

המלחמה והמזרח התיכון – האצת מגמות קיימות והחרפת משברים

יואל גוז'נסקי ואופיר וינטר

השלכות המלחמה הממושכת ביותר שהתחוללה באירופה מאז שנת 1945 לא פסחו גם על המזרח התיכון. הפלישה הרוסית לאוקראינה האיצה מגמות קיימות והחריפה משברים אזוריים קודמים. בשלב זה, כאשר סיום המלחמה טרם נראה באופק, אי אפשר עדיין לאמוד את מלוא השלכותיה. במזרח התיכון היא הציבה אתגרים אזוריים לא מבוטלים לצד הזדמנויות, ועיצבה את דפוס היחסים בין מדינות האזור ובין לבין המעצמות. לכל אלה השפעה גם על ישראל.

על רקע המלחמה התאימו מדינות במזרח התיכון את דפוסי היחסים שלהן עם בעלת בריתן המסורתית, ארצות הברית, בניסיון לייצר משוואת יחסים חדשה. ערב הסעודית ואיחוד האמירויות הערביות נהנו מן העלייה במחירי האנרגיה והזינוק החד בהכנסותיהן – מחירי הנפט זינקו עם הפלישה הרוסית לאוקראינה לרמתם הגבוהה ביותר מאז 2014, אך התמתנו מאז. מדיניות זו של "גידור אסטרטגי" אינה אלמנט חדש בארגז הכלים המדיני של מדינות במזרח התיכון בכלל ובמפרץ בפרט, אך היא בלטה על רקע המלחמה ומידת העצמאות שגילו כמה ממדינות אלו ביחסי החוץ שלהן.

כדי לא לסכן אינטרסים לאומיים ישירים נמנעו מדינות האזור מלמתוח ביקורת מפורשת על רוסיה וביקשו להרחיק עצמן ככל האפשר מן המשבר בינה ובין המערב. אחדות גררו רגליים ולא שיתפו פעולה עם ניסיונותיה של ארצות הברית לבודד את רוסיה מבחינה מדינית ולהטיל עליה סנקציות כלכליות, הגם שלבסוף הצטרפו רובן לגינוי רוסיה בעצרת האו"ם, שלהצהרותיה ולהחלטותיה אין תוקף מחייב. בכירים במדינות האזור אף נתנו פומבי לתחושותיהם. לדוגמה – אנואר גרגאש, יועץ בכיר לנשיא איחוד האמירויות, הצדיק את מדיניותה של ארצו "היושבת על הגדר" באומרו כי "בחירת צד כעת רק תוביל ליותר אלימות" וכי "העולם כבר אינו חד-קוטבי".¹

מדינות ערביות שהיו בעבר בבירור במרחב ההשפעה האמריקני-מערבי, ביקשו לאמץ מדיניות ניטרלית כלפי הצדדים הלוחמים. אומנם הן לא הצטרפו לגמרי לצד רוסיה, כפי שעשו איראן וסוריה, אך שמרו על קשר פתוח ופומבי עם הדרגים הגבוהים ביותר של

1 Abbas Al Lawati and Nadeen Ebrahim, "Four ways the Ukraine war has impacted the Middle East", CNN, August 24, 2022, <https://bit.ly/495l8eY>

ההנהגה הרוסית ואף סייעו לה באופן שלא תאם את עמדת המערב. מדיניות העצמאית שיקפה והבליטה מגמות עכשוויות – הן רואות אחרת מבעבר את מקומה של ארצות הברית בסדר האזורי המתהווה – ואף את הספק שלהן בנוגע לנכונותה להגן על ביטחון של בעלות בריתה. השיקולים שעמדו בבסיס המדיניות שלהן היו גם כלכליים (לשמר מחירי נפט גבוהים יחסית), וגם מדיניים (להיטיב את מעמדן הבינלאומי). מרבית מדינות ערב ביקשו להישאר ככל האפשר מחוץ למלחמה, אך ככל שהעמיקה היריבות בין המעצמות, גם את מדינות המזרח התיכון בחנו המעצמות במונחים של משחק סכום אפס – “אם אינך עימנו, הנך עימם”.

כמו מדינות המפרץ, גם עמדתה הניטרלית של מצרים על המלחמה ביטאה את משקל האינטרסים שהיא חולקת עם ארצות הברית ועם רוסיה גם יחד, ואת תקוותה להוסיף “ליהנות מכל העולמות” חרף הקיטוב הבינלאומי הגובר. מצרים – לצד מדינות ערביות ואפריקניות אחרות – העמידה לרשות רוסיה ואוקראינה את שירותי התיווך שלה וסייעה בהעברת מסרים בין הצדדים. מעמד התיווך הולם הן את הניטרליות שלה והן את עניינה בסיום המשבר המעיב על כלכלתה.

