

מבט על, גיליון 1090, 26 באוגוסט 2018

יחסי ארצות הברית ומדינות המפרץ: התפכחות הדדית?

יואל גוז'נסקי ואלדד שביט

בחינה של כמה מהסוגיות הניצבות על סדר היום בין ארצות הברית לבין מדינות המפרץ, בעיקר בינה לבין ערב הסעודית, מראה כי שני הצדדים מתקשים לתת מענה לציפיות הגבוהות לגבי היחסים ביניהם, שנוצרו לאחר בחירתו של דונלד טראמפ לנשיאות. ההתפכחות ההדדית תחייב אותם להעריך מחדש את יכולתם לעצב מדיניות שתקדם את מימוש היעדים שלהם. מבחינת הממשל האמריקאי נכון הדבר בעיקר אשר לתקוותיו להישען ביתר שאת על מדינות המפרץ כדי לקדם את יעדיו מול איראן ומול הפלסטינים. פערים אלה משליכים ישירות על ישראל, תוך שמתחדדים הפערים בין מפגש האינטרסים בינה לבין מדינות המפרץ בחלק מהנושאים לבין מרחב התמרון המצומצם שיש להן, ובעיקר לערב הסעודית, כדי לתרגמו לשיתוף פעולה ממשי.

יחסי ארצות הברית וערב הסעודית ומדינות מפרץ אחרות בעידן הנשיא טראמפ מתוארים פומבית על-ידי שני הצדדים כהדוקים וכתורמים ישירות לאינטרסים המשותפים. הסעודים אף הרחיקו לכת ותיארו את ביקורו של הנשיא טראמפ בריאד, שנערך במאי 2017, כ"נקודת מפנה היסטורית ביחסי המדינות". שני הצדדים ממשיכים להדגיש את רצונם לשפר את השותפות ולעיתים קרובות מדווח על אודות יחסים אישים בין כמה מאנשי צוות הבית הלבן לכמה מהמנהיגים במפרץ.

אולם, בחינה של הסוגיות הניצבות על סדר היום בין ארצות הברית לבין מדינות המפרץ, ובעיקר בינה לבין ערב הסעודית, מלמדת כי הצדדים מתקשים לתת מענה לציפיות הגבוהות לגבי היחסים ביניהם, שנוצרו לאחר בחירתו של טראמפ לנשיאות. עדות פומבית למורת הרוח בקרב בעלות בריתה המסורתיות של ארצות הברית במפרץ היו דבריו של שר המדינה לענייני חוץ של איחוד האמירויות (לונדון, יולי 2018), כי הן מתקשות לסמוך על הסיוע האמריקאי והבריטי, במשתמע, בין היתר, בהקשר למלחמה המתנהלת בתימן.

סוגיות שבהקשרן נוצרו פערי ציפיות בין הצדדים:

האתגר האיראני - הקו התקיף שאימץ ממשל טראמפ כלפי איראן התקבל בחיוב במפרץ הערבי ואף גרם לכמה מהמנהיגים להחריף את התבטאויותיהם נגד טהרן. מדינות המפרץ הערביות הסתייגו מהסכם הגרעין עם איראן, הגם שתמכו בו בפומבי. במאי 2018 הצטרפו ערב הסעודית ואיחוד האמירויות לישראל והביעו תמיכה בפרישת ארצות הברית מההסכם, משום שבראיתן הוא הגביר את תוקפנותה האזורית של איראן מבלי שעצר את שאיפותיה ארוכות הטווח בתחום הגרעין. כעת הן מבקשות להראות כי הן משתפות פעולה במסע הלחצים שמפעיל הממשל מול איראן, שבה לידי ביטוי בין השאר בהסכמתן להגביר את קצב הפקת הנפט בעקבות החלטת "אופ"ק+1" ובקשת הנשיא טראמפ בעניין זה. עם זאת, כבעבר, כל צד מעוניין שהשני יפגין נכונות להשקיע משאבים, בעיקר צבאיים, כדי לקדם את היעד של הצרת מהלכים של איראן באזור. הנשיא טראמפ שב ומדגיש כי הוא מצפה שערב הסעודית תרחיב את תרומתה הכלכלית למאמצים. מנגד, גם בערב הסעודית מסתמנת מורת רוח מחוסר נכונות אמריקאית להשקיע

