

השינויים בערב הסעודית: מוכנות לתרחיש מערער יציבות

עמוס ידלין ויואל גוז'נסקי

החוסן שהפגינה ערב הסעודית לאורך שבע שנות הטלטלה האזורית אינו מבטיח לה יציבות ארוכת טווח. הסיכון להתפרצות של אלימות פוליטית לא רק שלא הוסר, אלא שעקב שורה של תהליכים ונסיבות, סיכון זה גבוה עתה מכפי שהיה בעבר. יתרה מכך, המזרח התיכון סיפק בשנים האחרונות דוגמאות להתמוטטות משטרים שלכאורה נראו יציבים, לעיתים ללא סימני אזהרה מוקדמים. לפיכך ולנוכח ההשלכות מרחיקות הלכת של אפשרות זו, אין זה מוקדם מדי להתחיל להעריך את טיבה. מטרת המאמר אינה לנסות לנבא את המועד המדויק להתערערות היציבות בממלכה ולא לקבוע כי זו ודאית, אלא לבקש להתריע מפני השלכותיה אם וכאשר תתרחש ולהתניע חשיבה בנושא.

מילות מפתח: יציבות משטרים, ערב הסעודית, איראן, ישראל

כתיחה: מטרת המאמר

הערכות פסימיות באשר ליציבות הפוליטית בערב הסעודית אינן דבר חדש, הגם שמאז החלה הטלטלה במזרח התיכון ועם הירידה החדה במחירי הנפט, הן הפכו תכופות יותר.¹ בעת כתיבת שורות אלו הממלכה אינה עומדת בפני סיכון חמור ומיידי ליציבותה. אולם, בשל האתגרים שינותחו להלן סיכון זה גבוה משהיה בעבר. יתרה מכך, המזרח התיכון סיפק בשנים האחרונות דוגמאות להתמוטטות משטרים שלכאורה נראו יציבים, לעיתים ללא סימני אזהרה מוקדמים. לנוכח ההשלכות מרחיקות הלכת של אפשרות זו, אין זה מוקדם מדי להתחיל להעריך את טיבן. הממלכה עוברת תהליך היסטורי של שינוי מואץ, שאם יצליח יציב את יורש העצר מוחמד בן סלמאן כמנהיג הבלתי מעורער, וכמי שהוביל תהליך מודרניזציה

עמוס ידלין הוא ראש המכון למחקרי ביטחון לאומי.
ד"ר יואל גוז'נסקי הוא חוקר בכיר במכון למחקרי ביטחון לאומי.

והתאמה למאה ה־21. אולם, מהלך מהפכני זה "מלמעלה למטה" יכול להסתיים גם בערעור יציבותה של הממלכה. מאמר זה יסקור את האתגרים המרכזיים העומדים בפני הממלכה ויציע כיווני חשיבה ראשוניים למקרה של התפתחות תהליכים שסופם ערעור היציבות, ובהם תרחישים שונים של משברים בממלכה, השלכותיהם האפשריות והסיכונים הכרוכים בתרחישים אלו. השילוב בין עימותים חיצוניים שבהם מעורבת הממלכה עם משברים ומאבקים פוליטיים פנימיים מחייב בחינה מתמדת של ההתפתחויות, העוללות לפגוע ביציבות הממלכה. המאמר אינו קובע כי ערעור היציבות בערב הסעודית קרוב או בלתי נמנע, אלא שלאור חשיבותה הכלכלית, הדתית והפוליטית של הממלכה נכון לנתח את השלכותיו האפשריות.

אתגרים פנימיים

לחצים כלכליים-חברתיים. ההערכה היא שרמתו הגבוהה של מחיר הנפט כפי שהייתה בשנים 2011–2014 לא תשוב בקרוב. לכן נערכת ערב הסעודית להמשך רמת המחירים הנוכחית (שהממלכה הייתה אחד הגורמים העיקריים לה), תוך ניסיון להגיע להסכמות בדבר קיצוץ התפוקה כדי להביא לעליית מחירים. ככלל, היציבות הפוליטית בממלכה קשורה במישרין לרמת החיים הגבוהה של אזרחיה. בית המלוכה מודע לצורך ברפורמה כוללת ובגמילת הממלכה מתלותה בנפט, ומשדר כלפי פנים וחוץ שבידיו הכלים לעשות זאת. באופן פרדוקסלי, תהליך הרפורמות הנחוץ כשלעצמו עלול להניע את ערעור יציבותה של הממלכה. בשל חשש זה הזהירה קרן המטבע הבינלאומית את קברניטי הממלכה ממימוש מהיר מדי של הרפורמות וצעדי הצנע.²