שיקולים כלכליים אכן היו מניע עיקרי בתמרון המצרי בין המעצמות – ארצות הברית היא בעלת ברית אסטרטגית ארוכת שנים ומיטיבה, המספקת למצרים סיוע צבאי וכלכלי בסך כ-1.45 מיליארד דולר בשנה. יתרה מכך, וושינגטון נהנית מהשפעה רבה על גופים פיננסיים בינלאומיים שמצרים מחזרת אחריהם, בראשם קרן המטבע הבינלאומית. קהיר פנתה לקרן ב-2022, בפעם הרביעית מאז 2016, כדי לקבל סיוע וביקשה 12 מיליארד דולר, אך באוקטובר 2022 אושרה לה הלוואה בסך שלושה מיליארד דולר בלבד, שהורחבה בפברואר 2024 בחמישה מיליארד דולר נוספים.²

עם זאת, תלותה הכלכלית של מצרים ברוסיה עמוקה גם היא. עד המלחמה נחשבה רוסיה למקור מרכזי לייבוא תבואות למצרים. רוסיה גם מעורבת בהקמה ובמימון של פרויקטים שהמשטר המצרי מייחס להם עדיפות לאומית, בראשם תחנת הכוח הגרעינית באל־דבעה (פרויקט ארוך טווח בסך כ-30 מיליארד דולר, שכ-25 מיליארד דולר ממנו ממומן בהלוואות רוסיות) ואזור תעשייה בתעלת סואץ. מוסקבה טרחה להבהיר לקהיר את המשך מחויבותה לביצועם חרף המלחמה. מצרים גם הייתה מעוניינת (ואכן זכתה באוגוסט 2023) בתמיכת רוסיה בהשתלבותה בקבוצת מדינות ה-BRICS. גם מבחינה מדינית חשוב לקהיר לשמור על קשרים טובים עם מוסקבה – חלק מאסטרטגיה של הישענות על יותר ממעצמה אחת הננקטת מאז ראשית “האביב הערבי”, כשממשל אובמה, לפי תפיסתה של

Aidan Lewis, “Egypt signs expanded \$8 billion loan deal with IMF”, *Reuters*, 6.3.2024. 2

מצרים, הפנה לה את הגב. תכליתה של אסטרטגיה זו להרחיק ממצרים לחצים אמריקניים בנושאי דמוקרטיזציה וזכויות אדם. זאת ועוד, מצרים מעוניינת בתיאום ובהבנות עם רוסיה במגוון זירות באזור, בפרט בלוב ובסוריה.

אומנם בפומבי דבקה מצרים בעמדה של אי־התערבות במלחמה באוקראינה, אך פעולות שנקטה מאחורי הקלעים כלפי הצדדים המעורבים הפרו לכאורה את הניטרליות שלה. על פי מסמכים מודלפים של הפנטגון, שהמידע המופיע בהם הוכחש בקהיר,³ מצרים תכננה בחשאי לספק רקטות לרוסיה, אך נסוגה מן הצעד בעקבות לחץ אמריקני והחליטה בסופו של דבר לספק תחמושת ארטילרית לאוקראינה. זאת ועוד, בוול סטריט ז'ורנל דווח שבחודשים פברואר–מארס 2023 התעלמה מצרים מבקשות שהגיעו אליה מגורמים אמריקניים לסגור את המרחב האווירי שלה למעבר של מטוסי צבא רוסיים.

ירדן פעלה אף היא ליצור איזון עדין בין בריתה האסטרטגית ארוכת השנים עם ארצות הברית, שבה היא תלויה מבחינה כלכלית וצבאית, ובין רצונה להתרחק מזיהוי מלא של עמדותיה עם עמדותיה של וושינגטון בנוגע למלחמה באוקראינה. לנגד עיניה של ירדן עמד האינטרס לשמור על יחסים תקינים עם רוסיה, ובפרט על התיאום הפורה בין המדינות בסוריה מאז התבססו בה כוחות הצבא הרוסיים ב־2015. תיאום זה סייע לירדן להרחיק מגבולה הצפוני מיליציות פרו־איראניות וגורמי ג'האד רדיקליים הפעילים בסוריה, ולהאט את זרם הפליטים מסוריה לשטחה.

מגמה נוספת שהמלחמה האיצה והבליטה היא העלייה הגוברת בחשיבות הכלכלית־אנרגטית של שיתופי פעולה חוצי מדינות באזור המזרח התיכון ובתת־אזורים דוגמת מזרח הים התיכון. המלחמה החזירה לתודעה את היותו של המזרח התיכון בכלל ושל המפרץ הפרסי בפרט זירה קריטית לביטחון האנרגיה העולמי, וחיזקה את מעמדו של מזרח הים התיכון בתור מקור גז לאירופה. העובדה שברשות מדינות המפרץ כ־40 אחוזים מעתודות הנפט המוכחות בעולם וכרבע מעתודות הגז, סייעה להן להפוך ליעד של מדינות רבות, בעיקר באירופה, שביקשו להתנתק מהנפט ומהגז הרוסי ולהטיל עיצומים על מוסקבה. אולם מדינות המפרץ השתמשו בהשפעתן על שוק האנרגיה באופנים אחרים ובניגוד לעמדת המערב.

ראשית, הן סירבו לבקשות חוזרות ונשנות להגביר את תפוקת הנפט כדי להפחית את מחירו בשווקים, והמשיכו לשתף פעולה עם רוסיה בארגון "אופ"ק+", מה שהגביר את

3 מחמוד אל־מלוך, "מקור מצרי רשמי מכחיש את הדיווח של הוויינגטון פוסט אודות ייצור של כ־40 אלף טילים בעבור משלוח סודי לרוסיה", Cairo24, 4 באפריל 2023.

