



האם הסכמי אברהם היו מהלך "משנה-משחק"? מבחן השנה הראשונה

ד"ר מורן זגה*

ספטמבר 2021

א. מבוא

האם הסכמי אברהם היו מהלך "משנה-משחק"? מושג זה, הלקוח מתחום מדע המדינה, מתאר שבירה של מוסכמות ונורמות שנהוגות ביחסים בינלאומיים או בתוך מערכת מדינתית. למשל, שבירה של החרם הערבי על ישראל. חוקרים שביקשו לקחת חלק באתגר המחשבתי על שאלה זו בעת החתימה על הסכמי אברהם נחלקו לשתי קבוצות. הקבוצה הראשונה נטתה לגמד את חשיבות המאורע וסברה כי מדובר בהמשכיות של יחסים שהתקיימו ממילא לפני כן. חוקרים אלו ראו באיחוד האמירויות ובבחירת מדינות שוליות ללא יכולת השפעה רבה על תהליכים במזרח התיכון. רבים מקבוצת חוקרים זו סברו כי המהלך מבטא דחיקה נוספת של הסוגיה הפלסטינית לשוליים.

קבוצת החוקרים השנייה ניבאה השפעה עתידית משמעותית של המהלך על "מדינות אברהם" (ישראל, איחוד האמירויות ובחריין) עצמן ואולי אף על המזרח התיכון כולו. הם האמינו כי כללי משחק ישנים במזרח התיכון צפויים להתערער בעקבות כניסת ישראל אל עומקי העולם הערבי. למשל, שאיראן ותורכיה יאבדו מהשפעתן אל מול הגוש הנגדי המתרחב, שישראל תגביר את נוכחותה הצבאית במזרח התיכון ושקואליציות אזוריות יצליחו למלא את הוואקום של ארה"ב באזור. היו מביניהם שטענו כי פריצת הדרך ביחסים של ישראל עם העולם הערבי תוביל גם לפריצת דרך עם הפלסטינים. חוקרים אלו הניחו שמתוך שבירת מוסכמות ניתן לייצר מציאות חדשה וכי הצבת משוואה חדשה לפיה "העולם הערבי תחילה" ופלסטינים אחר כך דווקא יכול ליצור חיבור לפלסטינים דרך מתווכים אזוריים ולא רק מערביים.

היום, לאחר ניסיון של שנה, בפרספקטיבה רחבה יותר, ולאחר שנאספה כמות רבה יותר של מידע ניתן לספק מבט מורכב יותר לגבי השאלה. דיון וירטואלי שביצעתי בנושא זה כשנה לאחר ההסכמים העלה כמה תובנות מעניינות, על אף המדגם הלא מייצג.¹ משתתפי הדיון היו ברובם אנשים המעורבים בצורה זו או אחרת בקשר בין ישראל למדינות המפרץ, חוקרים אותו או מתעניינים בו. מתוך 56 משתתפים, 40 הגיבו שההסכמים אכן שינו את כללי המשחק, 10 טענו שלא ו-6 היו בעמדת ביניים וטענו למורכבות או לזמניות ההשפעות. כלומר, רוב בולט של למעלה מ-70 אחוזים סברו שההשפעות של הסכמי אברהם יצרו שינוי מהותי, ומבין אלו שפירטו את תשובתם ניתן היה לראות שההשפעות נחלקו בין תחומים שונים: שינוי תודעתי, שינוי המשוואה מול הפלסטינים, יצירת מודל של שלום חם, ביסוס הנורמליזציה במזרח התיכון, המעבר מקשרים חשאיים לגלויים וכדומה. תוצאות הסקר הזה אמנם לא יעמדו בקריטריונים מחקרניים מקפידים, אך הם יכולים להעיד במעט על התרשמותם של מי שמעורבים או מעוניינים בקשרים, שהרי גם תפיסה של שינוי חשובה לא פחות מהשינוי עצמו.

מוקד העניין של המאמר הוא בהשלכות המדיניות הישירות של הסכמי אברהם על האזור, ובאופן ממוקד יותר – על המדינות שחתמו על ההסכם. המאמר יתייחס להשפעות אשר משנות תפיסות, משנות כללי משחק או מגדירות מחדש את יחסי הגומלין באזור. ראשית, יתוארו שינויי התפיסה והשינויים המבניים שהתרחשו בישראל, באיחוד האמירויות ובבחריין מאז ההסכם, ולאחר מכן, יוצג ניתוח של ההשפעות המרכזיות ברמה העל-מדינתית האזורית. שינויי תפיסה אלו נוגעים בעיקר לתחום האסטרטגי-מדיני. לאורך השנה האחרונה, הקשרים האזרחיים עמדו במרכז העניין הציבורי והמחקרי, ולא בכדי. היו אלו השינויים הראשונים שהיה ניתן להבחין בהם בשטח והם זכו לתנופה אדירה. ביניהם ניתן למנות פרויקטים כלכליים משותפים, שפע של הסכמי הבנות, תיירות

*ד"ר מורן זגה היא עמיתת מדיניות במכון מיתוים, וכן עמיתת מחקר בקתדרת חייקין לגאואסטרטגיה באוניברסיטת חיפה.
¹ קישור לדיון בפייסבוק.