השאלה היכן לקצץ היא על כן פוליטית לא פחות מאשר כלכלית, ונחשבת לאחד האתגרים המרכזיים העומדים בפני הממלכה. יתרה מכך, יהיה זה אופטימי מדי להניח שלממלכה יש בעת הנוכחית את כלל המשאבים ובעיקר היכולות הנדרשות כדי לממש את היעד המרכזי שהציבה לעצמה, והוא גמילתה מהתלות ברווחי נפט.³ בנוסף, לאחרונה גברו הספקות באשר ליכולת ליישם את הרפורמה המרכזית ('חזון 2030') בקצב ובהיקף שעליהם הצהיר מוחמד בן סלמאן, לאור הדיווחים על עריכת שינויים משמעותיים ודחייתם של כמה מיעדי התוכנית. בינתיים גובר תסכולו של הציבור המורגל בשפע הנפט, כאשר המשכורות יורדות ויוקר המחיה עולה בד בבד עם הקיצוץ בסובסידיות. על רקע זה, בספטמבר 2017 החל ברשתות החברתיות קמפיין 'מחנה ה־15' בספטמבר' הקורא לאזרחי הממלכה לצאת ולמחות, בין השאר בגין העמקת העוני, משבר הדיור ואבטלת צעירים.⁴ ככלל, אזרחי הממלכה רואים בהטבות ובהסדרים שמקורם ברווחי הנפט את בסיס הסדר החברתי שהם זכאים לו בגין נאמנותם לבית המלוכה. לפי משוואה זו, כרסום ברווחתם עלול לערער את נאמנותם או להביאם לדרוש מעורבות

משמעותית בחיים הפוליטיים בממלכה. תסיסה חברתית אפשרית עשויה להתרחש גם אם הציבור ייווכח כי הנסיכים לא מיתנו את אורח חייהם הראוותני. בהקשר זה דווח כי ב־2016, למרות צעדי הצנע והקריאה לאזרחים להדק את החגורה, רכש מוחמד בן סלמאן עצמו יאכטה מפוארת שעלתה יותר מ־500 מיליון דולר, אחוזה בעלות של 300 מיליון דולר וציור שעלה כ־500 מיליון דולר.⁵ כדי להראות פעלתנות ולנסות למנוע ביקורת בנושא זה הוקמה בנובמבר 2017 'ועדה עליונה למאבק בשחיתות' בראשות מוחמד בן סלמאן, שבסמכותה לחקור, לעצור, לאסור את יציאתם של חשודים מהמדינה ולהקפיא את נכסיהם. נוסף למלחמה לכאורה בשחיתות, תפקידה הם הכנסת כסף לקופה הציבורית המידלדלת וסילוק מתנגדים בפועל או בכוח לשלטון.⁶

שינוי פוליטי מואץ ומאבקים בארמון. ב־4 בנובמבר 2017 הוקמה כאמור הוועדה למאבק בשחיתות, שהחלה את פעולתה עוד באותו יום בגל מעצרים חסר תקדים שבו נעצרו כמאתיים בכירים, בהם 11 נסיכים בני המשפחה השלטת, ארבעה שרים מכהנים, שרים לשעבר ואנשי עסקים. מרבית מהעצורים שוחררו תוך הלאמת חלק מרכושם וכספיהם – הסדרי פשרה שהכניסו כסף רב לקופת הממלכה.⁷ אולם, ההתפתחות החשובה ביותר במסגרת מהלכיו האחרונים של מוחמד בן סלמאן, הנתפסים ככאלה שנועדו לבצר את מעמדו, קשורה להשתלטות על מוקד כוח ביטחוני נוסף עם סילוקו של מתעב בן עבדאללה, מפקד המשמר הלאומי. מדובר בכוח צבאי מצויד ומאומן המבוסס על נאמנות שבטית, ואשר תפקידו המקורי היה לשמור על יציבות השלטון (שמירה על בכירי בית המלוכה ואבטחת ארמונות מרכזיים) ולאזן את כוחו של הצבא הסדיר, המונה כ־200 אלף איש. המשמר הלאומי המונה כ־100 אלף חיילים החל להצטייד במסוקי בלק הוק ואפאצ'י, הוא מסייע בלחימה בתימן ופרוס בבירה ריאד ובערים הקדושות מכה ומדינה (ומ־2011 – בבחריין).

ייתכן שצעדיו של מוחמד בן סלמאן מצביעים על חשש גובר שלו מהתגבשות של אופוזיציה לשלטון, ומתחושת דחיפות להעביר את הכתר לידיו עוד לפני מות אביו.

השינוי ביחסי הכוחות הפוליטיים שמבקש מוחמד בן סלמאן לחולל החל ב־2015, עת מונה על ידי אביו לתפקיד סגן יורש עצר, שר ההגנה והממונה על המועצה לכלכלה ופיתוח. ביוני 2017 קודם מוחמד בן סלמאן לתפקיד יורש העצר, והוא ממשיך לבצר את מעמדו בתמיכת אביו. היריבות בין הנסיכים שהובילו במאבק על כס המלוכה, מוחמד בן סלמאן ומוחמד בן נאיף, הביאה מאז 2015 לחשש ממאבק בתוך הארמון שיסכן את היציבות.⁸ בינתיים,

מוחמד בן נאיף, שלמרותו היו כפופים כוחות ביטחון הפנים בממלכה, הודח מתפקידו כיורש עצר ושר פנים ביוני 2017, ודווח כי הושם במעצר בית. ייתכן שצעדיו אלו של מוחמד בן סלמאן מצביעים על חשש גובר שלו מהתגבשות של אופוזיציה לשלטון,