המתיחות בין כמה מהן לארצות הברית. שנית, חלקן התעלמו מהעיצומים שהושטו על רוסיה ואף רכשו נפט רוסי זול רק כדי למכור אותו לאחר מכן ברווח. יתר על כן, המפרץ הערבי, בעיקר דובאי, הפך ליעד מועדף להון ולתיירות רוסית מאז פרצה המלחמה.

ביקורו בערב הסעודית של נשיא ארצות הברית ג'ו ביידן ביולי 2022, שהיה אמור לסמל את "אתחול" היחסים עם הממלכה ועם כלל המרחב הערבי ואת חזרתה של ארצות הברית למלא תפקידי הובלה באזור, לא גרם לסעודים לשתף פעולה עם ארצות הברית ולהגביר את תפוקת הנפט שלהם כפי שביקשה. מדיניות המפרץ נותרו מחויבות להסכם עם רוסיה תחת ארגון "אופ"ק" ולמכסות התפוקה שנקבעו בהתייעצות עם מוסקבה. החלטת מדינות המפרץ שלא לקצץ את תפוקת הנפט ואף להגבירה גרמה כעס במערב בשל השפעתה על שווקי הנפט באופן המסייע למאמץ המלחמתי של רוסיה – כך נשמרו מחירי נפט וגז ברמה יחסית גבוהה למרות הנתונים הבינלאומיים, מה שאפשר למוסקבה להגביר את רווחיה.

האמריקנים ציפו שהביקור בערב הסעודית וה"מחילה" על רצח ח'אשוקג'י יגרמו להיענות לבקשתם להגביר את תפוקת הנפט כדי להוריד את מחירו – נושא בוער במיוחד בשל הסנקציות על רוסיה מאז פלישתה לאוקראינה. אך להפתעתם, לאחר הביקור בחרה ריאד דווקא לקצץ בייצור הנפט – באוקטובר 2022 ופעמיים נוספות ב־2023.

החלטות אלה של ערב הסעודית נשאו מסר נחוש וברור שלפיו הסירוב לסייע לארצות הברית בנושא הנפט לא נבע רק מפרשת ח'אשוקג'י או ממשבר זמני כזה או אחר, אלא סימל שינוי אסטרטגי במדיניות האנרגיה של הממלכה – לא עוד ברית ה"ביטחון תמורת נפט" המסורתית והמחייבת ולא עוד התחשבות באינטרסים האמריקניים; מעתה תבחן ריאד את עמדתה מחדש בכל סוגיה וסוגיה, ובניגוד לעבר האינטרסים שלה תמיד יהיו קודמים. הגם שבווינגטון מיהרו להאשים את ריאד כי העדיפה את מוסקבה על פניה בהעלותה את מחירי הנפט, נכון יותר לומר כי הסעודים העדיפו את האינטרס הצר של עצמם – לשמור על מחירי נפט גבוהים לשם מימון הפרויקטים של חזון 2030. יוסוף אל-עוטייבה, שגריר הרב-ההשפעה של איחוד האמירויות בארצות הברית, הודה שהיחסים בין איחוד האמירויות לארצות הברית עומדים למבחן.⁴ יורש העצר והמנהיג בפועל של ערב הסעודית מוחמד בן סלמאן הפך מחוזר אף יותר בעקבות המלחמה. בריאיון שנתן למגזין אטלנטיק באפריל 2022 הוא ציין את

4 UAE-US relations are going through a 'stress test', says "The National Reporting Team, Emirati envoy", *The National*, March 3, 2022, <https://bit.ly/3rSyADq>

חשיבות הקשר עם האמריקנים, אך הדגיש שאל לה לארצות הברית להטיף לו או להתערב בענייניה הפנימיים של הממלכה.⁵

העובדה כי מדינות המפרץ, ככלל, לא שיתפו לגמרי פעולה עם הסנקציות על רוסיה, סיפקה להן מנוף לחץ על הקרמלין, באותה מידה שנכונותן לשתף פעולה עם אירופה בתחום האנרגטי הובילה להגברת השפעתן על המערב. מדינות המפרץ ביקשו שלא לבחור צד גם מתוך תקווה כי עמדה ניטרלית לא רק תגביר את הנכסיות שלהן ותשפר את מיצובן בזירה האזורית והגלובלית, אלא גם תסייע להן לזכות בהשפעה על מהלך המלחמה.

כבר בשלבים הראשונים של המלחמה הביעה ערב הסעודית נכונות להיות גורם מתווך ומפשר בין מוסקבה לקייב. ניסיונות אלו של הממלכה צלחו בספטמבר 2022 עם שחרורם של כ-300 איש, בהם גם בריטים ואמריקנים – מהלך שזקפו ארצות הברית, רוסיה ואוקראינה לזכות הסעודים, ובמיוחד לזכות מוחמד בן סלמאן. בדצמבר באותה שנה ניצלו ערב הסעודית ואיחוד האמירויות את הדלת הפתוחה בקרמלין ותרמו למגעים לשחרור כדורסלנית אמריקנית שנכלאה בכלא הרוסי בתמורה לשחרור סוחר נשק רוסי.

