

## מארג של מערכות יחסים

כפי שראינו במהלך בחינה זו של הסכסוך הישראלי-ערבי, יש במונח זה עצמו כדי להטעות במקצת, מכיוון שהוא יוצר רושם שקיים סכסוך יחיד שבו ישראל עומדת מול העולם הערבי העשוי מקשה אחת, וכי העליות והמורדות שביחסי ישראל והפלסטינים, למשל, קשורות בטבורן ליריבותה עם מדינה כעיראק, או ליחסיה המורכבים עם מרוקו.

תפיסה זו נכונה במידה רבה: מגמות רחבות היקף אכן השפיעו על האזור כולו; ככלות הכול, הקולקטיב הערבי התגייס למלחמה בישראל ב-1948, השתתף בסכסוך כשזה תסס והתפתח, ספג מהלומה עזה אחרי 1967, גינה את סאדאת ב-1977 על שניע לכיוון השלום ואימץ את נוסחתו רק כעבור עשור. אך מתחת למטריית האחדות והעמדה המקובלת כלפי ישראל תמיד היו בעולם הערבי חריגים, יריבויות ומתיחויות.<sup>1</sup>

במהלך שני העשורים הראשונים של המאה ה-21 עברה הפוליטיקה האזורית והבין-לאומית של המזרח התיכון תמורה מהותית בשל שורת התפתחויות: התרחקותה של ארצות-הברית מן האזור, חזרתה החלקית של רוסיה, התעצמות תפקידה של סין, המשברים שהשפיעו על מערכת המדינות הערביות והתפקידים החדשים שהחלו איראן ותורכיה למלא באזור. במשך רוב המאה ה-20 שתי מדינות אלה, שירשו אימפריות גדולות ששלטו בחלקים של האזור במאות הקודמות, מילאו תפקיד מוגבל.

תורכיה ראתה עצמה, בייחוד תחת ממשלות חילוניות, כמדינה אירופית בעוד איראן התמודדה עם האיום הסובייטי ואתגרים פנימיים. מצב דברים זה החל להשתנות ב־1979 בעקבות המהפכה האסלאמית באיראן, שהחלה חותרת לייצא את המהפכה שלה בייחוד למדינות מזרח תיכוניות בעלות רוב או מיעוט שיעי. בשנים הראשונות של המאה ה־21 חל השינוי בתורכיה, כאשר רג'פ טאיפ ארדואן הגיע לשלטון וביסס את אחיזתו בו. תורכיה של ארדואן שנדחתה מאירופה, הונעה על־ידי שאיפה לתפקיד אזורי ודחפים אסלאמיסטיים, והחלה למלא תפקיד בולט יותר באזור. בשנות ה־50 של המאה ה־20, ואף מאוחר יותר, היו לישראל יחסים קרובים עם איראן ועם תורכיה, אולם השתיים נעשו אויבת מושבעת (איראן) ושחקנית עוינת (תורכיה). הצטרפותן של שתי מעצמות על אזוריות אלה, עם אוכלוסיות של כ־90 מיליון אזרחים, צבאות חזקים, כלכלות גדולות וחברות אזרחיות מפותחות, שינתה לחלוטין את הפוליטיקה של האזור וגימדה את תפקיד מדינות ערב.

היחסים הקרובים בין ישראל לאיראן ותורכיה בשנות ה־50 היו חלק ממדיניות שעיצב דוד בן גוריון, ונודעה בשם "ברית הפריפריה". ישראל ביקשה להתגבר על חומת האיבה שעיצבו שכנותיה המיידיות באמצעות בניית יחסים עם מדינות שנמצאו במעגל החיצוני של האזור. היא חלקה עם איראן ותורכיה מערכת יחסים קרובה עם ארצות־הברית, יחסים עוינים עם ברית המועצות ואיבה ללאומיות הערבית המהפכנית.<sup>2</sup> מערכת בריתות זאת מיצתה עצמה, אבל ישראל המשיכה לקיים יחסים קרובים עם משטרו של השאה באיראן עד לנפילתו ב־1979, בעוד יחסיה עם תורכיה ראו עליות ומורדות. ממשלות תורכיות שנשלטו או הושפעו על־ידי האליטה הצבאית ונאמנים אחרים של המורשת

הכמאליסטית, נטו לקיים עם ישראל יחסים טובים ואף קרובים, בעוד כוחות אסלאמיסטיים ושמאלנים נטרו לישראל טינה.

## איראן

הסכסוך בין ישראל לאיראן הוא בן למעלה מ־40 שנים. הוא פרץ מייד עם הפלת משטרו של השאה וכינונה של הרפובליקה האסלאמית, ובמהלך השנים הוחרף ורכש ממדים חדשים עד כדי שהוא מאפיל על סכסוך ישראל-ערב כסכסוך המר והמסוכן באזור. איבתה של הרפובליקה האסלאמית לישראל נובעת במישורין מהיחסים הקרובים שהיו לישראל עם משטרו של השאה. היא מונת על־ידי האסלאמיזם הקיצוני של המשטר החדש, וחתירתו לייצא את המהפכה לארצות אחרות ובראש ובראשונה מדינות ערב. ההצלחה הראשונה המוקדמת של מאמץ זה הייתה בלבנון, שם סייעה איראן להקים את חזבאללה כתנועה המייצגת את המיעוט השיעי. תוך זמן קצר האפילה חזבאללה על אמל, התנועה השיעית הלבנונית המתונה יותר, ובמהלך השנים הנהיגה חידושים בזירה הלבנונית והבין־לאומית של פיגועי התאבדות וחיטופות בקנה מידה רחב.

התקפותיה על מטרות אמריקניות וצרפתיות זכו להשפעה מיידית, כאשר ארצות־הברית וצרפת הסיגו את כוחותיהן הצבאיים מלבנון. מנקודה זאת ואילך מיקד חזבאללה את התקפותיו על צה"ל בדרום לבנון, והמשיך עד שבשנת 2000 נסוגה ישראל מן השטח. חזבאללה גם אימץ לעצמו את האסטרטגיה שבה החל אש"ף – שיגור רקטות מלבנון לצפונה של ישראל, וייזום התקפות מצומצמות נגד ישראל גופא. במהלך השנים התעצמה השקעתה של איראן בחזבאללה. הארגון נעשה

יישות היברידית – ארגון טרור, צבא גרילה ותנועה פוליטית המייצגת את תסכוליה ושאיפותיה של הקהילה השיעית בלבנון. שיתוף הפעולה בין איראן לסוריה בלבנון נמשך והועצם, לצד תקופות קצרות של מתח בין השתיים. מאוחר יותר, כאשר התעצמה דאגתה של איראן מאפשרות של התקפה ישראלית על מתקניה הגרעיניים, החלה לספק לחזבאללה רקטות וטילים כדי ליצור הרתעה נגד התקפה ישראלית או אמריקנית. מה שהחל כהצלחה בודדת בלבנון התרחב במהלך הזמן. סוריה (עד מלחמת האזרחים) הייתה בעלת ברית, ואיראן חימשה את חמאס וג'האד האסלאמי ברצועת עזה ותמכה בהם. כך כוננה נוכחות צבאית ישירה ועקיפה על שלושה מגבולותיה של ישראל.

לכינון השפעה ונוכחות איראניות בלבנון ובעזה הייתה משמעות מעבר לאיום על ישראל. משטר האייתולות פיתח בשלב מוקדם שאיפה להשפעה ולאחר מכן הגמוניה אזורית. בשלב מאוחר יותר תכנן להעתיק את השפעתו משוליו המזרחיים של האזור, לליבה של המזרח התיכון ולחופיו. קשה לקבוע באיזו מידה מונע המשטר מלהט דתי ושאיפה לייצא את המהפכה האסלאמית, או מחתירה להחיות את תהילתן של אימפריות פרסיות מתקופות קודמות. ביחס לישראל מונע המשטר גם מאיבה עמוקה. החוקר האיראני-אמריקני כרים סדג'פור ניסח את הדברים כחדות:

אם לזקק את הדברים, תמיכתה היציבה של טהרן באסד אינה מונעת מהאינטרסים הגיאופוליטיים או הכספיים של האומה האיראנית, או מאמונותיה הדתיות של הרפובליקה האסלאמית, אלא משנאה תהומית למדינת ישראל. כפי שאמרו נושאי תפקידים איראניים כמו עלי אכבר ולאיתי, יועץ בכיר של המנהיג הרוחני עלי ח'מנאי,

”רשת ההתנגדות לישראל של איראן, חזבאללה, הממשלה העיראקית החדשה וחמאס, עוברת דרך המלך הסורית. היא החוליה המוזהבת בשרשרת ההתנגדות”. כל עוד נשאר ח’מנאי בן ה־78 בשלטון, שנאה זאת תצדיק את הקדשת הדם והמשאבים לתמוך באסד ובנכונותו להשתמש בכל אמצעי אפשרי, כולל נשק כימי, כדי לקיים את שלטונו.

גם אם אין לישראל השפעה ישירה על חיי היום־יום של האיראנים, התנגדות למדינה היהודית הפכה לעמוד תווך של האידאולוגיה האיראנית המהפכנית. גם כאשר ח’מנאי נושא נאום על חקלאות או חינוך, הוא מדבר גם על עוולות הציונות.<sup>3</sup> דאגתה של ישראל נוכח האיום האיראני והשפעתו על האזור ועל ביטחונה הלאומי, התרככה בשנות ה־80 עקב מלחמת איראן־עיראק. עיראק של צדאם חוסיין נראתה כאיום מידי יותר וסכנה חמורה יותר, עד כדי שישראל הייתה מוכנה להרחיק לכת ולאשר מכירת נשק לאיראן כדי לסייע לה במלחמה עם עיראק. רק אחרי הפלת משטרו של צדאם ב־2003 החלה ישראל להקדיש תשומת לב מלאה לאיום האיראני.

שתי התפתחויות שאירעו בשנים הראשונות של המאה הנוכחית סייעו להציג את האתגר האיראני במלוא חריפותו. הראשונה הייתה הגילויים שחשפו ב־2002 חברי קבוצת האופוזיציה האיראנית מֶגֶאֶהֶדִין ח’לק במסיבת עיתונאים בווינגטון, על כך שלאיראן יש תוכנית חשאית לפיתוח נשק גרעיני וכי היא מייצרת חומרים בקיעים למטרות צבאיות בשני מתקנים סודיים מזרם לטהרן. ההתפתחות השנייה הייתה הפלישה האמריקנית לעיראק והפלתו של חוסיין. שתי תוצאות בלתי צפויות של פלישה זאת היו חשיפתה של עיראק והרוב השיעי בה להשפעה איראנית, וסילוקו של המחסום בפני הקרנתה של השפעה איראנית אל הלבנט.

בראשית שנות ה־90 של המאה ה־20 הושתתה האסטרטגיה של רבין על ההנחה שהאיומים העיקריים לביטחון הלאומי של ישראל נמצאו במזרח האזור, באיראן ובעיראק, ושכדי להתמודד איתם תיטיב ישראל לעשות אם תסדיר את יחסיה עם שכנותיה המיידיות. מדיניות ישראלית זאת נסמכה גם על מדיניותו של ממשל קלינטון ל"בלימה כפולה" (איראן ועיראק), ועל טיפוחו של תהליך השלום שהחל בתקופת קודמו ג'ורג' בוש. דאגתה של ישראל נוכח שאיפותיה הגרעיניות של איראן התעצמה עקב הגילויים ב־2002, והצורך להתמודד עם איום פוטנציאלי זה נמצא גבוה בסולם העדיפויות של כל ראשי הממשלה הישראליים בשני העשורים הראשונים של המאה ה־21. אריאל שרון ואהוד אולמרט השקיעו מאמצים ניכרים בניסיון לחבל בתוכנית הגרעין האיראנית. גם כאן ניכרה הדינמיקה ההתקפית/הגנתית. ככל שישיראל הגבירה את פעילותה נגד תוכנית הגרעין האיראנית, כך גברו איבתה של איראן ונחישותה לקדם את התוכנית.

מאבקה של ישראל נגד תוכנית הגרעין האיראנית הונע מדאגה אמיתית. המחשבה על כך שמשטר אסלאמיסטי קיצוני עוין בתכלית לישראל, ומצהיר חזר ורצהר שיש למחות אותה מעל פני האדמה, הייתה מדאיגה בפני עצמה. לאמיתו של דבר, תוכנית הגרעין האיראנית לא נבעה מהסכסוך עם ישראל. מקורה היה בסכסוך עם עיראק של צדאם, שהשתמש בטילים עם ראש כימי במלחמתו באיראן, ועסק עד לתקיפה הישראלית ביוני 1981 בפיתוח תוכנית גרעין. שאיפותיה של איראן נבעו גם מתדמיתה העצמית כמעצמה אזורית בכירה. אם להודו ופקיסטן יש יכולת גרעינית, מדוע יימנע הדבר מאיראן? יתרה מכך, כפי שניתן היה ללמוד מצפון קוריאאה, יכולת גרעינית נתפסה כערובה לקיום המשטר. מעמר קדאפי ויתר על תוכניתו הגרעינית וסיים

את חייו בתעלה, בעוד המשטר הצפון קוריאני נראה כמי שרכש לעצמו חסינות מהתקפה חיצונית. בה בעת נועד לישראל תפקיד משמעותי בשאיפה האיראנית להשגת נשק גרעיני. עוד בשלב מוקדם הצהיר המנהיג האיראני האשמי רפסנג'אני כי ישראל היא מדינה של פצצה אחת, דהיינו שאם תשיג איראן נשק גרעיני הרי שמשוואת ההרתעה הקלסית לא תהיה ישימה בשל הפער בגודלן של המדינות.

מנהיגים ומומחי ביטחון ישראלים הודאגו פחות מהרעיון של מתקפה איראנית גרעינית ישירה על ישראל, ויותר מהשלכותיו של נשק גרעיני על מדיניותה של איראן ומעמדה באזור. מדינה תוקפנית החותרת לשנות את הסטטוס־קוו באזור, כאשר היא חותרת תחת משטרים יריבים ונסמכת על מיליציות וקבוצות טרור בנות חסותה, תעמיק עד מאוד את השפעתה אם תצויד בנשק גרעיני. ניתן לדמות למשל מה יהיו פני הדברים כאשר איראן גרעינית תאיים להשתמש "בכל שברשותה" במקרה של סיכוב לחימה נוסף בין ישראל לחזבאללה. לעניין גם השלכות אזוריות, מכיוון שמדינות כמו מצרים, ערב הסעודית ותורכיה, צפויות לרכוש או לפתח יכולות גרעיניות משל עצמן מול איראן גרעינית.

ב־2009, עם חזרתו של בנימין נתניהו לשלטון, התעצמה דאגתה של ישראל נוכח תוכניותיה הגרעיניות של איראן. שני המרכיבים העיקריים באסטרטגיית הביטחון הלאומי של נתניהו היו חיסולו של האיום הגרעיני האיראני, ומניעת הקמת מדינה פלסטינית עצמאית. נתניהו המשיך את המלחמה החשאית שניהלו שרון ואולמרט, והעמיד את הסוגיה בלב השיח והסיג שלו עם ממשל אובמה. הוא ידע שאובמה אינו מעוניין בפעולה צבאית נגד מתקני הגרעין האיראניים, אבל האמין שהחשש מפני פעולה ישראלית יניע את הנשיא האמריקני לפעול.

יחד עם שר הביטחון אהוד ברק, השקיע נתניהו משאבים גדולים בהכנות נראות לעין לתקיפה ישראלית.<sup>4</sup> ממשל אובמה אכן פעל, אך העדיף דיפלומטיה על פני פעולה צבאית. הממשל נכנס למשא ומתן חשאי עם איראן, שהוביל ב־2015 לחתימה על הסכם JCPOA. נתניהו חלק בחריפות על ההסכם, וראה אותו בלתי מספק לחלוטין. הוא אף הביא את חילוקי הדעות אל גבעת הקפיטול, שם נשא נאום חסר תקדים ובו ביקר את הנשיא ומדיניותו.

במצב דברים זה חל שינוי דרמטי כאשר נבחר דונלד טראמפ לנשיאות.<sup>5</sup> הוא שינה מן היסוד כמה מקווי מדיניות הפנים והחוץ של אובמה, ובין השאר החליט לפרוש מהסכם הגרעין שכן העדיף לחץ על פני דיפלומטיה. הוא הטיל על איראן סנקציות חמורות כדרך להכניעה, וציפה לחתום על הסכם חדש ומשופר עם איראן. לשם מטרה זו ניסה לפגוש את הנשיא ושר החוץ של איראן, אך מדיניותו כשלה ולמעשה השיגה מטרות הפוכות. איראן לא נכנעה ללחץ, ובעודה נשארת להלכה במסגרת ההסכם האיצה את תוכנית הגרעין שלה והביאה אותה קרוב למצב בו תהפוך למדינת סף גרעינית.

## תורכיה

עלייתו לשלטון של ארדואן והתבססות משטרו בשנים הראשונות של המאה ה־21 הובילו להידרדרות דרמטית ביחסים בין תורכיה לישראל. ארדואן הוא מנהיג אסלאמיסטי, המזוהה עם אסכולת "האחים המוסלמים". יחסו לישראל ביקורתי, שלא לומר עוין, והוא תומך נלהב של העניין הפלסטיני. כבעל אוריינטציה אסלאמיסטית הוא תומך במיוחד בחמאס, תנועת הבת הפלסטינית



של "האחים המוסלמים". אוריינטציה זאת חיזקה את שאיפתו לבנות לתורכיה תפקיד אזורי, וכך לפצות על כישלון המאמץ להצטרף לאיחוד האירופי. מדיניות זאת זכתה לכינוי "נאו עות'מניזם", והיא יושמה בעשור הראשון של המאה ה-21 בעיקר באמצעות שימוש ב"עוצמה רכה" במגמה להביא חלקים ניכרים של העולם הערבי לתחום השפעתה של תורכיה. ארדואן טיפח את אסד כבן חסות, התערב בפוליטיקה המצרית וטיפח את השפעתה הכלכלית והמסחרית של תורכיה באזור. הוא חתר להציג את תורכיה כדוגמה לדמוקרטיה אסלאמית עבור אזור המתמודד עם משברים פוליטיים רצופים. בהקשר זה אימץ גישה עוינת לישראל, כאשר הוקיע את מדיניותה כלפי הפלסטינים, אירח פעילי חמאס בתורכיה, ואפשר להם לנהל מאדמתה חלק מפעילותם המבצעית (אבל בעת ובעונה אחת אפשר לסחר עם ישראל, ולתיירות הישראלית בתורכיה להמשיך ולצמוח).

ראש הממשלה אהוד אולמרט ניסה למתן את גישתו של ארדואן כאשר רתם אותו לתיווך בין ישראל לבין סוריה, אבל התיווך נכשל והיציאה למבצע "עופרת יצוקה" בעזה זמן קצר לאחר ביקורו של אולמרט באנקרה הובילה לגינוי תורכי חריף במיוחד. ב־2009, במהלך המפגש השנתי של הפורום הכלכלי העולמי בדאבוס, תקף ארדואן בחריפות את שמעון פרס המופתע. המתוחות בין תורכיה לישראל הגיעה לשיאה, כאשר IHH, ארגון תורכי הקשור למפלגתו של ארדואן, שיגר במאי 2010 משט לעזה. יירוטו של המשט על־ידי חיל הים הישראלי, והפגיעה במשתתפים תורכים שנמצאו על גבי הספינה מאווי מרמרה, הביאו את שתי המדינות אל סיפה של התנגשות מזוינת. יישוב המחלוקת הספציפיות שנבעו מתקרית זאת ארך שנים מספר, אולם נרמול היחסים הפוליטיים והדיפלומטיים

בין שתי המדינות לא הושלם עד לעשור הנוכחי. במאי 2018, כאשר התעצמו המתחים לאורך הגבול עם רצועת עזה, החזירה תורכיה את שגרירה מתל־אביב וגירשה את שגריר ישראל מאנקרה. ב־2022, כשנה לאחר הקמת ממשלת בנט־לפיד, הואצה נורמליזציה של יחסי ישראל־תורכיה.

במהלך העשור השני של המאה ה־21 לבשה השאיפה התורכית למלא תפקיד אזורי פנים חדשות. תורכיה השקיעה מאמץ כולל שימוש בכוח צבאי בחלקים שונים של האזור ובשוליו. היא מילאה וממלאת תפקיד חשוב במשבר הסורי, בשעה שהיא מחזיקה ברצועת קרקע גדולה לאורך הגבול התורכי־סורי; היא שלחה כוח צבאי לקטר לסייע לבעלת בריתה במפרץ נגד שכניה; התערבה לצידה של אזרביג'אן במלחמתה עם ארמניה והשקיעה מאמץ בבניית נוכחות והשפעה בתימן, בסומליה, באתיופיה ובלוב.

מרבית פעילויות אלה אינן נוגעות לישראל במישרין, אך ישראל ותורכיה מוצאות עצמן משני צידי המתרס בסוגיית ייצוא הגז מחלקו המזרחי של הים התיכון.<sup>6</sup> תורכיה היא חוליה חשובה באספקת גז לאירופה, והיא שואפת למצוא גז בשטחה ולמנוע הנחת צינור ממצרים לקפריסין שיעקוף אותה. יכולותיה בכל הנוגע למציאת גז במימיה מוגבלות בשל העובדה שמספר איים יווניים נמצאים קרוב מאוד אליה, מה שמצמצם עד מאוד את האופציות של אנקרה. אחד המניעים להתערבותה של תורכיה במלחמת האזרחים בלוב עבור הממשלה, היה השאיפה לחתום על הסכם תורכי־לובי שיחבר את תחומי המים הכלכליים של שתי המדינות, וכך לנסות ולחסום את התוכניות להניח צינור ממזרח הים התיכון לאירופה. מאמץ זה נשען על יסודות משפטיים רעועים, שכן תורכיה אינה חתומה על האמנות הבין־לאומיות המסדירות סוגיות ימיות אלה.