ומתחושת דחיפות להעביר את הכתר לידי עוד לפני מות אביו. על רקע צבירת סמכויותיו של מוחמד בן סלמאן בשנים האחרונות, נסיכים בכירים בממלכה יצאו בקריאה פומבית לשינוי תוך הבעת חוסר אמון בנסיך ובאביו החולה.⁹ אחדות השורות בין הנסיכים הבכירים בבית המלוכה הייתה מקור ליציבות. לא פעם התעוררו מאבקי כוח בין בניו של אבן סעוד מאימהות שונות. על רקע זה נוצרו מחנות פוליטיים שהוגדרו על פי הייחוס המשפחתי. אולם, מאבקים אלו התנהלו מעבר לדלתות סגורות ובפועל התקיים מאזן כוחות במשפחת המלוכה, כאשר המלך מתפקד כראשון בין שווים. היה ברור לכל הנסיכים כי כוחם טמון באחדותם. לאורך השנים ועל מנת לשמר את האיזון בין ענפי המשפחה חילקו המלכים את המשרות הבכירות בין המחנות, בכלל זה את השליטה בכוחות הביטחון. כעת שולט מוחמד בן סלמאן על שלושת מוקדי הכוח הביטחוניים המרכזיים: הצבא הסדיר, כוחות ביטחון הפנים והמשמר הלאומי.¹⁰

השלטון בערב הסעודית הופך במידה רבה למופע של איש אחד שעדיין לא רשם הישגים משמעותיים, אלא התרכז בביצור מעמדו וכוחו. מוחמד בן סלמאן, המבקש לערוך שינויים הכרחיים בכל תחומי החיים בממלכה, אם כי באופן מואץ וכפוי, מתנתק לשם כך מהמורשת של קבלת החלטות קולקטיבית ומתעמת עם גורמים שונים כמו הממסד הדתי, בין השאר על ידי קיצוץ בסמכויותיו, ועם האליטות החברתיות והכלכליות שכלל לא ברור אם יקבלו בהכנעה את מרותו. תהליך זה טומן בחובו סיכונים לא מעטים. בהקשר זה ביטא הממסד הביטחוני והדיפלומטי האמריקאי חשש גובר מ"התנהגותו הפזיזה של מוחמד בן סלמאן" ש"עלולה לסכן גם אינטרסים אמריקאיים".¹¹

לחצים חיצוניים

הגברת המתיחות עם איראן. האתגרים החיצוניים שעומדים מתמודדת הממלכה קשורים למאבקה באיראן, שהמאזן האזורי נוטה לטובתה, ואשר מהווה את איום הייחוס המרכזי בראיית הממלכה. בתגובה לאיום שצופה הממלכה מכיוון איראן היא החלה נוקטת מדיניות תקיפה, ויש אף שיאמרו הרפתקנית. מדיניות זו אף עוררה חשש בקרב ארגוני ביון מערביים בשל הסיכונים הגלומים בה, בין השאר ליציבות הממלכה, וזאת במקום המדיניות הסעודית המסורתית – המאופקת והזהירה.¹² בכירים סעודים ובראשם מוחמד בן סלמאן החריפו את התבטאויותיהם נגד איראן. האחרון אף איים כי ערב הסעודית תילחם נגד איראן בתוך איראן, ברומזו על תמיכה בשינוי המשטר באיראן.¹³ מוחמד בן סלמאן הוביל במספר מקרים – בראשם המלחמה בתימן, הגברת העימות עם איראן וחזבאללה בלבנון והמצור המדיני-כלכלי על קטר – קו שנוי במחלוקת תוך לקיחת סיכונים, זאת בשונה מאופן ניהול יחסי החוץ של הממלכה בעבר. יתרה מכך, נראה שמחירה של

מדיניות זו עולה לא פעם על הישגיה. ברקע ניכרים פגיעה במעמדה האזורי של ערב הסעודית גם בשל ההישגים שקטפה איראן בחסות הסכם הגרעין, ועקב הקושי של הממלכה להשפיע על תוצאות המאבקים המתחוללים בסביבתה האסטרטגית.

המלחמה בתימן. במארס 2015 הבטיח מוחמד בן סלמאן בצאתו למלחמה ניצחון מוחץ ומהיר על החות'ים והאיראנים ('מבצע סופה נחרצת'). עד כה חשפה ערב הסעודית את מגבלות כוחה וקשייה להביא להכרעה אויב נחוש על סף דלתה. המבצע הצבאי היקר בתימן, הגם שרשם בתחילתו הישגים מסוימים, הגיע למבוי סתום כאשר הוא רחוק מהשגת הכרעה. זאת, למרות שבידי ערב הסעודית אמצעי לחימה מהמתקדמים ביותר בעולם, וכאשר תקציב הביטחון שלה הוא הרביעי בגודלו אחרי ארצות-הברית, סין ורוסיה.¹⁴ במשך קרוב לשלוש שנים הוא לא רשם הישגים מספקים בלחימה, שעלותה לסעודים על-פי הערכות היא כחמישה מיליארד דולר בחודש. מכאן הרושם כי הממלכה, למרות השקעתה העצומה בביטחון, עלולה להיראות בפועל כ"נמר של נייר". המבצע הצבאי הפך לנטל על הקופה הציבורית והחות'ים יורים לשטחה רקטות וטילי קרקע-קרקע – חלקם ככל הנראה מתוצרת איראנית – והממלכה מתקשה ליירטם ביכולות ההגנה האווירית שבידיה. כמו כן, בצד הביקורת הבינלאומית נגד ערב הסעודית (החרפת המצב ההומניטרי בתימן והפגיעה הנרחבת באזרחים) נשמעת ביקורת מבית על אופן ניהול המלחמה.

