

נורמליזציה עם סעודיה מנקודת מבט סעודית: אשליות מול מציאות

ד"ר עזיז אלע'שיאן*

אוגוסט 2024

מסמך זה נועד לשפוך אור על המכשולים וההזדמנויות הטמונים במעורבות סעודית בתהליך שלום עתידי בין הפלסטינים וישראל. המסמך מסביר תחילה את טבעה המורכב של התקשורת הסעודית כלפי ישראל ואת הסיבה לכך שהפרגמטיזם הסעודי אינו מובן תמיד כהלכה בישראל ובארצות הברית. הוא גם מנתח את נכונותה של סעודיה לנרמל את יחסיה עם ישראל, בהם היא רואה בראש ובראשונה פתח להסכם אסטרטגי רחב ומשנה כללי משחק עם ארצות הברית, ולא אמצעי להגברת שיתוף הפעולה עם ישראל עצמה. נייר העמדה טוען כי בעוד האליטה השלטת בערב הסעודית מוכנה לקחת על עצמה מעורבות כלכלית וביטחונית בשיקום עזה, לא ניתן לצפות שהיא תעשה זאת בהעדר תהליך שלום אמין שיצדיק מאמצים מסוג זה. זאת, במיוחד על רקע האתגרים שמציב כיום תהליך הארגון מחדש של כלכלת סעודיה. הנייר משרטט קווים לשיתוף פעולה אפשרי בין סעודיה, מדינות המפרץ ומדינות אירופה בתחומים מגוונים, בדגש על גיבוש אופק כלכלי פלסטיני שיתמוך בתהליך מדיני פלסטיני-ישראלי; פיתוח שיתוף פעולה ירוק פלסטיני-ישראלי; ופיתוח רשת ערבית-ישראלית של אנשי חברה אזרחית, אקדמאים, מומחים ועיתונאים שתשמש כר נוח לפיתוח פרויקטים שיצמחו מהשטח ויסייעו לקדם את פתרון שתי המדינות.

פרסום זה נכתב כחלק מפרויקט מחקר משותף נרחב עם PAX for Peace הולנד ו-SWP גרמניה, תחת הכותרת: "הגדרת תפקיד לאירופה במינוף הנורמליזציה בין ישראל למדינות ערב לקידום השלום הישראלי-פלסטיני". הדעות המובעות בפרסום זה אינן בהכרח עמדות מכון מיתוים, SWP ו-PAX. מכון מיתוים מודה ל-PAX for Peace ול-SWP על שותפותם המתמשכת, שסייעה ביצירת עבודה משותפת ומוצלחת זו.

1. טריאנגולציה של השיח הסעודי-אמריקאי-ישראלי

זה שנים רבות שאנליסטים, דיפלומטים ופוליטיקאים מבקשים להעמיק את הידע שלהם אודות סעודיה וההגינות שמכתיבים את מדיניותה. הניסיון להבין עמדותיה, במיוחד בנוגע לסוגיה הפלסטינית-ישראלית, התברר במהלך השנים כמאמץ חמקמק למדי. הבנת אופי היחסים בין סעודיה לישראל וניתוחם עשויה לסייע בניווט בערפל הזה. תהיה זו טעות להניח שהיחסים בין סעודיה לישראל הם דו-צדדיים בלבד, ובאותה מידה תהיה זו הגזמה לראות בהם מרכיב משני ותו לא במסגרת היחסים בין סעודיה לארה"ב. במקום זאת, ניתן לטעון שמדובר במערכת יחסים תלת-צדדית בין סעודיה, ארה"ב וישראל. משמעות הדבר שלא ניתן לנתק את השיח הסעודי כלפי ישראל, הנוגע לשלום ולנורמליזציה, מהחישובים של סעודיה ביחסיה עם ארה"ב. דינמיקה זו מסבירה את אופי התקשורת העמום ומכאן את הקושי והערפול בניתוח העמדה הסעודית. הפוליטיזציה העמוקה של היחסים בין סעודיה לישראל על ידי מקבלי ההחלטות בתל אביב ובוושינגטון מחריפה אף היא את הבלבול.

הממשלה הנוכחית בישראל עושה שימוש פוליטי ביחסיה המוצהרים עם סעודיה בתקווה למסגר את הנורמליזציה הסעודית כחלק מפרדיגמת ה"שלוש תמורות שלום".¹ בארה"ב – כחלק מדוקטרינת ביידין² – נורמליזציה סעודית-ישראלית היא כנראה האסטרטגיה המזרח-תיכונית הברורה היחידה שיש לממשל. לכן, ממשל ביידין רמז פעמים מספר שהוא נמצא על סף השגת פריצת דרך משמעותית בקידום הסכם נורמליזציה. אפשר לקרוא לזה תהליך של ספקולציה אסטרטגית.³ מרכיב נוסף שתורם לערפול הכוונות הסעודיות הוא דווקא הפרגמטיזם הסעודי, המנסה לאזן בין עמדתה ההיסטורית בנוגע לסוגייה הפלסטינית לבין האינטרסים שלה הנוגעים לארה"ב ולישראל.

מבחינה היסטורית, האליטה השלטת הסעודית הצליחה לאזן באופן פרגמטי בין הבעת נכונותה לפתח יחסים עם ישראל לבין דבקות בעמדתה הפרו-פלסטינית המסורתית. עם זאת, קשה להצביע על העמדה הסעודית עקב סילופים רבים של הצהרותיה הפרגמטיות. במילים אחרות, גורמים רשמיים ועיתונאים (במיוחד בישראל) משתמשים במכון בחלקים מהצהרות והתגובות הסעודיות כדי לבנות נרטיב שמצביע על עמדה שונה בביורר מזו שאליה התכוונה האליטה השלטת הסעודית.