המונית, מפגשים רב-תרבותיים, ראשיתם של מחקרים משותפים, כנסים פתוחים ושלל קשרים חדשים נוספים שהיריעה קצרה מלהכיל. אף שמדובר באירועים חשובים ותקדימיים, הם עדיין אינם מצביעים על שינוי בכללי המשחק ברמה הלאומית או האזורית. קשרים אזרחיים יכולים לעצב מחדש תפיסות יסוד, אך לוקח זמן רב עד שהסכמים, עסקאות, מפגשים ומחקרים משותפים יוצרים מציאות חדשה. לכן, מוקדם מדי להעריך את ההשלכות העמוקות של סוג זה של קשרים.

מתוך מבט מעובד זה, התמונה שתוצג במסמך היא תמונה של שינוי מציאות ברמה הלאומית והשפעה משמעותית, אך לא בלתי-הפיכה, על המזרח התיכון. כמו כן, יפורט מדוע היחס לסוגיה הפלסטינית לא השתנה לכאן או לכאן. יש לזכור כי ההסכם והיחסים המתגבשים בין ישראל ואיחוד האמירויות ובחרין לא התחוללו בחלל ריק, ואירועים משמעותיים נוספים התרחשו בשנה החולפת שבוודאי השפיעו אף הם במידה זו או אחרת על כללי משחק לאומיים ואזוריים - בכללם שינוי הממשלה בישראל, חילופי הממשל בארה"ב והמערכה בעזה.

ב. שינוי הכללים המדיניים במגרש הלאומי של מדינות הסכמי אברהם

ישראל

אחת ההשלכות הראשונות של הסכמי אברהם היתה העלייה בלגיטימציה של ישראל בעולם הערבי. לאחר שנים רבות של בידוד מדיני, חרם ערבי, אי-הכרה בריבונות, הסכמי שלום שרוקנו מתוכן וקשרים שנאלצו להישאר במחשכים, מדינת ישראל קיבלה חיזוק משמעותי למעמד שלה במזרח התיכון ואין להקל בכך ראש. הלגיטימציה שישראל קיבלה היא כפולה: הכרה פומבית באמצעות הסכם מצד מדינות אברהם והכרה פומבית באמצעות תמיכה בהסכם מצד מדינות אחרות במזרח התיכון. בין המדינות הללו, ניתן למנות את עומאן וערב הסעודית אשר ברכו את איחוד האמירויות ובחרין על ההסכם. במקרה של ערב הסעודית, נעשה אף צעד נוסף שתרם לעליית הלגיטימציה של ישראל באמצעות פתיחת המרחב האווירי למטוסים ישראלים. פתיחת המרחב האווירי הסעודי לישראל הרחיבה באופן מיידי את מרחב התמרון הפיזי של ישראל. יש לכך משמעויות מרחיקות לכת עבור סחר, תיירות נופש ותיירות עסקית, אך מוטיב הלגיטימציה שבצעד זה עולה על כל ההשלכות האחרות.

תוצאה לא פחות דרמטית מכך היא שישראל הוכיחה כי במציאות חדשה זו היא מעוניינת להיות מחוברת יותר למזרח התיכון. בשנה החולפת ישראל עברה שינוי תפיסה ושינוי מוסדי בלב מנגנוני השלטון שלה, באופן שהותיר את חותמו כמעט בכל התחומים והמערכות. משרדי ממשלה, מנגנוני ביטחון וגופי ציבור התאימו את עצמם בזמן מאוד קצר לניהול הקשרים עם המזרח התיכון באמצעות הקמה והתאמה של אגפים, תחומים, מועצות, תקנים ובעלי תפקידים חדשים שאמונים על המבט האזורי. גם עסקים פרטיים רבים שגילו את הפוטנציאל בפתיחת השוק למזרח התיכון ערכו שינויים מבניים ואסטרטגיים בהתאם. מדובר במהפכה של ממש בעיניים ישראליות.

