

סתיו אמריקני-ישראלי, "אביב ערבי"

שלוש התפתחויות עיקריות עיצבו את יחסי ישראל-ערב בשנים 2009-2011: בחירתו של ברק אובמה לנשיאות ארצות-הברית בנובמבר 2008, ניצחון הימין בבחירות לכנסת בפברואר 2009 והטלתה בעולם הערבי שהחלה בתוניסיה בדצמבר 2010 וזכתה בדיעבד לכינוי "האביב הערבי". לחזרתו של בנימין נתניהו לשלטון אחרי אותן בחירות לא היה כל קשר לבחירתו של ברק אובמה לנשיאות ארצות-הברית בנובמבר 2008, אבל כינונה של ממשלה ימנית בישראל העצימה את משקלם של כמה מרכיבים בראייתו של הנשיא החדש את ישראל, את הסכסוך הישראלי-ערבי ואת המזרח התיכון בכללו. המפגש בין ראש ממשלה ישראלי ימני ובין נשיא אמריקני המבקש לשבור את הדפוס המסורתי של מדיניות ארצות-הברית במזרח התיכון ולתקן את יחסי ארצות-הברית עם העולם הערבי והעולם המוסלמי (גם בפתרון הסכסוך הישראלי-פלסטיני) הוליד תקופה של מתח ביחסי ישראל עם וושינגטון, ולא הצליח להפיח חיים במשא ומתן הישראלי-פלסטיני. לא היה זה מפתיע שממשל אובמה וממשלת נתניהו נטו לראות את אירועי "האביב הערבי" והשפעתם על יחסי ישראל-ערב באורח שונה לחלוטין.

ברק אובמה, המזרח התיכון וסכסוך ישראל-ערב

ברק אובמה לא המתין זמן רב לאחר כניסתו לתפקיד בטרם גיבש את מדיניותו החדשה במזרח התיכון והעניק לנושא עדיפות גבוהה בסדר היום המדיני שלו. מדיניותו של אובמה נדרשה לתחום רחב יותר מאשר המזרח התיכון במובנו הצר. הנשיא החדש האמין שבכוחו להנהיג שינוי מהותי ותפיסתי-תרבותי במערכת היחסים השלילית בין אמריקה של ג'ורג' וו' בוש לחלקים ניכרים של העולם האסלאמי. חלק משמעותי של קונפליקט זה התמקד במלחמה המתמשכת באפגניסטאן, ביחסים המורכבים עם פקיסטן ובמאבק נגד אל-קאעדה והאסלאם הג'האדי. ממערב לזירה המזרח תיכונית מתנהל הסכסוך עם איראן סביב שורה של נושאים: תוכנית הגרעין של איראן, בחישתה בפוליטיקה העיראקית, תמיכתה בארגוני טרור וחתירתה להגמוניה אזורית במזרח התיכון שנתפסה על-ידי בעלות בריתה של ארצות-הברית כאיום ישיר. התחייבותו של הנשיא להסיג את כוחותיה של ארצות-הברית מעיראק הייתה סוגיה חשובה נוספת. האם אפשר לממש הבטחה זאת בלי להביא לקריסת המבנה השביר שהוקם בעיראק מאז 2003? ממערב לעיראק עמדה בפני ארצות-הברית שורה ארוכה של סוגיות ובעיות: מערכת יחסים עוינת עם סוריה, בעלת בריתה הקרובה של איראן, חוסר נחת נוכח סירובן של בעלות בריתה השמרניות להציע לעמיהן ממשל דמוקרטי יותר, ממשלה אסלאמיסטית בתורכיה, ההולכת ומתרחקת מארצות-הברית, וכמובן, הסכסוך הממאיר בין ישראל לפלסטינים. ברק אובמה גרס כי יישובו של סכסוך זה הוא תנאי חיוני להצלחת מדיניותה הכוללת של ארצות-הברית בעולם הערבי ובעולם האסלאמי. על פי תפיסתו, הכיבוש המתמשך של הגדה המערבית גרם לכעס ולהקצנה במדינות ערב ובעולם האסלאמי הרחב יותר.

ציבורים אלה, כך אובמה, זעמו על תמיכתה של ארצות-הברית בישראל ובעקיפין גם במדיניותה. לאמיתו של דבר אובמה אימץ את "תיאוריית הקשר" (או "הזיקה"), שטענה כי ארצות-הברית הייתה יכולה לבנות יחסים טובים יותר עם העולם המוסלמי והערבי אלמלא הבעיה הפלסטינית. הוא עצמו השמיע רק הערות קצרות ברוח זאת,¹ אך דוברים בכירים אחרים של ממשלו דיברו ברוח זאת ביתר פירוט. את הניסוח המפורט והמפורש ביותר של דוקטרינה זו השמיע גנרל דייוויד פטראוס, אז מפקד פיקוד המרכז של הצבא האמריקני (וכיום ראש הסיי-איי-אי) במהלך שימוע בקונגרס במרס 2010:

מעשי האיבה המתמשכים בין ישראל ובין כמה משכניה מציבים אתגרים ברורים ליכולתנו לקדם את האינטרסים שלנו ב"אזור האחריות" (של הפיקוד). המתחים הישראליים-פלסטיניים מתלקחים לעיתים קרובות והופכים לפרצי אלימות ולהתנגשויות מזוינות רחבות היקף. הקונפליקט מלבה רגשות אנטי-אמריקניים בשל התפיסה שארצות-הברית נוטה חסד לישראל. הכעס הערבי בשל השאלה הפלסטינית מגביל את עוצמתה ואת עומקה של השותפות האמריקנית בממשלות ובעמים באזור ופוגע בלגיטימיות של משטרים מתונים בעולם הערבי. בה בעת אל-קאעדה וקבוצות מיליטנטיות אחרות מנצלות את הכעס כדי לגבש תמיכה.²

אובמה הבחין בין היחסים הדו-צדדיים הקרובים של ארצות-הברית עם ישראל ובין נחישותה של ארצות-הברית לאתחל את תהליך השלום הישראלי-פלסטיני במגמה להגיע לפתרון של שתי מדינות בהתאם לפרמטרים שהציע הנשיא קלינטון בדצמבר 2000. הנשיא החדש גרס כי כדי שארצות-הברית תוכל

לשמש שושבין אמין של תהליך שלום כזה, אל לה להיראות כמי שעמדותיה מתואמות בצורה הדוקה מדי עם אלו של ישראל. מן הדין לנטוש את האינטימיות של שנות קלינטון ובוש. עמדות אלו תורגמו כעבור זמן קצר לשורה של צעדים קונקרטיים. ב־22 בינואר מונה ג'ורג' מיטשל, הסנטור לשעבר ומי שסייע בהצלחה לסיום הסכסוך בצפון אירלנד, לשליח מיוחד לתהליך השלום הישראלי-ערבי. מיטשל היה בקי בסכסוך הישראלי-פלסטיני מאז שימש ב־2000-2001 כראש הוועדה הבין-לאומית שחקרה את פרוץ האנתפאדה השנייה. ב־26 בינואר העניק אובמה את הריאיון הראשון שלו לאחר כניסתו לבית הלבן לרשת הטלוויזיה הערבית "אל-ערבייה" והציג בו את מדיניותו המזרח תיכונית. כאשר נשאל בריאיון בנוגע לסכסוך הישראלי-פלסטיני רמז אובמה בבירור שכוונתו לא תהינה בהכרח מקובלות על כל הישראלים:

"ישראל היא בעלת ברית קרובה של ארצות-הברית. הם [הישראלים] לא יחדלו להיות בעלי ברית קרובים של ארצות-הברית ואני אמשיך להאמין בכך שלביטחון ישראל יש חשיבות עליונה. אבל אני גם מאמין שיש ישראלים המכירים בחשיבות הצורך להשיג שלום. הם יהיו מוכנים להקריב קורבנות, אם הזמן יהיה מתאים ואם תימצא שותפות רצינית בצד השני". במהלך מסע הבחירות שלו ב־2008 הכריז המועמד אובמה שאם ייבחר, יקיים דיאלוג (engage) עם איראן ועם סוריה. ב־19 במרס הוא נקט צעד ראשון במגמה להעמיד את יחסיה של וושינגטון עם טהראן על בסיס חדש ושיגר איחולים לשנה הפרסית החדשה. בראשית אפריל נסע אובמה לתורכיה ודיבר בפני הפרלמנט התורכי ובפני קהל של סטודנטים. בנאומים אלה

הופיעו מוטיבים שאותם פיתח במלואם חודשיים לאחר מכן בנאומו בקהיר.

שובו של נתניהו לראשות הממשלה

כאשר אהוד אולמרט התפטר מראשות הממשלה באוגוסט 2008 החליפה אותו שרת החוץ, ציפי לבני, בתפקידו כיושב ראש קדימה. לבני לא הצליחה לשמר את הקואליציה של אולמרט ולהרכיב ממשלה חדשה. היא התקשתה בניהול המשא ומתן עם מנהיג העבודה, אהוד ברק, ועוד יותר עם מנהיג ש"ס, אלי ישי. לבני הגיעה בסופו של דבר להסכמה עם ברק אך לא עם ישי. השניים נחלקו בסוגיית ירושלים (במשא ומתן הצפוי לשלום) ובשאלת ההקצבות לרשת החינוך של ש"ס. ייתכן כי ישי הגיע להבנה מוקדמת עם נתניהו על הקדמת הבחירות והצטרפות לקואליציה שיקים נתניהו במקרה של ניצחון הימין. בכל מקרה, כישלונה של לבני במאמץ להקים ממשלה הביא לקיום בחירות חדשות בפברואר 2009, ואולמרט המשיך לעמוד בראש ממשלת מעבר.

