

סדרת ניירות "שולחן עגול"

המכון למדיניות ואסטרטגיה (IPS)

שולחן עגול: "מפגש טראמפ-פוטין משמעויות למזרח התיכון וישראל"

יולי 2018

הקדמה

המכון למדיניות ואסטרטגיה במרכז הבינתחומי הרצלית קיים ב-30 ביולי 2018 קבוצת דיון "שולחן עגול" בנושא: "מפגש טראמפ-פוטין, משמעויות למזרח התיכון וישראל". מסמך זה מציג את עיקרי הדברים אשר הוצגו במהלך הדיון והמלצות עיקריות למדיניותה של ישראל. המסמך אינו מציג את הדעות והעמדות האישיות של כל אחד מהמשתתפים, אלא מנסה לתכלל את הנאמר ע"י הדוברים. בסוגיות בהן נמצאו בדיון גישות בסיסיות מנוגדות מציג המסמך את שתי הגישות.

מנהל השולחן העגול: אל"מ (מיל.) ד"ר שאול שי

השתתפו בשולחן העגול:

ד"ר ברנאי שמואל

ד"ר בחוש עודד

מר ברזל אורי

מר ג'בנדפר מאיר

ד"ר כרמון אלי

ד"ר פרויליך צ'ק

אל"מ (מיל.) פרוימוביץ' יאיר

מר קוגן יורי

השגריר רב נר צבי

סייעו בארגון השולחן העגול: עוזרי המחקר יותם רנד, שירה כהן וארי קרפ.

עיקרי ההמלצות

ארה"ב הייתה ועודנה בעלת הברית העיקרית של מדינת ישראל ולפיכך מדיניותה של ישראל צריכה להיות מתואמת עמה ככל הניתן על מנת להסתייע בממשל האמריקאי האוהד להשגת מטרותיה של ישראל.

ארה"ב הינה המעצמה הדומיננטית באזור וצפויה להישאר כזו למרות ניסיונותיה של רוסיה לכרסם במעמדה. יחד עם זאת רוסיה מחזקת באופן ניכר את מעמדה במזרח התיכון וישראל צריכה לקיים עמה ערוצי הידברות ותיאום בעיקר בזירה הסורית.

ההצהרה המשותפת של הנשיאים טראמפ ופוטין בתום פגישת הפסגה ביניהם מעידה שישראל מצליחה בעת הזו לנהל מדיניות מושכלת של הידברות הן עם מוסקבה והן עם וושינגטון ולהשיג הבנה לצרכיה הביטחוניים משתי המעצמות. ישראל צריכה לנסות ולשמר הישג אסטרטגי זה.

איראן ממשיכה להוות את האיום העיקרי לביטחונה של ישראל וליציבות האזור. המשבר הכלכלי אליו נקלעה והסנקציות שהטילה עליה ארה"ב מציבות איום על שרידות המשטר שיעשה הכול על מנת לשמר את כוחו בשלטון. ישראל נדרשת לעקוב אחר המהלכים האיראניים לאור איום כי איראן תבחר בעימות מול ישראל על מנת להיחלץ מהמשבר אליו נקלעה.

עיקרי הממצאים

רוסיה

רוסיה פועלת באופן עקבי לביסוס מעמדה כמעצמה עולמית וחותרת תחת הסדר העולמי אותו עיצבה ארה"ב, בדומיננטיות אמריקאית (Pax Americana), בעקבות קריסתה של בריה"מ. רוסיה חשה שהיא נמצאת תחת מצור אמריקאי לנוכח הסנקציות המוטלות עליה וההאשמות בדבר מעורבותה בבחירות בארה"ב ובמדינות נוספות.

בנסיבות אלה, עצם קיום הפסגה בין הנשיאים העמיד את רוסיה במעמד שווה לארה"ב והנימה הפייסנית שנקט בה הנשיא טראמפ, תוך ביטול ההאשמות נגד רוסיה בנושא המעורבות בבחירות, יכולים בהחלט להצטייר כהישגים לרוסיה.

לא ידוע מה סוכם בדיונים שקיימו שני המנהיגים בארבע עיניים ולפיכך אפשר להתייחס רק לדברים שנאמרו במסיבת העיתונאים בתום הדיונים. שני המנהיגים הביעו בפומבי את רצונם בשיפור הקשרים בין המדינות אולם ההתייחסות הספציפית, כמעט היחידה, הייתה בנושא הצורך בהשגת הסדר במלחמה בסוריה וההכרה של שתי המעצמות בצרכי הביטחון של ישראל בזירה הסורית.

הקרמלין הציג את פגישת הפסגה כהצלחה והישג לרוסיה אולם במישור המעשי לא ניתן להצביע על הישגים בנושאים חיוניים דוגמת הסנקציות על רוסיה או הסכמה בסוגיות מחלוקת מרכזיות דוגמת סיפוח קרים, העימות באוקראינה ועוד.