לדוגמה, על רקע ספקולציות ביולי 2023 בעניין עסקת נורמליזציה סעודית-ישראלית אפשרית, התייחסה עוזרת מזכיר המדינה האמריקאית לענייני המזרח הקרוב, ברברה ליף, לדיווחים הישראליים: "ישנם הרבה דיווחים שגויים והיפר-ונטילציה בעיתונות... במיוחד בעיתונות הישראלית".⁴ יתר על כן, בפברואר 2024, נשאל יועץ התקשורת לביטחון לאומי של הבית הלבן, ג'ון קירבי, אם נורמליזציה סעודית-ישראלית עדיין על השולחן. לדבריו, חבילת הנורמליזציה, הכוללת הסכם סעודי-אמריקאי ונורמליזציה סעודית-ישראלית, נמצאת במסלול נפרד מהמאמצים להגיע להפסקת אש בעזה. הצהרה זו גררה נזיפה חריפה מצד משרד החוץ הסעודי, שציין במפורש כי עמדתו של הדובר האמריקאי בדבר הפרדת המסלולים מייצגת באופן שגוי את עמדתה של סעודיה.⁵

לפיכך, השילוב של פוליטיזציה ישראלית ואמריקאית עם השפה הפרגמטית של סעודיה יוצר מציאות של ערפול סביב העמדה הסעודית. חשוב לזכור זאת כשמנסים להבין מה נאמר בנוגע להתחייבויות הסעודיות בנוגע ל"יום שאחרי" בעזה ולתהליך שלום עתידי.

2. נורמליזציה סעודית-ישראלית והגורם הפלסטיני

נכון לעכשיו, המלחמה בעזה עדיין משתוללת. מספר המתים הגיע ב-24 ביוני 2024 לציון דרך עגום של למעלה מ-38,000⁶, ולמרבה הצער המספר צפוי לעלות. הקיטוב הפוליטי בין ישראל לפלסטינים הוא מהחמורים אי פעם, ושני הצדדים מתייחסים לרעיון של שיחות שלום כמהלך בזוי.

*ד"ר עזיז אלע'שיאן הוא עמית במכון מדינות המפרץ הערביות בווישינגטון וחוקר סעודי ועמית בפרויקט Sectarianism, Proxies and De-sectarianisation. מחקריו מתמקדים ביחסי סעודיה-ישראל ובמדיניות החוץ הסעודית ומטרתם להבין ולהסביר את האופן המרומז שבו סעודיה מתקשרת עם מדינות אחרות ומשתפת פעולה עמן. ניתוחיו התפרסמו בין השאר על-ידי הפורום למדיניות ישראלית, AGISW, Foreign Policy, ומכון וושינגטון למדיניות המזרח התיכון.

¹ "ראש ממשלת ישראל לשעבר: הסכמי שלום עם מדינות ערב הוציאו את ישראל ממשוואת שטחים תמורת שלום", *Middle East Monitor*, 15.6.2021.

² תומס פרידמן, "מתגבשת דוקטרינת ביידין למזרח התיכון. זה גדול", *ניו יורק טיימס*, 31 בינואר 2024.

³ עזיז אלע'שיאן, "אסטרטגיות ישראליות לשימור והרחבת הסכמי אברהם", מכון מדינות המפרץ הערביות בווישינגטון, 31 ביולי 2023.

⁴ בן סמואלס, "דיפלומט אמריקני בכיר שופך מים קרים על הנורמליזציה הישראלית-סעודית", *הארץ*, 31 במאי 2023.

⁵ עזיז אלע'שיאן, "מה מאותתת עמדת סעודיה לגבי המדינה הפלסטינית לארה"ב, לישראל?", *אל-מוניטור*, 10.2.24.

⁶ AJLabs, "מלחמת ישראל-עזה במפות ובתרשימים: מעקב חי", אל-ג'זירה, עודכן לאחרונה ב-19 באוגוסט 2024.

ברמה האזורית והבינלאומית, ממשל בידן והאליטה השלטת בסעודיה מנהלים משא ומתן על "עסקה נרחבת" (grand bargain) שאותה הציג ממשל בידן.⁷ מדובר בעסקה הטומנת בחובה הטבות אסטרטגיות אמריקאיות לסעודיה, ובתמורה לנרמול היחסים עם ישראל. עם זאת, האליטה השלטת בסעודיה הצהירה כי נדרשים במסגרתה וויתורים ישראלים לפלסטינים. העסקה נשקלת בזהירות כמוצא מהמצב הטרגי הנוכחי, שמטרתה להוביל בסופו של דבר לשלום פלסטיני-ישראלי.

אני טוען שבמידה וההסכם לא יתרום להקמת מדינה פלסטינית בת-קיימא, תהליך הנורמליזציה הסעודית-ישראלית עלולה להתברר כהחמצת הזדמנות לקידום תהליך שלום אמיתי.

נוכח מידת אי ההבנה והערפול בנוגע לעסקת נורמליזציה סעודית-ישראלית פוטנציאלית, ראוי למפות את קווי המתאר של עסקה מעין זו ולמקם את המרכיב הפלסטיני בתוך "העסקה הנרחבת".