ישראל חזרה לדבר במושגים של שלום, על אף שמדובר במושג טעון וחמקמק. אף גורם מדיני בכיר לא דן ברצינות בשלום אזורי בשני העשורים האחרונים, למעט בתקופתו של אולמרט כראש ממשלה. מפלגת העבודה שנשאה בעבר את דגל השלום חדלה מלעסוק בכך בקמפיילים שלה, מפלגות הימין בוודאי שלא תמכו בתהליך מדיני עם הפלסטינים לאורך תקופת שלטון נתניהו, מכון תמי שטיינמיץ לחקר השלום נסגר מחוסר עניין וגורמים שניסו לקדם משא ומתן אזורי נדחקו לשולי השיח. כעת, נראה שישראל התאבה מחדש ברעיון השלום. המדינאים והתקשורת עוסקים רבות בשאלת המדינה הבאה שתנרמל את היחסים עם ישראל. העיסוק בשלום ואף שלום חם חוצה מפלגות ומגזרים. למרות שקשה לכמת זאת, ניכר שהסכמי אברהם הובילו לשיח חיובי בין יהודים לערבים וכי אנו עדים אף לפריחה בהתעניינות של ישראלים בתרבות המוסלמית ובלימוד השפה הערבית. מצד שני, נראה כי דווקא בשכונה הקרובה הצדדים התרחקו. המגזר היחיד בישראל שנותר מחוץ לעניין זה הוא, בהכללה, הפלסטינים אזרחי המדינה שנציגיו בכנסת הביעו התנגדות ואנטגוניזם לנורמליזציה והלך הרוח הציבורי מבטא זאת גם כן. ההסכם, בחלקו, גרם להעמקת השסע בין החברה היהודית לערבית בישראל וכמובן שיצר טריז נוסף אל מול החברה הפלסטינית גם בגדה המערבית וברצועת עזה שחשה כי ההסכמים הללו באו במידה רבה על חשבון הסוגיה הפלסטינית.

הסכמי אברהם הביאו עמם תרומה כלכלית משמעותית לישראל ובמידה מסוימת גם לאמירויות. היקף היבוא והיצוא בין המדינות הגיע ללמעלה מ-354 מיליון דולר עד יוני 2021 וסך כל העסקאות עם האמירויות הסתכמו בלמעלה מ-570 מיליון דולר.² איחוד האמירויות הפכה בתוך פחות משנה לאחת מ-20 שותפות הסחר הגדולות

² נתוני הסחר של ישראל – יבוא ויצוא ללא ילומים, הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, יולי 2021.

של ישראל.³ לכך יש להוסיף עסקאות ענק כמו מכירת חלקה של חברת דלק קידוחים במאגר תמר לקבוצת מובאדלה האמירית בשווי של 1.1 מיליארד דולר.⁴ התחום הכלכלי מושך עניין רב, וכולל שלל ניתוחים, סקירות וההערכות. אולם, ההצלחה הכלכלית המבורכת אינה נחשבת לאירוע ששינה את כללי הכלכלה בישראל. השינוי העמוק בעניין זה הוא דווקא שינוי התפיסה מהתייחסות אל מדינות המפרץ כשוק פוטנציאלי לייצוא למציאות בשטח שהוכיחה כי מרבית הסחר התקיים דווקא בכיוון ההפוך – לישראל. כמו כן, הסקטורים המובילים בקשרים הכלכליים עם האמירויות הם אינם בתחומי התעשייה הביטחונית וגם זה נתון שדורש שינוי תפיסות ישנות שבהן ישראל ראתה את היתרון המרכזי שלה. באוגוסט 2020 נכתב ב"מקור ראשון" כי "חברות ביטחוניות בעולם רכשו מישראל ומכרו לאמירויות [עד להסכמי אברהם – מ.ז.], וכל זה נועד לפתוח נתיב סחר עם פוטנציאל עצום כזה. כעת, לאחר פרסום דבר ההסכם המתגבש, טומן בליבו פוטנציאל עוד יותר גדול."⁵ פרסום דומה היה בדה-מרקר תחת הכותרת "תיירות זה נחמד, אבל הכסף הגדול בהסכם השלום מחכה לתעשיית הנשק הישראלית".⁶ בפועל, שנה לאחר ההסכם, לפי הדיווחים, נחתמו אפס עסקאות עם איחוד האמירויות ובחרין מקרב התעשיית הביטחונית.⁷

איחוד האמירויות

הסכמי אברהם סימנו שינוי בניהול מדיניות החוץ של איחוד האמירויות. איחוד האמירויות התעצבה כמדינה אקטיבית מעבר לגבולותיה בחמש עשרה השנים האחרונות, אך בשלוש השנים האחרונות לערך החלה להתעצב גם כמדינה יוזמת. השתתפותה במערכה בתימן, למשל, ייצגה את האופי האקטיבי במדיניות החוץ ואת התייצבותה לצד ערב הסעודית. השלב היוזם הפך להיות בולט עם החלטתה לסגת מתימן בשנת 2019 באופן עצמאי משכנתה הסעודית. מעמדה הפוליטי של ערב הסעודית הגדולה, העשירה והחזקה מאיחוד האמירויות הכתיבה מערכת יחסים קרובה אך כזו שהמשוואה בין השתיים ברורה. ולכן, קבלת החלטות עצמאיות ויוזמת של אבו דאבי בנושאים אזוריים מעידה על בטחונה העצמי הגובר אל מול ידידתה.