מדינות המפרץ גם הבליטו את היותן תורמות להטבת המצב ההומניטרי באוקראינה והשתמשו בעוצמתן הפיננסית כדי להעצים את הדימוי הזה. שר החוץ הסעודי פיצל בן־פרחאן הגיע לאוקראינה בפברואר 2023, ובאמתחתו סיוע בסך 400 מיליון דולר שנועד לשיקום המדינה. זה היה ביקור ראשון בקייב של שר חוץ סעודי מאז זכתה אוקראינה בעצמאות, וביקור ראשון מסוגו של אישיות ערבית בכירה מאז תחילת המלחמה.

כמה מדינות ערביות שמרו כאמור על קשרים ישירים והדוקים עם הקרמלין, ומנהיגים ערבים אחדים, בהם נשיא איחוד האמירויות מוחמד בן־זאיד, אף הרחיקו לכת ונפגשו עם הנשיא הרוסי בקרמלין למרות מורת רוחה של ארצות הברית. ה"שיבה על הגדר" של מדינות המפרץ במהלך המלחמה באוקראינה לא הייתה אפוא מקרה בודד, כי אם הקצנה של מדיניות ארוכת טווח משום רצון לתמרן בין המעצמות. למרות סירוב הנחוש לעמוד באופן מלא לצידו של המערב במלחמה באוקראינה, דאגו איחוד האמירויות וערב הסעודית להבהיר בכל הזדמנות שהן אינן בכיסו של פוטין. בין היתר בא הדבר לידי ביטוי בהזמנתו של נשיא אוקראינה וולודימיר זלנסקי לפסגת הליגה הערבית שאירחה ערב הסעודית במאי 2023 ולוועידת הפסגה בנושא אוקראינה שאירחה הממלכה באוגוסט באותה שנה. זאת ועוד, המלחמה באוקראינה הגבירה את התמקדותן של מדינות האזור בכלל ושל מצרים וירדן בפרט בתת־אזורים המגלמים פוטנציאל לשיתופי פעולה חוצי גבולות בתחומי

Graeme Wood, "Absolute Power", *The Atlantic*, April 2022, pp. 34-47, <https://bit.ly/3QqMh5U> 5

הכלכלה, האנרגיה והתשתיות. תמורה חיובית חלה במעמדו של מזרח הים התיכון לנוכח האצת מאמציהן של מדינות אירופה להקטין את תלותן בגז הרוסי, שעד המלחמה היה כשליש מן הגז שהן צורכות, כדי לפצות על הצמצום באספקתו ולגוון את מקורותיהן. בכינוס פורום הגז של מזרח הים התיכון (EMGF) באוקטובר 2022 אמר שר האנרגיה המצרי טארק אל-מולא כי רזרבות הגז במזרח הים התיכון הן חבל הצלה לעמי אירופה.

בעקבות המלחמה באוקראינה והעניין הגובר של האיחוד האירופי בהגדלת אספקת הגז מן האזור, גדלה חשיבות ה-EMGF בתור פלטפורמה אזורית שתספק ליבשת חלופה חלקית לגז הרוסי. מטרה של הארגון בקהיר, וחברות בו מצרים, ירדן, הרשות הפלסטינית, ישראל, יוון, קפריסין, איטליה וצרפת. מצרים וישראל ייסדו את הארגון ב-2019, והן השחקניות הפעילות ביותר בו. על רקע המלחמה באוקראינה זיהו השתיים את ההזדמנות הגלומה במשבר. ביוני 2022 הן חתמו עם האיחוד האירופי על מזכר הבנות בן שלוש שנים (עם אופציה להארכה לשש שנים נוספות) לעידוד חברות אירופיות לחפש גז טבעי במים הכלכליים של שתי המדינות ולפיתוח תשתיות שיאפשרו האצה והגברה של יצוא גז שמקורו בישראל ובמצרים לאירופה באמצעות תשתית ההנזלה של מצרים.

כמות הגז המונזל שתיוצא לאיחוד האירופי ממצרים צפויה לעלות כבר ב-2023 ל-10 BCM (לעומת 7 BCM ב-2022) ולגדול בעתיד – בכפוף להרחבת תשתיות ההנזלה המצריות – עד 30 BCM בשנה. לשם הפיכת מזרח הים התיכון למקור גז גדול, מהימן ויציב לאירופה, יהיה צורך לאתר ולפתח מקורות גז נוספים במדינות האזור ולהרחיב את תשתיות ההולכה וההנזלה הקיימות, מה שיחייב להפנות השקעות הון אירופיות נוספות למצרים, לישראל, לקפריסין, ליוון וללבנון. במאי ובאוגוסט 2023 אישרה ממשלת ישראל תוכניות שיאפשרו את הגדלת אספקת הגז הטבעי למצרים. פיתוח תשתיות ההולכה בים וביבשה אמור לאפשר תוך שנים ספורות יצוא גז בהיקף של 22 BCM בשנה מישראל למצרים. עד שתושלם הקמת תשתיות אלו, נעשה מאמץ שוטף להגדיל את תפוקת הגז המונזל המיוצא לאירופה על ידי הזרמת גז ישראלי נוסף למצרים, גם דרך צינורות הגז העוברים בירדן. בשנת 2022 רשמה ישראל גידול של כ-28.8 אחוזים בייצוא הגז הטבעי למצרים ולירדן וגידול דומה בהכנסותיה.