מן הצד האחר של המשוואה נמצאות מדינות האזור, שהקימו את פורום הגז של מזרח הים התיכון: מצרים, ישראל, ירדן, הרשות הפלסטינית, יוון וקפריסין. איחוד האמירויות היא חברה דה פקטו בפורום, בעוד ארצות־הברית וצרפת משמשות כמשקיפות. חברות הפורום מקיימות פגישות מעת לעת אך הפורום טרם לבש צורה מעשית. עם בחירתו של ג'ו ביידן לנשיא ארצות־הברית איבד ארדואן שותף שהייתה לו מערכת יחסים מורכבת, אך בסופו של דבר חיובית עימו, ונתקל בנשיא חדש ומפלגה ביקורתית כלפי מדיניות הפנים הסמכותנית בתורכיה. כחלק מן המאמץ לשפר את יחסיו עם ממשל ביידן חותר ארדואן לשפר גם את יחסיו עם ישראל. ישראל הגיבה על מגמה זאת בחיוב, והדיאלוג בין שתי המדינות קיבל תנופה עם ביקורו של הנשיא יצחק הרצוג בתורכיה וביקורו של שר החוץ התורכי בישראל (ובראמאללה) במרס ובמאי 2022.

## מצרים

בשלושים השנים מאז השתתפה בפלישה הערבית אל המדינה היהודית הצעירה ב־1948 ועד הסכמי קמפ־דייוויד ב־1978, הייתה מצרים אויבתה העזה ביותר של ישראל. החלטתה להצטרף למלחמה ב־1948 לא הייתה מובנת מאליה. קדם לה ויכוח בין שתי אסכולות חשיבה עיקריות. האחת, דגלה ב־*raison d'état* של המדינה המצרית, האחרת הדגישה את מחויבויותיה הערביות והאסלאמיות של מצרים, בצד החשיבות הפוליטית של מנהיגות והגמוניה מצרית.<sup>7</sup>

המלך פארוק, שהונע על־ידי שיקולי שושלת ושאפתנות אישית, הכריע בעניין ברגע האחרון. החלטתו הרת הגורל תרמה,

בין השאר, לנפילת המלוכה עצמה כעבור ארבע שנים, והוסיפה את השפלת התבוסה כממד נוסף לעמדתה המורכבת מלכתחילה של מצרים כלפי ישראל.<sup>8</sup>

מלחמת העצמאות פתחה מעגל אלימות בן רבע מאה, שכלל ארבע מלחמות כוללות ומלחמת התשה. בצד המצרי זכה השילוב שבין מחויבות אידיאולוגית, אינטרסים לאומיים ושאפתנות אישית לזריקת מרץ ולכר פעולה חדש אחרי עליית משטרו המהפכני של גמאל עבד אל-נאצר. כמנהיג הלאומיות הערבית המשיחית הפאן-ערבית, העומד בראש משטר צבאי, כבעל בריתה של מוסקבה וכנשיא המדינה המצרית, שזעם על הטריז שתקעה ישראל בין מצרים והעולם הערבי המזרחי, הצליח נאצר לגייס משאבים לא מוכרים עד כה נגד ישראל. ישראל ראתה במצרים את המפתח להסכם שלום עם העולם הערבי. אך במשך כל התקופה הנאצריסטית נראו סיכויי השלום רחוקים וישראל המשיכה לחשוש מאיום העוצמה המצרית, הן כגורם העומד בפני עצמו הן ככוח העלול לסחוף אחריו חלקים גדולים בעולם הערבי. במשבר מאי 1967, שהידרדר למלחמת ששת הימים, מילאו התפיסות המוטעות וההבנות השגויות של ישראל ומצרים באשר לכוונותיו וליכולותיו של הצד שמנגד תפקיד חשוב במיוחד.<sup>9</sup>

נדרשו לישראל ולמצרים עוד שש שנים ושתי מלחמות עד שהצליחו להגיע לחוזה שלום ולפיוס, אך היסודות לכך נוצקו באותה מלחמת בזק שבה גילתה ישראל עליונות צבאית מכרעת, זכתה בנכסים טריטוריאליים שאיפשרו עסקת שטחים-תמורת-שלום, והנחיתה מהלומה הרסנית על נאצר ועל משטרו. לאחר מותו של נאצר, בספטמבר 1970, ראו המתמודדים על הבכורה את יורשו, אנואר אל-סאדאת, כדמות ביניים לא מזיקה. אך סאדאת הוכיח שהוא פוליטיקאי שנון, הערים על יריביו והתגלה

כמדינאי בעל שיעור קומה – התפתחות דרמטית, שהכשירה את הקרקע לפיוס המצרי עם ישראל. כחלק משינוי הכיוון הכולל שתיכנן בפוליטיקה ובמדיניות של ארצו, החליט סאדאת כי מצרים חייבת להינתק מהסכסוך עם ישראל. ב־1977 חפף סדר היום המדיני שלו במידה מספקת את זה של ראש הממשלה מנחם בגין, כדי לאפשר להם לחתום על הסכמי קמפ־דייוויד ב־1978 ועל חוזה שלום ב־1979. סאדאת נזקק לשלום עם ישראל כדי להחזיר את חצי האי סיני לידיים מצריות וכדי לכונן מערכת יחסים חדשה עם ארצות־הברית. הוא היה מוכן להתעמת עם ארצות ערב האחרות על זכותו וזכותה של מצרים לנהל מדיניות זאת ולהעניק עדיפות לאינטרסים המצריים על פני מחויבות לעניין הכלל־ערבי ולעניין הפלסטיני. אך מעולם לא היה מוכן להגיע להסכם נפרד עם ישראל, או "לנתק" את ארצו מהקשרה הערבי. מנחם בגין, מצדו, הסכים לנסיגה ישראלית מלאה מסיני כדי להשיג שלום עם המדינה הערבית החשובה ביותר. אך הוא גם הניח כי מצרים תהיה מוכנה להשלים עם המשך שליטתה של ישראל בגדה המערבית, וכי יהיה אפשר להתחמק בדרך כלשהי מביצוע תוכנית האוטונומיה הפלסטינית, שהייתה חלק מהסכם השלום.<sup>10</sup> הנחות אלה לא תאמו כלל את ההשקפה המצרית.

אף שיישום החלק הדו־צדדי בחוזה הישראלי־מצרי בוצע בהצלחה, קריסת שיחות האוטונומיה, המשך העימות הישראלי־פלסטיני והחלטתה של ישראל לצאת למלחמה בלבנון ב־1982 השפיעו באורח שלילי ביותר על השלום הרך־בימים שבין מצרים לישראל. מגמה זו התחזקה עקב שיקולים מצריים – התחשבות באופוזיציה אסלאמית וביקורת נאצריסטית מבית, ורצון להתפייס עם העולם הערבי. לימים, לא כתוצאה מהחלטה מודעת מוקדמת אלא במסגרת תהליך מעורפל של ניסוי וטעייה, אימצה מצרים,

בימי סאדאת ולאחר מכן בימי יורשו, חוסני מובארכ, מדיניות של "שלום קר". היא מילאה את התחייבויותיה העיקריות כלפי ישראל: יחסים דיפלומטיים, סידורי ביטחון מוסכמים בסיני, תיירות ישראלית במצרים, אך הקפידה על יחסי כלכלה ומסחר מזעריים, מנעה תיירות מצרית לישראל וחילופי תרבות כלשהם, ואותתה למתנגדי השלום עם ישראל כי המשטר אינו רואה את פעילותם בעין רעה. הממשלה גם לא מנעה התקפות מילוליות ארסיות נגד ישראל והיהודים, ונימקה זאת במחויבותה לחופש הדיבור.

מדיניות זו, שעוררה ביקורת בישראל ולפרקים גם בארצות־הברית, הניבה תוצאות, ובסוף שנות ה־80 הושלם תהליך הפיוס בין מצרים ובין העולם הערבי. עם קריסתה של ברית המועצות חידש גם מבקרו החריף ביותר של סאדאת, חאפט' אל־אסד הסורי, את היחסים הדיפלומטיים עם מצרים, ואותת על נכונותו לנסות וליישב את הסכסוך עם ישראל.

תחילתו של תהליך מדריד (סתיו 1991) ואף יותר מכך הקמת ממשלת רבין־פרס (1992) היו אמורות להלכה להביא לשיפור דרמטי ביחסי ישראל־מצרים. השלום הנפרד עם ישראל היה עכשיו חלק מתהליך שלום כולל; הממשלה הישראלית החדשה הסתייעה במצרים לקידום המשא ומתן עם הפלסטינים, ובסופו של דבר חתמה איתם על הסכם שהיה טוב בהרבה מתוכנית האוטונומיה המקורית. ואולם שיפור אמיתי ביחסים עם מצרים לא התממש. אין ספק שמשטרו של מובארכ התקשה להינתק ממדיניות "השלום הקר", משום שהיה נתון בעימות עם אופוזיציה אסלאמית קיצונית, משום שנקט לעיתים מדיניות חוץ ומדיניות אזורית ניאור־נאצריסטית, ובשל רצונו לאותת שאינו שבוי בידי וושינגטון. אך ההיבט הנוסף והרחב יותר של הקרירות

המצרית הוא תולדת התייחסותה המחודשת לישראל כמתחרה. למרבה האירוניה, עצם הצלחתו של תהליך השלום הוא שהעלה היבט זה לראש סדר היום. מצרים בוודאי לא רצתה לראות את ישראל הופכת למעצמת־על אזורית, הנהנית מיחסים מיוחדים עם ארצות־הברית ומפגינה את שריריה הצבאיים והכלכליים באזור ומעבר לו. בתקופה מסוימת, לפני הסכמי אוסלו ובמהלך כמה חודשים אחריהם, דומה היה שמצרים מרוצה למדי מתפקידה כמתווכת בין ישראל ובין הצדדים הערביים. אך משחתמה ישראל על הסכם שלום עם ירדן, פתחה בתהליך נורמליזציה עם מדינות המפרץ ואפריקה הצפונית ופיתחה תפיסות חדשות של שיתוף פעולה אזורי, נתחלפה שביעות רצון זו בדאגה.<sup>11</sup> האמצעי העיקרי ששימש את מצרים להביע את מורת רוחה היה סוגיית הנשק הגרעיני. מצרים, כשאר העולם הערבי, ראתה כמובנת מאליה את העובדה שישראל מחזיקה במאגר נשק גרעיני, אף שישראל דבקה במדיניות של עמימות מכוונת בסוגיה זו. שנים השתמשו ממשלות ישראל בנוסחה הנוחה ולפיה "ישראל לא תהיה המדינה הראשונה שתכניס נשק גרעיני למזרח התיכון", וסירבה בעקשנות לחתום על ההסכם לאי־הפצת נשק גרעיני, בטענה כי אינה מוכנה לקבל על עצמה את ההתחייבויות הכרוכות בהסכם בעוד מדינות כמו עיראק ואיראן עלולות לפתח נשק גרעיני אף שחתמו על ההסכם. בשנות השישים המאוחרות, לאחר תקופה של מתיחות ניכרת עם ארצות־הברית בסוגיה זו, הגיעו לבסוף ישראל ווושנינגטון למודוס ויונדי; השמדת הכור הגרעיני בעיראק ב־1981 שיקפה פן נוסף במדיניותה של ישראל: למנוע את האופציה הגרעינית ממדינות אחרות במזרח התיכון. במעמדה כמדינה הערבית הבכירה הובילה מצרים באורח מסורתי את המערכה הערבית באו"ם ובמקומות אחרים נגד

הפוטנציאל הגרעיני של ישראל. בהיותה מדינה מרובת אוכלוסין ובעלת צבא גדול המצויד בנשק קונוונציונלי, התנגדה מצרים באמת ובתמים להכנסת נשק גרעיני למזרח התיכון, וכעסה על המאמצים הישראליים בראייתה להשיג יכולת הרתעה גרעינית יחידה באזור, בראותה בהם ביטוי לשאיפות ההגמוניה והבדלנות של ישראל. מצרים העלתה את הסוגיה על הפרק בעת הדיונים בקמפ־דייוויד על סידורי הביטחון בסיני, ונתקלה בדחייה. סאדאת בחר שלא להתעקש, כדי לא להכשיל את השגת יעדו העיקרי – השבת סיני. אך בחמש־עשרה השנים הבאות המשיכה מצרים להעלות את הנושא במסגרות הדיפלומטיות המוכרות. כשקבוצת העבודה לפיקוח על נשק וביטחון אזורי ACRES התחילה להיוועד ב־1992 (כחלק מהמסלול הרב־צדדי של תהליך מדריד), התעוררו מטבע הדברים חילוקי דעות ישראליים־מצריים בנושא זה. אך בסוף 1994 התחולל שינוי איכותי: מצרים התחילה לנצל את העניין כדי להאט את תהליך השלום האזורי – תחילה ב־ACRES, לאחר מכן בקבוצת העבודה בנושאי איכות הסביבה (בהתייחס לפסולת הגרעינית) ולבסוף בקבוצת ההיגוי של המסלול הרב־צדדי ובדרך זו שיתקה אותו למעשה.<sup>12</sup>

השינוי היה, במידת־מה, תוצאה של התקרבות מועד התכנסות הוועידה הבין־לאומית, באפריל 1995, שנועדה לבחון את ההסכם לאי־הפצת נשק גרעיני ולהאריכו. ארצות־הברית רצתה בחידוש ההסכם לזמן לא מוגבל, ומצרים ראתה בכך הזדמנות אחרונה ללחוץ על ישראל לחתום על ההסכם. ישראל הכירה בדאגה האמיתית שמצרים חשה בעניין זה, אך נוכחה גם לדעת כי לקהיר יש יעדים רחבים הרבה יותר: רבין ופרס לא הצליחו להבין מדוע, לאחר חמש־עשרה שנה של התנגדות סבילה לפוטנציאל הגרעיני הישראלי, עברה מצרים להתנגדות פעילה



וקולנית בדיוק בשלב שבו נראה כי שלום ישראל-ערבי מצוי בהישג יד. לדעתם ולדעת יועציהם, היה זה חלק ממאמץ מכוון להאט את תהליך הנורמליזציה במעמדה של ישראל במזרח התיכון. חרף כעסם ותמיהתם, העדיפו רבין ופרס לנקוט תגובה מתונה למדיניות מצרית זו. יחסיה של ישראל עם מצרים היו חשובים ושברים מכדי שיונחו על-ידי רגשות גרידא. הם גם הבינו שסיום העימות בין שתי המדינות לא הביא עמו ידידות, אלא תחרות של ימי שלום. למצרים ולישראל כאחת היה נוח להעמיד פנים כי את מהלכי קהיר נגד ישראל יזם שר החוץ המצרי עמר מוסא, אדם שאפתן שדגל בגרסה חדשה של פאן-ערביות; גישה זו איפשרה לנשיא מובארכ להישאר מחוץ לקטטה ולהופיע כמנהיג עליון, המתווך בין סיעות יריבות בממשלתו, אגב שימור יחסיה של מצרים עם ישראל. מצרים הייתה שותפה במידת-מה לאי-הנחת של ירדן ביחס לחזון השלום לעתיד של פרס, אך ביקורתה הייתה מתונה יותר ועסקה בעיקר במאמציו של פרס להשיג סדר אזורי חדש. היא גם הסתייגה מנחישותו להגיע במהירות להסכם כולל עם סוריה, שהיה עלול מבחינתה של קהיר להעניק לדמשק יתרון על פניה. ההגדרה הסורית של "הסדר מכובד", נועדה להשיג הסכם טוב יותר מהסכמי קמפ-דייוויד, וכאשר נתפסה סוריה כמפתח להסכם ישראל-ערבי כולל, חשה מצרים כי נדחקה לעמדה משנית. אך בניגוד לירדנים, המצרים עדיין קיוו לניצחונם של פרס במאי 1996, שכן מורת רוחם מהיבטים מסוימים במדיניות השלום של ממשלת העבודה הפכה לעניין משני נוכח חששם מניצחון אפשרי של נתניהו. כאשר נעשה נתניהו ראש ממשלה, שמר מובארכ על דו-שיח עם ממשלתו, למרות מורת הרוח הגלויה שלו מראש הממשלה החדש של ישראל וממדיניותו. הממשלה המצרית התירה גם

מידה נוספת של נורמליזציה תרבותית עם ישראל. אין ספק כי מובארכ ועוזריו הבינו שמדיניות השלום הקר שירתה את הימין בישראל. בו בזמן ניצלה מצרים את השינוי הפוליטי בישראל כדי לסייג את היקף תהליך השלום: מצרים אינה רוצה שתהליך זה ישנה את הפוליטיקה האזורית במזרח התיכון. עזרה לישראל להגיע להסכם עם הפלסטינים, ובסופו של דבר גם עם סוריה – מקובלת; שימוש מצד ישראל בהסכמים אלה כדי לפתח מערכות יחסים פוליטיות וכלכליות ברחבי המזרח התיכון, לכונן יחסים אסטרטגיים חדשים עם תורכיה ולהמשיך לשמור על יחסים מיוחדים עם וושינגטון – זה לא. כינון ממשלת ברק ביולי 1999 והתנופה המחודשת בתהליך השלום הביאו לשיפור ביחסי מצרים עם ישראל אך לא לתמורה יסודית.

מצרים שבה למלא את תפקידה המסורתי לצדם של הפלסטינים במשא ומתן של ישראל עמם, כשהיא מסתייגת ממדיניותו של ברק, הן בשל העדיפות שנתן לשיחות עם סוריה והן בשל חתירתו להסדר כולל ודרמטי על חשבון ביצוע אינקרמנטלי של התחייבויות קודמות. ברוח זאת הסתייגה מצרים מכינוס ועידת קמפ־דיוויד ביולי 2000 ונמנעה ממתן עידוד של ממש לערפאת לחתום על הסדר כולל שיידרש גם לסוגיית ירושלים.

הסכסוכים האלימים שהתגלעו בין ישראל ובין יריבים ערבים בעשור הראשון של המאה הנוכחית – האנתפאדה השנייה בשנים 2000-2003, מלחמת לבנון השנייה ב־2006, מבצע "עופרת יצוקה" ב־2008 – העמידו את מצרים בפני אתגר כפול, קושי שהיה גלום בהחלטה לשמר את היחסים הנורמליים עם ישראל, ולו ברמת השלום הקר, והשפעתם של אירועים אלה על "הרחוב" המצרי. כמו במשטרים ערבים אחרים היה על משטר מובארכ להביא בחשבון את השלכותיה של מהפכת התקשורת

שהתחוללה בעולם הערבי. בניגוד בולט למשברים קודמים הביאו תחנות הלוויין הערביות תמונות בוטות של מאבקים אלה והתסיסו את דעת הקהל המצרית. השפעתם של אתגרים אלה ניכרה בייחוד במהלך המלחמה שניהלה ישראל ב־2006 נגד חזבאללה. כמו כמה משטרים ערביים אחרים, העניק גם משטר מובארכ תמיכה שקטה לישראל בשלביה המוקדמים של המלחמה. מצרים ראתה באיראן ובכך חסותה חזבאללה יריבים מרים, המבקשים לפגוע בלגיטימיות וביציבות של המשטר המצרי, וקיוותה כי ישראל תנחית על חזבאללה מהלומה מהירה וקטלנית. כאשר התברר שתרחיש זה אינו מתממש וכי המלחמה מתארכת ודעת הקהל תוססת, שינו המשטר המצרי ושותפיו הערבים את טעמם והחלו מותחים ביקורת צורמת על ישראל ועל מדיניותה. במרוצת אותו עשור השתנה המצב גם ברצועת עזה ובסיני. מצרים הגיבה בחוסר נחת על השתלטות חמאס על רצועת עזה. פירוש הדבר היה שעל גבולה הדרומי נמצאה עתה ישות הנשלטת בידי השלוחה הפלסטינית של האחים המוסלמים הנתונה להשפעה איראנית. מצרים חששה מכך שיותר ויותר פלסטינים ייכנסו לתחומה מרצועת עזה המרוששת והצפופה וכן מחדירה של נשק ומסיתים. על מצרים הופעל גם לחץ ישראלי להיאבק בהברחות נשק – בייחוד טילים ורקטות – במנהרות תת־קרקעיות מתחומה לתוך הרצועה. רוב הזמן מצרים העדיפה לסגור את גבולה עם רצועת עזה ובכך הפכה למעשה שותפה למצור שהטילה ישראל, אך המאמץ המצרי למנוע הברחות נעשה בלב ולב והיה נטול אפקטיביות. קשייה של מצרים בתחום זה נבעו במידה רבה מהירידה המתמשכת ביכולתה של מצרים לאכוף את מרותה על האוכלוסייה הבדואית בסיני. חמאס, ובמידה פחותה יותר אל־קאעדה השקיעו סכומי כסף ניכרים

בקניית שיתוף פעולה בדואי בתעשיית ההברחות המשגשגת לתוך רצועת עזה וממנה ובסיוע מזדמן לפעולות טרור בחצי האי סיני. ענף מכניס אחר הייתה הברחת אלפי עובדים ופליטים אפריקנים דרך סיני לתוך ישראל דרך גבול ארוך ופרוץ. הסוגיה הגרעינית נותרה אף היא סלע מחלוקת בין מצרים לישראל. מצרים התקשתה לפעול בתחום זה בתקופת כהונתו של ג'ורג' וו' בוש. אבל ברק אובמה הפך את צמצום מאגרי הנשק הגרעיני בעולם לסוגיה בעלת עדיפות במדיניות החוץ שלו. הוא גם גילה פחות התחשבות בהשוואה לקודמיו בתפקיד ברגישות הישראלית לנושא הגרעין. כאשר כונסה בווישינגטון ב־2010 ועידת פסגה גרעינית הצליחו הנציגים המצרים, בהסתמך על ההסכמות שהושגו ב־1995, להביא לכך שישראל תוזכר במפורש בהחלטות הוועידה, וכן להעביר החלטה שלפיה יידון הנושא שוב ב־2012. אובדן השליטה של משטר מובארכ באוכלוסייה הבדואית בסיני היה סימפטום לתהליך הדעיכה שהביא בסופו של דבר לנפילתו במהפכה של ינואר-פברואר 2011. ישראל עקבה אחר התפתחויות אלה בדאגה גלויה. כפי שצוין כבר לעיל, לצד ההבנה כי לטווח הארוך יוכלו מצרים והעולם הערבי הדמוקרטי להיות שותפים נוחים יותר לשלום יציב קינן החשש שאחרי נפילתו של משטר מוכר, שהיה בסופו של דבר שותף נאמן ליחסי שלום, האחים המוסלמים ויסודות קיצוניים אחרים יהפכו לשותפים במשטר החדש ואולי אף לגורם השולט בו. יותר משלושים שנה היה השלום עם מצרים, קר ככל שהיה, אחת מאבני הפינה של הביטחון הלאומי של ישראל. את התפיסה הישראלית בנוגע לשינויים המהפכניים במצרים בחורף ובאביב המוקדם של 2011 עיצבה בראש ובראשונה דאגה רבה לעתידו של שלום זה. כמה הצהרות שהשמיעו נביל אל-ערבי, שכיהן זמן קצר כשר החוץ

החדש במצרים, ופקידים בכירים אחרים, לצד העלייה הניכרת בכוחם הפוליטי של האחים המוסלמים וקבוצות אסלאמיסטיות עוד החמירו את דאגתה של ישראל שמא מצרים, גם אם לא תבטל את הסכם השלום עם ישראל, תערער עוד יותר את יחסיה המוגבלים עם ישראל. חששות אלה הועצמו אחרי התקפת הטרור שאירעה ב־18 באוגוסט 2011. מבצעה היה ארגון קיצוני מעזה ששיגר דרך סיני חוליה לגבול מצרים-ישראל כדי לתקוף כלי רכב ישראלים בדרכם לאילת. הטרוריסטים לבשו מדים מצריים וייתכן שזכו לשיתוף פעולה של חיילים מצרים. כוח ישראלי שרדף אחרי הטרוריסטים והרג כמה מהם הרג ככל הנראה גם כמה חיילים מצרים. הדבר הוליד הפגנה אנטי-ישראלית גדולה בקהיר בדרישה לבטל את יחסי השלום עם ישראל ולבסוף הסתערות על השגרירות הישראלית בקהיר.