גם בסוגיית הסכסוך הישראלי-פלסטיני, איחוד האמירויות התייצבה לצד ערב הסעודית עם תמיכתה רבת-השנים ביוזמת השלום הערבית, אך מעבר לכך נותרה פסיבית למדי. ככל שישראל ואיחוד האמירויות התקרבו יותר בקשרים גלויים וחשאיים, כך איחוד האמירויות דאגה להבהיר באופן ברור יותר ובכל הזדמנות כי לא יהיה שינוי ביחסים הרשמיים עם ישראל ללא פתרון צודק לסוגיה הפלסטינית בהתבסס על עקרון שתי המדינות ובהתאם לקווי היסוד של יוזמת השלום הערבית. לאור מדיניותה הפסיבית ועמדתה הנחרצת והעקבית בנושא הפלסטיני, הסכמי אברהם הם הפתעה כפולה: פעם אחת בגלל שינוי הפרדיגמה המסורתית ופעם שניה בגלל המעבר החד משחקן פסיבי לשחקן יוזם ואף כזה הנוקט בצעד תקדימי. ניתן להוסיף לכך הפתעה שלישית, והיא ההישארות של ערב הסעודית מאחור במהלך אזורי כה משמעותי. גם בהנחה הסבירה שהחלטתה של איחוד האמירויות נעשתה באישור או לפחות בידיעת גורמי השלטון בריאד, מדובר בשינוי מהותי במדיניות החוץ של איחוד האמירויות שמעלה את הקו העצמאי והיזמי שלה לרמה חדשה. איחוד האמירויות התנהלה במקרה זה כמדינה אשר חזקה דיה כדי לעמוד בטלטלה של שבירת המוסכמה האזורית בעולם הערבי ולשאת על כתפיה את ההשלכות.

בחרין

עבור בחרין, הסכמי אברהם לא שינו באופן מהותי את אופי ההתנהלות ואת תפיסות היסוד של המדינה. הנהגת בחרין היתה פומבית ומרחיקה יותר בהתבטאויותיה החיוביות כלפי ישראל בשנים שקדמו להסכם, בהשוואה ליתר מדינות המפרץ כולל איחוד האמירויות. בנוסף להתבטאויות שתמכו בזכותה של ישראל להגנה עצמית ורמזים בדבר האפשרות לנרמל את היחסים עם ישראל, המלך ושר החוץ הבחרינים קיימו פגישות רבות עם גורמים בקרב הקהילה היהודית בעולם בהם העבירו מסרים חיוביים של הצורך באחדות ובמפגשים בין-דתיים.⁸ לכן, ההסכם הרשמי בין בחרין לישראל היה המשך של מגמה ברורה יותר מזו של איחוד האמירויות שהקפידה על חשאיות רבה בנוגע לכוונותיה. במובן זה, לא ניתן להצביע על שינוי מהותי בתפיסות ובהתנהלות של בחרין. כמו כן, בדומה להתנהלות שלה בנושאים אזוריים אחרים, בחרין לא היתה חלוצה במהלך זה, אלא נלוותה אליו.

³ יצחק גל, "איחוד האמירויות כבר בין 20 שותפות הסחר הגדולות של ישראל", פורטפורט, 19 ביולי 2021.

⁴ גיא ליברמן ועומרי כהן, "דלק קידוחים יוצאת ממאגר תמר: מוכרת את חלקה בכמיליארד דולר", גלובס, 02 בספטמבר 2021.

⁵ נועם אמיר, "בעקבות ההסכם: הפוטנציאל הכלכלי לתעשיית הביטחונית", מקור ראשון, 19 אוגוסט 2020.

⁶ חגי עמית, "תיירות זה נחמד, אבל הכסף הגדול בהסכם השלום מחכה לתעשיית הנשק הישראלית", דה מרקר, 16 אוגוסט 2020.

⁷ דני זקן, "התעשייה הביטחונית נגד המשלה: חוסמים את הסחר עם האמירויות", גלובס, 30 באוגוסט 2021.

⁸ Moran Zaga, "Are ties between Israel and Bahrain warming?" *The Jerusalem Post*, 1 August 2018.

גם המחאות וההפגנות שנצפו ברחובות בחרין, ראשית בעקבות החתימה על הסכמי אברהם ולאחר מכן לאחר מינוי השגריר החדש, לא היו אירוע חריג בנוף.⁹ בחרין מתקיימות מחאות אזרחיות מפעם לפעם.

