאזהרה להימנע מהרחבת המלחמה (אפקט ה-DON'T) כווננו לא רק לחיזבאללה ולאיראן אלא גם לישראל, ונועדו למנוע מתקפה ישראלית נגד חיזבאללה⁵ שהייתה עלולה להוביל, להערכת הממשל, להתרחבות המלחמה האזורית בהשתתפות איראן.

הממשל הציג כמה תנאים להמשך התמיכה בישראל: א. הימנעות מפתחת חזית חדשה מצד ישראל. ב. הקפדה על חייהם של תושבי עזה ומניעת הרג מיותר של אזרחים עזתיים. ג. מתן אפשרות של סיוע הומניטרי נרחב לרצועה.

במשך הזמן הלכה ונשחקה התמיכה האמריקנית בישראל. ניתן להעלות לכך כמה הסברים:

- זיכרון מעשי הזוועה של ה-7 באוקטובר הלך ונעלם.
- את מרקעי הטלוויזיה והרשתות החברתיות הציפו תמונות של המצב הקשה ברצועה, כולל הרס נרחב של בתים, מסגדים ואוניברסיטאות, תמונות של פגיעות בילדים ושל אזרחים הסובלים רעב.
- בארצות הברית החל לפעול לובי ערבי כוחני ותוקפני, בעל יכולת פעולה מרשימה ברשתות החברתיות, שהאפיל במידה רבה על הלובי הפרו-ישראלי והקשה על חייהם השגרתיים של נבחרים ציבור שהביעו תמיכה בישראל.

- באירופה הלכה ונשחקה התמיכה בישראל, וארה"ב הרגישה עצמה מבודדת למדי בתמיכתה בישראל בזירה הבינלאומית.
- מערכת הבחירות לנשיאות המתנהלת עתה בארה"ב חייבה את הנשיא להטות אוזן ללובי הערבי ההולך וצובר תאוצה, ואשר מאיים לפגוע במועמדותו של ביידן לנשיאות.
- ישראל לא נתנה את דעתה לחשיבותו של ממד הזמן במלחמה [?] מרכיב מרכזי בתפיסת הביטחון של ישראל מיום הקמתה. משמעותו בפועל היא שמה שנתפס כלגיטימי וראוי בימים הראשונים של המלחמה בעיני המערכת הבינלאומית נשחק עם חלוף הזמן.
- התנהלותה של ישראל במלחמות קודמות יצרה ציפיות בדבר היכולת להכריע את חמאס במהירות רבה יותר. ציפיות אלה לא יכלו לעמוד במבחן נוכח האופי הייחודי של המלחמה בשטח בנוי ברצועה.

אתגרי העתיד

האתגרים העיקריים העומדים כיום בפני מדינת ישראל הם:

- להביא לסיום המלחמה בעזה לאחר שהושגו היעדים שפורטו בהודעות ראש הממשלה בשלביה הראשונים של המלחמה.
- המלחמה תסתיים בצורה שלא יהיו ספקות באשר לזהות המנצח: מדינת ישראל.
- תיווצר באורח ברור מציאות ביטחונית שלא תאפשר חזרה על מתקפת 7 באוקטובר 2023.
- להרחיק את כוחות חיזבאללה בצפון מעבר לנהר הליטני.
- לסיים את המלחמה ללא קרע עם ארצות הברית.
- להגיע להבנות בכל הנוגע לטיפול משמעותי ויעיל בתוכנית הגרעין האיראנית והבריונות האזורית של טהרן.
- לקדם באופן מתואם את הקמת הארכיטקטורה האזורית החדשה, על בסיס תהליך הנורמליזציה עם ערב הסעודית, ותוך שמירה על האינטרסים הביטחוניים החיוניים של ישראל.
- לייצר מציאות חדשה ביחסי ישראל-ארצות הברית, שבמסגרתה יוגדרו מחדש מרכיביה של "הברית" בין שתי המדינות.
- להעצים את מעורבותה של יהדות ארצות הברית למען ישראל במצבים של משבר קיומי.
- לחזק את הלובי היהודי בארה"ב, ולשקול אם יש צורך לשנות את אופי הפעילות שלו כמשקל נגד ללובי הערבי ההולך ותופס מקום חשוב בעיני הממשל.