מאז פרוץ המלחמה ניכרת עלייה תלולה ברווחיה של מצרים מייצוא גז, והם מפצים קמעה על ההפסדים שנגרמו לה בעטייה. הם הגיעו ב-2022 ל-8.4 מיליארד דולר (יותר מכפול מרווחיה ב-2021) וצפויים לגדול עוד בשנים הבאות לנוכח העלייה בביקוש ובמחירים בשוק הגז העולמי ובעקבות פעולותיה של מצרים להגדיל את רזרבות הגז המיועד להנזלה.

יתר על כן, החזון של מצרים הוא להפוך למרכז אנרגיה, והיא שואפת לייצא בטווח הבינוני והרחוק יתרות חשמל שיופק בחלקו מאנרגיות מתחדשות.

לדברי הנשיא איסי פוטנציאל החיבור של רשתות האנרגיה בין מצרים לשכנותיה נכללות: ישראל, סודאן, לוב, ערב הסעודית, ירדן, יוון וקפריסין. עם השתיים האחרונות חתמה מצרים ב־2021 על מזכרי הבנות לבחינת הקמתו של כבל תת־ימי לחיבור חשמל, מהלך שיגביר את הפוטנציאל לחיבור רשתות החשמל של מדינות המפרץ ואפריקה דרך מצרים לאירופה. נקודת אור כלכלית נוספת בעבור מצרים הייתה תמלוגי השיא שרשמה תעלת סואץ ב־2022, אשר הגיעו לכשמונה מיליארד דולר. נראה שהעלייה באטרקטיביות של ציר התעלה לתעבורה הימית העולמית קשורה בין היתר לעלייה שנרשמה במחירי הנפט והדלקים.

המלחמה שפרצה בין ישראל לחמאס בעקבות טבח ה־7 באוקטובר 2023, אליה הצטרפו גם החות'ים השולטים בחלקים מתימן, הביאה לפגיעה בביטחון השיט בים האדום ולירידה חדה ברווחים של מצרים מתעלת סואץ. זאת, לאחר שחברות ספנות רבות בחרו נתיבי שיט חלופיים ובטוחים יותר למעבר אוניותיהן במקום נתיב באב אל־מנדב ותעלת סואץ.

ביטחון אנרגיה וביטחון מזון

מאפיין בולט נוסף של המלחמה באוקראינה הוא ההעמקה בפערים בין המדינות העשירות, מפיקות הנפט, ובין המדינות העניות במזרח התיכון, המייבאות נפט. מצבן של ירדן, לבנון ומצרים הורע בעקבות המלחמה, ואילו מצבן הכלכלי של כמה ממדינות המפרץ מעולם לא היה טוב יותר. הן הצליחו לכסות גירעונות גדולים שהצטברו בשל השלכות מגפת הקורונה, חברות הנפט הלאומיות שלהן רשמו רווחי שיא, ונרשמה צמיחה מרשימה בתוצר שלהן בשל העלייה במחירי האנרגיה ביחס לתקופה שלפני המלחמה. בפרוץ המלחמה עדיין התמודדו מדינות המזרח התיכון עם השלכות הכלכליות והבריאותיות של מגפת הקורונה, והעלייה במחירי האנרגיה והמזון בעקבות המלחמה הרעה את מצבן. המלחמה באוקראינה החרפה מציאות קשה ממילא ברחבי האזור ואיימה על הביטחון התזונתי של רבים מתושביו. היא החמירה את משבר המזון העולמי כיוון ששתי המדינות הן ספקיות מובילות של חיטה ושעורה, של שמן חמניות ושל מוצרים אחרים, בייחוד למדינות באפריקה, במזרח התיכון ובאסיה שכבר התמודדו עם שיעורי רעב עולים.

עם ההפרעה לנתיבי הסחר בים השחור קבעו מחירי המזון שיאים חדשים, וכך גברו האינפלציה, העוני וחוסר הביטחון התזונתי במדינות מתפתחות המסתמכות מאוד על יבוא.

המלחמה גרמה גם לעלייה במחירי הדשן והאנרגיה, שני רכיבים חשובים בייצור מזון, נוסף על מהלומות אקלימיות שהחריפו את הרעב באזורים כגון קרן אפריקה.

המלחמה באוקראינה גרמה לעלייה במחירי הלחם (הלא מפוקח) בתוניסיה ובמצרים. התברר כי מצרים פגיעה במיוחד להשלכותיה של המלחמה, והן באו לידי ביטוי בפיחות של כמחצית מערך הלירה המצרית, באינפלציה של יותר מ-20 אחוזים ב-2022 (הנתונים המסתמנים ב-2023 חמורים אף יותר), בהידלדלות רזרבות המטבע ובהעמקת החוב החיצוני. מצרים מתמודדת עם האכלת אוכלוסייה בת כ-105 מיליון נפש, והיא יבואנית החיטה הגדולה בעולם. רוב החיטה הגיע אליה עד לא מכבר מרוסיה ומאוקראינה, ובעקבות המלחמה היא נאלצה לייבא דגנים בעלויות גבוהות יותר ממקורות חלופיים, בראשם הודו. מחירי המזון במצרים האמירו ביותר מ-60 אחוזים. עקב המשבר פעל המשטר המצרי לסייע לאוכלוסייה – הוא פרס רשת הגנה סוציאלית של סבסוד מזון בסכום של 4.1 מיליארד דולר, העלה משכורות במגזר הציבורי והוביל רפורמה חקלאית שתחזק את יכולתה של מצרים לייצר מזון בעצמה. סיבה מרכזית להצלחה של המגזר החקלאי במצרים לספק בעצמו פחות ממחצית מצורכי המדינה היא המחסור החריף במים; המדינה מנסה להתמודד עם מחסור זה באמצעות תוכנית ארוכת טווח להקמת 21 מתקני התפלה ובאמצעות שכלול שיטות ההשקיה.