המשבר מול קטר. מאז יוני 2017 מובילה הממלכה חרם דיפלומטי וכלכלי על קטר תוך הצגת רף דרישות גבוה, הכולל הנמכת דרג היחסים עם איראן, סגירת רשת אל-ג'זירה, הוצאת הכוחות הטורקיים מהאמירות והפסקת התמיכה ב'אחים המוסלמים'. קטר אומנם משלמת מחיר לא מבוטל, בעיקר כלכלי, בשל החרם. אולם, גם המחיר שמשלמת ערב הסעודית עולה עם הזמן על ההישג שביקשה לעצמה. דימוי העוצמה שלה נפגע ולו בשל אי-יכולתה עד כה לכופף למרותה מדינה זעירה ("סוררת") כקטר; יחסיה עם בעלות ברית מוסלמיות מרכזיות, בראשן פקיסטן ומרוקו, מתוחים בשל עמדתן ה"ניטרלית" במשבר; וקטר מצידה דווקא חיממה את יחסיה עם איראן וטורקיה מאז החל המשבר, כאשר שתיהן מסייעות לה להתגבר על החרם. אופן ניהול יחסי החוץ של הממלכה גרר כאמור ביקורת פנימית לא מבוטלת. בספטמבר 2017 החל גל מעצרים

בצד הביקורת
הבינלאומית נגד ערב
הסעודית (החרפת
המצב ההומניטרי בתימן
והפגיעה הנרחבת
באזרחים) נשמעת
ביקורת מבית על אופן
ניהול המלחמה.

שכלל אנשי דת בכירים, בהם סלמאן אל-עודה (מבקר ידוע של בית המלוכה, שיש לו 14 מיליון עוקבים בטוויטר), אקדמאים ועיתונאים.¹⁵ המשותף לכל העצורים היה ביקורת שהשמיעו על מדיניות בית המלוכה בגין ייזום המשבר עם קטר, שהחריף

את הפיצול בין חברות 'המועצה לשיתוף פעולה במפרץ', ולא חולל שינוי מהותי במדיניותה של קטר.¹⁶

תרחישים אפשריים

זעזועים פוליטיים ייתכנו מסיבות רבות שקשה לצפות אותן במדויק. התרחישים העתידיים יכולים לנוע בקשת אפשרויות רחבה: הפיכה שקטה בארמון מצד ענף מתחרה בשבט אל-סעוד, הפיכה צבאית, תפיסת השלטון על ידי ארגון אסלאמי העוין את המערב, תסיסה אזרחית הצוברת תאוצה או שילוב של תרחישים אלו. גם התוצאות של אותם זעזועים יכולות לנוע ממשבר מתמשך "על אש קטנה", המבעבע מתחת לפני השטח לאורך זמן, דרך מאבק כוחות בין שניים או שלושה מחנות מגובשים ועד אובדן יכולת שליטה מדינתית וכאוס מוחלט. כל אחד מתרחישים אלו במינוני עוצמה שונים עשוי להוביל לתוצאות פוליטיות ואסטרטגיות שונות, ולהציב מגוון אתגרים בעצימות שונה.

הפיכה צבאית ומאבק בתוך הארמון. ראשית, יש לתת את הדעת על הסיכוי להפיכה צבאית בערב הסעודית. בעת הנוכחית ההיתכנות לכך אינה נראית גבוהה, אם כי כאמור היא אינה נמוכה כפי שהייתה בעבר. ניסיון ההפיכה האחרון אירע ב-1969 ומאז לא ידוע על ניסיונות דומים. אחת הסיבות לקושי לבצע הפיכה צבאית בממלכה הייתה העובדה שהכוחות המזוינים בממלכה לא נמצאו עד עתה תחת פיקוד אחד, אלא היו נאמנים לגורמים שונים בבית המלוכה. עתה מרוכזים כל מוקדי הכוח בממלכה בידי מוחמד בן סלמאן, בכלל זה המשמר הלאומי, כוחות ביטחון הפנים והצבא הסדיר. ריכוז זה דווקא מפחית את הסיכוי להתנגשות צבאית בין מוקדי כוח, אך ראוי גם לזכור כי הנסיכים והנאמנים להם שהורחקו היו נטועים היטב בארגונים שאותם עזבו, והם מקור פוטנציאלי לרגשי נקמה שיכולים להתבטא בניסיונות הפיכה. ייתכן שחששו של מוחמד בן סלמאן מביקורת, אולי אף מהפיכה, הביא אותו להורות על מעצר 16 קצינים בכירים (בדימוס) משורות משרד ההגנה והמשמר הלאומי באשמת שחיתות, כפי שדווח בנובמבר 2017.¹⁷ איום אפשרי נוסף הוא הפיכת ארמון שקטה על ידי ענף מתחרה בשבט אל-סעוד, שחש כי נדחק הצידה.¹⁸ במקרה כזה הממלכה תצליח לעבור את המשבר תוך שמירה על יציבות לאורך זמן רק אם תיווצר הסכמה רחבה בין הנסיכים הבכירים באשר לזהות המלך העתידי, כפי שהיה נהוג עד להתייצבותו של מוחמד בן סלמאן כשחקן הדומיננטי.

