



מרכז המחקר
המכללה לביטחון לאומי

יחסי הודו-ישראל

אינטרסים אסטרטגיים, פוליטיקה ופרגמטיזם דיפלומטי

יצחק גרברג

בסיוע קתדרת חייקין לגאואסטרטגיה
אוניברסיטת חיפה



מרכז המחקר
המכללה לביטחון לאומי

יחסי הודו-ישראל

אינטרסים אסטרטגיים, פוליטיקה ופרגמטיזם דיפלומטי

יצחק גרברג

פברואר 2009

בסיוע קתדרת חייקין לגאואסטרטגיה
אוניברסיטת חיפה

המרכז למחקר של המכללה לביטחון לאומי, צה"ל

מרכז המחקר של מב"ל שם לו למטרה לממש את החלק המחקרי ביעודי מב"ל. למרכז יש יתרון יחסי בתחום הביטחון הלאומי בהיותו מקום מפגש של אנשי צבא בכירים מכל הזרועות, בכירים מיתר ארגוני הביטחון, נציגים של משרדי ממשלה קרובים לנושא, של סגל מדריכים ואנשי אקדמיה מדיסציפלינות שונות, וכן אורחים מהשורה הראשונה של מקבלי ההחלטות בכל תחומי הביטחון, המשק, החברה והשלטון בישראל.

קתדרת חייקין לגאואסטרטגיה, אוניברסיטת חיפה

הקתדרה עוסקת בנושאי הביטחון הלאומי שלהם ביטוי מרחבי, דוגמת משאבים טבעיים ותפוצתם, פריסת האוכלוסייה, התשתית הפיזית והמרכיבים הסביבתיים. הקתדרה מפרסמת ניירות עמדה, נותנת ייעוץ למקבלי החלטות בכירים, יוזמת מחקרים, ימי עיון וכנסים, מוציאה ספרים ועבודות מדעיות ומסייעת לתלמידי מחקר בתחומים הנזכרים לעיל. כמו כן עוסקת הקתדרה בהפצת הנושא בבתי הספר התיכוניים ומוסדות אקדמיה.

ראובן חייקין ז"ל (1918-2004)

ראובן חייקין נולד בתל אביב, היה שותף בכיר במשרד רואי החשבון סומך-חייקין, גילה עניין רב בגאוגרפיה ובגאופוליטיקה וסייע רבות לתחומים אלה באוניברסיטת חיפה.

יהי זכרו ברוך!

ראש המרכז וראש הקתדרה : **ארנון סופר**

עריכת לשון : **נאוה אלוני**

עריכה גרפית והבאה לדפוס : **נוגה יוסלביץ**

הודפס בישראל בשנת 2009

© כל הזכויות שמורות למכללה לביטחון לאומי

ISBN 965-7437-09-4

הדפסה : המכללה לביטחון לאומי

[/http://web.hevra.haifa.ac.il/~ch-strategy](http://web.hevra.haifa.ac.il/~ch-strategy)

תוכן העניינים

4	פתח דבר
5	מבוא
7	הנראטיב ההיסטורי של מדיניות החוץ הפרו ערבית המסורתית של הודו
	עמדת המנהיגות ההיסטורית של תנועת הקונגרס הלאומי ההודי כלפי
8	הסכסוך היהודי ערבי
9	תקציר האירועים ביחסי הודו-ישראל בין השנים 1948-1991
12	כינון היחסים הדיפלומטיים בין ישראל להודו כאירוע מדיני מכונן
	אינטרסים אסטרטגיים בתהליך קבלת ההחלטות של הודו ביחס לכינון
16	יחסים דיפלומטיים עם ישראל
16	רמת המערכת הבינלאומית – היחסים הביטורליים
17	רמת המערכת הבינלאומית – היחסים המולטילטרליים
21	המערכת הלאומית ההודית
23	רמת המנהיגות הפוליטית ההודית
	אירועים היסטוריים נסיבתיים כמשתנה משלים בשינוי מדיניות החוץ
23	ההודית כלפי ישראל
24	תקציר האירועים ביחסי הודו-ישראל בין השנים 1992-2007
27	אינטרסים אסטרטגיים משותפים
32	אינטרסים אסטרטגיים משלימים
34	אינטרסים אסטרטגיים מנוגדים
39	סיכום
41	מקורות

פתח דבר

הודו היא תת-יבשת חשובה בעלת ציביליזציה עתיקה עם הפנים לעתיד שהולכת ותופסת את מקומה הראוי במערכת הבינלאומית.

קשרי החוץ בין הודו לישראל הפכו מאז כינון היחסים הדיפלומטיים ביניהן לנדבך חשוב ואסטרטגי ביחסי שתי המדינות. כמי שאוהב את הודו על הניגודיות, המורכבות והצבעוניות שבה היתה לי הזכות להיות הקונסול הכללי הראשון של ישראל בבומבי (מומבאי) לאחר כינון היחסים בין שתי המדינות ואני תקווה שנסיוני זה כפי שבא לביטוי בעבודה זו במשולב עם הדיסציפלינה האקדמית שבה השתמשתי מתחום הפוליטיקה הבינלאומית, יתרמו להבנה טובה יותר של יחסינו המיוחדים עם הודו. יחד עם זאת כל הכתוב בחוברת זו הוא על אחריותי בלבד ואינו משקף את עמדת משרד החוץ בנושא.

ולבסוף ברצוני להודות לפרופ' ארנון סופר שתמך ועודד אותי לפרסם עבודה זו.

מבוא

ניתוח הקשרים הבינלאומיים בין הודו לישראל, על מורכבותם היחודית, כמרכיב בביטחון הלאומי של שתי המדינות מחייב בדיקת המשתנים החיצוניים והפנימיים המשפיעים על היחסים בין שתי המדינות על פי רמות הניתוח השונות של הפוליטיקה הבינלאומית, תוך התייחסות לאינטראקציה ביניהן. שלוש רמות הניתוח הן: רמת המערכת הבינלאומית, רמת המערכת הלאומית, בדגש על פוליטיקה וכלכלה, ורמת הפרט בדגש על מנהיגות פוליטית. כלי הניתוח המרכזי במחקר זה יהיה האינטרסים האסטרטגיים של הודו וישראל, שכן בעידן הגלובליזציה הם מוסיפים לשמש מרכיב מהותי בביטחון הלאומי של כל אחת מהמדינות ומשפיעים באופן ישיר על קשרי החוץ של המדינות כשחקן במערכת הבינלאומית בכלל וביחסיהן הבינלאומיים בפרט, הנתפסים כנכס אסטרטגי מובהק לשני הצדדים.

חלקו הראשון של המחקר דן ברקע ההיסטורי של היחסים הבינלאומיים בין הודו לישראל לרבות הנראטיב ההיסטורי שמקורו בפוליטיקה הלאומית של הודו בטרם זכתה לעצמאותה. הסקירה ההיסטורית תפתח בתקציר האירועים ביחסי שתי המדינות בדגש על התפיסה הפרו ערבית המסורתית של הודו, שמקורה עוד בבית מדרשם של המהאטמה גנדי וגיוואהרלאל נהרו, מנהיגיה ההיסטוריים של תנועת הקונגרס הלאומי ההודי טרם עצמאותה, תמשיך בתיאור מדיניות החוץ של הודו מאז עצמאותה בשנת 1947 ועד לכינון היחסים הדיפלומטיים עם ישראל בשנת 1992 ונותנת הסבר לשאלה מדוע התחפרה הודו במשך שנים כה רבות במדיניות אנטי ישראלית קיצונית. מדיניות זו התאפיינה בעמדה פרו ערבית עקבית ומובהקת תוך התבססות על קונצנזוס פוליטי ובאה לידי ביטוי שוטף ברטוריקה אנטי ישראלית חריפה באו"ם ובארגונים בינלאומיים אחרים בעיקר בעקבות התפתחויות צבאיות ומדיניות שחלו באזור המזרח התיכון במהלך השנים שבין 1948 עד 1991.

חלקה השני של עבודת המחקר עוסק בסקירה היסטורית של כינון היחסים הדיפלומטיים בין שתי המדינות כאירוע מדיני מכונן תוך ניתוח התהליך והסיבות להחלטה ההודית החד צדדית. ב-29 בינואר 1992, החליטה ממשלת הודו על כינון יחסים דיפלומטיים מלאים עם ישראל. מהלך היסטורי ואסטרטגי זה מנותח באמצעות שלוש רמות ניתוח שוות תוך מתן דגש על האינטרסים האסטרטגיים ההדדיים של שתי המדינות ערב כינון היחסים הדיפלומטיים בכלל ועל תהליך השינוי הפוליטי

והמערכתי בעמדה ההודית מול ישראל בפרט תוך התייחסות לאירועים היסטוריים נסיבתיים שהשפיעו אף הם על שינוי מדיניות החוץ ההודית כלפי ישראל ועל עיתוי כינון היחסים הדיפלומטיים.

חלקה השלישי של העבודה סוקר את היחסים הבילטרליים בין הודו לישראל מאז כינון היחסים הדיפלומטיים המלאים בין שתי המדינות ומתמקד בניתוח הקשרים הבילטרליים ביניהן בשלוש רמות הניתוח ובדגש על אינטרסים אסטרטגיים כמרכיב בביטחונן הלאומי. מאז כינון היחסים הדיפלומטיים בשנת 1992 הלכו הקשרים הבילטרליים בין שתי המדינות והתחזקו על בסיס של אינטרסים אסטרטגיים הדדיים. קשרי החוץ בין הודו לישראל הגיעו לשיאם בספטמבר 2003 במהלך ביקורו הרשמי של ראש ממשלת ישראל אריאל שרון בהודו שבסיומו פורסמה הצהרה בדבר ידידות ושיתוף פעולה.

המהפך הפוליטי שחל בהודו בשנת 2004 ועלייתה לשלטון של קואליציית הברית הפרוגרסיבית המאוחדת (UPA), שנתמכת מחוץ לממשלה על ידי מפלגות השמאל, מקרין על מדיניות החוץ של הודו כלפי ישראל ועל היקף קשרי החוץ עימה. מהות ותוכן קשריה הבילטרליים של הודו עם ישראל מושפעים מהאינטרסים האסטרטגיים שלה, לצד שאיפתה המסורתית לקונצנזוס פוליטי, נוכח המערכת הפוליטית הרב מפלגתית המאפיינת אותה כיום, אשר באה על ביטויה המעשי כלפי ישראל באמצעות דיפלומטיה מבוקרת ופרגמטית.

מדינת ישראל רואה בקשרי החוץ שלה עם הודו נכס אסטרטגי ובשיח הציבורי ובמערכת הפוליטית הישראלית יש קונצנזוס מובהק בנושא זה. הקשרים הבילטרליים בין ישראל להודו מושפעים בעיקר מאינטרסים אסטרטגיים הדדיים, אולם מאז שנת 2004, בעקבות חילופי השלטון בהודו, אימצה ישראל מול הודו דיפלומטיה גמישה וסתגלנית בניסיון למצוא את הדרך המתאימה ביותר לשדרוג היחסים הבילטרליים בין שתי המדינות בפרט להגדלת היקף שיתוף הפעולה ביניהן במערכת הבינלאומית בכלל.

הנראטיב ההיסטורי של מדיניות החוץ הפרו ערבית המסורתית של הודו

למדיניות החוץ הפרו ערבית המסורתית של הודו עד שנת 1991 רקע היסטורי שתחילתו בתקופת מלחמת העולם הראשונה. מדיניות החוץ של הודו קודם לעצמאותה היתה פועל יוצא של האינטרסים האסטרטגיים של האימפריה הבריטית ששלטה בה, יחד עם זאת להודו, על מוסדותיה הלאומיים שבחסות בריטניה, היו אינטרסים פוליטיים משלה ברמה הלאומית, אשר השפיעו על תפיסתה המדינית של תנועת השחרור הלאומית ההודית, תנועת הקונגרס הלאומי ההודי (Indian National Congress Movement). האינטרס העיקרי של תנועת השחרור ההודית היה הזכות בעצמאות ולצורך השגת מטרה זו מנהיגי תנועת הקונגרס ובראשם המהטמה גנדי (Mahatma Gandhi) וגיוואהרלאל נהרו (Jawaharlal Nehru), שהיה לראש הממשלה הראשון של הודו העצמאית, עשו מאמץ פוליטי עליון להפוך את המיעוט המוסלמי בהודו לשותף ובן ברית במאבק לעצמאותה של הודו. שותפות פוליטית זו בנתה בהמשך את הנראטיב ההיסטורי ואת התשתית לקונצנזוס פוליטי ביחס למדיניות החוץ הפרו ערבית של הודו לאחר עצמאותה.

בעקבות מלחמת העולם הראשונה הקימה הליגה המוסלמית של הודו, בשנת 1920, את תנועת החליפות ההודית (Khilafat Movement) שתבעה מהבריטים שהמקומות הקדושים לאיסלאם באזורים ערביים, לרבות המקומות הקדושים בארץ ישראל, יישארו תחת שלטון הח'ליף התורכי. יריבתה הפוליטית דאז, תנועת הקונגרס הלאומי ההודי, תמכה בתביעה זו מסיבות פוליטיות, תמיכתה זו נבעה כאמור מהרצון לגייס את האוכלוסייה המוסלמית למאבק לעצמאותה של הודו. בשנת 1922 יצאה תנועת הקונגרס בהצהרת תמיכה בשאיפתם לעצמאות של עיראק, סוריה, מצרים והערבים בפלסטין. בשנת 1930 קיימה תנועת הקונגרס ועידה בנושא פלסטין ובסיומה הוכרז על תמיכה בפלסטין ערבית ובעקבותיה נערכו בבומביי ובערים אחרות ברחבי הודו הפגנות תמיכה בערביי פלסטין. ה-27 בספטמבר 1936 הוכרז בהודו כ"יום פלסטין" ובשנת 1937 אימצה תנועת הקונגרס החלטה שגינתה את המלצת ועדת פיל לחלק את ארץ ישראל והביעה סולידריות מלאה עם הערבים בפלסטין. בשנת 1938 חזרה תנועת הקונגרס וגינתה בחריפות את הכוונה לחלק את פלסטין. בשנת 1947, תשע שנים לאחר מכן, התנגד נציגה של הודו בוועדת אונסקו"פ להמלצה על תכנית החלוקה של ארץ

ישראל לשתי מדינות נפרדות, ישראל ופלסטין. הודו העצמאית הצביעה נגד תכנית החלוקה בעצרת הכללית של האו"ם ב-29 בנובמבר 1947.

