



מנהיגי המשפ"מ מעניקים מזכר תובנות למזכיר ארה"ב רקס טילרסון, 21 במאי 2017. צילום: הבית הלבן.

היחסים בין מדינות המפרץ ועתיד המועצה לשיתוף פעולה במפרץ

יואל גוז'נסקי

החרם הדיפלומטי, הכלכלי והתחבורתי שהטילה "הרביעייה הערבית" על קטר נמצא בשנתו הרביעית. המשבר הוא עליית מדרגה בהשוואה למשברים קודמים בין המדינות, והוא מטיל צל כבד על רעיון "האחדות המפרצית" שנזרע עוד לפני קבלת עצמאותן של חלק מהמדינות, ואשר היה הרעיון המסדר שהביא להקמת 'המועצה לשיתוף פעולה במפרץ'. למרות האתגרים העומדים בפני המונרכיות הערביות במפרץ – בראשם הסוגיה האיראנית ושאלת המשך מחויבותה של ארצות הברית לביטחון – הקושי שלהן להציג חזית אחידה גדול מאי פעם, וחלקן אף חשות כי אינן מחויבות עוד למסגרת הארגונית שהקימו לפני קרוב ל-40 שנה.

מילות מפתח: משפ"מ – המועצה לשיתוף פעולה במפרץ, ערב הסעודית, איחוד האמירויות, קטר, איראן, ארצות הברית, ישראל

רקע: היסטוריה של משברים

ביוני 2020 מלאו שלוש שנים לחרם הדיפלומטי, הכלכלי והתחבורתי שהטילה "הרביעייה הערבית" (ערב הסעודית, איחוד האמירויות הערביות, בחריין ומצרים) על קטר. החרם הוא ביטוי נוסף לחשדנות ואף לעוינות רבת שנים בין הצדדים הנובעת מאינטרסים מתחרים, מיריבות אישית ואף ממחלוקות טריטוריאליזם שלא באו על פתרון.

המשבר הנוכחי לא נוצר בחלל ריק והוא למעשה המשך של משברים קודמים ביחסי המדינות. הזרעים להידרדרות היחסים בין קטר לשכנותיה נטמנו עם תפיסת השלטון בקטר על ידי חמד אל-ח'ליפה ב-1995 מידי אביו והקמת רשת אל-ג'זירה ב-1996, שהיא השופר למדיניות הקטרית העצמאית. מדיניותה ה"עצמאית" של קטר משקפת איזון בראייתה בין הצורך להימנע מעימות עם איראן לבין הרצון להגביל את הדומיננטיות

האמריקאי הראשוני, שקטר לא תעמוד בלחצים, אך משנכזבו תקוותיהן – **הדרישות רוככו**.

פתרון המשבר לא נראה באופק למרות ניסיונות תיווך, בעיקר מצד אמיר כוויט והממשל האמריקאי, שאף מינה שליח מיוחד מטעמו (הגנרל לשעבר אנתוני זיני, שפרש מתפקידו מאז). המשבר אומנם לא בא על פתרונו אך הוא גם לא היה סטטי – ניסיונות פשרה הפיחו תקווה רגעית שמסתמן פתרון, אך אירועים שונים הביאו להחרפתו, כמו זה שאירע במאי 2020 ובו שר החוץ הקטרי האשים את "מדינות המצור" בניסיון לבצע הפיכה בקטר. השר התייחס **לקמפיין** דיסאינפורמציה בטוויטר במאי 2020, שבו דווח על ניסיון הפיכה בתוך בית המלוכה הקטרי כנגד שיח' תמים.

הקושי העיקרי של ריאד ואבו־דאבי בהכבדת ידיהן על קטר נובע בעיקר בשל עושרה ומשאביה הניכרים, כיצואנית הגז הטבעי (LNG) הגדולה בעולם. עושרה הרב אפשר לה למצוא תחליפים לסחורות ולשירותים שקיבלה משכנותיה, לבסס יכולת ייצור עצמית ראשונית ולגייס תמיכה מדינית לעמדותיה. קטר, בתגובה להטלת החרם, הפסיקה את תמיכתה בקואליציה בהובלת ערב הסעודית הנלחמת בתימן, עזבה את ארגון המדינות המייצאות נפט (אופ"ק) ב־2019 ואף רמזה כי היא אינה מחויבת כבעבר לחברות במשפ"מ.