התחום הביטחוני

בהיבט הביטחוני-אסטרטגי, העסקה המתגבשת כוללת הסכם הגנה בין ארה"ב לסעודיה, שיתוף פעולה בפיתוח יכולותיה הגרעיניות של ערב הסעודית, זירוז אישור מכירת נשק מתקדם אמריקאי לסעודיה, וכן הסכמים אסטרטגיים כלכליים וממוקדי טכנולוגיה. נכון לעכשיו, הצדדים עדיין דנים בפרטי ההסדר הביטחוני, אך ההסכם נראה באופק. לאחר ביקורו של היועץ לביטחון לאומי של ארה"ב ג'ייק סאליבן בדהראן במאי 2024, מסר משרד החוץ הסעודי כי "גרסה חצי סופית של טיוטת ההסכמים האסטרטגיים בין שתי המדינות כמעט הושלמה".⁸

מה רוצים הסעודים ומדוע? הסכם הגנה שיבטיח מחויבות אמריקאית לביטחונם. יחסי סעודיה-ארה"ב התאפיינו לאורך השנים במתח ותסכול לצד שיתוף פעולה אסטרטגי. נראה כי רצון זה נובע בעיקר מחרדה – חרדה סעודית לגבי מחויבות אמריקאית איתנה נוכח האיומים הרציניים על ביטחונה. זאת בעקבות מקרים שבהם התאכזבה סעודיה מחוסר המחויבות של ארה"ב, כלפי מי שראתה עצמה מאז ומתמיד כשותפה מרכזית של ארה"ב באזור. בראש מקרים אלו - המתקפה (2019) על שדות הנפט אבקייק וח'ורייס.

נורמליזציה עם ישראל נתפסה כהזדמנות לטפל בסוגיה זו ולהבטיח מחויבות אמריקאית שתהיה חסינה מפני גחמותיה של הפוליטיקה האמריקאית. הסעודים קיוו תחילה להתחייבות דומה לזו שארה"ב נתנה לחברותיה בנאט"ו (סעיף 5), שבמסגרתה יהיו כוחות אמריקאים מחויבים להגן על ערב הסעודית במקרה על מתקפה על שטחה. עם זאת, אמנה כזו לא צפויה להתממש. עם זאת הסעודים מצפים לכל הפחות להסכם שיספק מחויבות אמריקאית חזקה לסייע לסעודיה אך יאפשר לה מרחב תמרון מספק לסעודים לפתח את שיתוף הפעולה עם סין ושחקנים בינלאומיים אחרים. סביר להניח שאמנה זו תחייב את ארה"ב לתאם מהלכי האזוריים עם הכוחות הסעודיים אך לא בהכרח לפעול במשותף איתם.

המישור המדיני

בחזית הדיפלומטית, עקרונות העמדה הסעודית נותרו עקביים. מאז מלחמת 1967, כאשר מדינות ערביות מרכזיות השתכנעו כי הסדר מדיני הוא הדרך היחידה לפתרון הסוגיה הפלסטינית, האליטה השלטת הסעודית דגלה בפתרון שתי המדינות על בסיס גבולות 1967 – אף שעשתה זאת בשקט. היא תמכה עקרונית בכל הסדר פלסטיני-ישראלי שיהיה מקובל על הפלסטינים, עמדה שהעניקה לסעודיה גמישות מסוימת.

⁷ אדוארד וונג וויזיאן גרים, "ישראל מתנגדת לעסקה גדולה בזמן שארה"ב וסעודיה עובדות על ברית ביטחון", ניו יורק טיימס, 17 במאי 2024.

⁸ "ירוש העצר הסעודי והיועץ לביטחון לאומי של ארה"ב נפגשים על עסקה בילטרלית", רויטרס, 19 במאי 2024.

האליטה השלטת הסעודית לא שללה נורמליזציה עם ישראל גם אחרי פיגועי ה-7 באוקטובר, אך התעקשה על נתיב בלתי הפיך ואמין לפתרון שתי המדינות. את השאלה מה יחשב "אמין" ו"בלתי הפיך" הותירה בכוונה למשא ומתן בין הצדדים. כפועל יוצא, גם היבטים אחרים הנוגעים למעורבות סעודיה ב"יום שאחרי" יהיו נתונים למשא ומתן.

בהתחשב בחוסר הסבירות שממשלת נתניהו תתחייב למסלול שיוביל לפתרון שתי המדינות, ובהתמשכות הצפויה של המלחמה והטראומה, נורמליזציה סעודית-ישראלית נראית כרגע בלתי סבירה למדי. נורמליזציה סעודית-ישראלית עדיין יכולה להתרחש אם ראש ממשלת ישראל יספק הצהרה שתצביע על מחויבות לאופק של פתרון שתי המדינות ויפסיק את המלחמה, אם כי הסבירות שזה יקרה נמוכה. עם זאת, ראוי להבהיר את האופן שבו האליטה השלטת הסעודית רואה את ישראל במסגרת המשא ומתן המתמשך.

כיצד סעודיה רואה את ישראל

למרות הגינוי הסעודי העקבי כלפי מדיניות ישראל, האליטה השלטת עדיין מוכנה לנרמל את היחסים עמה. מדוע? תהיה זו טעות להניח שנכונות זו נובעת מרצון סעודי עמוק לשתף פעולה עם ישראל. יהיה זה נכון לומר במקום זאת כי האליטה השלטת הסעודית הגיבה ללהיטות המשמעותית שהפיגוע הן מממשל טראמפ והן מממשל ביידן לגבי נרמול יחסיה של סעודיה עם ישראל.