עמדת המנהיגות ההיסטורית של תנועת הקונגרס הלאומי היהודי כלפי הסכסוך היהודי ערבי

בנוסף לאינטרס הפוליטי המובהק של המנהיגות ההיסטורית של תנועת הקונגרס הלאומי היהודי להפוך את המיעוט המוסלמי לבן ברית במאבק לעצמאותה של הודו, ניתן ליחס את עמדתה הפרו ערבית של תנועת הקונגרס, שלימים לאחר עצמאותה של הודו הפכה למפלגת השלטון, לעמדותיהם האישיות, בנושא הסכסוך הישראלי ערבי, של מנהיגיה הבולטים, מהטמה גנדי, אבי האומה, וג'וואהרלאל נהרו, שבהמשך נחשב לאדריכל מדיניות החוץ והדיפלומטיה ההודית. השניים, שהיו מנהיגיה המובילים של תנועת הקונגרס כתנועת השחרור הלאומית ההודית, החזיקו בדעות פרו ערביות מוצקות ולמרות כל הניסיונות שעשו טרם הקמתה של מדינת ישראל שליחי הסוכנות היהודית לשכנע את השניים לתמוך בנושא הציוני, לא עלה הדבר בידם. לגנדי היו אמנם מספר חברים יהודים קרובים בדרום אפריקה שאותם רכש במהלך 21 השנים בהן שהה שם טרם שיבתו להודו בשנת 1918, והחברים הללו, בעיקר הרמן קלנבאך והארי פולק, שהיה יד ימינו בדרום אפריקה, יחד עם אינטלקטואלים יהודים כגון פרופ' הוגו ברגמן, ניסו לשכנע אותו לשנות את דעתו הפרו ערבית אולם ללא הצלחה מצידם. גנדי ראה ביהדות דת בלבד ולתפיסתו, למרות הסימפטיה האישית שרכש ליהדות בכלל וליהודים ניצולי השואה בפרט, היהדות לא נחשבה בעיניו ללאום הזכאי למדינה עצמאית ומכאן גם, לדעתו, שבארץ ישראל אמורה היתה לקום מדינה ערבית מתוקף זכותם של תושביה הערבים המוסלמים שישבו בה מאות בשנים. לפי גנדי, ל"ציון" היה ערך דתי וסמלי בלבד בלבם של היהודים שאמורים היו, לתפיסתו, לחיות את חייהם במדינות בהן נולדו והתגוררו. יצוין שהתפוח איננו נופל רחוק מהעץ ונכדו של גנדי, ארון גנדי, ששימש כיושב ראש מועצת המנהלים במכון לאי אלימות על שם סבו באוניברסיטת רוצ'סטר בניו יורק נאלץ בינואר 2008 להתפטר ממשרתו בעקבות מאמר שפרסם בווישינגטון פוסט, בו כתב שהזהות היהודית בישראל אינה יכולה להיבנות מאלימות וכי עדיף היה לישראל להתייחד עם אויביה ולחלוק עמם ידע טכנולוגי במקום להסתמך על כוחן של פצצות תוך יצירת תרבות של אלימות מהסוג שיחריב את האנושות. גנדי הנכד אף יצא נגד ניצול היתר שעושה מדינת ישראל, לדבריו, בשואה (מעריב 27.1.2008).

נהרו, שתמך אף הוא בערביי פלסטין, ראה ביהודים בארץ ישראל נציגים של הקולוניאליזם המערבי בכלל והאימפריאליזם הבריטי בפרט. לתפיסתו, פלסטין היתה מיושבת בערבים בזמן הצהרת בלפור ומכאן שבריטניה בגדה למעשה בעם הערבי בעצם מתן הצהרה זו לעם היהודי, יחד עם זאת, נהרו היה פרגמטי יותר מגנדי באופן התייחסותו לסכסוך היהודי פלסטיני, ולמרות שראה עימו עין בעין את הצורך שיש להודו לתמוך בצד הערבי בסכסוך זה כאמצעי פוליטי שמטרתו היתה חיזוק הקשר הפוליטי עם המוסלמים בהודו, קיבל על עצמו, בהמשך, לאחר הקמת מדינת ישראל, את התפיסה שיש מקום שערבים ויהודים יחיו במשותף במדינה דו לאומית, אם כי תחת שלטון ערבי.

תקציר האירועים ביחסי הודו-ישראל בין השנים 1948-1991

הודו עיכבה את הכרתה הדיפלומטית במדינת ישראל עד לשנת 1950 ועשתה זאת בסופו של דבר רק בעקבות לחץ פוליטי מצד ארצות הברית (יחד עם זאת נמנעה הודו מלכונן יחסים דיפלומטיים מלאים עם ישראל עד שנת 1992). ישראל, לעומת זאת, הכירה בהודו מיד לאחר עצמאותה (הכרה "דה יורה") ומאז שנת 1948 עד שנת 1992 נקטה במאמצים מדיניים חוזרים ונשנים לשיפור יחסיה עם הודו, מתוך שאיפה לכוון עימה יחסים דיפלומטיים כמקובל בין שתי מדינות שהכירו זו בזו, אם כי ללא הצלחה.

העיכוב בהכרה בישראל וההתחבטות ביחס אליה נבעו מחששה של הודו מתגובת המיעוט המוסלמי בארצה לאחר חלוקתה של הודו והקמתה של פקיסטן כמדינה עצמאית מוסלמית (חלוקתה של הודו הביאה למעברם של 7.22 מיליון מוסלמים מהודו לפקיסטן), כמו גם מההערכה ההודית שפקיסטן תעשה בצעד מדיני כזה שימוש תעמולתי נגדה בעולם המוסלמי והערבי ומההשפעה השלילית שעלולה היתה להיות לכך על הסכסוך ביניהן על חבל קשמיר.

בהמשך להכרה ההודית בישראל, התירה ממשלת הודו לישראל, בספטמבר 1951, למנות נציג מסחרי בבומביי שבהמשך הועלה לדרג של קונסול כבוד. וולטר איתן, מנכ"ל משרד החוץ הישראלי דאז, היה הנציג הישראלי הרשמי הבכיר ביותר שנפגש עם ראש ממשלת הודו נהרו ב-5 במרץ 1952 ובספר זיכרונותיו כתב שנהרו ציין באזינו שהגורם העיקרי שמנע בזמנו את כינון היחסים הדיפלומטיים בין הודו לישראל היה המיעוט המוסלמי בהודו. לפי איתן (1958) נהרו הסכים לשקול אפשרות של כינון

יחסים עם ישראל לאחר הבחירות הכלליות בהודו שהיו אמורות להתקיים כחודש לאחר פגישתם, אולם בסופו של דבר הסתיים העניין בלא כלום. בתחילה תירצו ההודים את אי מימוש ההסכמה לכינון היחסים הדיפלומטיים בסיבות כלכליות וטכניות אולם לאחר ששוגרה איגרת רשמית של ישראל להודו בנושא זה בפברואר 1953, הגיעה תשובה רשמית שלילית, שלמרות ניסוחה הדיפלומטי סתמה את הגולל על אפשרות זו. לפי ההיסטוריון הנודע מייקל ברצ'ר (Brecher 1963) התהליך המתוכנן לכינון יחסים דיפלומטיים בין שתי המדינות השתבש בניו דלהי כתוצאה מלחץ פוליטי של שר החינוך המוסלמי, שהיה חבר בכיר במפלגת הקונגרס ומקורב לנהרו, ומאחר שנהרו עצמו, למרות מעמדו הפוליטי המיוחד והבכיר, נרתע בסופו של דבר מלקבל החלטה חיובית בנושא זה. באוגוסט 1953, שלוש שנים לאחר שהודו הכירה בישראל, פתחה ישראל קונסוליה בבומביי אולם שנתיים לאחר מכן, באפריל 1955, ישראל ספגה מכה תדמיתית ומדינית קשה לאחר שלא הוזמנה לקחת חלק בכנס מדינות אפריקה אסיה (ועידת בנדונג) שנערך באינדונזיה, שנהרו היה ממארגניו הבולטים. הצהרת הסיכום בכנס התייחסה לסכסוך הישראלי ערבי כאל מקור סכנה לשלום העולם, תוך הבעת תמיכה בערביי פלסטין. מבצע קדש, באוקטובר 1956, זכה לתגובות נזעמות מצידו של נהרו ובשלב זה היה ברור לקובעי המדיניות בישראל שלא ניתן יהיה לשכנע אותו לכונן יחסים דיפלומטיים עמה. בעקבות ועידת בנדונג הפכה הודו למנהיגה בולטת בארגון המדינות הבלתי מזדהות (שהוקם בשנת 1961 בבלגרד) והפכה בהדרגה לגורם מוביל בעמדתו האנטי ישראלית של הארגון. לאחר תבוסתה של הודו במלחמתה עם סין ביוני 1962, פנה נהרו באגרת רשמית לראש ממשלת ישראל דוד בן גוריון בבקשת סיוע. בעקבות בקשה זו העניקה ישראל להודו סיוע צבאי שכלל אמצעי לחימה ותחמושת ובהמשך נערכו גם ביקורי עבודה של אנשי צבא בכירים מישראל. בעקבות הדלפה תקשורתית ומחאה מצרית הופסק שיתוף הפעולה, הוכחש ולא חודש עוד בתקופת שלטונו של נהרו.

מחליפו של נהרו, ראש הממשלה לאל בהאדור שאסטרי (Lal Bahadur Shastri) פנה לישראל בבקשה לסיוע צבאי בעקבות מלחמת הודו פקיסטן בשנת 1965. ישראל נענתה לבקשתו בחיוב ושיגרה להודו סיוע צבאי, אולם גם הפעם ללא כל הכרת תודה מדינית מצידה של הודו. במהלך מלחמת הודו פקיסטן בשנת 1971, שהביאה בסופו של דבר להקמת בנגלדש, העבירה ישראל להודו אמצעי לחימה ותחמושת, שוב ללא כל דיווידנד מדיני מצידה של הודו.

בעקבות מותו הפתאומי של ראש הממשלה שאסתרי בוועידת שלום עם פקיסטן בטשקנט, עלתה לשלטון בהודו, בינואר 1966, אינדירה גנדי (Indira Gandhi), בתו של נהרו, שהפגינה מדיניות חוץ פרו ערבית ואנטי ישראלית. בעקבות מלחמת ששת הימים האשימה גנדי את ישראל בהתנהלות צבאית ומדינית פיראטית והודו חזרה והצהירה כי לתפיסתה החלטת מועצת הביטחון 242 מחייבת את ישראל לנסיגה מלאה מכל השטחים שכבשה במלחמה.

במהלך מלחמת יום הכיפורים, באוקטובר 1973, שיגרה הודו סיוע רפואי למצרים וסוריה ובמקביל יצא נציגה באו"ם בהתבטאויות אנטי ישראליות חריפות. בשנת 1974 תמכה הודו בהענקת מעמד של משקיף באו"ם לאש"ף. בינואר 1975 היא הכירה בארגון כנציגו הרשמי של העם הפלסטיני ובמקביל תמכה בהחלטת העצרת הכללית של האו"ם 3379, שהשוותה את הציונות לגזענות וקראה להטיל סנקציות על ישראל.

במרץ 1977, הפסידה מפלגת הקונגרס הלאומי ההודי בבחירות הכלליות, ולראשונה מאז עצמאותה של הודו הוקמה בה קואליציה שלא בהנהגת מפלגת הקונגרס אלא בראשות ראש הממשלה מורג'י דסאי (Morarji Desai) ושר החוץ אטאל ביהרי ואגיפאי (Atal Behari Vajpayee). למרות העובדה שהשניים תמכו בעברם הפוליטי בנורמליזציה של יחסים עם מדינת ישראל והתקווה שעוררה קואליציה חדשה זו בישראל, דסאי לא שינה את מדיניות החוץ ההודית הפרו ערבית המסורתית, אלא המשיך להתנות כל שינוי במדיניות חוץ כלפי ישראל בשלום במזרח התיכון ובהקמת בית לאומי לפלסטינים. יחד עם זאת, באוגוסט 1977, לאחר עליית הליכוד בראשות ראש הממשלה מנחם בגין לשלטון בישראל, הוזמן שר החוץ דאז משה דיין, לביקור חשאי בניו דלהי, אולם היה זה ביקור עקר ומאכזב שהסתיים ללא כל תוצאות של ממש.

צ'ראן סינג (Charan Singh), שעלה לשלטון בעקבות דסאי בשנת 1979, היה ראש ממשלת מעבר לתקופה קצרה בלבד שלאחריה חזרה לשלטון, בשנית, בינואר 1980, אינדירה גנדי אשר המשיכה במדיניותה האנטי ישראלית המסורתית והבלתי מתפשרת. במרץ 1980 הכירה הודו באופן רשמי באש"ף והעניקה לו מעמד דיפלומטי מלא. ביוני 1981 גינתה אינדירה גנדי בחריפות את תקיפת הכור הגרעיני בעיראק על ידי מטוסי חיל האוויר הישראלי ובקיץ 1982 הוכרז קונסול ישראל בבומביי, עמוס רדיאן, כ"אישיות בלתי רצויה" (Persona Non Grata). הוא סיים את תפקידו בהודו לאחר שהאשים, בראיון עיתונאי, את ממשלת הודו בכניעה לסחטנות ערבית. באותה שנה, בעקבות מבצע "שלום הגליל" בלבנון גינתה הודו בחריפות את ישראל.

בעקבות הירצחה של אינדירה גנדי על ידי שלושת שומרי ראשה הסיקים, עלה לשלטון בהודו, באוקטובר 1984, בנה רגיב גנדי (Rajiv Gandhi) שהיה למעשה הראשון בראשי ממשלת הודו שנקט בצעדים לשיפור יחסיה של הודו עם ישראל. מיד לאחר עלייתו לשלטון, נפגש גנדי עם ראש ממשלת ישראל דאז שמעון פרס בניו יורק, אולם מעבר לעצם חשיבות הפגישה לכשלעצמה לא חלה כל התקדמות ביחסי שתי המדינות. שנתיים לאחר מכן, בשנת 1987, בעקבות לחץ של חברי קונגרס אמריקאים, ניתן היתר של שלטונות הודו לטניסאים מישראל להשתתף בתחרות גביע דיוויס בהודו. בנובמבר 1988, הכירה ממשלת הודו בהכרזת ערפאת באלג'יר על הקמת מדינה פלסטינית בגבולות החלוקה והיתה לאחת המדינות הראשונות בעולם שקיבלה באופן רשמי את ערפאת כראש מדינה, כאשר העניקה לו את "פרס נהרו" להבנה בינלאומית. בשנת 1989, בעקבות פגישה שקיים ראש הממשלה רגיב גנדי עם חבר הקונגרס היהודי סטפן סולארז (Stephen Solarz), שהיה יושב ראש תת ועדת החוץ לענייני דרום מזרח אסיה ובעל עניין מיוחד בהודו וניסה אף לסייע בקידום יחסי הודו-ישראל, התיר גנדי לישראל למנות מחדש קונסול בבומביי ובמקביל חל שינוי רטורי מסוים בהתבטאויותיהם של נציגי הודו נגד ישראל בארגונים בינלאומיים בכלל ובאוי"ם בפרט. יצוין שבמהלך כהונתו נהג רגיב גנדי, בניגוד לקודמיו, להיפגש עם נציגים בכירים של ארגונים יהודיים בארצות הברית ועם בכירים בממשלת ישראל. לצעדים הללו היה הפוטנציאל להוביל תהליך שיביא לכינון יחסים דיפלומטיים בין שתי המדינות אולם בשל מגבלותיו הפוליטיות של גנדי בארצו מחד והאינתיפאדה הראשונה באזורנו, שהחלה בשנת 1987, מאידך, התקדם רגיב גנדי באיטיות ובהססנות רבה בנושא קידום יחסיה של הודו עם ישראל.

לאחר הירצחו של רגיב גנדי, עלה לשלטון בהודו, ב-21 ביוני 1991, נראסימה פ"ו ראו (Narasimha P. V. Rao), שעמד בראש קואליציה צרה בראשות מפלגת הקונגרס, וחצי שנה לאחר עלייתו לשלטון, בדצמבר 1991, הפתיעה הודו בתמיכתה בביטול החלטת האוי"ם שהשוותה בין הציונות לגזענות.

