

מבט על, גיליון 699, 19 במאי 2015

## ועידת הפסגה של ארצות הברית ומדינות המפרץ: מה הלאה?

עמוס ידלין ויואל גוז'נסקי

ועידת הפסגה, שכינס בסוף השבוע האחרון נשיא ארצות הברית, ברק אובמה, עם נציגיהן של מדינות המפרץ, נועדה לשכך את חששותיהן מההסכם המתגבש עם איראן בנושא הגרעין, "לפצות" אותן – בין היתר באמצעות אספקת מערכות נשק – על היווצרות איומים, שיהיו גלומים באיראן, כ'מדינת סף' מוכרת, וכך לגייס את תמיכתן בהסכם. מטרות אלו הושגו, אם כי חלקית וזמנית.

הברית הלא-כתובה, המחברת בין הדמוקרטיה הליברלית האמריקאית והמונרכיות האבסולוטיות שבמפרץ, התבססה על העיקרון שלפיו המונרכיות ידאגו לייצב את שוק האנרגיה העולמי ויתמכו באינטרסים של ארצות הברית באזור, ובתמורה ארצות הברית תגן עליהן מאיומים חיצוניים – על פי רוב בהתעלם מהיעדר החופש הפוליטי וממצב זכויות האדם הבעייתי בהן. הייתה זו "דוקטרינת קרטרי", שביססה את המסגרת הביטחונית ליחסים בין ארצות הברית למדינות המפרץ. בבסיסה היה האיום בשימוש בכוח, גם צבאי, אם יבקש כוח חיצוני כלשהו הגמוניה במפרץ. גוף המים המתחיל במפרץ עומאן בואכה מיצרי הורמוז ועד לשאט אל-ערב היה מאז ל"אגם אמריקאי". ואולם, בשנים האחרונות הוצב סימן שאלה לגבי המשכה של המחויבות האמריקאית באזור המפרץ; מקורו של האיום החמור ביותר על האיזון האסטרטגי במפרץ אינו חיצוני, אלא במפרץ עצמו.

החתימה האמריקאית להסכם עם איראן בנושא הגרעין לצד הקטנת תלותה בנפט מהמפרץ מעמידים שוב למבחן את היחסים בין ארצות הברית למדינות המפרץ. בתי המלוכה חוששים מהאפשרות של "עסקה" איראנית-מערבית, שתאפשר לאיראן לצאת מהבידוד שאליו נקלעה עקב משבר הגרעין ובו בזמן לשמר את יכולותיה הגרעיניות, קרי, שפיוס בין איראן למערב יקנה לאיראן מעמד של מדינה לגיטימית בקרב אומות העולם, יאפשר לה להגביר את השפעתה במזרח התיכון, ולכן יהיה בהכרח על חשבונן. יתר על כן, דטנט הדרגתי בין ארצות הברית לאיראן, שאפשר שיתפתח לאחר חתימת ההסכם בנושא הגרעין, משמעותו תהיה מכה אנושה ליחסים המיוחדים בין מדינות המפרץ לבין ארצות הברית. ובנוסף, בריאד, באבו דאבי ובדוחה חוששים כי אם וכאשר ארצות הברית תזכה ב"עצמאות אנרגטית" מלאה, היא לא תזדקק עוד לבעלי בריתה הערביים ותצמצם במידה ניכרת את מעורבותה במזרח התיכון. ברקע הדברים קיים גם חשש של מנהיגי המונרכיות במפרץ משינוי כיוון אסטרטגי (pivot) אמריקאי, בהתאם להכרזת הממשל, כי מזרח אסיה עתידה לעמוד בראש סדר העדיפויות האמריקאי, אלא שנראה שהחשש השורר במפרץ הוא בעיקר מ-pivot אמריקאי אל איראן.

בראיון שהעניק אובמה לניו-יורק טיימס לפני הפסגה, הוא אמר, לראשונה, שהאיומים הפנימיים, שבפניהם ניצבות מדינות המפרץ, חמורים לעיתים יותר מהאיום שמציבה בפניהן איראן. כך הנמיך את הציפיות שהיו למנהיגי המונרכיות מהפסגה ואולי אף תרם לכך, שכמה מהם לא הגיעו למפגש (בסך הכול הגיעו שניים מתוך ששה ראשי מדינה). ביטול הגעתו המתוכננת של סלמן מלך סעודיה לפסגה, שנודע ערב המפגש, נבע אולי ממצבו הבריאותי הרעוע, אך לא מן הנמנע, כי הוא היה למעשה ביטוי של חוסר שביעות רצון ותסכול גובר ממה שנתפס בריאד כמדיניות אמריקאית מוטעית ביחס לאיראן. וושינגטון עוצמת עיניה, כך מאמינים בריאד, מהחתרנות האיראנית באזור, שבין היתר יש לה השפעה שלילית ישירה על הביטחון הלאומי הסעודי.