פגיעה נוספת ספגה מצרים במגזר התיירות. הוא רק החל להתאושש ממשבר הקורונה, אך הוא נשען על מיליוני תיירים מרוסיה ומאוקראינה. התיירות נחשבה עד משבר הקורונה מקור לכ-20 אחוזים מן ההכנסות של מצרים במטבע זר, לכעשרה אחוזים ממקומות התעסוקה ולכ-12 אחוזים מן התוצר המקומי הגולמי. קהיר קיוותה לחדש ב-2022 את התנופה התיירותית שנרשמה לפני המגפה, אך המלחמה העיבה במקצת על תוכניותיה – בשנה זו ביקרו במצרים 11.7 מיליון תיירים והיעד ל-2023 הוא 15 מיליון. כדי לפצות על הנזקים תרה מצרים אחר שווקי תיירות חדשים. לשם כך נפתח באפריל 2022 קו תעופה ישיר בין תל אביב לשרם א־שיח', והשתמשו בו עד תום השנה שעברה כ-124 אלף תיירים ישראלים, אך הוא נעצר עם פרוץ מלחמת "חרבות ברזל". ההפסדים הישירים והעקיפים שגרמה המלחמה באוקראינה לאוצר המצרי, נאמדים על ידי גורמים רשמיים בעשרות מיליארדי דולרים, אף כי יש פרשנים הטוענים שאין לייחס את המשבר הכלכלי הפוקד את המדינה למלחמה לבדה.

הנזקים שספגה ירדן בשל המלחמה באוקראינה כבדים אף הם, ובכללם פגיעה בשרשרות האספקה העולמיות ועלייה במחירי הדלקים והמזון. התסיסה הציבורית שהתעוררה בירדן הייתה חריפה יותר מבמצרים וכללה בין היתר שביתה של נהגי משאיות במחאה על עליית מחירי הדלק והתנגשויות אלימות בין המוחים למשטרה. תסיסה זו הביאה לידי ביטוי את עוצמת האתגרים

הכלכליים שניצבו לפני הממלכה עוד קודם למלחמה, בראשם אירוח יותר ממיליון פליטים סורים שברחו בעשור בעבר ממלחמת האזרחים, ירידה בהשקעות החיצוניות ואבטלה של יותר מ-20 אחוזים. קשיים כלכליים אלה ואחרים החריפו עקב מגפת הקורונה והחמירו עוד לאחר שפרצה המלחמה באוקראינה. זאת ועוד, ירדן נהנתה פחות ממצרים וממדינות המפרץ מן ה"פיצוי" שהעניקה המלחמה לשחקניות בשוק האנרגיה.

משום החשש מתסיסה חברתית שתסכן את יציבותן, הגדילו מדינות עניות יותר במרחב הערבי, בהן מצרים וירדן, את תלותן הכלכלית במדינות המפרץ. לנוכח המשבר פנתה קהיר לסיוען של ידידותיה המפרציות המסורתיות, ערב הסעודית ואיחוד האמירויות, ואף האיצה את נרמול קשריה עם קטר לאחר שנים ארוכות של מתיחות. שלוש המדינות הבטיחו למצרים באפריל 2022 סיוע של לפחות 22 מיליארד דולר. בהקשר זה יש לומר כי עוד לפני המלחמה באוקראינה החלה באזור מגמה של דטנט, עת החלו מבשילים הסדרים שונים שתכליתם שיכון מתחים כלל אזורי. נראה כי מדינות האזור מעדיפות בעת הנוכחית להשתמש בדיפלומטיה ובסיוע כלכלי על פני עימות או מאבק מזוין בדרך למימוש יעדים לאומיים. המלחמה באוקראינה תורמת להאצת תהליכי הדטנט משום ההזדמנויות והאתגרים הכלכליים שמדברנים הן מדינות עשירות והן עניות להתקרב זו לזו ולשכך משברים ביניהן; התקרבות זו עשויה להגדיל את מנוף ההשפעה של מדינות המפרץ על המדינות העניות יותר במרחב.