בחירות 2009 הסתיימו בניצחון גוש הימין. שלוש שנים קודם לכן זכה אולמרט בבחירות על בסיס מצע יוני, אבל בהשפעת הטילים של חזבאללה מצפון, הטילים של חמאס מדרום והאיום המתמשש של איראן גרעינית, נדחף המצביע הישראלי ימינה. קדימה זכתה ב־28 מקומות בכנסת והייתה הסיעה הגדולה ביותר לעומת 27 מושבים לליכוד, אבל הישגה של קדימה הושג על חשבון העבודה ומרצ. הימין זכה בבחירות עם 65 ח"כים בכנסת. יתרה מכך, "ישראל ביתנו" בראשות אביגדור ליברמן הגיעה ל־15 מנדטים. ליברמן, שעלה לישראל מברית המועצות בשנות ה־70 של המאה ה־20, החל את הקריירה הפוליטית שלו בליכוד

ושימש מנכ"ל משרד ראש הממשלה בשנות ה-90 בתקופת הכהונה הראשונה של נתניהו. למפלגה שהקים היה אופי עדתי, שכן היא משכה מספר גדול של מצביעים מקרב העולים מברית המועצות לשעבר, אבל מעבר לכך הייתה זו מפלגה אולטרה-לאומנית שקסמה למצביעים שהאמינו במנהיגות חזקה ובתשובות פשוטות לשאלות הקשות שעל סדר היום הישראלי. ליברמן עצמו גר בהתנחלות בגדה המערבית, אך הוא טורח להבהיר מעת לעת (למען האמת, לא בצורה משכנעת) כי לדידו דמוגרפיה חשובה יותר מגיאוגרפיה. את מסע הבחירות שלו ליברמן מיקד במה שהציג כחוסר הנאמנות של הנהגת המיעוט הערבי בישראל למדינה ובאיום הנשקף מכך.

לאחר שהשיג את הרוב הדרוש לכינון קואליציה ימנית, הצליח נתניהו לצרף את אהוד ברק ומפלגת העבודה (קדימה בראשות ציפי לבני סירבה להצטרף ונתניהו לא השקיע מאמץ אמיתי בצירופה). כך הקים ממשלת ימין שאופייה רוכך במקצת בצירופם של ברק והעבודה ובהקצאת תיק הביטחון החשוב לברק. להבדיל, ליברמן זכה בתיק החוץ. אלו היו הממשלה והקואליציה שניצבו מול מדיניותו החדשה של ברק אובמה במזרח התיכון.

במרכז מסע הבחירות של נתניהו והליכוד עמד המאבק נגד האיום הגרעיני האיראני. שאלת יישוב הסכסוך עם הפלסטינים הייתה שולית ממנו. הליכוד ומנהיגיו מתחו ביקורת על הנסיגה החד-צדדית של שרון מעזה ועל המשא ומתן שניהל אולמרט עם מחמוד עבאס על בסיס ועידת אנאפוליס. לדידו של נתניהו היה זה משא ומתן נטול סיכוי שכן הפלסטינים לא היו מוכנים לפשרה היסטורית שתסיים את הסכסוך.³ מסכת הטיעונים של נתניהו והליכוד גרסה גם כי הפלסטינים והעולם הערבי בכללו לא היו מוכנים לקבל את ישראל כמדינה יהודית; ישראל לא

תחצה קווים אדומים, בהם זכותה לגבולות בני הגנה, השארת ירושלים המאוחדת בשליטתה, האחריות לביטחונה של ישראל תישמר בידיה והאחריות לסוגיית הפלסטינים – בידי מדינות ערב. כיוון שבתנאים הנוכחיים הסדר מדיני לא נראה אפשרי, הדגש הוסט לעבר "שלום כלכלי". שיתוף פעולה כלכלי עם הרשות הפלסטינית ועם שותפים אזוריים כמו ירדן אמור לייצר אקלים של תקווה ולשמש מסדרון לשלום פוליטי. ב־1 באפריל 2009 במהלך הטקס שציין את העברת השלטון לממשלה הנכנסת דיבר שר החוץ הנכנס ליברמן נגד "תהליך אנאפוליס". כדי להתקדם, אמר, על הצדדים – ובעיקר על הפלסטינים – לקיים את ההתחייבויות המופיעות בשלב הראשון של מפת הדרכים. על רקע זה לא היה זה מפתיע שפגישת העבודה הראשונה בין נתניהו לנשיא אובמה וצוותו ב־18 במאי 2009 לא עלתה יפה. אובמה לחץ להתקדמות מהירה בערוץ המשא ומתן עם הפלסטינים ואילו נתניהו עדיין לא היה מוכן לאמץ בפומבי את פתרון שתי המדינות. הפגישה לא הצליחה לבנות ואפילו לא להניח יסודות למערכת יחסים לבבית ולאמון הדדי דוגמת אלו ששררו בין ביל קלינטון וג'ורג' וו' בוש לכמה מקודמיו של נתניהו. מערכת יחסים כזאת הייתה עשויה לסייע בצמצום משקלם של חילוקי דעות והבדלי השקפה בין שני המנהיגים. אובמה ונתניהו נפגשו כמה פעמים בין מאי 2009 לספטמבר 2011. כמה מן הפגישות היו מתוחות וכמה לבביות יותר, אך הפער הבסיסי בעמדות וחוסר האמון ההדדי נותרו בעינם. לתפיסתו של אובמה, הוא הפעיל על ישראל לחץ לפעול עבור עצמה ולאמץ נוסחה שהייתה מקובלת לפחות על שני ראשי ממשלה קודמים (ברק ואולמרט) וקודמה בידי נשיאים אמריקנים שנחשבו ידידי ישראל. ואם אמר לו נתניהו שהקואליציה שלו לא תתמוך במדיניות כזאת, הרי אובמה האמין שנתניהו יכול לבנות קואליציה חלופית עם קדימה. נתניהו

חשב שאובמה חותר להפיל את ממשלתו. לאובמה ולנתניהו היה אינטרס פוליטי משותף אחד: שניהם שאפו להתרחק מן המורשת של השנים הקודמות. לאובמה היה זה חלק ממאמץ רחב יותר להתנער ממורשתו של בוש, ונתניהו סירב לקבל את מדיניותו של שרון ואולמרט. כאשר אמר נתניהו לאובמה שהוא מעוניין ב"הערכה מחדש" של תהליך השלום הסכים אובמה מיד ולא ניסה, למשל, לשמר את מכתב בוש לשרון מאפריל 2004. השפעת המפגש הראשון בין שני המנהיגים ניכרה בשני נאומים חשובים שנשא ביוני 2009. ב־4 ביוני בא אובמה לקהיר ונשא נאום שכוון לקהלים הערבי והאסלאמי. הנאום עסק בכמה נושאים – המתח ביחסי ארצות־הברית והעולם המוסלמי, תוכנית הגרעין האיראני והשאיפה לדמוקרטיזציה של האזור – והציג בצורה בולטת את עניין פתרון שתי המדינות לסכסוך הישראלי־פלסטיני ואת מחויבותו האישית של אובמה לחתור לכך "עם כל הסבלנות שהמשימה דורשת". לקטע זה של הנאום נלווה גם עוקץ. אובמה דרש מישראל להקפיא את הבנייה בהתנחלויות בגדה המערבית ולקיים את מחויבותיה על פי מפת הדרכים – לבטל את ההגבלות על תנועת הפלסטינים ומגבלות אחרות המוטלות עליהם. אובמה גם מתח ביקורת על המצור הישראלי על רצועת עזה. העמידה על הקפאת הבנייה בהתנחלויות הייתה חלק מאסטרטגיה רחבה יותר, שנועדה להתניע מחדש את המשא ומתן הישראלי־פלסטיני. מדינות ערב התבקשו לגמול על הוויתור הישראלי הצפוי בכך שיציעו כמה צעדי נורמליזציה. בדרכו לקהיר עצר אובמה בערב הסעודית וביקש מהמלך עבדאללה להתיר לטיסות ישראליות לעבור בדרכן לאסיה בשמי הממלכה כצעד מובהק של נורמליזציה. המלך סירב.

בדיעבד נראית ההחלטה להשתמש ברעיון הקפאת ההתנחלויות והבנייה כנקודת מוצא לחידוש המשא ומתן הישראלי־פלסטיני

כמשגה רציני בשיקול דעת. הסוגיה עברה אל מרכז הזירה ונותרה בו עד לסתיו 2010. בסופו של דבר הסכים נתניהו בנובמבר 2009 להקפאה חלקית של הבנייה לעשרה חודשים, אך פתיחת צוהר זו לא הולידה יותר מאשר משא ומתן קצר ימים. ניסיון אמריקני להאריך את התקופה תמורת חבילה של סיוע וויתורים לישראל נכשל. אחד מתוצרי הלוואי של המהלך האמריקני המקורי היה יצירת רף חדש עבור ההנהגה הפלסטינית. שכן, אם אובמה דרש הפסקת בנייה, כיצד יוכל עבאס להיכנס למשא ומתן ולא לעמוד על דרישה דומה? את הנאום החשוב השני נשא נתניהו באוניברסיטת בר אילן ב-14 ביוני 2009. בדומה למהלך הדברים בעת כהונתו הראשונה החל נתניהו במסע אטי ומדורג מנקודת המוצא האידיאולוגית והפוליטית שלו לעבר העמדות שעליהן התעקשו בעלי בריתו האמריקנים ובני שיחו הערבים. בנאומו ב-14 ביוני קיבל נתניהו לראשונה את עקרון פתרון שתי המדינות (אילו עשה זאת חודש קודם לכן בווישינגטון היה חוסך מעצמו מנה גדושה של "דם רע"). הוא פתח את הנאום בחזרה על כמה מעמדותיו המקוריות של הליכוד ואז הצהיר כי:

אבל צריך גם כאן לומר את כל האמת: בלב חבלי המולדת היהודית חי היום ציבור גדול של פלסטינים. אנחנו לא רוצים למשול בהם; לא לנהל להם את החיים ולא לכפות עליהם את הדגל שלנו ואת התרבות שלנו. בחזון לשלום שלי, חיים בארץ הקטנה הזאת שני עמים חופשיים זה בצד זה בשכנות טובה ובכבוד הדדי. לכל אחד מהם הדגל שלו, ההמנון שלו והשלטון שלו, ואיש מהם אינו מאיים על הביטחון והקיום של שכנו.

בנקודה זאת מנה נתניהו את התנאים שהציב לפתרון שתי המדינות:

עמדתי כבר על העיקרון הראשון: הכרה. הפלסטינים חייבים להכיר הכרה אמיתית בישראל כמדינתו של העם היהודי. העיקרון השני הוא פירוז. בכל הסדר שלום, השטח שבידי הפלסטינים חייב להיות מפורז עם סידורי ביטחון מוצקים לישראל... אם נקבל ערובה זו לפירוז ולסידורי הביטחון הנחוצים לישראל ואם הפלסטינים יכירו בישראל כמדינת העם היהודי, נהיה מוכנים בהסדר שלום עתידי להגיע לפתרון של מדינה פלסטינית מפורזת לצד המדינה היהודית...

