

דב בן-מאיר

מדיניות החוץ

תולדות // משימות // שליחות

תוכן העניינים

4	ע"י	ה ק ד מ ה - עיונים בנושא הריבונות
8	"	פרק ראשון – הריבונות הישראלית ובעיותיה
15	"	פרק שני - יעדי מדיניות החוץ הישראלית
23	"	פרק שלישי – יחסי ישראל עם הפלסטינים
121	"	פרק רביעי - יחסי ישראל עם מדינות ערב
178	"	פרק חמישי – יחסי ישראל עם מדינות לא-ערביות באזור
219	"	פרק שישי – מקורות העוינות הערבית והמוסלמית
233	"	פרק שביעי - יחסי ישראל עם ארגון האומות המאוחדות
257	"	פרק שמיני- יחסי ישראל עם ארצות-הברית וקנדה
295	"	פרק תשיעי – יחסי ישראל עם מדינות מערב אירופה
366	"	פרק עשירי – יחסי ישראל עם מזרח אירופה
430	"	פרק אחד-עשר- יחסי ישראל עם אפריקה
504	"	פרק שנים-עשר – יחסי ישראל עם מזרח ודרום אסיה
568	"	פרק שלושה-עשר – יחסי ישראל עם יבשת אוסטרליה
573	"	פרק ארבעה- עשר יחסי ישראל עם אמריקה הלטינית
		פרק חמישה-עשר- המציאות המדינית בה מתפקדת
642	"	מדיניות החוץ הישראלית
669	"	פרק שישה-עשר – עיצוב מדיניות החוץ הישראלית
678	"	פרק שבעה-עשר – מבנה משרד החוץ
687	"	ניספח – מסלול שתיים – דיפלומטיה לא פורמאלית
695	"	שרי החוץ לדורותיהם
697	"	ביבליוגרפיה
702	"	מפתח

הקדמה

עיונים בנושא הריבונות

המונח ריבונות, במובנו המודרני (הוגדר לראשונה על ידי המשפטן הצרפתי ז'אן בודן 1530 – 1596), מתייחס לכוח שלטוני עליון בתוך תחום גיאוגרפי מוגדר – שאין לו מתחרה, והמחייב את כל המצויים בתחום הזה לציות מלא.

נדרשו מאות שנים עד אשר הבקיע מונח הריבונות ממארג הערעורים מבפנים שהוטחו בו, תוך ניסיונות להתחלק עמו בכוחו השלטוני, ועד שהפך למציאות שאין עליה עוררין:

בתקופה הפיאודלית, דרשו הואסאלים (הנסיכים שהיו כפופים פורמאלית למלך) שותפות בשלטון ובתהליך קבלת ההחלטות של המלך; מאידך דרשו קיסרים, ששלטו על יותר ממדינה אחת: הקיסרות הקדושה של קרל ה-5 (1500-1558); הממלכה ההבסבורגית – האוסטרית-הונגרית (1438 – 1914); הממלכה הבורבונית הצרפתית (1589 – 1792) או הקיסרות הגרמנית לאחר איחוד גרמניה על ידי ביסמארק (1871 -) את נאמנותו ואת ציותו של המלך או הנסיך הבודד לקיסרות. גם הכנסייה הקתולית דרשה ציות מלא לדבר האפיפיור. וכאשר הקיסר הגרמני היינריך ה-4 (1056-1106) דרש לעצמו את הסמכות למנות בישופים, הטיל עליו האפיפיור גרגוריוס ה-7 חרם. בעקבות כך נאלץ הקיסר לנסוע לעיר קנוסה בצפון איטליה, מקום מושבו של האפיפיור, לעמוד שלושה ימים בשלג עד אשר האפיפיור קיבל אותו וביטל את החרם.

בכל אותה תקופה, הריבונות התמצתה בשליט האבסולוטי, שהיה גם המחוקק, גם המבצע וגם השופט. למרות חילוקי הדעות שנפלו מדי פעם בפעם בינו לבין הכנסייה, טען השליט כי ריבונותו היא מתת אלוה, העוברת בירושה. אולם החל מהמאה ה-13 אנו עדים להתפתחות פנימית שמטרתה להעביר את הסמכות הנובעת מהריבונות הבלתי מוגבלת, מהשליט האבסולוטי לגופים פנימיים אחרים: תחילה מועצת נסיכים (המגנה כרטה הבריטית משנת 1215), לאחר מכן מועצות נבחרות של אצילים וסוחרים ולבסוף העברת הריבונות לעם, כפי שהגדירו זאת הוגי דעות רבים ובראשם – ג'ון לוק (1632 – 1704) הבריטי ו- ז'אן ז'אק רוסו (1712 - 1778) הצרפתי. אלה ביססו את רעיון "האמנה החברתית", לפיה העם הוא הריבון והוא המעניק בשמו את הרשות לשלטון - לנציגיו הנבחרים.

מכאן שהריבונות הלאומית מתייחסת לסדרי השלטון הפנימיים במדינה.

אולם בכך לא נסתיימו הבעיות סביב נושא הריבונות. מיד עולה השאלה עד כמה מדינה יכולה להיות עצמאית ביחסיה עם מדינות אחרות? על השאלה הזאת עונה המשפט הבינלאומי המסדיר את היחסים הללו באמצעות העקרונות הבאים :

עקרון אי-ההתערבות – מגילת האומות המאוחדות קובעת במפורש בסעיף 2 (7) : "...שום דבר מדברי המגילה הזאת אין בו כדי מתן רשות לאומות המאוחדות להתערב בעניינים שהם בעיקרם בגדר הסמכות הפנימית של כל מדינה ומדינה..." . מכאן שהחוקים ואורח ההתנהגות המחייבים במדינה, נקבעים בתוכה ואין שום כוח חיצון למדינה רשאי לתת הוראות מחייבות לשלטון או לאזרחיה של אותה מדינה.