גנרל מוחמד טנטאוי ועמיתיו במועצה העליונה של הכוחות המזוינים של מצרים, נרתעו מעימות נוסף "עם הרחוב" ולא פעלו נגד ההמון המסתער על השגרירות. היה צורך בהתערבות אישית של הנשיא אובמה כדי לשכנע אותם לשלוח יחידת קומנדו לסייע בהגנת הבניין ולחלץ מתוכו שישה מאבטחים ישראלים לאחר פינוי הסגל הדיפלומטי, ולמנוע מרחץ דמים.

יחסי השלום של ישראל עם מצרים עמדו במבחן קשה במהלך כהונתו הקצרה של מוחמד מורסי כנשיא. באמצע פברואר 2012 פרש חוסני מֶבֶאֶרֶכ מן השלטון. מורסי, מנהיג "האחים המוסלמים", נבחר בבחירות חופשיות יחסית כיוורשו. כמנהיגה של מפלגה אסלאמיסטית קיצונית היה עליו להתמודד עם הצורך ליישב בין האידיאולוגיה של תנועתו לשיקולי מדיניות פרגמטיים, ובכלל זאת מערכת היחסים עם ישראל. הוא ניסה להיחלץ מהדילמה כאשר הודיע שיעמיד את סוגיית השלום

המצריי־ישראלים למשאל עם. לפני שנאלץ לממש הצהרה זאת, הוא הודח מן השלטון ב־3 ביולי 2013. בתקופת שלטונו הקצרה ניהל מורסי, בכל מה שנגע לסוגיית עזה, מדיניות פרגמטית למדי. השאלה אם הייתה זו הפיכה או מהפכה שנויה עדיין במחלוקת במצרים, כמו גם בקהילה האקדמית, ועדיין מטילה צל על יחסיה של מצרים עם ארצות־הברית, בייחוד כאשר מדובר בנשיאים דמוקרטים כמו אובמה וביידן.

מנקודת מבטה של ישראל, מדובר היה בשינוי חיובי. הנשיא הנוכחי עבד אל פתאח א־סיסי שקד בהדרגה ובזהירות על שדרוג יחסיו עם ישראל. שתי המדינות מקיימות שיתוף פעולה יעיל בשמירת הביטחון בסיני, ומבחינת נשיא מצרים יחסים טובים עם ישראל הם מפתח אפשרי לשיפור מעמדו בווינגטון. גישתו החיובית אינסטרומנטלית יותר משהיא אידאולוגית, ונסמכת על מה שמכונה במצרים "תרבות של שלום" המיועדת לבנות למצרים תדמית מכובדת ומתונה בזירה הבין־לאומית. סיסי נמנע מהשמעת הצהרות כוללניות על יחסיה של מצרים עם ישראל, אבל הצהרותיו החיוביות ביחס לנשיא סאדאת ומורשתו נועדו בעליל לעודד גישה חיובית לשלום עם ישראל. לא מן הנמנע כי סיסי מצפה שיחסייה הטובים של ישראל עם אתיופיה, יוכלו לסייע בפתרון סכסוך המים בינה למצרים.

## סוריה

את יחסיה של ישראל עם סוריה ומדיניותה כלפיה עיצבו ומעצבות מורשת של איבה ויריבות, עשרים שנות משא ומתן מקוטע ובלתי גמור ומציאות חדשה: מציאות זאת מעוצבת על־ידי מלחמת האזרחים הסורית של השנים 2011-2016, הצלחתו

של בשאר אל־אסד לשרוד כנשיאה של מדינה כושלת, תלותו באיראן וברוסיה, והמאמץ שמנהלת איראן לבנות בסוריה תשתית צבאית אנטי־ישראלית.

במשך ארבעה עשורים לאחר מלחמת העצמאות הייתה סוריה הבוטה באויביה של ישראל בין מדינות ערב. הראייה העצמית הסורית כ"לב הפועם של האומה הערבית", קרבתה של סוריה לפלסטין ולפלסטינים, הרדיקליזציה של הפוליטיקה הסורית והתפקיד שמילאו בה משלב מוקדם קציני צבא, העמידו אותה בראש החץ של העוינות לישראל. אבל קריסת הפטרון הסובייטי והנסיבות שנוצרו אחרי מלחמת המפרץ הראשונה ב־1991 הניעו את סוריה לבוא לוועידת מדריד ולאמץ את רעיון המשא ומתן לשלום עם ישראל.

כאשר יצחק רבין התניע מחדש את תהליך אוסלו ב־1992, פעלו הוא ומרבית ראשי הממשלה שבאו אחריו על פי ההנחה שאת תהליך השלום יש לקיים בהדרגה, היות שהמערכת הפוליטית הישראלית לא תוכל לשאת בעומס של ויתורים ב־זמניים ברמת הגולן ובשטחי ארץ ישראל. מאחר שכך חשו מרבית ראשי הממשלה מאז 1992 (להוציא אהוד ברק בראשית כהונתו), היה עליהם לבחור בין "סוריה תחילה" ל"פלסטין תחילה". ברוב שנות ה־90 נטו ההנהגה הישראלית וממשל קלינטון להעניק עדיפות למסלול הסורי בשל שלוש סיבות עיקריות: ראשית, הסכסוך הישראלי־סורי "פשוט" יותר מזה הישראלי־פלסטיני בהיותו סכסוך טריטוריאלי בעיקרו ולא מאבק בין שתי תנועות לאומיות. שנית, שלא כמו המערכת הפלסטינית המפוררת, הייתה סוריה מדינה מסודרת המונהגת בידי ממשל חזק וסמכותי. שלישית, חאפז אל־אסד (בניגוד בולט ליאסר ערפאת) נתפס כשותף קשה אך מהימן למשא ומתן

והסדר. אך עם כל זאת, למרות המאמץ הרב שהשקיעו הנשיא קלינטון וממשלו להביא להסדר ישראלי-סורי, קרס המשא ומתן בשנת 2000. על אף הכישלון הותיר המשא ומתן מורשת של תמונת הסדר אפשרי. ישראל קיבלה (בצורה עקרונית ומותנית) את רעיון הנסיגה המלאה מרמת הגולן, וסוריה הסכימה לאמץ את עיקרי ההסכם שנחתם בין ישראל למצרים ב-1979: שלום חוזי, יחסים דיפלומטיים, נורמליזציה וסידורי ביטחון. מה שנפקד מן התמונה היה נחישות הדדית סימולטנית לחצות את הרוביקון, לעשות את הוויתור הנדרש ולחתום על העסקה.

שנת פרשת המים בסיפורו של משא ומתן זה הייתה 2000. חאפט' אל-אסד מת ואת מקומו תפס בנו, בשאר. ישראל נסוגה חד-צדדית מלבנון וביתקה את הקשר הגורדי בין הבעיה הלבנונית (המתוארת להלן) ובין המשא ומתן עם סוריה. בראשית 2001 החליף אריאל שרון את אהוד ברק בראשות ממשלת ישראל. שרון היה ממוקד כולו בסוגיה הפלסטינית ולא היה לו כל עניין בהסכם עם סוריה. באותה עת, החליף ג'ורג' ו' בוש את ביל קלינטון ונכנס לתפקידו נחוש להתנתק ממעורבות פעילה בתהליך השלום הישראלי-ערבי אך כעבור זמן קצר מצא עצמו על מסלול התנגשות עם סוריה ונשיאה.

חאפט' אל-אסד פיתח את היכולת להחזיק במקל בשני קצותיו לכלל אמנות. בתקופת השיא של המלחמה הקרה הוא היטיב לתמרן בין מוסקבה לווינגטון ולנצל את שאיפתה של ארצות-הברית למשוך אותו לצדה כפי שעשתה בהצלחה עם מצרים. במהלך שנות ה-90 בעודו נושא ונותן עם ישראל על הסדר שלום הוא תמך ביריביו הפלסטינים של יאסר ערפאת שניהלו מלחמת תעמולה נגד "כניעתו" לישראל. אסד גם תמך במאבק המזוין של חזבאללה נגד ישראל בדרום לבנון הן משום שרצה ביציאת



ישראל מלבנון הן משום שהאמין שדיפלומטיה מוצלחת חייבת להישען על עוצמה וכוח ולכן יש להפעיל לחץ על הצד השני במשא ומתן עד להשגת ההסכם.

בנו ויורשו של אסד, בשאר, ניסה לחקות את האסטרטגיה של אביו. אבל המשחק הכפול ששיחק בעיראק לפני הפלישה האמריקנית ובמהלכה קנה את איבתו של הנשיא בוש. גם ביחס לסוגיית השלום עם ישראל התקדם בשאר בשני מסלולים. כבר בשלב מוקדם של נשיאותו הצהיר שהוא רוצה בחידוש שיחות השלום עם ישראל. מעת לעת נקב בתנאים חדשים לחתימת חוזה שלום עם ישראל, אך ככלל הבהיר שהוא מוכן לחתום על הסכם באותם תנאים שהושגה לגביהם הבנה בעשור הקודם. בה בעת הצהיר בשאר אל-אסד שהוא מכין גם אופציה צבאית למקרה שהאופציה הדיפלומטית תיכשל, ונוסף על ההצטיידות במערכות נשק חדישות מרוסיה והצבת טילי סקאד מחופרים ומטווחים, הוא הגיע להסכמה עם קוריאה הצפונית על בניית כור גרעיני חשאי בצפון-מזרח סוריה, שנועד להקנות לסוריה גם אופציה גרעינית. בשעה שחאפט' אל-אסד היה בעל ברית קרוב של איראן מאז 1979, בנו בשאר איבד בהדרגה את מעמדו כשותף שווה בברית זאת והפך לשותף הזוטר. בהנהגת בשאר הייתה סוריה המרכיב החשוב ביותר בציר ההתנגדות שהקימה איראן. חזבאללה, חמאס והג'האד האסלאמי היו השותפים הנוספים במחנה שהציב עצמו נגד ארצות-הברית, ישראל ומדינות ערב השמרניות מתונות: מצרים של מובארכ, ערב הסעודית וירדן. "דוקטרינת ההתנגדות" גרסה כי אם רק יתמידו בהתנגדותם יהיה ביכולתם של המוסלמים והערבים לעמוד מול ארצות-הברית, כפי שעשו בעיראק, באפגניסטאן ובישראל. שלום עם ישראל פירושו כניעה ולכן יש להימנע ממנו. נסיגותיה החד-צדדיות של ישראל מלבנון

ומעזה הוצגו כדוגמאות מובהקות ליכולת להביס את ישראל המבשרות את גירושה הצפוי ממלוא שטחה של פלסטין. תרומתה העיקרית של סוריה למאמץ האיראני בשנים אלה היה מתן גישה לחזבאללה בלבנון ולחמאס בדמשק (מקום מושבה של המפקדה החיצונית שלו). אסד ואנשיו ידעו היטב שחזבאללה הוא זרוע של המשטר האיראני שבסופו של יום עלול לכוון הגמוניה איראנית (ולא סורית) בלבנון. אך לדידם היה הארגון גם בעל ברית ושותף בשימור מעמדה של סוריה בלבנון. סוריה שיתפה עם איראן פעולה בבניית מאגר הטילים והרקטות של חזבאללה. מאגר זה נבנה בראש ובראשונה להרתיע את ארצות-הברית וישראל מלתקוף את מתקני הגרעין האיראניים אך הוא נתפס גם כחלק ממערך ההרתעה הסורי נגד ישראל. בתקופת כהונתו של אריאל שרון כראש ממשלה לא היה לו כל עניין לשאת ולתת עם סוריה. הוא הדף כמה ניסיונות סוריים לחדש את הדו־שיח עם ישראל. אחרי 2003 ראה בשאר אל-אסד בחידוש המשא ומתן עם ישראל גם דרך לשבור את המצור הדיפלומטי שהטיל עליו הנשיא בוש. לשרון, שהצליח לבנות מערכת יחסים מעולה עם הבית הלבן, לא היה כל רצון לסכן אותה באמצעות כניסה לשיח ושיג עם שנוא נפשו של הנשיא. זאת הייתה גם מדיניותו של אהוד אולמרט בשנתו הראשונה בתפקיד, אך, כפי שתיארנו לעיל, שינה אולמרט את טעמו בפברואר 2007 והסמיך את ראש ממשלת תורכיה, רג'פ טאיפ ארדואן, לפתוח בהליך של תיווך עם דמשק. מאמץ זה נמשך קרוב לשנתיים בטרם קרס בדצמבר 2008. אך אולמרט לא הסתפק בדיבורים עם סוריה אלא נהג, לפחות במקרה אחד, על פי הדוגמה הסורית. כאשר גילתה ישראל שסוריה בונה בעזרת צפון קוריאה כור גרעיני היא השמידה אותו בספטמבר 2007. ישראל נמנעה עד היום מנטילת

אחריות או אשראי על פעולה מוצלחת זאת כדי להקל על אסד להתעלם מפגיעה משפילה ולהימנע מתגובה.

בשנים אלו חל שינוי במרכיביו של ההסדר שבו דנו ישראל וסוריה. בשנות ה-90 הושתת ההסדר המדובר על מתכונת שנקבעה בסוף שנות השבעים בין ישראל למצרים. ההסדר נועד להיות מושתת על העיקרון "שטחים תמורת שלום" כשליבת ההסדר היא נסיגה ישראלית מלאה מן הגולן תמורת שלום (קר) וביטחון. בראשית שנות האלפיים הייתה סוגית המפתח בהקשר הסורי, מבחינתה של ישראל, הברית האינטימית בין סוריה לאיראן והשלכותיה על לבנון ועל עזה. ישראל, בלי לוותר על הציפייה לשלום ולנורמליזציה, החלה לדרוש שסוריה תנתק מהברית עם איראן ותחדל לסייע לחזבאללה ולחמאס אם ברצונה שישראל תיסוג מהגולן. עניין זה הוא שעשה את ראשי המסד הביטחוני הישראלי החסידים העיקריים של האופציה הסורית בשנים אלו. לשיטתם, הסכם עם סוריה יהיה צעד ראשון וחיוני בנטרול האתגר הביטחוני האיראני ובהתרת אחיזת החנק של חזבאללה בלבנון.

חשיבה זאת עמדה ביסוד מאמץ התיווך בין בנימין נתניהו לאסד, שניהלו הדיפלומטים האמריקנים פרדריק הוף ודניס רוס עד שפרצה מלחמת האזרחים במרס 2011. תיווך זה מתואר לפעמים כמאמץ להגיע לנוסחה של "שטחים תמורת שינוי אוריינטציה אסטרטגית". בספר שכתב פרדריק הוף על מאמץ זה הוא תיאר התקדמות רצינית שהושגה במאמץ התיווך, אם כי אין לדעת עד כמה רציניים היו נתניהו ואסד בכוונתם להגיע להסדר. לא מן הנמנע ששניהם ביקשו לרצות את ממשל אובמה (בכל המדובר באסד), או להסיט את תשומת הלב והלחץ הדיפלומטי מהעניין הפלסטיני (ככל המדובר בנתניהו).<sup>13</sup>

פריצתה והתמשכותה של מלחמת האזרחים בסוריה, העמידה את ישראל מול דילמה ראשונית. היא יכולה הייתה להלכה לסייע למורדים. ככלות הכל אסד היה אויב מסוכן, בעל בריתן של איראן וחזבאללה, ומנהיג שהיה מוכן לנסות ולפתח אופציה גרעינית שישראל חיסלה ב־2007. חומרת האתגר שעמד מול ישראל במהלך מלחמת לבנון השנייה ב־2006 הדגימה את הסכנה הטמונה ב"ציר ההתנגדות" של איראן, סוריה וחזבאללה. אולם מדיניותה של ישראל ב־2011 ובשנים הבאות עוצבה על־ידי חשיבה שונה. אסד היה "השטן שישראל הכירה", והאלטרנטיבה הסבירה למשטרו לא הייתה ממשל מתון וליברלי אלא ממשל אסאלמיסטי או ג'האדיסטי על גבולה הצפוני של ישראל. ביסוד גישתה הזהירה של ישראל ניצבו הלקחים שהופקו מההתערבות הכושלת בפוליטיקה הלבנונית ב־1982.<sup>14</sup>

המדיניות שאימצה ממשלת נתניהו הותירה את ישראל מחוץ לסכסוך הסורי, להוציא שלוש הסתייגויות: ישראל הייתה מוכנה להגיש עזרה הומניטרית. היא הגיבה לכל מקרה של ירי או הפגזה לשטחה, יירטה בצורה דיסקרטית העברה של נשק מתוכם לחזבאללה והייתה מוכנה להתערב בכל מקרה שבו נועד נשק השמדה המונית ליפול לידי טרוריסטים. במהלך מלחמת האזרחים עברה מדיניות ראשונית זאת מספר תמורות, ששיקפו את המגמות העיקריות במשבר הסורי. ישראל תקפה משלוחי נשק מאיראן, והגבירה את הסיוע ההומניטרי לתושבי הגולן הסורי. מאוחר יותר, נוכח ניסיון של איראן וחזבאללה להתבסס באזור, הגישה תמיכה למספר קבוצות אופוזיציה באזור וסיפקה להן נשק.<sup>15</sup>

תמורות נוספות חלו נוכח שלוש התפתחויות עיקריות: עלייתו של דאעש וכינון "האמירות" שלו משני צידי הגבול

הסורי-עיראקי; התערבותן הצבאית של רוסיה ואיראן לצד המשטר; וסיומה של מלחמת האזרחים בניצחוננו (או נכון יותר בהישדדותו) של המשטר בסוף 2016. במהלך הזמן התברר כי האתגר שהציג דאעש היה ארעי, ואף שולי מבחינת ישראל, אולם כינון הנוכחות הצבאית של איראן ורוסיה בסוריה והצלחתו של אסד לשרוד את מלחמת האזרחים, הציבו מול ישראל אתגרים חדשים. בדיעבד הסתבר כי נוכחותה הצבאית של רוסיה בסוריה, והשפעתה המוגברת על משטר אסד, היו טראומטיים פחות לישראל, לעומת החששות הראשוניים מנוכחותה הצבאית הקרובה של רוסיה. רוסיה לא הייתה ואינה מעוניינת בעימות עם ישראל, ושתי המדינות מצאו את הדרך להימנע מעימות כזה. הסתבכותה של רוסיה במלחמה באוקראינה ב-2022 הציבה סימן שאלה על יכולתה לשמור על רמת מעורבותה הצבאית בסוריה.