השתלטות גורמי אסלאם קיצוני. עד כה, הנוכחות של אל-קאעדה ודאע"ש בערב הסעודית מהווה לכאורה מטרד טקטי (כואב אומנם) יותר מאשר איום אסטרטגי. אולם, לאחר עשורים של אינדוקטרינציה סלפית-והאבית, ניתן להעריך שצעירי ערב הסעודית הכמהים לשינוי לא יאמצו ערכים דמוקרטיים ליברליים

בעת משבר. במקרה של משבר פוליטי, הליברלים עלולים להיגוף על ידי קיצונים אסלאמיים. השתלטות גורמים אסלאמיים עוינים למערב תהיה גם המסוכנת ביותר, משום שאלה עלולים לעשות שימוש במשאביה הרבים של הממלכה באופן הנוגד את האינטרסים המערביים. סביר להניח שסילוק בית המלוכה כגורם המתנהל במידה רבה על פי ריאל פוליטיק תביא למדיניות חוץ אגרסיבית ואנטי-מערבית. אך כדי שתסריט כזה יתממש, מספיק שתתחזק השפעתו של הממסד הוואהבי על בית המלוכה כפי שכבר קרה בעבר, ואין צורך להרחיק לכת עד לתסריט של ח'ליפות. למרות זאת, איום אפשרי לא מבוטל מצוי בהתמודדות הממלכה עם סלפים קיצונים בדמות ארגון 'המדינה האסלאמית', הכופר בלגיטימיות ובכשרות הדתית שלה, ומוכיח שיש בכוחו לאתגר את ביטחונה למרות ואולי בשל הכישלונות הטריטוריאליים של הארגון בעיראק ובסוריה. ניסיון הפיגוע האחרון התרחש באוקטובר 2017 עת הותקף 'ארמון השלום' בג'דה (הגם שלא ברורה מעורבות הארגון בו), וביוני 2016 נעשה ניסיון לפוצץ את מסגד הנביא בעיר מדינה שבו, על פי האמונה, קבור הנביא מוחמד. גם במקרה של כאוס פנימי בערב הסעודית, כדי שתקום מדינת דמויית דאע"ש צריכה להופיע דמות כריזמטית דיה, שתצליח לסחוף אחריה את ההמונים תוך התגברות על הממסד הוואהבי הקיים (שכן, גם אם אנשי הדת הסעודים מערערים על הלגיטימיות של מלך כזה או אחר, או אפילו על בית המלוכה כולו, עדיין אין בכך ערעור על הלגיטימיות של התפיסה הקיימת של מלך שליט לצד אנשי דת מייעצים).

חתרנות חיצונית ותסיסה שיעית. ייתכן שתסריט שבו הממלכה משותקת בעקבות מאבקי כוח פנימיים, כאשר איראן מנצלת את חוסר היציבות כדי להביא למרידה אפקטיבית באזור השיעי. יחד עם זאת, הגם שיש בכוחה של איראן להתסיס גורמים באוכלוסייה השיעית בממלכה נגד בית המלוכה, ספק רב אם יש ביכולתה להביא

במישרין להפלת בית המלוכה הסעודי. יתרה מכך, רוב השיעים הסעודים, המונים כ-15 אחוזים מאוכלוסייתה של הממלכה, מרוחקים מבחינה רעיונית מהממסד הדתי האיראני, ולאורך השנים לא היוו איום משמעותי ליציבות הסעודית. בתרחיש קיצון תיתכן תסיסה שתוצת על ידי כוחות בעלי אג'נדה שונה, המייחלים לשינוי. תסיסה רחבת היקף עלולה להוביל במקרה קיצון לכאוס ולהתפרקות

סביר להניח שסילוק בית המלוכה המתנהל במידה רבה על פי ריאל פוליטיק תביא למדיניות חוץ אגרסיבית ואנטי-מערבית.

הממלכה למחוזות ולאזורים נפרדים, כאשר המרכזיים יהיו נג'אד, מקום הבירה ריאד ומוסדות השלטון; חיג'אז, שבו המקומות הקדושים לאסלאם; המחוז המזרחי, שבו נמצאות מרבית עתודות הנפט ובו מתגוררת מרבית האוכלוסייה השיעית בממלכה.

