

מבט על, גיליון 481, 29 באוקטובר 2013

שינוי והמשכיות ביחסי ארצות הברית-סעודיה

יואל גוז'נסקי וארז שטרים

סירובה של סעודיה להצטרף כחברה זמנית במועצת הביטחון של האו"ם הוא האחרון¹ בשורה של חילופי מהלומות דיפלומטיות, לרוב מאחורי הקלעים, בינה לבין ארצות הברית שנועדו לאותת לזו האחרונה על חוסר שביעות רצונה של הממלכה ממדיניותה המזרח תיכונית. הברית הלא כתובה אשר מחברת בין שתי מדינות שונות אלו, דמוקרטיה ליבראלית ומונרכיה אבסולוטית, התבססה על העיקרון לפיו ארצות הברית זוכה בגישה לכלכלת המפרץ (תוך התעלמות מהיעדר חופש פוליטי וממצב זכויות האדם בממלכה), ובתמורה, היא מספקת לממלכה "מטריית הגנה" מפני איומים חיצוניים. אולם, אירועי ה"אביב הערבי" מעמידים, שוב, למבחן את היחסים המורכבים בין השתיים.

האמון הסעודי בשותפתה נסדק כאשר הממשל האמריקאי הפנה גבו לבית ח'ליפה בבחריין ונטש, בראיית הסעודים, את בעלי בריתו הוותיקים, נשיא מצרים מובארכ ונשיא תוניסיה בן עלי, והעדיף לתמוך ב"תהליכי הדמוקרטיזציה" במדינות אלו. זאת, גם כאשר, בשני המקרים האחרונים, האחים המוסלמים יצאו המנצחים הגדולים של תהליך זה. בעוד ארצות הברית ניסתה לשמור על קשרים טובים עם מצרים תחת שלטון האחים המוסלמים, סעודיה, שרואה בתנועה זו יריב אידיאולוגי וגורם מערער יציבות, ציננה את יחסיה עם מצרים בתקופה זו.

סעודיה התקשתה להסתיר את שביעות רצונה כאשר הצבא המצרי הדיח את הנשיא מורסי. המלך עבדאללה מיהר לברך את הנשיא הזמני, עדלי מנסור, על כך שהצבא המצרי "הוציא את מצרים ממנהרה חשוכה", וסעודיה אף הצהירה, כי היא תעמוד מאחורי המשטר הצבאי באם המערב לא יעביר את כספי הסיוע למצרים. הממלכה הרכיבה, ביחד עם כווית ואיחוד האמירויות, חבילת סיוע נדיבה על-מנת לסייע למשטר המצרי החדש לעמוד על רגליו. ארצות הברית הביעה הסתייגותה מהמהלך, אותו ראתה כמנוגד לאינטרסים שלה, ואף החליטה על הקפאה חלקית של הסיוע הצבאי למצרים בתגובה לדיכוי האלים של מחאת האחים המוסלמים.

גם ההסכם הרוסי-אמריקאי לפירוק סוריה מנשק כימי, שהוריד מסדר היום – לעת עתה – את האופציה של פעולה צבאית כנגד משטר אסד, עורר זעם בסעודיה. פירוק הנשק הכימי לא עמד בראש מעייניה של סעודיה. היא ראתה בעימות סביבו הזדמנות להנחית מכה על משטר אסד, שעלולה להטות את הכף בלחימה לטובת המורדים, להוציא את סוריה מתחום ההשפעה האיראנית ולהחליש עוד יותר את מעמדו של חזבאללה בלבנון. סעודיה רואה בהסכם הרוסי-אמריקאי הסכם של כניעה התורם לשרידותו של המשטר או לכל הפחות, לדחייתו של ההכרעה בקרב על סוריה. הנסיך הסעודי והשגריר לשעבר בארצות הברית, תורכי אל-פייסל, ביטא את התסכול בריאד וטען, כי "ההצגה הנוכחית של פירוק מאגרי הנשק הכימי של סוריה, נועדה לא רק לאפשר לאובמה לסגת, אלא גם כדי לאפשר לאסד להמשיך ולטבוח בבני עמו". הכעס הסעודי אינו מסתכם בהצהרות; דווח כי סעודיה הודיעה על הפחתת שיתוף הפעולה עם ארצות הברית בחימוש האופוזיציה הסורית. במילים אחרות, יתכן וריאד תספק נשק שעד כה לא סיפקה, או תבוא במגע עם מורדים, צעד שנמנעה עד כה מלעשותו, בצדק.

סעודיה גם חוששת מהתקרבות בין ארצות הברית ואיראן. "מתקפת החיוכים" האיראנית נתפסת במדינות המפרץ כתרגיל הונאה איראני. הסעודים חוששים מהאפשרות של "עסקה" איראנית-מערבית, שתאפשר לאיראן לחמוק מהבידוד אליו נקלעה ובו בזמן להתקדם לעבר יכולת גרעינית צבאית. סעודיה בעיקר חוששת מפיוס בין איראן למערב שיבוא על חשבונה, יקנה לאיראן מעמד של מדינה לגיטימית בעיני העולם ויאפשר לה להגביר את השפעתה באזור. "עסקה" עם איראן, בוודאי דטאנט אפשרי ביחסי ארצות הברית-איראן, משמעם מכה אנושה ליחסי סעודיה-ארצות הברית. דווקא בעניין זה ארצות הברית יכולה לעשות יותר ולהקפיד על השארתם בתמונת המשא ומתן.

