

בית ספר לאודר
לממשל, דיפלומטיה
ואסטרטגיה



ממשלת הצללים של הבינתחומי הרצליה

נייר עמדה



משרד הביטחון

"יחסים ביטחוניים עם מדינות המפרץ על רקע המציאות המשתנה במזה"ת"

יועץ מקצועי: מר דן מרידור

כותבי המסמך:

יועצים אקדמיים: ד"ר מיכל שביט וד"ר דימה אדמסקי

גדעון דירוא

עוזרת הוראה: לורנה אטיאס לבובסקי

אריאל וולפוביץ

דניאל קובלר

המזה"ת עומד בצומת דרכים קריטית. מהפכות "האביב הערבי" טלטלו את האזור שמצוי בתהליך עיצוב מחדש¹ - מלחמת האזרחים בסוריה קיפחה את חייהם של מאות אלפים ומיליונים הפכו לפליטים; ארגון "המדינה האסלאמית" (דאעש) שואף לכוון ח'ליפות אסלאמית ומטיל מורא ופחד. ארגון רצחני זה מהווה גורם מתסיס וחתרני המערער את היציבות האזורית; "הסער השיעי"², המשתרע בהשפעה איראנית עד ללבנון, צבר תאוצה ותנופה ומאיים על ההגמוניה הדומיננטית הסונית, בין היתר על רקע הסכם הגרעין שנחתם עם המעצמות בקיץ האחרון³; והסכסוך המדמם בתימן מסרב לגווע ומשקף במידה רבה את הקשיים האינהרנטיים הקיימים במדינות מוסלמיות אשר מעורבות עדתית. בתוך סערה זו, מדינות המפרץ מנווטות את המדיניות המשרתת את האינטרסים הקולקטיביים והפרטיקולאריים של כל ישות בנפרד. בעת הנוכחית, המרכיב הביטחוני הופך לרלוונטי יותר מתמיד. מדינות המפרץ בעלות עושר ומשאבים מופלגים, אך מוגבלות גיאוגרפית ודמוגרפית. לאורך הזמן, התגבשה אצלן ההבנה כי קיים צורך משמעותי להשקיע ולתכנן אסטרטגיות ביטחוניות למען הבטחת הישרדותן בטווח הקרוב והרחוק.

משחר היווסדה, מדינת ישראל חיפשה הזדמנויות ושותפויות אזוריות בתחומים מדיניים, כלכליים וביטחוניים⁴. מאמצים אלו הניבו פרי לאורך השנים וצלחו במספר מקרים, בעיקר אל מול מדינות שאינן ערביות, ביניהן: טורקיה ואיראן עד המהפכה בשנת 1979. ככלל, הנרטיב הערבי מקפל בתוכו במובן מסוים סירוב לקבל את הישות הציונית שנמצאת בלב העולם הערבי והמוסלמי. נדמה כי גם הסכמי השלום עם מצרים וירדן לא שינו את תפיסת עולם זו. **הסוגיה הפלסטינית, על מורכבותה, נשארה סלע המחלוקת הבסיסי המונע קידום ופתיחות ביחסים בין המדינות.** עם זאת, על אף המחלוקת עם העולם הערבי סביב הנושא הפלסטיני, **האיום המשותף שמשקף מאיראן גרעינית יוצר התלכדות אינטרסים משמעותית.** כמו כן, **איומי הטרור מאפשרים גם הם הזדמנויות לשיתוף-פעולה במסגרת מאבק משותף בתופעה.**

הנייר שלהלן נכתב כחלק מתכנית "ממשלת הצללים" של בית-ספר לאודר לממשל, דיפלומטיה ואסטרטגיה במרכז הבינתחומי בהרצליה. **בנייר נבחנת האפשרות לכינון יחסים ביטחוניים עם מדינות המפרץ, בדגש על ערב הסעודית וקטאר הדומיננטיות, וזאת לאור המציאות המשתנה והאיומים המתגבשים במזה"ת.**