לזכותה של קטר גם עומדים יחסיה עם ארצות הברית שהתהדקו בשלוש השנים האחרונות. לשתיים הסכם שיתוף פעולה ביטחוני מ־1992, שבמסגרתו מוצבים כ־10 אלפים חיילים אמריקאים באמירות, וווישינגטון דוחה אף התניעו ב־2018 "**דיאלוג אסטרטגי**". כדי להתקרב לארצות הברית ולזכות בתמיכתה, קטר מממנת כעת את שדרוג בסיס הענק האמריקאי אל־עודייד בשטחה ומגבירה באופן משמעותי את רכישות הנשק מארצות הברית.

עתיד המועצה לשיתוף פעולה במפרץ

הקמת המועצה לשיתוף פעולה במפרץ הייתה תוצאה של תהליכים שיתופיים מתמשכים, בעיקר בתחום המסחרי־כלכלי, ומטרתה הייתה "**להניח את היסודות לאינטגרציה כוללת**". הארגון היה גם ביטוי לאינטרסים המשותפים, לאופי המלוכני של המשטרים, לזיקתם הדתית כמוסלמים סונים ולמוצא הערבי המשותף – כל זאת לנוכח איראן המהפכנית, השיעית והלא־ערבית. היה זה ביטוי לניסיונות למצוא נוסחה מוסכמת לביטחון המפרץ, שהחלו עוד לפני עזיבת הבריטים ב־1971.

למרות שנעשו צעדים לכיוון של שיתוף פעולה בין מדינות המפרץ, קצב ההתקדמות היה איטי במיוחד ונבע מאופיים הזהיר והמחושב של השליטים, שהיו

הסעודית במועצה לשיתוף פעולה במפרץ (להלן משפ"מ) המאגדת מאז 1981 את ערב הסעודית, איחוד האמירויות הערביות, קטר, עומאן, כוויט ובחריין. מאז 1995 דווח אף על ניסיונות סעודיים לבצע הפיכה בקטר, והסעודים אף מטפחים בשטחם ובגלוי אופוזיציה לאמיר קטר הנוכחי, שיח' תמים.

במארס 2014 ניתקו ערב הסעודית, איחוד האמירויות ובחריין את יחסיהן עם קטר בטענה כי היא לא עמדה בתנאי "**הסכם ריאד**" מנובמבר 2013, שבמסגרתו התחייבה להפסיק את "התערבותה בענייניהן הפנימיים" – שם קוד לתמיכה בתנועות האחים המוסלמים במרחב ולביקורת כלפיהן ברשת אל־ג'זירה שבבעלותה. ביקורת זו הביאה בעבר לסגירת משרדי אל־ג'זירה ואף למאסר עיתונאים של הרשת. **הסכם חדש** שאליו הגיעו המדינות בנובמבר 2014, הכולל התחייבות של דוחה ליישם את הסכם ריאד, אפשר את חזרת השגרירים לקטר ואת יישור ההדורים הזמני. מספר ימים לאחר מכן סיפק המטיף יוסוף אל־קרדאוי – המזוהה עם תנועת האחים המוסלמים, שדרשותיו הארסיות נגד ערב הסעודית ואיחוד האמירויות עמדו במרכז המשבר עם קטר – **התנצלות כתובה** לאחרונות, באומרו כי דרשותיו (שאותן הוא השהה לתקופת מה בהוראת בית המלוכה הקטרי) שיקפו את דעותיו בלבד.

המשבר הנוכחי פרץ מייד לאחר ביקור שערך נשיא ארצות הברית דונלד טראמפ בערב הסעודית במאי 2017, ובו הביע **הזדהות** פומבית עם הטענות שהעלו בפניו מנהיגי "הרביעייה הערבית" נגד קטר, ואף האשים את קטר בעידוד טרור וקיצוניות. זאת בעוד גורמי ממשל אחרים נקטו עמדה מתונה יותר כלפי קטר. משבר זה הוא החמור ביותר מאז הקמת המשפ"מ, שלא הצליחה עד כה ליישר את ההדורים בין חברותיה. בראיית ערב הסעודית, איחוד האמירויות ובחריין, דרישותיהן מקטר עולות בקנה אחד עם מימוש ייעוד "האיחוד המדיני" המופיע באמנה המכוננת של הארגון. בראיית קטר מדובר בלא פחות מתכתיב של המדינות המבקשות להכפיף את מדיניות החוץ שלה לזו שלהן.