עקרון האזרחות הייחודית - היינו שלכל אזרח של מדינה יש נאמנות לשלטון הקיים במדינתו, ואין שום שלטון שמחוץ למדינה יכול לתבוע נאמנות נוספת או חלופית.

עקרון הבלעדיות של הריבונות - בכל שטח של מדינה יכולה להתקיים ריבונות אחת בלבד. אסור למדינה אחרת לחדור לשטח הריבונות שאיננו שלה, או לנסות ולהפעיל שלטון מקביל לשלטון הריבון. במקרה כזה מוקנית למדינה הזכות להגנה עצמית.

אולם הסתבר עד מהרה שעקרונות אלה אינם מספיקים כדי להבטיח התנהלות בלתי מופרעת של הסמכות הריבונית במדינה כלשהי. שכן במדינות רבות הריבון הפר נורמות התנהגות בסיסיות, הקשורות לזכויות היסוד של האדם והחורגות בחשיבותן מעיקרון השמירה על הריבונות (כגון השמדת העם היהודי על ידי הנאצים, הטיהור האתני של מוסלמים ואלבנים במלחמות שנות ה-90 של המאה שעברה ביוגוסלביה לשעבר ; הרג 1.5 מיליון קמבודים על ידי השלטון הקומוניסטי של פול פוט ; הרג מיליון אנשי שבט ה**טוטסי** ברואנדה על ידי השבט השליט ה**הוטו** ועוד כיו"ב).

במקרים אחרים נטלו לעצמן מדינות חשובות וחזקות (בהסכמת האו"ם ולעתים ללא הסכמתו) את הזכות להעניש שליטים שרדו בעמם, שפלשו לתחומם של שכניהם החלשים (פלישת עיראק לכוויית ב-1991) או שצברו נשק להשמדה המונית עד כדי סיכון השלום האזורי או שלום העולם כולו. במקרים אחרים הוקמו צבאות בינלאומיים כדי להחזיר את הסדר על כנו, מול מרידות של מערערים על זכות שלטונה של ממשלה חוקית שנבחרה כדין במדינה כלשהי (בעיקר בארצות אפריקה כמו סומליה או בחצי האי טימור ליד אינדונזיה).

לא אחת נאלצו אותן מדינות, בהסכמת האו"ם ובתמיכתו לתקוף או ללחוץ על מדינות ריבוניות כדי שיפסיקו מסעי השמדה (גי'נוסייד) נגד מיעוטים בארצם כמו הניסיון של ממשלת סודאן להשמיד את השבטים השחורים בדרומה, בחבל דרפור, הפצצת ערי סרביה כדי שזו תסתלק ממלחמתה בקוסובו, או במלחמת הכנופיות והשליטים המקומיים במדינת סומליה.

וכך, אט אט השתרשה הנורמה הבינלאומית של התערבות בנעשה בתוך מדינה ריבונית, וזאת בניגוד להגדרות שפורטו לעיל.

נוסף לכך השתרש הנוהג לשגר כוחות שלום בינלאומיים כדי שיפרידו בין מדינות ניצות וצבאות ניצים, שיבטיחו את קיום הסכמי שביתת הנשק בין קבוצות יריבות בתוך המדינות, או שימלאו תפקידים אזרחיים כששני כוחות ניצים אינם סומכים זה על זה (כמו הפיקוח על המעבר בין רצועת עזה למצרים- ברפיה).

תחום אחר העוסק בנושא הריבונות נוגע לנכונותן של מדינות, **לבטל מרצונן** על חלק מריבונותן לטובת מסגרת בין-מדינתית רחבה יותר.

הדוגמאות הקלאסיות לכך הן המסגרות המדיניות הידועות בשמות: **פדרציה וקונפדרציה**. **הפדרציה** – מייצגת איחוד פוליטי של מדינות נפרדות, שמטרתן היא הגשמת יעדים משותפים, תוך שמירה על חלק מעצמאותן הריבונית. כך קרה ל-13 המדינות הנפרדות בצפון אמריקה, שהחליטו להקים **קונפדרציה** (ראה להלן) בשנת 1776, כדי לעמוד יחד מול שלטונה הקולוניאלי של בריטניה, ולהפוך אותה לפדרציה בשנת 1789.

השלטון המרכזי של פדרציה עוסק בתחומים של ביטחון חוץ, מדיניות חוץ, מטבע, מיסוי פדראלי, חוקה וחוקים פדראליים, המנון ודגל אחיד ומערכת משפט פדראלית. חברות הפדרציה עוסקות בנושאים פנימיים, כמו חקיקה מקומית, מיסוי מקומי, משטרה מקומית וכיו"ב.

בפדרציה השלטון המרכזי הוא החזק וכל מדינה-חברה, למן הרגע שהצטרפה לפדרציה איננה חופשית יותר להסתלק ממנה. כך קרה לדוגמה בשנת 1861 כשמדינות הדרום בפדרציה של ארצות-הברית ניסו לפרוש ממנה. פרצה מלחמת אזרחים שבסופה הוכרחו המדינות הפרשות לחזור ולהיות חלק מהפדרציה.