המחיר הכבד שהאליטה השלטת הסעודית דורשת מארה"ב מצביע על כך שלישראל אין משקל רב בתפיסה הסעודית. הנורמליזציה הסעודית עם ישראל מונעת בראש ובראשונה מהרצון להשיג ויתורים אסטרטגיים מארה"ב, ולא מתרונות הנורמליזציה עם ישראל עצמה. במילים אחרות, האליטה השלטת הסעודית אינה רואה בישראל תועלת אסטרטגית מספקת כדי להצדיק נורמליזציה שתעקוף את הסוגייה הפלסטינית. נקודת מבט זו התחדדה בעקבות הסכמי אברהם, שכן הם העניקו משמעות חדשה לנורמליזציה עם ישראל. התפקיד הפרואקטיבי שמילאה ארה"ב בעידוד מדינות ערב לפתוח עידן חדש של יחסים דיפלומטיים עם ישראל העביר למעשה את נטל הויתורים בראייה הסעודית מישראל לארה"ב. בכך הופרך למעשה המיתוס שסעודיה תנרמל את יחסיה עם ישראל בלא דרישות משמעותיות.

גם התפיסה שלפיה החשש המשותף של סעודיה וישראל מפני האיום האיראני יוביל לנורמליזציה ביניהן היא פשטנית. מאז האביב הערבי, הטענה ש"האויב של האויב שלי הוא ידידי" עוררה ציפיות לנרמול סעודי-ישראלי. אולם הרעיון שסעודיה תנרמל את יחסיה עם ישראל אך ורק בשל איום זה מטעה ופשטני לחלוטין. סעודיה וישראל מתמודדות עם איומים משותפים מיום הקמתם, כך שהאיום המשותף האיראני אינו גורם חדש או חריג ביחסיהן.

באשר לאיראן, המערך הסעודי-ישראלי סובב סביב שלוש מטרות משותפות. ראשית, הוא נוגע לשחקנים הלא-מדינתיים הפרו-איראניים באזור. בין אם מדובר בארגון אנצאר אללה בתימן (החות'ים) או בחיזבאללה בלבנון, הסעודים, הישראלים ואחרים באזור רואים בקבוצות אלה מקור לחוסר יציבות אזורית ולאיומים ביטחוניים משמעותיים. שנית, הן סעודיה והן ישראל מקדמות עמדה דומה בנוגע לאיום הגרעין האיראני. ישור קו זה ניכר בשיח הפנימי הן בישראל והן בערב הסעודית בנוגע להסכם הגרעין (JCPoA) שנחתם ב-2015. לא רק שה-JCPoA היה בעייתי בשל מועדי פקיעת התוקף ("סעיפי השקיעה") שנקבעו בו בנוגע להתקדמות תוכנית הגרעין האיראנית,⁹ אלא שהעסקה גם אפשרה לאיראן גישה לכספים שבהם יכלה להשתמש למימון רשתות השחקנים הלא-מדינתיים שלה. שלישית, הן לסעודיה והן לישראל יש אינטרס בהמשך מעורבות אמריקאית באזור. למרות השוני בין יחסיהן של סעודיה וישראל עם המעצמות (במיוחד

⁹ "הסבר לעיתוי השקיעות בהסכם הגרעין", המכון האמריקני לשלום, 18 באוקטובר 2023.

במקרה של סעודיה, כפי שניתן לראות בהצטרפותה ל-BRICS וביחסיה האסטרטגיים עם רוסיה (וסין), והתסכולים העיתיים ביחסיהן עם ארה"ב, שתיהן מעדיפות שארה"ב תמשיך לשמש כערובה הביטחונית העיקרית לשלומן.

מנגד, בעוד שסעודיה וישראל חולקות אותה תפיסה בנוגע לאיום מאיראן, הן חלוקות בגישותיהן להתמודדות עמה. ישראל דוגלת בגישה יותר לעומתית. היא רואה בנרמול יחסיה עם מדינות המפרץ הערביות לא רק הזדמנות לפיתוח קשרים כלכליים ותרבותיים אלא גם יצירת חיץ ביטחוני בינה לבין איראן. מנגד, סעודיה ביקשה לנרמל את יחסיה עם איראן בתקווה לשלב בין קירובה ורתימתה לפעילות לבין הנמכת הסיכוי לעימות ישיר עם איראן. הדבר משקף גישה שונה במהותה, המחייבת איזון זהיר. לפיכך, החשש המשותף מאיראן אינו הזרז העיקרי שיביא לנורמליזציה סעודית-ישראלית.

שיתוף פעולה ביטחוני "רך" בנוגע לאיראן מתקיים מזה שנים מתחת לפני השטח, ואת שיתוף הפעולה הסעודי-ישראלי ניתן להסביר בצורה המדויקת ביותר כמערכת יחסים שבה ארה"ב פועלת כמתווכת בשיתוף הפעולה הזה. עם זאת, אם הסעודים ימצאו דרך לממש את האינטרסים הביטחוניים שלהם באמצעים אחרים, יהיה להם פחות תמריץ לנרמל את היחסים עם ישראל. לפיכך, הנורמליזציה הסעודית עם ישראל נתפסת בראש ובראשונה כהזדמנות להשיג מארה"ב התחייבויות אסטרטגיות שלא ניתן היה להשיג באופן אחר.

3. מכשולים סעודיים ושיקולי "היום שאחרי"

זמן קצר לאחר תחילת המלחמה הנוכחית בעזה, התעוררו שאלות באשר למימון שיקום ההריסות. נתניהו אמר בנושליםנטיות רבה בראיון טלוויזיוני כי איחוד האמירויות וסעודיה ימלאו תפקיד במימון שיקום עזה ובמתן ביטחון בשלב שלאחר המלחמה.¹⁰ עם זאת, ראש ממשלת ישראל לא העריך נכונה את מידת הנכונות של מדינות המפרץ להתחייב למשימה כבירה שכזו. זוהי תזכורת נוספת לאופן שבו הפוליטיזציה מגבירה את הערפול בנוגע לתפקידן של סעודיה ומדינות מפרץ אחרות ב"יום שאחרי" המלחמה. בעוד האליטה השלטת הסעודית הביעה נכונות לתרום למימון תוכנית "היום שאחרי", היא ניצבת בפני מכשולים קשים שעלולים להוות תמריץ שלילי למעורבות זו.

