

מבט על, גיליון 541, 24 באפריל 2014

סעודיה ומדינות המפרץ: ביחד ולחוד

יואל גוז'נסקי

הטלטלה העוברת על המרחב הערבי והחשש ממעמדה המתחזק של איראן מביאים את סעודיה לנסות ולאמץ פתרונות שונים בכדי להתמודד טוב יותר עם האתגרים מבית ומחוץ. על הפרק בשנים האחרונות יוזמה להפיכת ה"מועצה לשיתוף פעולה במפרץ" (משפ"מ) – ארגון המאגד לבד מסעודיה גם את כווית, בחריין, קטר, איחוד האמירויות ועומאן – לאיחוד מדיני מלא. אולם, מתחים שונים בין המדינות, כפי שהשתקפו בעימות עם קטאר, בשל תמיכתה ב"אחים המוסלמים" ועם עומאן, סביב תפקידה במשא ומתן עם איראן מקשים על השגת האיחוד המיוחל, דבר היוצר בקיעים במעטה האחדות שיצר "האביב הערבי" ובא לידי ביטוי בין השאר בהתנגדות לקדאפי ולאסד.

עבדאללה מלך סעודיה קרא בדצמבר 2011 בפסגת המשפ"מ למדינות המפרץ הערביות "לעבור משיתוף פעולה לאיחוד במסגרת ישות אחת", בשל האתגרים העומדים על הפרק. גם ללא הפעלתנות של טהרן, המבקשת לתקוע טריז בין השש, המתחים ביניהן מקשים על גיבוש עמדה מאוחדת. מדינות המפרץ אומנם רואות בעליית איראן איום על יציבותן, אולם, הן נוקטות מדיניות שונה כלפיה, הנגזרת מאינטרסים שונים ותפיסת עולם אסטרטגית שונה. בעוד סעודיה העדיפה לאורך השנים גישה מתעמתת יותר מול איראן, עומאן וקטאר העדיפו לקיים קשרים תקינים עם טהרן במקביל להשתייכותן למשפ"מ.

מדיניות זו משקפת את הצורך לאזן בין הרצון להימנע מעימות ישיר עם איראן ובין החשש שלהן מהדומיננטיות הסעודית. החשש בקרב הנסיכויות הקטנות בהקשר זה הוא, כי סעודיה מנסה להגביר את השפעתה ולכפות עליהן ליישר קו עם מדיניות החוץ שלה. בחריין יוצאת דופן בעניין זה שכן היא נוהגת להתייבב לימינה של סעודיה, בעיקר בשל השימוש שעושה איראן בליבוי המתחים בין הרוב השיעי לבית המלוכה הסוני במדינה, אך גם בשל קשרים היסטוריים, גאוגרפיים ומשפחתיים עם סעודיה.

הקמת המשפ"מ במאי 1981 הייתה תוצאה של תהליכים מתמשכים של שיתוף פעולה ומטרתה הייתה "להניח את היסודות לאינטגרציה כוללת". המשפ"מ הייתה גם ביטוי לאינטרסים משותפים, לאופי המלוכני של המשטרים, לזיקתם הדתית כמוסלמים סונים ולמוצא הערבי המשותף, כל זאת נוכח איראן המהפכנית, השיעית והלא-ערבית. היה זה ביטוי לניסיונות למציאת נוסחה מוסכמת לביטחון המפרץ שנעשו עוד לפני עזיבת הבריטים. אולם, בפועל כל מדינה ממשיכה להיות אוטונומית בכל האמור למדיניות הביטחון שלה, שומרת בקנאות על ריבונותה ופועלת, כמעט ללא יוצא מן הכלל, על פי האינטרסים הלאומיים הפרטיקולאריים שלה, דבר המקשה על יכולתן לבסס שיתוף פעולה אפקטיבי ברמת הארגון ולצקת תוכן להסכמות העקרוניות.

מדוע אם כן נמצא רעיון האיחוד על הפרק? שיתוף פעולה פוליטי-ביטחוני מוגבר נתפס יותר ויותר כצורך סעודי דוחק לנוכח האיום האיראני, הטלטלה האזורית והספק במידת המחויבות האמריקאית לביטחון הממלכה. אתגרים אלו יצרו לזמן מה התאמה מסוימת באסטרטגיה של כמה ממדינות המפרץ ואימוצה של עמדה פומבית אסרטיבית יותר, שהפיחה חיים בברית רופפת זו. מתחילת הטלטלה האזורית הבינה האליטה הסעודית המזדקנת, כי היא עלולה למצוא עצמה בעוד כמה שנים בסביבה שונה, עם יותר אויבים ופחות בני ברית. בראייתה אין די באמצעים המסורתיים שבעזרתם היא עצבה את סביבתה האסטרטגית וכי עליה לצאת מן הפאסיביות היחסית כדי לנטרל סכנות לביטחון הלאומי שלה ואף לנסות ולהנהיג, לצד מצרים, את המרחב הערבי.

על הפרק גם יוזמה חדשה-ישנה הכוללת כך נראה צירוף חיילים ירדניים (ויתכן גם מרוקנים ומצריים) לכוחות המזוינים של מדינות המפרץ בתמורה לסיוע כספי נדיב מצדן לירדניים (הצבא הירדני נחשב למקצועי ביותר מבין צבאות ערב וחיילים ירדניים פעלו במדינות המפרץ בהזדמנויות שונות בעבר). למרות זאת, עד כה לא הצליחה סעודיה לקדם את היוזמה, כמו גם יוזמות קודמות לאיחוד המונרכיות (כגון הכוונה לצרף את ירדן ומרוקו כחברות מן המניין במשפ"מ), בשל התנגדות שאר החברות – אם בשל המעמסה הכלכלית הכרוכה בדבר ואם בשל הפגיעה האפשרית במעמדן בארגון.