כינון היחסים הדיפלומטיים בין ישראל להודו כאירוע מדיני מכונן

ב-29 בינואר 1992 כוננו יחסים דיפלומטיים בין הודו לישראל. סימנים מקדימים לאפשרות לשינוי במדיניות החוץ ההודית כלפי ישראל החלו כאמור בדצמבר 1991,

כאשר הודו הצטרפה בצעד מפתיע למדינות שהצביעו באו"ם בעד ביטול ההחלטה משנת 1975 שהשוותה את הציונות לגזענות. בסוף אותו החודש נמסר לקונסול ישראל בבומביי, גיורא בכר, שהוא יורשה בעתיד להיפגש במהלך ביקוריו השוטפים בניו דלהי עם ראש האגף המדיני האחראי למערב אסיה במשרד החוץ ההודי ולא רק עם ראש האגף הקונסולרי, כפי שנעשה הדבר עד אז.

יצויין שחמישה חודשים קודם לכן, בסוף יולי 1991, נחטפה קבוצה של תרמילאים ישראלים בקשמיר ההודית (סרינגר) על ידי קבוצת טרור מוסלמית, החזית לשחרור ג'אמו וקשמיר. חברי הקבוצה הישראלית הצליחו לשחרר את עצמם, אולם במהלך פעולת השחרור נפצעו שלושה מהם ואחד, יאיר יצחקי, נהרג. תרמילאי נוסף נתפש תוך כדי בריחתו והפך לבן ערובה. בעקבות האירוע נשלח משה יגר, סמנכ"ל אגף אסיה אפריקה ואוקיאניה (אפאסו"ק) במשרד החוץ, להודו. יגר ניצל את שהותו בניו דלהי לסדרה של מפגשים עם אישים הודים בכירים כגון מזכיר הקבינט ההודי וראש שרות המודיעין לשעבר, אולם בעת שהייתו בהודו התרשם שאין לצפות מממשלת הודו לשינוי במדיניותה כלפי ישראל, יחד עם זאת דבר פגישותיו של יגר ותוכנו דווחו לראש ממשלת הודו נראסימה ראו ולחברי קבינט נוספים ונמסר לו, על ידי איש הקשר שלו, פרופ' מ"ל סונדאי (M. L. Sondhi) כי בקרב ממשלת הודו קיימת הסכמה כללית לגבי הצורך בכינון יחסים דיפלומטיים עם ישראל. מאידך, כחודש לאחר מכן, בספטמבר 1991, שר החוץ ההודי מ' סולנקי (M. Solanki), ציין בתשובה לשאלת עיתונאי מקומי, שהודו אמנם הכירה בעבר במדינת ישראל אך נושא החלפת נציגים דיפלומטיים יידון רק בעתיד ובמועד המתאים. אף על פי כן, בסוף נובמבר 1991, בתשובה לשאלה במסיבת עיתונאים בניו דלהי, השיב ראש ממשלת הודו, ראו, עת שימש בתפקידו רק כחמישה חדשים, כי הודו תמתין תחילה לראות את תוצאות ועידת השלום במדריד בטרם תחליט על שינוי במדיניותה כלפי ישראל. באותו חודש נפגש ראו בניו דלהי עם סגן נשיא הקונגרס היהודי העולמי, איזי ליבלר, אך למרות האופטימיות שגילה ראו בפגישתם לגבי עתיד היחסים בין הודו לישראל הוא סירב להתחייב למסגרת זמן מוגדרת בנושא. בראשית דצמבר 1991, נערך דיון סוער בנושא יחסי הודו-ישראל בבית העליון של הפרלמנט ההודי (Rajya Sabha) אולם דיון זה לא הניב פירות של ממש. חודש לאחר מכן, ב-8 בינואר 1992, המשׁיך דובר משרד החוץ ההודי להצהיר כי כינון יחסים דיפלומטיים עם ישראל מותנה בניסגתה לגבולות תכנית החלוקה משנת 1947.

באמצע ינואר 1992, הביעו ההודים עניין במפגש בין מנכ"ל משרד החוץ, יוסף הדס, לבין הציר ההודי בשגרירותם בווינגטון. במהלך המפגש הציע הנציג ההודי כי ארצו תצטרף לתהליך השלום במזרח התיכון ובמקביל הביע נכונות לכינון יחסים דיפלומטיים עם ישראל תוך שלושה חודשים. הציר ההודי זכה לתשובה שלילית נחרצת והובהר לו כי הכדור בנושא זה נמצא במגרשה של ממשלת הודו. שבועיים לאחר מכן, ב-22 בינואר 1992, הוזמן הקונסול הישראלי בבומביי לניו דלהי לפגישה לילית מאוחרת עם מנכ"ל משרד החוץ ההודי ג'י. אן. דיקשיט (J. N. Dixit) שבה נמסר לו שבכוונת ממשלת הודו לשפר את יחסיה עם ישראל תוך מספר חודשים מועט, אולם טרם הוחלט לגבי אופי הצעדים המדיניים המעשיים שיינקטו מול ישראל, הגם שהחלטה הסופית בנושא זה, לפי דיקשיט, היא בידי ראש ממשלת הודו. יצוין, שיומיים קודם למפגש זה הגיע יושב ראש אש"ף, יאסר ערפאת, לביקור רשמי בהודו ונושא יחסי הודו-ישראל הועלה בשיחותיו עם ראש ממשלת הודו. ערפאת מצידו עדכן את ראו ביחס לשיחות הסודיות שהתקיימו אותה עת בין אש"ף לישראל והבהיר למארחו כי ההחלטה על שיפור יחסים עם ישראל שמורה להודו כמדינה עצמאית, הגם שיחסים דיפלומטיים בין הודו לישראל יאפשרו להודו להשפיע לטובה על מדיניותה של ישראל כלפי הפלסטינים.

ב-23 בינואר 1992 כוננו יחסים דיפלומטיים בין סין לישראל ובמקביל באותו היום נערך דיון בקבינט ההודי על עתיד היחסים עם ישראל. למעט השר לפיתוח משאבי אנוש, ארג'ון סינג (Arjun Singh), שהביע את הסתייגותו מצעד כזה ואת חששו שכינון יחסים עם ישראל יפגע בתמיכה של המוסלמים בהודו במפלגת הקונגרס, תמך הקבינט כולו בכינון יחסים דיפלומטיים עם ישראל. במהלך טקס כינון היחסים הדיפלומטיים בין סין לישראל שנערך בבייג'ין, רואיין שר החוץ הישראלי דאז, דוד לוי, על ידי כתב סוכנות הידיעות ההודית אשר הדגיש בפניו שישראל עומדת על נורמליזציה מלאה ביחסיה עם הודו. הצעה הודית לארגן פגישה בין ראש ממשלת הודו עם שר החוץ הישראלי בניו יורק במהלך ביקורו המתוכנן של ראו בארצות הברית נדחתה אף היא על הסף על ידי משרד החוץ הישראלי. ההודים המשיכו בניסיונותיהם לשכנע את ישראל וב-28 בינואר 1992 הם הביעו עניין להצטרף לתהליך השלום במזרח התיכון בהסכמתה של ישראל תוך נכונות לכונן עמה יחסים דיפלומטיים תוך שלושה חודשים, אך הקונסול בבומביי חזר והודיע למנכ"ל משרד החוץ ההודי שללא כינון יחסים דיפלומטיים מלאים עם ישראל, לא תוכל הודו להצטרף לתהליך השלום באזורנו. יום לאחר מכן, ב-29 בינואר 1992, התקשר מנכ"ל משרד החוץ ההודי, דיקשיט, לקונסול הישראלי והודיע לו על כוונתה של הודו לפרסם תוך שלוש שעות הודעה רשמית על

העלאת דרג היחסים בין שתי המדינות לרמה של שגרירויות, ללא כל התניה מצידה של הודו או התניית כינון היחסים הדיפלומטיים בהזמנתה של הודו להשתתף בשיחות השלום ובוועידה הרב צדדית שעמדה להתכנס במוסקבה, אם כי הוא הביע תקווה שישראל לא תתנגד להשתתפותה של הודו בתהליך.

בעקבות התייעצויות עם שר החוץ דוד לוי ששהה אותה עת במוסקבה ביקש משרד החוץ בירושלים לקבל תחילה בכתב את נוסח ההודעה ההודית על כינון היחסים הדיפלומטיים בין שתי המדינות. ההודעה אכן הועברה כשעתיים לאחר מכן ופורסמה בו בזמן, עוד באותו ערב, בניו דלהי, במוסקבה ובירושלים. לאחר פרסום ההודעה, כינס מנכ"ל משרד החוץ ההודי מסיבת עיתונאים מיוחדת בה מסר על ההחלטה ההודית שהתקבלה למעשה מספר שעות קודם ליציאתו של ראש ממשלת הודו לביקור בארצות הברית. מיד לאחר מכן הוא אף זימן את השגרירים הערבים והמוסלמים בניו דלהי לתדרוך על רציונל קבלת ההחלטה ההודית בדבר כינון היחסים עם ישראל. במקביל, שיגר דיקשיט מכתב רשמי ראשון לקונסול הישראלי בבומביי, בו צוין כי ממשלות הודו וישראל החליטו על כינון יחסים דיפלומטיים ביניהן, לרבות פתיחת שגרירויות בתל אביב ובניו דלהי ולפיכך, בהמשך להנחיית ממשלת הודו, הוא מזמין את ממשלת ישראל לפתוח שגרירות בניו דלהי.

אינטרסים אסטרטגיים בתהליך קבלת ההחלטות של הודו ביחס לכינון יחסים דיפלומטיים עם ישראל

ניתוח האינטרסים האסטרטגיים שהשפיעו על תהליך קבלת ההחלטות של הודו לכונן יחסים דיפלומטיים עם ישראל בפברואר 1992 מחייב ניתוח ברמות שונות: רמת המערכת הבינלאומית, הנחלקת לתת מערכת של יחסים בילטרליים מזה ויחסים מולטילטרליים מזה, רמת המערכת הלאומית בדגש על פוליטיקה, כלכלה ובירוקרטיה, ורמת ניתוח פרטנית המתייחסת בעיקר למנהיגות הפוליטית. במקביל, יפורטו אירועים נסיבתיים במסגרת זמן מוגדרת, אשר השפיעו על תהליך קבלת ההחלטות.

רמת המערכת הבינלאומית – היחסים הבילטרליים

דיפלומטיה בילטרלית: כחלק משינוי מהותי של פרדיגמת מדיניות החוץ ההודית החדשה, שהחלה בשנת 1991, נולדו במערכת הפוליטית ההודית ההבנה המדינית והקונצנזוס הפוליטי שיש מקום ליחסים דיפלומטיים בין הודו לישראל. ממשלת הודו הבינה, כי ביכולתה להפיק תועלת מדינית, ביטחונית וכלכלית מיחסים בילטרליים עם ישראל, בעיקר בתחום הצבא והחקלאות, וכי היעדר יחסים דיפלומטיים מלאים בין שתי המדינות מונע את השתתפותה של הודו בתהליך השלום במזרח התיכון בכלל ובשיחות המולטילטרליות שהחלו בעקבות ועידת מדריד בפרט, הגם שבעקבות גישושיה המדיניים של הודו, הבהירה לה ישראל באופן חד משמעי, שבשל היעדר יחסים דיפלומטיים עמה לא תוכל הודו לקחת חלק פעיל בתהליך השלום במזרח התיכון. באותה עת התחזקה מגמה בינלאומית של כינון יחסים דיפלומטיים עם ישראל, ומדינות כגון ברית המועצות, מדינות במזרח ובמרכז אירופה ומדינות באסיה (סין, וייטנאם, לאוס וקמבודיה) כוננו או חידשו את יחסיהן עם ישראל. הודו החלה להרגיש שהיא נותרת מאחור. במקביל, הקפידה האופוזיציה בהודו לזקוף לזכותה של ישראל את תמיכתה המדינית של ישראל בהודו בסכסוך בקשמיר ואת נכונותה של ישראל לסייע להודו בפינוי אזרחיה במלחמת המפרץ הראשונה.

צבא וביטחון: למרות היעדר יחסים דיפלומטיים בין שתי המדינות, היתה מערכת הביטחון ההודית מודעת היטב לפוטנציאל אמצעי הלחימה של ישראל והיה לה אינטרס אסטרטגי בשיתוף פעולה צבאי עם ישראל, וצורך ברכש ציוד צבאי מתקדם.

לצבא ההודי אף היה עניין לרכוש מישראל טכנולוגיה משופרת של אמצעי לחימה סובייטים שעליו הוסיף הצבא ההודי להתבסס אף לאחר התמוטטות ברית המועצות. תמיכתה הצבאית של ישראל בהודו במלחמותיה עם סין ופקיסטן נזקפה אף היא לזכותה של ישראל.

לחימה בטרור : שתי המדינות נחשפו עוד קודם לכינון היחסים הדיפלומטיים ביניהן לטרור פונדמנטליסטי. להודו ולישראל היתה תפיסה אסטרטגית דומה ביחס לסכנה שבפונדמנטליזם האיסלמי וברמה הטקטית היה להודו אינטרס ללמוד מהניסיון הישראלי בנושא לוחמה בטרור, בעיקר בכל הקשור ללוחמה בטרור פונדמנטליסטי.

מודיעין : לשתי המדינות היה עניין בחיזוק שיתוף הפעולה המודיעיני בכלל – שהחל בפרופיל נמוך עוד קודם לכינון היחסים הדיפלומטיים – ובשיתוף פעולה מודיעיני, בעיקר בתחום הלוחמה בטרור ומעקב אחר יכולתה הגרעינית של פקיסטן.

גאואסטרטגיה : המזרח התיכון נתפס על ידי הודו כגשר ימי ואווירי. לישראל נודעה חשיבות גאואסטרטגית לאור מיקומה הגאוגרפי מול מדינות ערב הפונדמנטליסטיות. זאת ועוד, ההודים היו מודעים ליכולת השליטה הצבאית של ישראל במצרי באב אל מנדב ובמצרי הורמוז אשר שימשו מעברי ים חשובים לאוקיינוס ההודי.

כלכלה : ישראל נתפסה כמדינה מפותחת מבחינת טכנולוגיות מתקדמות בתחומים שהיו חשובים לכלכלה ההודית והיה להם פוטנציאל לתרומה משמעותית להצלחת הרפורמה הכלכלית ההודית שהחלה בשנת 1991. קודם לכינון היחסים הדיפלומטיים ניסו אנשי עסקים מהסקטור הפרטי ההודי לסייע בקידום יחסי הודו-ישראל, אולם ללא הצלחה ופעילותם הכלכלית לא חרגה מעבר לסחר בהיקף נמוך בעיקר בתחומי הכימיקלים והיהלומים.

רמת המערכת הבינלאומית – היחסים המולטילטרליים

ברית המועצות : התמוטטות ברית המועצות ואובדן מעמדה כמעצמת-על בזירה הבינלאומית היוו מכה קשה להודו בכלל ולדיפלומטיה ההודית בפרט ואילצו אותה לאמץ שינוי מהותי בפרדיגמת מדיניות החוץ שלה, לאור העובדה שברית המועצות היתה עד להתמוטטותה בת בריתה הנאמנה של הודו במערכת הבינלאומית ובאוו"ם, מה שבלט במיוחד כאשר ברית המועצות הטילה וטו במועצת הביטחון בענין קשמיר.