גורמים כלכליים סעודיים

כל מי שעוקב כיום אחרי הנעשה בסעודיה נחשף לפעילות הנרחבת במסגרת "חזון 2030", מנעד רחב של מדיניות ואסטרטגיות שמטרתן לבנות מחדש ולכוון מחדש את המדינה הסעודית. במרכז החזון עומד היעד של גיוון כלכלי כדי להפחית את התלות בנפט. מטרה זו אינה זולה ומחייבת השקעה מסיבית בכלכלה. בעוד שלאליטה השלטת הסעודית יש כסף, הוא מוקצה בעיקר למאמצים אלה. נכון לעכשיו, סעודיה החלה ליזום סדרה של מגה פרויקטים. כדי לסבר את האוזן, רק אחד מהפרויקטים האלה, [שנקרא The Line, אמור לעלות סכום עתק של 500 מיליארד דולר](#)¹¹.

יתר על כן, לפי דיווחים שונים, סעודיה מצמצמת את המגה-פרויקטים שלה בהתבסס על תחזיות פיננסיות. מהלך זה מצביע על כך שסעודיה נוקטת משנה זהירות מבחינה כלכלית. אמנם קיימת נכונות לתרום למאמצי השיקום בעזה, אך הפרויקטים הכלכליים של הממלכה ניצבים בראש סדר העדיפויות והקדימויות. האליטה השלטת הסעודית רואה בארגון מחדש של הכלכלה הסעודית סוגיה קיומית, אילוץ שרבים מתעלמים ממנו כאשר בוחנים את תפקידה הכלכלי בשיקום עזה.

¹⁰ פיל מקגרו, "הראיון הבלעדי של ד"ר פיל עם בנימין נתניהו | פרק 221 | Phil in the Blanks Podcast", 16.5.2024, וידאו.

¹¹ ביאטריס נולאן, "סעודיה רוצה שסין תעזור לממן את המגה-פרויקט Neom שלה, שעומד על 500 מיליארד דולר. המשקיעים אולי לא יתרגשו יותר מדי", ביזנס אינסיידר, 12 באפריל 2024.

קושי בשיגור כוחות ביטחון סעודיים

האליטה השלטת הסעודית לא הכחישה על הסף את נכונותה למלא תפקיד ביטחוני בעזה, אך אין זה אומר שסעודיה תירתם בקלות לנוכחות ביטחונית כלשהי ברצועה. אל למשקיפים לשגות באשליות בנוגע לקושי של מהלך מעין זה במסגרת תהליך מדיני שמטרתו להוביל לפתרון שתי המדינות, שלא לדבר על שיגור כוח ביטחוני שלא במסגרת תהליך שלום אמין. בעוד שהרעיון אינו נשלל מיסודו, יישומו יהיה קשה עד מאוד.

בדומה להתחייבויות הכלכליות, פריסת כוחות כרוכה אף היא בעלויות כספיות ומעוררת חששות, במיוחד משום שלוח הזמנים לנסיגתם אינו ידוע. ההשלכות הפוליטיות והדיפלומטיות הפוטנציאליות של מהלך כזה מעמיקים את החששות. סעודיה תרצה להימנע בכל מחיר מתפיסה שמאמצי השיקום שלה מהווים שיתוף פעולה עם ישראל ושליחת כוחות ביטחון הופכת אותה לשותפה לכיבוש הישראלי.

לאור האמור לעיל, שליחת כוחות אינה בלתי אפשרית במידה וינתן מנדט פלסטיני שיזמין כוח ערבי, בהשתתפות סעודית. נשאלת השאלה כיצד הכוחות הסעודיים יכולים לתרום. להערכתי, סעודיה צריכה למלא תפקיד ביטחוני משלים - לספק תמיכה ביטחונית בתחומי הלוגיסטיקה, ההדרכה והאדמיניסטרציה. אין זה סביר שהכוחות הסעודיים יוצבו ב"חזית" הביטחונית, ועל סעודיה ומדינות אחרות החברות במועצת שיתוף הפעולה של מדינות המפרץ (ה-GCC) להימנע מנטילת חלק בתפקיד מסוג זה. הייעוד של כוחות הביטחון הסעודיים (וכוחות ערביים אחרים) לתפקידים משלימים גם חיונית כדי להימנע מנורמליזציה של נוכחות ערבית לא-פלסטינית בעזה. מילוי תפקיד ביטחוני משלים ערבי יאפשר לשפר את יכולותיו העצמאיות של מנגנון הביטחון הפלסטיני, צעד חיוני לבניית מוסדות פלסטיניים ולתחושת המסוגלות (agency) הפלסטינית הכוללת.