ניכר כי ישראל ומדינות המפרץ וסעודיה חולקות מספר אתגרים ביטחוניים דומים המאפשרים קידום שיתופי-פעולה. לצורך כך, נדרש גיבושה של תכנית אסטרטגית ארוכת טווח ובלתי תלויה באירועים דרמטיים המתחוללים במזה"ת. מרחבי שיתוף-הפעולה הרלוונטיים למערכת הביטחון נוגעים בעיקר לסוגיות מודיעיניות בהקשרים של לוחמה וסיכול טרור. כמו כן, ניתן לפעול לפיתוח שיתופי-פעולה אזרחיים שימשו פלטפורמה בשלב מאוחר יותר לפתיחת ערוצים נוספים לשותפות. ככלל, על ישראל לבחון את האינטרסים הקיימים מול כל מדינה בנפרד ולא לראות במדינות המפרץ מקשה אחת. לבסוף, יש לפעול לנטרול הממדים הפוליטיים והסוגיה הפלסטינית מיחסי ישראל ומדינות המפרץ.

¹ גיא אלסטר, "5 שנים אחרי: מה שנותר מהאביב הערבי הוא כאוס, דאעש וקרן אור אחת". 17 בדצמבר 2015. נדלה מתוך: <http://news.walla.co.il/item/2916514>

² עוזי רבי, "הסער השיעי - חזון איראני וחשש ערבי". זמן איראן, 2006.

³ דוד מנשרי, "הסכם הגרעין עם איראן - היום שאחרי". זמן איראן, 2015.

⁴ יואל גוז'נסקי, "תחיית קונספט הפריפריה במדיניות החוץ הישראלית?". עדן אסטרטגי, כרך 15, גיליון 2, 2012.

האתגר הסעודי ויחסיה של הממלכה הסעודית עם ישראל

ערב הסעודית (סעודיה) הינה המדינה הגדולה ביותר במזה"ת. סעודיה ניחנת במשאבים טבעיים עצומים (נפט וגז) ומהווה שחקן מרכזי חשוב מאוד בפוליטיקה המזרח-תיכונית ואף הבינלאומית. צביון הדת במדינה הינו סוני-והאבי ולכן הממלכה נמצאת במלחמה מתמדת נגד השיעים. בנוסף, נאלצת סעודיה להתמודד עם אתגרים מורכבים בתוך המדינה ובמזה"ת כולו. האיומים שנסקפים לממלכה מייצרים אתגרים ביטחוניים משמעותיים בשני מישורים עיקריים - במישור הפנימי: מחסור בכוח אדם המחייב קליטת מהגרים מסיבית המאיימים על צביון הממלכה, הצורך להכיל מיעוט שיעי במזרח המדינה שאינו רואה עצמו תמיד כחלק אינטגרלי מהאוכלוסייה, קיומם האפשרי של תאי טרור חתרניים של דאעש ועוד. במישור החיצוני: צורך במתן תמיכה סעודית חומרית (אמצעי לחימה וכסף) לארגוני האופוזיציה הנלחמים בסוריה לצד הובלת הלחימה מול דאעש ומעורבות צבאית של סעודיה בסוריה, לחימה אקטיבית בתימן והתמודדות עם פח"ע וירי תלול מסלול וחשש מבליסטיקה איראנית⁵. בכך, הפכה סעודיה לשחקן דומיננטי בזירה הבינלאומית הן בפן הכלכלי (כיצואנית נפט) והן הביטחוני (הובלת הלחימה מול דאעש, מעורבות בסוריה והתמודדות מול גורמי הכוח השיעים באזור)⁶.