ארצות הברית : ארצות הברית נתפסה כיריבת ארגון המדינות הבלתי מזדהות במהלך המלחמה הקרה, אולם בעקבות התמוטטות ברית המועצות מעמדה של ארצות הברית התחזק ועלה כמעצמת על יחידה במערכת הבינלאומית. סיום המלחמה הקרה והצלחתה של ארצות הברית במלחמת המפרץ הראשונה שבה הוכחה עליונות אמצעי הלחימה האמריקאיים, חייבו את הודו לשנות את האוריינטציה הביטורלית שלה מול ארצות הברית. הכרה דיפלומטית הודית בישראל נתפסה כפעולה מדינית עם יכולת לשמש כמנוף לשיפור היחסים בין הודו לארצות הברית, לעידוד השקעות כלכליות מארצות הברית וכמקור פוטנציאלי לסיוע כלכלי וצבאי של ארצות הברית להודו. בהקשר זה יצוין שארצות הברית, באמצעות מחלקת המדינה, סנטור דניאל מוינהאם, ראש עיריית ניו יורק דויד דינקינס ועוד קודם לכן חבר בית הנבחרים סטפן סולארז, ניסו לאורך שנים לקדם שינוי במדיניות החוץ ההודית כלפי ישראל, אם כי ללא הצלחה.

הלובי היהודי : הלובי היהודי האמריקאי נחשב בשנות התשעים כמי שיכול היה לסייע להודו בקידום האינטרסים שלה בארצות הברית מול הקונגרס האמריקאי וכגשר לארצות הברית. לחץ משותף וממוקד של ארגונים יהודיים שונים בארצות הברית והסתייעות בחבר בית הנבחרים האמריקאי, היהודי, סטפן סולארז, תרמו באופן ישיר להחלטה ההודית לכונן יחסים עם ישראל. באותה תקופה, בשל משבר כלכלי, היה להודו עניין בסיוע כלכלי וצבאי מארצות הברית ובסיוע של הבנק העולמי ושל קרן המטבע הבינלאומית. בהודו התעורר החשש שהלובי היהודי עלול להכשיל קבלת סיוע כזה בשל גישתה השלילית של הודו כלפי ישראל. מאידך היה ברור להודו שכינון יחסים דיפלומטיים עם ישראל יעודד את הלובי היהודי לסייע לה בהשגת תמיכה כלכלית ומדינית מארצות הברית.

גאואסטרטגיה : לירידת חשיבותו ומחירו של הנפט בתחילת שנות התשעים כמקור אנרגיה חיוני (שוק קונים) היתה משמעות כלכלית ומדינית מבחינתה של הודו. מדינות המפרץ היו מקור עיקרי לדלק עבור הודו, שהיתה בזמנו צרכנית הדלק השישית בגודלה בעולם, וירידת מחיר הנפט השפיעה לטובה על יכולתה של הודו לשנות את מדיניותה כלפי ישראל ולהתמודד עם התנגדותם הצפויה של מדינות המפרץ לצעד שכזה.

העולם הערבי : בין הודו לעולם הערבי היו יחסים מסורתיים טובים בתחום המדיני, הכלכלי והתרבותי, בעיקר ביחסי הסחר והכלכלה שכללו העסקתם של אנשי מקצוע

הודים במדינות המפרץ. עם זאת, היתה בהודו אכזבה מהסטנדרט הכפול של העולם הערבי כלפיהם. תמיכתה החד צדדית המובהקת של הודו בצד הערבי בסכסוך הישראלי-ערבי לא הביאה לה דיבידנדים מדיניים בעולם הערבי בסכסוכה עם פקיסטן. ארגון המדינות האיסלמיות (O.I.C.) המשיך לתמוך בפקיסטן באופן עקבי וגורף בענין הסכסוך בקשמי, שהיה ונותר אבן יסוד במדיניות החוץ ההודית. זאת ועוד, בהודו הבינו שכינון יחסים דיפלומטיים עם ישראל יכול לשמש עבורם שוט מדיני נגד מדינות ערב במידה שתפעלנה נגד האינטרסים הלאומיים של הודו או שתוקצן תמיכתן בפקיסטן.

בעובדה שהעולם הערבי נטל חלק פעיל בוועידת מדריד בשנת 1991 היה משום איתות חיובי מבחינתה של הודו ובניו דלהי הבינו שמדינות ערב לא ינקטו בצעדי ענישה או בסנקציות כלכליות נגדם אם ישנו את מדיניות החוץ ההודית כלפי ישראל, הגם שבאותה תקופה, לאחר מלחמת המפרץ, ארצות הברית, בת בריתה של ישראל, הפכה למעצמת-על יחידה במערכת הבינלאומית. גם העובדה שערב הסעודית, איחוד האמירויות וכווית תמכו בתהליך השלום עם ישראל ומדינות ערביות אחרות כגון מרוקו, טוניסיה ועומאן הכירו בה ואפשרו לישראל לפתוח נציגויות דיפלומטיות בבירותיהן, סייעה להודו בהחלטתה בנושא זה. כמו כן, הבינה ממשלת הודו שכינון יחסים דיפלומטיים עם ישראל יאפשר לה לשמש גורם מתווך מקובל על כל הצדדים בסכסוך במזרח התיכון (ישראל, אש"ף והעולם הערבי). אש"ף עצמו לא התנגד לכינון היחסים בין הודו לישראל וראה בצעד כזה פעולה לגיטימית של הודו כמדינה ריבונית וכאמור יושב ראש אש"ף דאז, יאסר ערפאת, אף הבהיר במהלך ביקורו בהודו, לראש ממשלת הודו נראסימה ראן, שאם הודו תחליט על כינון יחסים דיפלומטיים עם ישראל היא תוכל לסייע בקידום תהליך השלום במזרח התיכון וכך להשפיע לטובה על מדיניות ישראל כלפי הפלסטינים.

דיפלומטיה ברמה המולטילטרלית: לאחר ועידת מדריד ותחילת תהליך השלום ובעידן שלאחר המלחמה הקרה, הפכה ישראל לשחקן משמעותי במערכת הבינלאומית. להודו היה עניין מדיני וכלכלי לקחת חלק פעיל בתהליך השלום במזרח התיכון, ובעיקר להשתתף במסגרת השיחות המולטילטרליות שכללה חמש ועדות שונות, בוועדה לבקרת נשק וביטחון אזורי ובוועדה לשיתוף פעולה אזורי, פעילות מדינית שנמנעה ממנה בעבר בשל היעדר יחסים דיפלומטיים עם ישראל.

ארגונים בינלאומיים: מאז עצמאותה יחסה הודו חשיבות מיוחדת לארגונים

בינלאומיים בכלל ולאוי"ם בפרט (לרבות השתתפות בכוחות שלום בינלאומיים) להודו היה עניין בקידום מעמדה באוי"ם ובהצטרפות עתידית למועצת הביטחון במעמד של חברה קבועה והיעדר יחסים דיפלומטיים עם ישראל היה יכול לשמש כאבן נגף להשגת מטרה זו (בעיקר בעקבות התחזקות מעמדה הבינלאומי של ארצות הברית, ידידתה של ישראל, לאחר מלחמת המפרץ הראשונה) למעשה, הודו הצטרפה למועצת הביטחון כחברה לא קבועה זמן קצר לפני כינון יחסיה הדיפלומטיים עם ישראל ואף ניצלה את מעמדה החדש לשם הצדקת שיפור יחסיה עם ישראל בתואנה שמעמדה זה מחייב קירוב ביחסים שבין שתי המדינות. בלטה במיוחד הצבעתה החיובית של הודו בעצרת הכללית של האוי"ם בדצמבר 1991, חודשיים קודם לכינון היחסים הדיפלומטיים, שביטלה את המשוואה בין ציונות לגזענות שהתקבלה 16 שנים קודם לכן בתמיכתה הנמרצת של הודו.

ארגון המדינות הבלתי מזדהות (הבלמ"ז): הודו היתה מדינה מייסדת ומובילה בארגון המדינות הבלתי מזדהות (Non Aligned Movement – NAM) שטרם הקמתו הרשמית בבלגרד בשנת 1961 הפגין מדיניות אנטי ישראלית קיצונית ופרו ערבית מובהקת, כפי שבא הדבר לביטוי מוקדם יותר בהודעת הסיכום המשותפת בוועידת בנדונג באינדונזיה, שש שנים קודם לכן, שהתייחסה לישראל, אשר לא הוזמנה לכנס זה של מדינות אפריקה-אסיה, כאל מדינה אימפריאליסטית. יחד עם זאת, בעקבות התפרקותה של ברית המועצות והתחזקות מעמדה של ארצות הברית חל פיחות משמעותי במעמדו של ארגון המדינות הבלתי מזדהות במערכת הבינלאומית וכתוצאה מכך חלה שחיקה בסולידריות בין המדינות החברות בארגון זה וכתוצאה מכך, בשנות התשעים, הוא הפסיק לשמש גורם שלילי ומרתיע כלפי הודו ביחס לכינון יחסים דיפלומטיים עם ישראל.

מדיניות גרעין: להודו ולישראל נודעה, עוד קודם לשנות התשעים, יכולת גרעינית, מאחר שלא היו חתומות על האמנה לאי הפצת נשק גרעיני (NPT – Non-Proliferation Treaty). לפיכך היה להן עניין מדיני ומקצועי בתאום עמדות בנושא משטר הגרעין הבינלאומי מול המערכת הבינלאומית בכלל והסוכנות הבינלאומית לאנרגיה אטומית בפרט. לשתי המדינות אף היה אינטרס אסטרטגי משותף במעקב ובעידוד הפיקוח של הסוכנות הבינלאומית לאנרגיה אטומית אחר התקדמות הפיתוח הגרעיני של פקיסטן, שכנתה המוסלמית של הודו.

המערכת הלאומית ההודית

למערכת הלאומית ההודית, בנוסף למערכת הבינלאומית ותוך אינטראקציה עימה, היתה תרומה משמעותית לשינוי מדיניות החוץ של הודו כלפי ישראל ולעצם ההחלטה על כינון היחסים הדיפלומטיים עמה במהלך הודי חד צדדי:

המערכת הפוליטית: ערב כינון היחסים הדיפלומטיים עם ישראל ערך ראש ממשלת הודו, ראו, סבב שיחות בנושא יחסי הודו-ישראל עם חברי ממשלתו, בכירי מפלגת הקונגרס וגם עם בכירים באופוזיציה, ולמעט מספר מצומצם של ספקנים והתנגדות של מוסלמים חברי מפלגת השלטון, הצליח להביא לתמיכת רוב בכירי מפלגתו, מפלגת הקונגרס הלאומי ההודי, בשינוי מדיניות החוץ ההודית ובכינון יחסים דיפלומטיים עם ישראל. מדיניות החוץ של הודו עד אז היתה פרו ערבית מובהקת ואנטי ישראלית עקבית, בין היתר מסיבות פוליטיות פנימיות, שהבולטת בהן היתה חשיבות קולו של המיעוט המוסלמי בהודו עבור מפלגת הקונגרס ההודי הלאומי וכתוצאה מהתפיסה ההיסטורית של הסכסוך הישראלי ערבי על ידי צמרת המפלגה שהיתה סוציאליסטית במהותה וראתה במדינת ישראל חלק מקולוניאליזם מערבי, תפיסה שמקורה בעמדתם של גנדי ונהרו בנושא. מנגד, מפלגות האופוזיציה ובעיקר מפלגת העם ההודי (B.J.P – Bharatiya Janata Party), שבאופן מסורתי נחשבה לתומכת בישראל ומנהיג מפלגת העם (Janata Party) סוברמניאם סואמי (Swamy Subramanyam) תמכו, כבעבר, בכינון יחסים דיפלומטיים עם ישראל. מפלגת ה-BJP תמכה באופן מסורתי בכינון קשרים בין הודו לישראל לאור היותן שתי מדינות דמוקרטיות, שמקורן בתרבויות עתיקות יומין, עם מרכיב דתי דומיננטי (הינדו ויהדות) ומיעוט מוסלמי בעל כוח פוליטי, ולאור ההערכה הגבוהה שרכשו מנהיגיה להישגיה המדעיים של ישראל בכלל ולכושר עמידתה הצבאי בפרט. למעשה, ערב כינון היחסים הדיפלומטיים עם ישראל ולאחר מלחמת המפרץ הראשונה הפכה התמיכה בצעד זה לקונצנזוס במערכת הפוליטית ההודית.

המערכת הכלכלית: בעקבות המשבר הכלכלי העמוק ששרר בהודו בסוף שנות השמונים אשר הביא את הודו לסף פשיטת רגל כלכלית, התקבלה ב-13 באוגוסט 1991 בבית התחתון של הפרלמנט ההודי (Lok Sabha) תכנית לרפורמה כלכלית מקיפה והחלטה על ליברליזציה והפרטה של הכלכלה ההודית, בתקווה שצעד כזה יסייע להודו להשתלב בשגשוג הכלכלי שהחל אז באסיה. ראש הממשלה ראו ושר האוצר מנמוהן סינג (Manmohan Singh) – שמשמש כיום כראש ממשלת הודו – הבינו שצמיחה

כלכלית לטווח ארוך בכלל, ומניעת מצב של חוסר מזון ורעב בתת היבשת ההודית בפרט, מחייבים פיתוח משמעותי של החקלאות ההודית כחלק מרפורמה כלכלית מקיפה וייבוא של טכנולוגיות וידע מתקדמים, עובדה שהפכה את ישראל למדינה אטרקטיבית מבחינתה של הודו. בנוסף להיבט הכלכלי הביטורלי ביחסי הודו-ישראל היה להודו אינטרס כלכלי בקידום השלום במזרח התיכון כגורם ליציבות כלכלית אזורית וכמרכיב מולטיטורלי שמשפיע על הכלכלה ההודית בעיקר בתחום מיצוב מחירי הדלק והיכולת לשמור על ביטחונם של העובדים ההודים במדינות המפרץ.

משרד החוץ ההודי כארגון בירוקרטי: משרד החוץ ההודי התנהל מאז עצמאותה של הודו באופן מסורתי באורח פרו ערבי מובהק (ובחלקו ממשיך בהתנהלות זו עד עצם היום). ראש הממשלה ראון, ששימש בסוף 1991 כשר החוץ בפועל, היה מודע היטב לשמרנותו של משרד החוץ ההודי כחלק אינטגרלי מהבירוקרטיה ההודית, אולם הוא מצא במנכ"ל החדש של משרד החוץ ההודי, ג'י. אן. דיקשיט, שותף פוליטי שהבין את היתרונות האסטרטגיים הטמונים בכינון יחסים דיפלומטיים עם ישראל. דיקשיט סייע לראו לשנות את הפרדיגמה של מדיניות החוץ ההודית בכלל ואת התפיסה המדינית כלפי ישראל בפרט. בספר זכרונותיו ציין דיקשיט שהוא העריך אז שכינון יחסים דיפלומטיים עם ישראל לא יגרום להתדרדרות יחסיה של הודו עם מדינות ערב ו/או להפעלת סנקציות כלכליות נגדה, בעיקר לאור התגבשות מעמדה של ארצות הברית, ידידתה של ישראל, כמעצמת על יחידה במערכת הבינלאומית לאחר מלחמת המפרץ הראשונה (Dixit 1996).