אנו עדים למקרים דומים בימינו: מדינת קוויבק בקנדה, מנסה לפרוש מהפדרציה הקנדית, אולם משאלי-העם שעורכים הבדלנים, אינם משיגים את הרוב הדרוש על פי החוקה הקנדית; בפדרציה של ספרד מנסה אזור הבאסקים לפרוש מהפדרציה ולכונן מדינה עצמאית, והוא מפעיל לשם כך מחתרת טרוריסטית.

הקונפדרציה – היא אגד של מדינות עצמאיות, המשתפות פעולה בתחומים מוסכמים כמו: שם משותף, דגל משותף, מדיניות חוץ, ומדיניות ביטחון משותפות, אולם כל אחת נשארת ריבונית בתחומי גבולותיה, עם בית נבחרים וממשלה משלה, מטבע עצמאי, חקיקה עצמאית וכו'. דוגמה טובה לקונפדרציה הייתה רע"ם – **רפובליקה ערבית מאוחדת** שהוקמה בשנת 1958, בין מצרים לסוריה והתקיימה שלוש שנים.

מאז 1975, אנו יכולים לעקוב מקרוב אחרי הדוגמה הבולטת ביותר, של ויתור הדרגתי מרצון על סממני הריבונות, באיחוד האירופי בו היו חברות בשנת 2010 – 27 מדינות. 12 מקרב המדינות הללו ויתרו על ריבונותן בתחום הנפקת מטבע לאומית. כל מדינות האיחוד ויתרו על זכותן לבדוק ולאשר נכנסים ויוצאים לגבולותיהן (בתוך השטח הכולל של מדינות השוק), בתחומים רבים של חקיקה וכן הקימו פרלמנט אירופי ו"ממשלה" הנוטלת לעצמה יותר ויותר תפקידים ריבוניים.

בסתיו 2009 אישרו (אחרי תהליך ארוך של הצבעות פרלמנטריות ומשאלים) כל מדינות האיחוד חוקה חדשה לאיחוד האירופי, ובחרו נשיא ושרת חוץ קבועים (במקום הנשיאות החד-שנתית שניתנה לכל מדינה חברה לפי התור) שנכנסו לתפקידם ב-1 בדצמבר 2009. עתה צריך להמתין ולראות עד כמה יביאו שינויים חשובים אלה לגיבוש מדיניות אחידה של האיחוד לגבי הבעיות העתידיות שתעלנה לדיון, וכיצד תתחלקנה הסמכויות בין הממשלות החברות לבין נשיאות האיחוד.

מדינות אירופה בשיתוף פעולה עם ארה"ב הקימו מסגרת-על צבאית (נאט"ו) בעלת סמכויות להפעלת כוחות צבאיים של המדינות החברות.

הנה כי כן מקבל כל נושא הריבונות משמעויות נוספות, ככל שהעולם נעשה יותר ויותר כפר גלובלי. אף על פי כן עדיין שמורות זכויות מיוחדות על-ריבוניות למעצמות הגדולות (חמש הקבועות במועצת הביטחון) המסוגלות להחליט על התערבות או אי-התערבות בנעשה במדינות אחרות, (סין בטיבט, ארה"ב בעיראק ובאפגניסטאן, נאט"ו בסרביה) עובדה הפוגעת בעיקרון השוויון הריבוני של כל מדינות העולם.

זאת ועוד: כל ההסדרים שפורטו לעיל, כוחם יפה כל עוד המעצמות הגדולות מוכנות "לשחק" על פי "כללי המשחק" הבינלאומיים כפי שפורטו לעיל. אולם בהחליטן להפר את הקונצנזוס הבי"ל, אין מי שיהיה מוכן או מסוגל לעצור בעדן מבלי לסכן את אזרחיו במלחמה גלובלית ואף אטומית. כך קרה כאמור כאשר סין כבשה את טיבט, ערכה במדינה טיהור אתני והביאה להחלפת האוכלוסייה המקומית במתיישבים סיניים שהובאו מרחוק; איש לא התערב כאשר רוסיה החריבה את צ'צ'ניה, שהיוותה מדינה אוטונומית בתחומה; איש לא עצר בעד בריה"מ לפלוש לאפגניסטאן כפי שאיש לא עצר בעד ארה"ב וכמה מבעלות בריתה (בעיקר בריטניה) לפלוש לעיראק בשנת 2003.

בעיה חריפה במיוחד בתחום הריבונות מהווה שאלת נאמנותם של מיעוטים לאומיים לרוב השליט במדינה. מיעוטים כאלה קיימים בעשרות מדינות, וכאשר המדינה מצויה בסכסוך או בעימות עם שכנה שהמיעוט נמנה עמה – הבעיה מחריפה מאוד. אנו חוזרים באחת לשאלת הנאמנות של היהודים במצרים למלך פרעה: "ויקם מלך חדש על מצרים אשר לא ידע את יוסף

ויאמר אל עמו: הנה עם בני ישראל רב ועצום ממנו. הבה נתחכמה לו פן ירבה והיה כי תקראינה מלחמה ונוסף גם הוא על שונאינו ונלחם בנו ועלה מן הארץ".