על דרישתו של אובמה להקפאת הבנייה בהתנחלויות הגיב נתניהו באומרו כי הנושאים הטריטוריאליים יידונו בשיחות על הסכם הקבע. עד אז לא תבנה ישראל התנחלויות חדשות ולא תקצה קרקע להקמתן. בה בעת הוא פסל את רעיון הקפאת הבנייה בהתנחלויות קיימות בטענה "שאנשים צריכים לחיות חיים נורמליים". העמדה הישראלית הייתה שדרישתו של אובמה להקפאת הבנייה הייתה מנוגדת להבנות שהושגו בין שרון ואולמרט לממשל בוש. ממשל אובמה החל את הוויכוח בעניין זה בטענה שלא ידע על קיום הבנות כאלו ומאוחר יותר גרס שגם אם היו הבנות כאלו, הוא לא חש מחויב להן.

לאחר שיח ושיג נוסף הכריז נתניהו ב־25 בנובמבר על הקפאת הבנייה לעשרה חודשים. החלטה זאת, כמו נאום בר אילן, נוסחה באופן שנועד לרצות את ממשל אובמה בלי לנכר את האגף הימני בליכוד ואת שותפיו הקואליציוניים. האפקט המשולב של שני המהלכים טיהר את האווירה ביחסים בין ירושלים לוושינגטון ולו לזמן קצר והכשיר את הקרקע לחידוש המשא ומתן הישראלי-פלסטיני.

מבוי סתום 2009-2011

הנאום שנשא הנשיא אובמה בושינגטון ב־19 במאי 2011 והתפטרותו של ג'ורג' מיטשל מתפקידו באותה עת ציינו את נקודת הסיום למאמץ שווא בן שנתיים להתחיל ולסיים משא ומתן להסדר בין ישראל לפלסטינים. כאשר אובמה החליט לבחור ביישוב הסכסוך הישראלי־פלסטיני כאחת הסוגיות המוקדמות הבולטות והדחופות ביותר של מדיניות החוץ שלו, הוא ככל הנראה לא שיער את מורכבותה של הסוגיה. המשא ומתן הישראלי־פלסטיני הרציני והמשמעותי נקטע עם התפטרותו של אהוד אולמרט בשנה הקודמת. כפי שראינו הגיש אולמרט לעבאס ב־16 בספטמבר 2009 "הצעה אחרונה" מרחיקת לכת, אך עבאס נמנע מלהשיב עליה. על נתניהו, יורשו של אולמרט, הצעה זאת הייתה בלתי מקובלת ובלתי תקפה. במאי 2009 הוא אמר לאובמה שברצונו להעריך מחדש את כל תהליך אנאפוליס. עמדה זאת תאמה, כפי שראינו, את מגמתו של אובמה להתנער ממורשת קודמו ולאמץ מדיניות שונה. הפלסטינים מצדם טענו כי "על המשא ומתן להתחדש בנקודה שבה נפסק". אך לא היה אפשר לגשר בין עמדות הפתיחה שהציגו ראש צוות המשא ומתן הפלסטיני, סאיב עריקאת בפברואר 2009 ושר החוץ הישראלי, ליברמן, באפריל אותה שנה. הבעיה הממאירה של עזה, שמבצע "עופרת יצוקה" לא הצליח לפתור, עוד סיבכה את המצב וכך עשתה גם קריאתו של אובמה בנאום קהיר להקפאת בנייה. ברור היה כי מחמוד עבאס ומנהיגים פלסטינים וערבים אחרים לא יכלו להתפשר על רף נמוך יותר. יתרה מזאת, עבאס חש חשוף ומוחלש בשל ביקורת קיצונית בשורות הפת"ח והמעמד שחמאס קנה לעצמו בעזה. הוא ניסה להתגבר על חולשתו באמצעות קבלת אישורה של הליגה הערבית לכניסה למשא ומתן עקיף וישיר עם

ממשלת נתניהו. בעשורים קודמים ייחסה ההנהגה הפלסטינית חשיבות עליונה למאמץ להבטיח לעצמה את "עצמאות ההחלטה" או במילים אחרות להשתחרר מאחיזת החנק של של מדינות ערב. מחמוד עבאס בחולשתו הפך מגמה זאת על פניה כאשר ביקש את תמיכתן הפוליטית של מדינות ערב ואת אישורן.

על רקע זה החל ג'ורג' מיטשל במאמץ לחדש את המשא ומתן הישראלי-פלסטיני בראשית 2009. המשימה הייתה סזיפית. מיטשל נסע פעמים אחדות לאזור וניהל כמה סבבים של התייעצות, חלקם בסיוע הנשיא אובמה ומזכירת המדינה הילארי קלינטון, אך לא הצליח לפרוץ את המכשלה הראשונה: תנאי פתיחה מוסכמים לניהול המשא ומתן. עבאס סירב בתוקף להיכנס למשא ומתן עם נתניהו שלא על בסיס תנאי פתיחה מוסכמים ובהם פתרון שתי מדינות על בסיס קווי 1967 עם חילופי שטחים על פי מפתח של אחד לאחד והקפאת הבנייה בהתנחלויות. תנאים אלה לא היו מקובלים על נתניהו, שעמד מצדו על דרישתו שהפלסטינים יכירו בישראל כמדינה יהודית וכביתו הלאומי של העם היהודי. נתניהו סירב לדון על טריטוריה וגבולות בטרם יתקיים דיון על סידורי הביטחון, בטענה שעמדתו ביחס לטריטוריה תושפע מאיכותו של משטר הביטחון שעליו יוסכם.

גישתו המקורית של ג'ורג' מיטשל לשליחותו המזרח תיכונית הושפעה, מטבע הדברים, מניסיונו והצלחתו בסכסוך האירי. פירוש הדבר היה תהליך אטי ומדורג של עבודה עם הצדדים המוליד שינוי אינקרמנטלי ולאחר מכן פריצת דרך. כעבור זמן קצר התברר שגישה זאת לא התאימה לזירה הישראלית-פלסטינית וכי האסטרטגיה שלו לא עלתה בקנה אחד עם תחושת הבהילות שהקרינו הנשיא אובמה, הפלסטינים ושחקנים ערבים נוספים. שלושה אירועים הפרו את שגרת עבודתו של מיטשל במחצית השנייה של 2009 ובמרוצת 2010. בספטמבר 2009

אורגנה פגישה בין אובמה, עבאס ונתניהו בניו יורק, כשהשלושה הגיעו להשתתף בעצרת הכללית של האו"ם. הפגישה לא הובילה לפתיחת משא ומתן דו-צדדי. במרס 2010 נערכו "שיחות קרבה" כתחליף לשיחות ישירות, כשמיטשל העביר מסרים בין נתניהו לעבאס וגם זאת ללא הועיל. בסופו של דבר, בספטמבר 2010, הסכים עבאס למשא ומתן ישיר, אך הדבר לא האריך ימים. הפער בין עמדות הפתיחה של השניים לא ניתן לגישור. על כך נוספה בעיית המועד. הקפאת הבנייה לעשרה חודשים, שעליה הכריז נתניהו בנובמבר 2009, עמדה להסתיים. נתניהו סירב להאריך את משך ההקפאה ועבאס סירב להמשיך במשא ומתן אלא אם כן יוארך. ניסיונו של ממשל אובמה לפתות את נתניהו להאריך את תקופת ההקפאה תמורת חבילה נאה של סיוע נכשל, כזכור. נתניהו המשיך לפסוע במשעול צר, כשהוא מאזן בין הצורך לשמר את יחסיו עם ארצות-הברית לצורך החיוני יותר לשמר את הקואליציה שלו. עבאס פרש מן השיחות. הממשל נזקק לכמה שבועות כדי להשלים עם כישלון הניסיון להתניע את המשא ומתן הישראלי-פלסטיני ולגבש מדיניות חלופית. את המדיניות החדשה הזאת הציגה מזכירת המדינה הילארי קלינטון ב-10 בדצמבר 2010 בעת שנשאה דברים ב"פורום סבן" במכון ברוקינגס בושינגטון:

הגיע הזמן להתמודד עם נושאי הליבה של הסכסוך – גבולות וביטחון, התנחלויות, מים ופליטים בירושלים עצמה. והחל בפגישות שאני מקיימת השבוע זה בדיוק מה שאנו עושים. אנחנו גם מעמיקים את מחויבותנו למלאכת הבניין של הרשות הפלסטינית וממשיכים להפציר במדינות האזור להעמיק את תוכנה של "יוזמת השלום הערבית" ולפעול לקראת השגת הסכם מסגרת. ארצות-הברית לא תהיה משתתף פסיבי. אנחנו נדחף את הצדדים להציג את

עמדותיהם בסוגיות הליבה ללא עיכוב ובאורח מפורט. אנו נפעל לצמצם את הפערים כשאנו שואלים את השאלות הקשות... ובמסגרת שיחותינו הפרטיות עם הצדדים אנו נציג במועד המתאים את רעיונותינו והצעות הגישור שלנו. מנקודה זאת ואילך שלושה גורמים עיקריים עיצבו את הזירה הדיפלומטית הישראלית-ערבית:

- הציפייה לכך שהעמדה שביטאה מזכירת המדינה תתורגם לצעדים מוחשיים. אולי הצגת רעיונותיה של וושינגטון עצמה לגבי סוגיות הליבה ואולי אף הגשת תוכנית קונקרטית של ממשל אובמה לפתרון הסכסוך.
- ציפייה לכך שהרשות הפלסטינית תנצל את כינוס העצרת הכללית בספטמבר 2011 להעברת החלטה המכירה במדינה הפלסטינית בגבולות 1967. ככל שנקפו החודשים הציטירה אפשרות זאת כמסלול הפעולה הצפוי, שכן מדינות אמריקה הלטינית ומדינות אחרות החלו מביעות בו את תמיכתן.
- גל ההפגנות העממיות שהתפתח אחרי דצמבר 2010 ובמהלך 2011 למה שנקרא בדיעבד "האביב הערבי".