דעת קהל ותקשורת: כתוצאה מתהליך השלום שהחל בוועידת מדריד והימנעותה של ישראל מליטול חלק פעיל במלחמת המפרץ הראשונה, על אף שהותקפה בטילי קרקע-קרקע על ידי עיראק, השתפרה תדמיתה של ישראל בהודו כמדינה שוחרת שלום. בהקשר זה יצוין שהמדיה בהודו תמכה באופן מסורתי בצד הערבי בסכסוך הישראלי-ערבי, אם כי במהלך השנים פורסמו גם כתבות שקראו להודו לשפר את יחסיה עם ישראל בשל הישגיה בתחומי הטכנולוגיה והחקלאות, אולם כתבות ברוח זו הפכו לנדירות בתקשורת ההודית לאחר מבצע סיני ונדירות עוד יותר לאחר מלחמת ששת הימים ומלחמת יום הכיפורים אשר מיצבו את הגישה האנטי ישראלית בתקשורת ההודית. הגעתו לניו דלהי של משה יגר, סמנכ"ל אסיה והפסיפיק במשרד החוץ הישראלי, בעקבות חטיפת מטיילים ישראלים בקשמיר בקיץ 1991 והתגובה התקשורתית לאירוע החטיפה, תרמו אף הן לשינוי האווירה התקשורתית כלפי ישראל. התקשורת ההודית הכתובה החלה לפרסם מאמרי תמיכה בכינון יחסים דיפלומטיים

עם ישראל תוך הדגשת האינטרסים המשותפים בתחומים אסטרטגיים שונים וציון אי ההיגיון המדיני שבהיעדר יחסים דיפלומטיים בין שתי המדינות. לראשונה הורגש לחץ של דעת קהל על ממשלת הודו בנושא.

רמת המנהיגות הפוליטית ההודית

למרות ניצני השינוי במדיניות החוץ של הודו כלפי ישראל בתקופת שלטונו של רגייב גנדי מי שנחשב לאדריכל היחסים הדיפלומטיים בין הודו לישראל הוא ראש ממשלת הודו נראסימה פיו ראו (Narasimha P. V. Rao), שבסוף שנת 1991 החל לבדוק את האפשרות לשינוי מדיניות החוץ ההודית כלפי ישראל וקיבל את ההחלטה על תמיכתה של הודו בביטול החלטת מועצת האו"ם שהשוותה את הציונות לגזענות. באותה עת הופעל עליו לחץ פוליטי מצד הלובי היהודי האמריקאי וארגונים יהודיים בארצות הברית אשר הגיע לשיאו לקראת ביקורו המתוכנן של ראו בארצות הברית בסוף ינואר 1992. בראייה היסטורית ובניתוח ברמת הפרט התגלה ראו, שקודם עלייתו לשלטון היה שר חוץ בממשלתו של רגייב גנדי, כראש ממשלה בעל תפיסה פרגמטית אשר באה לידי ביטוי במודעותו למעמדה החדש של ארצות הברית כמעצמת על יחידה ולמשקלם הפוליטי של יהדות ארצות הברית והלובי היהודי ובהבנתו את האינטרסים ההדדיים של הודו וישראל תוך זיהוי יתרונותיה היחסיים של ישראל, בעיקר בתחום הצבאי והחקלאי. היה זה ראו שהביא, בסופו של דבר, תוך הפגנת מנהיגות פוליטית ושמירה על קונצנזוס פוליטי, לתפנית הדרמתית במדיניות החוץ ההודית כלפי ישראל ולכינון היחסים הדיפלומטיים בין שתי המדינות.

אירועים היסטוריים נסיבתיים כמשתנה משלים בשינוי מדיניות החוץ ההודית כלפי ישראל

מסגרת הזמן שבין יוני 1991 לסוף ינואר 1992 נוצלה על ידי ממשלת הודו כחלון הזדמנויות לצורך שינוי חד צדדי במדיניותה כלפי ישראל. בנוסף לאינטרסים האסטרטגיים שהשפיעו על תהליך קבלת ההחלטות ההודי ביחס לכינון יחסים דיפלומטיים עם ישראל, התרחשו מספר אירועים היסטוריים נסיבתיים, שהיה להם תפקיד של משתנה משלים בשינוי מערכת זה:

- שינוי מנהיגותי במפלגת השלטון של הודו (מפלגת הקונגרס) ובחירתו של נראסימה ראו לראש ממשלה, אשר יצא לדרך כלכלית חדשה, לרבות ליברליזציה כלכלית

(יוני 1991).

- כינון יחסים דיפלומטיים בין ישראל לברית המועצות ותחילת מעורבותה של האחרונה בתהליך השלום במזרח התיכון (אוקטובר 1991).
- התקדמות תהליך השלום במזרח התיכון לאחר מלחמת המפרץ הראשונה וכינוס ועידת מדריד (אוקטובר 1991).
- התפרקות ברית המועצות ושינוי מאזן הכוחות הבינלאומי באסיה בכלל ובמרכז אסיה בפרט (דצמבר 1991).
- ביקור יושב ראש אש"ף בהודו ונכונותו של הצד הפלסטיני לקבל כינון יחסים דיפלומטיים בין הודו לישראל (ינואר 1992).
- כינון יחסים דיפלומטיים בין סין וישראל (ינואר 1992).
- ביקור מתוכנן של ראש ממשלת הודו ראו בארצות הברית (ינואר 1992).

תקציר האירועים ביחסי הודו-ישראל בין השנים 1992-2007

קשרי החוץ בין הודו לישראל, מאז כינון היחסים בין שתי המדינות, הפכו בהדרגה לאחד הנדבכים החשובים ביותר במדיניות החוץ הישראלית. הודו מייחסת חשיבות אסטרטגית לקשרי החוץ שלה עם ישראל, יחד עם זאת מדיניות החוץ ההודית כלפי ישראל נושאת אופי משתנה והרבה פחות עקבי בתחום הביטורלי ואופי פרו ערבי מתמשך בתחום המולטילטרלי כפי שבא הדבר לביטוי מובהק בהצבעותיה באו"ם.

ברמה הלאומית יש בהודו קונצנזוס פוליטי סביב היחסים הדיפלומטיים עם ישראל, שמשפיע באופן ישיר על מדיניות החוץ ההודית ועל היקפה כלפי ישראל. לעומת הידידות המופגנת על ידי מפלגת העם ההודי (BJP), יש עדיין מנהיגים במפלגת הקונגרס שאוחזים בעמדה פרו ערבית מובהקת. יחד עם זאת יצוין, שלמרות תפיסתה הפרו ערבית המסורתית של הודו, שמקורה עוד בימי נהרו, אבי הדיפלומטיה ההודית, עברה מדיניות החוץ ההודית תהליך הדרגתי של מהפך תפיסתי ביחס לישראל, שהוא גם חלק משינוי של פרדיגמה מדינית כללית יותר במערכת הבינלאומית שהחל בשנת 1991. הדיפלומטיה ההודית הפרגמטית מנווטת את דרכה המקצועית בתכליתיות

בין הפרמטרים הפוליטיים, המשפיעים על מדיניות החוץ ההודית כלפי ישראל, כפועל יוצא של חילופי שלטון, לבין האינטרסים האסטרטגיים של הודו מול ישראל. במקביל יש לישראל אינטרסים אסטרטגיים הבאים לידי ביטוי בקשריה עם הודו. ברמת הניתוח הבינלאומית, חקר היחסים הבילטרליים בין הודו לישראל מחייב ניתוח של האינטרסים האסטרטגיים ההדדיים בין שתי המדינות. האינטרסים הללו נחלקים לשניים: אינטרסים אסטרטגיים משותפים ואינטרסים אסטרטגיים משלימים. מאידך, לאינטרסים אסטרטגיים מנוגדים, מבחינת האינטרס הלאומי של כל אחת משתי המדינות, יש פוטנציאל השפעה שלילית על היחסים הבילטרליים ביניהן.

מאז כינון היחסים הדיפלומטיים בין הודו לישראל ב-23 לינואר 1992 הלכו היחסים הבילטרליים בין שתי המדינות והתחזקו תוך התבססות על אינטרסים אסטרטגיים משותפים. היחסים בין שתי המדינות קיבלו חיזוק מיוחד בתקופת שלטונה של הקואליציה הימנית בראשות הברית הדמוקרטית הלאומית (National Democratic Alliance – NDA) בהנהגתו של באהרי אטאל ואגיפאי ממנהיגיה הבולטים של מפלגת העם ההודי (BJP). ואגיפאי עלה לשלטון במרץ 1998 ובאופן מסורתי, עוד קודם לכינון היחסים הדיפלומטיים בשנת 1992, נחשב לאחד מגדולי ידידיה של ישראל בהודו. התחזקות היחסים הבילטרליים בין שתי המדינות באה לידי ביטוי בהתבטאויות של בכירים משני הצדדים אודות שותפות אסטרטגית בין שתי המדינות. יצוין, שבמהלך ביקורו בהודו של ראש ממשלת ישראל, אריאל שרון, בספטמבר 2003, ולמרות ההפגנות נגד הביקור ברחבי הודו, פורסמה הודעה רשמית משותפת, שהתייחסה לידידות ולשיתוף הפעולה בין המדינות (Statement of Friendship and Cooperation between India and Israel).

במאי 2004 חל בהודו מהפך פוליטי, והקואליציה בראשות מפלגת העם ההודי (BJP) איבדה את השלטון לטובת מפלגת הקונגרס הלאומי ההודי בראשותה של סוניה גנדי (אלמנתו של ראש ממשלת הודו לשעבר רגייב גנדי). בעקבות החלטתה האישית של סוניה גנדי שלא לעמוד בראשות ממשלת הודו, מי שעומד כיום בראש קואליציית הברית הפרוגרסיבית המאוחדת (United Progress Alliance – UPA) וראשות ממשלת הודו הוא ד"ר מנמוהן סינג שהיה שר האוצר בממשלתו של נראסימה ראו בשנות התשעים ונחשב לאבי הרפורמה הכלכלית בהודו, עם זאת גברת גנדי נושאת בתואר נשיאת המפלגה, היא ממנהיגתה הבלתי מעורערת של מפלגת השלטון והדמות החזקה במערכת הפוליטית ההודית. בעצם חזרתה של מפלגת הקונגרס לשלטון

נסגר למעשה מעגל פוליטי מבחינתה של ישראל, אולם במקביל חזר ועלה החשש בישראל שהממשלה החדשה שנתמכת מבחוץ על ידי מפלגות שמאל, לרבות המפלגות הקומוניסטיות בהודו, עלולה לשנות לרעה את מדיניות החוץ שלה כלפי ישראל.

למעשה, עוד קודם לכן, בעקבות סיום תפקידו של ראש ממשלת הודו נראסימה ראו ביוני 1996, כאשר עלתה לשלטון בהודו קואליציית שמאל של החזית המאוחדת (United Front-UF) בראשותו של דווה גאודה (Deve Gowda), התעורר החשש בישראל שהממשלה החדשה בראשותו תצמצם את היקף קשרי החוץ בין שתי המדינות, אולם בפועל חשש זה הוכח כמוטעה. עלייתו של אינדיר קומאר גוג'ראל (Indir Kumar Gujral) לשלטון באפריל 1997, חזרה והעלתה את מפלס החששות בישראל בעיקר לאור העובדה שגוג'ראל כבר כיהן בעבר פעמיים כשר החוץ של הודו, פעם אחת בתקופה שלפני כינון היחסים הדיפלומטיים בין שתי המדינות, ופעם שנייה אצל גאודה, והוא נחשב לחסיד האסכולה הנהרואינית בתחום יחסי החוץ, אסכולה שייחסה חשיבות מיוחדת לארגון המדינות הבלתי מזדהות (NAM) ותמכה באופן מסורתי וגורף בעולם הערבי. חשש זה הוכח אף הוא כלא מוצדק. גאודה וגוג'ראל הקדישו את מירב זמנם כראשי ממשלה בעיקר לפוליטיקה ההודית הפנימית בניסיון לייצב את קואליציות השלטון החלשות שעמדו בראשן, ושיתוף הפעולה הביטורלי בין הודו לישראל, למרות תהליך צינון פורמלי מסוים, שבא לידי ביטוי בעיקר בהיעדר ביקורים רשמיים של בכירים, המשיך להתקיים ברמה הפונקציונלית.

למעשה, החשש ממפלגת הקונגרס ומקואליציית הברית הפרוגרסיבית המאוחדת (UPA) אומת באופן חלקי והתבטא בירידה בדרג הביקורים הרשמיים בישראל, בהתקרבות יחסי הודו עם הרשות הפלסטינית ובהגדלה משמעותית של היקף ההודעות הרשמיות של הודו ביחס לסכסוך באזורנו. עם זאת, למרות חילופי השלטון בהודו, הוסיפו היחסים הדיפלומטיים והכלכליים עם ישראל להתנהל כסדרם לרבות ביקורים הדדיים של שרים זוטרים יחסית שמחזיקים בתיקים פונקציונליים, פגישות של קבוצות עבודה משותפות בנושאים בעלי עניין משותף כגון לחימה בטרור, ביקורים הדדיים של מפקדים בכירים משני הצבאות, כולל ביקור של יושב ראש ועדת ראשי המטות של הודו האדמירל שורישי מהטה (Sureesh Mehta) בינואר 2008 בישראל ודיאלוגים תקופתיים בין משרדי החוץ. בהודו יש למעשה קונצנזוס פוליטי ביחס לקשרים הדיפלומטיים עם ישראל בכלל ולאינטרסים האסטרטגיים של הודו מול ישראל בפרט. עם זאת, מאז המהפך הפוליטי בהודו במאי 2004 ועלייתה לשלטון

של קואליציית ה-UPA שנתמכת מחוץ לממשלה על ידי מפלגות השמאל והמפלגות הקומוניסטיות בהודו, קשריה של הודו עם ישראל קיבלו גוון פרגמטי יותר, כחלק מתפיסתה המדינית של הודו בצורך במדיניות חוץ מאוזנת יותר במזרח התיכון. דוגמא בולטת לכך היתה העובדה שביקורו המתוכנן של שר החוץ ההודי בישראל פרנאב מוקהרגי (Pranab Mukherjee), שנועד במקורו להתקיים בשנת 2007 נדחה מספר פעמים בעקבות ארועים שונים באזורנו.

יצוין שבעוד שהמערכת הפוליטית בהודו בכלל וקואליציית ה-UPA בפרט משפיעות על היקף קשרי החוץ של הודו עם ישראל ועל עוצמתם, מהות קשרי החוץ עם ישראל ותוכנם מעוצבים על ידי האינטרסים האסטרטגיים שלה. האינטרסים האסטרטגיים ההדדיים בין הודו לישראל ברמת המערכת הבינלאומית נחלקים לשניים: אינטרסים אסטרטגיים משותפים, המתאפיינים ברמת חפיפה גבוהה של אינטרסים לאומיים הדדיים ואינטרסים אסטרטגיים משלימים. קיימים גם אינטרסים אסטרטגיים מנוגדים שאינם עולים בקנה אחד עם האינטרס הלאומי של כל אחת משתי המדינות בנפרד, ומקרינים באופן שלילי על היחסים הביליטרליים ביניהן.