במלחמת העולם השנייה היו לנו כמה דוגמאות של פחד ממשלתי כזה מפני בגידת אזרחי המדינה ממוצא של ארץ אויב: אזרחים אמריקאים ממוצא יפני נכלאו במחנות למשך כל תקופת המלחמה עם יפן, מתוך חשד שנאמנותם לארץ-מוצאם תגבר על נאמנותם האזרחית למדינתם החדשה. כך קרה גם לאזרחים בריטים יוצאי גרמניה, שנכלאו במחנות (כולל יהודים, פליטי גרמניה, שהצילו את נפשם בהגיעם לבריטניה...) למשך כל שנות המלחמה. בעיה, זו בצורות ובתרחישים שונים ומגוונים, ממשיכה להתרחש מאז ועד היום. בעיקר אמורים הדברים במדינות אפריקאיות שהגבולות שלהן – כמושבות של מדינות אירופיות - נקבעו על פי נוחות הקולוניאליסטים. אלה חתכו לא אחת שבטים, והפרידו בין חלקיהם על ידי גבולות שהפכו לאחר יציאתן משם לגבולות מדיניים.

הרצון של חלקי שבטים אלה לחזור ולהתאחד תחת שלטון לאומי אחיד, יוצר עד היום את אי-השקט הטיפוסי לכל כך הרבה מדינות באפריקה.

פרק ראשון

הריבונות הישראלית ובעיותיה

דרכה של הציונות המדינית לריבונות לאומית

אי אפשר לעמוד על מלוא עומקן של הבעיות ועל מכלול המטרות ודרכי הפעולה של מדיניות החוץ הישראלית, מבלי לחזור אל תחילת דרכה של הציונות המדינית, יצירתו של בנימין זאב הרצל משנת - 1897. שכן חתירתו של הרצל להקמת מדינה יהודית בארץ שהייתה כמעט ריקה מיהודים, לא יכלה להישען לא על "זכות חזקה" ולא על "זכות כיבוש" של עם היושב על אדמתו.

הרצל ניסה את כוחו בגישה קולוניאליסטית מובהקת שהייתה נקוטה בידי מדינות אירופה – לקבל שליטה על ארץ שנמנתה עם קבוצת המדינות הקרויות היום "העולם השלישי", מידין של שליט אוטוקרטי (הסולטאן העותומאני עבד אל חמיד השני - 1876-1909), מבלי לשאול כלל את תושבי הארץ עצמם. כך נהגו (כמתואר לעיל) המדינות האימפריאליסטיות האירופיות, מאז תקופת הגילוי של ארצות חדשות במאה ה- 16, ועד הסכם סייקס (הבריטי) – פיקו (הצרפתי) בשנת 1916 (על חלוקת המזרח התיכון העותומאני בין בריטניה וצרפת) – בחלקן ביניהן את הארצות שבהן קנו אחיזה באמריקה המרכזית והדרומית, באפריקה ובאסיה מבלי להתחשב כלל ברצון העמים שישבו שם.

הרצל ביקש מהסולטאן צ'ארטר (זכיון), שיעמיד את ארץ-ישראל לרשות היהודים ויאפשר להם להקים בה את מדינתם. וכדי להשפיע על הסולטאן הוא ניסה להיעזר בצאר הרוסי, בקיסר גרמניה, במלך איטליה ובאפיפיור. בפני כולם הוא שטח את תוכניתו בצירוף הנמקות היסטוריות, על הקשר של העם היהודי עם ארץ-ישראל ועל הצדק שיעשה ליהודים אם יאפשרו להם לחזור למולדתם ההיסטורית. הוא השתמש גם בנימוק השנאה (האנטישמיות) כלפי היהודים שהייתה נפוצה בארצות הנוצריות ושהקמת המדינה היהודית, ויציאתם של היהודים מארצות אלה - תפתור אותה לטענתו, אחת ולתמיד.

מכלול הטיעונים הללו, כפי שמצאו ביטוי אצל הרצל היו :

- צדק לעם היהודי הגולה.
 - הגשמת רצון האל (בו האמינו הנוצרים) בדבר החזרת עמו למולדתו.
 - שחרור העמים האירופים מנגע האנטישמיות.
- מאוחר יותר, הוסיפו לו המנהיגים הציונים שבאו אחריו, נימוקים נוספים, ובראשם

הלקח המר מהפוגרומים ברוסיה בסוף המאה ה-19.

כל הנימוקים הללו, היוו את הציר המרכזי עליו נסבו הטיעונים הציוניים (צדק לבני-ישראל, לקח השואה) בפייהם של המנהיגים שירשו את הרצל: חיים וייצמן (1874-1952), דוד בן-גוריון (1886-1973) וחבריהם הרבים בהסתדרות הציונית, בסוכנות היהודית ובוועד הלאומי. משנתקבלה ההחלטה באו"ם (29 בנובמבר 1947) על הקמת מדינה יהודית (לצידה של מדינה ערבית) בארץ-ישראל, נציגים נוצריים של מדינות רבות אכן ראו בהחלטה משום עשיית צדק עם העם היהודי.

ישראל חייבת אפוא את הקמתה לא במעט לאותה החלטת האו"ם (שנתנה לה גם את הביסוס המשפטי הבינלאומי להצדקת קיומה ולתביעתה לקבל הכרה בקיומה - ממשפחת העמים העולמית). ומשום כך מופנות אליה מאז תביעות לנהוג על פי אמות של מוסר וצדק במדיניות החוץ שלה (בעיקר בתחום יחסיה עם שכניה הערבים ועם הפלסטינים), יותר מאשר מכל מדינה אחרת בעולם.