ג. שינוי הכללים המדיניים במגרש האזורי של המזרח התיכון

שינוי במפת האיזמים

התקווה הגדולה שנשאו עמם הסכמי אברהם היתה החלשת איראן אל מול צמיחתה של ברית אזורית חזקה. אולם, בפועל נראה כי יצירת הציר הישראלי-מפרצי לא הצליח לייצר את מידת ההרתעה הנדרשת. איראן כיום מאיימת יותר מאשר היתה לפני שנה ופתרון לסוגיית הגרעין הולך ומתרחק. השילוב של שינוי הממשל האמריקאי והתפיסה כי הנסיגה האמריקאית הלא-רשמית מהאזור נמשכת מגבירים את בטחונה העצמי של איראן, ונראה כי הציר האזורי אינו יכול לפעול לבדו במאבק זה. חוקי המשחק משתנים כל העת מול איראן. בעוד שאיראן ניצבת כשחקן מדינתי בודד במערכה האזורית, בריתות אחרות מתערערות (ערב הסעודית ואיחוד האמירויות), אחרות נוצרות (הסכמי אברהם וההתקרבות של איחוד האמירויות ומצרים לתורכיה) ובריתות ישנות מתאחדות מחדש (קטר ושכנותיה). כולן כיום, למעט ישראל, מקיימות קשר ישיר עם איראן. לכן, האיום המשמעותי ביותר שנוצר בשנה החולפת הוא טשטוש הגבולות בין הבריתות וההתקרבות לאיראן, או במילים אחרות: ערעור תפיסת האיזם המשותף.

איום נוסף אשר נחשב למשנה-משחק מגיע מכיוון הים. הזירה הימית במזרח התיכון מעולם לא היתה שקטה, אך נראה שבשנה החולפת ישנה עלייה בדרגה ושברית כללים ישנים במאבק הימי. חברות ישראליות מסחריות שברשותן אוניות השטות למרחב הימי של מפרץ עומאן והמפרץ הפרסי הפכו למטרה נעה עבור משמרות המהפכה וגורמים מטעמן, אשר הרחיבו את קמפיין החבלה באוניות מבחינת ההיקף, חומרת החבלה וסוג האוניות המטווחות.¹⁰ ישראל גם היא לוקחת חלק במאבק זה, אך עד לקיץ 2021 נשמרה סימטריה יחסית ברמת החבלות ובמידת הנזק וגם מידה רבה יותר של חשאינות. בחודשים האחרונים מאמצי החבלה הפכו קטלניים, כאשר חלקם הובילו להרג אנשי צוות וחלקם גרמו להשבתה של אוניות, בנוסף לפומביות הגוברת של האירועים מן הסוג הזה.¹¹ הפומביות מקשה על המדינות המערביות לספוג התקפות ללא תגובה מצדן, וכך מעגל הלוחמה בעצימות נמוכה מתרחב באופן שקשה לקטוע.

בנוסף לזירה הימית, הסכמי אברהם הובילו לעלייה של איזמים חדשים דווקא מכיוון ידידותיה הוותיקות-חדשות במפרץ הערבי. ישראל קיבלה החלטה אסטרטגית במסגרת כינונם של הסכמים, לאפשר לאיחוד האמירויות וערב הסעודית לשפר את יכולותיהן הצבאיות. רכישת נשק וצידוד מלחמה מתקדמים, כגון מטוסי ה-F35, בהכרח משנה את מאזן ההרתעה בין המדינות ועשוי לפגום בעליונות הצבאית של ישראל. למרות הסיכון המחושב, וההבנה שמדינות אלה משתייכות לברית אסטרטגית עם ישראל ולציר פרגמטי בעולם הערבי, אין ספק כי מדובר בשינוי כללי המשחק ברמה האסטרטגית הגבוהה ביותר.

הזדמנויות חדשות שהתמשו

לא רק איזמים, אלא גם הזדמנויות חדשות נוצרו בעקבות הסכמי אברהם והן מעצבות מחדש את האזור. פוטנציאל זה עדיין לא מוצה, אך כעת האפשרויות לשלב את איחוד האמירויות ובחרין בפורומים הקשורים במעגל הקרוב לישראל ואת ישראל בפורומים במפרץ ישימות מאי פעם. פורומים אלו יכולים להיות גם של מדינות האזור אך גם בינלאומיים, כמו כוח המשימה המשולב בזירה הימית של המפרץ Combined Maritime Forces 150 הכולל 33 מדינות שותפות עבור ישראל או פורום הגז של מזרח אגן הים התיכון עבור בחרין ואיחוד האמירויות, בהינתן פיוס של האחרונה עם הפלסטינים. המסחר האזורי גם כן משנה צורתו. ערב הסעודית הרגישה מאוימת בשנה החולפת מירידת ערכה בתחרות על מוקדי הכלכלה והסחר האזוריים ונקטה בצעדים שונים על מנת

⁹ סוכנות הידיעות, "לאחר ההסכם עם ישראל: הפגנות מחאה ברחובות ערי בחרין", מעריב, 18 בספטמבר 2020; [Bahraini](#); [Protesters Condemn Inauguration of Al Khalifah Regime's Ambassador to Tel Aviv](#), *Fars News*, 4 September 2021.