אינטרסים אסטרטגיים משותפים

צבא וביטחון: להודו ולישראל יש אינטרס מובהק בשיתוף פעולה בתחום הצבאי, שכולל מכירת נשק ואמצעי לחימה ישראלים מתקדמים להודו, העברת טכנולוגיה צבאית, פיתוח משותף של אמצעי לחימה, ייצור משותף ושיווק של ציוד צבאי. מאז העימות הצבאי בין הודו לפקיסטן במעבר קרגיל בשנת 1999 והתקפת הטרור על הפרלמנט ההודי בדצמבר 2001, עלה היקף סחר הנשק בין ישראל להודו וכלל גם את מכ"מ טיל החץ 'אורן ירוק' (הודו אף הביעה את רצונה לרכוש את טיל החץ 2). לאחרונה, דווח בעיתונות ההודית על ניסוי במערכת הגנה נגד טילים שמתבססת על פיתוח משותף הודי-ישראלי של מערכת הגנה מתקדמת של טילי קרקע אוויר אשר תשמש מרכיב איכותי ברשת הפיקוד והשליטה האוטומטית של מערך ההגנה האווירי ההודי וכתחליף למערכות ההגנה האווירית הרוסיות שבידי הודו. בכתבה במוסף *The Marker* של עיתון הארץ (25.7.2007) הודגשה העובדה שמשרד הביטחון רואה בהודו מדינה מרכזית בעולם בעלת שוק פוטנציאלי ענק ושותפה אסטרטגית ביטחונית בעלת אינטרסים אסטרטגיים הדדיים לטווח ארוך, הכוללים מכירת אמצעי לחימה, תכניות הצטיידות משולבות, אספקת ידע ומחקר ופיתוח משותפים. על פי הכתבה, התעשייה

האווירית (תע"א) היא החברה הישראלית שפועלת בהיקף הגדול ביותר בהודו, ובכוונתה להשקיע במיזם משותף רב היקף עם תאגיד טאטא, התאגיד הגדול בהודו, אשר יתמקד במוצרים בתחום הביטחון ואשר עסקותיה הבולטות הן מכירת מטוסי התראה מסוג פלקון, מטוסים ללא טיס (מל"ט) וטילי ים ים מסוג ברק. חברת סולתם מוכרת להודו תחמושת קלה וכבדה. חברת רפא"ל, הצליחה לעניין את הצבא ההודי בבלוני תצפית מתוצרתה, בנוסף לטילי 'פופאיי' ולטילי 'ספיידר' להגנה אווירית, שכבר נרכשו ממנה עבור חיל האוויר ההודי. חברת רפא"ל מקימה מיזם משותף עם תאגיד טאטא שיעניק שרותי תחזוקה אויריים לחיל האוויר ההודי ואף חתמה על הסכם לשיתוף פעולה בתחום הציוד הביטחוני עם חברת בל ההודית (Bharat Electronic Limited). התעשייה הצבאית (תע"ש) מוכרת נשק להודו ומקיימת שיתוף פעולה עם החברה ההודית המקבילה (Bharat Dynamics Limited (BDL). יצויין שכוון להיום הודו היא היבואן השלישי בגודלו של אמצעי לחימה ישראליים אחרי סין ותורכיה וישראל היא היצואן השני בגודלו של אמל"ח להודו לאחר רוסיה (*The Marker* 18/2/2008).

לחימה בטרור ושיתוף פעולה בתחום המודיעין: אירועי ה-11 בספטמבר 2001 (הפגיעה במגדלי התאומים בניו יורק) הוסיפו מימד חדש ללחימה בטרור הבינלאומי והשפיעו על הידוק שיתוף הפעולה בין הודו לישראל בתחום. שתי המדינות נחשפו בעבר לטרור איסלאמי פונדמנטליסטי ויש להן למעשה תפיסה אסטרטגית דומה ביחס לסכנה שבטרור זה, אם כי הודו מעדיפה מסיבות פוליטיות שלא לקשור באופן ישיר בין מאבקה בטרור המוסלמי הקשמירי למאבקה של ישראל בטרור הפלשתיני. הלוחמה בטרור (לוט"ר), הכוללת שיתוף פעולה בתחום המודיעין לרבות פיתוח תורות לחימה בנושא, מהווה תחום נוסף לשיתוף פעולה אסטרטגי בין שתי המדינות תוך התבססות הדדית על ההנחה שטרור איסלאמי פונדמנטליסטי שקשור לגיהאד העולמי מחד גיסא ולטרור ברמה מקומית מאידך גיסא מהווים מקור לדאגה בשתי המדינות.¹

תחום החלל: להודו ולישראל יש אינטרס בשיתוף פעולה בתחום החלל (הודו החלה בתכנית חלל עצמאית משלה כבר בשנת 1963) והסכם לשיתוף פעולה בתחום זה, שנחתם בין שתי המדינות בא לידי ביטוי מעשי בהתקנה של ערכה טלסקופית רחבת טווח מתוצרת ישראל בלווין הודי ובשיגור לוויין הדמית מכ"מ של התעשייה האווירית של ישראל לחלל (TECSAR), אשר שוגר באמצעות טיל שיגור הודי PSLV-C10 ממפרץ

1 מחקר זה נכתב קודם להתקפת הטרור במומבאי (בומביי) בנובמבר 2008 ויש מקום להניח שהתקפה זו תגביר את שיתוף הפעולה בין שתי המדינות בתחום הלחימה בטרור והמודיעין.

בנגל ב-21 בינואר 2008 (*The Hindu* 22/1/2008). במקביל, פורסם במוסף *The Marker* של הארץ (25.7.2007) על מיזם משותף של רפא"ל ותאגיד טאטא ההודי בתחום התעופה והחלל. הכינוס הישראלי השנתי לתעופה וחלל שנערך ב-27-28 בפברואר 2008 נפתח בהרצאתו של הנשיא היוצא של הודו ד"ר עבדול קאלאם על חזון התעופה והחלל.

דיפלומטיה בילטרלית: בדצמבר 2004, חמישה חדשים לאחר חילופי השלטון בהודו, ביקר שר התעסוקה המסחר והתעשייה דאז, אהוד אולמרט בהודו מלווה במשלחת בכירה של תעשיינים מישראל. שר המדינה ההודי למדע וטכנולוגיה, סיבל קפיל (*Kapil Sibal*), ביקר בישראל במאי 2005 וחתם על הסכם לפיתוח ומחקר תעשייתי משותף. בספטמבר 2005 קיבלה הודו בברכה את נסיגתה של ישראל מרצועת עזה וצפון הגדה המערבית והגדירה את הנסיגה כחלון הזדמנויות פוליטי לקידום המשא ומתן בין ישראל לפלסטינים. באותו חודש הגיעה שרת המדינה לתעסוקה עירונית ולצמצום העוני, סלז'ה קומארי (*Kumari Selja*), לישראל כדי להשתתף בסמינר בינלאומי בנושא מגדר והגירה. שר המסחר והתעשייה קאמל נאט (*Kamal Nath*), ביקר בישראל בנובמבר 2005 ובאותו חודש, ב-13 בנובמבר 2005, ביקר בארץ שר החקלאות, שאראד פאוואר (*Sharad Pawar*), שהשתתף בטקס הרשמי לזכרו של ראש ממשלת ישראל יצחק רבין ז"ל ואף חתם במהלך ביקורו על הסכם תכנית עבודה תלת שנתית לשיתוף פעולה כלכלי. בפברואר 2006, ביקר בהודו ראש המועצה לביטחון לאומי דאז, גיורא איילנד. ב-12 במאי 2006 התקשר ראש ממשלת הודו ד"ר סינג לראש ממשלת ישראל, אהוד אולמרט, ובירך אותו על הקמת הממשלה החדשה. ביוני 2006 גינתה הודו את חטיפתו של החייל הישראלי גלעד שליט בכרם שלום שבגבול רצועת עזה ואת חטיפת שני אנשי המילואים אהוד גולדווסר ואלדד רגב בגבול הלבנון, אם כי במקביל גינתה את עוצמת התגובה הצבאית הבלתי פרופורציונאלית של ישראל ואת מעצרים של שרים וחברי פרלמנט מהרשות הפלסטינית. ראש ממשלת הודו התייחס בנאומו בפרלמנט ההודי ב-27 ביוני 2006 למצב בלבנון ולתהליך חילוצם של אזרחים הודים מביירות במלחמת לבנון השנייה, תוך שהוא מדגיש כיצד המתרחש באזורנו משפיע על הביטחון ועל האינטרס הלאומי של הודו ומביע דאגה מהתדרדרות העימות בין ישראל לחיזבאללה. יום קודם לכן התקיים דיון בנושא לבנון בבית התחתון בפרלמנט ההודי (*Lok Sabha*), בו תקפו מפלגות השמאל את ישראל וגינו את פעולתה הכוחנית, אשר גרמה לפגיעה באזרחים ובתשתיות. בתגובה שיגרה יושב ראש הכנסת, דליה איציק, מכתב תגובה ליושב ראש הפרלמנט ההודי בו הביעה את אכזבתה של

ישראל מהגינני ומעצם העובדה שלא כלל התייחסות לפעולותיו של החיזבאללה. ראש המועצה לביטחון לאומי היוצא, אילן מזרחי, ביקר בהודו בנובמבר 2006 כאורח היועץ לביטחון לאומי ההודי, ובאותו חודש השתתפה הודו בוועידת שארם א-שייח, בה יוצגה על ידי שר המדינה לענייני מסחר ותעשייה אשוואני קומאר (Ashwani Kumar). חודש לאחר מכן, בדצמבר 2006, ביקר בהודו מנכ"ל משרד הביטחון דאז, גבי אשכנזי, ובמקביל ביקר בהודו שר המסחר והתעשייה, אלי ישי. מאז מינויו בינואר 2005, ביקר השליח ההודי המיוחד לאזורנו, השגריר צ'ינמאי גארהחאן (Chinmay Gharekhan), באזורנו שלוש פעמים וקיים פגישות עבודה בדרגים הבכירים ביותר בארץ, לרבות מסע דילוגים שערך, בין ירדן, ישראל, מצרים והרשות הפלסטינית בפברואר 2007. שר התחבורה שאול מופז מלווה במשלחת בכירה ממשרדו ביקר בהודו במרץ 2007. באוגוסט 2007 ביקר בישראל שר המדינה לענייני מסחר ותעשייה של הודו אשוואני קומאר (Ashvani Kumar) בראשות משלחת כלכלית, במטרה לעודד השקעות ישראליות בהודו. שר המסחר והתעשייה אלי ישי, הביע בפני עמיתו ההודי את נכונותה של ישראל לכוון הסכם סחר חופשי (Free Trade Agreement – FTA) בין שתי המדינות ולפתוח משרד לקידום קשרי הסחר בין ישראל להודו בבנגלור בירת עמק הסיליקון ההודי. בנובמבר 2007 ביקר שר הפנים מאיר שיטרית בהודו. בדצמבר 2007 הגיע שר המדינה ההודי לענייני רכבות ר' ואלו (R. Velu) לביקור בישראל בינואר 2008 ביקר שר החקלאות שלום שמחון בניו דלהי. דיאלוג מדיני בין משרדי החוץ של שתי המדינות נערך בניו דלהי ב-23 בינואר 2008.

הדרכה ופרוייקטים משותפים: תכנית הסיוע הישראלית להודו ממשיכה לשמש מנוף חשוב בקידום קשרי החוץ בין שתי המדינות. תכנית זו ממומשת על ידי משרד החוץ באמצעות המרכז לשיתוף פעולה בין לאומי (מש"ב), שהוא אגף אינטגרלי במשרד החוץ הישראלי הפעיל בהודו בהדרכה בתחומים שונים כגון חקלאות, חינוך לגיל הרך, קידום מעמד האישה, יזמות של עסקים קטנים ועוד. לדוגמא, בשנות התשעים הקימה ישראל עם הודו חוות הדגמה משותפת בפוסה שליד ניו דלהי, בה ניתנת הדרכה ישראלית בתחום החקלאות, ובשנת 2001, בעקבות רעידת האדמה במדינת גוגראט, שיגרה ישראל להודו, באמצעות מש"ב, בית חולים שדה וצוות רפואי. בין השנים 1992-2008 השתתפו למעלה מ-3,000 משתלמים מהודו בקורסי מש"ב בארץ, כמו כן נערכו בהודו קורסים ניידים מקומיים (On the spot courses) ועשרות יועצים ישראלים שוגרו להודו לצורך ייעוץ בפרוייקטים שונים במסגרת פעילות מש"ב בהודו.

קשרי תרבות ומדע: קשרי התרבות והמדע מהווים נדבך נוסף (People to people) בקשר בין הודו וישראל. מאז כינון היחסים הדיפלומטיים נחתמו הסכמי חילופי תרבות בין שתי המדינות, בנוי דלהי הוקם מרכז תרבות ישראלי, בתחום המדע נחתם פרוטוקול לשיתוף פעולה שהתמקד בתחום המחקר המשותף, ונערכו חילופי חוקרים וכנסים דו לאומיים. מזכר הבנה נוסף בנושא שיתוף פעולה במחקר תעשייתי ופיתוח נחתם בין שתי המדינות במאי 2005 וכלל הקמת קרן מחקר משותפת. תחום החינוך והתרבות והיקף פעילות התרבות ההדדית בין שתי המדינות נמצא במגמת עלייה מתמדת שהגיעה לשיאה בשנים 2007-2008, כאשר שתי המדינות חגגו 60 שנות עצמאות.

דיאלוג דתי: בפברואר 2007 ביקר הרב הראשי, יונה מצגר, בהודו לצורך דיאלוג בין דתי יהודי הינדי, אך במקביל פרסם משרד החוץ ההודי הודעה שהביעה דאגה מהתוצאות האפשריות של עבודות התיקון בחומת העיר העתיקה (אזור שער המוגרבים). באוגוסט 2007 הגיעה לישראל משלחת אנשי דת מוסלמים מהודו שנפגשה עם הרבנים הראשיים לישראל, הרב שלמה אמר והרב יונה מצגר, ועם שרת החוץ ציפי ליבני ונשיא המדינה שמעון פרס. בפברואר 2008 התקיים בישראל ביקור של מנהיגי דת הינדים במסגרת דיאלוג הינדי-יהודי.

שיתוף פעולה כלכלי וטכנולוגי: ישראל נתפסת בהודו כמדינה מערבית מפותחת בעלת טכנולוגיות מתקדמות, הנכונה לפתח יחסים כלכליים עם הודו, לרבות עידוד השקעות ישראליות, מיזמים משותפים והעברת ידע וטכנולוגיות בתחומים שחשובים לכלכלה ההודית ולצמיחתה שהפכה בהדרגה, מאז 1991, למרכיב מוביל בתפיסת הביטחון הלאומי ההודי (בעיקר בתחומי: החקלאות, המדע, הטכנולוגיה והתקשורת). התחום הכלכלי, בניגוד לתחום המדיני, לא סבל ממגבלת תיחום פוליטית, והיקף הסחר בין הודו לישראל עמד בשנת 2006 על 2.7 מיליארד דולרים תוך גידול שנתי של 8.2%. הייבוא הישראלי מהודו עמד באותה שנה על 1.43 מיליארד דולרים והייצוא הישראלי להודו עמד על 1.27 מיליארד דולרים. בשנת 2007 עלה היקף הסחר בין שתי המדינות ל-3.3 מיליארד דולרים, גידול של 21%. הייבוא הישראלי מהודו בשנה זו עמד על 1.7 מיליארד דולרים והיצוא הישראלי להודו עמד על 1.6 מיליארד דולרים. ראוי לציין שהבנק הגדול בהודו State Bank of India, פתח סניף ברמת גן במרץ 2007, ושמשפר התיירים הישראלים בהודו עומד על למעלה מארבעים אלף בשנה.