היחס למדינת ישראל איננו משוחרר, במקרים רבים כאמור לעיל, גם מאותם זרמי מעמקים של האנטישמיות: התבטאויות חריפות נגד ישראל ומנהיגיה, שאיש לא היה מעז להשמיע כלפי מדינות אחרות – ניתן לשמוע עד היום בפי נציגים אנטישמיים בבתי הפרלמנט של מדינות כמו רוסיה, צרפת או אוסטריה. אלה מתייחסים למדינת ישראל כאל מדינתם של "היהודונים", והבן לא יוכלו כיצד הקימו אלה מדינה עצמאית וחזקה מבחינה צבאית וכלכלית – שאיננה מוכנה יותר לקבל תכתיבים.

לחילופין הם רואים את ישראל כיצירת כפיה של "הממשלה היהודית העולמית" בנוסח "הפרוטוקולים של זקני ציון" (כתב שטנה המתיימר להציג פרוטוקולים אוטנטיים כביכול משיבות חשאיות של מנהיגות יהודית עולמית, שבמהלכן נדונו הדרכים להשתלטות יהודית על העולם. הפרוטוקולים נכתבו על ידי קבוצה של אנשי המשטרה החשאית הרוסית [ה"אוחראנה"] ששהו לצורך זאת בפריס, ופורסמו לראשונה על ידי הכומר הרוסי סרגי נילוס בשנת 1903. מאז הם תורגמו לעשרות שפות) – המשמשת כראש גשר יהודי לכיבוש העולם...

ולבסוף: העובדה שהיהודים הצליחו להקים במהירות כזאת (תוך 62 שנה) מדינה מודרנית וחזקה, בעלת צבא מפואר ומנצח; בעלת מסגרות חברתיות מתקדמות (הקיבוץ, המושב), בעלת חקלאות מתקדמת ומאז שנות ה-80 גם בעלת תעשיית היי-טק מהחשובות בעולם – מעוררת ציפיות רבות, בעיקר במדינות העולם השלישי, המבקשות את עזרתה והדרכתה של ישראל כדי לחלצן מעוניין. כשזו איננה מוגשת מיידית ובהיקפים גדולים (בגלל משאביה המצומצמים של

ישראל) - מעורר הדבר רגשות של עלבון וטינה. נוכחנו בזאת לאחר החתימה על הסכם השלום עם ירדן, כשתושביה ציפו לפריחה כלכלית מיידית בעקבותיו, וכשזו לא מיהרה להגיע – הם האשימו את ישראל בהונאה ובהשגת שלום בטענות שווא...

כלל הטיעונים הללו דבקו גם ביחסיה של ישראל עם העולם הערבי. די היה לשמוע את שר הביטחון הסורי מוצטפה טלס, מונה (בשנת 2000) את שמות היהודים שסובבו את הנשיא קלינטון, את היהודים העומדים בראש חברות התקשורת האמריקאית או תעשיית הסרטים ההוליוודית, כדי להתרשם עד כמה חדרה עמוק (יחד עם תפוצה אדירה בערבית של "הפרוטוקולים") האמונה שהעולם כולו מנוהל על ידי היהודים.

תופעות כמו "ועידות המיליונרים" בשנות ה-60 וה-70 בירושלים (אליהן הגיעו מאות אזרחים של מדינות רבות שהמשותף ביניהם בא לידי ביטוי בשניים: שכולם יהודים וכולם מיליונרים כבדים), אותן הצליחו לכנס ראשי הממשלה של המדינה היהודית ולקבל מהם מיליארדי דולרים כהשקעות וכהלוואות, שימשו בפייהם של המקטרגים על ישראל, כהוכחה נוספת לתועמלנים האנטי ישראלים - כי אכן קיים "קשר יהודי עולמי"....

שאלת הריבונות הישראלית

ישראל ניצבת אפוא, מאז היווסדה בפני בעיה מתמדת (ובמקרים רבים – חמורה) בתחום הריבונות. האישור להקמתה אומנם ניתן (כאמור) על ידי הסמכות הבינלאומית העליונה – עצרת האומות המאוחדות, אולם תוך התנגדות עזה של העולם הערבי והמוסלמי. זה האחרון פנה מיד לדרך האלימות כדי לסכל את ההחלטה ולמנוע את הוצאתה לפועל. ישראל נאלצה לפלס את דרכה לעצמאות ולריבונות תוך כדי מלחמה עקובה מדם, שהקיזה מתוכה אחוז שלם (למעלה מ-6,000 הרוגים) מאוכלוסייתה.

המלחמה הסתיימה אומנם בניצחוננו של הישוב היהודי ובהקמתה של מדינת ישראל, אך בה בעת היא יצרה בעיות חדשות הקשורות לנושא הריבונות:

- גבולות הפסקת האש שנחתמו בין ישראל למדינות שלחמו בה (מצרים, לבנון, סוריה וירדן) חרגו מעבר לגבולות שהוקצו למדינה היהודית על ידי האו"ם. הצד הערבי החל מיד בלחץ בינלאומי להכריח את ישראל לסגת למה שהוא קרא "גבולות 1947".
- המלחמה הותירה את ישראל כשליטה על חלק נכבד מירושלים וסביבתה, שהוקצה על ידי האו"ם להיות אזור בינלאומי. עובדה זו יצרה מתחים דיפלומטיים מידיים עם מדינות רבות ובראשן הוויטיקון, שערערו על ריבונותה של ישראל בירושלים המערבית, ואף הדירו את רגלי הנציגים הדיפלומטיים

