

מבט על, גיליון 1445, 3 במארס 2021

ארצות הברית וערב הסעודית מחשבות מסלול מחדש

אלדד שביט ויואל גוז'נסקי

הנשיא ביידן מימש הבטחת בחירות ופרסם דו"ח של קהילת המודיעין האמריקאית, המעריך כי יורש העצר הסעודי, מחמד בן סלמאן, מתוקף תפקידו ומעמדו, אחראי לרצח העיתונאי הסעודי חשוקג'י. הפרסום משתלב בתהליך "הכיול מחדש" שמבצע הממשל באשר ליחסים בין שתי המדינות. בעוד ממשל טראמפ התבסס על מערכת יחסים אינטימית עם ערב הסעודית, ממשל ביידן מתכוון לאמץ גישה עניינית שתקדם אינטרסים אמריקאים, אך גם לא תתעלם מערכים דוגמת זכויות אדם. הסעודים דחו את הדו"ח וגינו את מסקנותיו, אולם אין הם מתעלמים מהרוח החדשה הנושבת מושינגטון ועורכים התאמות במדיניותם - בעיקר בנושאי פנים. למרות אי-הוודאות האופפת בעת הנוכחית את עתיד היחסים בין ארצות הברית לערב הסעודית, מוערך כי משום שהיחסים מבוססים על אינטרסים משותפים הן תדענה להתגבר על המחלוקות ביניהן. ישראל מצדה נדרשת להציג לממשל האמריקאי את השלכות האזוריות האפשריות של לחצים על ערב הסעודית, וגם את הסיכון שמגמת הנורמליזציה עם ישראל תואט או תיבלם. עם זאת, מומלץ שישראל תנהג בזהירות ובדיסקרטיות, שכן צידוד ברור בריאד ובפרט בבן סלמאן (המוקצה כיום בושינגטון), עלול להעכיר את השיח בין ירושלים לושינגטון.

נשיא ארצות הברית, ג'ו ביידן, מימש את הבטחת הבחירות שלו ופרסם [דו"ח בלתי מסווג של קהילת המודיעין האמריקאית](#), המעריך כי יורש העצר הסעודי, מחמד בן סלמאן, אחראי מתוקף תפקידו ומעמדו לרצח העיתונאי הסעודי חשוקג'י בשגרירות הסעודית בטורקיה (אוקטובר 2018). הפרסום משתלב בתהליך שמבצע הממשל האמריקאי החדש מאז כינונו - "כיול מחדש" של יחסי ארצות הברית עם ערב הסעודית. זאת, לאחר שבמהלך כהונתו של הנשיא דונלד טראמפ חוו יחסי שתי המדינות פריחה ומערכת יחסים אינטימית. קדמה לפרסום הדו"ח [שיחת טלפון](#) עם המלך הסעודי, שבמהלכה הדגיש, הנשיא ביידן, בין היתר, כי בכוונתו להבטיח שיחסי שתי המדינות יהיו "חזקים ושקופים".

מסרים של דוברי הממשל הבכירים, שפורסמו מאז פורסם הדו"ח, מבליטים מחד גיסא כוונה אמריקאית להקפיד מעתה על זכויות אדם – בין היתר כסוגיה שיהיו לה השלכות ליחסים בין וושינגטון לריאד. על רקע זה ארצות הברית [הטילה סנקציות על המעורבים בהתנקשות](#) והיא שומרת לעצמה את הזכות לנקוט צעדים נוספים. מאידך גיסא, במסרים מודגש כי ערב הסעודית הנה שותפה אסטרטגית ולקשר ההדוק עימה חשיבות לקידום אינטרסים אמריקאים. בד בבד עם הטלת הסנקציות ופרסומים כי נבחן מימושן של עסקאות אמל"ח שסוכמו בתקופת הממשל הקודם, הממשל חוזר ומדגיש כי אינו מעוניין בקרע עם ערב הסעודית וכי הוא ימשיך להעניק לה את ההגנה הנדרשת מפני איומים חיצוניים. יודגש, כי על הממשל מופעלים לחצים רבים מצד מחוקקים דמוקרטים הקוראים להחריף את הצעדים נגד הסעודים, ובכלל זאת דרישה להטיל סנקציות על יורש העצר ולעצור כליל עסקאות נשק עם הממלכה.