החרם הלכה למעשה

בתחילת המשבר דרשו המדינות מקטר, **במסמך הכולל 13 סעיפים**, בין היתר לחדול מתמיכתה בתנועת האחים המוסלמים, להגביל את קשריה עם איראן וטורקיה ואף לסגור את רשת הטלוויזיה אל־ג'זירה שבבעלותה. בשעתו דווח שריאד ואבו־דאבי איימו אף לעשות שימוש בכוח צבאי, ולגרסת קטר אף **לפלולש לתחומה כדי להפיל את השלטון בה**. אולם, מאז התברר שהמדינות טיפסו על עץ גבוה. "הרביעייה הערבית" ציפתה, גם לאור הגיבוי

יוזמה נוספת – צירוף חיילים ירדנים (וייתכן גם מרוקאים ומצרים) לכוחות המזוינים של מדינות המפרץ, בתמורה לסיוע כספי נדיב מצד שש המדינות לירדן. גם יוזמה זו נזנחה, לאור העדפתן של המדינות לשכור שכירי חרב זרים שאינם ערבים.

לאורך קרוב ל-40 שנה המדינות התקשו לוותר על חלק מסממני הריבונות שלהן ולאמץ קו מדיני-ביטחוני אחיד. זאת למרות התגברות האיומים עליהן, שבגינם הוקם הארגון מלכתחילה, והמבנים הכלכליים הפוליטיים והתרבותיים הדומים של המדינות. התוצאה היא כי מאז הקמת המשפ"מ פחתו הציפיות מהארגון. מתקוות לאיחוד או לכל הפחות לפדרציה, הפך הארגון, בדומה לליגה הערבית, ללא יותר מאשר במה למצג של אחדות ערבית. עם זאת, גוש המדינות הנדון ידע גם להתאים את עצמו לשינויים אזוריים ולעמדות השונות של חברותיו, תוך התקדמות איטית למימוש יעדיו.

ניתן לטעון שדווקא תהליך קבלת ההחלטות האיטי והגמישות המאפיינת את הארגון היא שאפשרה לקטר, לעומאן ואף לכווית לפעול לא פעם מחוץ לקונצנזוס המפרצי ובכך תרמו לאריכות ימיו של הארגון. מוסדות הארגון ממשיכים לפעול גם בעת משברים והותנעו מיזמים כלכליים משותפים, כרשת חשמל ורכבות משותפת, תוך הסרה הדרגתית של חסמי הסחר בין המדינות. כמו כן מתקיים תיאום בנושאים מדיניים וכלכליים, כמו גם שיתוף פעולה בנושאי בקרת גבולות ומלחמה בטרור ואף **ביסוס יכולת צבאית משותפת**, גם אם מוגבלת.

למרות זאת חברות המשפ"מ נותרו חלוקות ביניהן כמעט בכל סוגיה שעל סדר היום. לכך נוספו מחלוקות לגבי עצם ייעודו של הארגון. מצגי האחוה והסולידריות הפומביים בין מנהיגי הארגון מהווים מסווה דק לאינטרסים מתחרים ולעוינות אישית. הצהרות מנהיגי הארגון המלוות כל ועידת פסגה והמעלות על נס את האתגרים המשותפים, את יחסי האמון והשכנות הטובה עומדות בסתירה לחוסר היכולת של שש חברותיו לגבש קונצנזוס בסוגיות של ביטחון אזורי.

שש מדינות המפרץ רואות באיראן איום מרכזי על ביטחונן, אך הן נוקטות מדיניות שונה כלפיה, הנגזרת מאינטרסים ייחודיים ומתפיסת עולם אסטרטגית שונה. בעוד ערב הסעודית העדיפה לאורך השנים גישה לעומתית יותר מול איראן, עומאן וקטר העדיפו לקיים קשרים תקינים עם טהראן במקביל להשתייכותן למשפ"מ, כדרך להתמודד עם האיום מכיוונה.