אמנם לעיתים נראה שאירועים אלה דוחקים את הסכסוך הישראלי-פלסטיני לשולי הבמה והתודעה, אך ככלל תרמו, בייחוד לגבי אובמה, להגברת תחושת הדחיפות באשר לצורך ליישב את הסכסוך. התפתחויות אלו הגיעו לנקודת שיא במאי 2011, אך לפני כן יש לנתח שתי סוגיות נוספות:

וושינגטון, דמשק וטהראן

במהלך משא הבחירות שלו לנשיאות ארצות-הברית דיבר המועמד ברק אובמה על כוונתו "להידבר עם סוריה" (וכן עם בעלת בריתה הבכירה איראן), אך עם היותו נשיא מצא עצמו

כה ממוקד בסוגיה הישראלית-פלסטינית עד שהחל לזהות אותה עם הסכסוך הישראלי-ערבי כולו ולהציגה כך. בשני הנאומים העיקריים שנשא אובמה על תהליך השלום, ביוני 2010 ובמאי 2011, הוא דיבר באריכות על הסכסוך הישראלי-פלסטיני ועל הצורך הדחוף לפתור אותו ולא הזכיר כלל את הסכסוך הישראלי-סורי. לנתניהו היה זה דבר חיובי. גם הוא היה ממוקד, אם כי בצורה שונה, בסוגיה הפלסטינית ומבחינתו מוטב היה שהמשא ומתן עם סוריה או המחלוקת סביבו – כמו עמידה על הסכמה מראש לנסיגה מן הגולן – לא יעלו על סדר היום. בתקופת כהונתו הראשונה ב־1998, ניסה נתניהו להיחלץ מן המסלול הפלסטיני והיה מוכן להסכים עקרונית לנסיגה מן הגולן, וב־2009 חזר והסכים לתיווך אמריקני בינו לבין בשאר. שדולה משמעותית בתוך ממסד הביטחון הלאומי הישראלי הטיפה למדיניות של "סוריה תחילה", אולם נתניהו, משיקוליו שלו, הסכים לתיווך. המנדט של ג'ורג' מיטשל כלל גם את המסלול הסורי. אחד מסגניו היה פרד הוף, מומחה אמריקני ידוע לסוריה, והשניים ביקרו בצוותא ובנפרד כמה פעמים בדמשק. היה זה הוף שדחף לחידוש המשא ומתן בין ישראל לבין סוריה על אף חוסר ההתלהבות של אובמה וחלק מיועציו. בשלב ראשון, אימץ ממשל אובמה מדיניות שכבר נוסתה בחוסר הצלחה בשנתו הראשונה של ממשל בוש: ניסיון לכוונן דיאלוג אמריקני-סורי ולפתח את היחסים הדו-צדדיים בין שתי המדינות ולדחות את המאמץ להגיע להסדר ישראלי-סורי לשלב מאוחר יותר. המאמץ לקדם מדיניות זאת נעשה בכמה אפיקים: באמצעות ג'ורג' מיטשל וצוותו ובנסיעות של כמה פקידים אמריקנים (בראשם ויליאם ברנס, סגנה של מזכירת המדינה) ומחוקקים אמריקנים (ובראשם הסנטור ג'ון קארי, יושב ראש הוועדה ליחסי החוץ של הסנאט). מהלכים אלה הדאיגו את איראן עד כדי כך שבפברואר 2010

אחרי ביקורו של ויליאם ברנס, האיש מספר שתיים במחלקת המדינה, בדמשק, נחפו הנשיא אחמדינג'אד לסוריה לוודא שאין סכנת התרופפות של הקשר בין שתי המדינות. שליחותו עלתה יפה, והוא הצליח להניע את הנשיא אסד להשמיע הצהרה מתריסה ששמה ללעג את ניסיונה של מזכירת המדינה קלינטון להרחיק את דמשק מטהראן. אפיזודה זאת הדגימה היטב את כישלוננו של הניסיון לשפר את יחסי ארצות-הברית עם סוריה. אף על פי כן עשה הממשל מאמץ נוסף לשיפור היחסים, כאשר מינה שגריר חדש לדמשק לראשונה מאז רצח רפיק חרירי בבירות ב־2005. רוברט פורד, דיפלומט מנוסה, מונה לתפקיד בפברואר 2010, אך מינויו נתקל בהתנגדות קשה בקונגרס. קבוצה משמעותית של חברי קונגרס טענה כי בשורה של נושאים חשובים מבחינתה של ארצות-הברית – החל בברית בין סוריה ובין איראן, עבור לקעקוע ריבונותה של לבנון והדמוקרטיה הלבנונית וכלה בתמיכה בקבוצות אנטי־אמריקניות בעיראק – נותרה סוריה של בשאר אל־אסד מדינה עוינת הראויה לסנקציות ולא למחוות של רצון טוב. קלינטון הגנה על המינוי בטענה שהצבתו של דיפלומט בכיר בדמשק תתרום לשיפור הדיאלוג בין שתי המדינות. היא לא הצליחה להניח את דעתם של המתנגדים בקונגרס, ולכן נאלץ הממשל לבחור באופציה העומדת לרשותו ולהעניק לפורד מינוי זמני בזמן שהקונגרס נמצא בחופשה. בדיעבד התברר שבחירתו של פורד ושיגורו לדמשק היו צעד מוצלח ביותר. פורד הגיע בזמן לדמשק, עם פרוץ המשבר הסורי במרס 2011 ולאחריו. פורד תיפקד בחודשים הבאים באומץ ובתבונה כשהוא תומך בפומבי כמיטב יכולתו בהתנגדות בלתי אלימה למשטרו של בשאר אל־אסד והפך ליעד להתקפות אישיות מטעם המשטר (לגבי התיווך של הוֹף, ראה להלן).

ושינגטון, ירושלים ו"האביב הערבי"

המרד נגד משטרו של בשאר אל-אסד החל בשלב מאוחר יותר של גל המרי העממי ששינה באורח דרמטי את הנוף הפוליטי במזרח התיכון ב־2011. הגל החל בתוניסיה בדצמבר 2010, עבר למצרים בינואר 2011 ומשם ללוב, לתימן, לבחריין ולסוריה. במדינות אחרות כמו ירדן ומרוקו היו התסיסה והמחאה קלות יותר. לגילויי המחאה במדינות השונות היו כמה מאפיינים משותפים: הן כוונו נגד משטרים רודניים ונתנו ביטוי לזעמה של האוכלוסייה, בייחוד של קבוצות צעירות יותר, נוכח דיכוי, שחיתות, היעדר שיתוף בשלטון והיעדר סיכוי נראה לעין לעתיד טוב יותר. את המחאה אירגנו קבוצות שונות, בחלקן הגדול בלתי מוכרות למערכת הפוליטית, שניצלו את המדיה החברתית החדשה כדי לגייס את מתנגדי השלטון ומבקריו. לאחר ההצלחה המוקדמת בהפלת משטריהם של בן עלי בתוניסיה ומובארכ במצרים המשיך הגל המהפכני להתקדם בארבעה ערוצים:

- בבחריין דוכאה מרידה עממית של בני הרוב השיעי (ייתכן שבהשפעה איראנית) נגד בית המלוכה. היא דוכאה בכוח בסיוע התערבות צבאית סעודית.
- בתימן ובלוב הפכו המרידות נגד משטריהם של עלי עבדאללה צאלח ומועמר קדאפי למלחמות אזרחים בעלות אופי שבטי. בתימן פרש הנשיא צאלח מתפקידו, אך הפרישה לא לוותה בהכרח בתמורה פוליטית אמיתית. בלוב הופל משטרו של קדאפי באוקטובר 2011, לאחר שנאט"ו ביזמה צרפתית ובריטית ובתמיכה צבאית אמריקנית סיעו למורדים בעיקר מן האוויר.
- בסוריה פרץ במרס 2011 מרד נגד משטרו של בשאר אל-אסד, שנמשך עד דצמבר 2016: לא היה בכוחה

של האופוזיציה להפיל את המשטר ולא היה בכוחו של המשטר לדכא את המרד. המשטר נשען מבית על תמיכת הצבא ושירותי הביטחון, על העדה העלווית המזהה את גורלה שלה עם גורל המשטר ועל תמיכתן הפסיבית של עדות מיעוט אחרות החרדות מפני השתלטות גורמים אסלאמיסטיים. חשש דומה וחשש מפני אנרכיה מביא את מעמד הביניים בדמשק וחלב לשבת על הגדר. מחוץ, המשטר נהנה מסיוע איראני ותמיכה דיפלומטית רוסית עד שניצח בשל התערבות רוסית ואיראנית. האופוזיציה הסורית סבלה מחולשה ופילוג. ועדות התנגדות עממית ומיליציות מקומיות ניהלו את המאבק נגד המשטר, אך האופוזיציה הפוליטית שפעלה בעיקר מחוץ לסוריה כשלה בניסיון להצטייר כחלופה אמינה למשטר. הדיכוי הברוטלי של המרד ושל ההפגנות נגד המשטר גבו מחיר נורא של יותר מ־8,000 הרוגים, והעמיקו את האיבה הבינעדתית והאיבה למשטר. גם בשנים קודמות נשען המשטר על כוח ודיכוי, אך הוא נהנה גם ממידה של לגיטימיות. לגיטימיות זאת אבדה לו.

- המשטרים המלוכניים בערב הסעודית, במרוקו ובירדן, הצליחו לשכך באורח זמני לפחות את גילויי האופוזיציה, שלא היו חריפים במיוחד. ערב הסעודית עשתה זאת בעיקר באמצעות השקעה כספית ברווחת הציבור. בתי המלוכה – במרוקו ביתר הצלחה, ובירדן בהצלחה חלקית – הציעו רפורמות תחוקתיות שדיללו בסמכויותיהן ומחוות כלכליות.

בקיץ 2011 התחלפה התחושה שהמזרח התיכון נשטף בגלי צונאמי, שאיימו להפיל שורה של משטרים ולשנות את הפוליטיקה של האזור מיסודה, בהכרה שבאזור נוצרה מציאות פוליטית מורכבת – אלימות נמשכת בסוריה ובתימן, אלימות

שדעכה בלוב ומאבק מתמשך על עתידה הפוליטי של מצרים, ובאורח כללי יותר, תחושה שהציבור הערבי זכה לעוצמה פוליטית חסרת תקדים.

