

מבט על, גיליון 975, 26 בספטמבר 2017

מדיניות החוץ הסעודית: נדרש שינוי כיוון

יואל גוז'נסקי

מדיניות החוץ של ערב הסעודית בעת הנוכחית אסרטיבית משהייתה לאורך שנים, ויש יאמרו - הרפתקנית. מוחמד בן-סלמאן, יורש העצר בהווה ובקרוב ככל הנראה המלך, הוביל במספר מקרים, ובראשם המלחמה בתימן והמצור המדיני-כלכלי על קטאר, קו שנוי במחלוקת, תוך לקיחת סיכונים שלא אפיינו את אופן ניהול יחסי החוץ של הממלכה בעבר. יתרה מכך, נראה שהמחיר של אימוץ מדיניות זו עולה לא פעם על הישגיה. ברקע ניכרים פגיעה במעמד האזורי של ערב הסעודית בשל הישגיה של איראן (חלקם בחסות הסכם הגרעין), קושי שהיא נתקלת בו להשפיע על יחסי הכוחות במאבקים המתחוללים בסוריה ובעיראק, כמו גם אתגרים פנימיים לא מבוטלים שהיא ניצבת בפניהם. סוגיות אלה מעלות רושם של ערב הסעודית כשחקן אזורי שאינו בשיאו, וכמדינה הנדרשת לבחון את מדיניותה ביחס לסוגיות מרכזיות, להתאימה ולכוונה מחדש, על מנת להפגין שליטה טובה יותר במצבה האסטרטגי.

מעמדה האזורי של ערב הסעודית

בזירת המלחמה בסוריה, הכוחות הנתמכים על ידי ערב הסעודית נחלו הפסדים, בעוד ידם של הכוחות המזוהים עם משטר אסד, איראן ורוסיה על העליונה. גם בעיראק, למרות ניסיונות מחודשים של ריאד לחזר אחר גורמים בעלי השפעה בזירה הפוליטית, הדתית והשבטית במדינה זו, ידם של הכוחות המזוהים עם איראן על העליונה, במיוחד לאור ההישגים שרשמו מליציות שיעיות הנהנות מתמיכת האחרונה על חשבון ארגון "המדינה האסלאמית".

זאת ועוד, מאז ה-5 ביוני מטילות מספר מדינות ערביות - ערב הסעודית, מצרים, איחוד האמירויות ובחריין - חרם דיפלומטי וכלכלי על קטאר תוך הצגת רף דרישות גבוה, וניתן אף לומר מופרז (כווית לקחה על עצמה גם הפעם את תפקיד המתווך). דרישות אלה כוללות את הנמכת דרג היחסים עם איראן, סגירת רשת אל-ג'זירה, הוצאת הכוחות הטורקים מהאמירות וחשוב מכל - הפסקת התמיכה באחים המוסלמים. מאז, באופן לא רשמי, אותתה "הרביעייה הערבית", שציפתה, כך נראה, שקטאר לא תעמוד בלחצים, שהיא מוכנה לסגת מכמה מדרישותיה בהבינה כי טיפסה על עץ גבוה.

קטאר אומנם משלמת מחיר לא מבוטל, בעיקר כלכלי, בשל החרם. אולם, גם המחיר אותו משלמת ערב הסעודית עולה עם הזמן על ההישג אותו ביקשה לעצמה. דימוי העוצמה שלה נפגע ולו בשל אי יכולתה, עד כה, לכופף למרותה מדינה זעירה ("סוררת") כקטאר; יחסיה עם בנות ברית מוסלמיות מרכזיות, בראשן פקיסטן, מתוחים במידה רבה בשל עמדתן "הניטרלית" במשבר; וקטאר מצדה, דווקא מאז החל המשבר, חיממה את יחסיה עם איראן וטורקיה - יתכן

גם כצעד מתריס כלפי ערב הסעודית ואיחוד האמירויות – כאשר שתיהן מסייעות לה להתגבר על החרם.

מאז כניסת נשיא ארצות הברית דונלד טראמפ לתפקידו עשו וושינגטון וריאד מאמץ להראות כי המתחים שאפיינו את תקופת הנשיא אובמה אינם עוד. אולם, על רקע המשבר בין מדינות המפרץ כלל לא ברור עד כמה ריאד וושינגטון נמצאות על "אותו דף" בנושאים האזוריים: הנשיא טראמפ, בביקורו במפרץ (ביודעין או שלא) השמיע דברים שכנראה התפרשו כמתן "אור ירוק" לפעול נגד קטאר, אך לממשל האמריקאי יש עניין להציג חזית סונית מגובשת במאבק מול דאע"ש וארגוני הטרור הג'יהאדיסטיים, וכן מול איראן, וחזית זו נראית כעת רחוקה ממימוש בשל המשבר במפרץ. הממשל, שבתחילה דיבר בשני קולות – מה שלא תרם להנמכת הלהבות – מבקש כעת להיכנס בעובי הקורה ולמצוא פתרון דיפלומטי למשבר, ואולי להגיש לריאד סולם לרדת ממנו. ערב הסעודית תעשה נכון אם תחתור לפשרה עם קטאר, גם משום שהניסיון לבדוד את קטאר כמעט שהביא לפירוק "המועצה (הערבית) לשיתוף פעולה במפרץ" (GCC) – גוף שערב הסעודית הייתה הכוח המוביל בו ואשר למרות חילוקי הדעות בין חברותיו רשם לעצמו הישגים לא מבוטלים מאז הקמתו ב-1981 ויתר חברותיו שימשו מעין "עורף אסטרטגי" וחיץ בין הממלכה לאיראן.