סעודיה ואיראן נמצאות בסכסוך מתמיד ומזוהות כגורמי הכוח המשמעותיים במאבק הפנים-אסלאמי בין השיעה לסונה. בין המעצמות האזוריות הללו שוררת "מלחמה קרה" ותחרות על עוצמת השפעתן⁷. בשנת 2011 פרצה מלחמת האזרחים בסוריה, ובתוך כך, כל אחת מהמעצמות ניסתה לקדם ולהגן על האינטרסים שלה בתוך הוואקום המדיני שנוצר. היות וזירה זו טרם הוכרעה, קשה לחזות מי תהייה עם ידה על העליונה. גם בתימן אנו עדים לפעילות אקטיבית יותר של המעצמות הללו ולראשונה סעודיה מובילה ומפעילה כוח באמצעות קואליציה רחבה ביס, באוויר ויבשה. המשבר בין השתיים החרף עוד יותר כאשר רק לאחרונה, בחודש ינואר 2016, הוצא להורג במזרח סעודיה איש הדת השיעי, נימר א-נימר. כתוצאה מכך, התפתחה התקוממות אזרחית והתקיימו התפרעויות שהסבו נזק לשגרירות הסעודית בטהרן. על אף ניסיון להרגיע את הרוחות על-ידי הרשויות האיראניות, העניין לא "עבר בשתיקה" והוביל לניתוק היחסים הדיפלומטיים בין איראן לסעודיה ומדינות נוספות. סוגיה נוספת ממנה לא ניתן להתעלם היא פרויקט הגרעין האיראני כמרכיב הפוגם בסטאטוס קוו האזורי ואף הרחיק ויצר בקרב הסעודיים תחושת נבגדות מבת הברית החשובה - ארה"ב⁸.

בהקשר הישראלי, ניתן לראות כי במרוצת השנים לא כוננו יחסים דיפלומטיים בין סעודיה לישראל ואלו אף הסלימו לכדי לחימה בתקופות שונות. בהקשר זה יצוין כי סעודיה מוגדרת על-ידי ישראל כמדינת אויב⁹. על אף האמור, מספר אירועים היסטוריים מעידים על שינוי אפשרי ביחסים בין ישראל לסעודיה - בשנת 1982, הכירה סעודיה לראשונה ובצורה פומבית בזכות הקיום של ישראל במסגרת "תכנית פהד"¹⁰. ועדת מדריד בשנת 1991 הייתה אבן דרך נוספת ומשמעותית בדיאלוג בין הצדדים, כשהשינוי התפיסתי הניכר ביותר ביחסי המדינות חל בשנת 2002 כאשר הסעודים הובילו את **יוזמת השלום הערבית** שמטרתה להביא לשלום

⁵ שאול שי, "יוזמת השלום הערבית (סעודית) על רקע המשברים בעולם הערבי". המכון למדיניות ואסטרטגיה, 2015.

⁶ יואל גז'נסקי, "ערב הסעודית: הצטברות של אתגרים מבית ומחוץ". מבט על, גיליון 768, 2015.

⁷ שאול ינאי, "המלחמה הקרה בין איראן לערב הסעודית". הפורום לחשיבה אזורית, 2011.

⁸ עמוס ידלון, "סבב נוסף בעימות האיראני-סעודי-משמעותיות ותסריטים להמשך". מבט על, גיליון 787 (2016).

⁹ חוק למניעת הסתננות (עבירות ושיפוט), תשי"ד-1954, סעיף 2(א).

¹⁰ אתר הכנסת. תכנית פהד. 7 באוגוסט, 1981. נדלה מתוך: <http://www.knesset.gov.il/process/docs/fahd.htm>

במזה"ת, סיום הסכסוך הישראלי-פלסטיני ואף לנורמליזציה כלל אזורית. עם זאת, מאז אותה הצעה מפורסמת, לא נצפה ניסיון אמיתי לקדמה או כל ניסיון להתקדמות גלויה ביחסים הדיפלומטיים בין המדינות.

מניתוח השינויים במזה"ת כפי שהוצגו מעלה, עולה כי סעודיה וישראל חולקות מספר אתגרים ביטחוניים בעלי מאפיינים דומים. עיקר התחומים האפשריים לשיתוף-פעולה הם בתחום הלוחמה וסיכול הטרור ובתוך כך החלפת מידע מודיעיני, סוגיה בה לישראל קיים יתרון יחסי של יכולות מודיעיניות וטכנולוגיות בהתמודדות נגד אויבים, בין היתר אל מול האויבת המשותפת לשני המדינות - איראן. **חשוב לציין כי היקף שיתוף-הפעולה בהקשר המודיעיני מוגבל מטבעו ותחום לערוץ החשאי.** עובדה זו קיבלה ביטוי מצדו של אלוף (מיל.) יעקב עמידרור, לשעבר ראש המטה לביטחון לאומי, בפגישתו האחרונה עם טורקי אל-פייסל, לשעבר ראש המודיעין של סעודיה¹¹: "זה ב-DNA הישראלי לחפש מכנה משותף עם שכנינו. להיות כאן, עם סעודי, אינו יוצא דופן עבור ישראלים, שמוכנים להיפגש עם ערבים בכל מקום".