אינטרסים אסטרטגיים משלימים

רפובליקות מרכז אסיה: להודו ולישראל יש אינטרסים כלכליים ברפובליקות מרכז אסיה, בעיקר בתחום מכירות של אמצעי לחימה, כמו גם אינטרס בהגבלת האיסלאם הרדיקאלי לאותן המדינות בעיקר מאיראן השכנה ומערב הסעודית. להודו אף עניין רב בהצטרפות לפרויקט מסדרון התשתיות בין טורקיה לישראל (Med Stream) בעיקר בתחום הנפט הגולמי. קו שינוע של נפט גולמי יאפשר העברת נפט מהים הכספי להודו בקו שיתחיל באזרביג'אן, ימשיך בגאורגיה, דרום מזרח תורכיה וישראל ויגיע לשווקי אסיה בכלל ולהודו בפרט (The Marker 17/01/2008)

ארצות הברית והלובי היהודי: במהלך השנים האחרונות חל שיפור משמעותי ביחסים בין הודו לארצות הברית, אשר צברו תנופה מאז ביקורו של הנשיא קלינטון בהודו במרץ 2000. בהמשך באו הללו לידי ביטוי בשדרוג היחסים האסטרטגיים הביילטרליים שביניהן, בנכונות אמריקאית למכור מטוסי קרב לחיל האוויר ההודי, בשיתוף פעולה בתחום האנרגיה והחלל ובהסכם הגרעין האזרחי. הסכם הגרעין האזרחי נחתם בשנת 2007 וזאת למרות שהודו כידוע איננה חתומה על ההסכם לאי הפצת נשק גרעיני (Non-Proliferation Treaty – NPT) ועל ההסכם לאי עריכת ניסויים גרעיניים (Comprehensive Test Ban Treaty – CTBT). שיפור היחסים הביילטרליים בין הודו לארצות הברית והשינוי במדיניות האמריקאית ביחס למכירת אמצעי לחימה להודו מציב את החברות הביטחוניות האמריקאיות כשחקן נוסף במגרש וייאלץ, בסופו של דבר, את המערכת הביטחונית בישראל לשתף עימם פעולה בתחום מכירת אמצעי לחימה מתקדמים להודו. המנהיגות ההודית, ובעיקר ראש ממשלת הודו סינג, שנחשב למי שמייחס חשיבות מיוחדת ליחסי הודו עם ארצות הברית, מודעים ליחסיה המיוחדים של ארצות הברית עם ישראל ולעוצמת הלובי היהודי מול מקבלי ההחלטות בכלל והקהילה העסקית בארצות הברית בפרט. בינואר 2007 ביקרה משלחת איפא"ק (American Israel Public Affairs Committee) בניו דלהי ונפגשה עם ראש ממשלת הודו, ובמאי אותה שנה השתתף שר המדינה לענייני חוץ של הודו אנאנד שארמה (Anand Sharma) בכנס השנתי של הארגון היהודי (American Jewish Committee) שנערך בווישינגטון, ובנאומו שם הדגיש את חשיבות יחסיה של הודו עם ישראל. ניצני שיתוף הפעולה בין שתי הפזורות מול הקונגרס בארצות הברית (בארצות הברית כשני מיליון תושבים ממוצא הודי ולובי פרו הודי בווישינגטון) כבר נראים לעין וקיים פוטנציאל לשיתוף פעולה טרילטרלי בין שלוש הדמוקרטיות בעיקר בתחום הצבאי, הכלכלי, הרפואי והחקלאי. להודו ברור ששאיפתה למושב קבע

במועצת הביטחון של האו"ם מחייבת את תמיכתה של ארצות הברית בנושא, ויחסייה עם ישראל עשויים להשפיע על הלובי היהודי לשמש גורם בהשגת המטרה.

גאואסטרטגיה: גאואסטרטגיה אזורית של המזרח התיכון הוא תחום אסטרטגי משלים נוסף שלשתי המדינות יש בו עניין, או כפי שהגדיר זאת בזמנו מנכ"ל משרד החוץ היהודי ג'י. אן. דיקשיט (J. N. Dixit): שתי המדינות ממוקמות אסטרטגית בסמוך למדינות מוסלמיות. במקרה של הודו במידה שמדינות ערב ומדינות מוסלמיות אחרות במערב אסיה ובמגרב היו נוקטות מדיניות עוינת כלפיה הן יכלו להוות איום גאואסטרטגי על ביטחונה. להודו ולישראל יש אינטרס אסטרטגי לשמור על הביטחון באוקיינוס ההודי ובנתיבי הים והאוויר לאסיה בכלל (החל ממיצרי Malacca בדרום מזרח אסיה ועד למיצרי הורמוז במערב אסיה) מה שמתקשר עם פרסומים שונים בתקשורת הבינלאומית על שיתוף פעולה צבאי בין חילות הים הישראלי וההודי באוקיינוס ההודי ובמקביל יכול לסייע לצורך הצבאי בעומק אסטרטגי של מדינה קטנה כמו ישראל. אינטרס זה משתלב במימוש מדיניות החוץ של הודו באסיה, East Look, כמי ששוכנת במיקום גאואסטרטגי מרכזי ביבשת אך יש לה שאיפה להפוך לשחקן מרכזי במערכת הבינלאומית בכלל ובאסיה בפרט.

גרעין: יכולתה הגרעינית של פקיסטן מהווה איום פוטנציאלי ישיר על הודו, אולם החשש העיקרי הוא כי במקרה של הפיכה צבאית או השתלטות של כוחות איסלאמיים קיצוניים תומכי הג'יהאד האיסלמי העולמי על מדינה זו, עלולה יכולתה הגרעינית לשמש בסיס לפצצת גרעין איסלאמית. אי השקט הפוליטי בפקיסטן, הירצחה של בנזיר בהוטו, שחזרה מגלות לפקיסטן במטרה להתמודד בבחירות לנשיאות וחילופי השלטון במדינה זו, החריפו חשש זה עוד יותר. להודו ולישראל יש עניין ביציבות המשטר בפקיסטן תוך מעקב אחר יכולתה הגרעינית. בהקשר זה יצוין כי אבי הפצצה הגרעינית הפקיסטנית, עבד אל קאדר ח'אן, הפיץ טכנולוגיית גרעין באופן חשאי לאיראן, ללוב, לצפון קוריאה ולמדינות אחרות. עם זאת, הסכם הגרעין האזרחי בין הודו לארצות הברית יוכל לסייע לישראל להקים תחנת כוח גרעינית חדשה בנגב, מאחר שההסכם יכול לשמש תקדים לבקשה להקלה בקריטריונים לשם הספקת כורי כוח גרעיניים אזרחיים ולקביעת אבני בוחן חדשות בנושא, מקבוצת המדינות המוגדרת כמדינות ספקיות גרעין, למרות שישראל איננה חתומה על האמנה לאי הפצת נשק גרעיני.

אינטרסים אסטרטגיים מנוגדים

דיפלומטיה מולטיטרלית: לאחר חילופי השלטון בהודו בשנת 2004, תמכה ממשלת הודו בהעברת נושא גדר ההפרדה לבית הדין הבינלאומי בהאג. בדצמבר 2005 בחרה הודו לא לששכן את החלטת העצרת הכללית של האו"ם לקביעת תאריך ה-27 בינואר כיום זיכרון בינלאומי שנתי לשואה. ביולי 2006 תמכה הודו בהחלטה של המועצה לזכויות האדם, שכונסה למושב מיוחד נגד ישראל ביוזמת ארגון המדינות המוסלמיות (OIC), אשר גינתה את הפרות זכויות האדם של הפלסטינים בידי ישראל. באוגוסט 2006 קידמה הודו בברכה את החלטת מועצת הביטחון 1701 להפסקת אש בלבנון, אולם בדצמבר 2006 תמכה הודו בהחלטת הגינוי של ישראל בכינוס חרום של העצרת הכללית של או"ם בעקבות האירוע בבית חנוך. בפברואר 2007 בחרה הודו שלא לששכן החלטה של העצרת הכללית שגינתה את הכחשת השואה על ידי נשיא איראן. הודו שהשתתפה בכוח יוניפי"ל בלבנון החליטה בקיץ 2007 להמשיך להשתתף בכוח יוניפי"ל המחודש (יוניפי"ל 2). בזירה הבינלאומית ובמוסדות האו"ם השונים בפרט, ממשיכה הודו בדפוס ההצבעה הפרו ערבי המסורתי שאפיין אותה בעבר, אם כי היא הפסיקה לששכן החלטות אנטי ישראליות וכבעבר היא נמנעת מלהצביע בעצרת הכללית על ההחלטה לגבי הסכנה שבהפצת נשק גרעיני במזרח התיכון. משלחת בראשות שר המדינה לענייני חוץ א' אחמד (E. Ahamed) לקחה חלק בכנס המדינות התורמות שנערך בצרפת בדצמבר 2007 בעקבות ועידת אנאפוליס.

איראן: להודו ול ישראל יש אינטרסים אסטרטגיים מנוגדים ביחס לאיראן. בעוד שאיראן נתפסת כאיום אסטרטגי קיומי על ישראל, בשל הפוטנציאל הגרעיני שלה ותמיכתה הפעילה בארגוני טרור הפועלים נגד ישראל, הרי שלהודו, באופן מסורתי, יש יחסים אסטרטגיים בילטרליים הדוקים עמה הכוללים שיתוף פעולה צבאי, שיתוף פעולה בתחום החלל, דיאלוגים אסטרטגיים וביקורים הדדיים רשמיים של בכירי ממשל, וביקורים של מפקדי צבא בכירים. שר החוץ של הודו, מוקהרג'י, ביקר באיראן בפברואר 2007 ביקור גומלין לביקורו של שר החוץ האיראני, מוטאקי, בניו דלהי בנובמבר 2006. הודו רואה באיראן חלק מהחצר האחורית שלה מבחינת מעגל המדינות הסובבות אותה וכשער למדינות מרכז אסיה, הגם שהיא משמשת לה מקור חשוב לייבוא של אנרגיה (נפט וגז) ולפעילות כלכלית בתחום התשתיות ויצוא מוצרי צריכה לאיראן (היקף הסחר ההדדי בין שתי המדינות הוא כשישה מיליארד דולרים). יצוין, כי למרות שהודו תמכה בסנקציות הכלכליות של מועצת הביטחון נגד איראן,

איור/טבלה 1 : הצבעות של הודו בעצרת הכללית ובוועדות האו"ם הנוגעות לסכסוך הישראלי ערבי

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	
2000	Y	Y	Y	Y	Y	Y	*	A	Y	Y	Y	Y	Y	Y	*	Y	Y	Y	Y	Y		Y	Y	
2001	Y	Y	Y	Y	Y	Y	*	A	Y	Y	Y	Y	Y	Y	*	Y	Y	Y	Y	Y		Y	Y	
2002	Y	Y	Y	Y	Y	Y	*	A	Y	Y	Y	Y	Y	Y	*	Y	Y	Y	Y	Y	Y	Y	Y	
2003	Y	Y	Y	Y	Y	Y	Y	N	Y	Y	Y	Y	Y	Y	A	Y	Y	Y	Y	Y	Y	Y	C	C
2004	Y	Y	Y	Y	Y	Y	*	A	Y	Y	Y	Y	Y	Y	C	Y	Y	Y	Y	Y	Y	Y	C	C
2005	Y	Y	Y	Y	Y	Y	*	A	Y	Y	Y	Y	Y	Y	C	Y	Y	Y	Y	Y	Y	C	C	C

מפתח הצבעה: Y – בעד, N – נגד, A – הימנעות, * – אימוץ החלטה ללא הצבעה, C – בוטל

1. Committee on the exercise of the Inalienable Rights of the Palestinian People
2. Division for Palestinian Rights of the Secretariat
3. Special information programme on the question of Palestine
4. Peaceful settlement of the question of Palestine
5. Jerusalem
6. The Syrian Golan
7. Assistance to the Palestinian People
8. The risk of nuclear proliferation in the Middle East
9. Permanent sovereignty of the Palestinian People in the Occupied Palestinian Territories including East Jerusalem and the Occupied Syrian Golan
10. The right of the Palestinians to self-determination
11. Assistance to Palestine refugees
12. Persons displaced as a result of June 1967 and subsequent hostilities
13. Palestinian refugees in the near east (operations of UNRWA)
14. Palestine refugees' properties.
15. Assistance to Palestine refugees and support for UNRWA
16. Work of the special committee to investigate Israeli practices affecting the Human Rights of the Palestinian People
17. Geneva Convention applicability to the Occupied Territories
18. Israeli Settlements in the Occupied Palestinian Territories
19. Israeli practices affecting the Human Rights in the Occupied Territories
20. The occupied Syrian Golan
21. Situation of and assistance To Palestinian children.
22. Offers by member states of grants and scholarships to Palestinian students
23. University of Jerusalem "Al-Quds"

הממשיכה בפיתוח נשק גרעיני (החלטה 1737), ואף פרסמה צו איסור על סחר חומרים העלולים לסייע לאיראן בתוכניתה הגרעינית, היא מצהירה על תמיכתה בזכותה של איראן לקדם את תוכניתה הגרעינית למטרות אזרחיות, ועל הצורך במציאת פתרון דיפלומטי מוסכם לסוגיה, שיהיה מקובל על איראן ועל הסוכנות הבינלאומית לאנרגיה אטומית. כמו כן יצוין שהודו, למרות בקשתה של ישראל, לא שישבנה את החלטת עצרת האו"ם לגנות את הכחשת השואה של נשיא איראן אחמאדינג'אד וגם לא מצאה לנכון לגנות זאת באופן רשמי אחר.

העולם הערבי: להודו יש אינטרסים מדיניים וכלכליים מובהקים בעולם הערבי. בתחום המדיני מדובר באינטרסים הנובעים מהצורך לצמצם את התמיכה הערבית בפקיסטן בנושא הסכסוך בקשמיר וממשקלם הפוליטי של מדינות ערב במערכת הבינלאומית בכלל ובאו"ם בפרט, בעיקר נוכח העובדה שהודו שמה לה למטרה להשיג מושב קבע במועצת הביטחון. בתחום הכלכלי יש להודו צורך בייבוא אנרגיה מהמפרץ הפרסי כמרכיב חיוני ונדרש להמשך צמיחתה הכלכלית, בהגדלת היקף הסחר עם העולם הערבי ובהכנסתם של הפועלים ההודים במדינות המפרץ. יצוין שמדינות המפרץ מהוות מקור פרנסה של למעלה משני מיליון הודים שהכנסתם תורמת באופן ישיר לתוצר הלאומי הגולמי של הודו. קואליציית ה-UPA מייחסת חשיבות מיוחדת ליחסיה הכלכליים עם העולם הערבי, בעיקר לאור העובדה שצמיחתה הכלכלית של הודו תלויה באספקת אנרגיה וכשני שלישים מייבוא הנפט להודו מקורו במזרח התיכון. עם זאת, מפלגת השלטון הנוכחית, מפלגת הקונגרס הלאומי ההודי, שמאז ומתמיד ייחסה חשיבות מיוחדת למשקלה הפוליטי של הקהילה המוסלמית במערכת הפוליטית ההודית ותמכה באופן מסורתי בפלסטינים ובעולם הערבי בסכסוך הישראלי-ערבי, החלה לאחרונה לחשוש מהשפעה אפשרית של הג'יהאד העולמי על המוסלמים בהודו, והיא רואה בקשריה עם מדינות ערב המתונות ועם ערב הסעודית בפרט אמצעי ליצירת קואליציה נגד הטרור האיסלאמי הקיצוני הבינלאומי (אל קאעדה). בסוף מרץ 2007 השתתפה משלחת רשמית של הודו בראשות שר המדינה לענייני חוץ א' אחמד בפסגת הליגה הערבית בערב הסעודית במעמד של משקיפה (השתתפות שלישית של הודו בכינוס הליגה הערבית) ומשלחת של הליגה הערבית קיימה ביקור גומלין רשמי בניו דלהי במאי 2007 במסגרת מפגש שלישית של ועידת הליגה הערבית עם הודו. יצוין כי היקף הסחר הביטורלי בין הודו למדינות הליגה הערבית עמד בשנת 2006 על 25 מיליארד דולרים.