פורסם כי ראש המודיעין הסעודי והשגריר לשעבר בארצות הברית, בנדר בן סולטן, אמר בתגובה להתפתחויות האחרונות, כי "צפויים שינויים משמעותיים ביחסים בין סעודיה לארצות הברית". המחלוקת, ספק קרע, בין השתיים, אינו רק סביב מדיניותה של ארצות הברית בהקשר לסלטלה האזורית. סעודיה חוששת משינוי כיוון אסטרטגי של ארצות הברית, שכבר הוציאה את כוחותיה מעיראק, וצפויה להוציא את מרבית כוחותיה מאפגניסטן במהלך 2014. זאת, במקביל להכרזת הממשל, כי מזרח אסיה תעמוד בעתיד בראש סדר העדיפויות האמריקאיות. יתר על כן, ארצות הברית האיצה בשנים האחרונות את קצב הפקת הנפט והגז בשטחה ועל-פי התחזיות, היא תהפוך ליצואנית נפט עד סוף העשור הנוכחי. בסעודיה חוששים, כי אם וכאשר ארצות הברית תזכה ב"עצמאות אנרגטית" מלאה, היא לא תזדקק יותר לבעלי בריתה הערבים ותצמצם במידה ניכרת את מעורבותה במזרח התיכון.

השנים הקרובות צפויות להיות תקופת מבחן עבור יחסי סעודיה-ארצות הברית, אך יש לבחון את ההתפתחויות בזהירות ויהיה זה מוקדם מדי להספיד את הברית ההיסטורית בין השתיים. היחסים בין ארצות הברית וסעודיה מבוססים על אינטרסים משותפים עמוקים וכבר צלחו בעבר משברים חריפים, החל מחרם הנפט של 1973 ועד המשבר החמור בעקבות אירועי ה-11 בספטמבר 2001. גם כאשר ארצות הברית תהפוך לעצמאית מבחינה אנרגטית, יציבות המפרץ תמשיך להיות אינטרס אמריקאי מובהק. גם אם מרבית הנפט והגז מיועדים כבר היום לשווקים באסיה, מחיר הנפט ימשיך להיקבע במפרץ. חוסר יציבות ביטחונית במפרץ נושאת השלכות דרמטיות על מחירי הנפט בעולם ועל מצב הכלכלה העולמית, שבו ארצות הברית תלויה.

יתרה מכך, הטלטלה במרחב הולידה לא רק משברים ביחסי סעודיה ארצות הברית, אלא גם חיזקה שיתופי פעולה. ארצות הברית וסעודיה הובילו יחד להסכם שאפשר את עזיבתו של נשיא תימן, סאלח, את כס הנשיאות. הסעודים שיתפו פעולה עם משטר הסנקציות נגד איראן ואף הגבירו את קצב הפקת הנפט, כדי למלא כל מחסור שייווצר אם גריעת הנפט האיראני מהשווקים. המדינות גם ממשיכות לשותף פעולה במלחמה נגד אל-קאעדה בחצי האי ערב, שהשתלט על אזורים בדרום תימן ואשר שתי המדינות רואות בו איום ביטחוני. כמו כן, ארצות הברית ממשיכה לספק לסעודיה מערכות נשק מתקדמות בהיקפים גדולים מאוד (במחצית אוקטובר 2013 הודיע הפנטגון על עסקת נשק נוספת בהיקף של מעל 10 מיליארד דולר עם סעודיה ואיחוד האמירויות) אשר מהווים תרומה חשובה לכלכלה האמריקאית. האופציות הסעודיות הן, ככלל, מוגבלות. למרות עושרה הרב, הממלכה אינה מסוגלת להתמודד לבדה עם איומים משמעותיים בסביבתה האסטרטגית: גבולותיה הארוכים פרוצים, מתקניה האסטרטגיים פגיעים וצבאה קטן ובלתי מיומן. יתרה מכך, אף מעצמה אחרת אינה מעוניינת או מסוגלת למלא, בעת הנוכחית, את התפקיד שממלאת היום ארצות הברית בשמירה על היציבות והביטחון במפרץ. או במילים אחרות: להרתיע ולהגן על מדינות המפרץ מפני איראן. אולם, ייתכן כי בעקבות השחיקה באמון הסעודי בארצות הברית, הממלכה תבקש לפזר סיכונים ולגבש מארג יחסים מקביל – גם אם לא מושלם – עם מדינות שונות, שישפר את מצבה הביטחוני, בכלל זה ניסיון להצטייד בעתיד במרתיע גרעיני עצמאי "מן המדף".

יתכן שאיוש המושב במועצת הביטחון אינו משמעותי דיו בעיני ריאד, הן משום שהווטו הרוסי והסיני מקשה ממילא על העברת החלטות, והן משום ההעדפה הסעודית לפעול הרחק מאור הזרקורים. גם ללא מועצת הביטחון יש לסעודים יכולת השפעה רבה בקרב חברות הקהילה הבינלאומית כולל מדינות העולם המוסלמי. איוש המושב במועצת הביטחון נועד אפוא ליצור לחץ על ארצות הברית, ואכן הוא חריג משום מתן הביטוי הפומבי מצדם של הסעודים לחוסר שביעות רצונם ולתסכול ההולך וגובר ממה שנתפס על-ידם כמדיניות אמריקאית מוטעית. הממשל האמריקאי הנוכחי נתפס בריאד כחלש, נאיבי וככזה המוכן להימנע מהפעלת עוצמה צבאית כמעט בכל מחיר. אולם, צעד זה, חריג ככל שיהיה, אינו בהכרח עדות לשינוי סדרי עולם וניתוק מוחלט של היחסים האסטרטגיים בין המדינות שהתעצבו במשך כ-70 שנה. הסעודים יהיו הראשונים שיינזקו מכך.

¹ יואל גוז'נסקי, "המהפכה הערבית ומהפכת הנגד הסעודית", עדין אסטרטגי, כרך 14, גיליון 3, אוקטובר 2011.