וברקע נמשכת זמן רב, ללא הכרעה, המלחמה בתימן. הקמפיין הצבאי היקר בתימן, שיזמו מוחמד בן-זאיד, יורש העצר של איחוד האמירויות והשליט בפועל, ומוחמד בן-סלמאן, הגיע גם הוא למבוי סתום והוא רחוק מהשגת הכרעה במלחמה מול החותיים. זאת, למרות שבידי ערב הסעודית אמצעי לחימה מהמתקדמים ביותר בעולם – תקציב הביטחון שלה הוא השלישי בגודלו בעולם, אחרי ארצות הברית וסין. מכאן הרושם כי הממלכה, למרות השקעתה העצומה בביטחון, היא בפועל "נמר של נייר". הקמפיין הצבאי הפך לנטל על הקופה הציבורית, בעוד החותיים ובן בריתם, נשיאה הקודם של תימן, עלי עבדאללה צלאח, ונאמניו, מחזיקים בצפון תימן ובבירה צנעא ויורים רקטות וטילים לשטחה של ערב הסעודית כדבר שבשגרה. יתרה מכך, בצד החרפת המצב ההומניטרי בתימן והפגיעה הנרחבת באזרחים בה, וכן הביקורת הבינלאומית נגד ערב הסעודית בגין אופן ניהול המלחמה, גם מספר ההרוגים בין החיילים הסעודיים המשתתפים בה עולה על מאות (בהיעדר אין מספר רשמי מהימן) וניצנים של ביקורת מבית מושתקים.

הזירה הביתית

עלייתו המטאורית של מוחמד בן סלמאן לתפקיד יורש העצר וריכוז הסמכויות בתחומי הביטחון והכלכלה בידיו לא הגדילה את מחנה תומכיו בתוך משפחת המלוכה. גם מחוץ למשפחת המלוכה הביקורת שהשמיעו כמה, בהם אנשי דת, אקדמאים ועיתונאים הביאה לגל מעצרים תקדימי במחצית ספטמבר. הדחת מוחמד בן-נאייף, שהוא בעל רקורד מרשים בתחום הביטחון ומקובל על רבים בממלכה ומחוצה לה, מתפקיד יורש העצר ושר הפנים, וכן השמתו במעצר בית, החרפה את הביקורת כלפי בן-סלמאן (הגם שבעיקר מאחורי דלתות סגורות) וקנתה לו מתנגדים מתוך גם המשפחה השלטת. למרות זאת, דווח שהוא צפוי להיות מוכתר בקרוב כמלך בקרוב, עוד לפני מות אביו.

המהלכים מול קטאר ותימן רשומים על שמו ונוזקים לחובתו של בן-סלמאן. הפגיעה במעמדה האזורי של ערב הסעודית מתרחשת כשברקע מהלכים שנויים במחלוקת שנקט יורש העצר לביצור כוחו בזירה הפנימית לקראת תפיסת כס השלטון מידי אביו. ובנוסף, מונחת לפתחו חובת ההוכחה

בעיקר בהקשר לקידומן של הרפורמות הנדרשות על מנת להתאים את כלכלת ערב הסעודית לנסיבות הכלכלה הגלובלית והאזורית בעת הנוכחית ובעשורים הבאים ("חזון 2030"). זאת, לאור דיווחים בדבר קשיים לממש את יעדי התכנית בלוחות הזמנים שנקבעו, וגם בשל חשש, שאינו בלתי מבוסס, מפני מחאה ציבורית העלולה לפרוץ עקב הכבדת היד על האזרחים.

משמעויות

בעת האחרונה מתעורר הספק האם מדיניותה האסרטיבית של ערב הסעודית בזירה האזורית אכן שיפרה את מצבה ומעמדה, במיוחד ביחס לשנים עברו, אז גילתה הממלכה ריסון ואיפוק בניהול יחסי החוץ שלה. למרות עושרה, הממלכה אינה מסוגלת להתמודד לבדה עם איומים משמעותיים בסביבתה האסטרטגית. צבאה אומנם מצויד בכלי נשק מתקדמים אך הוא קטן ובלתי מיומן. לאור זאת, נראה שערב הסעודית תעשה נכון אם תחזור ותאמץ כמה מהאלמנטים שאפיינו את מדיניות החוץ שלה בעבר - תחמוק מעימות ישיר עם אויביה, תביא לידי ביטוי את "כיסיה העמוקים" ובמסגרת זו תנסה להגיע להסדרים דיפלומטיים, גם אם לא מושלמים מבחינתה, עם קטאר ובתימן - כדי לקזז הפסדים ולנטרל סכנות.

אשר לישראל, יש בה מקבלי החלטות ואנאליסטים הרואים בעין יפה את הפעלתנות הסעודית, המכוונת בעיקר נגד האינטרסים של איראן באזור המפרץ ובמזרח התיכון בכלל. אולם, יש להביא בחשבון שאפשר שיחולו שינויים במדיניות האזורית של ריאד, לנוכח המחירים שגובים ממנה כשליה לקדם את יעדיה של מעורבותה בזירות שונות. בהקשר זה ניתן לראות את ניסיונותיה של ריאד להתקרב לרוסיה כדי לנסות ולהשפיע על התמונה המדינית המתהווה באזור ובפרט כדי לנסות ולקזז כמה מהפסדיה בסוריה (המלך סלמאן צפוי לבקר ברוסיה בקרוב). בין היתר, הפסדיה של ריאד בזירה האזורית וקשייה מבית עשויים לצנן בישראל התלהבות מ"התפיסה האזורית", שבמסגרתה נחשבת ערב הסעודית ציר שעליו נשען המחנה הסוני המתמודד, לצד ישראל, מול איראן, ואולי אף גורם שיסייע מהותית לקדם פריצת דרך בתהליך המדיני עם הפלסטינים.