נוכחותה ופעילותה של איראן בסוריה מעמידות את ישראל מול איום חמור בהרבה. איראן תמכה במשטרו של אסד במלחמת האזרחים, ראשית בעקיפין ומאוחר יותר במישרין באמצעות שיגור יחידות צבא ומיליציות פרו-איראניות. מתום מלחמת האזרחים איראן חותרת לבנות תשתית צבאית בסוריה, להעמיק את השפעתה במדינה ולבנות גשר יבשתי דרך עיראק וסוריה לים התיכון. היא מחזיקה מספר רב של רקטות וטילים באמצעות חזבאללה בלבנון כהרתעה נגד ישראל. ישראל נחושה למנוע את מימושה של אופציה זאת, ומ-2018 היא מנהלת מערכה אווירית נגד מאמץ איראני זה. מערכה זאת מכונה בישראל המב"ם (המערכה בין המלחמות).

מעבר לסוגיות אלה ניצבת השאלה כיצד ישראל רואה את סוריה כמדינה? אסד שרד את מלחמת האזרחים, אך לא הצליח לכוון מחדש את סמכותה של המדינה הסורית על מלוא שטחה.

הוא שולט רק בכ־60% משטח סוריה, כאשר בשאר השטח שולטים תורכיה, הכורדים הסורים והמיליציות האסלאמיסטיות והג'האדיסטיות במחוז אדליב. בסוריה יש נוכחות צבאית רוסית, איראנית ואמריקנית, ומפוזרות בה מיליציות שיעיות שאיראן מטפחת. יכולתו של אסד להחזיר את סוריה למצב נורמלי נתונה בספק. מעטים סיכוייו לקבל את הסכומים האדירים הנדרשים לשיקום כלכלי ממוסדות מערביים או בין־לאומיים, כל עוד לא יחזיר לסוריה מרבית מ־5 מיליון הפליטים החיים בתורכיה, בלבנון ובירדן, וכל עוד לא יסכים לרפורמה פוליטית מינימלית. תורכיה סיפחה למעשה רצועת שטח גדולה לאורך גבולה עם סוריה; ארצות־הברית ממשיכה להחזיק חיל משלוח קטן בסוריה ולתמוך בבעלי בריתה הכורדים; תורכיה מונעת מאסד ומרוסיה לכבוש את מחוז אדליב; ורוסיה ואיראן צפויות להמשיך ולקיים נוכחות צבאית כלשהי בסוריה, ולהפעיל את השפעתן על יחידות שונות של הצבא הסורי.

גם אם מצב דברים זה אינו צפוי להשתנות, אסד מתמיד במאמץ לשרוד ולנרמל בהדרגה את מעמדו. המאמץ העיקרי מושקע בשטח הנתון למרותו, ומאמץ נוסף בכ־40% הנתרים של סוריה. בהיעדר אופוזיציה של ממש הוא זכה למידה של הצלחה, ולמידה רבה יותר של הצלחה במאמץ לנרמל את יחסיו עם מספר מדינות ערביות. התפתחויות אלה הובילו לוויכוח ישראלי על השאלה אם עליה להמשיך ולמקד את תשומת ליבה באתגר האיראני בסוריה ולראות את אסד כאויב בלתי לגיטימי, או שמא עדיף לה לנסח מדיניות חדשה כלפי סוריה.<sup>16</sup>

מלחמת האזרחים בסוריה וההכרה האמריקנית בריבונות ישראל בגולן, העצימו בישראל את התחושה שהסיכוי להסדר ישראלי־סורי קלוש ביותר. תחושה זאת השתקפה בהחלטת

הממשלה ב־26 בדצמבר 2021 לאשר "תוכנית לעודד צמיחה דמוגרפית בגולן", שעיקרה השקעה של מאות מיליוני שקלים בפיתוח פרויקטים של מגורים ותיירות בגולן.

## לבנון

קלישאה רווחת בישראל של שנות החמישים והשישים גרסה ש"לבנון תהיה המדינה הערבית השנייה שתעשה שלום עם ישראל". קלישאה זו, שהופרכה מאז עליידי השתלשלות האירועים, הייתה תולדה של מגעים קודמים בין דיפלומטים ציונים ובין כמה מנהיגים נוצרים מרונים בלבנון, ושל תפיסה מוטעית של הפוליטיקה הלבנונית. נוצרים לבנונים רבים ראו בישראל מדינה לא מוסלמית נוספת באזור, המהווה, או יכולה להיות, מחסום בפני הלאומיות הפאן־ערבית, אך רובם ראו את לבנון כחלק מהעולם הערבי ורצו לשמור על האיזון הפנימי והחיצוני העדין, החיוני כל כך לקיומה השברירי של לבנון.<sup>17</sup> איזון זה הופר בתחילת שנות השבעים, והמערכת המדינית והפוליטית בלבנון קרסה במלחמת האזרחים בשנים 1975-1976. מנקודת מבטה של ישראל, מלחמת האזרחים והמשבר המתמשך בלבנון הניבו כמה תוצאות שליליות: המדינה הלבנונית לא הייתה מסוגלת לאכוף את מרותה בשטחה. סוריה הייתה לכוח הצבאי הראשי בלבנון, והפלסטינים הקימו בסיס טריטוריאלי בביירות ובדרום המדינה, בהנהגת אש"ף. ישראל הגיבה על אתגרים אלה בכך שהשיגה הבנה טקטית עקיפה עם סוריה, שמנעה נוכחות סורית בדרום לבנון; בתחזמת "רצועת ביטחון" לאורך הגבול הלבנוני ובכינון ברית אסטרטגית עם כמה קבוצות מרוניות בלבנון. אך החזית הלבנונית הפכה לזירה הראשית של הסכסוך

המזוין שבין אש"ף ובין ישראל. האתגר הפלסטיני והסורי המתעצם, והאמונה המוטעית כי ישראל תוכל למנות ממשלה ידידותית בבירות ולשנות את מערך הכוחות האסטרטגי באזור, הניעו את ממשלת בגין לפתוח במלחמת 1982. למלחמה היו תוצאות מרחיקות לכת, ובעיקרן בלתי צפויות, ללבנון ולישראל כאחת. מנהיגי אש"ף וחייליו עברו לתוניסיה; סוריה הידקה את אחיזתה בלבנון, אחרי היחלשות זמנית; הקהילות הנוצריות שמרו על חלק מזכויות־היתר הפוליטיות שלהן, אך איבדו הרבה מכוחן. עם זאת, התוצאה היחידה החשובה ביותר של המלחמה הייתה האצת תהליך שהיה ברור כבר קודם: התעוררותה של הקהילה השיעית, שהייתה רדומה עד אז, וחתירתה להשגת מעמד פוליטי שיהלום את עוצמתה הדמוגרפית בלבנון. מגמה זו התחזקה לאחר שגלי ההדף של המהפכה האסלאמית של 1979 באיראן התפשטו ללבנון והגיעו עד לקהילה השיעית – הצלחתה הבין־לאומית הראשונה של אותה מהפכה.<sup>18</sup> המיליציות השיעיות, אמל וחזבאללה, הונעו לא מכוח הלאומיות אלא מכוח הדת, והן החזירו לסכסוך מרכיבים שלא היו ידועים עד אז, כגון פיגועי התאבדות. ב־1985 ויתרה ישראל על הניסיון להשפיע על הפוליטיקה הלאומית בלבנון, והתרכזה בהגנת גבולה הצפוני. היא נסוגה לרצועת ביטחון מורחבת, נשלטת בידי צה"ל, בסיוע של מיליציה מקומית; מאז ועד לאחרונה היו רצועת הביטחון, ומפעם לפעם ישראל עצמה, מטרות להתקפה מצד חזבאללה, בניהולה של טהראן ובסיוע סורי עקיף.

בוועידת פסגה ערבית שהתקיימה בטאיף שבערב הסעודית, באוקטובר 1989, נעשה ניסיון לייצב את המצב ולהקנות לו אופי רשמי. הפשרה שהושגה בהסכם טאיף צפתה נסיגה צבאית סורית מלבנון, אף אם במועד בלתי מוגדר. אך ההסכם נשאר על הנייר.



למעשה, ניצלה סוריה את השתתפותה בקואליציה האמריקנית במהלך משבר המפרץ ומלחמת המפרץ (תחילת 1991) לביסוס אחיזתה בלבנון; ארבע-עשרה שנה לאחר פלישתה הראשונית, שלטה סוף־סוף סוריה בלבנון, וזאת באמצעות ממשלה מקומית מתפקדת, כשהיא שומרת שם על נוכחות צבאית ניכרת, לא כצבא כיבוש אלא כעֶרְבָה להגמוניה שלה, כמגינה על נתיבי הגישה המערביים לדמשק וכאיום פוטנציאלי על ישראל. סוריה אהבה להדגיש את תפקידה כמגינת המדינה הלבנונית, אך היא כופפה, בדרכים עדינות ועדינות פחות, את לבנון לרצונה ולאינטרסים שלה. לפיכך היא מנעה כל התקדמות בשיחות ישראליות־לבנוניות כל עוד לא תושג פריצת דרך ביחסי ישראל-סוריה; סוריה קיבלה על עצמה להשיג עבור לבנון הישג מקביל לזה שלה, כאשר תיווצר פריצת הדרך במשא ומתן שלה עם ישראל. במשך עשור של מגעים היא ניצלה את שטחה של לבנון ואת נוכחות צה"ל בדרום לבנון כדי להפעיל לחץ על ישראל להגיע עמה להסכם. לאמיתו של דבר, ניסחו סוריה וישראל קווי הבנה כלליים בנושא הלבנוני ב־1994, ב"ערוץ השגרירים". סוריה גילתה נכונות לתמוך בהסכם שלום ישראלי-לבנוני שיבוצע בתוך תשעה חודשים – מסגרת זמן שתאמה את תשעת החודשים שרביץ חזה, בשיחתו עם כריסטופר באוגוסט 1993, כשלב הראשון של ההסכם עם סוריה. אך ההסכם שכזה לא הושג מעולם. לרוע המזל, לסיפור זה היה גם צד אלים. התקפות חזבאללה נגד רצועת הביטחון הישראלית בדרום לבנון וירי קטיושות אל צפון ישראל יצרו מעגל אלימות מתמשך לאורך הגבול הישראלי-לבנוני. פעמיים, כאמור, ביולי 1993 ובאפריל 1996, יצאה ישראל למבצעים יבשתיים רחבי היקף בלבנון במטרה לפרוץ מעגל זה. שני המבצעים הובילו ל"הבנות" בין ישראל לחזבאללה, שסייגו את האלימות אך לא הצליחו להפסיקה לחלוטין.

זמן קצר לאחר הקמת ממשלתו ביוני 1996, ביקש נתניהו לקדם יוזמת "לבנון תחילה", בתקווה שתוכניתו תזכה לתמיכה סורית. אך סוריה חשדה כי המהלך הוא ניסיון לתקוע טריז בין דמשק לבירות, ומיהרה לסכלו. כנזכר לעיל, שינוי פריסה של כוחות סוריים בלבנון הוביל בספטמבר לבהלת מלחמה קצרה, שכן היו בישראל מי שפירשו תזוזה זו כהכנה למתקפה, בעוד שסוריה טענה בחושבה כי ההצהרות והתגובות של ישראל הן המהוות הכנה למתקפה. בסופו של דבר, הועברו מסרי הרגעה הדדיים והעמיתות נמנעו, אך הפרשה נתנה ביטוי לפוטנציאל הנפיץ הטמון במשולש ישראל-סוריה-לבנון. בתקופתו של נתניהו כראש הממשלה לא חל כל שינוי במרכיביה הבסיסיים של הדילמה הלבנונית שניצבה אל מול ישראל. ככל שעלה מספר האבדות הישראליות כך גבר הלחץ הציבורי והפוליטי להוצאת החיילים הישראליים מלבנון. כמתואר לעיל, הובילה קואליציה של הורים מודאגים, פוליטיקאים מן השמאל ומתיישבים מהגולן, שביקשו לנתק את הקשר שבין לבנון לרמת הגולן, תנועה שקראה לנסיגה ישראלית חד-צדדית מלבנון. ממשלת נתניהו הגיבה, כאמור, בטקטיקה מקורית: קבלה מותנית של החלטת מועצת הביטחון 425, התובעת מישראל לסגת מלבנון. מהלך זה העמיד את נשיא לבנון, אליאס הראווי, ואת ראש הממשלה, רפיק אל-חרירי, במצב קשה: הם התקשו להסביר את סירובם להיענות להצעת הנסיגה הישראלית. קשייהם העמיקו את החשד הסורי כי הם עלולים לפעול להסכם נפרד עם ישראל, וסוריה עשתה כמה מהלכים סמליים ופומביים להבטחת צייתנותה של הממשלה הלבנונית. כפי שתואר לעיל, מצב זה השתנה לחלוטין בשנה הראשונה של ממשלת ברק שהסיגה את צה"ל מדרום לבנון בחזרה לישראל במאי 2000. ברק הקפיד לבצע מהלך זה בתיאום

יוצא דופן עם האו"ם וזכה באישורו של הארגון לכך שישראל אכן נסוגה לגבול הבין־לאומי, אך חזבאללה, ולאחר מכן ממשלת לבנון, עירערו על קביעה זאת. על פי גרסתם, העובדה שישראל נשארה באזור חוות שבעא והכפר העלווי ע'ג'ר (שנחשבו עד 1967 חלק מרמת הגולן) פירושה המשך כיבוש חלק משטחה הלאומי של לבנון ולכן מהווה אקט של תוקפנות. חזבאללה רואה בעניין זה (וכן בטענה שישראל ממשיכה להחזיק בשבויים ואסירים לבנוניים) עילה לגיטימית להמשך התקפות על ישראל מעבר לגבול. חזבאללה המשיך את המאבק נגד ישראל בשני רבדים. ברובד האחד, הארגון ניצל את טענותיו נגד "התוקפנות הישראלית" ובסוגיות פתוחות אחרות כדי להצדיק את טיעונו שיש להמשיך בהתנגדות וכדי לקבוע שהוא משמש מגן אפקטיבי של לבנון יותר מאשר הצבא הלבנוני ולכן אין לדרוש ממנו להתפרק מנשקו. ברובד העמוק יותר, חזבאללה פעל כראש חץ של ציר ההתנגדות המזרח תיכוני בשליחותה של איראן, במטרה להוכיח שאין טעם להגיע להבנה עם ארצות־הברית וישראל וכי התמדה בהתנגדות היא שתוביל לניצחון. בעזרת איראן וסוריה הקים הארגון מאגר מרשים של טילים ורקטות ותשתית צבאית נרחבת בדרום לבנון שנפרסה עד לגבול עם ישראל, והיה לכוח צבאי קטן אך מצויד ומאומן היטב. לאחר הנסיגה הישראלית החד־צדדית בשנת 2000 המשיך חזבאללה בהתקפות מזדמנות על ישראל כשמטרתו העיקרית לחטוף חיילים כדי לאכוף על ישראל חילופי שבויים ואסירים. אחת מהתקפות אלו חוללה את מלחמת לבנון השנייה ב־2006.<sup>19</sup>

לבנון עברה כמה טלטלות פוליטיות בעשור הראשון של המאה הנוכחית, אך בתום העשור הצטיירו כמה קווי מתאר המעצבים את פניה של לבנון כיום. איראן וסוריה הן הכוחות

החיצוניים העיקריים הפועלים בלבנון ובעזרתן הפך חזבאללה לגורם הכוח העיקרי במדינה (המשבר הפנימי של 2011 פגע גם במעמדה של סוריה בלבנון). בתמיכת ארצות־הברית וצרפת "קואליציית 14 במרס" עשתה חיל בבחירות של 2005 וזכתה לניצחון דחוק ב־2009. אך ב־2010, לאחר שחזבאללה הוכיח שיש ביכולתו, אם יחפוץ בכך, להשתלט בכוח על לבנון, עלה בידו להפיל את ממשלתו של סעד חרירי (בנו של רפיק חרירי שנרצח ב־2005) ולהביא להקמת ממשלה בראשות נג'יב מקאטי, המקורב לסוריה שבה ממלא חזבאללה תפקיד חשוב. במימוש מהלכים אלה הסתייע חזבאללה בפילוג הפנימי במחנה הנוצרי ובנטייתו של המנהיג הדרוזי כמאל ג'נבלאט להפוך את עורו מעת לעת. ב־2005, אחרי רצח רפיק חרירי, נאלצה סוריה להסיג את צבאה מלבנון, אך השפעתה במדינה נמשכה בדרכים אחרות. באמצעות בניית מערך הרקטות והטילים של חזבאללה, איראן בנתה יכולת הרתעה מרשימה מול ישראל וכן יכולת לחולל משבר עם ישראל בכל עת שתחפוץ בכך.

עד כה (סתיו 2022), ההרתעה שהשיגה ישראל ב־2006, והחלטתו של המשטר האיראני שלא לעורר משבר בלבנון שיוכל להוליך למתקפה ישראלית על מתקניה הגרעיניים, שמרו על הרגיעה בזירה הישראלית־לבנונית, גם אם מעת לעת אירעו בה תקריות. בהקשר זה יש להזכיר את ההתפתחויות העיקריות:

- התחזקות חזבאללה לנוכח התפקיד שמילא במלחמת האזרחים בסוריה. חזבאללה השתתף בשתי יוזמות עיקריות: מאמץ מסיבי לבנות מנהרות מתחת לגבול ישראל־לבנון כדי לנסות לכבוש יישובים ישראלים במקרה של מלחמה חדשה. המנהרות התגלו והושמדו בינואר 2019. כמו כן, יחד עם איראן החל חזבאללה במאמץ לשדרג חלק מהטילים

שעמדו לרשותו, בניסיון לייצר מספר משמעותי של טילים מדויקים בעלי ראש קרבי גדול יותר. ע"פ פרסומים זרים ישראל תקפה מספר פעמים את אתרי הייצור בלבנון.

- החרפת תהליך הדעיכה של המדינה הלבנונית ומוסדות הממשל.

- משבר כלכלי שהחריף בהתמדה.

- הוספת קרוב למיליון פליטים סורים לאוכלוסיית לבנון בשל מלחמת האזרחים בסוריה.

על רקע זה מפתיע שלבנון הסכימה בתיווך אמריקני לפתוח במשא ומתן עם ישראל, כדי לסמן את הגבול הימי בין שתי המדינות. ההסכמה הלבנונית נבעה בראש ובראשונה מהרצון להתחיל ולנצל את הגז הטבעי שנמצא במימיה. בהתחשב בפוטנציאל הכלכלי הגדול הטמון בפרויקט זה, מיתן חזבאללה את החבלה במשא ומתן זה. המשא ומתן החל באוקטובר 2020 והופסק מעת לעת על-ידי הצד הלבנוני.

## ירדן

גבולה הארוך ביותר של ישראל הוא עם ירדן; לשתי המדינות יש השפעה עצומה, ממשית ופוטנציאלית, זו על ביטחונה הלאומי ועל כלכלתה של זו, אך מערכת היחסים ביניהן מעוצבת זה זמן רב בראש ובראשונה על-ידי יחסיהן הייחודיים והמשותפים עם צד שלישי – הפלסטינים. עצם לידתה של המדינה הירדנית המודרנית היה כרוך באופן הדוק בסוגיה זו. ב־1921 החליטה בריטניה הגדולה ליצור נסיכות יש מאין עבור השליט ההאשמי האמיר עבדאללה, כדי לפצות אותו אישית ואת המשפחה ההאשמית כולה, על מה שנראה להם כבגידה – הנתח הזעום שקיבלו במזרח

התיכון בהסדר שלאחר מלחמת העולם הראשונה – ולפיכך היא ניתקה את הגדה המערבית מארץ ישראל המנדטורית וכוונה אותה כישות עבר-ירדנית. בעשותה כן, שאפה בריטניה גם לצמצם את הטלטלה הצפויה באזור אחרי הקמת הבית הלאומי היהודי בארץ ישראל. בעשרים וחמש השנים הבאות הקים עבדאללה, בסיוע בריטי, ישות פוליטית ממשית בירדן, וב-1946 הייתה הנסיכות לממלכה. בה בעת התפתחה מערכת יחסים פוליטית משמעותית בין עבדאללה ובין הנהגת היישוב בארץ ישראל. יחסים אלה התבססו על עוינותם המשותפת ללאומיות הפלסטינית בגרסתה הקיצונית, שהתגלמה בדמותו של חאג' אמין אל-חוסייני, המופתי הירושלמי. עבדאללה התנגד לא רק למופתי, אלא גם לסגנונו הפוליטי ולסוג הלאומיות הערבית שייצג, והוא מעולם לא הסתפק בנסיכות המדברית שניתנה לו, ושאף להרחיב את תחום שלטונו לערים ולאזורים חשובים יותר – לסוריה ולדמשק, או לארץ ישראל שממערב לירדן ולירושלים. כאשר הרעיון של חלוקת ארץ ישראל למדינה יהודית ומדינה ערבית עלה על סדר היום ב-1937, נוסף ממד חדש ליחסי עבדאללה והיישוב. אם החלוקה אכן תצא אל הפועל, הוא יוכל לספח את חלקה הערבי של פלסטין לממלכתו, ולספק את היציבות והפרגמטיות שחסרונו בשטח בלט כל כך. הביטוי "אופציה ירדנית" נטבע אחר כך, אבל הרעיון נולד אז: פתרון הדילמה הפלסטינית של ישראל באמצעות ירדן. אפשרות זו נעשתה מעשית לאחר החלטת החלוקה של או"ם, בנובמבר 1947. הנהגת היישוב קיבלה את רעיון החלוקה ושמחה לשתף פעולה עם עבדאללה לגבי חלק מתוכנית הסיפוח שלו. אך היא הגיבה בכעס ואכזבה על היבט אחר במדיניותו של עבדאללה – חלקו בפלישה הערבית לארץ ישראל ב-15 במאי 1948, במטרה להשתלט על האזור שיועד להיות מדינה ערבית-פלסטינית בתוכנית החלוקה.