קטר אינה היחידה הנוקטת מדיניות עצמאית. כך למשל, מאז הוצע הרעיון לאיחוד מדיני מלא בין שש המונרכיות הובילה סולטנות עומאן את ההתנגדות

רגישים לכל שינוי בסטטוס קוו וחשדנים כלפי "אחיהם" הערבים. אף שהיתרונות בשיתוף הפעולה היו ברורים בשל חולשתן הצבאית של המדינות והאיומים שהופנו כלפיהן (שעמדו ביחס הפוך לגודלן, למיקומן וליכולותיהן הצבאיות), ההתאגדות עם ערב הסעודית – אשר לה יתרון גיאוגרפי, כלכלי וצבאי ביחס למדינות הקטנות יותר – סיבכה כל יוזמה כזו. שכנותיה של ערב הסעודית מלינות כי היא מבקשת להכפיף אותן למרותה באמצעות מנגנון המשפ"מ (הנמצא בריאד). ההתרחשויות בסוף שנות ה-70 ותחילת שנות ה-80 הגבירו את קצב שיתוף הפעולה ותרמו לשינוי באופיו: המדינות האמינו כי הן מסוגלות להניח בצד את המחלוקות שהעיבו על יחסיהן ולשתף פעולה על בסיס האינטרסים המשותפים. תרמו לכך מספר אירועים מכוננים, בעיקר המהפכה באיראן ופרוץ מלחמת איראן-עיראק, שהביאו את המדינות להכרה כי עליהן לשתף פעולה כדי להתמודד בצורה טובה יותר עם האיומים הפוטנציאליים עליהן.

חברות המשפ"מ נותרו חלוקות ביניהן כמעט בכל סוגיה שעל סדר היום. לכך נוספו מחלוקות לגבי עצם ייעודו של הארגון. מצגי האחוה והסולידריות הפומביים בין מנהיגי הארגון מהווים מסווה דק לאינטרסים מתחרים ולעוינות אישית.

אם בוחנים את חצי הכוס המלאה, המשפ"מ באופן יחסי מהווה את הדגם המוצלח ביותר של שיתוף פעולה בין-ערבי. ההיסטוריה של שש המדינות החברות בארגון הוכיחה כי ככל שגברו האיומים עליהן, כך היה להן קל יותר להניח את המחלוקות מאחוריהן. אולם ייתכן שחלקן כבר אינן משוכנעות שיש בארגון כדי לתרום לביטחונן. כך למשל בתחילת העשור הקודם, עם פרוץ הטלטה האזורית, הונחו מספר יוזמות לפתחן של המדינות, שמטרתן שינוי פניו של הארגון (להלן). יוזמות אלו, שהמרכזיות שבהן נסקרות להלן, נהגו ככל הנראה בריאד ולא יצאו אל הפועל, ייתכן שגם בשל סיבה זו: היוזמה הראשונה – "לעבור משיתוף פעולה לאיחוד במסגרת ישות אחת", כדברי מלך ערב הסעודית עבדאללה. היוזמה לעבור לאיחוד מדיני מלא טורפדה ככל הנראה בשל אי-הסכמה באשר לאופיו של הארגון וחשש, כאמור, בקרב המדינות הקטנות מדומיננטיות סעודית.

היוזמה השנייה – לצרף את ירדן ומרוקו לארגון ולבסס "ארגון אזורי-מלוכני". גם יוזמה זו נתקלה בקשיים עקב החששות של כמה חברות מן הפגיעה האפשרית במעמדן בארגון, ובשל הנטל הכלכלי הכרוך בצירוף מדינות עניות באופן יחסי לשורות הארגון.

כשברקע פגיעה במעמדה. דימוי העוצמה שלה נפגע בשל קשייה להכפיף למרותה מדינה זעירה ("סוררת") כקטר, ויחסיה עם מדינות מוסלמיות מרכזיות דוגמת פקיסטן ומרוקו הורעו בשל עמדתן ה"ניטרלית" במשבר. מתנגדיה של ערב הסעודית תוהים: אם הסעודים אינם מצליחים לעשות סדר "אצלם בבית", מדינות אחרות לא יראו בהם כמי שיכולים להוביל את העולם הערבי. מנגד, המשבר סייע לשיח' תמים לחזק את הלגיטימציה הפנימית שלו על ידי ליבוי הרגש הלאומי.

נוסף על כך, במקום שקטר תצנן את יחסיה עם איראן וטורקיה, כפי שדרשו שכנותיה, היא העמיקה אותם והן מסייעות לה להתגבר על החרם. טורקיה אף הידקה את שיתוף הפעולה הכלכלי והביטחוני עם קטר מאז. במסגרת זו דווח אף כי טורקיה פתחה ב־2019 **בסיס צבאי שני** בקטר הכולל יכולות ימיות ואוויריות, וכי בקטר נמצאים אלפי חיילים טורקים. איראן עמדה גם היא לצד קטר, בניסיון להעמיק את הפילוג במשפ"מ, ושלחה לה סחורות שונות כתחליף לסגירת השוק הסעודי בפני קטר. מייד לאחר פרוץ המשבר חידשה קטר את יחסיה הדיפלומטיים עם איראן, ומטוסיה עושים שימוש **מאז במרחב האווירי האיראני**.