- שלהן ממנה. בעיה זו שרירה וקיימת עד היום, והיא באה לידי ביטוי בסירובן של כמעט כל מדינות העולם לשכן את נציגויותיהן הדיפלומטיות בירושלים.
- מלחמת העצמאות יצרה בעיה של פליטים פלסטינים (כ-500 אלף), שהתרכזו במחנות פליטים ברצועת עזה, בגדה המערבית, בירדן, בסוריה ובלבנון. מדינות ערב לא התירו את קליטתם של הפליטים הללו בארצותיהן והפכו אותם (על ידי כליאתם במחנות פליטים צפופים) לנשק פוליטי נגד מדינת ישראל. מאז ועד היום עומדת הדרישה (שהפכה מאוחר יותר לדרישה של הנציגות הפלסטינית הרשמית ושל הלגימה הערבית) להחזרת הפליטים (ענתה כ-3.5 מיליון!) למקומות מגוריהם המקוריים בתוך שטחה של מדינת ישראל. זהו ערעור נוסף על ריבונותה של ישראל, והוא מהווה את אחד המכשולים הרציניים בדרך להשגת הבנה עם הפלסטינים ולהקמתה של מדינה משלהם לצידה של ישראל.
 - בכך לא מיצינו עדיין את שלל הבעיות המעיבות על ריבונותה של ישראל. הבעיה המרכזית היא, כאמור, הסירוב של חלק ניכר של העולם הערבי והמוסלמי, להכיר בזכותם של היהודים למדינה משלהם במזרח התיכון. הקיצוניים שבתוכם (אל-קעידה, החמאס, החיזבללה, ממשלת איראן, האחים המוסלמים) - טוענים כי עצם הקמתה של מדינת כופרים על האדמה הערבית הקדושה, היא משום חילול האסלאם ויש למחוק אותה בחרב ובדם.
- כיוון שניסיונותיהם להשמדה פיזית (צבאית) של ישראל עלו עד כה בתוהו, הם פנו לפעולות שמקומן לא יכירם ביחסים בין מדינות:
- הן הכריזו חרם על רכישת מוצרים ישראלים, על משא ומתן או קשרים כלשהם עם ישראל או עם מוסדותיה.
 - הן פעלו להוצאת ישראל מפורומים בינלאומיים, למניעת השתתפותה באירועי ספורט בינלאומיים או בוועידות מקצועיות שנערכו בתחומן. ישראל נאלצה להיספח למגזר האירופי בספורט, כיוון שהיא נודתה מלקחת חלק במשחקי אסיה.
 - מדינות ערב ותומכיהן, פעלו בעבר ופועלות עד היום לקבלת החלטות אנטי-ישראליות במוסדות האו"ם השונים, למניעת חברותה של ישראל ברבים מהמוסדות הללו, ולפגיעה מתמדת (אם כי מילולית בינתיים) בריבונותה. עובדה היא כי האו"ם לא מגיב כמעט על הצהרתה של מדינה חברה (איראן) שמגמתה

- המפורשת היא להביא להשמדתה של חברה אחרת באו"ם – (ישראל), וזאת בניגוד מפורש לכתוב בחוקת האו"ם. ואיש לא מכהה בעדה.
- מדינות ערב לוחצות על האו"ם להביא למימוש החלטה מס 181 של המוסד, בדבר חובתה של ישראל להחזיר לתחומה את פליטי 1948.
 - גם המדינות שחתמו על הסכמי שלום עם ישראל (מצרים וירדן) מתקשות להביא לנורמליזציה של היחסים (בעיקר בין הגופים הציבוריים השונים – כמו עורכי הדין, העיתונאים, האוניברסיטאות, חילופי תרבות וכיו"ב), ומתרכזות בעיקר בתחום היחסים הדיפלומטיים הרשמיים ובתחום הקשרים הכלכליים.
 - ארגוני מחתרת ערביים (בעזרת שגרירויות ודיפלומטים ערביים ואיראניים) הפעילו בעבר ועלולים להפעיל בכל עת התקפות טרור על יעדים ישראלים ויהודיים ברחבי תבל: פיצוץ השגרירות ובנין הקהילה היהודית בארגנטינה, התקפות על מטוסים ושגרירויות ישראליות באירופה, התקפות על בתי כנסת בטורקיה ובג'רבה, התנכלות לשגרירים ולנציגים ישראלים ברחבי העולם וכיו"ב.
 - מציאות עגומה זאת מחייבת את ישראל להגן על ריבונותה לא רק בתחומי המדינה אלא ברחבי העולם, שכן שגרירויות, מטוסים ואוניות הנושאים את דגל ישראל – מהווים איים מוכרים, על ידי המשפט הבינלאומי, של ריבונות ישראלית.
 - ולבסוף: המאבק על עצם הקיום הפיזי הישראלי לא נעלם, והוא קיים ומאיים על ישראל יום ויום ושעה ושעה. המדובר בסכנה האיראנית – שלפי עדות ראשי משטרה, מתכוונת להביא לחורבנה של המדינה היהודית; סוריה והחיזבאללה – שאיימו לפתוח במלחמה נוספת (המדובר בקיץ 2007); החמאס והג'יהאד המוסלמי – שאינם מניחים את נשקם ותוקפים בהתמדה את אזורי הגבול של ישראל (בעיקר בתחום עוטף עזה).
- מכאן שעל מדיניות החוץ של ישראל מוטלת משימה שאין דוגמתה כמעט בשום מדינה אחרת בעולם: להבטיח את הקיום היסודי של המדינה – את הבטחת ריבונותה בתוך גבולותיה וברחבי העולם. וכך נוסף על התפקידים המקובלים, המוטלים על כל משרד חוץ בעולם: קידום המסחר, קידום הקשרים התרבותיים והמדעיים, ברור משותף של סוגיות כלל עולמיות כגון: התחממות כדור הארץ, המלחמה נגד סמים ונגד הפשע המאורגן, פתרון

בעיות המים והמלחמה במחלות (כולל איידס) – חייבת מדיניות החוץ של ישראל להתמודד עם בעיותיה המיוחדות של המדינה כפי שפורטו לעיל.