במהלך מלחמת העצמאות היה צבאו של עבדאללה, הלגיון הירדני, יריב נחוש ומיומן, שהנחיל לצבא הישראלי הצעיר כמה תבוסות כואבות ביותר, ובתום המלחמה אכן שלט עבדאללה במה שנודע לימים כגדה המערבית ומזרח ירושלים. רק שתי מדינות הכירו רשמית בסיפוח אזורים אלה, אך מהלך זה, ללא קשר להיבטיו החוקיים, שינה את אופי הישות הפוליטית הירדנית. (היא נקראה עבר הירדן עד 1946, וירדן לאחר מכן). עכשיו היו הפלסטינים רוב באוכלוסייתה; רבים מהם ראו את עבדאללה, את ממלכתו ואת פעולת הסיפוח שלו כבלתי לגיטימיים.<sup>20</sup> כבר בשנים שלפני ההתנקשות בחיי עבדאללה בידי פלסטיני ב־1951, ניכר השינוי שחל בפוליטיקה המסורתית של ממלכתו כתוצאה מסיפוח אוכלוסייה פלסטינית נרחבת, משכילה, מגויסת פוליטית ומרירה. בחורף 1950 נחתם הסכם בראשי תיבות בין ישראל לירדן, אך הוא לא הושלם מעולם, שכן עבדאללה הבין שאין בכוחו ובסמכותו להוביל את ארצו להסדר שלום עם ישראל.<sup>21</sup>

בחמש־עשרה השנים הבאות לא היה מדובר בסיפוח אלא בהישרדות. לאחר תקופת עוצרות קצרה עלה חוסיין בן ה־18 על כס המלוכה, שעליו ישב ארבעים ושש שנה. המלך הצעיר התגלה כנחוש ביותר, יעיל מאוד בגיוס תמיכה מבחוץ ובדיכוי התנגדות מבית, ומיומן ובר־מזל להפתיע בסיכול ניסיונות קשר ובהתחמקות מהתנקשויות. הלאומיות הערבית המהפכנית משלה בכיפה ברוב המזרח התיכון, ונתיניו הפלסטינים של המלך היו מתומכיה הנלהבים ביותר. ואף על פי כן, מכוח המציאות הדמוגרפית החדשה, וברוח טענתה שהיא שומרת החותם של העניין הפלסטיני, ירדן הייתה המדינה הערבית היחידה שהעניקה אזרחות לפלסטינים. ב־1967 שילם המלך חוסיין מחיר יקר על הצטרפותו למצרים ולסוריה במלחמתן בישראל ואיבד את הגדה

המערבית ואת ירושלים. עכשיו לא הייתה לירדן גדה מערבית, אך היה לה רוב פלסטיני בגדה המזרחית; ועם זאת, בשלב זה פלסטינים רבים כבר היו לירדנים, וקיבלו את ירדן כארצם וכמדינתם, שכן הגדרה עצמית פלסטינית היא אכן אידיאל נשגב, אך לחיים בממלכה ההאשמית יש יתרונות משלהם.<sup>22</sup> וכך חזרה מלחמת ששת הימים ופתחה מחדש את "שאלת ארץ ישראל".

לראשונה מאז 1948 הייתה כל ארץ ישראל המנדטורית לשעבר נתונה לשלטון אחד. נוסף על המיעוט הערבי-פלסטיני שלה עצמה שלטה ישראל בציבור הפלסטיני הגדול שישב בגדה המערבית וברצועת עזה. הוויכוח על עתיד הגדה המערבית ורצועת עזה היה לנושא המרכזי בפוליטיקה הישראלית. בפני ישראל עמדו שלוש חלופות עיקריות: החייאת "האופציה הירדנית"; נטילת יוזמה בהקמה של ישות פלסטינית עצמאית או אוטונומית, או קבלה של יוזמה כזאת; המשך השליטה הישראלית כמדיניות מכוונת או, מה שסביר יותר, כפועל יוצא של התחמקות מקבלת החלטות כואבות. העדפתו הראשונית של המשטר ההאשמי הייתה להגיע להסכם עם ישראל, אך המלך עמד על כך שיעשה כן רק על יסוד נסיגה ישראלית מלאה מהשטחים הכבושים. בחלוף הזמן, ככל שזיקתה של ישראל לגדה המערבית התחזקה והלכה, וכן גם מעמדו של אש"ף, נחלשו הסיכויים לאופציה ירדנית זו. גם הרעיונות השונים בדבר פדרציה ירדנית-פלסטינית לא הולידו נוסחת קסמים שתרבע את המעגל. למרות הצהרות התמיכה הרשמיות שלה, התנגדה ירדן בעקביות לרעיון של מדינה פלסטינית בגדה המערבית וברצועת עזה או, למצער, חשה אי-נחת ממנו. מבחינתה של ירדן ההאשמית, מדינה פלסטינית קטנה בחלק מהגדה המערבית ורצועת עזה אינה יכולה להוות פתרון יציב ומשביע רצון לבעיה הפלסטינית, שכן הדעת נותנת



שהפלסטינים יפנו את תביעותיהם ושאירותיהם הטריטוריאליות מזרחה ויתבעו את נאמנותו של הרוב הירדני-פלסטיני. אמנם רבים מנתיניה הפלסטינים של הממלכה רואים עצמם כירדנים, אך מדוע להעמיד את נאמנותם במבחן כזה?<sup>23</sup> לפיכך, היצמדות לסטטוס־קוו הוכחה כבחירה הקלה ביותר גם עבור ירדן. במשך שלושה עשורים נשמר ערוץ הידברות סמוי, אם כי לא סודי לחלוטין, עם המנהיגות הישראלית. נעשו ניסיונות להגיע להסדר, נדונו נושאים מעשיים שונים והתקיים דו־שיח רצוף בין המלך חוסיין ובין רוב ראשי הממשלה הישראלים. נוצר שיתוף אינטרסים עם מנהיגי העבודה והליכוד, שביסודו עמדו ההתנגדות המשותפת לאש"ף ולרעיון המדינה הפלסטינית. אחד מעקרונות היסוד במערכת יחסים זו – אמונתה של ישראל כי שרידת השלטון ההאשמי ושליטתו על הגדה המזרחית חיוניות לישראל – ספג זעזוע ב־1970, כאשר הליכוד אימץ את הסיסמה "ירדן היא פלסטין", ולפיכך אין צורך להקים לפלסטינים מדינה נוספת. ביסוד הטיעון עמדה ההנחה כי לאחר שהפלסטינים יתפסו את מוסרות השלטון בעמאן, תיחלש תביעתם לגדה המערבית. סוגיה זאת זכתה להבלטה רבה בספטמבר אותה שנה, כאשר ישראל מילאה תפקיד מפתח בניצחוננו של המלך חוסיין על סוריה ועל אש"ף. ראש הממשלה גולדה מאיר ויצחק רבין, אז שגריר ישראל בווינגטון, האמינו כי שרידת המלך ושיתוף פעולה אסטרטגי אמריקני-ישראלי, צריכים להיות השיקולים הישראליים הראשונים במעלה; אריאל שרון, ממנהיגי הבולטים והקיצונים של מחנה הימין הישראלי, מתח ביקורת על החלטתם וטען כי הממשלה החמיצה הזדמנות "לתת לטבע לעשות את שלו".<sup>24</sup> בכרונולוגיה העשירה של יחסי ישראל-ירדן בשנים אלה בולטים כמה אירועים חשובים: החלטתו של המלך חוסיין

שלא להצטרף לקואליציית המלחמה הערבית באוקטובר 1973; כישלוננו של מזכיר המדינה הנרי קיסינג'ר לגבש הסכם ביניים ישראל-ירדני באביב 1974; החלטת הפסגה הערבית ב-1974, הרואה באש"ף את הטוען החוקי לבעלות על הגדה המערבית; הסכם לונדון באפריל 1987, שהיה הניסיון הישראלי האחרון ליישם את האופציה הירדנית, אם כי בגרסה מתוקנת; הינתקותה הרשמית של ירדן מהגדה המערבית, ב-1988.<sup>25</sup> ומשבר המפרץ ומלחמת המפרץ, שהיו שיאו של האיום העיראקי על עצמאות ירדן. החתימה על הסכמי אוסלו השפיעה על היסטוריה זו באורח פרדוקסלי. ההאשמים לא ראו בעין יפה את בחירתה של ישראל באופציה הפלסטינית, אך החליטו בליט ברירה להתקרב לישראל כדי להשפיע ככל האפשר על מהלך האירועים. הקמת מדינה פלסטינית לא הייתה עניין סגור, אף על פי שהסיכויים לכך גברו, ולירדן ולישראל היה עדיין סדר יום משותף נרחב. אך להתפתחויות אלה היה צד נוסף. בחותמו על הסכמי אוסלו עם ישראל איפשר אש"ף לירדן ולמדינות ערביות אחרות לפתח יחסים דו-צדדיים עם ישראל. אלא שבמקרה של ירדן מדובר היה במערכת יחסים תלת-צדדית, שכן גם ארצות-הברית הייתה מעורבת; המצע המשותף לירדן ולישראל כלל גם נושאים אזוריים – שיתוף פעולה אסטרטגי עם תורכיה ועתידה של עיראק. המחויבות הישראלית לקיום המשטר ההאשמי חוזקה על-ידי היחסים האישיים הקרובים בין המלך ובין יצחק רבין בהיותו ראש ממשלה. התמונה השתנתה במהלך כהונתו הקצרה של פרס כיוורשו של רבין. המלך חשש שמדיניותו של פרס תוביל במהירות יתרה למדינה פלסטינית עצמאית ולהסכמים בין ישראל ובין סוריה ולבנון, שיסכנו את מעמדה של ירדן ויגמדו אותה. ערב בחירות מאי 1996 אותתה ירדן על תמיכתה

בבנימין נתניהו ובמדיניות שלום שתתנהל בקצב מתון יותר. עם זאת, ירדן הכירה בחיוניותו של התהליך עצמו, במיוחד ביחס לפלסטינים. התמוטטות המשא ומתן הישראלי-פלסטיני, קל וחומר התנגשויות אלימות בין ישראלים לפלסטינים, יש בהן כדי להקשות עד מאוד על קיום השלום הירדני עם ישראל. אפשר שזו דרישה מוגזמת, אך ההאשמים ציפו, ומצפים, מישראל לנהל את מערכת היחסים העדינה והפגיעה באופן מעודן ומתוחכם. הם הגיעו עד מהרה למסקנה כי נתניהו אינו ראש ממשלה שיוכל לקיים מערכת יחסים שכזאת, שכן לא יוכל לזכות באמונו האישי של המלך וכן, כוונותיו האמיתיות באשר לתהליך השלום אינן ניתנות לפענוח. המלך הביע את מפח נפשו במכתב זועם לנתניהו, שתוכנו הועבר לאמצעי התקשורת הבין-לאומיים. אך המלך שמר על איפוק: מרבית האינטרסים שבעטיים רצתה ירדן בשלום עם ישראל נותרו תקפים גם בתקופתו של נתניהו, והמחיר של נתק עם ישראל נראה גבוה מן היתרונות שהוא עשוי להפיק. וכך, השלום הישראלי-ירדני שרד, אך הציפיות למערכת יחסים מיוחדת, לשלום חם ולרשת יחסי כלכלה ופיתוח ששני הצדדים ייהנו מפירותיהם – לא התממשו. בפברואר 1999 מת המלך חוסיין ממחלת הסרטן, שבה נאבק בשנים האחרונות לחייו. בהיותו על ערש דווי הוא הדיח מן הירושה את אחיו חסן, שכיהן כנסיך הכתר במשך יותר משלושים שנה, והכתיר את בנו הבכור, עבדאללה, כיורשו. לאחר עלייתו לשלטון שלח המלך הצעיר בכמה הזדמנויות מסרים מרגיעים לישראל בדבר מחויבותו לשלום שעליו חתם אביו, אך דאגתה של ישראל בדבר יכולתה של ירדן להתמודד עם איומים פוטנציאליים וחיצוניים התעצמה עקב אובדנם בעת ובעונה אחת של שני שותפים מנוסים ומוכרים היטב. התבססותו הראשונית של המלך עבדאללה וחילופי

הממשלה בישראל באביב־קיץ 1999 שיפרו את האווירה ביחסים בין שתי המדינות, אך הקרבה והיחסים המיוחדים בין המנהיגים ששררו בתקופת רבין לא שוקמו. ירדן עקבה בדאגה אחרי המשא ומתן הישראלי־סורי והישראלי־פלסטיני (כפי שעשתה בתקופת פרס) והיא אכן נזעקה לנוכח נכונותו של ברק לוותר על שליטת הקבע הישראלית בעמק הירדן והאפשרות שבכך תיווצר שכנות בלתי נוחה בינה ובין המדינה הפלסטינית העתידית. כמנהגה לא נתנה ירדן לחששות אלה פומבי ואף העניקה לפלסטינים תמיכה רטורית.

מטבע הדברים, ירדן לא התאבלה על קריסת המשא ומתן הישראלי־פלסטיני ביולי 2000, אך פריצתה והתמשכותה של אנתפאדת אל־אקצא העיקה על מדינה שהפלסטינים היו בה לרוב ואשר זה מקרוב חתמה על הסכם שלום עם ישראל. ירדן אכן הנמיכה את פרופיל היחסים עם ישראל ונקטה שורה של אמצעי מנע. בין השאר מילאה ירדן תפקיד חשוב בלידתו של המהלך שנקרא בראשיתו "יוזמת השלום הסעודית" שאימצה הפסגה הערבית בבירות ב־2002 והפך עם הזמן ל"יוזמת השלום הערבית". לצדה של מצרים הייתה ירדן לכוח המניע העיקרי מאחורי יוזמה זאת. פעילות זאת שיקפה את דאגתה הגוברת של ירדן נוכח ההשפעה ההרסנית שהייתה להחרפת הסכסוך הישראלי־פלסטיני על הפוליטיקה הפנימית של הממלכה. אירועים דוגמת אנתפאדת אל־אקצא, מלחמת לבנון השנייה ומבצע "עופרת יצוקה" הסעירו את הרוב הפלסטיני בירדן. ככל שהתקרבו העשור הראשון של המאה הנוכחית לקצו כן הלכה דאגתה המסורתית של ירדן מפני הקמת מדינה פלסטינית שתסכן את קיומה והתחלפה בביקורת על הכישלון להגיע להסדר ישראלי־פלסטיני ולאחר מכן על מה שנראה כחוסר רצון ישראלי

לעשות זאת. המלך קיים את המרכיבים החיוניים של הסכם השלום עם ישראל, אך הוא וחברים בכירים אחרים במסד ההאשמי לא הסתירו את חוסר הנחת שלהם מישראל וממדיניותה. היה זה מפתיע למדי שירדן קיימה יחסים טובים עם ישראל בתקופת כהונתו של שרון כראש ממשלה. שרון, המנהיג הישראלי שבשלב מוקדם יותר היה מזוהה עם האמרה "ירדן היא פלסטין", אימץ כראש ממשלה נקודת מבט שונה לחלוטין והשקיע מאמץ מיוחד לטפל בצרכיה של ירדן. חזרתו של נתניהו לשלטון חנכה שלב חדש ביחסים. בדומה לאביו, לא היה למלך עבדאללה אמון בנתניהו, והוא לא ניסה להסתיר את יחסו כלפיו.

בעשור השני של המאה ה-21 היה על המשטר הירדני להתמודד עם "האביב הערבי", עם מצב כלכלי הולך ומחמיר ועם בעיה מתמדת של מחסור במים. חוסר הנחת של הציבור הירדני מהמשטר ומהמלך הביא לביקורת על יחסי השלום עם ישראל. במצב דברים זה הסתמן שינוי עם הקמת ממשלת בנט-לפיד. המלך, שסירב להיפגש עם נתניהו, הזמין את ראש הממשלה החדש לבקר בירדן. בנובמבר 2021 נחתם מתווה של הסכם אפשרי ורב משמעות בין ירדן לישראל, ולפיו תגדיל האחרונה בצורה ניכרת את כמות המים שהיא מוכרת לירדן, בעוד חוות ייצור חשמל בדרום ירדן יספקו לישראל חשמל. הסכם טנטטיבי זה הושג בתיווך איחוד האמירויות, והפך לתוצאה ברוכה נוספת של הסכמי אברהם מ-2020. ההסכם נותר לפי שעה בגדר טיוטה, ועליו להפוך להסכם ממשי שיתורגם לשיתוף פעולה אפקטיבי. לכך יש להוסיף את ההסכם שנחתם בין ישראל לירדן על אספקת גז ישראלי לממלכה.

אולם לצד התפתחויות חיוביות אלה העיבו התקריות סביב הר הבית. ירדן מייחסת חשיבות רבה למעמדה של המשפחה

ההאשמית בכל הנוגע להר הבית, והמתח שנוצר סביב סוגיות אלה, כמו גם יחסו השלילי של חלק משמעותי בציבור הירדני לשלום עם ישראל, הביאו את ירדן להיעדר מפסגת הנגב במרס 2022.

## הפלסטינים

באוקטובר 1975, בשימוע שקיימה ועדת בית הנבחרים למדיניות חוץ, העיד הרולד סונדרס, דיפלומט ומומחה אמריקני בכיר לענייני המזרח התיכון. בטקסט הכתוב שהכין, נדרש סונדרס לסוגיה הפלסטינית כליבת הסכסוך בין הערבים לישראלים במזרח התיכון.<sup>26</sup> עדותו של סונדרס לא עוררה בשעתה תשומת לב רבה, אך מאוחר יותר משכה את תשומת לבו של ממשלת ישראל ועוררה את התנגדותה הנמרצת.

ישראל הייתה נתונה בעת ההיא בעיצומו של תהליך דיפלומטי מורכב, שעליו ניצחה ארצות-הברית ואשר התבסס על ההנחה כי המפתח ליישוב הסכסוך הישראלי-ערבי טמון ביחסי ישראל עם מדינות ערב החשובות. טיעונו של סונדרס היה מנוגד לקו המנחה של המדיניות האמריקנית-ישראלית, ואכן בישר מבחינה זאת את השינוי שהגיע בעת כהונתו של הנשיא קרט. אם הסוגיה הפלסטינית היא בעיית הלז של הסכסוך הישראלי-ערבי, כלום אין זה הגיוני שהחיפוש אחר שלום ישראלי-ערבי יתרכז ביישוב הבעיה המונחת בבסיסו? ואמנם, קרט וסונדרס, שכיהן תחתיו, פעלו במזרח התיכון על סמך ההנחה הכפולה כי אפשר לפתור את הבעיה הפלסטינית, וכי הצלחה בכך תהיה המפתח לשלום ישראלי-ערבי כולל. אך האם היה פתרון כזה ב-ביצוע? את העמדות הישראליות כלפי הפלסטינים מאז 1948

עיצבה במידה רבה התחושה כי הסכסוך הישראלי-פלסטיני הוא משחק סכום-אפס, וכי התביעות והציפיות הפלסטיניות מציבות תנאים בלתי נסבלים. לישראל היה קל הרבה יותר לחשוב על פשרה ישראלית-ערבית במונחים של משא ומתן והסכמים עם מדינות כגון מצרים, ירדן וסוריה, שיתמקדו בסוגיות כמו גבולות ומים.<sup>27</sup> את הלך המחשבה הזו חיזקו במשך שנים רבות מהלך ההיסטוריה הפלסטינית ונפתולי הפוליטיקה שלה. בין 1949 ל-1964 הפלסטינים ככוח עצמאי נעדרו מזירת המזרח התיכון. הם היו מובסים, מפורדים ומפוזרים. מנהיגיהם המסורתיים איבדו את מעמדם ואמינותם, ומרבית הפעילים הפלסטינים הצעירים השקיעו את להטם ומרצם במפלגות אידיאולוגיות שהבטיחו פתרון לבעיה הפלסטינית במסגרת חזון כולל יותר. מדינות ערב פעלו מתוך מגמה לפרוש את חסותן על השאלה הפלסטינית ולדכא את ניסיונותיהן של קבוצות פלסטיניות לפעול באורח עצמאי. במשך יותר מעשור היו רובן נתונות לקסמם של גמאל עבד אל-נאצר והלאומיות המשיחית הפאן-ערבית מבית מדרשו, לאמור: כשנאצר יביס את האויב – השילוש הלא-קדוש של אימפריאליזם מערבי, ציונות וכוחות ריאקציוניים מבית – ויאחד את המולדת הערבית, פלסטין הערבית תשוחרר ותיגאל. תנועה לאומית פלסטינית אותנטית קמה רק עם ירידת קרנם של נאצר והנאצריזם. מדינות ערב הקימו את אש"ף כמכשיר שלהן, אך ב-1968 השתלטו עליו קבוצות פלסטיניות אותנטיות שהופיעו כמה שנים קודם. עם זאת, עשרים וחמש שנים עברו עד שרוב הישראלים הסכימו לראות באש"ף שותף לגיטימי למשא ומתן. הארגון ניסח אמנה שקראה להשמדת ישראל, ואחד מאמצעי הפעולה העיקריים שלו היה הטרור. כל המאמצים שנעשו בשנות השבעים לשכנע את ערפאת לנקוט עמדה שתאפשר לאש"ף

להצטרף לתהליך השלום עלו בתוהו. אש"ף אימץ באטיות רבה את נוסחת "פתרון שתי המדינות". וגם ישראל, הצד החזק יותר בסכסוך, לא הייתה מוכנה ליטול את היוזמה.<sup>28</sup> וכך, בעוד ישראל ומצרים מתקדמות לקראת חוזה השלום שלהן ב־1979, נמשכו הסכסוך המזוין בין ישראל ללאומיות הפלסטינית ומאבקן על הגדה המערבית. חיבוטי הנפש והיחס הדו־משמעי של ממשלות העבודה כלפי הקמת ההתנחלויות הראשונות בגדה המערבית הוחלפו, לאחר ניצחון הליכוד ב־1977, בתמיכה נלהבת במפעל ההתיישבות. מאמצים אלה יצרו (לרוב במתכוון) מציאות חדשה, שהקשתה עוד יותר על כל ניסיון לפשרה בת־מימוש עם הפלסטינים, אך בו בזמן שיכנע מראה ההתנחלויות הישראליות המתפשטות פלסטינים רבים, במיוחד בגדה המערבית וברצועת עזה, כי הזמן אינו בהכרח פועל למענם וכי הם חייבים להגיע להסכם, ויפה שעה אחת קודם. ב־1988 אימץ ערפאת בסופו של דבר את עקרון הפתרון של שתי המדינות, ועל יסוד זה נפתח דו־שיח בין אש"ף ובין ארצות־הברית.