ושינגטון וירושלים הגיבו על התפתחויות אלו באופן שונה. בווינגטון, קואליציה בלתי שגרתית של מעצבי מדיניות ומעצבי דעת קהל הגיבו בהתלהבות, או למצער בחיוב, על גלי המרי והמחאה האזרחית בעולם הערבי. ניאור-שמרנים ושמרנים אחרים ראו בהם הוכחה לצדקת מדיניותו של ממשל בוש ולתמיכתם שלהם במלחמה בעיראק ובמאמצים אחרים לדמוקרטיזציה של המזרח התיכון. ליברלים בתוך ממשל אובמה ומחוץ לו תמכו במאבק למען חירות ודמוקרטיה. הנשיא עצמו ראה באירועים תגובה לכמה מהסוגיות שהעלה בנאום קהיר ביוני 2009. כאשר פרץ גל מחאה דומה באותה שנה כנגד משטר האייתוללות באיראן, נמנע אובמה מהבעת תמיכה במפגינים, אבל ב־2011 הייתה תגובתו למרי נגד העריצות בעולם הערבי שונה לחלוטין. עם זאת, כמעצמת-על בעלת מגוון אינטרסים ברחבי המזרח התיכון, ארצות-הברית נדרשה לגבש שורה של קווי מדיניות שונים ואף סותרים. בתוניסיה היה קל לארצות-הברית לתמוך בסילוקו המהיר של בן עלי. במצרים, שבה ניסה בעל ברית חשוב וותיק לדבוק בכיסאו, היה על ארצות-הברית לשקול את ההשפעות הצפויות על השקעה רבת-שנים ועל אינטרסים חיוניים במדינת מפתח. הממשל החליט בשלב מוקדם לתמוך בסילוק מהיר של מובארכ מן השלטון. החלטה זו הדאיגה והכעיסה בעלי ברית אחרים ובראשם ערב הסעודית שחשו חשופים ומוחלשים, הן עקב נפילת מובארכ, הן עקב נכונותה של ארצות-הברית לתת את ידה בקלות כזאת לסילוקו של בעל ברית ותיק ומהימן.

אם כך נהגה ארצות-הברית במצרים, למה יוכלו הם עצמם לצפות במקרה של מרי פנימי או התקפה מבחוץ? בלוב,

של בעלי ברית אירופיים בראשות בריטניה וצרפת ושדולה בתוך ממשלו שלו, החליט אובמה על התערבות חלקית תחת מטרייה של נאט"ו כדי להגן על האוכלוסייה מפני טבח, אך לאמיתו של דבר גם כדי להפיל את משטרו של קדאפי. העקרונות שבשםם התערבו ארצות־הברית ובעלות בריתה בלוב נבחנו כעבור זמן קצר בסוריה, שבה פרצה במרס 2011 מרידה עממית והמשטר לא נרתע מהרג מפגינים בלתי חמושים. התפשטות המרי לסוריה הייתה נקודת מפנה חשובה בהתפתחות "האביב הערבי". עד לאותו מועד כוון המרי נגד משטרים פרו־מערביים במזרח תיכון שנחלק בין ציר ההתנגדות בהנהגת איראן ובין קואליציה שמרנית פרו־מערבית. נפילתם של בן עלי ומובארכ והלחץ שחשו ערב הסעודית, ירדן ומרוקו נתפסו כמקנים יתרון לאיראן. אבל המרד נגד משטר אסד בסוריה החליש את איראן, חזבאללה וחמאס, הציב אתגר בפני המדיניות התורכית של השנים האחרונות והעלה את המתח החבוי בין תורכיה לאיראן אל פני השטח. סוריה הפכה לזירה העיקרית של המאבק האזורי בין איראן ליריביה. וושינגטון התקשתה לגבש תגובה למשטר בסוריה נוכח המצב שבו משטר דיקטטורי הורג מספר גדל והולך של מפגינים בלתי חמושים. האם צריך והאם אפשר ליישם בסוריה את העקרונות שבשםם התערבה ארצות־הברית בלוב? התערבות צבאית לא נשקלה ברצינות. המשטר והצבא כאחד נשלטים על־ידי אליטה מגובשת של בני העדה העלווית ובגרעין הקשה של המשטר לא נבקעו סדקים והתערבות צבאית עלולה הייתה להתברר כהרפתקה יקרה ובלתי יעילה. גם משטרו של קדאפי הוכיח כושר עמידה רב מהצפוי עד שהופל בסופו של דבר. בכל הנוגע לגינוי ולהטלת סנקציות, וושינגטון פעלה לאט ובהירות. וושינגטון ובעלות בריתה התייחסו לאפוזיציה הסורית בספקנות בוטה. הן חשו שאין הן יודעות עליה את כל שעליהן לדעת, וכי בכל מקרה מדובר

באופוזיציה מפולגת ולא אפקטיבית מבחינה פוליטית. הן היו ערות גם להשלכות האזוריות הצפויות במצב של כאוס ומלחמת אזרחים בסוריה הממוקמת בלב המזרח התיכון וגובלת בתורכיה, בעיראק, בירדן, בלבנון ובישראל. כאשר וושינגטון החליטה על מדיניות נחרצת יותר, היא נתקלה בהתנגדות עזה של רוסיה וסין, והיה ברור שעל כל החלטה של מועצת הביטחון שתכלול גינוי חריף של משטר אסד הן יטילו סנקציות. את החלל שהותירה מדיניותה המהוססת של ארצות-הברית מילאו תורכיה והליגה הערבית בהנהגת ערב הסעודית וקטר שנטלו לידיהן את הנהגת המאבק האזורי נגד משטר אסד והדיכוי האלים של האופוזיציה בסוריה. ישראל צפתה בהתפתחויות אלו בדאגה. עיקר דאגתה התמקד בעתיד יחסי השלום עם מצרים ועם ירדן. קרים ככל שהיו הרי יחסי השלום עם מצרים ועם ירדן היו עמודי תווך של הביטחון הלאומי של ישראל מאז 1979 ו-1994, בהתאמה. מעצבי המדיניות בישראל הבינו היטב שברמה העקרונית שלום שנחתם עם משטר דמוקרטי יציב יותר לטווח הארוך משלום שנחתם עם משטר דיקטטורי. פוליטיקאים ימניים כנתניהו ונתן שרנסקי טענו בספרים שפירסמו בעבר שללא דמוקרטיזציה של משטרי ערב אין טעם בעשיית ויתורים לצורך השגת שלום, שיהיה בלתי יציב מעצם טבעו.⁴ אבל תגובתם של נתניהו ורבים אחרים בישראל לאירועי "האביב הערבי" הייתה זהירה וספקנית. ברמה העקרונית ולטווח הארוך יהיה טוב לישראל אם תהיה מוקפת בשכנות בעלות משטר דמוקרטי, אך בטווח הקצר, אם יתברר שמשטרו של מובארכ יוחלף במשטר שבו האחים המוסלמים וקבוצות אנטי-ישראליות אחרות ממלאים תפקיד מרכזי, האם יישמר חוזה השלום עם ישראל? כמו ערב הסעודית ובעלות ברית אחרות של ארצות-הברית באזור הייתה ישראל מופתעת והמומה נוכח מה שנראה כנטישה חפוזה של בעל ברית

ותיק ומהימן כחוסני מובארכ. נאומיהם של אובמה ושל נתניהו במאי 2011 שיקפו הבדלי תפיסה ביחס להשלכותיו של "האביב הערבי" על יחסי ישראל-ערב. אליבא דאובמה חלון ההזדמנות להסכם ישראלי-פלסטיני עמד להיסגר. "האביב הערבי" העצים את הציבור הערבי, שעמדתו כלפי ישראל הייתה עוינת יותר מזו של המשטרים שעדיין נמצאו בשלטון. בכל מקרה, הזמן פועל לרעת ישראל ולכן עליה להיות מעוניינת להגיע להסדר ולהסיר את הסוגיה הישראלית-פלסטינית מסדר היום של המהפכנים הערבים. אך נתניהו ראה את הדברים בצורה שונה לחלוטין. תקופה של חוסר ודאות לא הייתה הזמן הנכון לעשיית ויתורים שאין מהם חזרה. במצב הדברים הנוכחי יש צורך בזהירות ולא בתעוזה.

הנאומים של מאי 2011

כמה מהנושאים והסוגיות שנדונו לעיל – חילוקי הדעות בין ארצות-הברית לישראל ביחס לתהליך השלום, המתח האישי בין ברק אובמה לבנימין נתניהו והתחייבותו של ממשל אובמה לטפל בנושאי הליבה של הסכסוך הישראלי-פלסטיני, השפעת "האביב הערבי" והצורך לדון באיום הפלסטיני לחתור להשגת הכרה במדינה פלסטינית בעצרת הכללית של האו"ם בספטמבר 2011 – הובילו במאי 2011 לשורה של נאומים ואירועים יוצאי דופן. הנאום הראשון בשרשרת היה נאומו של נתניהו בביקורו המתוכנן בווינגטון בכינוס השנתי של איפא"ק, הארגון החשוב ביותר של מה שמכונה "השדולה הישראלית" בארצות-הברית. נתניהו הוזמן גם על ידי יושב ראש בית הנבחרים, חבר הקונגרס הרפובליקני ג'ון ביינר, לשאת נאום בפני מושב משותף של שני

בתי המחוקקים. בהקשר הפוליטי של מאי 2011 ראה הבית הלבן במהלך זה ניסיון רפובליקני לצבור נקודות על חשבון נשיא דמוקרטי, העומד להתמודד על תקופת כהונה שנייה, ואף גרוע מכך – התערבות של ראש ממשלה ישראלי בפוליטיקה הפנימית של ארצות-הברית. נתניהו הוזמן לפגישה עם הנשיא ב־20 במאי, אך הנשיא החליט לשאת את הנאום, שציפו לו זמן רב, בנוגע למצב במזרח התיכון ולהציג במסגרתו את קווי המתאר של ההסדר הרצוי בין ישראל לפלסטינים, כפי שהוא רואה אותם, עוד לפני בואו של נתניהו. ב־16 במאי, ערב נסיעתו לווישינגטון נשא נתניהו דברים בכנסת והציג בפני הציבור הישראלי את עיקרי תפיסתו בנוגע לאותה סוגיה.

וכך הציג נתניהו את הדברים:

ידידי, שורש הסכסוך אף פעם לא היה היעדר מדינה פלסטינית. שורש הסכסוך היה ונשאר הסירוב להכיר במדינה היהודית. זהו אינו סכסוך על 1967, זהו סכסוך על 1948, על עצם קיומה של מדינת ישראל.

כאן בבית הזה יש הסכמה רחבה סביב עמדות בסיסיות. ראשית, סביב דרישתי שהפלסטינים יכירו בישראל כמדינת הלאום של העם היהודי. שנית, סביב עמדת... שהסכם בינינו חייב להביא לסוף הסכסוך ולקץ התביעות ממדינת ישראל. שלישית, שבעיית הפליטים הפלסטינים תיפתר מחוץ לגבולות מדינת ישראל ולא בתוכה. רביעית, שמדינה פלסטינית תקום רק בהסדר שלום שלא יפגע בביטחון ישראל... זאת אומרת שהמדינה הזאת חייבת להיות מפורזת עם הסדרי ביטחון ממשיים בשטח כולל נוכחות צבאית ארוכת טווח של ישראל לאורך נהר הירדן. חמישית, אנחנו מסכימים שעלינו לעמוד על

גושי התיישבות... שגושי היישובים חייבים להישאר בתוך מדינת ישראל. שישית, שירושלים תישאר בירתה הריבונית והמאוחדת של מדינת ישראל.