משמעויות וסיכונים

משבר בשוקי הנפט. קרוב לוודאי שמשבר פנימי חמור יביא לעלייה חדה במחירי הנפט. אולם עלייה כזו יכולה להתמתן, במיוחד אם תימשך בשוקי הנפט המגמה של עודף אספקה ומחירים נמוכים (יחסית), וכן בשל יכולתן של ספקיות אחרות ובראשן ארצות־הברית להשלים את הפערים. הפסקה מוחלטת של ההפקה לאורך זמן תפגע בעיקר (אם כי לא רק) בכלכלות של מזרח אסיה ובמיוחד של סין, שהיא היבואנית המרכזית של הנפט הסעודי. לעומת זאת, התפתחות כזו ודאי תיטיב עם כלכלות הנפט של איראן ורוסיה – מתחרותיה של הממלכה בשוק הנפט. עלייה במחירי הנפט יכולה גם לסייע להמשך פיתוח תעשיית פצלי הנפט, ובטווח הארוך לעזור לעולם להשתחרר מתלותו בנפט המזרח־תיכוני.

אם הנפט יישלט בידי גורם סעודי אחד, אותו גורם יוכל להשיג בכך יתרון משמעותי על מתחריו. אם ישלטו מספר גורמים על שדות הנפט, עשויות להרוויח מכך בעיקר יבואניות הנפט הסעודי, שעל שוקיהן יתחרו השחקנים השונים. אולם, כמו במקרה של לוב, היריבות בין קבוצות הכוח השונות במדינה עלולה להוביל לשיתוק ההפקה והייצוא. בכל מקרה, ברור כי אובדן שדות הנפט יהיה מכה קשה לבית המלוכה הסעודי או לכל גורם אחר שיבוא במקומו, לאור המרכזיות הרבה של מגזר זה בכלכלה הסעודית.

התחזקות איראן. איראן צפויה לחזק את מעמדה האסטרטגי בכל אחד מהתרחישים, ולנצל זעזועים אפשריים בממלכה כדי להרחיב את אחיזתה האזורית. במקרה שהממלכה תיקלע למשבר פוליטי משמעותי, ידם של הח'ותים בתימן ודאי תהיה על העליונה, ואיראן תיתקל בפחות התנגדות לשמר את עליונותה בסוריה, בלבנון ובעיראק. שאלה שנשארת פתוחה היא – האם במקרה שבית המלוכה הסעודי ייקלע למצוקה, איראן תפעל בכוח כדי לסייע לממש עצמאות שיעית במחוז המזרחי בממלכה, ולנסות ולערער ביתר שאת את יציבותה של בחריין. אחת התוצאות הברורות של מלחמת אזרחים ממושכת, בדומה לעיראק ולסוריה, תהיה פגיעה ביכולת הסעודית לפקח על גבולות הממלכה ועל הנכנסים והיוצאים ממנה. היות שכך, חובה לשאול לא רק מי הם הגורמים הפנימיים שייקחו חלק בלחימה בשלביה הראשונים, אלא גם אילו גורמים חיצוניים עשויים לפעול בערב הסעודית בשלבים מתקדמים יותר של מלחמת אזרחים.

אובדן שליטה ותפוצה של מערכות נשק מתקדמות. סיכון נוסף הוא השליטה העתידית במערכות הנשק המתקדמות המערביות המצויות בידי הממלכה, במקרה של ערעור היציבות בה. במצב שבו תתערער לחלוטין היציבות בממלכה עלולות מערכות הנשק שברשותה ליפול לידיים הלא נכונות, כפי שאירע למערכות נשק מתוחכמות פחות בלוב, בתימן, בסוריה ובעיראק. עם זאת, ארגוני טרור יתקשו

להפעיל נשק מתקדם ומערכות "כבדות". כמו כן, ייתכן שקיימות תוכניות מגירה אמריקאיות-בריטיות לנטרול או להשתלטות על מערכות חיוניות בעת משבר.

מעורבות חיצונית ואבטחת המקומות הקדושים לאסלאם. לא ברור אם מעצמות העל יפעלו להשבת היציבות לממלכה במקרה של התערערות היציבות בה. תשובה חיובית עשויה לצמצם את הסיכונים הטמונים בתרחישים שהוצגו לעיל. אולם, ספק רב אם יש למי ממעצמות העל מוטיבציה ו/או יכולת למעורבות עמוקה נוספת במזרח התיכון. בנוסף, מעורבות המעצמות, אם תהיה, עשויה באותה מידה גם להחריף את המשבר, בדומה למה שהתרחש בסוריה, בלבד, בתימן ובעיראק. שאלה המעורבות החיצונית תלויה במספר שאלות משנה: כיצד צפויים להתפלג הכוחות הנאבקים בערב הסעודית; מהי הנטייה הפוליטית שלהם והפיזור הטריטוריאלי; מה יהיו יחסי הכוחות ביניהם; האם ייתכן שגורם מסוים ישיג הגמוניה על פני השאר? כמו כן, יש להביא בחשבון את מהלכיהם של שחקנים אזוריים ובינלאומיים ואת הגורמים שבהם יתמכו. האם ממלכה מפוצלת תשרת אותם טוב יותר?