השינויים בווינגטון ועמדותיו החדשות של אש"ף העצימו עוד יותר את השפעתה של האנתפאדה, והגבירו את הלחץ על ממשלת האחדות הלאומית השנייה בישראל לחדש את המשא ומתן על הגדרה עצמית לפלסטינים, לאחר הפסקה בת שבע שנים. חילוקי הדעות העמוקים בין העבודה לליכוד בנושא זה זירזו את נפילת הממשלה במרס 1990. כשהתחדשו הדיונים הישראליים־פלסטיניים ב־1991, הם היו חלק מתהליך מדריד והתנהלו על רקע תמורות חשובות במפה העולמית: נפילת ברית המועצות, סוף המלחמה הקרה, משבר המפרץ ומלחמת המפרץ, ובישראל – גל חדש של עלייה שהגיע מברית המועצות לשעבר. במהלך גיבוש



תהליך מדריד גילה מזכיר המדינה ג'יימס בייקר כי אפשר לשכך את התנגדותו של ראש הממשלה שמיר לעצם הרעיון של משא ומתן עם הפלסטינים באמצעות הסטת דגש מהערוץ הפלסטיני לערוץ דיפלומטי מקביל עם שכנותיה הערביות של ישראל. מהלך זה הקהה את העוקץ הפלסטיני של תהליך מדריד, שנחלש עוד יותר לאחר שילובה הרשמי של המשלחת הפלסטינית במשלחת ירדנית-פלסטינית. המעמד הזוטר שיועד לפלסטינים, והיעדרותו הרשמית של אש"ף מתהליך מדריד, שיקפו גם את ירידת קרנו של ארגון זה לאחר מלחמת המפרץ, אך לעלבונות שספג אש"ף הייתה השפעה מעשית מוגבלת, שכן ממילא לא הושגה שום התקדמות במהלך תשעת החודשים הראשונים של שיחות ההמשך למדריד. רק לאחר הקמת ממשלת רבין, שחתרה להגיע להסכם על שלטון עצמי לפלסטינים והתחייבה על כך, קיבלה שליטתו של אש"ף בפוליטיקה הפלסטינית משקל מחודש. הסכם ישראלי-פלסטיני נעשה המפתח לכל התקדמות; השאלה אם תוכל ישראל להגיע להסכם כזה ללא אש"ף, או שתצטרך להידבר במישרין עם ארגון זה אגב מציאת נוסחה מתאימה, הייתה לנושא חיוני על סדר היום המדיני הישראלי. ראינו כיצד שקל רבין את היתרונות היחסיים של האופציות הסורית והפלסטינית. בתחילת אוגוסט 1993 הפכה ההתחבטות ההיפותטית להכרעה מדינית ממשית. ואז, בחותמה על הסכמי אוסלו, ביססה ישראל את השלב החדש של תהליך השלום על ההסכם שלה עם אש"ף, ולא עם מדינה ערבית חשובה, כגון סוריה. מהלך דברים זה הוביל לשינוי קיצוני של פרספקטיבה. לאחר שחתמה על הסכמי מסגרת עם נציגי הלאומיות הפלסטינית, טענה ישראל כי בכך נדרשה לבעיית הליבה של הסכסוך הערבי-ישראלי, וכי הוסר המכשול העיקרי בפני השלמה ונורמליזציה. המצב החדש יצר גם זיקה הדדית בין

ממשלת ישראל למנהיגי אש"ף, זיקה שלא הייתה מוכרת לפני כן. תהליך אוסלו היה מנגנון מורכב ועדין ביותר; שיתוף פעולה ותחושת שותפות אמיתית היו חיוניים להצלחתו. אלה הושגו באופן חלקי בלבד. והסכסוך הישראלי-פלסטיני לא תם. כוחות רבי-עוצמה בשתי החברות התנגדו לפיוס והתמידו בניסיונותיהם לסכלו. התחרות על השליטה בגדה המערבית ובירושלים נמשכה ולמנהיגים, הגם ששיתפו פעולה ביישום ההסכמים שחתמו עליהם, היו תפיסות שונות לחלוטין בנוגע לאופיו של הסכם הקבע שעליו היה צריך עוד לשאת ולתת. על שתי החברות היה עוד להרהר היטב, בצוותא ובנפרד, בכמה סוגיות יסוד. האם ישראל והפלסטינים רצו בהפרדה, בדפוס כלשהו של שיתוף פעולה, או אולי בכינון משולש ישראלי-ירדני-פלסטיני? ואם אכן רצו בהפרדה, האם עדיין ניתן לממש אותה? על איזו מתכונת של יחסים בין שתי חברות שביניהן חוצץ פער חברתי וכלכלי עמוק כל כך אפשר לחשוב? כיצד יוכלו קרוב ל-15 מיליון ישראלים ופלסטינים להתחלק במשאבי הקרקע והמים המוגבלים שבין הירדן לים התיכון? תהליך אוסלו מיצה את עצמו בעשור האחרון של המאה ה-20 בלי שהסכסוך הישראלי-פלסטיני הגיע לכלל פתרון. ראינו כיצד מתקשה בנימין נתניהו לתמרן בין הכוחות שטילטלו את מדיניותו הפלסטינית וכיצד החליף אהוד ברק את העדפתו למסלול הסורי במאמץ הנועז ביותר שהשקיע מנהיג ישראלי עד אז להגיע להסכם כולל וסופי עם התנועה הלאומית הפלסטינית. כישלון המשא ומתן בין ברק לערפאת ופריצתה של אנתפאדת אל-אקצא הוליכו לחידוש מלא של המאבק בין שתי התנועות הלאומיות.

מלחמת ההתשה הישראלית-פלסטינית בשנים 2000-2003 המכונה בדרך כלל בצורה מדויקת פחות "האנתפאדה השנייה"

או "אנתפאדת אל־אקצא" גבתה מחיר גבוה משתי החברות. היא חברה למשבר הכלכלי של אותן שנים ודירדרה את ישראל לאחת התקופות הקשות בתולדותיה. גם לפלסטינים נגרם נזק כבד והם איבדו חלק ניכר של ההישגים שזכו להם בשנות ה־90. ישראל ניצחה במערכה הצבאית, אך הסכסוך לא הסתיים בכך. טרם מותו של ערפאת בנובמבר 2004 דעכו שתי הישויות שבראשן עמד: תנועת הפת"ח והרשות הפלסטינית. פלסטינים רבים מתחו עליו ביקורת בשל החלטתו לחזור לנתיב האלימות ובשל המחיר שנגבה מהם. מחלתו והמצור שהטיל עליו אריאל שרון במוקאטעה התישו אותו בהדרגה. המאמץ המקורי של ממשל בוש למזער את תפקידו של ערפאת וליצור עבור הרשות הפלסטינית דפוס אחר של שלטון ניתן עתה למימוש. עם מחמוד עבאס כנשיא וסלאם פיאד כראש ממשלה עלתה הרשות הפלסטינית על נתיב חדש. פיאד הוא שהנהיג את המאמץ לכוונן ממשל נקי משחיתות וחשוף לבקרה ולבנות בעזרת ארצות־הברית שירות ביטחון יעיל למאבק בטרור. סלאם פיאד הוא שהנהיג את המאמץ להקים מן המסד את המדינה הפלסטינית. ישראל ראתה בפיאד שותף מעולה עד לנקודה מסוימת, שבה נפער פער בין האינטרסים של שני הצדדים. פיאד היה נחוש להגיע לעצמאות מדינית ובמקרה שישאל תסרב לשתף פעולה היה מוכן ללכת בדרך עצמאית ולהיכנס עם ישראל למאבק מדיני ומשפטי בלתי אליים. אבל "פיאדיזם" היה רק חלק מהתמונה. הפת"ח לא עבר שום תהליכי שינוי, הצערה ורפורמה ופלסטינים רבים ראו בו תנועה יגעה ומושחתת. כאשר ממשל בוש עמד על קיום בחירות ברשות הפלסטינית, בינואר 2006, זכה חמאס בניצחון. אחרי תקופה ארוכה יחסית של חוסר יציבות תפס חמאס את השלטון בעזה בהפיכה עקובה מדם. המערכת הפוליטית הפלסטינית נחצתה עתה

פיזית ואידיאולוגית. חמאס כתנועה אסלאמיסטית דוחה את רעיון הסדר הקבע עם ישראל. הזירה הפלסטינית מסייעת לעמדת חמאס בירידת התמיכה של פלסטינים חילוניים ברעיון שתי המדינות שמיושבו הולך ומתרחק. אינטלקטואלים ופעילים פלסטינים רבים הגיעו למסקנה שבסופו של דבר הזמן פועל למענם וכי בעוד כעשור יהפוך פתרון המדינה האחת למציאות. חמאס מציג בפני ישראל אתגר רב-פנים. שליטתו בעזה איתנה וישראל, כפי שראינו, לא הצליחה למצוא פתרון ל"בעיית עזה". בין 2008 ל-2022 התקיימו חמישה סבבים של לחימה בין ישראל לחמאס ומספר מאמצי תיווך במגמה לכונן הסדר קבוע או חלקי יציב בין הצדדים כשלו. חמאס נחלש אמנם עקב המשבר הסורי של 2011, אבל הוא מנסה לפצות על כך בבניית מערכת יחסים שונה עם מצרים, הרוצה בשיקום השפעתה האזורית. התגברות כוחם של האחים המוסלמים במצרים שאחרי מובארכ פועלת, לטווח הקצר לפחות, לחיזוק כוחו של חמאס. חמאס ממשיך לאתגר את פת"ח בגדה המערבית ולהציג אסטרטגיה חלופית, הקוסמת לפלסטינים רבים. כל עוד חמאס שולט בעזה, כל הסכם שתחתום ישראל עם הרשות הפלסטינית יהיה ישים אך ורק לגדה המערבית, כאשר חמאס שומר על יכולת לטרפד אותו באמצעות חידוש האלימות ברצועת עזה.

מאז קריסתו של תהליך אוסלו ובמלחמת ההתשה הישראלית-פלסטינית בשנים 2000-2004 נעשו מספר מאמצים לחדש את המו"מ בין ישראל לבין הרשות הפלסטינית בניסיון להגיע להסדר סופי או לפחות ארוך טווח. הראשון במאמצים אלה היה תהליך אנפוליס שהושק על-ידי ממשל בוש והגיע לשיאו במשא ומתן בין אהוד אולמרט למחמוד עבאס.<sup>29</sup>

ב-2008, בשלהי כהונתו, נשא אולמרט ונתן עם מחמוד עבאס, וכפי שראינו הרחיק לכת אף מעבר לנכונותו של אהוד

ברק להציע ויתורים מפליגים בשנת 2000. עבאס לא הגיב על הצעתו האחרונה של אולמרט. הוא ודוברים פלסטינים אחרים הסבירו לאחר מכן שבהצעה היו חסרים פרטים, היו בה פגמים משמעותיים וכי בכל מקרה לא היה טעם לחתום על הסכם עם ראש ממשלה שנמצא בדרכו החוצה. כל זה עשוי להיות נכון, אך על עבאס עדיין מוטל להראות כי הוא מוכן להציב לישראל את "קץ התביעות והסכסוך" ולהכיר בה כמדינת לאום יהודית בתמורה לנכונות ישראלית לכונן מדינה בשטח השקול לקווי 1967 שבירתה ירושלים.

בחירתו של ברק אובמה לנשיאות העצימה את המאמץ לחדש את המשא ומתן הישראלי-פלסטיני שנפסק בספטמבר 2008. אובמה העניק לפתרון הסכסוך הישראלי-פלסטיני עדיפות גבוהה, שכן ראה בו מפתח להרפיית המתח בין ארצות-הברית לעולם הערבי והאסלאמי. אבל הוא מצא עצמו מול ממשלה ישראלית ימנית בראשות בנימין נתניהו. הציבור הישראלי שב-2006 בחר באהוד אולמרט, שהציג בפניו מצע יוני, נע ימינה בהשפעת האיום האיראני, המציאות שנחשפה במלחמת לבנון ב-2006 ומבצע "עופרת יצוקה" ב-2008. נתניהו, כראש ממשלה, אימץ בחוסר רצון את רעיון המדינה הפלסטינית ואף הסכים להקפאת בנייה חלקית בהתנחלויות, אך לא היה בכך די להתניע את המשא ומתן. גם עמדתו של מחמוד עבאס לא הקלה את מאמציו של אובמה. במהלך 2011 נראָה שעבאס מעדיף לפנות לעצרת האו"ם להשיג הכרה במדינה פלסטינית מאשר להיכנס למשא ומתן עם נתניהו. לאירועי "האביב הערבי" של 2010-2011 הייתה השפעה מורכבת על הסוגיה הישראלי-פלסטינית. ברק אובמה ומנהיגים אחרים גרסו כי הם הפכו את ההסדר הישראלי-פלסטיני לדחוף יותר וקל יותר למימוש. נתניהו וממשלתו גרסו כי תקופה של תמורות עמוקות וחוסר יציבות אינה המועד המתאים להציע

ויתורים מפליגים. בעזה התנהלה הנהגת חמאס בזהירות, כשהיא בוחנת את השפעת התמורות הפנימיות במצרים ובסוריה על מעמדה שלה. מחמוד עבאס מצדו חש בלחץ של הציבור הפלסטיני, שרצה לראות תזוזה ותמורה גם בזירה הפלסטינית. החלטתו להעלות את העניין הפלסטיני בפני עצרת האו"ם נבעה בחלקה מתחושה זאת. הלחץ שבו חשו שתי התנועות הביא אותן לחתום בדצמבר 2011 על הסכם פיוס שלא סיים את הסכסוך והמאבק ביניהן, אך הביא לרגיעה זמנית ולשיתוף פעולה חלקי. ההנהגה הישראלית מצדה נערכה לאפשרות שבהשפעת אירועי "האביב הערבי" עלולים הציבור הפלסטיני בגדה המערבית וחלקים מן המיעוט הערבי בישראל לפתוח בהפגנות ולבחור בצורות אחרות של מרי.

אובמה השיק מאמץ חדש ושאפתני לפתור את הסכסוך הישראלי-פלסטיני. המאמץ כשל. גם מסלול חשאי מקביל שניהלו שליחו של נתניהו יצחק מולכו, ונאמנו של מחמוד עבאס חוסין אגא, נגמר בכישלון. גורל דומה נועד למאמץ השאפתני שהשקיע מזכיר המדינה ג'ון קרי בתקופת הכהונה השנייה של אובמה, ואף המאמץ שהשקיע ממשל טראמפ שהביא לתוצאה בלתי מתוכננת ובלתי צפויה – הסכמי אברהם.

בהיעדר כל תקווה לפריצת דרך ישראלית-פלסטינית, מעוצבים יחסי ישראל עם הפלסטינים באמצעות שורה של מגמות והתפתחויות: בישראל, בעוד התמיכה העקרונית בפתרון שתי המדינות ממשיכה ליהנות מרוב היפותטי במשאלי דעת קהל, ירדה הסוגיה מסדר היום הפוליטי. במערכות הבחירות שנערכו בישראל מ-2019 סוגיית החתירה לפתרון שתי המדינות לא עמדה כלל על סדר היום. בצד הפלסטיני של המשוואה דעכה התמיכה בפתרון שתי המדינות, ודעת הקהל הפלסטינית הגבירה את

תמיכתה בחמאס ובקבלת הסטטוס־קוו, בציפייה שלטווה הרחוק יותר תגבר המציאות של מדינה אחת. המנהיגות הפלסטינית זנחה, לפחות לפי שעה, את המאמץ להגיע למדינה באמצעות האו"ם וחברות בארגונים בין־לאומיים. תחושת הקיפאון גברה בשל החלטתו של ממשל בידן להימנע מהשקעת מאמץ גדול במזרח התיכון, ובהקשר הישראלי־פלסטיני לנסות ולקיים שקט ולטפח רווחה אפשרית עבור הפלסטינים, במקום לנסות להגיע להסדר.

החמאס שולט ברצועת עזה וצובר עוצמה בגדה המערבית, כאשר הפוליטיקה הפלסטינית עומדת בצל הסתלקותו הצפויה של אבו מאזן מן ההנהגה. בשלהי תקופתו של נתניהו כראש ממשלה, הוא קידם, יחד עם שדולת המתנחלים ושגריר ארצות־הברית דייוויד פרידמן את הרעיון של סיפוח קרוב ל־30% מהגדה המערבית. רצף האירועים שהוליכו לחתימת הסכמי אברהם הסיר את סוגיית הסיפוח מסדר היום, לפחות באורח זמני, אך המציאות של סיפוח זוחל וההידרדרות לכיוון של מדינה אחת התעצמה.

### **מ"ערבים ישראלים" דרך "האזרחים הפלסטינים של ישראל" לשותפות בממשלה**

לפי המינוח המקורי של הסכסוך הישראלי־ערבי, המאבק בתוך ארץ ישראל המנדטורית ועליה התנהל בין צד ערבי לצד יהודי. רק לאחר הקמת מדינת ישראל וסיום מלחמת העצמאות נוצרה ההבחנה הברורה בין ישראלים לפלסטינים כיורשי הקהילות היהודית והערבית בפלסטין. בישראל, המונח "ערבי" התייחס לאוכלוסייה החיה מעבר לגבולות ישראל, ואילו המונח "פלסטיני" התייחס לפלסטינים ששכנו מחוץ לישראל. אזרחיה

הערבים, או הפלסטינים, של ישראל כונו "ערבים ישראלים", שכן הם השתייכו ל"מיעוט" או ל"מגזר" הערבי במדינה. בחירת מונחים תמוהה זו ביטאה היטב את חוסר הנחת שחשו יהודים ישראלים נוכח הסוגיה הפלסטינית. במידה מסוימת היה קל יותר להתמודד עם מיעוט לאומי השייך לעולם ערבי עמום כלשהו, מאשר עם קבוצה בעלת תביעות ממשיות לאדמה ישראלית.<sup>30</sup> במשך כעשרים שנה קיבלו גם אזרחיה הערבים של ישראל את המינוח הזה והשתמשו בו, אך בראשית שנות השבעים הם החלו להתייחס לעצמם כאל פלסטינים או כפלסטינים שהם גם אזרחים ישראלים. היה זה רק אחד מהשינויים העמוקים שהתחוללו במערכת היחסים המורכבת שבין מדינת ישראל ובין אזרחיה הערבים. בתום מלחמת העצמאות נותרו בשטח המדינה היהודית העצמאית כ-130 אלף ערבים פלסטינים, והם היו לאזרחיה. אוכלוסיית המדינה היהודית הצעירה מנתה מעט יותר ממיליון איש, ואזרחיה הערבים היו מיעוט של כ-11 אחוז. אחרי מלחמה עקובה מדם ראו היהודים המנצחים במיעוט הערבי גיס חמישי פוטנציאלי, העלול להוות כלי משחק בידי עולם ערבי עוין במהלך "סיבוב שני" קרוב ובלתי נמנע. גישה בסיסית זו תורגמה למדיניות של פיקוח, שהתגלמה בראש ובראשונה בהטלת "ממשל צבאי" על האוכלוסייה הערבית, אשר בוטל רק ב-1966 על-ידי ראש הממשלה השלישי של ישראל, לוי אשכול. מדיניות פיקוח זו התנהלה בהקשר דו-ערכי. ישראל התקשתה להחליט האם, כמדינה יהודית, היא רוצה להפריד את המיעוט הערבי מן הזרם המרכזי של החיים הציבוריים בישראל, או שכמדינה דמוקרטית, בשליטת ממסד פוליטי סוציאל-דמוקרטי, רצונה לשלב מיעוט זה באופן מלא בתוכה. למרבה האירוניה, אינטגרציה ראשונית כלשהי הושגה דווקא בתחום הפוליטי



הצרוף. כאזרחים בעלי זכויות מלאות במדינת ישראל (אם כי נחותי מעמד במערכת הפוליטית ובחברה הישראלית) הצביעו מרבית הערבים הישראלים בשנותיה הראשונות של המדינה בעד מפלגות ציוניות באמצעות רשימות לוויין, וסייעו בעצם, באותן שנים, לביסוס ההגמוניה של מפלגת העבודה.

