



מרכז בגין-סאדאת לחקרים אסטרטגיים

ביידן: מדיניות חוץ ברגל שמאל

מאת פרופ' איתן גלבו

מבט מבס"א מס' 2,006, 25 באפריל 2021

תקציר: שלושה חודשים לאחר כניסת הנשיא ביידן לבית הלבן ובמדיניות החוץ שלו כבר ניתן להבחין בתסמינים של תמימות, חוסר הבנה והתעלמות מכישלונות עבר. תופעות אלה בולטות במיוחד בנושאים הקשורים לישראל.

הנשיא ביידן יוצא מגדרו לפייס את איראן ולנהל עמה מו"מ במגמה להשיבה להסכם הגרעין מ-2015 שהטיל מגבלות על תוכניתה לפתח נשק גרעיני. ממשל אובמה עשה שגיאות הן בניהול המו"מ הקודם והן בהסכם שאותו קידם ועליו חתם. אף אז אובמה הפגין להיטות יתר להגיע להסכם ולמרות שאמר כמה פעמים "שכל האופציות מונחות על השולחן" היה ברור שאין בכונתו להשתמש באופציה הצבאית. הלהיטות והווייתור על האופציה הצבאית הקשיחו את עמדות איראן והניבו עבורם הסכם נוח שכלל פרצות באופני הפיקוח על מתקני הגרעין שלה, והשמטת תחומים קריטיים כמו פיתוח וייצור טילים בליסטיים, חתירה תחת משטרים סוניים באזור והתערבויות צבאיות בסוריה, לבנון, עיראק ותימן. כל הפגמים האלה מתחילים להיחשף בעמדות ביידן.

ביידן הסיר את החותמים (שיעים בני חסות של איראן שלוחמים בממשל בתימן הנתמך על-ידי סעודיה) מרשימת הגורמים התומכים בטרור. הכוונה הייתה טובה: לצמצם את האלימות ואולי להשיג הפסקת אש כדי לאפשר סיוע מסיבי וטיפול במשבר ההומניטרי הנורא בתימן שגרמה מלחמת האזרחים. אבל בעידוד איראן, החותמים דווקא ראו במהלך הפיוס של ביידן אור ירוק להגביר את ההתקפות שלהם הן בתוך תימן והן על סעודיה.

אמנם בפברואר האחרון תקף ביידן בזהירות מופלגת בסיס של מיליציה פרו-איראנית על גבול עיראק סוריה כתגמול על תקיפה של בסיס אמריקני בעיראק, אבל אחר כך צמצם את כוחות ארה"ב במפרץ, ודוברים אמריקניים הדליפו מידע לתקשורת האמריקנית על כך שישראל תקפה אוניות איראניות שמברחות נפט ונשק לסוריה ואוניית ביון של משמרות המהפכה, כתגמול על תקיפות איראניות של שתי אוניות מסחר בבעלות חלקית של ישראלים. בכך אותת ביידן שמבחינתו לא קיימת אופציה צבאית אמריקנית לפגיעה במתקני הגרעין האיראניים במקרה של כשלון המו"מ, ושהוא מתנגד גם לאופציה צבאית ישראלית. עמדה כזו, כמו במדיניות אובמה בסיבוב הקודם, מחזקת את הנוקשות האיראנית.

הדמוקרטים רואים בהגנה על זכויות אדם ערך ראוי וחשוב במדיניות החוץ. אבל ישומו הסלקטיבי של עקרון זה מעורר שאלות ותהיות. כששר החוץ בלינקן הציג את דו"ח 2020 על זכויות אדם בעולם שפרסם משרדו הוא נקב בשמותי מדינות בהן יש הפרות חמורות של זכויות אדם כמו מיאנמר, תימן, ערב הסעודית וסוריה אך השמיט את

איראן. הדו"ח אף צמצם משמעותית את מספר ההרוגים, הפצועים והעצורים מידי משמרות המהפכה במהלך מחאות המוניות נגד המשטר ב-2019. תופעה דומה ארעה ב-2009, כשממשל אובמה נמנע מלגנות את המשטר האיראני על דיכוי אכזרי של המחאות ההמונית נגד זיופים במערכת הבחירות לנשיאות. המטרה הייתה להימנע מהכעסת המשטר העלולה לכאורה לפגוע במו"מ הגרעיני, אז של אובמה והיום של ביידן.