¹⁰ איתמר אייכנר וסוכנות הידיעות, "פיוצץ מסתורי פגע בספינה ישראלית במפרץ עומאן, אין נפגעים", *Ynet*, 26 בפברואר 2021; רון בן ישי, ליעד אוסומו ואחיה ראב"ד, "ספינה בבעלות ישראלית הותקפה ליד איחוד האמירויות", *Ynet*, 13 באפריל 2021.

¹¹ אי-פי, רויטרס והארץ, "הספינה הגדולה ביותר בצי האיראני עלתה באש וטבעה במפרץ עומאן", *הארץ*, 02 ביוני 2021; יניב קובוביץ, ניו יורק טיימס, ג'קי חורי, אי-פי ורויטרס, "ספינה המופעלת על ידי חברה בבעלות ישראלית הותקפה ליד עומאן; שניים נהרגו", *הארץ*, 30 ביולי 2021.

להשיב את יתרוניתה.¹² משמעות הדבר היא שהתחרות הכלכלית בין מדינות המפרץ תגבר לאחר עשור של עליונות כלכלית ברורה של איחוד האמירויות.

שינוי עמוק יותר מתרחש בזירה הווירטואלית. דור חדש של מנהיגים צעירים בערוצי התקשורת החברתיים יצר מרחב חוצה-גבולות של שיח. הפלטפורמות הווירטואליות אפשרו לאנשים פרטיים וגורמים ממסדיים להציג את המדינה באור שלהם ולהתבטא בחופשיות רבה יחסית על נושאים מדיניים קונפליקטואליים. את התופעה של שיח חיובי על ישראל בקרב צעירי העולם הערבי ראינו עוד בשנים שקדמו להסכמי אברהם. מומנטום זה הלך והתגבר מאז ההסכמים. הכוח של הרשת החברתית אינו ייחודי למזרח התיכון, אך לראשונה ראינו כיצד החברה הופכת לגורם חשוב שמפלט את הדרך לתהליך שלום, מכשיר את ההסכם המדיני ומעניק לו חיזוק משמעותי לאחר היווצרותו. שילובה של החברה בתהליך מדיני לא היה בתהליכי שלום קודמים באזור והוא בשורה מעודדת להסכם הנוכחי ולאילו שאולי יבואו בהמשך. כיום, גם מדינאים ישראלים ואמירתיים משתמשים ברשתות החברתיות על מנת ליצור ערוצי תקשורת נוספים, פומביים ועדכניים, עם מקביליהם. לכן, מדובר בתהליך משנה כללים. כפי שהחברה מעצבת מחדש את העולם הערבי בעידן שלאחר האביב הערבי, כך החברה מעצבת מחדש את עולם המדיניות כיום. הערוצים הווירטואליים בשפה הערבית שיצר משרד החוץ הישראלי ושזכו לפופולריות רבה, הם תוצאה של ההבנה שהתחדדה בארגון על חשיבות השילוב של דיפלומטיה חברתית עם דיפלומטיה מדינית.

החרם הערבי והסוגיה הפלסטינית

השינוי המידי שהסכמי אברהם הביאו עמם ברמה האזורית היה שבירת החרם הערבי במדינות שאינן סמוכות לישראל. עבור מדינות המפרץ הערביות, היתה זו שבירת כללים רשמית ופומבית, לאחר תקופה ארוכה של ערעור והיעדר אכיפה של החרם הערבי מצד מדינות שנהנו מקשרים מוגבלים עם ישראל. החרם שירת את עקרון "הפלסטינים תחילה", אך האפקטיביות הנמוכה של המודל הובילה לחשיבה מחדש בקרב אותן מדינות. איחוד האמירויות רצתה להציע מודל אחר, יצירתי וגמיש יותר לסוגיה הפלסטינית. כזה שיכול להשתנות אם אינו מתאים.¹³ כבר ניתן להבחין בקווים מנחים ראשוניים למעורבות חדשה של מדינות המפרץ בסכסוך הישראלי-פלסטיני:

- התערבות ממשית של מדינה לא-סמוכה בהסדרים טריטוריאליים עם הרשות הפלסטינית. במקרה של הסכמי אברהם מדובר על עצירת הסיפוח.
- התניית טיב היחסים בין ישראל למדינות ערב ביחסי ישראל-פלסטיין. האירועים בשייח' ג'ראח היוו דוגמה לאופן שבו איחוד האמירויות השתמשה בכלי הדיפלומטי של צינון היחסים בתגובה לפגיעה באוכלוסייה פלסטינית. חשוב לציין שעקרון מנחה זה אינו חדש, אלא המדינות השותפות לו. מדינות ערביות ומוסלמיות, ובראשן מצרים, ירדן ותורכיה, אשר יש להן יחסים פורמליים עם ישראל, השתמשו בכלי זה כבר בעבר באופן תדיר. לאחר הסכמי אברהם, למעגל המדינות שמחזיקות באפשרות לצנן את היחסים באופן פורמלי נוספו גם איחוד האמירויות, בחריין, מרוקו וסודן.
- שינוי תפיסת הסנקציות על ישראל ומבנה התמריצים כלפי הסוגיה הפלסטינית. במשך חמש השנים האחרונות גורמים שונים באיחוד האמירויות ובבחרין פנו לקהל הישראלי ותיארו את הקשר שיכולו הישראלים להרוויח עמם במידה ויהיה חידוש במשא ומתן עם הפלסטינים. תפיסה זו הותירה ישראלים רבים באדישותם, בין אם מתסכול מניסיון העבר של שיחות מדיניות עם הפלסטינים ובין אם כי לא היו יכולים לחוש בפירות הקשר עם מדינות המפרץ אותם רק נותר להם לדמיין. כעת, התפיסה של "מה שישראל היתה יכולה להרוויח" (תחת חרם) השתנתה ל"מה שישראל יכולה להפסיד". בתנאים החדשים, נראה שהמדינאים והאזרחים בישראל יתאמצו יותר על מנת לשמר את פירות הנורמליזציה ולמנוע את אובדן הקשר עם האמירויות ובחרין. תפיסת האיום המוחשי יכולה לשמש זרז להפעלת לחץ מצד מדינות אברהם כלפי ישראל בתהליך המדיני מול הפלסטינים ובנושאים אחרים.

¹² Abeer Aby Omar et al., "[Saudi Arabia's Free Zone Tariff Exclusions Signal Widening Rift](#)," *Bloomberg*, 5 July 2021.

¹³ Ebtessam al-Ketbi, "[Emirati-Israeli peace agreement: Could it be a game-changer?](#)," *Emirates Policy Center (EPC)*, 24 September 2020.

- מדינות המפרץ, בכללן, אינן רק חבל ההצלה ההומניטרי של הרשות הפלסטינית ושלטון החמאס, אלא גם, ואולי בעיקר, שחקן אקטיבי ברמה המדינית. הקטרים, הוכיחו לא אחת כי הם שחקן חשוב ביישוב סכסוכים מדיניים, אך גם לעיתים בליבוי סכסוכים.¹⁴ לבחרין היה תפקיד חשוב בקידום עסקת המאה של טראמפ, אף שלא צלחה, ולאמירויות היתה, כאמור, השפעה על גורל הסיפוח. לכולן יש עניין במעורבות פוליטית בזירה זו, שחורגת מתפקיד המסייע ההומניטרי שבו הן מתויגות בדעת הקהל העולמית ואף הישראלית.

משמעות כללי המשחק החדשים היא שמדינות המפרץ הן בעלות פוטנציאל גדול יותר למדיניות אקטיבית בניהול הסכסוך הישראלי-פלסטיני, לא רק דרך תמיכה הומניטרית, אלא גם באמצעים מדיניים משמעותיים יותר. השאלה היא עד כמה גדול האינטרס של מדינות המפרץ בהתערבות פעילה בתנאי שיגרה.

החשיבה המחודשת על אסטרטגיית הסכסוך הישראלי-פלסטיני והישראלי-ערבי כבר החלה לאתגר את האזור ואפשר לומר שהיא הוציאה אותו מתרדמת ארוכה ששרתה על סוגיה זו. ניכר שגם מדינות במעגל הרחוק יותר, בעיקר באירופה, התחילו לבחון מחדש את המשגת ותפיסת השלום במזרח התיכון, וכתוצאה מכך את מדיניות החוץ שלהן באזור. בריטניה היא דוגמה למדינה שהחלה לבחון מחדש מענה לבעיות אזוריות דרך ברית חדשה זו, כולל הפרחת חיים במשא ומתן ישראלי-פלסטיני.¹⁵ גם באיחוד האירופי, שבו היה קונצנזוס לתמיכה בהסכמי אברהם עם הסתייגות מהיעדר פתרון לסוגיה הפלסטינית, נשמעים קולות אשר מנסים להגדיר מחדש את תפקיד האיחוד במזרח התיכון.¹⁶

ד. סיכום

שנה היא זמן קצר מדי על מנת לאבחן שינויים גאופוליטיים רחבי היקף. עם זאת, לעיתים ההשפעות ניכרות בפרק זמן קצר יותר וחלקן הן אפילו מיידיות. במקרה של הסכמי אברהם, ההשפעה המיידית היתה ערעור מעמדו של החרם הערבי, ואירוע זה הוביל להשפעות רבות בטווח השנה הראשונה להסכמים.