התרחיש המאיים ביותר על בתי המלוכה הערבים הוא, שבעוד ארצות הברית נושאת עיניה למתרחש במזרח-אסיה למשל, איראן, בחסות מעמדה החדש, תעמיק את אחיזתה באזור המפרץ. איראן, כמדינת סף גרעינית מוכרת – תוצאה של ההסכם המתגבש עמה – תוכל ביתר קלות להכתיב את סדר היום המדיני-ביטחוני באזור ובמזרח התיכון כולו. הממשל האמריקאי הנוכחי נתפס במפרץ ככזה המוכן לתת את "המפתחות" לאזור לאיראן. השלכות אפשריות של התפתחות מעשית בכיוון זה, תהיינה גם על עתידו של שיתוף הפעולה הבין-ערבי והמסגרות המדיניות הערביות. במציאות כזו, סביר, כי מדינות שונות, בוודאי חלק ממדינות המפרץ הפגיעות יותר, יבקשו את קרבתה של איראן, בעוד אחרות תמשכנה להישען על ארצות הברית. אכן, האופציות הביטחונית העומדות כיום לרשות המונרכיות הערביות הן מוגבלות. בעוד עתידן

הכלכלי קשור הדוקות לסין, הנטל הביטחוני הכרוך בשמירה על ביטחון עודנו רובץ על ארצות הברית. ואולם, הקשיים ביחסים בין הצדדים, כפי שהתגלעו בשנים האחרונות, עלולים להתניע תהליכים ארוכי טווח – שליליים, מבחינת היציבות האזורית בכלל וגם מבחינת האינטרסים האסטרטגיים הישראליים. ביום שלאחר חתימת ההסכם עם איראן ובעקבות השחיקה באמון בין ערב הסעודית לארצות הברית, עלולה הממלכה לשאוף לפזר סיכונים ולגבש מארג יחסים מקביל – גם אם לא מושלם – עם מדינות שונות, במטרה לשפר את ביטחונה. בכלל יחסים אפשריים אלה יש להביא בחשבון הבנות עם פקיסטן בנושא הגרעין.

למדינות המפרץ אין אינטרס להביא להרעה משמעותית ביחסים בינו לבין ארצות הברית שהרי, הן תהיינה הראשונות להיפגע מכך. לכן, במהלך הפסגה בין נציגיהן לבין הנשיא אובמה, הן הביעו תמיכה פומבית ביעדי הממשל האמריקאי מול איראן. אולם, בטווח הארוך צפוי, כי מנהיגי מדינות המפרץ ינסו לעצב מסגרת יחסים חדשה עם ארצות הברית, שבמסגרתה תוענק למדינות אלה עצמאות רבה מכפי שיש להן כיום בניהול סדר היום הביטחוני שלהן – גם ללא התאמה מלאה לאינטרסים וליעדים האמריקאיים באזור. כבר כעת, בטרם חתימת ההסכם עם איראן, כמה ממדינות המפרץ נכונות לפעול למימוש האינטרסים החיוניים שלהן בלי ארצות הברית ויתרה מכך – בניגוד לעצתה. סלעי המחלוקת בימים אלה, הם החתירה האמריקאית להסכם פשרה בין הצדדים הלוחמים בתימן, שספק אם יעלה בקנה אחד עם יעדיה של ערב הסעודית במלחמתה במורדים החותיים, וכן הרצון הסעודי (וזה הטורקי) להעמיק את המעורבות הצבאית בסוריה במטרה להביא להפלת שלטונו של אסד. יעד סעודי זה אינו עולה בקנה אחד עם הראייה האמריקאית (המסוייגת, אמנם), את שלטון אסד כחלק מפתרון עתידי לסכסוך בינו לבין המורדים בכלל ו'המדינה האסלאמית' בפרט.