גם החזית שמציגות חברות הרביעייה הערבית אינה אחידה. מאז פרוץ המשבר נראה שריאד ריככה את עמדתה וגילתה פרגמטיות לעומת אבו דאבי. במסגרת זו אף דווח כי היא ניהלה משא ומתן ישיר עם קטר ב־2019, שלא הבשיל. זאת, למרות שקטר הייתה **מוכנה לצנן קשריה עם 'האחים המוסלמים'**. לפיכך, נראה שהקושי העיקרי בפתרון המשבר הוא הצורך של המנהיגים לשמור על כבודם ולהראות שהם לא ויתרו על עקרונותיהם.

בקיץ 2020 דווח על **מאמץ אמריקאי מחודש** שנועד להגיע להסכם חלקי הכולל פתיחה של המרחב האווירי הסעודי בפני קטר, כדי שמטוסיה לא יעשו שימוש במרחב האווירי של איראן (לארצות הברית עניין למנוע מאיראן תקבולים בשל מעבר מטוסים מעל שטחה האווירי). ריאד מתעקשת ואינה מעוניינת לוותר בקלות על קלף מיקוח זה, אולי האחרון שיש בידה. אולם, גם אם הלחץ האמריקאי יעשה את שלו והמדינות יגיעו להסכם חדש, הוא לא יפתור באחת מחלוקות עמוקות וחוסר אמון, שימשיכו להעיב על יחסיהן גם בעתיד ולפגוע בפוטנציאל הגלום באיחוד מדיני מפרצי.

הזווית הישראלית

ישראל לא מעורבת במישרין בסכסוך הפנים־מפרצי, הגם שהיא מקיימת **קשרים** נפרדים ואפילו משמעותיים עם השחקנים המעורבים. לישראל יש אינטרס להמשיך ביחסים תקינים עם כל המעורבים, אך לשמור מרחק

למהלך זה באופן פומבי – מחזה נדיר למדי במפרץ. במהלך הכינוס השנתי של מנהיגי המדינות בדצמבר 2013 בכווית הדגיש שר החוץ העומאני את התנגדות מדינתו לרעיון האיחוד המפרצי, ואף **איים בפרשת עומאן מהמשפ"מ** אם יוחלט על הקמתו – דברים שעוררו זעם נגד עומאן מצד הבכירים הסעודים. יוזכר גם הכעס הסעודי על עומאן בשל התפקיד שמילאה בתיווך מאחורי הקלעים בין ארצות הברית לאיראן ובהתנעת המשא ומתן עם האחרונה, עד כי ערב הסעודית האשימה את עומאן בפעולה מאחורי גבה ואף בבגידה בה.

זאת ועוד, עומאן שומרת על יחסים קרובים עם איראן, החולקת איתה את השליטה במצרי הורמוז. היחסים ביניהן התהדקו במיוחד מאז שחסן רוחאני נבחר לכהונת נשיא איראן (2013), ועומאן מנצלת זאת גם מול ערב הסעודית ואיחוד האמירויות, החותרות להשפיע עליה ליישר קו עימן. ריאד ואבו דאבי האשימו את הסולטנות, בין היתר, בתמיכה בקטר **ובמורדים החות'ים**. עומאן, שיחסיה עם איחוד האמירויות מתוחים, האשימה את האחרונה **בריגול בשטחה**, ובאפריל 2019 אף העמידה לדין חמישה אזרחים של האיחוד בגין האשמות בהקשר זה. מעניין לציין בהקשר זה כי מוחמד בן זאיד, יורש העצר והשליט בפועל של איחוד האמירויות, ערך ביקור בעומאן בדצמבר 2019, בעת שהסולטן קאבוס המנוח היה בטיפול רפואי בבלגיה.