תשומות מספקות, בראייתה, במזרח התיכון, ובשל מה שנתפס כנכונות לפייס את איראן. זאת, על רקע דברי הנשיא בדבר מוכנותו להידבר עם האיראנים ללא תנאים מוקדמים וכן דיווחים על אודות העברת מסרים בין ארצות הברית לאיראן בתיווך עומאן.

התהליך המדיני הישראלי-פלסטיני - הממשל חותר לגבש נוסחה שתאפשר פריצת דרך בערוץ הישראלי-פלסטיני ותקדם את "תכנית השלום" שלו. אולם, הוא נתקל בכתף קרה מצד מדינות המפרץ בכל הקשור לעקרונות התוכנית ובפועל, ככל הנראה, ערב הסעודית לא חרגה מהעמדות המסורתיות שבלב הקונצנזוס הערבי. עדות לכך ניתנה כבר בפסגת הליגה הערבית האחרונה, שהתקיימה בערב הסעודית באפריל 2018 ואשר כונתה "פסגת ירושלים", על רקע הביקורת הפלסטינית והערבית שהושמעה נגד וויתורים שאותם, ככל הנראה, היו גורמים סעודים מוכנים לקבל, וכן בעקבות ההתנגדות בציבור הסעודי לכל צעד של נורמליזציה עם ישראל, בעיקר על רקע העברת השגרירות האמריקאית בישראל מתל אביב לירושלים.

שיקום סוריה - ארצות הברית מעוניינת לראות מעורבות גדולה יותר מצדן של מדינות המפרץ בסוריה, בכלל זה נוכחות צבאית מטעמן, שתחליף, כך מקווה הממשל, את החיילים האמריקאים המוצבים במדינה. בהקשר זה דווח על רצון הממשל לכונן מעין "נאט"ו ערבי" - חיל משלוח צבאי, שיילחם בהתבססות האיראנית ובטרור. ריאד אמנם הכריזה בעבר על אודות נכונותה לשלוח כוחות מטעמה לסוריה, אך נראה כי מעולם לא התכוונה בפועל לממש התחייבויות זו, ולו בשל צרכים ביטחוניים דחופים יותר בגבולה הדרומי, בתימן. כן נראה כי הסיכוי לבסס כוח צבאי ערבי משותף ברוח ציפיותיו של הנשיא טראמפ נדון לכישלון, בשל יכולותיהן הצבאיות המוגבלות של המדינות הערביות והמחלוקות העזות ביניהן.

רפורמות פוליטיות - ממשל טראמפ נותן עדיפות ליציבות שלטונית במדינות המפרץ על-פני קידום ערכי הדמוקרטיה וחופש הביטוי, לא מסתמן לחץ אמריקאי על מלוכות אבסולוטיות אלה לקדם רפורמות פוליטיות ולא נשמעת ביקורת משמעותית על הפרות שיטתיות של זכויות אדם בהן - סדר עדיפויות שמתקבל יפה בריאד ובאבו-דאבי. ברקע הדברים צוברת תאוצה המהפכה הסעודית "מלמעלה למטה", שלה שני היבטים שביניהם מתקיים מתח: קידום רפורמות כלכליות נחוצות מחד גיסא, וביצור שלטון יחיד-דכאני של בן-סלמן, מאידך גיסא, השונה מהותית מאופי השלטון הקודם של כל ענפי המשפחה. עם זאת, צפוי כי ככל שיעמיק הדיכוי מצד בן-סלמן כך יגבר הלחץ על הממשל האמריקאי מצד הקונגרס לנקוט עמדה נחרצת יותר בנושא.