נאומו של נתניהו הכיל כמה מרכיבים חדשים, חלקם מפורשים וחלקם מרומזים אך לא היה בכך די לרצות את הבית הלבן. בשעה שנתניהו התכוון להמריא לווינגטון בישרה לו מזכירת המדינה בשיחת טלפון שבנאומו של הנשיא ב־19 במאי ייאמר כי את הגבול בין ישראל ובין המדינה הפלסטינית יש לקבוע על בסיס קווי 1967. נתניהו הגיב בזעם. הוא כעס הן על תוכן הדברים הן על כך שהממשל בחר להעמיד אותו בפני עובדה מוגמרת בנושאים כה חשובים ערב פגישתו עם הנשיא. בקשתו שקטע זה יוצא מן הנאום נדחתה על־ידי הממשל.⁵ ברק אובמה נשא את נאומו ב־19 במאי, ופגש את נתניהו למחרת. זה לא היה מפתיע שהפגישה לא עלתה יפה וחילוקי הדעות בין השניים הופגנו בפומבי. אחרי המפגש בבית הלבן נישאו שלושה נאומים נוספים: נאומו של אובמה בפני ועידת איפא"ק (ב־22 במאי) ונאומו של נתניהו בפני אותה ועידה (באותו יום ובפני שני בתי הקונגרס ב־24 במאי). אובמה ניצל את נאומו בוועידת איפא"ק להבהיר ובמידה מסוימת גם למתן (מנקודת מבט ישראלית) את הדברים שהשמיע ב־19 במאי ביחס לקווי 1967, הסוגיה שהכעיסה את נתניהו ואת חלק מתומכיה של ישראל בארצות־הברית. הוא נדרש למחלוקת שהתעוררה ביחס לדבריו וטען ש"בהצעה שהצעתי לא היה שום דבר מקורי במיוחד" שכן "מסגרת בסיסית זאת עבור המשא ומתן משמשת זה זמן רב בסיס לשיחות בין הצדדים, כולל ממשלים אמריקניים קודמים". מכאן הסביר אובמה "מה פירוש קווי 1967 עם חילופי שטחים מוסכמים על שני הצדדים":

בהגדרה, פירוש הדבר הוא שהצדדים עצמם – ישראלים ופלסטינים – יישאו וייתנו על גבול שונה מזה, שהיה קיים ב-4 ביוני 1967. זוהי נוסחה מוכרת היטב לכל מי שפעל בתחום זה דור. היא מאפשרת לצדדים עצמם להביא בחשבון את השינויים שאירעו בארבעים השנים האחרונות לרבות המציאות הדמוגרפית החדשה בשטח והצרכים של שני הצדדים. המטרה הסופית היא שתי מדינות לשני עמים, ישראל כמדינה יהודית וביתו של העם היהודי ומדינת פלסטין כביתו של העם הפלסטיני.

בקיץ 2011 התמקדו הדיפלומטיה האמריקנית והישראלית במאמץ למנוע הצבעה בחודש ספטמבר בעצרת הכללית ובמועצת הביטחון על יסוד בקשתה של הרשות הפלסטינית להכיר בה כמדינה ולקבל אותה כחברה באו"ם. קודם באותה שנה הגיע מחמוד עבאס למסקנה כי מהלך כזה יהיה מבחינתו המענה היעיל ביותר למבוי הסתום שאליו נקלע המשא ומתן הישראלי-פלסטיני, לתסיסה הגוברת והולכת במחנהו שלו ולתביעה שגם הפלסטינים יצטרפו באורח כלשהו ל"אביב הערבי". הוא האמין שלא יקשה עליו לגייס רוב של שני שלישים בעצרת כדי לשדרג את "הרשות" ממעמד של "ישות משקיפה" לזה של "מדינה משקיפה" (בדומה לוותיקן). הדרך לחברות מלאה עוברת במועצת הביטחון ועבאס ידע היטב שארצות-הברית, כפי שהכריזה, תטיל וטו על הצעה כזאת. ארצות-הברית אכן התחייבה לעשות כך אך בה בעת חיפשה כל דרך להימנע מעוד הטלת וטו בוטה למען ישראל. לשם כך השקיעה מאמץ רב בניסיון לחדש את המשא ומתן הישראלי-פלסטיני, ולחלופין לגייס לצדה די חברות מועצה כדי להימנע מהצורך להטיל וטו. כאשר התברר כי המאמץ להניא את עבאס מהגשת הבקשה לחברות נכשל, ניצל ברק אובמה

את נאומו בעצרת למתוח ביקורת על המהלך הפלסטיני ולהציג בצורה מרשימה ורהוטה את הצורך להבין את מצוקותיה של ישראל. הייתה זאת בלי ספק תפנית דרמטית לעומת עמדותיו הפומביות של הנשיא באביב הקודם. היו מי שפירשו את התפנית כמהלך פוליטי פנים-אמריקני נוכח פתיחתה של מערכת הבחירות לנשיאות. חלק מן הפרשנים קישרו את נאומו של אובמה למפלה שנחלו הדמוקרטים בבחירות המשנה לקונגרס במחוז הבחירה במדינת ניו יורק שנחשב בעבר מעוז דמוקרטי. אך שיקולים מעין אלה היו רק חלק מן התמונה. אובמה גם כעס על המהלך הפלסטיני וחשש שהוא עלול – בין שיצליח ובין שייכשל – להוליד גל של אלימות בין פלסטינים לישראלים. ברובד עמוק יותר הייתה לאובמה ביקורת על התנהלותו של עבאס. בשנתיים הקודמות זכתה המחלוקת בינו ובין נתניהו לפרסום רב, אך אובמה היה ער גם לתרומתו של עבאס למבוי הסתום הדיפלומטי. מכל מקום, ב־22 בספטמבר הגיש עבאס את בקשתו לחברות באו"ם למזכ"ל הארגון וב־23 בחודש נשאו הוא ונתניהו את נאומיהם בעצרת שחזתה במאבק הנרטיבים הישראלי והפלסטיני במלוא עוצמתו. ביום שלמחרת חידש הקוורטט את מאמציו להחיות את המשא ומתן הישראלי-פלסטיני כדי להבטיח שמלחמת הנרטיבים לא תתורגם למאבק אלים. בקיץ 2011 נטלו הציבור והמערכת הפוליטית של ישראל מעין הפוגה מן העיסוק ביחסי ישראל-ערב בגלל "המחאה החברתית", שמיקדה את תשומת הלב ואת העשייה הציבורית-פוליטית בסוגיות חברתיות וכלכליות. אך הפוגה זאת מיצתה את עצמה וכעבור זמן קצר שבה ישראל לעסוק בהשלכותיה של הטלטלה המתמשכת בעולם הערבי על ישראל ובמשמעותו של המסע האיראני המתמשך לקראת נשק גרעיני וחתירתה של המערכת הבין-לאומית להתגייס למאמץ

יעיל לבלום מסע זה בתום חלון זמן הולך ונסגר. מגמת דברים זאת נמשכה ואף חודדה בחודשים הבאים.

ממשל אובמה משך את ידיו מן הניסיון לקדם משא ומתן ישראלי-פלסטיני. הממשל ניצב מול סדר יום עמוס בעיות במזרח התיכון והנשיא ועוזריו החליטו לא להסתבך בעימות חסר תוחלת נוסף עם ממשלת ישראל בשנת בחירות (לאמיתו של דבר, גם מחמוד עבאס לא הצטייר בעיניהם כשותף מבטיח). לבחירות של נובמבר 2012 נודעה חשיבות מרובה גם בכל הנוגע לסוגיית הגרעין האיראני. לנתניהו הייתה זאת הסוגיה העיקרית על סדר יומו. הוא הגיע למסקנה כי רק איום ישראלי אמין בפעולה צבאית נגד מתקני הגרעין של איראן יביא את ממשל אובמה להטיל על איראן סנקציות אפקטיביות. לממשל אובמה (כמו לממשל בוש לפניו) לא היה כל רצון לנקוט פעולה צבאית והוא גרס, בניגוד לעמדה הישראלית, שחלון הזמן לפעולה כזאת נותר פתוח וכי היה אפשר למצות דרכים אחרות כדי למנוע מאיראן לפתח נשק גרעיני או לשכנע את הנהגתה לוותר על אופציה זאת ולחשוף את עצמה לבקרה קפדנית. מבחינת הממשל נראתה פעולה ישראלית נפרדת הרת אסון. היא תגבה מארצות-הברית ומישראל את מלוא המחיר, ותשיג, במקרה הטוב, תוצאה חלקית. באופן ספציפי חשש הממשל שפעולה כזאת תגרום למשבר אנרגייה ולעלייה חדה במחיר הנפט ותביא לפגיעה קשה בהתאוששות הכלכלית של ארצות-הברית ובסיכוייו של אובמה להיבחר מחדש. נתניהו הצליח לנצל חששות אלה כדי להביא את הממשל לאמץ עמדה נוקשה יותר מול איראן. הסנקציות הוחרפו, והנשיא הודיע בפומבי שארצות-הברית לא תסתפק בהכלה של איראן הגרעינית, משום שהוא וארצו מחויבים למדיניות של מניעת נשק גרעיני מאיראן.

מבחינות אלו חלה התקרבות בעמדותיהן של ארצות־הברית וישראל, אך הממשל המשיך להביע התנגדות לפעולה ישראלית ולא טרח להסתיר את כעסו. נתניהו וממשלתו המשיכו לנהוג כמי שמתכוננים לפעולה צבאית עוד לפני הבחירות לנשיאות בארצות־הברית כדי לשמר את הלחץ על הממשל. נתניהו ומחנה הימין בישראל גם רשמו לעצמם בסיפוק שהסוגיה הפלסטינית נדחקה לפי שעה לקרן זווית.