השלכות והיתכנות לפשרה

המשבר עם קטר פגע לא רק ביחסים בין חברות המשפ"מ, אלא גם במאמצים להביא לשיתוף פעולה ביטחוני במשפ"מ בחסות ארצות הברית ובמאמציה של האחרונה לבסס מחנה מדיני מפרצי מגובש, כחלק מקמפיין הלחץ על איראן. המשבר הנוכחי אינו מוגבל לזירת המפרץ עת היריבות בין הצדדים משפיעה על עימותים שונים במזרח התיכון, חלקם מזוינים, שבהם מעורבים הצדדים, בעבר בסוריה וכעת בלוב – ומתדלקת אותם.

למרות התמשכות החרם על קטר מצד הרביעייה הערבית, בפועל הוא נשחק לאורך השנים. למשל, נציגי קטר ממשיכים לקחת חלק בפעילות המשפ"מ; ב־2019 קטר **השתתפה בתמרון צבאי** ("מגן המפרץ") בערב הסעודית, בהשתתפות שש המדינות; נמשך **יצוא גז קטרי לאיחוד האמירויות** ("פרויקט דולפין"); איחוד האמירויות חידשה את שירות הדואר לקטר; כדורגלנים משני הצדדים שיחקו יחדיו וראש ממשלת קטר אף **השתתף בפסגת המשפ"מ השנתית שנערכה בריאד** בדצמבר 2019.

עם התמשכות המשבר נראה כי המחיר שמשלמת ערב הסעודית עולה על התועלת שביקשה להשיג,

שנות ה-80, פגע ביכולתן של שש מדינות המפרץ הערביות לשתף פעולה באופן מעמיק ואפקטיבי במסגרת המשפ"מ. זאת בעיקר בשל העדפתה של וושינגטון לעבוד ישירות מול המדינות השונות בנושאים מהותיים כמו כלכלה וביטחון, והעדפתן של מדינות המפרץ הקטנות להדק את היחסים הדו־צדדיים עם ארצות הברית במטרה ליצור לעצמן מרחב פעולה משופר מול שכנותיהן.

לאורך כחצי מאה המפרץ הוא זירה בדומיננטיות אמריקאית מובהקת, בעיקר ביטחונית. מדינות המפרץ הערביות מבינות כי בעת הנוכחית אין תחליף אטרקטיבי למשענת הביטחונית האמריקאית, אולם **ספקותיהן** באשר לאיתנות המחויבות המדינית האמריקאית גוברים. הן מבקשות לפיכך להגביר במקביל את שיתוף הפעולה שלהן גם עם רוסיה וסין.

מדינות המפרץ מבקשות להגביר את שיתוף הפעולה עם רוסיה תוך התחשבות ברגישויות אמריקאיות שהן מודעות להן. שיפור הקשרים עם מדינות המפרץ הוא גם יעד חשוב בעיני רוסיה. מוסקבה רואה בעיקר בערב הסעודית ובאיחוד האמירויות מדינות מפתח במזרח התיכון, שקשרים עימן יסייעו לה לקדם אינטרסים מדיניים וכלכליים, ובלעדיהם היא תתקשה להגביר את השפעתה באזור. מדינות המפרץ מצידן **מבקשות** להרחיק את רוסיה מאיראן ולהסתייע בה בייצוב מחירי הנפט – סוגיה קריטית ליציבותן הכלכלית. זאת למרות משקעים מן העבר ביחסים עם רוסיה ואף התחרות הסמויה עימה בתחום האנרגיה.

בראית מדינות המפרץ גם היחסים עם סין אינם תחליף לקשר האסטרטגי עם ארצות הברית, ומטרתם להשלים את הקשרים ביניהן לבין וושינגטון בהיבטים מסוימים, גם ביטחוניים-אסטרטגיים, וייתכן אף לשמש מנוף לחץ פוטנציאלי על וושינגטון. מדינות המפרץ אינן מעוניינות להזמין לחצים מכיוון וושינגטון, המגלה **רגישות גוברת** למעורבות הסינית במפרץ, וככל שיגבר משקלן המדיני והביטחוני של בייג'ינג ומוסקבה במפרץ, מדינות המפרץ יתקשו יותר לשמור על איזון עדין זה.