המשבר במועצה לשיתוף פעולה במפרץ - גוש מדיני-מפריצי מאוחד היה והינו אינטרס עבור ארצות הברית, החותרת לבסס חזית אחידה מול איראן. בפועל, המשבר בין "הרביעייה הערבית" (ערב הסעודית, איחוד האמירויות, בחריין ומצרים) לקטאר, שהממשל האמריקאי ניסה ונכשל לפתור, קירב בין קטאר לבין איראן וטורקיה במישור הצבאי, הכלכלי והדיפלומטי. התקרבות זו היא לצנינים בעיני שכנותיה של קטאר, המטילות עליה חרם מזה כשנה. אף דווח כי הן ביקשו לפלוש לשטחה ולהפיל מכיסאו את האמיר הנוכחי, תמים בן-חמד אל-ת'אני. בשלב זה עסוק הממשל האמריקאי בניסיון לכנס בסתיו ועידת פסגה, שבמסגרתה יידון המשבר בניסיון נוסף ליישבו.

עסקאות נשק - ביקורו של הנשיא טראמפ בריאד במאי 2017 ופגישתו עם יורש העצר מחמד בן-סלמן בבית הלבן במארכס 2018 עמדו בסימן עסקאות נשק גדולות, שמבקש הממשל לקדם במטרה להפחית את הנטל הצבאי מעל ארצות הברית, לסייע בהוספת מקומות עבודה בארצות

הברית וכן לעזור לערב הסעודית להתמודד עם האיומים עליה ולהמחיש את המחויבות האמריקאית לביטחונה. לפי שעה, לא ברור עד כמה תורגמו ההבטחות לעסקאות אלה בפועל, הגם שנראה כי הממשל עדין מטיל את יהבו על ההשפעה החיובית שתהיה למימושן על הכלכלה בארצות הברית.

המלחמה בתימן - עד כה, לאחר מעל שלוש שנים של לחימה, שעלותה המוערכת היא כ-200 מיליארד דולר, ערב הסעודית אינה יכולה להצביע על הישגים צבאיים משמעותיים - עובדה שעלולות להיות לה השלכות על מעמדו של בן-סלמן מבית ומחוץ. על רקע זה מתבסס דימויה של ריאד כמי שעלולה לסבך את ארצות הברית במלחמה לא לה, ובעלת ערך צבאי מוגבל. יתרה מכך, בממשל ניכרת הבנה כי לפחות חלק מהאחריות למצב ההומניטרי הקשה בתימן ולפגיעה השיטתית באזרחים, המיוחסת לערב הסעודית, דבק גם בו - בעיקר בשורות הקונגרס וגם בזירה הבינלאומית. הממשל מצדו, למרות שהתיר את מכירתם של אמצעי לחימה לערב הסעודית, שאותה הגביל ממשל אובמה, עדיין נזהר לא להיגרר למעורבות צבאית ישירה במלחמה ומבקש בעיקר לפתור המשבר בדרך דיפלומטיות, תוך מאמץ להסיג לאחור, ככל האפשר, את הישגי החות'ים.

לסיכום, ארצות הברית ומדינות המפרץ תמשכנה לראות בהידוק הקשר ביניהן יעד אסטרטגי, שכן ברור להן כי מבחינתן אין תחליף למערכת יחסים זו בסביבה המזרח תיכונית הנוכחית. עם זאת, ההתפכחות ההדדית מהציפיות המוגזמות, שהיו נחלת שני הצדדים מיד לאחר כינון ממשל טראמפ, תחייב את שני הצדדים להעריך מחדש את היכולת לתרגם הלכה למעשה קשרים למדיניות אפקטיבית בהתאם לאינטרסים שלהן. התסכול האפשרי מבחינת הממשל האמריקאי אשר לתקוותיו להישען ביתר שאת על מדינות המפרץ כדי לקדם את יעדיו מול איראן ובסוגיה הפלסטינית משליכים ישירות על האינטרסים של ישראל, תוך שמתחדדים הפערים בין מפגש האינטרסים שקיים בינה לבין מדינות המפרץ בחלק מהנושאים לבין מרחב התמרון המצומצם שיש למדינות המפרץ, ובעיקר לערב הסעודית, כדי לתרגמו לשיתוף פעולה ממשי.