תקופת הכהונה השנייה של אובמה: המרד הסורי, אתגר המדינה האסלאמית, וניסיון התיווך של ג'ון קרי בנובמבר 2012

לאחר בחירתו לתקופת כהונה שנייה, החליף ברק אובמה את אנשי המפתח בצוות מדיניות החוץ שלו. הילארי קלינטון סיימה את תפקידה כמזכירת המדינה, והחלה בהכנות למרוץ נוסף לנשיאות. את מקומה מילא הסנטור ג'ון קרי, בעוד תום דונלד מונה ליועץ לביטחון לאומי. במהלך ארבע השנים הבאות התמקדה מדיניותו של ממשל אובמה במזרח התיכון בארבע סוגיות עיקריות: מלחמת האזרחים בסוריה, עלייתה של דאעש ("המדינה האסלאמית"), תוכנית הגרעין האיראנית והמאמץ השאפתני של קרי להביא לפתרון הסכסוך הישראלי־פלסטיני. בחלקה האחרון של 2011 ובמהלך 2012 הפך מאבקה של האופוזיציה במשטרו של בשאר אל־אסד למלחמת אזרחים. "הצבא הסורי החופשי" שימש כגרעין העיקרי של האופוזיציה החילונית למשטר, אך ככל שחלף הזמן התעצם האתגר שהציבו לו גורמים אסלאמיסטיים ולאחר מכן ג'האדיסטיים. ב־2012 יזם ראש הסי־איי־איי גנרל דיוויד פטראוס מהלך, שבו תמכו תורכיה, בריטניה ומספר מדיניות ערביות: לצייד ולאמן את "הצבא הסורי

החופשי" כדי לאפשר לו להביס את צבאו של אסד. היוזמה זכתה לברכתה של מזכירת המדינה הילארי קלינטון, אך אובמה פסל אותה. בה בעת איראן, שתמכה במשטר אסד מתחילת המרד נגדו, הגבירה את סיועה הישיר והעקיף (באמצעות חזבאללה) למשטר. מלחמת האזרחים המשיכה להתנהל במלוא עוזה וגבתה מחיר גבוה בחיי אדם, הרס פיזי, ובריחה של המוני אזרחים סורים שביקשו מקלט בתורכיה, בלבנון וברדן.⁶

שורה של התפתחות במלחמת האזרחים בסוריה העצימו את ההשלכות האזוריות והבין-לאומיות: ארגונים ג'האדיסטיים מילאו תפקיד הולך וגובר בשורות האופוזיציה. ג'בהת אל-נצרה ודאעש הסתעפו משורות ארגון אל-קאעדה בעיראק. אך בעוד ג'בהת אל-נצרה השתלב בהדרגה באופוזיציה הסורית, ניצל דאעש את הישגיו בסוריה כדי לחזור ולפעול בעיראק. הארגון הקים בסיס טריטוריאלי גדול בגבול סוריה-עיראק, ותוך זמן קצר הצליח לערער את יסודותיה של המדינה העיראקית. בסיסו הטריטוריאלי הפך לח'ליפות שאימה על יציבותן של מדינות ערביות נוספות (בראש ובראשונה ירדן), וחוללה גל של מעשי טרור באירופה. האתגרים שהציב דאעש גימדו את חשיבותו של המרד הסורי המקורי, והביאו את ארצות-הברית להקים בספטמבר 2014 קואליציה בין-לאומית שנלחמה נגד דאעש שלוש שנים עד שהצליחה למוטט את הח'ליפות. פעולות הטרור שיזם הארגון באירופה, ונחשול הפליטים הסורים שהגיעו ליבשת דרך תורכיה, הביאו ב-2015 לשורת משברים ביבשת.

התנהלותה של וושינגטון נוכח המשבר הסורי נקלעה בין השנים 2013-2015 לשני משברים. הראשון היה "משבר הקו האדום". ב-2012, נוכח דיווחים על הכנות שעשה משטר אסד לשימוש בנשק כימי נגד האופוזיציה, הזהיר אובמה כי השימוש בנשק זה יהיה מבחינתו "קו אדום שישנה את כללי המשחק".

אולם ב־2013, כאשר אושרו הידיעות על שימוש מסיבי בנשק כימי נגד אוכלוסייה אזרחית, החליט הנשיא האמריקני שלא להעניש את אסד בפעולה צבאית. במקום זאת בחר להסכים להצעה רוסית ולפיה יתפרק משטר אסד מהנשק הכימי שברשותו. מהלך דברים זה הסב דאגה עמוקה לבעלות בריתה של וושינגטון במזרח התיכון. על רקע נטישתה של וושינגטון את בעל בריתה הוותיק, חוסני מבארכ, ערערה החלטתו של אובמה להתעלם מהקו האדום, שהוא עצמו שרטט, את אמינותה של וושינגטון כפטרוֹן. התנהלותו של אובמה תרמה ככל הנראה גם להחלטתו של נשיא רוסיה ולדימיר פוטין, לשגר ב־2015 לסוריה את חיל האוויר שלו כדי להציל את אסד מתבוסה. המאמץ המשותף של חיל האוויר הרוסי וכוחות קרקעיים של איראן ושלוחיה, אפשרו לאסד לשרוד ולצאת ממלחמת האזרחים כמנצח לאחר כיבוש העיר חלב בסוף 2016. רוסיה נותרה בסוריה עם בסיסי ים ואוויר, ויוקרתה ושאיפתה לשקם את מעמדה במזרח התיכון יצאו נשכרים ממה שנתפס כהתערבותה המוצלחת בסוריה.

חתירתה העקבית של איראן לפיתוח תוכניתה הגרעינית, וחששה המוצדק של הקהילה הבין־לאומית כי מדובר בפיתוח נשק גרעיני, היו מקור נוסף לדאגה אמריקנית. וושינגטון ביקשה למצוא לסוגיה פתרון מדיני דיפלומטי. אולם נוסף על הקשיים הגלומים במשא ומתן עם איראן, היה עליה להתמודד עם החשיבות המכרעת שהעניק ראש ממשלת ישראל בנימין נתניהו למה שראה איום קיומי, ועם האפשרות שישראל תתקוף את מתקני הגרעין האיראניים ותערב את ארצות־הברית בין שזאת תרצה ובין אם לאו. על רקע היחסים האישיים העכורים בין אובמה לנתניהו, שתי הסוגיות המרכזיות ביחסי ארצות־הברית עם ישראל באותן השנים היו הפלסטינית והאיראנית.

זהו ההקשר שבו יש לראות גם את המאמץ שהשקיע מזכיר המדינה האמריקני ג'ון קרי, לפתור את הסכסוך הישראלי-פלסטיני. קרי היה מזכיר מדינה רב השפעה. הוא הגיע לתפקידו לאחר שהיה המועמד הדמוקרטי לנשיאות, וכסנטור ותיק ומנוסה שכיהן כיו"ר ועדת החוץ של הסנאט. בכהונתו השנייה, לאחר שנכווה במאמץ שווא לפתור את הסכסוך הישראלי-פלסטיני, אובמה לא היה מעוניין לקחת כל חלק במאמץ נוסף ליישב את הבעיה הפלסטינית. על כן הוא אפשר למזכיר המדינה שלו להשקיע זמן, מאמצים ויוקרה במאמץ. מאמץ התיווך של קרי נמשך תשעה חודשים, מיולי 2013 עד אפריל 2014. הוא גייס לצוותו את השגריר מרטיק אינדיק, שנטל חופשה ממכון ברוקינגס. אינדיק שירת בתקופתו של ביל קלינטון במועצה לביטחון לאומי, וכיהן כעוזר המזכיר לענייני המזרח התיכון במחלקת המדינה וכשגריר בישראל. הוא צבר ניסיון רב בכל הנוגע ליחסי ישראל-ערב, והיכרות עמוקה עם הפוליטיקה הישראלית.

פחות ידועה הייתה (ונותרה) העובדה, שעוד לפני שקרי החל במאמץ התיווך שלו, הוקם ערוץ הידברות חשאי בין ישראל לבין הפלסטינים. את נתניהו ייצג איש אמונו יצחק מולכו בעוד את אבו מאזן ייצג חוסיין אגא, אינטלקטואל לבנוני-שיעי שחי בלונדון. מאוחר יותר הצטרפו אליהם שני משתתפים נוספים: תא"ל (מיל') מייק הרצוג, שצבר ניסיון רב בסבבים קודמים של המו"מ הישראלי-פלסטיני, והשגריר דניס רוס. לערוץ זה היו כמה יתרונות חשובים: סודיות מוחלטת וצוות נושאים ונותנים מנוסים, שהיו חופשיים להעלות רעיונות יצירתיים. המשתתפים אכן הצליחו להעלות כמה רעיונות כאלה, אך השאלה העיקרית נותרה בעינה: האם ברגע האמת יהיו שני המנהיגים מוכנים לסמוך את ידם על הוויתורים שעשו נציגיהם? קרי החליט זמן

קצר לאחר צאתו לדרך להמשיך ולקיים את הערוץ החשאי כערוץ נפרד, ולא למזג אותו עם הערוץ הפומבי שניהל.⁷ המאמץ בן תשעת החודשים שהוביל קרי התנהל בארבעה שלבים: בארבעת החודשים הראשונים מו"מ ישראל-פלסטיני ישיר, לצד מעורבות אמריקנית חלקית ופסיבית בניסיון להגיע להסכמה על נושאי הליבה. הניסיון כשל; ניסיון תיווך אמריקני בן שלושה חודשים במגמה לבנות מסגרת לפתרון סוגיות הליבה. גם ניסיון זה כשל; בחודשיים האחרונים, תוך הערכה שהמאמץ עומד להיכשל, ניסיון למצוא דרך להאריך את מאמץ התיווך של קרי. ההישג היחיד שהולידו מאמצים אלה היה "מסמך מסגרת" שפירט את הקונספטים העיקריים, שכמכלול יצרו "אזור של הסכמה אפשרית".

בדיווח שפרסם מייק הרצוג על המו"מ הוא נמנע מפרסום הטקסט המלא של "מסמך המסגרת", אך הציע לקוראים סיכום של הקונספטים העיקריים בהם עסק המסמך:

המטרה הבסיסית המקובלת הייתה: "לסיים את הסכסוך וכל התביעות שעומדות על הפרק". ישראל התעקשה – בתמיכה אמריקנית – על קביעה מפורשת שהתוצאה הסופית של המו"מ חייבת להיות הכרה הדדית בין שתי מדינות לאום, כולל הכרה בישראל כמדינת הלאום של העם היהודי. הפלסטינים התנגדו, אך גם אם התנגדותם נתפסה תחילה כעמדת מיקוח היא הלכה והתעצמה במהלך הזמן, עד שהגדירו את העניין כקו אדום והודיעו בפומבי על סירובם לדון בו במשאים ומתנים עתידיים.

בסוגייה הטריטוריאלית הציג הצד האמריקני את עמדותיו המוכרות היטב, שהתכתבו עם נאומו של אובמה במאי 2011.