מבט לעתיד

ב-1981, כאשר ביטחון עמד בסכנה, ראו שש המונרכיות הערביות במפרץ הכרח בהקמת מנגנון משותף לביטחון אזורי. כעבור ארבעה עשורים גובר הספק באשר לרלוונטיות של הארגון ולנחיצות שלו. המשברים האחרונים עם קטר (2014, 2017) הם עדות לעומק הפערים בין המדינות החברות בארגון, אשר עלולים להביא להפסקת קיומו של הארגון במתכונתו הנוכחית. כבר ב-2017 הקימו ערב הסעודית ואיחוד

מהסכסוך. בשנים האחרונות התרחבו היחסים בין ישראל לכמה ממדינות המפרץ לתחומי שיתוף פעולה **נוספים**, והצדדים מפרשים את הסביבה האסטרטגית באופן דומה. באוגוסט 2020 אף הכריזו ישראל ואיחוד האמירויות על רצון לנרמל באופן מלא את היחסים ביניהן, צעד שעשוי להביא מדינות נוספות במפרץ לחמם את יחסיהן עם ישראל. לעומת זאת, ניכרת כפילות במדיניות של ישראל כלפי קטר: מחד גיסא, בכירים ישראלים התבטאו בשנים האחרונות **בתקיפות** כלפי קטר ואף **נדונו** דרכים לנצל את החרם עליה כדי להעמיק את בידודה. ייתכן שישראל ראתה בכך הזדמנות לזכות בנקודות בערב הסעודית ובאיחוד האמירויות. ככלל, המתיחות בין ישראל לטורקיה וקטר מילאה תפקיד בהרחבת שיתוף הפעולה בין ירושלים לבין קהיר, ריאד ואבוג'אבי, הרואות באסלאם הפוליטי איום מיידי ומוחשי עליהן.

מאידך גיסא, ישראל וקטר העמיקו מאז מבצע 'צוק איתן' את שיתוף הפעולה ביניהן, שתכליתו העברת סיוע הומניטרי לרצועת עזה ומשימות תיווך מול חמאס. לישראל אינטרס ברור כי סיוע זה ימשיך להגיע, משום שבראית שיפור המצב ההומניטרי בעזה יסייע בהרחקת עימות עם חמאס. דווח שראש המוסד יוסי כהן **ביקר** בפברואר 2020 בדוחה כדי להבטיח כי יימשך הסיוע הכספי שמעבירה האמירות לעזה – מעל מיליארד דולר מאז 2012.

קיים מתח בסיסי בין האינטרס הישראלי להיטיב את המצב ההומניטרי ברצועה לבין הצורך לשמור על יחסים תקינים עם מצרים, ערב הסעודית ואיחוד האמירויות, המוטרות מההשפעה הגוברת של קטר ברצועת עזה. בהקשר זה ייתכן כי ישראל התבקשה על ידיהן לצנן את קשריה עם קטר. אולם, לישראל יש עניין להביא להפשרת המתח במשפ"מ משום שיש בכך פוטנציאל לצנן את יחסי אנקרה־דוחה ולפגוע בסיוע הכלכלי של דוחה לאנקרה, מה שעשוי לכרסם במעמדה של טורקיה ולהובילה לאמץ מדיניות נוחה יותר לישראל. בעיני ישראל קטר היא עדיין מדינה בעייתית, אך היא **נאלצת לשתף עימה פעולה על בסיס אינטרס משותף**. בראית קטר, העברת הסיוע לעזה מחזקת את מעמדה האזורי ותורמת לחיזוק קשריה עם הממשל האמריקאי – ובכך משתפרים קלפי המיקוח שלה בסכסוך במשפ"מ.

תפקיד המעצמות

העמקת שיתוף הפעולה בין בעלות בריתה של ארצות הברית במפרץ הייתה לאורך השנים יעד מוצהר של וושינגטון. אולם באופן פרדוקסלי, תפקידה המשמעותי של ארצות הברית בביטחון המפרץ, במיוחד מאז תחילת

לאורך השנים נמצא כי המתחים בין מדינות המפרץ גברו בזמן רגיעה, ושכחו בזמן של קונפליקט חיצוני. כאשר גובר האיום מכיוונה של איראן חשיבות המשפ"מ עולה בהתאם, וניתן לראות שיפור מסוים בשיתוף הפעולה. לדוגמה, באוגוסט 2020 שלחו שש המדינות **מכתב לאו"ם** שבו הן דורשות להמשיך את קיום אמברגו הנשק על איראן ומביעות את חששן ממדיניות הרפובליקה האסלאמית.

לערב הסעודית ולאיחוד האמירויות יש אינטרס שקטר תישאר חברה במשפ"מ, הגם שהן היו מעדיפות כי זו תיישר קו עם המדיניות שלהן. גם לארצות הברית ולישראל אינטרס זהה.