בד בבד, לצד המשך מחויבותן של מדינות המפרץ למצרים, חל שינוי בגישתן לגבי אופי הסיוע. בניגוד לעבר לא מדובר עוד במענקים חופשיים מדרשות, אלא בהפקדות בבנק המצרי ובהשקעות הון מניבות בחברות ובנכסים לאומיים המלוות בציפיות לצמצום של מעורבות הצבא בכלכלה ולרווחים. ואכן, בעקבות הסכם עם קרן המטבע הבינלאומית הודיעה מצרים כי תמכור את אחזקותיה ב-32 חברות השייכות למדינה עד מארס 2023, אם כי נכסי הצבא נותרו במידה רבה מחוץ למשחק. בפברואר 2024 חתמו מצרים ואיחוד האמירויות על הסכם השקעות בסך 35 מיליארד דולר, שחלקן הארי יופנה לפיתוח העיר ראס אל-חכמה ממערב לאלכסנדריה, ואשר מטרתו להקל על המשבר הכלכלי בארץ הנילוס.

לתלות של מצרים וירדן במדינות המפרץ מתלוות לעיתים דרישות שמצרים וירדן יתאימו את עצמן מבחינה מדינית למדינות המפרץ. יש לזכור כי למרות הסיוע הגדול שהעבירו למצרים מדינות המפרץ בעשור הקודם (כ-92 מיליארד בשנים 2011–2019), לא כל הכסף שהובטח אכן הועבר.

נראה שלפחות מבחינת ערב הסעודית ייתכן שינוי באופי ובהיקף הסיוע שהיא מעניקה למצרים. שר האוצר הסעודי מוחמד אל-ג'דאן הכריז בכנס דאבוס האחרון שנערך בינואר

2023 כי מה שהיה הוא לא מה שיהיה: "נהגנו לתת בעבר כספים ללא תנאים מוקדמים, ואנו משנים זאת".⁶

סיכום והשלכות על ישראל

למעלה משנתיים לאחר תחילת המלחמה, נראה שהאסטרטגיה של מדינות ערב, דהיינו הניסיון לאחוז את החבל בשני קצותיו, היא מוצלחת – היא תרמה למיקסום האינטרסים הייחודיים של המדינות והגבירה את נכסיותן בזירה הבינלאומית. היא גם אפשרה להן לשמור על יחסים תקינים עם ארצות הברית ורוסיה גם יחד, לממש הזדמנויות כלכליות-אנרגטיות הטמונות במשבר ולצמצם את נזקיו. מנגד, המדיניות, בעיקר האמריקנית, שדרשה מן המדינות לבחור צד, לא הביאה לתוצאה שארצות הברית קיוותה לה. סביר שמדינות האזור – בהן ערב הסעודית, איחוד האמירויות ומצרים – תבחרנה לאמץ גם בעתיד מדיניות ניטרלית בנוגע לתחרות הבין-מעצמתית (למשל כלפי סין) ועמדה "בלתי מזדהה" בסכסוכים בינלאומיים, ובחירה זו תאפיין את חזון המדיני העצמאי המתהווה. הקושי של ארצות הברית להביא כמה ממדינות ערב לשחק באופן מובהק בצד המגרש האמריקאי עומד במרכז היוזמה של ממשל ביידן לבחון את האפשרות לקידום חתימת הסכם אמריקאי-סעודי שיכלול בין היתר נורמליזציה בין ישראל לערב הסודית ומעורבות עמוקה יותר של האחרונה בשטחים הפלסטינים, ובעיקר ברצועת עזה כתחליף לשלטון חמאס. אף על פי שיוזמה זו אינה קשורה במישרין למלחמה באוקראינה, נראה שהמוטיבציה האמריקנית המרכזית מאחוריה היא למצב מחדש את מעמדה של ארצות הברית במזרח התיכון ולהדק עוד יותר את הקשר של ערב הסעודית ושל מדינות המפרץ אליה, בעיקר על חשבון הקשר שלהן עם סין. החידוש ביוזמה זו הוא הנכונות המסתמנת של הממשל האמריקני ללכת לקראת ערב הסעודית ולהיענות לדרישותיה הגבוהות, בעיקר בתחום אמצעי הלחימה ושיתוף הפעולה הגרעיני; לדרישות אלה צפויות השלכות כבדות משקל גם על הביטחון הלאומי הישראלי.

תוצר מובהק של השלכות מגפת הקורונה והמלחמה באוקראינה הוא שיותר מבעבר אפשר לחלק את האזור לשני מחנות ברורים: מי שיש להם ומי שאין להם. למי שגם כך היה לו, יש יותר, ולמי שהיה לו מעט, נותר עוד פחות. אפשר לאפיין גם את הדינמיקה של הסיוע הפיננסי – מקורו העיקרי היה באזור וכך גם יעדיו. המלחמה גרמה להגברת הצורך של

Maha El Dahan and Yousef Saba, "Davos 2023: Saudi Arabia changing no-strings aid, minister says", Reuters, January 18, 2023, <https://bit.ly/405Q4ZA>

מדינות האזור בסיוע מאת שכנותיהן, גדול יותר ונטול תנאים (כלכליים) בניגוד לדרישות של גופי הסיוע הבינלאומיים. יתר על כן, המלחמה הגבירה את יחסי התלות של מדינות עניות במדינות עשירות, דינמיקה שהובילה להתקרבות בין חלקן, בעיקר בשל האילוצים הכלכליים, אך גם יצרה מתחת לפני השטח מתחים העלולים להתפרץ.