דעת הקהל הסעודית

היבט מכריע נוסף שהאליטה השלטת הסעודית אינה יכולה להתעלם ממנו הוא דעת הקהל הסעודית. במשך עשרות שנים, ישראל נתפסה באופן שלילי מאוד בתוך הממלכה. סקרים שנערכו על ידי מכונים כגון המרכז הערבי ומכון וושינגטון למדיניות המזרח הקרוב משקפים בעקביות את העמדות הללו.¹² הסעודים החזיקו בתפיסות שליליות כלפי ישראל עוד לפני ה-7 באוקטובר, והמלחמה העצימה עמדות אלה באופן דרמטי. למרות שממשלת סעודיה אינה מתיימרת להיות מערכת דמוקרטית, היא עדיין נשענת במידה רבה על לגיטימיות ותמיכה מבית. מצב זה מחייב איזון עדין בין שמירה על זהותה של סעודיה כמדינה מוסלמית וערבית מובילה לבין ניהול האינטרסים הסעודיים מול בני שיח בינלאומיים שאותם אזרחי סעודיה אינם רואים תמיד בעין יפה.

דעת הקהל הסעודית מציבה מכשול משמעותי בפני כל התחייבות ביטחונית או כלכלית סעודית לעזה לאחר המלחמה. כל אינדיקציה, ולו הקלושה ביותר, של שיתוף פעולה עם ישראל בהעדר תהליך מדיני שמטרתו לפתור את הסוגיה הפלסטינית לא תהיה מקובלת על רוב הסעודים. משרד החוץ הסעודי אימץ טון חריף כלפי ישראל, שהדהד את השיח החברתי הסעודי והפך רגשות אנטי-ישראליים להבעת נאמנות לאומנית לאליטה השלטת הסעודית. השימוש בהאשטאגים כמו "סעודיה מקדמת את העניין הפלסטיני" ותמונות של יורש העצר מוחמד בן סלמאן המשווה לפייסל מלך סעודיה הופצו בהרחבה ברשתות החברתיות הסעודיות. ראוי לציין כי המלך פייסל, המלך הסעודי השלישי, הוביל את אמברגו הנפט במהלך מלחמת 1973, והוא נערץ עד היום בשל עמדה זו. לפיכך, גוברות הציפיות מסעודיה לקדם את העניין הפלסטיני.

¹² קתרין קליבלנד ודיוויד פולוק, "סקר חדש שופך אור על השקפות סעודיות על מלחמת ישראל-חמאס", מכון וושינגטון למדיניות המזרח הקרוב, 21 בדצמבר 2023.

היעדר מסלול מדיני

המצב הפנימי והפוליטי הן בפלסטין והן בישראל אינו בשל לתהליך שלום מכל סוג שהוא. סעודיה ומדינות ערביות נוספות הצביעו על כך שהרס המלחמה הוא תוצאה של היעדר אופק מדיני לפלסטינים. הדבר משקף אמונה בקרב מדינות ערב (ורבות אחרות בעולם) כי ללא אופק מדיני אמין המתייחס לדרישות הליבה הפלסטיניות (ולדאגות הביטחוניות של ישראל), אלימות והתנגדות הינן תוצאות בלתי נמנעות. תנופה ברורה לעבר אופק מדיני תפחית את התמריץ לאלימות; בהיעדרה, כל מאמץ בנייה מחדש ייהרס. יהיה זה פשוט עניין של זמן. כפי שאמר שר החוץ הסעודי, "אם אנחנו רק חוזרים לסטטוס קוו ששרר לפני ה-7 באוקטובר באופן שיכין אותנו לסבב נוסף כזה, כפי שראינו בעבר, אנחנו לא מעוניינים בשיח זה"¹³. לפיכך, ללא תהליך שלום ברור ואמין, קשה יהיה לראות את האליטה השלטת הסעודית משקיעה הון כספי, פוליטי ודיפלומטי. לעומת זאת, אם ייווצר תהליך מדיני אמין, קשה יהיה שלא לראות את האליטה השלטת הסעודית ממנפת את עוצמתה הכלכלית, המדינית והדיפלומטית לתמיכה בתהליך.

הצורך בתיקון הרשות הפלסטינית

אחת הסוגיות המרכזיות שעולות בנוגע לפתרון הסכסוך היא שאלת הרשות הפלסטינית. שוב ושוב מועלים חששות לגבי היכולות והלגיטימיות שלה – סוגיות ליבה שמהוות תמריץ שלילי למעורבות סעודית משמעותית. נושא השחיתות חיוני במיוחד בכל הנוגע למימון בר-קיימא. כאמור, האליטה השלטת הסעודית מעורבת עמוקות בארגון מחדש של כלכלתה, וניהלה בשנים האחרונות קמפיין מאסיבי נגד שחיתות.

למרות התמיכה החברתית האיתנה בתוך סעודיה בפלסטינים, קיימת מידה מסוימת של עייפות מהרשות הפלסטינית בקרב מדינות ה-GCC. אין לפרש זאת כסנטימנט פרו-ישראלי, כפי שיש המנסים לרמוז, אלא כתהייה באשר לתועלת בהענקת תמיכה לרשות הפלסטינית הנתפסת כמי שמשתמשת בסיוע באופן כושל ואינה עושה די כדי לרסן את הרגשות האנטי-סעודיים ברחוב הפלסטיני. עייפות זו אינה מוגבלת לרשות הפלסטינית בלבד, אלא מתרחבת לחוסר מוטיבציה כללית בסעודיה להמשיך ולסייע לגופים שבעבר קיבלו תמיכה סעודית. קיימת ספקנות רחבה יותר לגבי סיוע לאחרים, בעוד האזרחים הסעודים עצמם ניצבים בתקופת מעבר כלכלית.

בהקשר זה, הקשר הסעודי-אירופי עשוי לזרז מגוון יוזמות ומסגרות שיטמיעו אמון בקרב מקבלי ההחלטות בסעודיה, ב-GCC ובשחקנים בינלאומיים אחרים כי השקעה בפתרון שתי המדינות הינה בת-קיימא.