בהקמת המשפ"מ הייתה למדינות כוונה, גם אם לא מוצהרת, להיכנס למיזם ביטחוני משותף. כאשר ביטחון האזור הועמד בסכנה, כמו גם יציבות המשטרים, היה הכרח בכך. ולראיה, כשניצב איום מול שלטון המיעוט הסוני בבחריין ב־2011, נכנס לאי כוח צבאי תחת דגל המשפ"מ כדי לדכא המרד, השיעי ברובו.

לאורך קרוב לארבעים שנה ולאור התנאים המיוחדים את המשפ"מ התקיימה בו מידה לא מבוטלת של תיאום ושיתוף פעולה, לצד אי־הסכמה כמעט מובנית בין חברותיו. רק אם האליטות השלטוניות יחדיו ישתכנעו שיש בארגון זה כדי לתרום לביטחון הלאומי, הן יתמכו בחיזוקו. עד אז תרומתו של המשפ"מ לביטחון המפרץ תמשיך להיות שולית, לכל היותר.

ד"ר יואל גוז'נסקי הוא חוקר בכיר במכון למחקרי ביטחון לאומי. ריכז את הטיפול בנושא איראן והמפרץ במטה לביטחון לאומי ומשמש יועץ למשרדי ממשלה שונים. ד"ר גוז'נסקי היה עמית אורח באוניברסיטת סטנפורד, וכן עמית מכון ישראל ועמית קרן פולברייט. בקרוב יראה אור ספר חדש שכתב עם פרופ' קלייב ג'ונס בנושא ישראל ומדיניות המפרץ, בהוצאות אוניברסיטת אוקספורד.

האמירויות – שני הכוחות הכלכליים והצבאיים החשובים מבין מדינות המפרץ – מתכונת חדשה לתיאום ולשיתוף פעולה, שנועדה ככל הנראה להעמיק את בידודה של קטר, להוות תחליף למסגרת הרעועה של המשפ"מ ולמסד את שיתוף הפעולה הקיים גם כך בין המדינות בתחום הצבאי, המדיני והכלכלי.

חוסר היכולת של מדינות המפרץ ושל גורמים חיצוניים, בראשם ארצות הברית, להביא לסיום המשבר הנוכחי במשפ"מ עלול, אם יחרף הסכסוך, להביא את קטר לפרוש מהארגון. מאז פרוץ המשבר הופיעו כאמור מספר **דיווחים על כוונתה זו של קטר**, וייתכן כי היא תחליט לבסוף לפרוש מהארגון, כשם שפרשה מאופ"ק ב־2019. זאת משום שיש לה העדפה ברורה לא להימצא בארגונים שהם בפועל בדומיננטיות סעודית.

לערב הסעודית ולאיחוד האמירויות יש אינטרס שקטר תישאר חברה במשפ"מ, הגם שהן היו מעדיפות כי זו תיישר קו עם המדיניות שלהן. גם לארצות הברית ולישראל אינטרס זהה. עזיבת קטר את הארגון תעמיד גם את עומאן בדילמה כיצד לנהוג, שהרי גם היא מבקשת לעצמה מדיניות עצמאית, בעיקר בכל האמור לאיראן. יוזכר שגם עומאן **הייתה יעד** ללחץ מצד ערב הסעודית והאמירויות ליישר קו עם המדיניות שלהן בנושא איראן, אך היא העדיפה להישאר לעת עתה בארגון גם בשל מצוקתה הכלכלית. פירוק הארגון לא יפתור את המתחים הקיימים בין המדינות, והוא אף עלול להחריף אותן. איראן וטורקיה יהיו בכל מקרה המרוויחות הגדולות מהתמשכות המשבר בין המדינות המפרץ.

מאז ייסוד המשפ"מ שאפו המדינות להציג חזית אחידה, אך בפועל כל אחת מהן פועלת על פי מאזן הרווח וההפסד שלה. התוצאה: יותר אוטונומיה בקבלת החלטות, אך מעט ביטחון בהשוואה להסכם הגנה קלאסי. גם אם ההכרה באיום האיראני על ממדיו השונים – התעצמות גרעינית, חתרנות פוליטית וטרור – היא במידה רבה משותפת, כל אחת מהן **מגדרת (Hedging) איומים באופן שונה**, בין השאר לאור נתונים הגיאוגרפיים והדמוגרפיים.