במקרה שישורר בממלכה כאוס כללי, איראן עשויה להשתמש בתירוץ של "הצלת הערים הקדושות" (או אמתלה של הגנה על האוכלוסייה השיעית) כדי להגביר את החתרנות והלחץ העקיף, ואולי גם לחץ ישיר על הממלכה. המשמר הלאומי אמון על הגנתן של מכה ומדינה, אולם במקרה קיצון עשויים כוחות מוסלמיים סונים חיצוניים להיקרא על ידי בית המלוכה כדי לסייע לו. הגם שיש סימן שאלה באשר לנכונותה של פקיסטן לסייע לממלכה, בשעת משבר בעבר היא התייצבה לצידה. זכורים בהקשר זה הסיוע בשחרור המסגד הגדול במכה ב-1979 והצבת כוחות צבא בשטח הממלכה בעיתות משבר. לפקיסטן הצבא המוסלמי הגדול ביותר, והיחידי בעל יכולת גרעין (שהושגה במידה רבה הודות למימון סעודי), אשר ערב הסעודית רואה בו מכפיל כוח ומשענת לעת משבר.

ההקשר הישראלי. קשייה של ריאד בזירה האזורית

והפנימית עשויים לצנן בישראל את התלהבות מ"התפיסה האזורית", שבמסגרתה נחשבת ערב הסעודית ציר שעליו נשען המחנה הסוני, המתמודד עם איראן לצד ישראל, ואולי אף גורם שיסייע בצורה מהותית לקדם פריצת דרך בתהליך המדיני עם הפלסטינים. כלל התרחישים של התערערות המשטר הסעודי הם שליליים מבחינתה של ישראל, בשל האפשרות שהממלכה תהפוך למדינה כושלת או נשלטת על ידי משטר עוין, הפגיעה במעמדה של ארצות-הברית באזור והגעתו של נשק מתקדם לידיים

התרחישים של

התערערות המשטר

הסעודי הם שליליים

מבחינתה של ישראל, בשל

האפשרות שהממלכה

תהפוך למדינה כושלת או

נשלטת על ידי משטר עוין.

עוינות ולגורמי טרור, שעלול להיות מופנה נגד ישראל. מעבר לפגיעה אפשרית בשיתוף הפעולה הישראלי-סעודי המוגבל, פגיעה ביציבות הממלכה תעורר גלי הדף

שעלולים לזעזע משטרים של ישראל יש עניין ביציבותם, ובראשם ירדן ומצרים. ככל שהממלכה פגיעה מבחינה פנימית, כך גם פוחתת יכולתה לקיים שיתוף פעולה עם ישראל, ולו בשל רצונה לפייס מגזרים שונים שעלולים לאתגר את יציבותה, ומביעים ביקורת על יחסיה עם ישראל. בתרחיש של הפיכה פנימית בבית המלוכה, אך בהנחה שבממלכה שולט עדיין משטר המתנהל על פי ריאל פוליטיק, סביר להניח שהאינטרס האובייקטיבי לשיתוף פעולה עם ישראל יישאר. בישראל רואים בעין יפה את הפעלתנות הסעודית, המכוונת בעיקר נגד האינטרסים האיראניים במזרח התיכון בכלל, ובאזור המפרץ בפרט. על כן צריכות ישראל ומדינות המערב לשאול מה נכון לעשות כדי לסייע לבית המלוכה לשרוד, ומה יעשו ביום שבו ערב הסעודית תיחלש ותפחת חשיבותה במחנה המתמודד עם איראן.

סיכום

ערב הסעודית נהנתה מיציבות יחסית מתחילתה של הטלטלה האזורית, גם אם לעיתים נראה שעוצמתה והשפעתה זכו להערכת יתר בישראל. הממלכה הנוטשת אסטרטגיה זהירה ושמרנית ומתנהלת באופן פרו־אקטיבי מאותגרת בכל ממד כמעט, בעוד השליט בפועל שלה מוחמד בן סלמאן מניע תהליכים היסטוריים חשובים, אשר ייתכן שיובילו לערעור היציבות בממלכה. במקרה זה יש חשש שקבוצות אופוזיציה ינצלו זאת כדי לחתור תחת המשטר, וכוחות אזוריים ובינלאומיים ינסו לאתגר את הממלכה. טוב יעשו אלו שעלולים להיות מושפעים מערעור היציבות בממלכה אם יגבירו את המעקב אחר המתרחש בה, ויכינו תוכניות חירום למקרה של סכנה להתערערותה. תוכניות כאלה צריכות להציג שאלות: כיצד לוודא שאיראן לא תנצל את חוסר היציבות בממלכה לחיזוק אחיזתה האזורית; כיצד להתמודד עם הזעזועים בשוק הנפט; כיצד לאבטח מערכות נשק מתקדמות; כיצד לאבטח את האתרים הקדושים לאסלאם; מה המשמעות של אי־יציבות בערב הסעודית עבור שכנותיה, שחלקן מתמודדות עם אתגרים דומים?