ישנן סוגיות נוספות ובראשן – תפקידו ומעמדו של האסלאם הפוליטי, ובמיוחד היחס כלפי תנועת "האחים המוסלמים" וארגונים המזוהים עמה, שנותרו אבן נגף ביחסי המדינות. ולראיה, ב-5 במרץ 2014 הודיעו סעודיה, איחוד האמירויות ובחריין (כווית ועומאן לא הצטרפו בשל תפקידי התיווך שניתנו להן), כי הן משיבות את שגריריהן מקטאר בשל תמיכתה של זו בתנועת האחים המוסלמים, תנועה אותה הם רואים כחתרנית ומסכנת את הלגיטימציה הדתית שלהן ואת יציבותן. כמה ימים לאחר מכן הכניסה סעודיה את הארגון לרשימת ארגוני הטרור ועצרה כמה מתומכיו בתחומה. יחסי קטאר וסעודיה היו מתוחים לאורך השנים, במיוחד בשל סכסוכי הגבול (שהובילו לתקרית אלימה בה נהרגו מספר חיילים קטאריים) ולאחר תפיסת השלטון על-ידי חמד בן-ח'ליפה ב-1995 והקמת רשת אל-ג'זירה ב-1996.

בתחילה הצדדים התבצרו בעמדותיהם: תמים, האמיר החדש בקטאר, אותה כי לא ישנה את מדיניות החוץ הקטארית ואילו סעודיה הודיעה כי המשבר יימשך כל עוד קטאר לא תשנה את מדיניותה, ברומזה על צעדים נוספים אותם היא עשויה לנקוט נגד קטאר. גם אם לא תשנה מקצה לקצה את מדיניות החוץ העצמאית שלה – בשל הנחישות הסעודית – נראה, כי היא תיאלץ, בסופו של דבר, לסגת (טקטית) מעמדתה, ולו בהדרגה ובאופן ששומר על כבודה (save face), שאם לא כן תמצא עצמה מבודדת.

ואכן, נראה כי הצדדים הגיעו למודוס ויונדי שמותיר מאחור, ולו באופן זמני, את אחד המשברים החמורים בתולדות המשפ"מ. בתום פגישת שרי החוץ של הארגון בריאד בשבוע שעבר הסכימו המדינות "שלא להתערב בענייניהן הפנימיים" ולא "לפגוע באינטרסים, בביטחון וביציבות" אחת של השנייה. מאחורי ההודעה העמומה מסתתרת, ככל הנראה, הסכמה קטארית למתן את הביקורת בשידורי אל-ג'זירה נגד המשטר המצרי ומדינות המפרץ, לרסן את תמיכת האמירויות "באחים המוסלמים" ואולי אף לגרש מתחומה כמה מבכירי התנועה. בנוסף, מספר ימים לאחר מכן סיפק המטיף הקיצוני, יוסוף אל-קרדאווי – המזוהה עם תנועת "האחים המוסלמים", שדרשותיו הארסיות נגד סעודיה ואיחוד האמירויות עמדו במרכז המשבר עם קטאר – התנצלות כתובה למדינות המפרץ באומרו, כי דרשותיו (אותן הוא השהה לתקופת מה בהוראת בית המלוכה הקטארי) שיקפו את דעותיו בלבד.

קטאר אינה היחידה המציבה קשיים בדרך לאיחוד המונרכי. מאז הוצע הרעיון לאיחוד מדיני מלא בין שש המונרכיות הובילה סולטנות עומאן את ההתנגדות למהלך זה באופן פומבי ונחרץ, 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 בפרישת עומאן מהמשפ"מ, אם יוחלט על הקמתו – דברים שעוררו זעם נגד עומאן מצד הבכירים הסעודים. יצוין כי כינוס המשפ"מ האחרון נערך בצל כעס סעודי על עומאן בשל התפקיד שמילאה בתיווך מאחורי הקלעים בין ארצות הברית לאיראן ובהתנעת המשא ומתן עם האחרונה, עד כי סעודיה האשימה את עומאן בפעולה "מאחורי גבה" ואף בבגידה בה.

הגעה לקונצנזוס במשפ"מ בסוגיות של ביטחון לאומי, נראית רחוקה לאור המשברים האחרונים, בוודאי כאשר הם מגיעים על רקע של תחרות בין-שבטית ומחלוקות טריטוריאליזם רדומות. דווקא לאור האתגרים שמעמידים בפני המונרכיות במפרץ המשא ומתן על הסכם קבע עם איראן, הטלטלה האזורית והספקות לגבי מחויבותה של ארצות הברית לביטחונן, נראה כי הקושי של מדינות המפרץ הערביות להציג חזית מאוחדת גדול מאי פעם. רעיון האיחוד המפרצי יוותר חזון רחוק אם התומכים בו לא יגבשו ראייה אסטרטגית דומה. ללא ראייה אסטרטגית דומה, לא יהיה לאיחוד ערך מלבד זה הטקסי, בוודאי לא כזה שיביא לשינוי מהותי בתרומת המשפ"מ לביטחון האזורי. המשברים האחרונים במשפ"מ, במיוחד המשבר בין קטאר לכמה משכנותיה, מטילים צל כבד על רעיון האחדות המפרצית. אולם, הם גם מספקים שעת מבחן להנהגה הסעודית: אם הסעודים לא יצליחו לעשות סדר "אצלם בבית" מדינות אחרות לא תיראנה בהם כמי שיכולים להוביל את העולם הערבי.