ברמה הלאומית של ישראל ניכר כי אכן היו השפעות להסכם שניתן להגדיר אותן כמשנות מציאות ומשנות כללי-משחק. אנחנו חושבים אחרת על המזרח התיכון, מתנהלים אחרת ומגדירים מחדש את האסטרטגיות שלנו באופן שונה לחלוטין ממה שהתקיים עד השנה הקודמת. לעומת זאת, איחוד האמירויות ובחרין הושפעו פחות. איחוד האמירויות הצליחה אמנם בתקופה זו להעצים את מעמדה האזורי ולהפוך למדינה מובילה על חשבון ערב הסעודית. אולם, נראה שמהלך זה אתגר את האחרונה וכעת היא מנסה להשיב את מאזן הכוחות לעליונות סעודית.

ברמה האזורית, ההשפעה הדרמטית ביותר היא ערעור תפיסת האויב האיראני המשותף. ערב ההסכם, היתה ציפייה לגיבוש חזית אחידה מול איראן, אך בפועל, חזית כזו לא התגבשה. ישנן יותר מדינות כיום אשר חוצות את הגבול בין המחנה 'הפרגמטי' למחנה 'האסלאמיסטי' ויותר מדינות אשר מנהלות דיאלוג ישיר ופומבי עם איראן מאשר בשנה הקודמת. גם הציפייה שתהליך הנורמליזציה יתרחב לא התממשה וייתכן כי בכך נחלש המחנה הפרגמטי של מדינות המפרץ הערביות. ציפייה נוספת היתה ליצירת אלטרנטיבה לכוח האמריקאי באיזמי הביטחון האזוריים באזור באמצעות חיזוק המחנה הפרגמטי בעולם הערבי. אולם, בפועל, לא ניתן עדיין מענה להתרחקות האמריקאית מענייני הביטחון של האזור. גם שנה לאחר ההסכמים עדיין אין מדיניות או אסטרטגיה משותפת בנוגע למשברי ביטחון אזוריים וכל מדינה פועלת בנפרד נגד האיזמים.

נדמה שחבירת ישראל לציר הפרגמטי בעולם הערבי לאו דווקא יצרה את ההרתעה המצופה נגד איראן. התקיפות בזירה הימית גברו בשנה החולפת והפכו לקטלניות יותר, איראן קרובה מאי-פעם להשגת יכולת גרעינית

¹⁴ רונית מרזן, "חייבים להוציא מפה את הקטרים ומהר", הארץ, 14 בינואר 2020.

¹⁵ מסמך מדיניות של מפלגת הלייבור בנושא: <https://www.lfi.org.uk/wp-content/uploads/2021/07/The-New-Middle-East.pdf>; ותמיכה של המפלגה השמרנית בהסכמי אברהם, 13 באוקטובר 2020: <https://www.thenationalnews.com/world/british-parliament-told-abraham-agreement-is-a-step-to-peace-1.1093076>.

¹⁶ הצהרה של האיחוד האירופי על הסכמי אברהם, 5 בנובמבר 2020: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2020/659328/EPRS_ATA\(2020\)659328_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2020/659328/EPRS_ATA(2020)659328_EN.pdf); ומאמר דעה של מחוקק באיחוד האירופי על האופן שבו הארגון צריך לחשוב מחדש על תפקידו במזרח התיכון, 14 בדצמבר 2020: <https://www.euractiv.com/section/global-europe/opinion/abraham-agreements-time-to-rethink-role-of-eu-in-the-middle-east/>.

והדיאלוג הישיר של ערב הסעודית ואיחוד האמירויות עם איראן מסמן גם הוא שלאחרונה ישנם לאיראן יותר קלפים היום בהשוואה לאשתקד. ככלל, יותר מדינות שנחשבו ליריבות מנהלות כיום דיאלוג באופן שמטשטש את תפיסת הצירים. כך ניתן לראות כיצד מגיעים נציגים מערב הסעודית ואיראן לכנס משותף בעיראק וכיצד תורכיה וקטר מקדמות דיאלוג עם איחוד האמירויות ומצרים. במובן זה, אנו מתחילים לחוש בשינוי גאופוליטי עמוק, אשר עדיין מוקדם מדי לאפיין ולסכם אותו. בסיכומה של שנה ראשונה להסכמים, נראה כי חוקי המשחק האזוריים אמנם השתנו בעקבותם, אך בהיבטים חשובים באופן הפוך ממה שקיוו לו אדריכלי הסכמי אברהם. ההשלכות ארוכות הטווח של ההסכמים עוד טרם הובררו.