מדינות המפרץ אינן יכולות לבדן ליצור איזון אסטרטגי, שחשוב גם לשגשוג הכלכלי, מול איראן. אולם, ספק אם אספקה של אמצעי לחימה אמריקאים מתקדמים לצבאותיהן תיצור איזון חיוני זה. יתר על כן, על רקע מכירתם של אמצעי הלחימה המתקדמים למדינות המפרץ יתקשו האמריקאים להמשיך ולבקר את היעדרו של חופש פוליטי ואת הפגיעה המתמשכת בזכויות האדם במדינות אלו, מחשש שהביקורת תפגע במכירות, שהמשק האמריקאי זקוק להן. זאת ועוד, אם ארצות הברית אכן מעוניינת בשיתוף פעולה אסטרטגי עם מדינות המפרץ יהיה עליה להוכיח כי, הגם שהיא מעוניינת בהסכם גרעין עם איראן, היא אינה מוכנה שהסכם זה יעניק לאיראן היתר לעשות באזור כבשלה. מנגד, יתכן שהממשל יתקשה להמציא הוכחה כזו, שמא איראן תראה בה עילה לפגוע ביישום ההסכם כלשונו. הרי בידיה של איראן מנוף לחץ משמעותי בדמות יכולתה לאיים בהסתלקות מן ההסכם. ואכן, בדברי הסיכום שנשא הנשיא בתום הפסגה הודגש, כי שיתוף הפעולה הצבאי עם מדינות המפרץ לא יהיה על חשבון איראן.

דילמה קשורה ניצבת גם בפני ישראל. לישראל מצדה יש אינטרס שארצות הברית, באמצעות נוכחותה הצבאית, תמשיך לייצר את האיזון האסטרטגי הדרוש באזור המפרץ לעוצמתה של איראן. אולם, מכירת אמצעי לחימה מתקדמים למדינות המפרץ צפויה לשחוק את היתרון האיכותי הצבאי הישראלי באזור.

השנים הקרובות צפויות להוות תקופת מבחן עבור יחסי ארצות הברית ומדינות המפרץ. היחסים כבר צלחו בעבר משברים, ובראשם המשבר החריף שנוצר בעקבות אירועי ה-11 בספטמבר 2001. למרות זאת, ספק אם די יהיה בהצהרות מפייסות ומכירת אמצעי לחימה מתקדמים, כדי להחזיר את היחסים למסלולם ולהפיג את חששם של המונרכים מהכיוון האסטרטגי השגוי, בראייתם, בו פוסעת ארצות הברית מול איראן, מול סוריה, מול מצרים ובנושא הפלסטיני. אמנם, נציגיהן שהגיעו לפסגה חייכו למצלמה וקראו מן הטקסט המוסכם, וכן לא צפוי כי יבטאו פומבית את חוסר שביעות רצון ממדיניות הממשל, אך נציג מטעמן לא נאם בפני שני בתי הקונגרס ואפשר להעריך, כי הן תמשכנה לפעול למימוש יעדיהן – גם בניגוד למדיניות האמריקאית.

הציפיות לפני הפסגה היו נמוכות, וגם אלה – ספק אם התגשמו: נציגי מדינות המפרץ יצאו מהפסגה עם חצי תאוותם בידם. חלקם קיוו לקבל התחייבויות ביטחוניות רשמיות מהממשל, מעין ברית הגנה קלאסית. אולם, הם קיבלו "עוד מאותו דבר": הצהרות תמיכה ואמצעי לחימה מתקדמים, הגם שבראייתם לא מתקדמים מספיק. כמה מהמדינות ביקשו להצטייד במטוס הקרב F-35 אך נתקלו בסירוב אמריקאי. למרות זאת, אין כוונת הדברים לרמוז, כי לא היה בפסגה טעם. מדובר בתהליך, שהפסגה לא הייתה אלא עוד שלב בו. ייתכן שהפסגה תרמה להבנה מצד הממשל האמריקאי, כי עליו לעצב מדיניות שתכליתה להסיג לאחור את המעורבות האיראנית בזירות שונות במזרח התיכון. מדיניות זו, אם תמומש באופן אפקטיבי, תאפשר למדינות המפרץ לצלוח ביתר קלות את ייתרת כהונתו של ממשל אובמה, שעמו הן חלוקות לגבי כמעט כל סוגיה ואתגר במזרח התיכון בכלל ובמפרץ בפרט.