נכון שהערכות בדבר היציבות בממלכה התבררו כשגויות בעבר,¹⁹ אולם החוסן שהפגינה הממלכה לאורך שבע שנות טלטלה אינו מבטיח לה יציבות ארוכת טווח. הסיכון להתפרצות של אלימות פוליטית לא הוסר. כדי לשמור על יציבותה תזדקק הממלכה בין השאר לענות על ציפיותיו של דור צעיר ומלומד המורגל בשפע, ולמצוא דרכים חדשות לשלב בניהול ענייני המדינה; להעביר רפורמות הכרחיות גם אם הן מסוכנות כשלעצמן; להתמודד בצורה שונה ומוצלחת יותר בזירה האזורית מול איראן ולחזור לחלק ממאפייני הניהול הפוליטי הפנימי שאפיין אותה בעבר, ואשר תרם ליציבותה.

ברי שלא ניתן לקבוע אם ומתי יצטברו כמה ממרכיבי האיום שנסקרו לעיל לכדי ערעור יציבות הממלכה. לא ניתן גם לעמוד על כל ההשלכות האפשריות

שלהם. מטרת מאמר זה אינה לנסות לנבא את המועד המדויק להתערערות היציבות בממלכה ולא לקבוע כי זו ודאית, אלא להזהיר מההשלכות האפשריות של תרחיש זה ולהתניע חשיבה בנושא, גם מחוץ לגופי המודיעין. על המדינות המושפעות מהתערערות אפשרית ביציבותה של ערב הסעודית וביניהן ישראל להכיר בשינויים ההיסטוריים העוברים על הממלכה, ולהתכונן לתרחישים אפשריים ובעייתיים שסבירותם גבוהה עתה יותר מאשר בעבר.

הערות

- 1 Bruce Reidel, "High stakes as Saudi crown prince tries to remove opponents," *Al-Monitor*, November 5, 2017.
- 2 Andrew Torchia, "Saudis Reconsidering speed of austerity plan as economy slumps: IMF," *Reuters*, October 5, 2017.
- 3 Sagatom Saha, "Saudi Arabia: A Kingdom Coming Undone," *Defense One*, 31 October 2016, <http://www.defenseone.com/ideas/2016/10/kingdom-coming-undone/132775/>
- 4 "Saudi activists call for peaceful protests this Friday demanding reform," *The New Arab*, September 12, 2017, <https://www.alaraby.co.uk/english/news/2017/9/12/saudi-activists-call-for-peaceful-protests-demanding-reform>
- 5 Mark Mazzetti and Ben Hubbard, "Rise of Saudi Prince Shatters Decades of Royal Tradition," *New York Times*, October 15, 2016.
- 6 "Saudi Arabia freezes accounts of detained corruption suspects," *Al-Arabiya*, November 6, 2017.
- 7 "Report: Saudi arrests army officers in anti-corruption purge," *Middle East Monitor*, November 20, 2017, <https://www.middleeastmonitor.com/20171120-report-saudi-arrests-army-officers-in-anti-corruption-purge/>
- 8 Obert Windrem and William M. Arkin, "U.S. Officials Fear Saudi Collapse If New Prince Fails," *NBC*, 17 January, 2017.
- 9 "Saudi royal calls for regime change in Riyadh," *The Guardian*, September 28, 2015.
- 10 עמוס ידלין ויואל גוז'נסקי, "ערב הסעודית: תהליך שינוי מואץ ועתיר סיכונים," **מבט על**, גיליון 992, 13 בנובמבר 2017.
- 11 Ben Hubbard and David Kirkpatrick, "The Upstart Saudi Prince Who's Throwing Caution to the Winds," *New York Times*, November 14, 2017.
- 12 "German spy agency warns of Saudi shift to 'impulsive' policies," *Reuters*, December 2, 2015.
- 13 Sami Aboudi and Omar Fahmy, "Powerful Saudi prince sees no chance for dialogue with Iran," *Reuters*, May 2, 2017.
- 14 Nan tian, Aude fleurant, Pieter wezeman and Siemon wezeman, "Trends in World Military Expenditures, 2016," *SIPRI Fact Sheet*, April 2017, <https://www.sipri.org/sites/default/files/Trends-world-military-expenditure-2016.pdf>

- “Saudi Arabia: Prominent Clerics Arrested: Coordinated Crackdown on 15
Dissent,” Human Rights Watch, September 15, 2017, [https://www.hrw.org/
news/2017/09/15/saudi-arabia-prominent-clerics-arrested](https://www.hrw.org/news/2017/09/15/saudi-arabia-prominent-clerics-arrested)
- “Saudi Arabia arrests clerics in crackdown on dissent,” BBC, September 13, 16
2017.
- “Saudi graft settlements could recover billions, says official,” *Gulf Times*, 17
November 19, 2017.
- Ishaan Tharoor, “Saudi royal writes letters calling for regime change,” *The* 18
Washington Post, 29 September 2015.
- Howard Schneider, “Saudi Crown Prince To Carry Warning To Visit With Bush,” 19
The Washington Post, April 24, 2002.