במקביל ליחסים הביטורליים הידידותיים, הקיימים בין הודו לישראל ומתבססים על אינטרסים אסטרטגיים הדדיים, בולטת העובדה שקואליציית ה-UPA החדשה שיפרה משמעותית את יחסיה עם מדינות ערב תוך הדגשת תמיכתה במדינה פלסטינית עצמאית שבירתה ירושלים, אשר תתקיים בשלום צודק, כולל ובר קיימא, לצידה של מדינת ישראל והקמתה תתבסס על החלטות מועצת הביטחון 242, 338, וועידת מדריד ומפת הדרכים של הנשיא ג'ורג' בוש מיוני 2003. במקביל, תמכה הודו בתכנית ההתנתקות של ישראל מעזה. ארבעה חודשים בלבד לאחר חילופי השלטון בניו דלהי והקמת קואליציית ה-UPA, בספטמבר 2004, ביקר שר המדינה לענייני חוץ (סגן שר החוץ) א' אחמאד ברשות הפלסטינית ונפגש עם יושב ראש הרשות הפלסטינית דאז, יאסר ערפאת. במהלך פגישה זו העניק לרשות הפלסטינית כלי רכב ותרופות בשווי מיליון דולרים. בנובמבר 2004 יצאה לקהיר משלחת רב מפלגתית רשמית בראשותו של שר החוץ נטוואר סינג (Natwar Singh) להשתתף בהלווייתו של ערפאת. בינואר 2005 מינה ראש ממשלת הודו, סינג, את השגריר גארהחאן לשליחו המיוחד למערב אסיה ולתהליך השלום במזרח התיכון וארבעה חודשים לאחר מכן, במאי 2005, הגיע יושב ראש הרשות הפלסטינית, אבו-מאזן (מחמוד עבאס), לביקור רשמי בניו דלהי ונפגש עם נשיא הודו, ראש ממשלתה ועם גברת סוניה גנדי נשיאת מפלגת הקונגרס. בשנה זו אף העניקה הודו 15.4 מיליון דולרים כמענק לרשות הפלסטינית לשם קידום פרויקטים בתחומי התשתית ומשאבי האנוש. בינואר 2006, קידמה הודו בברכה את הבחירות למועצה המחוקקת הפלסטינית ותרמה שני מיליון דולרים לרשות הפלסטינית כסיוע הומניטארי. במהלך פברואר ומרץ 2007, פרסם משרד החוץ ההודי שתי הודעות תמיכה בהסכם מכה, אשר התייחס להקמת ממשלת אחדות פלסטינית של החמאס והפתי"ח, ונציג הודו לרשות הפלסטינית אף נפגש עם ראש ממשלת הרשות דאז איש החמאס, איסמאיל הניה, למרות מחאתה של ישראל, בתואנה שמדובר בממשלה פלסטינית רשמית שנבחרה כחוק. בהמשך לתמיכתה של הודו במפת הדרכים ויזמת השלום הערבית שמבוססת על יוזמת השלום הסעודית ממרץ 2007, השתתפה הודו בוועידת אנאפוליס בנובמבר 2007 בארצות הברית, אליה שיגרה משלחת מטעמה בראשות סיבל קפיל (Sibal Kapil) שר המדינה לנושאי מדע וטכנולוגיה. קפיל הדגיש בדבריו בוועידה, כי הודו נכונה למלא תפקיד הולם בסכסוך באזורנו. בכנס המדינות התורמות לרשות הפלסטינית, שנערך בצרפת בעקבות ועידת אנאפוליס, תרמה הודו 5 מיליון דולרים והודיעה על הזמנתם של 400 אנשי ממשל פלסטינים לקחת חלק בהשתלמויות מקצועיות בניו דלהי. סך היקף הסיוע של ה-UPA לרשות הפלסטינית עומד על 22 מיליון דולרים. בעקבות מלחמת לבנון השנייה תרמה הודו ללבנון 600

אלף דולרים לצורך שיקום התשתית הטלפונית במדינה. באחד במרץ 2008, פרסמה ממשלת הודו הצהרה, בה הביעה את אי שביעות רצונה מהמשך האלימות בפלסטין בכלל וברצועת עזה בפרט, תוך שהיא מאשימה את ישראל בשימוש בכוח תגובה לא פרופורציונאלי, יחד עם זאת, שבוע ימים לאחר מכן גינתה הודו את התקפת הטרור על ישיבת מרכז הרב בירושלים, אם כי תוך אזכור של הודעתם הקודמת.

סין: ניגוד אינטרסים אסטרטגי מבחינתה של הודו הוא פוטנציאל היחסים הצבאיים בין ישראל לסין והעניין שיש לסין בציווד לחימה ישראלי. זאת לאור העובדה שעד לפני מספר שנים בלבד, שימשה ישראל ספקית חשובה של אמצעי לחימה מתקדמים לסין. למרות מגמת שיפור היחסים בין הודו לסין בשנים האחרונות עדיין נתפסת סין כיריבה אסטרטגית של הודו וכתומכת של פקיסטן, יריבתה ההיסטורית של הודו.

סיכום

בעקבות המהפך הפוליטי בהודו במאי 2004 ועלייתה לשלטון של קואליציית הברית הפרוגרסיבית המאוחדת (UPA), שנתמכת מחוץ לממשלה על ידי מפלגות שמאל, לרבות המפלגות הקומוניסטיות בהודו, קיבלו יחסי הודו-ישראל גוון פרגמטי יותר, בניגוד ליחסים המיוחדים עם הודו שהגיעו לשיא בתקופת שלטון הברית הדמוקרטית הלאומית (NDA) בראשותו של ואגיפאי. זאת, כחלק מתפיסתה המדינית של הודו בדבר הצורך במדיניות חוץ מאוזנת יותר במזרח התיכון תוך שיפור יחסיה עם העולם הערבי בתחומי האנרגיה, הכלכלה ושיתוף הפעולה נגד האיסלאם הקיצוני. הודו מוסיפה לתמוך בצד הפלסטיני בסכסוך באזורנו ובמדיניות החוץ המולטילטרלית שלה – בהקשר הישראלי – היא ממשיכה בעמדתה הפרו ערבית המסורתית כפי שהדבר בא לידי ביטוי בהצבעותיה באו"ם ובארגונים בינלאומיים, למעט שינוי אינקרמנטלי של הפסקת שושבינות אנטי ישראלית באו"ם. סביר להניח שהתקדמות בתהליך השלום עם הפלסטינים יתרום לשיפור הקשרים הביילטרליים בין הודו לישראל.

תפיסה מדינית זו, על קווי התיחום הפוליטיים שלה, באה לידי ביטוי אופרטיבי באמצעות דיפלומטיה הודית פרגמטית כלפי ישראל, עם זאת היחסים הביילטרליים בין הודו לישראל המתבססים על האינטרסים האסטרטגיים המשותפים והמשלימים ביניהן ועל שיתוף הפעולה הביטחוני בהיבטו הרחב, מוסיפים לשמש מרכיב חשוב בתפיסת הביטחון הלאומי של שתי המדינות, ואין זה מקרי שמנכ"ל משרד החוץ והיועץ לביטחון לאומי לשעבר של הודו, ג'י. אן. דיקשיט, התייחס בזיכרונותיו לכינון היחסים עם ישראל כאל אחד משני ההישגים המשמעותיים ביותר של מדינות החוץ ההודית בתקופת כהונתו כמנכ"ל משרד החוץ.

מדינת ישראל מוסיפה לראות בקשרי החוץ שלה עם הודו נכס אסטרטגי ובמערכת הפוליטית יש קונצנזוס מוחלט בנושא, גם אם יחסי הודו-ישראל נראים היום מעבר לשיאם. מוקד הקשרים הביילטרליים של ישראל עם הודו מתבסס על טיפוח הקשרים עם צבא הודו וניצול חלון ההזדמנויות בתחום כולל מחקר ופיתוח משותפים, תכניות הצטיידות משותפות לטווח הארוך כמו גם הגדלת היקף שיתוף הפעולה הכלכלי והטכנולוגי, אם כי תוך התנהלות דיפלומטית ישראלית גמישה וסתגלנית יותר ברמה הביילטרלית. למרות החשיבות שמייחסת הודו לשיתוף הפעולה הביטחוני עם ישראל יש מקום להניח שבשל האינטרסים המובהקים של הודו בעולם הערבי בכלל ובתחום

הכלכלה והאנרגיה בפרט, היא תמשיך בדיפלומטיה הפרגמטית של כלפי ישראל.

הידוק היחסים הבילטרליים בין שתי המדינות (בעיקר בתחום הביטחוני, המדיני, הכלכלי והטכנולוגי) הוא אינטרס לאומי מובהק של ישראל ויש מקום להעניק לו עדיפות גבוהה בסדר היום הלאומי, כולל פעילות מדינית מורכבת ועבודת מטה שיטתית ומתואמת. יש גם מקום לפעילות מדינית של ישראל מול הודו בתחום המולטילטרלי בדגש על שיתוף פעולה אזורי ביבשת אסיה ובסביבותיה, לרבות שיתוף פעולה טרילטרלי בנושאים כגון מדע וטכנולוגיה, חקלאות, ביטחון ודיאלוגים אסטרטגיים עם מדינות ידידותיות לשתי המדינות כגון ארצות הברית ותורכיה. במקביל, יש מקום לשיתוף פעולה בין הודו לישראל בנושאים גלובליים כגון אקולוגיה, לוחמה במדבור ופגעי טבע, כל זאת תוך יישום חשיבה מדינית רב מימדית כוללת וארוכת טווח לצורך קידום האינטרסים הלאומיים האסטרטגיים ההדדיים של שתי המדינות.

מקורות

אבימור, שמעון (עורך). 1991. *יחסי ישראל עם מדינות אסיה ואפריקה: מדריך לתיעוד נבחר*. האוניברסיטה העברית ירושלים, מאור-וולך, ירושלים.

גר, משה. 2004. *המסע הארוך לאסיה*. אוניברסיטת חיפה, ירושלים, תשס"ה.

Brecher, Michael. 1963. *The New States of Asia*. Oxford University Press, London, U.K.

Cohen, P. Stephen. 2001. *India – Emerging Power*. Brookings Institution Press, Washington DC, U.S.A.

Dixit, J. N. 1996. *My South Block Years*. UBSPD Ltd., New Delhi, India.

Eytan, Walter. 1958. *The First Ten Years: A Diplomatic History of Israel*. Weidenfeld and Nicolson, London, U.K.

Gerberg, Itzhak. 2005. Contemporary Indo Israeli Relations: Induced Oscillated Diplomacy. *Indo-Israeli Partnership: Exploring Strategic and Economic Potential – Conference*, 9 June 2005, Tel-Aviv University, Israel

Inbar, Efraim. 2004. *The Indian-Israeli Entente*. The Begin-Sadat Center for Strategic Studies (BESA), Bar Ilan University, Ramat-Gan, Israel.

Kapila, Subhash. (2003) *Israeli-Indian Strategic Cooperation and Prime Minister Sharon's visit: The added dimensions*. paper no. 777, www.saag.org/papers, South Asia Analysis Group, New Delhi, India.

Kumar, Dinesh. 2001. *India and Israel: Dawn of a New Era*. www.westerndefence.org/bulletins/Dec-01, Jerusalem Institute for Western Defence, Jerusalem, Israel.

Kumaraswamy, P. R. 1998. *India and Israel: Evolving Strategic Partnership*. Ramat Gan. The Begin Sadat Center for Strategic Studies, Bar Ilan University.

Kumaraswamy, P. R. 1996. The Limitations of Indo Israeli Military Cooperation. *Contemporary South Asia*, 5(1).

Naaz, Farah. 2000. Indo-Israeli Cooperation: Agriculture, Trade and Culture. *Strategic Analysis*, XXIII (6).

Naaz, Farah. 1999. Indo-Israeli Military Cooperation. *Strategic Analysis*, XXIV (5).

Pant, V. Harsh. 2005. *India Israel Partnership: Convergence and Constrains*. paper no. 1279, www.saag.org/papers, South Asia Analysis Group, New Delhi, India.

<http://www.mfa.gov.il>

India-Israel Relations: Strategic Interests, Politics and Diplomatic Pragmatism

Itzhak Gerberg

This monograph concentrates on the relations between India and Israel. The State of Israel, which had been established in 1948, was recognised by India on 18 September 1950, however, the two countries only established full diplomatic relations on 29 January 1992.

Indo-Israeli relations from 1948 to 1991 had been characterised by partial pro-Arab and anti-Israeli foreign policy. India's foreign policy towards Israel reflected its self-interest in the Middle East as well as its traditional sympathy with the Arabs and had been influenced by India's commitment to the Non-Aligned Movement and the sentiments of the Indian Muslims.

In 1992, a significant diplomatic change occurred when India and Israel established full diplomatic relations. Three types of mutual national strategic interests, namely, joint strategic interests, common strategic interests and discrepant strategic interests, influence the Indian decision to establish diplomatic relations with Israel as well as the evolving relations between the two countries that followed.

Consecutive Indian governments in power had an influence on the Indian foreign policy towards Israel but despite the slow down ever since 2004, the bilateral relations between India and Israel in general and their defense relations in particular are continually evolving in a positive manner concentrating on the convergence of strategic interests between the countries.

הודו היא תת-יבשת חשובה בעלת ציביליזציה עתיקה עם הפנים לעתיד שהולכת ותופסת את מקומה הראוי במערכת הבינלאומית.

קשרי החוץ בין הודו לישראל הפכו מאז כינון היחסים הדיפלומטיים ביניהן לנדבך חשוב ואסטרטגי ביחסי שתי המדינות.

בעבודה זו מתוארים יחסי ישראל-הודו על כל מורכבותם מאז ימי גנדי ועד להווה, תוך ניתוח האינטרסים המשותפים והמפרידים בין שתי המדינות בצורה קריאה.

כותב העבודה הוא ד"ר יצחק גרברג שגריר ישראל בגאורגיה (מינואר 2009) ובעבר הקונסול הראשון בבומבי (מומבאי) לאחר כינון היחסים בין שתי המדינות.

עד צאתו לגאורגיה בין השנים 2006-2008 שימש מדריך במכללה לביטחון לאומי. בשנים 1998-1999 היה חניך במכללה לביטחון לאומי.