הנשיא פוטין מנסה להעצים את מעמדה של רוסיה ומשדר עוצמה כלפי החברה הרוסית בבית והמערכת הבינ"ל, אולם רוסיה נתונה בקשיים כלכליים המעביים על דמוי ההצלחה של משטר פוטין. רוסיה סובלת מכשלים מערכתיים בכלכלה, שחיתות, בעיה קשה של הפנסיות בגיל הפרישה, ההשקעה במונדיאל אינה מניבה את הפירות הכלכליים המצופים והסנקציות הכלכליות המוטלות עליה מגבירות את קשייה הכלכליים.

ארה"ב והמזרח התיכון

בסוגיה זו הוצגו שתי גישות מנוגדות:

גישה ראשונה – ארה"ב מתנתקת בהדרגה מהמזרח התיכון.

לארה"ב אין אסטרטגיה ברורה ומגובשת המגדירה את מטרותיה במזרח התיכון. הנשיא טראמפ הכריז על כוונתו להוציא את הכוחות האמריקאים מסוריה ועיראק וכמו כן ארה"ב נמנעת מהתערבות פעילה במלחמה בתימן בין המורדים החות'ים הנתמכים ע"י איראן לבין הקואליציה בהובלת ערב הסעודית. ארה"ב מנהלת משא ומתן עם רוסיה על מנת להביא לסיום המלחמה בסוריה תוך השארת הזירה הסורית להסדרה של רוסיה.

ארה"ב מוכנה למכור נשק מתקדם לבעלות בריתה במזרח התיכון אך מצמצמת את מעורבותה הצבאית הישירה באזור. ארה"ב נסוגה מהסכם ה- JCPOA עם איראן וחידשה את הסנקציות, אולם ארה"ב תמנע מעימות צבאי עם איראן והנשיא טראמפ אף הציע מפגש עם נשיא איראן אולם איראן דחתה יוזמה זו.

גישה שניה – ארה"ב נשארת הגורם הדומיננטי במזרח התיכון.

קיים פער משמעותי בין המדיניות המוצהרת של הנשיא טראמפ לבין המדיניות בפועל. ארה"ב מנהלת מדיניות פרגמטית כאשר נושאים ערכיים כגון קידום הדמוקרטיה וזכויות האדם אינם מהווים מכשול בקידום האינטרסים האמריקאים באזור.

ארה"ב פועלת באופן נמרץ לשיקום יחסיה עם בעלות בריתה במזרח התיכון (מצרים, ירדן, ערב הסעודית ומדינות המפרץ) באמצעות מדיניות אסרטיבית כלפי איראן, נכונות למכירת מערכות נשק מתקדמות, תרגילים משותפים ושיתוף פעולה אסטרטגי.

ארה"ב ממשיכה להחזיק כוחות משמעותיים בסוריה, עיראק, ירדן ובמדינות המפרץ. בתקופת כהונתו של הנשיא טראמפ ארה"ב הרחיבה את פעילותה הצבאית במזרח התיכון: תקיפת מטרות בסוריה בעקבות שימוש של משטר אסד בנשק כימי, תקיפה של "כוחות ווגנר" (הרוסיים) בסוריה כאשר סיכנו כוחות אמריקאים ועליה ניכרת בתקיפות של כתבמ"ים וכוחות מיוחדים נגד מטרות טרור במזרח התיכון. ארה"ב גם העבירה מסרים לאיראן כי "כל האופציות על השולחן" וארה"ב תפעיל גם כוח צבאי אם תידרש לכך.

נסיגת ממשל טראמפ מהסכם ה- JCPOA

בחודש מאי 2018 הודיע ממשל טראמפ כי ארה"ב נסוגה מהסכם הגרעין עם איראן ותחדש את הסנקציות על איראן אם זו לא תסכים להיכנס למשא ומתן לגיבוש הסכם חדש. שר החוץ האמריקאי, פומפיו הצבי למשטר האיראני 12 דרשות שמשמעותן שנוי מרחיק לכת במדיניות החוץ האגרסיבית של איראן.

איראן טענה כי היא עומדת בהסכם שנחתם ב-2015 ודחתה את הדרישות האמריקאיות לפתיחת ההסכם לדיון מחודש. איראן קיוותה כי תצליח לגייס לצידה את רוסיה, סין ומדינות אירופה (צרפת, בריטניה וגרמניה) וע"י כך לבודד את ארה"ב ולנטרל את השפעת הסנקציות, אולם מהלך זה לא עלה יפה.

רוסיה אמנם הביעה את התנגדותה לצעד האמריקאי אך לא נקטה בשום מהלכים אופרטיביים של תמיכה באיראן. יתר על כן, בשעה שאיראן זקוקה נואשות להכנסות מיצוא הנפט, תיאמה רוסיה את מחיר הנפט דווקא עם היריבה המושבעת של איראן – ערב הסעודית.

סין גם היא הביעה התנגדות לצעד האמריקאי אולם היא לא קידמה מהלך כלשהוא כנגד ההחלטה האמריקאית ונראה כי היא מנצלת את חולשתה של איראן להשגת מחירים נמוכים עבור הנפט שהיא רוכשת ממנה.