ברקע לבחינת היחסים עם ערב הסעודית נמצאת גם החלטת הממשל החדש להפסיק את התמיכה של ארצות הברית בקואליציה שמובילה הממלכה במלחמה בתימן ולהסיר את החותמים מרשימת הטרור. זאת, במסגרת השאיפה להביא לסיום הלחימה ולהתמקד בסיוע הומניטרי לתימן.

הסעודים מצדם דחו את הדו"ח וגינו את מסקנותיו, אך אינם מתעלמים מהרוח החדשה הנושבת מווישינגטון ועורכים התאמות במדיניותם. עוד לפני פרסום הדו"ח החלה ריאד לערוך שינויים במדיניות הפנים, לאור הדגשים שצפוי היה שהממשל החדש בווישינגטון יאמץ. בין הצעדים: פרסום רפורמה חוקתית מקיפה וכן שחרור מספר כלואים ובראשם פעילת זכויות נשים מובילה (צעד שאכן זכה לשבחים מצד הממשל האמריקאי).

למרות אי-הוודאות האופפת בעת הנוכחית על עתיד היחסים בין ארצות הברית לערב הסעודית, מוערך כי ההצהרה של ממשל ביידן כי הוא "מכיל מחדש" את יחסיו עם הממלכה לא נועדה להביא להתדרדרות ביחסים אלא משקפת מבחינתו רצון לעצב את הקשרים עם ההנהגה הסעודית בתצורה שתתאים לו ותאפשר להמשיך את השותפות האסטרטגית בין שתי המדינות. בראייתו של הממשל, גישה עניינית של שני הצדדים, שתיקה בחשבון את האינטרסים של כל אחד מהם, היא שתאפשר לשמר את מערכת היחסים ההדדית. ברור לממשל גם כי ליחסים עם הסעודים השפעה ישירה על היכולת האמריקאית לממש את יעדי הממשל במזרח התיכון, ובכללם היכולת להתמודד עם פעילות המתעמתת של איראן באזור, קידום "הסכמי אברהם" וסיום המלחמה בתימן.

יש לשער, כי משום שהיחסים בין ריאד לווישינגטון מבוססים על אינטרסים משותפים, הן תדענה להתגבר על המחלוקות ביניהן, כבעבר. יתר על כן, הנשיא ביידן מכיר את המזרח התיכון והוא צפוי לנקוט גישה מעשית – אמנם לצד דרישה מודגשת לשמור על זכויות אדם. הממשל ישאף למצוא איזון עדין בין הקפדה על ערכיו לבין הבנתו את צרכיה של הממלכה. ההחלטה לא להטיל סנקציות ישירות על יורש העצר אלא רק על המעורבים האחרים ברצח חשוק'גי, בתואנה שארצות הברית אינה מטילה סנקציות על מנהיגים של מדינות שיש לה קשרים דיפלומטיים עמו (שהממשל נדרש שוב ושוב להגן עליה מפני ביקורת), משקפת הבנה כי בן סלמאן נמצא שם כדי להישאר, ככל הנראה עוד זמן רב. כן סביר כי גם אם בעת הנוכחית סלמאן יהיה מוקצה בווישינגטון, בהמשך ימצא הממשל דרכים לנהל שיח גם אתו, עקב תפקידו המרכזי והמשפיע בהנהגה הסעודית.