במהלך שנים מוקדמות אלה אפשר לתאר את המיעוט הערבי, הכפרי והמוסלמי בעיקרו, כחסר אונים, המום ומבולבל. היה עליו להסכין עם תבוסה, עם מעמד של מיעוט, עם בידוד מחלקיה האחרים של הקהילה הפלסטינית המפוררת ומן העולם הערבי הרחב. הייתה גם בעיה קשה של מנהיגות – האליטות הפלסטיניות של לפני 1948 חיו עתה מחוץ לגבולות ישראל, והנותרים מאחור באו ברובם מהשכבות היותר דלות ופחות משכילות בחברה הפלסטינית של ארץ ישראל המנדטורית. קשת העמדות והפעילות הפוליטית הערבית בישראל נעה בין קבלה למעשה של המדינה היהודית ובין התנגדות לאומנית לה ודחייתה. הגישה המעשית התבטאה בהצבעתם של מרבית הערבים בעד המפלגות הציוניות הראשיות, וההתנגדות באה לידי ביטוי בעיקר באמצעות המפלגה הקומוניסטית. ניסיונות להקים מפלגה ערבית לאומית מקומית (במיוחד קבוצה שנקראה אל-ארד, "האדמה") התנפצו אל מול מכשול בלתי עביר: כדי להיחשב כזאת הייתה המפלגה מאמצת מצע השולל את עצם קיומה של מדינה ישראל, ואז היו המדינה ובתי המשפט מוקיעים אותה כחתרנית ומוציאים אותה אל מחוץ לחוק. דרך מתוחכמת וקלה יותר מבחינה פוליטית, שעמדה בפני האליטה האינטלקטואלית הערבית בישראל, הייתה הבעת התנגדותה למדינת ישראל בפרוזה ובשירה. כמו בעניינים רבים אחרים, 1967 הייתה קו פרשת מים גם בתהליך התפתחותו של המיעוט הערבי בישראל. הופעתה המחודשת של תנועה לאומית

פלסטינית, אותנטית ואפקטיבית, והסרת המחסום הפיזי שחצץ בעבר בינו ובין העולמות הפלסטיניים והערביים שמחוץ לגבולות ישראל, הובילו לתהליך של פלסטיניזציה. אך עכשיו הופר שיווי המשקל שהושג בעבר בין המרכיב הישראלי והלאומי-ערבי בקהילה זו. אחת מתוצאות שינוי זה הייתה היעלמות המונח "ערבי ישראלי", ואזרחיה הערבים של ישראל החלו להתייחס אל עצמם כאל פלסטינים. התעוררות לאומית זו, בצד שיפור בתנאים החברתיים-כלכליים – רמת חיים גבוהה יותר, רמת חינוך גבוהה יותר, התפוררות החלקית של המסגרת המשפחתית המורחבת, הפיכתם של כפרים לערים – הובילו לשלב חדש של אקטיביזם פוליטי. ב־30 במרס 1976 נערכה הפגנה גדולה – "יום האדמה" – במחאה על הפקעת אדמות ערביות בגליל. שישה אנשים נהרגו בהתנגשויות עם כוחות הביטחון. מאז היה 30 במרס ליום מחאה לפלסטינים בישראל, בגדה המערבית וברצועת עזה.

יאסר ערפאת ואש"ף הפכו את "יום האדמה" לאירוע פלסטיני-כללי, אך ככלל לא התייחס אש"ף למיעוט הערבי בישראל כאל חלק מקהל היעד שלו. מנהיגות אש"ף הכירה באפשרות של פתרון שתי המדינות זמן רב קודם שהארגון קיבל אותו באופן רשמי, וגם רובם של ערביי ישראל, למרות התלהבותם מן ההתעוררות הלאומית הפלסטינית, המשיכו לראות את עתידם במדינת ישראל. כמה ערבים ישראלים חצו את הגבול הפיזי והנפשי והצטרפו לאש"ף ולחוגו, אך הרוב המכריע שלהם המשיך לחיות ולפעול בתחומי המדינה והמערכת הישראלית. המיעוט הערבי בישראל לא השתתף בעימותים האלימים שבין אש"ף לישראל או באנתפאדה. עם זאת, דפוסי הארגון והפעילות של הפוליטיקה הערבית בישראל אחרי 1967 עברו תמורה עמוקה. רשימות הלוויין של המפלגות הציוניות

נעלמו, ואת מקומן תפסו מפלגות ערביות לאומיות שמצאו דרך לפעול בגבולות החוק הישראלי, במיוחד המפלגה הערבית הדמוקרטית של עבד אל-והאב דראושה, שנוסדה ב-1988. כמו גם קבוצות אזרחיות פוליטיות למחצה, כמו ועד ראשי המועצות הערביות. בסוף שנות השבעים הופיעה בשטח תנועה פונדמנטליסטית רבת-עוצמה, הן כמשקפת מגמות אזרחיות והן בתגובה לתנאים מקומיים ייחודיים. המוסלמים הפונדמנטליסטים בישראל מייצגים בעיקרו של דבר תופעה דתית וחברתית, אך טמון בהם פוטנציאל פוליטי עצום.<sup>31</sup> שלושה אירועים בולטים במיוחד היו נקודות מפנה בתולדות יחסיה של מדינת ישראל עם אזרחיה הערבים בתקופה שאחרי 1976. האחד הוא חתימת הסכם אוסלו בין ישראל לאש"ף ב-1993. ההכרה ההדדית בין ישראל ובין התנועה הלאומית הפלסטינית, הקמת הרשות הפלסטינית והציפייה להפיכתה למדינה פלסטינית שינו עד מאוד את הראייה העצמית ואת הפרספקטיבה הפוליטית של המיעוט הערבי בישראל. בראש ובראשונה נטו עתה בני המיעוט לאמץ ראייה "מקומית" של מצבם ולהתמקד בסוגיית יחסיהם עם מדינת ישראל. כיוון שהסוגיות הכרוכות באירועי 1948 נועדו להידון במשא ומתן על הסדר הקבע, הערבים בישראל לא ראו טעם להתנגח עם המדינה והציבור הישראלי בהעלאת נושאים רגישים אלה לדיון בשלב מוקדם יותר.

משום כך העדיפו להתרכז בשאלת מקומם ומעמדם בישראל. כמה התפתחויות וכוחות פועלים הביאו להקצנה של עיסוקם בסוגיות אלו. מיעוט שמנה כ-160 אלף נפש עם שוך קרבות מלחמת העצמאות הגיע כעת לכמעט 2 מיליון. כפרים הפכו לעיירות וערים ומספר גדל והולך של בוגרי האוניברסיטה חש מתוסכל בשל מחסור בתעסוקה בכלל ובתעסוקה הולמת בפרט.

ממשלות ישראל כשלו האחת אחרי רעותה בהפקת הלקחים המתאימים מאירועי 1976 ולא עיצבו מדיניות כוללת כלפי המיעוט הערבי. במקרה הטוב הן נדרשו לסוגיות בודדות מתוך המכלול (יציאת הדופן בהקשר זה הייתה ממשלת רבין בשנים 1992-1995). הקמתה של התנועה האסלאמית והתרחבותה הוסיפה למשוואה שחקן רבי-עוצמה שטען כי אינו גורם פוליטי, אך השיג לאמיתו של דבר השפעה פוליטית מקצינה. עיסוקם של רבים מאזרחיה הערבים של ישראל, אם לא רובם, היה בראש ובראשונה בסוגיות יומיומיות שנגזרו מהשאיפה לאינטגרציה ושוויון: חינוך, תעסוקה, השגת נתח גדול יותר מן העוגה הכלכלית הלאומית והתקדמות לקראת שוויון כלכלי ואזרחי. אבל האליטות הפוליטית והאינטלקטואלית החלו לערער על היסודות שעליהם מושתתת המדינה כשהן דוחות את אפיונה של ישראל כ"מדינה יהודית ודמוקרטית" ומקדמות רעיונות ומוטיבים כמו "מדינה דו-לאומית", "מעמד של מיעוט לאומי", "פתיחת תיקי 1948" ו"נרטיב הנכבה" (בניגוד בוטה לנרטיב הישראלי של "עצמאות" ו"שחרור"). האירוע השני היה האלימות שפרצה בתוך ישראל ב-1 באוקטובר 2000 בתגובה לגל האלימות הפלסטיני שהתלקח כמה ימים קודם וזכה אחר כך לכינוי "אנתפאדת אל-אקצא". בהתנגשויות בין משטרת ישראל ובין מפגינים ומתפרעים ערבים נהרגו שלושה-עשר אזרחים ערבים. קשה להפריז בחשיבותו של האירוע, שגרם לטראומה משני עברי קו השסע היהודי והערבי בישראל. בצד היהודי יצרו ההתנגשויות האלימות בתוך ישראל, לצד פריצת האנתפאדה, את התחושה של סוף עידן. אם תהליך השלום של שנות ה-90 עורר ציפיות לנורמליזציה של החיים בישראל, הרי המסר שעלה מאירועי ספטמבר ואוקטובר היה שמדובר בחלום רחוק. במובנים מסוימים נראתה ההתנגשות

עם בני המיעוט הערבי בתוך ישראל חמורה יותר מתוצאות האנתפאדה, שכן היא חשפה את פוטנציאל ההרס הטמון במתח בין המדינה ובין מיעוט לאומי המונה כ־20 אחוז מן האוכלוסייה. רטוריקה ביקורתית או אפילו עוינת מפיו או מעטו של חבר כנסת או אינטלקטואל ערבי יכולה להיתפס כשחרור של מתח ותסכול באפיק לגיטימי; אבל חסימת כבישים או התנגשות של אלפי מפגינים זועמים עם המשטרה היא עניין שונה. מנקודת המבט הערבית נראה השימוש בנשק חם על־ידי המשטרה כדוגמה נוספת ליחסה העוין של המדינה. ערב הבחירות של פברואר 2001 הקים אהוד ברק ועדת חקירה בראשות שופט בית המשפט העליון (ועדת אור) כדי לחקור את תפקוד הממשלה (בייחוד המשטרה) במשבר של אוקטובר. הקמת הוועדה תרמה להרגעת המצב וכן להשהיית הדיון היסודי והמלא בסוגיית היחסים בין רוב למיעוט בישראל לתקופה של כמעט שלוש שנים – הזמן שנדרש לוועדה להשלים את מלאכתה. ועדת אור פירסמה את הדוח שלה בספטמבר 2003. הדוח היסודי ועב הכרס מתח ביקורת על כמה אישים פוליטיים (ראש הממשלה ברק, השר לביטחון פנים שלמה בן־עמי וכמה חברי כנסת ערבים) ועל צמרת המשטרה, והמליץ על נקיטת צעדים נגד כמה קציני משטרה. חשיבות הדוח (ששותפים לכתיבתו היו פרופסור שמעון שמיר והשופט האשם ח'טיב) הייתה בראש ובראשונה בניתוח המעמיק של היחסים בין מדינת ישראל ובין אזרחיה הערבים. הוועדה מתחה ביקורת הן על התנהלותם של מנהיגי המיעוט הן על כישלונן של ממשלות ישראל במהלך השנים בטיפול בבעיות הפוליטיות והחברתיות־כלכליות של המיעוט הערבי. למרבה הצער, הוכנסו המלצות אור למגירה שעה שהקרע בין רוב למיעוט הלך והחריף. מצב דברים זה הוליד אירוע שלישי – פרסומם של ארבעה ניירות עמדה

שחיברו קבוצה של אקדמאים ופעילים ערבים, בין דצמבר 2006 למאי 2007 וזכו לכינוי "מסמכי החזון". המסמכים, כולם יחד וכל אחד בפני עצמו, הציגו באותה העת את האתגר הקשה ביותר לרקמה הקיימת של יחסי יהודים-ערבים בישראל.

מסמכי החזון שללו לחלוטין את הזהות והמבנה הנוכחיים של מדינת ישראל. הם הושתתו על דחייה של הנרטיב הישראלי-ציוני, הנמצא ביסודם. ישראל הוצגה כישות אימפריאליסטית וכובשת מעצם מהותה. הערבים בישראל הם חלק אינטגרלי של העם הפלסטיני-ערבי והם האוכלוסייה "הילידית" המנושלת של הארץ. כדי להשיב להם את זכויותיהם החוקיות הוצגו שתי אלטרנטיבות רחבות: מדינה דו-לאומית כדרך להגיע לפתרון כולל של הסכסוך הישראלי-פלסטיני או פתרון שתי מדינות עם שינויים נרחבים באופייה של מדינת ישראל, שיהפכו אותה ממדינה יהודית ל"מדינת כל אזרחיה".<sup>32</sup> בזירה הפוליטית אין חברי הכנסת הערבים מפגרים אחרי האקטיביזם האזרחי והקיצוני של הארגונים הוולונטריים של ערביי ישראל. ערביי ישראל הם עתה כ־17 אחוז מאוכלוסיית המדינה (בלי למנות את ערביי מזרח ירושלים) וכ־14 אחוז מציבור המצביעים (בשל גילה הצעיר של האוכלוסייה הערבית). במערכת הפוליטית המפוצלת של ישראל, כאשר מספר זעום של חברי כנסת חורצים את גורלן של ממשלות וקואליציות, להלכה היו יכולים 17 אחוז מן המצביעים לבחור כ־20 חברי כנסת ולהפוך ללשון מאזניים בפוליטיקה הישראלית. אך לשם כך נדרשים אימוץ מלא של כללי המשחק של הפוליטיקה הישראלית ודרגה גבוהה של לכידות ואחדות. אלה אינם זמינים בעת הזאת. במרוצת השנים ירד אחוז המצביעים הערבים למפלגות ציוניות (מונח המתייחס למפלגות המוכנות לקבל את השתתפותם המלאה במערכת הפוליטית הישראלית) באורח דרמטי מ־52 אחוז בבחירות של

1992 ל־18 אחוז באלו של 2009. רק ארבעה מבין חמישה־עשר חברי הכנסת הערבים ב־2009 השתייכו למפלגות ציוניות. גם אחוז ההצבעה במגזר הערבי ירד בהתמדה: 53 אחוז ב־2009 לעומת קרוב ל־70 אחוז ב־1992. ערב הבחירות של 2015, חברו ארבע רשימות ערביות כדי להקים את "הרשימה הערבית המשותפת". הרשימה זכתה ב־13 מושבים בכנסת. ארבעה חברי כנסת ערבים אחרים תפסו מקום ברשימות ציוניות ובכך הביאו את המספר הכולל של חברי כנסת ערבים ל־17.

המגמה בצד היהודי של המשוואה נראית כתמונת ראי של הזרמים הדומיננטיים בצדה הערבי. ברוב שנות המדינה היה רוב הציבור היהודי אדיש ביחסו לסוגיה מרכזית זאת כשהוא בוחר להדחיק את האתגר הגלום בה. מעת לעת טילטלו אירועים דרמטיים – כמו אלה של 1976 ו־2000 או התבטאות או פעילות בוטות במיוחד של חברי כנסת ערבים – את הציבור היהודי. אבל בחלוף הזמן החל חלק גדל והולך של הימין היהודי לייחס לסוגיה זאת חשיבות רבה יותר, כשהוא רואה ומציג אותה כאתגר לביטחון הלאומי של ישראל ולזהותה.<sup>33</sup>

מבחינה זאת היו הסכמי אוסלו ב־1993 נקודת מפנה עבור הימין היהודי, כפי שהיו עבור בני המיעוט הערבי. אם יש להחליט על עתידה של ארץ ישראל, האם ניתן להשלים עם מצב שבו יקבעו קולותיהם של כמה חברי כנסת ערבים את אופי ההכרעה? הבחירות של 1996 היו במידה רבה משאל עם לגבי הסכם אוסלו, ואחת מסימטאות הבחירות של הליכוד הייתה "ביבי טוב ליהודים". נתניהו ניצח ברוב קטן. לו היה פרס מנצח ברוב דומה, היה הימין ללא ספק מערער על סמכותו להמשיך בתהליך אוסלו בטענה שנבחר בעזרת קולות ערביים, ובחירה כזאת אינה מקנה סמכות מוסרית לחלק את ארץ ישראל. (בבחירות של 1996 נבחרו לכנסת 13 צירים ערבים בהשוואה לעשרה בכנסת הקודמת

ותשעה מהם היו קשורים למפלגות ערביות-יהודיות לא ציוניות). ככל שנמשך המשא ומתן הישראלי-פלסטיני ועל סדר היום עלה רעיון חילופי שטחים, עלה לצדו גם הרעיון הנוגע לאופי השטח שעליו תותר מדינת ישראל. תמורת כחמישה אחוזים משטח הגדה המערבית שיסופחו לישראל ובו כ-80 אחוז מן המתנחלים, תעביר ישראל למדינה הפלסטינית שטח דומה בגודלו בצמוד לרצועת עזה. הטענה שהעלו לא רק אנשי ימין אלא גם כמה דוברים המזוהים עם המרכז הפוליטי הייתה שעדיף להעביר נתח קרקע המיושב באזרחים ערבים. לדידם, העברת שטח כזה תבסס את הרוב היהודי של ישראל ואת אופיו ותבטיח כי פתרון "שתי המדינות" יתבסס על חלוקה למדינה ערבית ולמדינה בעלת רוב יהודי מוצק. מהלך זה יהיה למעשה "טרנספר במקום" שבמהלכו יישארו כרבע מיליון ערבים ישראלים בבתיהם אך יאבדו את אזרחותם הישראלית ויהפכו לאזרחיה של המדינה הפלסטינית-הערבית העתידית. תומכי הרעיון גורסים שאין בכך כל רע, שהרי האוכלוסייה שמדובר בה ממילא רואה בעצמה פלסטינית. אחרים שללו טיעון זה בחריפות, הן יהודים בעלי השקפה ליברלית הן ערבים ישראלים הטוענים שהם מעדיפים להישאר אזרחיה של מדינת ישראל (בעלת אופי שונה מזה של היום) ולא להפוך לאזרחים של מדינה פלסטינית שאופייה אינו ברור. אופיו של הדיון הציבורי בשאלה זאת השתנה כאשר מפלגת ישראל ביתנו בראשותו של אביגדור ליברמן אימצה בהתלהבות את רעיון העברת חלק מן המיעוט הערבי בישראל למדינה הפלסטינית העתידית. סוגיית הנאמנות של ערביי ישראל למדינה עמדה במרכז מערכת הבחירות של המפלגה ב-2009. ההצלחה שקצרה ישראל ביתנו בבחירות אלו הפכה אותה לשותף מרכזי בקואליציה של נתניהו ואת ליברמן לשר החוץ בממשלתו. ליברמן ומפלגתו המשיכו במסע נגד מה שהם כינו "חוסר הנאמנות" של המיעוט



הערבי. המסע הגיע לשיאו במרס 2011 כאשר הכנסת העבירה בקריאה שלישית את הצעת החוק, שזכה לכינוי "חוק הנכבה". החוק קובע כי שר האוצר יהיה רשאי לקצץ בתקציביהם של ארגונים שאינם משלימים עם אופייה של ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית וזוכים לתמיכת המדינה והרשויות המקומיות. אימוץ נרטיב הנכבה (דהיינו שהקמת מדינת ישראל הייתה אסון עבור תושביה הערבים) צוין כדוגמה מובהקת להתנהלות מעין זאת. מנסחי החוק קיוו להעביר גרסה קשוחה יותר, אך נאלצו להתפשר עם חברים אחרים בקואליציה בעלי דעות מתונות יותר כדי להשיג את הרוב הנדרש. אבל גם הגרסה המרוככת ציינה שלב נוסף בהתפתחות מעגל הקסמים השלילי שאליו נקלעו יחסיה של מדינת ישראל עם המיעוט הערבי החי בתוכה.

מ־2012 מתנהלים היחסים בין מדינת ישראל למיעוט הערבי שבה בשני מסלולים מקבילים: מידה גוברת והולכת של השתלבות, לעומת החרפת הסכסוך והמתח. דואליות זאת השתקפה ומשתקפת באמצעות חמש התפתחויות:

- צמיחתו של מעמד ביניים בעל אוריינטציה מקצועית ועסקית בקרב ערביי ישראל, המתבטא בעלייה חדה בשיעור הסטודנטים הערבים באוניברסיטאות הישראליות, שיעור תעסוקה גבוה במקצועות כמו רפואה, רוקחות ושירותים והגירה מערים ויישובים ערביים לערים כמו חיפה ותל־אביב.

- שידוד מערכות בתת המערכת הערבית בפוליטיקה הישראלית. ראשית ב־2015 עם הקמת "הרשימה הערבית המשותפת", ולאחר מכן ב־2021 עם פרישתה של הרשימה הערבית המאוחדת (האסלאמיסטית) בראשותו של מנסור עבאס ממנה, ערב הבחירות.