המדינות האירופאיות לא גיבשו קו אחיד ביחס להחלטה האמריקאית ומדיניותן לפי שעה מהוססת, אולם איום הסנקציות האמריקאיות כבר הביא לתגובת שרשרת של נסיגת חברות אירופאיות ואחרות מביצוע עסקים עם איראן, והחריפו ביתר שאת את המשבר הכלכלי בו נתונה איראן.

לפיכך נראה כי איראן מוצאת את עצמה כיום מבודדת במערכת הבינ"ל כאשר כל הגורמים האזוריים (דוגמת ישראל ומדינות ערב) והמעצמות מעוניינות באיראן מוחלשת.

איראן בעקבות הסנקציות האמריקאיות

בעקבות כניסתן לתוקף של סנקציות אמריקאיות חדשות, איראן מצויה באחת מנקודות השפל שלה בעשור האחרון ונצבת בפני דילמות קשות כיצד להתמודד עם האתגרים העומדים בפניה.

הכלכלה האיראנית מצויה באחד מהמשברים החמורים ביותר מאז כינונה של הרפובליקה האסלאמית, כאשר המטבע האיראני צולל, האינפלציה מרקיעה שחקים, שעורי האבטלה גבוהים וקיים מחסור באספקת המים והחשמל. לנוכח המצוקה הקשה הציבור האיראני לא נשאר אדיש ויוצא לרחובות להפגין נגד המשטר.

הבעיה המידית שעומדת לפתחו של המשטר באיראן היא מניעת קריסה כלכלית וכאוס בתוך המדינה ורק לאחר מכן מזעור הנזקים בזירות השונות בהן מעורבת טהראן במזרח התיכון. במציאות הקשה אליה נקלעה איראן, מטרתו העליונה של המשטר היא המשך קיומו ועל מנת לשרוד הוא ינקוט בכל האמצעים העומדים לרשותו. לאור זאת נראה כי המשטר יפעל בנחישות לדיכוי גלוי מרי אזרחי שיסכנו את יציבות המשטר תוך הטלת האשמה למצבה הקשה של איראן על אויביה ובראשן ארה"ב וישראל.

הזירה הסורית

איראן מקווה לקצור את פירות ניצחון אסד בסוריה בהישג אסטרטגי של התבססות איראנית במדינה ובניית חזית מול ישראל ברמת הגולן וכן במימוש הזדמנויות כלכליות בתהליך שיקומה של סוריה לאחר המלחמה. אולם נראה כי לאחר ניצחון מחנה אסד, רוסיה היא זו שמעצבת את עתידה של סוריה והאינטרסים האסטרטגיים ארוכי הטווח של רוסיה ואיראן אינם תואמים.

בזירה הסורית נראה כי רוסיה אכן קיבלה לפחות חלקית את דרישותיה של ישראל ואל מול חזית רמת הגולן נפרסו כוחות של צבא אסד כאשר במרחב פועלים גם כוחות רוסיים שסללו את הדרך לשובו של כוח האו"ם שתפקידו לפקח על הסכם ההפרדה משנת 1974 בין ישראל לסוריה.

לפי שעה ישראל פועלת בנחישות לסיכול ההתבססות האיראנית בסוריה בהסכמה בשתיקה של רוסיה והכוחות האיראניים הורחקו על פי דרישתה של ישראל מאזור רמת הגולן לעומק השטח הסורי.

במישור הכלכלי פועלת רוסיה לקידום האינטרסים של חברות רוסיים בזירה הסורית תוך דחיקת רגליה של איראן. לפיכך נראה כי ההצלחה הגדולה ביותר שהמשטר האיראני מתהדר בו אינה מניבה את התוצאות המצופות.

רוסיה והמדינות הערביות (וטורקיה)

רוסיה פועלת לביסוס מעמדה במזרח התיכון בעיקר באמצעות נכונות למכור מערכות נשק מתקדמות וטכנולוגיה לבניית כורים גרעיניים לצרכי אנרגיה. רוסיה הצליחה לבנות מערכת קשרים חיונית כמעט עם כל המדינות באזור וזוכה למעמד ייחודי של גורם "מייצב" היחיד המסוגל לדבר עם כל השחקנים באזור.

רוסיה מנסה ומצליחה למכור אמצעי לחימה וטכנולוגיה גרעינית לא רק למדינות דוגמת מצרים, סודאן אלג'יריה ועוד שלהן היסטוריה של קשרים צבאיים עם בריה"מ לשעבר אלא גם לבעלות ברית מובהקות של ארה"ב דוגמת: מערכת הגב"א ס.א. 400 לטורקיה החברה בנאט"ו, ערב הסעודית וקטאר. נכונותן של מדינות אלה לרכוש אמצעי לחימה רוסיים נובעת משתי סיבות עיקריות: רצון לגנון את מקורות רכש הנשק ולמנוע תלות במקור אספקה יחיד והכרה במעמדה וחשיבותה של רוסיה ורצון לפתח עמה את הקשרים.