התוצאה של כל אלה היא הקשחת עמדותיה של איראן. המשטר הסכים רק למו"מ עקיף עם ארה"ב בווינה ורק על תנאי המו"מ העיקרי, כאשר המעצמות האחרות שחתמו על הסכם הגרעין הלקוי מ-2015 משמשות כמתווכות. תוך כדי המו"מ החלה איראן בהעשרת אורניום לשיעור של 60% בסרכזות חדישות ומהירות שמקדמות אותה לפצצה גרעינית. זה אינו מהלך לכיוון של פשרות והסכם אלא להפך. יתר על כן, במשך יותר משני עשורים טענו מנהיגי איראן שוב ושוב שאין להם כל כוונה לפתח נשק גרעיני, שהוא אפילו אסור מבחינה דתית ושהם רק מעוניינים לפתח תשתית גרעינית לצורכי הפקת חשמל, רפואה ומדע. כפי שהוכח מהארכיון הגרעיני האיראני שהמוסד הצליח להביא ארצה, כמו גם ההחלטה להעשיר אורניום לשיעור של 60%, הם שיקרו לאורך כל הדרך וממשיכים להונות את העולם לגבי מטרות תוכנית הגרעין שלהם.

איראן מאותתת שעל ארה"ב לעשות ויתורים כדי להגיע למו"מ ישיר והיא מנסה למנוע חזית אחידה של ארה"ב ואירופה. טהראן עדיין עומדת על שני תנאי קדם למו"מ: הסרת כל הסנקציות שהטיל הנשיא טראמפ, כולל כאלה הקשורות להפרת זכויות אדם ולא לתוכנית הגרעין, וחזרה להסכם 2015 ללא כל שינויים. בשלב זה ביידן מוכן להסרה הדרגתית של הסנקציות בתמורה לחזרת איראן למגבלות של הסכם 2015 והוא רוצה להתקדם להסכם חדש שיהיה "הדוק יותר", לתקופת זמן ארוכה יותר ושיכלול גם את הנושאים שהושמטו מהסכם 2015. בינתיים איראן דחתה בבזוז את כל העמדות האלה.

ביידן אף הופך את מדיניות ארה"ב כלפי ארגונים בינלאומיים. הוא הודיע על החזרת ארה"ב למועצה לזכויות אדם של האו"ם וביטל את הסנקציות האישיות שטראמפ הטיל על פטו בנסודה, התובעת היוצאת של בית הדין הבינלאומי בהאג, וצוותה עקב החלטותיה לחקור את ארה"ב ואת ישראל על פשעי מלחמה לכאורה. טראמפ פרש בצדק מהמועצה לזכויות אדם הואיל ומדובר בגוף פוליטי מגוון שנשלט ע"י מדינות שהן בין המפרות הגדולות ביותר בעולם של זכויות אדם, כסין, רוסיה, קובה, פקיסטן, לוב, ונצואלה וסומליה. זהאף גוף אנטישמי. בסדר היום שלו יש סעיף קבוע שעוסק אך ורק בישראל ועוד אחד שעוסק בשאר העולם. הוא מפרסם השכם וערב דוחות מוטים ושגויים על הנעשה בישראל ו"בשטחים הפלסטינים" עליהם הסתמכה בין היתר בנסודה.