מאבק על זכותנו לריבונות גם עם המערב הדמוקרטי

נדמה היה כי החלטת **האומות המאוחדות** על זכותו של העם היהודי למדינה עצמאית וריבונית משלו, שמה סוף פסוק למאבק בן קרוב למאה שנה שניהל העם היהודי (בצורות שונות – כמפורט בספר: "גלותו וגאולתו של העם היהודי", מאת המחבר, הוצ' ידיעות אחרונות 2010) כדי לקבל את הסכמת העולם להקמת מדינה משלו. המאבק העיקרי, כך נראה הדבר לפני למעלה מ-60 שנה, היה על ההתקבלות על ידי העולם הערבי והמוסלמי. אולם מאז סוף שנות ה-90 של המאה הקודמת, נפתחה חזית אנטי ישראלית-יהודית חדשה: "הרהורים" בעיקר של אינטלקטואלים מערביים, בדבר הצידוק בדיעבד שבהקמתה של מדינה יהודית וזכותה להמשיך ולהתקיים. העילה למחשבות קולניות כאלה ניתנה בעקבות העימות המתמשך עם הפלסטינים, ההכרח לשלוט בהם ולהתעמת עמם – כשישראל מצטיירת כ"גוליית" ואילו הלוחמים הבלתי סדירים נגדה כ"דוד" הקטן, אך הצודק. במצב זה של כיבוש, הנעשה אף בניגוד לרצונה של ישראל (בגלל אי היכולת להגיע להסכם שלום מקיף עם הפלסטינים), מתקבלת כל ידיעה וכל תמונה מזירות העימותים, כאות קין על מצחה של ישראל. כל ניסיונותיה להסביר כי אנו נאלצים להחזיק בשטחים באין מסגרת פוליטית המסוגלת לקבל על עצמה את ההתחייבויות הקשורות בהקמתה של מדינה פלסטינית עצמאית – נופלות על אוזניים ערלות. כל עוד נמשך הכיבוש (צודק או לא צודק), כל עוד לא הוסרו המאחזים וההתנחלויות וכל עוד אין ישראל נסוגה לגבולות 1967 (מבלי לתת כלל את הדעת כיצד ייראה שלום כזה ומה יהיו גבולותיו) – היא תישאר לשבת על ספסל הנאשמים העולמי.

וכך אנו מגיעים לאותם "משאלי דעת קהל" בעיקר באירופה, המצביעים על אחוז גדל והולך של נשאלים (כ-20%) המביעים את דעתם כי הייתה זו טעות להעניק ליהודים מדינה משלהם וכי יש לשלול אותה מהם גם עכשיו. עימותים מילוליים, הרצאות וסימפוזיונים המאורגנים על ידי אנשי אקדמיה באוניברסיטאות בעולם כולל בארה"ב – מגיעים אף הם לאותן מסקנות המצביעות על ישראל כבריון האזורי, כמדינה המסכנת יותר מכל מדינה אחרת את שלום העולם וכמי שצריך להחרים אותה כפי שהוחרמה בשעתו דרום-אפריקה. ואכן יוזמות חרם כאלה מתרבות והולכות, מהחרמת תוצרת ישראלית במדינות סקנדינביה, ועד הניסיון להטיל חרם אקדמי של המרצים הבריטים ושל איגודים מקצועיים בריטיים על ישראל.

מסתבר כי בארות מורעלות של אנטישמיות, שהיו חבויות בעקבות השואה, מוצאות הזדמנות להרוות ממימיהן את הגלים האנטישמיים העכורים הבאים עתה לביטוי במערב. עוזרים להם בכך מיעוטים מוסלמיים ברוב מדינות אירופה ובקמפוסים האמריקאים (אלה ניזונים רבות מכספי תמיכה נדיבים של סעודיה), ולא מעט יהודים בישראל ובעולם, אחוזי תזזית של שנאה עצמית (נועם חומסקי בארה"ב, אילן פפה בישראל) או דבקים באמונה קיצונית ועיוורת כי קיומה של מדינה יהודית שאיננה מבוססת על ההלכה, היא מציאות קשה יותר מאי-קיום עצמאות יהודית מלכתחילה ומכאן הופעתם של יהודים עבדקנים בחצרו של נשיא איראן או של "שר חוץ יהודי" בחצרו של ערפאת.

מציאות עגומה זו מטילה על מדיניות החוץ הישראלית מטלה נוספת וכבדה, של עמידה בפרץ ושל הדיפת הגלים העכורים הללו, שהיו מנת חלקו של העם היהודי במשך כל שנות גלותו.

ריבונות ישראלית והקשר עם העם היהודי

בניגוד לרוב מדינות העולם, מדינת ישראל מקיימת קשר ישיר עם אזרחיהן של מדינות אחרות השייכים לדת היהודית. בהיותה מדינה מקבצת גלויות, המעניקה לכל יהודי באשר הוא יהודי, זכות כניסה לארץ ואזרחות אוטומטית – מקבלים הקשרים הללו משמעות מיוחדת.