4. הקשר הסעודי-אירופי בהתוויית "הדרך" למדינה פלסטינית

שר החוץ הסעודי דבק השנה באופן עקבי בעמדתו כי מעורבות סעודית במשא ומתן על "היום שאחרי" ונרמול היחסים עם ישראל תלויים בהתוויית "דרך אמינה ובלתי הפיכה למדינה פלסטינית". השגת מטרה זו מחייבת מאמץ קולקטיבי לתמרץ בעלי עניין מרכזיים בסכסוך. השקעה בפרדיגמה חדשה של יציבות אזורית יכול להוות בסיס למאמץ סעודי-אירופי משותף להפוך את הסטטוס קוו הקודם ולקדם הסדר מדיני פלסטיני-ישראלי ברוח פתרון שתי המדינות. להלן כמה מהתחומים שבהם סעודיה ומדינות אירופה יכולות לשתף פעולה כדי לקדם תהליך שלום פלסטיני-ישראלי.

¹³ ג'ק דאטון, "סעודיה FM: אין נורמליזציה ישראלית ללא 'נתיב בלתי הפיך' למדינה פלסטינית", אל-מוניטור, 22.1.24.

אופק כלכלי

לצד בנייה ושיפור מוסדות שלטון פלסטיניים חיוניים, מדינות אירופה וערב הסעודית יכולות לשתף פעולה בפיתוח חזון כלכלי פלסטיני. בעוד שלאיחוד האירופי יש היסטוריה של טיפוח שיתוף פעולה כלכלי בין יריבים לשעבר, ערב הסעודית מתמקדת בשינוי הכלכלי שלה באמצעות חזון 2030. קטאר ועומאן אימצו אף הן חזון לעשורים הבאים (ל-2030 בקטאר ול-2040 בעומאן). עידן זה של עיצוב חזון באזור המפרץ פותח הזדמנות טבעית לשיתוף פעולה בין סעודיה, מדינות ה-GCC ואירופה. בניית חזון כלכלי פלסטיני העולה בקנה אחד עם פרויקטים כלכליים אזוריים, תאפשר לסעודיה, למדינות אירופה ואחרות לממש את מחויבותן לתמיכה באופק כלכלי פלסטיני. חשוב לציין שאופק כלכלי זה לא יהווה תחליף לאופק מדיני, אלא יתרום לפיתוח התשתית המדינית הדרושה לפתרון שתי המדינות.

היווצרות מומנטום לחזון פלסטיני בתמיכה סעודית-אירופית, וחיבור החזון לפרויקטים אזוריים יאפשרו גם לקדם מיזמים כלכליים פלסטיניים-ישראליים משותפים. למרות שזה אולי נראה רחוק בהתחשב במצב הנוכחי, דור חדש של פלסטינים, ישראלים וערבים מחויב באופן גובר והולך לעבוד יחד לקידום אזורי. מדינות אירופה יכולות לסייע בכך שיספקו פלטפורמה לפרויקטים משותפים אלה, שימשכו גם תמיכה ערבית. מאמצים כאלה יתרמו גם להשתלבות אמיתית של ערבים-ישראלים ויאפשרו למגזר הפרטי למלא תפקיד משמעותי בתמיכה בבניית שלום במסגרת פוליטית אמינה.

התועלת העיקרית טמונה לא רק בהשגת יעדים כלכליים, אלא ביצירת תהליך למימוש חזונות כלכליים אזוריים. אם נלמד לקח מחזון 2030 של ערב הסעודית, מתברר כי המטרה אינה רק להגיע לאבני דרך ספציפיות עד שנת 2030, אלא ליצור תהליך מתמשך של פיתוח כלכלי.

בעוד שהסכמי אברהם הוכיחו פוטנציאל מוגבל לקידום ישיר של שלום פלסטיני-ישראלי, מדינות אירופה יכולות למנף את ההסכמים לתמיכה בתהליך שלום. באופן ספציפי, הסכמי אברהם יכולים לסייע בבניית תשתית המאפשרת אינטגרציה כלכלית בין הגדה המערבית לעזה, אולי באמצעות קידום רעיון "חגורת הגדה המערבית ועזה".

שיתוף פעולה ירוק

שאלה נוספת שעולה בהקשרים אלה היא האם המוסדות הפלסטיניים מוכנים לאתגרי המאה ה-21, למשל להתמודדות עם אתגרי האקלים? האם מוסדות אלה ערוכים לטפל בסוגיות של אבטחת סייבר ובינה מלאכותית? על רקע הכיבוש והמשילות הכושלת, התשובה הברורה היא "לא". עם זאת, שאלות אלה, הקשורות לביטחון הפלסטיני במובן רחב יותר, מספקות הזדמנויות לשיתוף פעולה פלסטיני עם סעודיה, מדינות אירופה ומדינות המפרץ הערביות.

במסגרת המאמץ לבצע רפורמות ברשות הפלסטינית ולתמוך בפלסטינים, סעודיה, חברות מועצת שיתוף הפעולה של מדינות המפרץ ומדינות אירופה יוכלו לקחת חלק במאמץ מוסדי משותף. האיחוד האירופי מיישם מדיניות סביבתית שניתן לשלבה עם יוזמות ירוקות של ערב הסעודית ומדינות ה-GCC. באופן ספציפי, שיתוף הפעולה הירוק יכול להתבסס על היוזמה הירוקה הסעודית, או להיות מתואם איתה.¹⁴ ממשלת סעודיה, שהוקמה בשנת 2021, הציבה לעצמה יעדי אקלים שאפתניים, בהתאם ליעדיה מרחיקי הלכת. לא רק שסעודיה שואפת להיות מובילה עולמית בתחום זה, אלא שהיא גם מתכוונת לקדם שיתוף פעולה אקלימי אזורי באמצעות היוזמה [הסעודית הירוקה למזרח התיכון](#)¹⁵.