המאמץ האמריקאי להלך בין הטיפות משקף גם הערכה כי לא יהיה זה נכון מבחינתו לדחוק את הסעודים לפינה יתר על המידה, שכן צעדים חריפים מדי נגד ריאד עלולים להזיק יותר מאשר להועיל לאינטרסים אמריקאים. בדומה לישראל, תפיסת הביטחון של ערב הסעודית נשענת בין היתר על ההבנה בקרב יריבותיה כי ארצות הברית מעניקה לה תמיכה וגיבוי. שימור חיזוק היחסים עם ארצות הברית הוא אינטרס עליון גם עבור הסעודים, ויש לכך משמעות גם למעמדו של בן סלמאן מבית. בתרחיש קיצוני, התפתחות שלילית ביחסי הממלכה עם ארצות הברית עלולה לפגוע ביציבות הפנימית בממלכה (למשל, דחיקתו של יורש העצר לפינה, בידודו והחרמתו יכולה לעודד את מתנגדיו לנסות להרחיקו מעמדת מפתח ואף להחליפו). סביר כי האמריקאים מודעים לכך שהחלשת ערב הסעודית וערעור מערכת היחסים בינה לבין ארצות הברית יעצימו את המוטיבציה האיראנית לפגוע בממלכה. יתר על כן, מציאות כזו צפויה לקרב בין ריאד לבין בייג'ינג ומוסקבה.

זאת ועוד, הצעדים שנקט הממשל עד כה מול ערב הסעודית עלולים להצטייר באופן שלילי בעיני יתר מדינות המפרץ: לא מן הנמנע, כי בראייתן מתרחש "שידור חוזר" של מהלכים שנקט ממשל אובמה במזרח התיכון, אשר עוררו רושם שלא ניתן לסמוך על ארצות הברית שתעמוד לצידן של בעלות בריתה באזור בעת משבר. אפשרות זו עשויה אמנם לדרבן להדק את יחסיהן הביטחוניים עם ישראל אך גם להתקרבות מדודה לאיראן. בכל מקרה, במקרה כזה צפויה אסרטיביות אזורית פחותה מצדן, התכנסות לטיפול בענייני פנים ואף דיאלוג עם איראן.

להתפתחות היחסים בין ארצות הברית לערב הסעודית צפויה השפעה גם על ישראל ובעיקר על עניינה בהמשך מגמת הנורמליזציה האזורית – העמקת ההסכמים הקיימים בינה לבין מדינות במפרץ וצירופן של מדינות נוספות לתהליך, ובראש ובראשונה ערב הסעודית. כן קיימת חשיבות רבה לשמירת החזית המדינית והביטחונית האזורית מול איראן, שערב הסעודית היא חלק חשוב בה. ומכאן שלישראל אינטרס ברור שהפגיעה האמריקאית ביחסים בין וושינגטון לריאד תהיה מינורית והפיכה ככל הניתן. על ישראל לפיכך להציג לממשל האמריקאי את ההשלכות האפשריות של הלחצים על הסעודים, אך ללמד סגוריה על הסעודים בזהירות ודיסקרטיות, שכן הזדהות ישראלית מופגנת עם הממלכה בכלל ועם בן סלמאן בפרט, שכיום מוטחת בו ביקורת חריפה בעיקר מקרב המפלגה הדמוקרטית, עלולה לפגוע בשיח בין ירושלים לווינגטון.

בשורה התחתונה: ערב הסעודית, למרות מורת הרוח הרבה בווינגטון מהתנהלותה בהקשרים של זכויות אדם וגם על רקע המלחמה המתמשכת, רבת הקורבנות, שהיא מנהלת בתימן, היא שחקן אזורי מרכזי שקשה להתעלם ממנו בלי שייפגעו אינטרסים אמריקאים באזור. משקלה הכלכלי, הדתי והמדיני הוא נכס חשוב לכל ממשל אמריקאי המבקש לבלום את איראן ולצמצם את המעורבות הסינית והרוסית במזרח התיכון. גם לערב הסעודית דרושה השותפות עם ארצות הברית, שהיא בעת הנוכחית המעצמה הגלובלית היחידה להציע לה מערך של יכולות אסטרטגיות ומדיניות, הרבה יותר ממתחרותיה. מפגש האינטרסים הזה צפוי לאפשר לווינגטון וריאד להתגבר במהלך הזמן על המחלוקות ביניהן ולשמור על קשר הדוק, כזה שאפיין את יחסיהן בשנים האחרונות – גם אם מדיניותו של הממשל הנוכחי תהייה שונה מזו שהממלכה התרגלה לה בתקופת הממשל הקודם.