בלינקן הסביר שהמטרה היא לשנות את התנהלות הגוף מבפנים. חבל על הזמן. בלינקן לא למד דבר מכשלון מדיניות דומה בעבר. מועצת זכויות האדם של האו"ם הנוכחית הוקמה ב-2006 לאחר שקודמתה, "הוועדה לזכויות אדם", פורקה משום שהייתה פוליטית ולא עסקה בנושא שלשמו הוקמה. ממשל בוש הבן לא התרשם מהשינוי ודרש רפורמות משמעותיות בהתנהלות הארגון. המועצה סירבה ובוש החליט להשאיר את ארה"ב מחוצה לה. ממשל אובמה אמר בדיוק את הדברים שבלינקן חזר עליהם עכשיו: ארה"ב תצטרף כדי לשנות את פעילות המועצה מבפנים. אז שום דבר לא קרה. גם טראמפ דרש שינויים בתפקוד המועצה ונדחה ולכן ב-2018 פרש ממנה. החזרה של ממשל ביידן למועצה ללא כל תנאים מעידה בעיקר על תמימות והנחות שאין להן כל בסיס במציאות.

בהודעה על ביטול הסנקציות שהוטלו על בנסודה חזר בלינקן על הביקורת שיש לארה"ב על בית הדין, אך טען שהדרך הנכונה היא לשינוי היא באמצעות שיחות

ושכנוע ולא באמצעות סנקציות. גם זו משאלת לב חסרת בסיס. היא מתעלמת מהעוינות החד-צדדית של בנסודה לישראל, הניסיון שלה חודשיים לפני סיום תפקידה לחשק את יורשה כרים חאן, וההפרדה שעשתה בין המקרה של ארה"ב לבין זה של ישראל תוך הוכחת האמירה שמי שיש לו כוח הוא צודק (Might is Right). בלינקן היה צריך להשאיר את הסנקציות במקומן ולדרוש מבנסודה לא לפתוח בחקירה נגד ישראל ולהותיר את ההחלטה ליורשה. הוא לא עשה כן וטעה.

ביידן אף ביטל את החלטות טראמפ להפסיק את הסיוע האמריקני השנתי בגובה של כמה מאות מיליוני דולרים לרשות הפלסטינית ולסוכנות הסעד והתעסוקה של האו"ם לפליטים פלסטינים (אונר"א). גם כאן הוחמצו הזדמנויות לתיקונים הכרחיים. ביידן היה יכול להתנות את חידוש הסיוע לרשות בקביעת נהלי שקיפות שיראו בברור לאיזה סעיפים מוקצים המשאבים. חלק לא קטן מהסיוע הבינלאומי לפלסטינים מגיע לכיסים פרטיים של המנהיגים. הואיל וביידן התנגד לעיסוק של בית הדין הבינלאומי בהאג בעימות הישראלי-פלסטיני, היה ביכולתו להתנות את הסיוע במשיכת תלונת הפלסטינים לבית הדין שהוגשה תוך הפרות מהותיות של הסכמי אוסלו ושעומדת מאחורי ההחלטת בית הדין לחקור את ישראל.

אונר"א הוא מוסד מושחת המנציח את בעיית הפליטים ובמוסדותיו מתנהלת הסתה אנטישמית נגד ישראל. ביידן היה יכול להתנות את הסיוע לפליטים בביטול אונר"א והעברת הטיפול בפלסטינים לסוכנות הרגילה של האו"ם שמטפלת בפליטים מכל העולם.

מדיניות ביידן אכן תואמת את הערכים והעקרונות של המפלגה הדמוקרטית. אך לרוב, פייסנות ביחסים בינלאומיים משיגה בדיוק את התוצאות ההפוכות. כך לא בונים השפעה והרתעה מול משטרים אוטוריטרים קיצוניים כמו איראן וארגונים בינלאומיים מושחתים שנשלטים ע"י משטרים כאלה. טראמפ הותיר בידי ביידן מנופי לחץ והשפעה אבל במקום להשתמש בהם להשגת יעדי החוץ של ארה"ב הוא פרקם ללא כל תמורה. מהלכי ביידן בסוגיות של איראן, ארגונים בינלאומיים והפלסטינים מחייבים הערכות הולמת של ישראל והתמודדות שקולה מול מדיניותו.

גרסה קצרה של מאמר זה פורסמה באתר וואלה ב-7 באפריל 2021.

פרופ' איתן גלבוע הוא מרצה ומומחה לארה"ב וליחסים בינלאומיים וחוקר בכיר במרכז בס"א למחקרים אסטרטגיים באוניברסיטת בר-אילן.