¹⁴ SGI: "לנווט את סעודיה לעבר עתיד ירוק", יוזמות ירוקות סעודיות ומזרח תיכוניות.

¹⁵ MGI: "הנעת פעילות אקלים אזורית", יוזמות ירוקות סעודיות ומזרח תיכוניות.

לפיכך, שיתוף פעולה סעודי-אירופי-פלסטיני ירוק יכול למנף את המסלול האזורי. יתר על כן, מעורבות בינלאומית בפרויקטי אקלים פותחת מרחב טבעי ליוזמות סעודיות-אירופיות משותפות. פרויקטים אלה יכולים לא רק לחזק את בניית המדינה הפלסטינית, אלא גם לקדם מסגרת סעודית-אירופית-מפרצית, המחברת מוסדות פלסטיניים מחוזקים לפרויקטים ירוקים ישראלים.

פיתוח רמת ביניים

עד כמה שאירועי ה-7 באוקטובר הם טרגיים, הדיון ב"יום שאחרי" מצביע על התהוותו של סדר חדש ביחסי ישראל-ערב. הסדר הקודם התנהל לפי נורמות ונוהלי תקשורת משלו, שהיו לעתים קרובות מרומזים, סמויים וחשאיים. מה שהיה חסר הוא היווצרות של שכבת דרג ביניים ערבית-ישראלית מתפקדת – רשת של מומחים, חוקרים ועיתונאים ערבים וישראלים המשתפים פעולה בגלוי ובפומבי במטרה לכונן שלום פלסטיני-ישראלי. "דרג ביניים" זה מתייחס לרשת של אקדמאים, מומחים, עיתונאים ובעלי תפקידים ערבים וישראלים ברובם, שמטרתם העיקרית להשפיע על מדיניות באמצעות השפעה על השיח הציבורי.

הסכמי אברהם מדגימים את ערכו של דרג ביניים מסוג זה בעיצוב שיח ומדיניות. מעבר לחשיבותם ההיסטורית בולט האופן שבו התפתח השיח הציבורי בשנים שקדמו להם. השילוב של פרויקטיביות דיסקורסיבית מתמשכת מצד ישראל עם התגובות הפרגמטיות האופייניות למדינות המפרץ הערביות, שינו את הנרטיב. שינוי זה השפיע בהדרגה על השיח בנוגע ליחסים עם ישראל. הוא הפך אותו מתפיסת השלום בין פלסטינים לישראלים כתנאי מוקדם לנורמליזציה סעודית-ישראלית להכרה בכך שנורמליזציה אפשרית גם ללא תלות בשלום פלסטיני-ישראלי. בעיקרו של דבר, דרג ביניים ישראלי ומערבי הבקיא בשימוש בתקשורת סייע לנרמל את השיח סביב הנורמליזציה המפרצית-ישראלית בנפרד מתהליך השלום הפלסטיני-ישראלי.

למרות ששיתוף פעולה עם ישראל וישראלים עדיין מהווה מכשול מבחינת רבים בעולם הערבי, לפחות בחלקים מסוימים בעולם הערבי ובמפרץ פוחת הטאבו על שיתוף פעולה עם ישראל. שינוי זה מהווה אף הוא הזדמנות. מדינות אירופה יכולות למלא תפקיד מרכזי במיסוד פורומים לדרג ביניים ערבי-ישראלי המורכב מחוקרים, צוותי חשיבה, עיתונאים, אנשי מקצוע וזמנים צעירים על מנת שיניעו יוזמות חדשניות ויקדמו תהליך שלום.

מטרות המפתח של דרג הביניים יכללו את הצבת פתרון שתי המדינות על סדר היום, יצירת מרחבים חדשים לשיתוף פעולה, יצירת ממשק בין יוזמות העולות מהשטח לבין כאלה המוכתבות מלמעלה, וניהול המשא הכבד של הדיפלומטיה הציבורית. ערב הסעודית, מדינות המפרץ ואירופה יכולות לתמוך בדרג ביניים זה על ידי מתן פלטפורמות, מימון וחשיפה למאמצי דיפלומטיה ציבורית.

5. מסקנות עיקריות לגבי התפקיד הפוטנציאלי של אירופה בקידום שלום בסיוע סעודי

- סעודיה ניצבת בפני מכשולים עצומים חרף נכונותה לספק מימון וביטחון ל"יום שאחרי" בעזה.
- על מדינות אירופה לסייע בתמרוץ מדינות המפרץ הערביות על ידי התוויית הדרך למדינה פלסטינית.
- על מדינות אירופה ליטול חלק פעיל יותר בכינון מסלול מדיני אמין פלסטיני-ישראלי על ידי קידום שיתוף פעולה ומיזמים פלסטיניים-ישראלים משותפים.
- על מדינות אירופה לקשור יוזמות פלסטיניות-ישראליות משותפות עם פרויקטים אזוריים (כלכליים).
- על מדינות אירופה לתמוך בפיתוח דרג ביניים ערבי-ישראלי שיתמקד בקידום דיפלומטיה ציבורית תומכת שלום.
- על מדינות אירופה לשתף פעולה עם שחקנים אזוריים כדי לבסס פרדיגמה שבמרכזה ביטחון ויציבות אזוריים כדי לשמר את ההשקעה של ערב הסעודית ושחקנים אזוריים אחרים בתהליך השלום.