- בתקופת השיא של ההגמוניה הימנית בממשלות נתניהו, העבירו הממשלות בראשותו שורה של חוקים ואימצו קווי מדיניות שכוונו נגד המיעוט הערבי, ובראשם "חוק הלאום" שעבר בכנסת בקיץ 2018. נתניהו הפך מגמה זאת על פיה ב־2020, כאשר פנה למנסור עבאס בתקווה להשיג את תמיכתו בממשלה הבאה.
- המדיניות שאימצו מנסור עבאס ומפלגתו. עבאס היה מוכן להצטרף לקואליציה שגובשה נגד בנימין נתניהו במאי 2021. היו בעבר מקרים קודמים של פוליטיקאים ערבים שהחזיקו בתיקים מיניסטריאליים בממשלות ישראליות, אולם הייתה זו הפעם הראשונה שמפלגה ערבית לא ציונית הצטרפה לקואליציה. בדצמבר 2021 הרחיק עבאס לכת, עד כדי שהכיר בישראל כמדינה יהודית.
- אירועי "שומר החומות" במאי 2021, ובהם התרחשו התנגשויות אלימות בין יהודים לערבים, בעיקר בערים מעורבות. התפרצות זאת הייתה חלק ממשבר גדול יותר שהותנע על-ידי סבב הלחימה החמישי בין ישראל לחמאס. המגזר הערבי בישראל סבל זה זמן רב מגלי פשע ואלימות. ממשלות ישראל לא השקיעו מאמץ בהשתלטות ובצמצום של תופעות אלה, וראו בהן בעיה פנימית של המיעוט הערבי. המעבר המהיר מפשיעה פנים-ערבית להתקפות אלימות על רכוש ונפש יהודיים בערים כמו לוד, עכו וחיפה.

### ישראל ועיראק: סכסוך ללא יחסים

במערכות היחסים של ישראל עם ארצות ערב נודע לעיראק מקום ייחודי. ריחוקה הגיאוגרפי של עיראק מישראל מאפשר לה לנהוג כמדינה שאינה מדינת עימות, אבל מסיבות שונות

החליטו שליטיה להשתתף בעימותים הצבאיים עם ישראל במרוצת השנים, וזאת על אף ששתי המדינות אינן חולקות גבול משותף. היעדר גבול משותף אף תרם להקצנת הסכסוך הישראלי-עיראקי. שלום ישראלי-ערבי התבסס בדרך כלל על שתי הנחות יסוד: האחת, מחיר המלחמה גבוה מדי; השנייה, אפשר להמיר אדמה בשלום. אף לא אחת מהנחות אלה מהווה מרכיב במשוואה הישראלית-עיראקית, והסכסוך בין שתי המדינות ניזון גם ממקורות נוספים. דפוס זה נקבע בשלב מוקדם. עיראק מילאה תפקיד חשוב במלחמת 1948, בהפעלת לחצים להחלטה על פלישת מדינות ערב לישראל ובשיגור חיל משלוח משלה. אך שלא כשכנותיה של ישראל, בחרה עיראק שלא לסיים את המלחמה בהסכם שביתת נשק. באורח דומה שיגרה עיראק ב־1967 וב־1973 חילות משלוח, בלי להצטרף לפעילות הדיפלומטית שהביאה לסיום מלחמות אלה.<sup>34</sup> בעשור שאחרי 1948 נשמר הסכסוך הישראלי עם המשטר העיראקי השמרני על אש קטנה. אך נפילת המלוכה העיראקית והחלפתה בשורת משטרים מהפכניים ופוסט־מהפכניים שינו את התמונה. המנהיגים העיראקים, החל בקאסם וכלה בצדאם חוסיין, פיתחו שאיפות להנהיג את העולם הערבי על פני מצרים וסוריה, ונטו לנקוט עמדות קיצוניות ולנסות ליישמן ממרחק בטוח. ישראל חששה מהצטרפות מלוא הפוטנציאל הצבאי העיראקי למאבק הערבי נגדה, אם כציר מרכזי בחזית מזרחית הכוללת את עיראק, סוריה וירדן, או כשכנה קרובה אם תכבוש את ירדן. כדי להרחיק אפשרויות אלה, נקטה ישראל שתי דרכים עיקריות: היא סיעה לבדלנים הכורדים בצפון עיראק וטיפחה שותפות אסטרטגית עם איראן של השאה. (לשותפות זו היו היבטים רחבים יותר, אך העוינות המשותפת לעיראק מילאה בה תפקיד חשוב). פעולות ישראליות אלה היו, כמובן, ידועות היטב לעיראקים, וחיזקו את

אמונתם שישראל היא אויב לאומי מסוכן.<sup>35</sup> מערך זה השתנה בסוף שנות השבעים, אחרי חתימת חוזה השלום הישראלי-מצרי, קריסת הברית הישראלית עם איראן והתמוטטות המרד הכורדי. עלייתו לשלטון של צדאם חוסיין הובילה לתקופה של יציבות מבית והתעצמות חסרת תקדים. צדאם הקים בהדרגה צבא בן 60 (!) דיוויזיות, וניסה להשיג נשק גרעיני וכלי נשק נוספים להשמדה המונית. בצד חאפט' אל-אסד, הוביל צדאם את ההתנגדות לסאדאת ולשלום הישראלי-מצרי, אך הוא וארצו שקעו עד מהרה במלחמה בת שמונה השנים עם איראן.<sup>36</sup> יותר משדאגה ישראל לנוכח התעצמותה הצבאית הקונוונציונלית של עיראק היא חששה מניסיונותיה של זו לרכוש נשק להשמדה המונית ולפתחו – נשק כימי, טילי סקאד והגרוע מכול, נשק גרעיני. ישראל לא הייתה בהכרח המטרה האפשרית היחידה: צבאו של צדאם השתמש בנשק כימי נגד אזרחים כורדים ושיגר טילי סקאד לאיראן. אך המחשבה שמשטר כגון זה של צדאם חוסיין ישיג נשק גרעיני וישתמש בו נגד ישראל הייתה בהחלט סבירה.

עיראק לא הגיבה לאחר שחיל האוויר הישראלי השמיד את אוסיראק, הכור הגרעיני העיראקי, ביוני 1981, אך הפעולה הישראלית הביאה להחרפת העוינות העיראקית.<sup>37</sup> סיום המלחמה עם איראן איפשר למכונת המלחמה האדירה שבנה צדאם חוסיין להתפנות למטרות אחרות. הוא היה נחוש בדעתו להשתמש בה להרחבת תחום ההשפעה שלו, וראה בישראל אויב עיקרי ומכשול בפני תוכניותיו. באפריל 1990 הוא הצהיר בפומבי כי לרשות עיראק עומדים "כלי נשק כימיים בינאריים" ואיים כי "מחצית ישראל תבער אם תנסה לפעול נגד עיראק". אפשר שמחשבותיו כווננו לכיבוש כוויית, והוא ניסה להסוות את תוכניות ההתפשטות שלו בהתקפה מילולית על ישראל.<sup>38</sup> בסופו

של דבר יצא צדאם ליישם את שאיפות ההתפשטות שלו במפרץ: הוא כבש את כוויית ואיים על ערב הסעודית, והוביל בכך למשבר 1990 ולמלחמת 1991. הוא הציג את עצמו כגרסה חדשה של עבד אל-נאצר, המנהל את המערכה הערבית נגד המערב וישראל, ותיאר את כיבוש כוויית כחלק מסילוק רחב יותר של הסדר הקולוניאלי שנכפה על העולם הערבי בתום מלחמת העולם הראשונה. היו אלה הצהרות שווא, וכך ראו אותן מרבית מדינות ערב. אך היו שטענו וקיבלו את הצהרותיו של צדאם כלשונן, או האמינו כי ייצא מנצח בדרך כלשהי. מנהיגי אש"ף ופולסטינים רבים במפרץ עשו טעות זו.<sup>39</sup> במהלך מלחמת המפרץ שיגר צדאם שלושים ותשעה טילי סקאד לישראל, בעיקר במגמה לגרור אותה למלחמה ולקעקע בכך את הקואליציה הערבית שאירגנה נגדו ארצות-הברית. ממשלת שמיר, הן מיוזמתה שלה הן בשל לחץ אמריקני, לא הגיבה – ותוגמלה על האיפוק ביד רחבה. הקואליציה בהנהגת ארצות-הברית השמידה את מכונת המלחמה העיראקית, והמגבלות שהטילה ארצות-הברית על עיראק לאחר המלחמה, באמצעות האו"ם, הביאו להשמדה כמעט מוחלטת של הטילים ומאגר הנשק הלא-קונוונציונלי של עיראק; משטר של עיצומים הגביל באופן חמור את יצוא הנפט ואת רווחי הנפט העיראקיים, ואילו מדיניות הכיתור וההכלה של וושינגטון כלפי עיראק מונעת ממנה מאז למלא תפקיד חשוב כלשהו במזרח התיכון. בשנות ה-80, בעיצומה של המלחמה עם איראן, ולאחר מכן בשנות ה-90, שיגרה עיראק מסרים עקיפים לישראל, ובהם אותה על נכונות לפתוח בדו-שיח חשאי. כמה פוליטיקאים ואסטרטגים ישראלים תמכו ברעיון זה, בטענה כי דו-שיח כזה יוכל לאזן את האיום האיראני או להוות אמצעי לחץ כלפי סוריה. אחרים טענו שצדאם אינו אמין, שישראל צריכה לתמוך במדיניות האמריקנית ולא לחתור תחתיה, ושככל מקרה

עיראק אינה מעוניינת בדו־שיח רציני אלא לכל היותר ברכישת רצונה הטוב של ארצות־הברית. טיעונים אלה הכריעו, ודו־שיח חשאי, בין שצדאם התכוון אליו ובין שלאו, מעולם לא יצא אל הפועל. כמו ארצות־הברית בחנה גם ישראל בקפידה את מידת ההיענות העיראקית למגבלות שנכפו על בגדאד בסוף מלחמת המפרץ. עם החיסול הכמעט מוחלט של מאגר הנשק העיראקי להשמדה המונית ושל היכולת לייצרו, ועקב ההגבלות על יצוא הנפט של המדינה, הוקהה עוקץ היכולת ההתקפית העיראקית. תחת זאת, הושקעו משאביו המוגבלים של צדאם בהישרדות משטרו. אך הוא הוכיח עקביות מרשימה בניסיונותיו לשחוק מצב זה, לכרסם בתמיכה המזרח תיכונית והבין־לאומית במדיניותה של ושינגטון ולשמר, או לפחות לשחזר, חלק מעוצמתה הצבאית של עיראק. בכמה מקרים הגיבה ארצות־הברית על קריאות תיגר אלה בפעולות צבאיות מוגבלות, ובפברואר 1998 הכינה את הרקע למבצע צבאי רחב היקף. מבצע זה לא יצא בסופו של דבר אל הפועל, וממשל קלינטון, שנקלע למעורבות עמוקה במשבר היוגוסלבי, השלים, למעשה, עם קריסת הפיקוח הבין־לאומי על פעילותה של עיראק בפיתוח נשק בלתי קונבנציונלי. פני הדברים השתנו מיסודם עם ניצחונו של ג'ורג' וו' בוש בבחירות לנשיאות ארצות־הברית בנובמבר 2000. ממשלו של ג'ורג' וו' בוש הבהיר בימיו הראשונים כי בכוונתו להעתיק את מוקד התעניינותה של ארצות־הברית במזרח התיכון מתהליך השלום הישראלי־ערבי אל אזור המפרץ ורמז על רצונו להשלים את המלאכה שהחל בה ג'ורג' בוש האב. בפרק 5 מתוארת בפרוטרוט שרשרת האירועים וההתפתחויות (ובראשן מתקפת הטרור ב־11 בספטמבר) שהובילה מאותה נקודה למלחמה האמריקנית בעיראק ולהפלת משטרו של צדאם חוסיין במרס־אפריל 2003.

במשך קרוב ל־20 השנים שחלפו מהפלת של צדאם חוסיין ומשטרו, כשלו כל המאמצים לכוון בעיראק מערכת פוליטית יציבה. ההגמוניה הפוליטית עברה מהמיעוט הערבי־סוני לקהילה השיעית. קהילה זאת מפוצלת בין תומכי איראן לתומכים בעיראק, הנמצאת בהגמוניה שיעית אך עצמאית מהשפעתה של איראן. הכורדים בצפון המדינה נהנים ממידה מרחיקת לכת של אוטונומיה. איראן פועלת בעיראק באמצעות מיליציות הכפופות לה, בעוד ארצות־הברית מקיימת נוכחות צבאית מוגבלת המיועדת לקיים את המדינה העיראקית בריבונותה, ומידה מינימלית של יציבות פוליטית כדי להצדיק, ולו באורח מוגבל, את הפלישה האמריקנית ואת ההשקעה העצומה שנעשתה בעיראק במשך קרוב לשני עשורים.

בשיאו של "האביב הערבי" ניצל דאעש את חולשת המדינה והצבא העיראקי ואת המרד הסורי, כדי להשתלט על העיר מוצול וחלקים ניכרים של עיראק, ולהקים ח'ליפות אסלאמית משני צידי הגבול העיראקי־סורי. שלב זה הסתיים בניצחון הקואליציה בראשות ארצות־הברית, שהצליחה בסופו של דבר להרוס את הח'ליפות, אך לא להשמיד לחלוטין את הארגון.

במהלך תקופה זאת לא הייתה למדינה העיראקית כל מדיניות משלה ביחס לישראל, בהיותה נתונה לחלוטין בקלחת הפנימית, אבל היא נגרפה בצורה חלקית לסכסוך האיראני־ישראלי כאשר הראשונה גייסה בעיראק כוח אדם למיליציות שיעיות ומיקמה אותן בסוריה. כך בנתה תשתית צבאית חלקית במערב עיראק, כדי להוסיף בסיס נוסף לשיגור טילים וכטב"מים נגד ישראל.

## הערות

1. ראו –  
Elie Kedourie, "The Arab-Israeli Conflict", in *Arabic Political Memoirs* (London, 1974), pp. 218-31; Shimon Shamir, "The Arab-Israeli Conflict", in A. L. Udovich (ed.), *The Middle East: Oil, Conflict and Hope* (Lexington, Mass., 1976), pp. 195-231.
2. Yossi Alpher, *Periphery: Israel's Search for Middle East Allies* (Rowman & Littlefield Publishers, 2015).
3. Karim Sadjadpour, "Iran's Real Enemy in Syria" *The Atlantic*, April 16, 2018.
4. ברק, שם, עמ' 419-439.
5. לתיאור ביקורתי של מדיניותו האיראנית של טראמפ, ראה John Bolton, *The Room Where It Happened: A White House Memoir* (Simon & Schuster, 2020).
6. ראה האתר של EMGF – Eastern Mediterranean Gas Forum
7. ראו –  
Shimon Shamir (ed.), *Egypt from Monarchy to Republic* (Oxford, 1995); Israel Gershoni, *The Emergence of Pan-Arabism in Egypt* (Tel Aviv, 1981); and *Rethinking the Egyptian Nation: 1930-1945* (Cambridge, 1995).
8. ראו אברהם סלע, שאלת ארץ ישראל במערכת הבין-ערבית: מהקמת הליגה הערבית עד פלישת צבאות ערב לארץ ישראל, 1945-1948 (חמו"ל: ירושלים, 1987).
9. ראו פ. ג'. וטיקיוטיס, תולדותיה של מצרים ממוחמד עלי עד סאדאת (הוצאת ספרים ע"ש י"ל מאגנס: ירושלים, 1987) וכן J. P. Vatikiotis, *Nasser and His Generation* (London, 1978), and *Conflict in the Middle East* (London, 1971).
10. ראו –  
William B. Quandt, *The Peace Process* (Washington, D.C., and Berkeley, Calif., 1993).



11. ראו פואד עג'מי, ארמון החלומות של הערבים (עם עובד: תל אביב, 2000).
12. לממד הגרעיני ביחסי ישראל-מצרים ראו – Shai Feldman, *Nuclear Weapons and Arms Control in the Middle East* (Cambridge, 1997), pp. 206-24.
13. Frederic C. Hof, *Reaching for the Heights: The Inside Story of a Secret Attempt to Reach a Syrian-Israeli Peace* (Washington: USIP Press, 2022).
14. Itamar Rabinovich, "How Israel weighed its Syria policy, before and after the uprising." *New Lines Magazine*, March 22, 2021.
15. שם.
16. "Is there an option for a new Israeli policy towards Syria?", *The Jerusalem Strategic Tribune* (January 2022).  
Itamar Rabinovich and Carmit Valensi, *Syrian Requiem: The Civil War and Its Aftermath* (Princeton University Press, 2021).
17. לתולדות המגעים בין מדינת ישראל והתנועה הציונית ובין קבוצות שונות בלבנון, ראו – Laura Zittrain Eisenberg, *My Enemy's Enemy* (Detroit, 1994); Benny Morris, "Israel and the Lebanese Phalange: The Birth of a Relationship 1948-1951", *Studies in Zionism* 5, No. 1 (1984), pp. 125-44.
18. ראו זאב שיף ואהוד יערי, *מלחמת שולל* (שוקן: ירושלים, 1984).
19. לתיאור וניתוח מלא של מלחמת לבנון השנייה ב-2006, ראו פרק 6 לעיל.
20. ראו – Avi Shlaim, *Collusion Across the Jordan* (Oxford, 1988); דן שיפטן, *אופציה ירדנית* (יד טבנקין – מכון ישראל גלילי לחקר כוח המגן: רמת אפעל, 1986); משה זק, *חוסיון עושה שלום* (אוניברסיטת בראיילן: רמת גן, 1996); כמו כן, Moshe Zak, "Israel and Jordan:

- Strategically Bound", *Israel Affairs* 3, No. 1 (Autumn 1996), pp. 39-60.  
 כמו כן ראו –
- Uriel Dann, *Studies in the History of Transjordan, 1920-1949* (Boulder, Colo., 1984).
21. ראו איתמר רבינוביץ', **השלום שחמק** (מקסוול-מקמילן-כותר: ירושלים, 1991), עמ' 99-146.
22. לגרסה ירדנית של משבר 1967 והמלחמה, ראו –  
 Samir Mutawi, *Jordan in the 1967 War* (Cambridge, 1987).
23. ראו –  
 Asher Susser, *On Both Banks of the Jordan* (London, 1994).
24. ראו פרק ראשון, הערה 14.
25. הקונסטיטוציה של הממלכה ההאשמית הירדנית, פרק ראשון, סעיף 1,  
 כפי שהיא מופיעה ב־ Muhammad Khalil (ed.), *The Arab States and the Arab League* (Beirut, 1962).
26. ראו –
- Harold H. Saunders, *The Other Walls* (Princeton, N.J., 1991).
27. להצגת דברים קלאסית בנוגע לראיית ישראל את הסוגיה הפלסטינית  
 ראו –
- Shlomo Avineri, *Israel and the Palestinians* (New York, 1971).
28. להיסטוריה אוהדת של התנועה הלאומית הפלסטינית ראו –  
 Helena Cobban, *The Palestinian Liberation Organization* (Cambridge, 1984).
29. Udi Dekel and Lia Moran-Gilad, "The Annapolis Process: A Missed Opportunity for a Two-State Solution?", *Memorandum*, No. 212 (INSS, June 2021).
30. לשתי השקפות יסוד שונות מאוד בנושא ראו יעקב לנדאו, **המיעוט הערבי בישראל – 1967-1991 – היבטים פוליטיים** (עם עובד: תל אביב, 1993) ר'
- Ian Lustick, *Arabs in the Jewish State: Israel's Control of a National Minority* (Austin, Texas, 1980).

Majid Al-Haj and Henry Rosenfeld, *Arab Local Government in Israel* (Tel Aviv, 1988); Jacob Landau, *The Arab Minority in Israel, 1967-1991: Political Aspects* (London, 1994); C. Klein, *Israel as a Nation State and the Problem of the Arab Minority in Search of a Status* (Tel Aviv, 1987); David Kretzmer, *The Legal Status of the Arabs in Israel* (Tel Aviv, 1987); Sammy Smootha, *Arabs and Jews in Israel*, 2 vols. (Boulder, Colo., 1989-92); Elie Rekhess, "Resurgent Islam in Israel", *Asian and African Studies* 27, nos. 1-2 (March-July 1993), and Rekhess (ed.), "Arab Politics in Israel at a Crossroad", *Occasional Papers* 119 (Tel Aviv, 1991); Nadim Ruhana, "The Political Transformation of the Palestinians in Israel from Acquiescence to Challenge" *Journal of Palestine Studies* 18 (1989).

32. גרסה רדיקלית במיוחד של עמדה זו השמיע ח"כ ד"ר עזמי בשארה בריאיון ארוך בהארץ 29.5.1998.

33. ראו דן שיפטן, **פלסטינים בישראל** (זמורה-ביתן: אור יהודה, 2011).

34. אחרי מלחמת 1948 ערכה ממשלת עיראק מחקר על כישלון הערבים בארץ ישראל ובו כמה תובנות מוקדמות על הראייה הערבית, ובמיוחד העיראקית, לגבי הקונפליקט. ראו שמואל שגב, **בעיני האויב** (תל אביב, 1954).

35. ראו שמואל שגב, **המשולש האיראני** (ספרית מעריב: תל אביב, 1981).

36. על מלחמת איראן-עיראק ראו אנתוני קורדסמן ואברהם וגנר, **מלחמת איראן-עיראק** (מערכות: תל אביב, 1998). לעיראק של סדאם ראו אפרים קרש, **צדאם חוסיין – ביוגרפיה פוליטית** (מערכות: תל אביב, 1991).

37. 27. ראו –

Avner Yaniv, "Israel Faces Iraq: The Politics of Confrontation", in Amatzia Baram and Barry Rubin (eds.), *Iraq's Road to War* (New York, 1996).

.38 ראו -

*Al Thawra*, April 3, 1990.

כמו כן ראו -

"President Warns Israel, Criticizes U.S., April 1, 1990", in  
Bengio, *Saddam Speaks on the Gulf Crisis*.

.39 ראו -

Judith Miller and Laurie Mylroie, *Saddam Hussein and the  
Crisis in the Gulf* (New York, 1990).