כל עוד המלחמה באוקראינה נמשכת, מחירי המזון והאנרגיה צפויים להישאר גבוהים יחסית, מה שיגביר את הלחצים הכלכליים על המדינות הערביות העניות. בשל הריבית הגבוהה הן תתקשינה לממן את החוב שצברו, ואזרחיהן יתמודדו עם אינפלציה מעמיקה. מצרים וירדן סובלות ממצוקה כלכלית הולכת ומחמירה ומאיומים על ביטחון המזון והמים. זאת ועוד, אינדיקטורים כלכליים וחברתיים מצביעים כי מבחינות רבות מצבן של חלק מן המדינות גרוע יותר ממצבן ערב "האביב הערבי", והוא עלול להוביל לתסיסה ציבורית.

לצד המשבר הכלכלי המחריף פתחה הפלישה הרוסית לאוקראינה גם הזדמנויות חדשות בעבור מצרים ומדינות אחרות במזרח הים התיכון המאפשרות להן למלא תפקידי מפתח באספקת גז ואנרגיה למדינות האיחוד האירופי. הגז ימשיך לשמש בטווח הקצר והבינוני דלק מעבר, ואילו בטווח הבינוני והארוך מצפה אירופה שמדינות מזרח הים התיכון יעברו בהדרגה להפקת אנרגיות ירוקות ונקיות יותר שיתבססו – בחלקן לפחות – על מקורות מתחדשים.

ובנוגע לישראל – המלחמה באוקראינה הדגישה את נכסיותה בעבור שכנותיה הקרובות, מצרים וירדן, ואפשרה להן לשמור על גחלת היחסים האסטרטגיים חרף המתיחויות הגוברות בזירה הפלסטינית שהחלה לפני מלחמת "חרבות ברזל", אך התגברה בעקבותיה. המשבר הכלכלי במצרים ובירדן הבליט את ההזדמנויות הגלומות עבורן בהגברת שיתופי הפעולה עם ישראל בתחומים כמו אנרגיה, ביטחון מזון ומים ותיירות. שיתופי פעולה מסוג זה ייצאו נשכרים מחיזוק מסגרות פעולה רב־צדדיות כמו ה־EMGF ופורום הנגב, שהיקף פעילותן הצטמק מאוד מראשית 2023, וביתר שאת מאז אירועי ה־7 באוקטובר. טיפוח מסגרות אלו, החייאתן והרחבתן תלויים ביצירת אקלים פוליטי וציבורי נוח לכינוס מפגשים גלויים ולכינון קשרים הדדיים.

לנוכח הגיאופוליטיקה המשתנה במזרח הים התיכון, ותהליכי הדטנט הרחבים יותר באזור, ה־EMGF עשוי להפוך בעתיד לארגון מכיל יותר שיקבל לתוכו חברות חדשות כמו טורקיה, לבנון, סוריה ולוב, כמו גם מדינות מהמפרץ, ולהרחיב את תחומי עיסוקו מגז לאנרגיות מתחדשות.

ישראל וירדן חתמו על מזכר הבנות עם איחוד האמירויות בנושאי מים וחשמל (הגם שזה הושעה על ידי ירדן על רקע מלחמת "חרבות ברזל"), וגם לישראל ולמצרים נפתחו הזדמנויות למנף יתרונות יחסיים ליצירת סינרגיה בתחום האנרגיות המתחדשות, ממימן ירוק ועד לחשמל סולרי. מגמות אלו זוכות לעידוד אירופי ואמריקני, ויכולות להשתלב בתוכניות החיבור האזוריות של רשתות החשמל. זאת ועוד, אפשר לרתום את המגמות ביום שאחרי המלחמה בעזה להאצת פיתוח שדה הגז Gaza Marine מול רצועת עזה, לשיפור מציאות חייהם של הפלסטינים ולהגברת האינטרסים של הפלגים הפלסטיניים ושל ישראל בפתרונות מדיניים של הסכסוך.

לבסוף, הרגעת המשברים בין מדינות האזור מטורקיה ועד איראן פועלת גם היא לטובת קידום סדר יום כלכלי פוזיטיבי, שלו יכולה ישראל לתרום וממנו להיתרם. חוסר היציבות הביטחונית והגברת הסנטימנט האנטי־ישראלי באזור על רקע מלחמת "חרבות ברזל" מקשים על מיצוי ההזדמנויות לפיתוח קשרים הבילטרליים ורב־צדדיים בין ישראל למדינות האזור. העדר שינוי יסודי במצב הקיים לא יבשר טובות באשר ליכולת להרחיב את יחסי הנורמליזציה הערביים־ישראליים ולהביא לשילובה של ישראל באזור.

תוצאות המלחמה באוקראינה ישפיעו גם הן על כיוון ההתפתחות של המגמות באזור – ניצחון הגוש המערבי־ליברלי עשוי להחליש את מעמדה של רוסיה בתור מעצמה עולמית ואזורית ולחזק את האוריינטציה הפרו־אמריקנית של מדינות ערב ושל ישראל. הגברת המעורבות האמריקאית באזור, כפי שבאה לידי ביטוי בתמיכה בישראל במלחמת חרבות הברזל, תרמה אף היא למעמדה של וושינגטון במזרח התיכון. מנגד, מגמות הפוכות ידרבנו את מדינות האזור להמשך התמרון הזהיר וגידור הסיכונים כדי לבצר אינטרסים ביטחוניים וכלכליים.