לאחר הקמת המדינה, חשב מייסדה דוד בן-גוריון, כי המדינה תוכל למלא מעתה את כל הפונקציות של הקשר עם העם היהודי ובעקבות כך פקפק בצורך בהמשך קיומה של התנועה הציונית. אולם הסתבר עד מהרה כי פעילותה של מדינה אחת בקרב אזרחיה של מדינה אחרת היא פרובלמטית ולעתים אף בלתי נסבלת. הצורך בהמשך קיומה של התנועה הציונית ושל מוסדות ישראלים נוספים שהקימו "אגודות יידיים" בארצות שונות, של אזרחי אותן מדינות – היו אמורים לגשר על פער זה של התערבות מדינה אחת בחייה הריבוניים של מדינה אחרת.

אף על פי כן נותר שטח פעילות רחב בו יכולות קהילות יהודיות במדינות דמוקרטיות, להפעיל את השפעתן על הממשל בארצותיהן לטובת אינטרסים של המדינה היהודית.

בראש הפעילות הזאת עומדים מוסדות כמו "איפא"ק" האמריקאית, שהיא הלובי היהודי מן החזקים בווינגטון לטובת האינטרסים של ישראל; וכן ראשי הקהילות היהודיות בארצות השונות (כמו בריטניה, צרפת, קנדה וארגנטינה), שיש בידיהם היכולת והכוח הפוליטי להשפיע על ממשלותיהם ברוח התמיכה באינטרסים של מדינת ישראל.

זהו חבל דק עליו צועדת המדיניות הישראלית, שכן ניתן על נקלה להאשים יהודים או מוסדות יהודיים ב"נאמנות כפולה" או בפעילות הנוגדת את האינטרסים של המדינה שהם אזרחיה. ואמנם כוחה של "איפא"ק" הוא כנראה לצנינים בעיני המנגנונים האמריקאים, בעיקר לאחר חשיפתו של מרגל יהודי (פולארד) במרכז המודיעין של הצי האמריקאי, ולאחר שה-FBI

האשימו ב האשמות שווא, שני עובדי איפא"ק בהעברת מידע מסווג שקיבלו מאיש מודיעין אמריקאי לשגרירות ישראל. ההאשמות בוטלו בשנת 2009. יחד עם זאת ובמקביל לכך, מכירות ממשלות ידידותיות ואף תומכות בפעילותם של מוסדות יהודיים ושל יחידים למען ישראל (זיכוי ממס על תרומות למוסדות צדקה ורווחה ישראלים והקלות רבות אחרות). במקביל לתמיכה הפוליטית והכלכלית שקיבלה ומקבלת מדינת ישראל מהפזורה היהודית, היא גם חייבת להבטיח את הישרדותן של הקהילות היהודיות (בעיקר בארצות הדמוקרטיות בהן נשואי התערובת הם מכת מדינה) – על ידי קידום הוראת העברית ויצירת קשרים עם הארץ, תמיכה בהוצאה לאור של ספרים ובמוסדות חינוך לנוער ולמבוגרים (בעיקר במדינות כמו רוסיה וארצות חבר העמים), ארגון ביקורים של צעירים בישראל (מפעל "תגלית") ועידוד כללי של תירות יהודית.

על מדינת ישראל, שבעקבות הפיכתה לקיבוץ היהודי הגדול ביותר בעולם ובגלל היותה מדינה ריבונית ועצמאית – מוטלת עתה החובה להבטיח את המשך קיומו של העם היהודי היושב בתפוצות, משימה קשה עמה חייבת להתמודד מדינות החוץ הישראלית. במסגרת זאת מוטלת עליה גם החובה להגן ולהציל קהילות יהודיות, להן נשקפת סכנת כליה, רדיפות או דיכוי – בגלל היותן יהודיות. כך קרה בעבר כאשר נציגי ישראל הבריחו יהודים מאתיופיה, מסוריה או מאיראן; כך קרה במלחמת סיני (1956) כאשר 56 מיהודי פורט-סעיד הועלו לארץ (על ידי לובה אליאב) בעיצומה של המלחמה; וכך קורה גם היום, כאשר נציגי ישראל בארצות השונות יוצאים חוצץ נגד תופעות של אנטישמיות או רדיפת יהודים בארצות בהן הם משרתים.

סיכום

בתום למעלה משישים שנה לעצמאותה של מדינת ישראל, עדיין קיימים סימני שאלה רבים לגבי ריבונותה ולגבי זכותה להימנות עם משפחת העמים – כשווה עם שווייץ. המצור הפוליטי, הפעילות הצבאית, ההתאנות הכלכלית והמאבק המדיני נגד ישראל ממשיכים גם היום לתבוע ממנה מאמץ עילאי – כדי להבטיח את יכולת הישרדותה כמסגרת ריבונית. זהו מאמץ צבאי, דיפלומאטי, כלכלי ורוחני – המחייב התגייסות כוללת של כל מי שאמון על קשרי החוץ של ישראל ועל כל מי שמומנה על הבטחת ביטחונה – כדי לשמור על מקומה המכובד והמוביל בתחומים כה רבים (בעיקר בנושא ההייטק וביצירה של מסגרות חברתיות מקוריות) בתוך משפחת העמים.

משימה מיוחדת מוטלת על שירות החוץ הישראלי במאבקו נגד תחיית האנטישמיות המסורתית, ובמאמציו לשמר את יכולת הקיום של הקהילות היהודיות בעולם.

כל זאת מאחורי חומת המגן של הכוח הצבאי הישראלי, האמור להבטיח את יכולת התקיימותה הפיזית של המדינה היהודית.