הדיון בסידורי הביטחון לקח חלק ניכר מזמננו. דרישתה של ישראל שהמדינה הפלסטינית תהיה מפורזת באורח מלא ואפקטיבי לא עוררה ויכוח ממושך. לא כך היה המצב בנוגע לדרישה להשאיר לזמן רב נוכחות צבאית ישראלית לאורך הירדן, כחלק ממשטר ביטחון ייחודי. לזכותו של קרי ייאמר, שהוא מינה את גנרל ג'ון אלן לעמוד בראש צוות ביו-משרדי שתפקידו לבחון את צורכי הביטחון של ישראל במציאות של שתי מדינות. בראשית דצמבר 2013 הציגו קרי ואלן את הרעיונות והמסקנות הראשוניות שלהם לישראל. בעוד השניים נסמכו על הפתרונות המקצועיים שהציע אלן לאתגרים טקטיים ומבצעיים פוטנציאליים, התמקד הצד הישראלי באתגרים האסטרטגיים הרחבים יותר, שהוצגו כסביבה עוינת ונטולת יציבות.

בנוגע לסוגיית פליטים, התמקדו הדיונים בדרישתה של ישראל שסוגיית "זכות השיבה" של הפליטים הפלסטינים לישראל תוסר למעשה מן השולחן, כאשר התיק ההיסטורי ייסגר עם הקמתה של מדינה פלסטינית. על בסיס זה נידונה שורה של פתרונות מעשיים עבור הפליטים, כולל אופציה של הכנסת מספר מצומצם של פלסטינים לישראל על בסיס אישי והומניטרי, כשהחלטה על כך נתונה בידי ישראל. ישראל התעקשה על כך שארצות-הברית תסכים שההקשר האזורי של עסקה עתידית יכול התייחסות לסבלם של היהודים, שנאלצו לעקור מארצות ערביות, וכינונו של מנגנון הולם לפיצויים.

סוגיית ירושלים הייתה פעם נוספת מכשול קשה, ונותרה בלתי פתירה. לבסוף נכלל קטע חדש שחיברה ציפי לבני, ועסק ב"תרבות השלום".⁸

המאמצים שהושקעו בשלב האחרון של מאמץ התיווך של קרי להאריך אותו בתשעה חודשים נוספים כשלו, ושליחות קרי הגיעה לסופה העגום. כפי שניתן היה לצפות לווה הכישלון

בחילופי האשמות, כאשר כל צד מנסה לגלגל את האחריות לכישלון על הצד השני. המתח בין ממשל נתניהו לממשל אובמה, ובמיוחד עם קרי, צף ועלה על פני השטח קודם לכן. שר הביטחון משה (בוגי) יעלון צוטט בתקשורת הישראלית כמי שאמר "בפגישות סגורות" כי קרי "אובססיבי ומשיחי", והציע בלעג שמזכיר המדינה יקבל את פרס הנובל שלו וייסע הביתה.⁹ קרי תבע התנצלות וקיבל אותה, אך התקרית שיקפה היטב את גישתו של הימין הישראלי לכל המהלך. נתניהו גילה מידה של גמישות בשני מסלולי המו"מ, אך ספק אם היה מוכן ללכת עד הסוף אילו הצטייר הסכם אפשרי. יתרה מכך, למרות התדמית התקיפה הוא היה לאמיתו של דבר תלוי בשותפיו הימניים בליכוד ובקואליציה. ההתנגשות בין קרי ליעלון בישרה את הצפוי בעקבות כישלון מאמץ התיווך. הממשל נמנע מביקורת פומבית על שני הצדדים אך בתדרוכים שלא לציטוט הטילו חברים בצוותו של קרי את האשם העיקרי על ממשלת ישראל ובמיוחד על המשך מפעל ההתנחלויות במהלך המשא ומתן.¹⁰ בראשית 2016 נעשה מאמץ סופי להגיע להסדר ישראלי-פלסטיני במהלך כהונתו השנייה של אובמה, והוא החל דווקא בהתפתחות פוליטית פנימית בישראל. במרס 2015 ניצח נתניהו את "המחנה הציוני" של יצחק הרצוג, והקים ממשלת קואליציה ימנית צרה שהורכבה מ-61 חברי כנסת. תוך זמן קצר גילה שקשה היה לנהל את הקואליציה שבה כל אחד מחברי הכנסת יכול היה לסחוט אותו, ועל כן נכנס למשא ומתן עם הרצוג. הרעיון היה להקים ממשלת אחדות שתהיה מושתתת על כינוסה של ועידה אזורית גדולה.

הרעיון של "שלום אזורי" היה כבר חלק מהשיח הישראלי על תהליך השלום, ומטרתו הייתה לבסס הסדר עם הפלסטינים על הבנה רחבה יותר שתושג עם קואליציה ערבית, שתשפר את

התנאים שיוצעו לישראל ושטעניק לגיטימציה להסכמתו של אבו מאזן לעסקה. הרצוג בדק את הדברים עם היועצת לביטחון לאומי סוזן רייס ועם מזכיר המדינה קרי, ובפברואר 2016 התכנסה פסגה סודית בעקבה שבירדן. המארח היה המלך עבדאללה והשתתפו בה נשיא מצרים עבד אל-פתאח א-סיסי והמזכיר קרי. האחרון הציג יוזמת שלום אזורית שכללה הכרה בישראל כמדינה יהודית, וחידוש המו"מ עם הפלסטינים בתמיכת מדינות ערב.

נתניהו לא הסכים ליוזמתו של קרי, והציע תוכנית אלטרנטיבית ובה ויתורים שייעשו לפלסטינים בשטח ופרסום הצהרה של נתניהו שתכלול התייחסות חיובית ליוזמת השלום הערבית מ-2002. עוד ביקש נתניהו, כי בתמורה תכונס ועידת שלום אזורית בהשתתפותם של נציגים מערב הסעודית, מהאמירויות וממדינות סוניות אחרות, ובמהלכה יחודש המו"מ עם הפלסטינים.

ועידת עקבה לוותה במו"מ בין נתניהו להרצוג על הקמת ממשלת אחדות לאומית, שתיצור את הרוב הנדרש בכנסת לתמיכה במהלך. במאמצים הדיפלומטיים לקדם את המהלך תמך גם נציג הקוורטט, ראש ממשלת בריטניה לשעבר טוני בלייר. בסוף אפריל 2016 ערכו נתניהו והרצוג ביקור חשאי בקהיר כדי לדון במהלך עם סיס. ב-17 במאי פנה הנשיא המצרי לנתניהו והרצוג באמצעות הטלוויזיה בארצו, ועודד את השניים להקים ממשלת אחדות לאומית. באותה העת כבר ניתן פומבי למו"מ בין נתניהו להרצוג, אך נתקל בהתנגדות הן בליכוד והן במפלגת העבודה. נתניהו משך את השטיח מתחת לרגליו של הרצוג, וסיכם על עסקה עם אביגדור ליברמן שהצטרף לקואליציה עם חמשת חברי הכנסת של סיעתו והפך לשר הביטחון. המהלך הדיפלומטי הכולל נכשל, אך הרעיון של שלום אזורי לא כבה לחלוטין.¹¹

בדצמבר 2016, לאחר שדונלד טראמפ ניצח בבחירות לנשיאות ארצות־הברית וערב סיום כהונת הממשל הקודם, נתנו אובמה וקרי ביטוי לתסכול שחשו כלפי נתניהו באמצעות שני מהלכים הקשורים ביניהם. ב־26 בדצמבר נמנעה ארצות־הברית מלהטיל וטו על החלטת מועצת הביטחון שהוקיעה את מדיניות ההתנחלות של ישראל. יומיים לאחר מכן נשא קרי נאום, ובו גונן על סטייתו ממדיניותה המסורתית של וושינגטון ומתח ביקורת על מדיניות ההתנחלות של ישראל, כשהוא מאשים אותה למעשה בכישלון מאמציו. מנגד, באותו יום צייץ הנשיא הנבחר בטוויטר הבטחה לישראל, כי מדיניות ארצות־הברית עומדת להשתנות.

הערות

1. ראו אברהם בן-צבי, *מטרומן ועד אובמה – עלייתם וראשית שקיעתם של יחסי ארצות הברית-ישראל* (משכל: תל אביב, 2011), עמ' 231-281.
2. Zaki Shalom, "Israel-US Relations: Approaching a Turning Point?", *Strategic Assessment* (Institute of National Security Studies), Vol. 13, No 1, July 2010.
3. ראו נאומו של נתניהו בוועדת הרצליה בינואר 2008.
4. ראו פרק 3 לעיל וכן:
Natan Sharansky, *The Case for Democracy* (New York, 2006).
לניתוח העמדה הישראלית בנוגע לסיכויי הדמוקרטיזציה של מצרים בכתב עת ישראלי שמרני, ראו אסף שגיב, "דמוקרטיה מצרית ודמוקרטיזציה ישראלית", בתוך *תכלת*, 43, תל-אביב 2011, עמ' 15-28.
5. ראו –
<http://www.dailykos.com/story/2011/05/20/977636/-Sparks-Fly-in-Angry-Phone-Calls-Between-Clinton-and-Netanyahu-US-Will-Use-Veto-For-Israel>.
6. Itamar Rabinovich and Carmit Valensi, *Syrian Requiem: The Civil War and Its Aftermath* (Princeton University Press, 2021).
7. Michael Herzog, "The Kerry Legacy: – על התיווך של קרי, ראה – Inside the Black Box of Israeli-Palestinian Talks", *The American Interest*, Vol. 12, No. 5 (February 27, 2017); Martin Indyk, *Master of the Game: Henry Kissinger and the Art of Middle East Diplomacy* (New York: Alfred A. Knopf, 2021), pp. 536-540; Ben Birnbaum and Amir Tibon, "The Explosive, Inside Story of How John Kerry Built an Israel-Palestine Peace Plan and Watched It Crumble", *The New Republic*, July 21, 2014; Amir Tibon, "The Secret Back Channel That Doomed the Israel-Palestine Negotiations", *The New Republic*, November 26, 2014.
8. Herzog, *ibid*.

9. *Jerusalem Post*, January 14, 2014.
10. נחום ברנע, "כיצד נכשלנו?", ידיעות אחרונות, 12 במאי 2014.
11. ברק רביד, השלום של טראמפ: הסכמי אברהם והמהפך במזרח התיכון (תל אביב: ידיעות אחרונות, 2021), עמ' 179-184.