לאחרונה, חשפה סעודיה את תכנית "חזון ערב הסעודית 2030" שמטרתה להביא לצמצום ההישענות על ה"זהב השחור" (נפט) ומעבר הדרגתי לכלכלה מודרנית¹². ייתכן כי לאור חזון זה, סעודיה תהא פתוחה יותר לקיום ממשקים כלכליים עם ישראל בהתאם לאינטרסים שלה. מדובר בסוגיה חשובה ומשמעותית, אותה יש לבחון לעומק, אך לא בנייר זה. אחת הסוגיות המרכזיות בחזון שהוצג על-ידי הנסיך מוחמד בן סלמאן ורלוונטית לפן הביטחוני הינה הצורך הסעודי לפתח תעשייה צבאית עצמאית. סעודיה, בהיותה יבואנית הנשק השלישית בגודלה בעולם, הציגה בחזון 2030 את שאיפתה להפוך לאימפריה צבאית שאינה נתמכת על-ידי אחרים¹³. גם בהקשר זה, יתרונה היחסי של ישראל בידע נרחב, יכולות וניסיון בטחוני, עשוי להוביל לקידום שיתופי-פעולה צבאיים אל מול סעודיה.

קטאר

קטאר הינה מדינה בעלת יומרה ושאיפות של מעצמה אזורית. על אף גודלה המזערי, המדינה התברכה במיקום אידיאלי שכן מאגר הגז הטבעי והגדול בעולם שוכן בתחום ריבוניתה. המדינה אינה בוחלת בשימוש באמצעים כלכליים על מנת להגן על האינטרסים שלה ולהבטיח שרידותה בהסתכלות ארוכת טווח. כמו כן, קטאר פועלת רבות לקידום אגידת מדיניות החוץ שלה שהפכה במרוצת השנים אמביציוזית וכזו הקוראת תיגר על המעצמות הסובבות אותה. תכליתה של מדיניות זו היא לקיים קשרים, בעלי זיקה אופורטוניסטית ואידיאולוגית עם כל מדינה רלוונטית במרחב, בשאיפה להשתמש בכוחה הכלכלי כמנוף להבטחת הגנתה¹⁴.

עם זאת, בשונה ממדינות המפרץ האחרות, קטאר מתנהלת לעיתים בדו-פרצופיות - מחד, תורמת מיליונים לארגוני טרור כדוגמת חמאס ומאידך, מתחזקת קשרים אסטרטגיים וכלכליים ענפים עם ארה"ב ואף

¹¹ סוכנויות הידיעות, וואלה NEWS. (6 במאי 2016) "עמידרור נפגש עם בכיר סעודי לשעבר: "נשפר את ההבנה בין הצדדים"". נדלה מתוך: <http://news.walla.co.il/item/2959045>

¹² יואל גוז'נסקי, "חזון ערב הסעודית 2030: היערכות התלות בנפט". מבט על, גיליון 819, 2016.

¹³ גיא אלסטר, "נגמלים מזהב השחור: כך תהפוך סעודיה ממעצמת נפט לאימפריה צבאית". 1 במאי 2016. נדלה מתוך: <http://news.walla.co.il/item/2957066>

¹⁴ אשר שכטר, "המדינה בעלת אלף הפרצופים: מה בעצם קטאר רוצה מחיינו?". דה-מרקר, 2014.

מאפשרת נוכחות צבאית אמריקאית בתחומה. כמו כן, לאחרונה אנו עדים להתפתחות מעניינת בהידוק הקשרים בין קטאר לרוסיה. גם קשר זה מבוסס על סוגיות אסטרטגיות (לאור ההתערבות הרוסית בסוריה והצורך הקטארי בתיאום עמדות בהקשר זה) וכלכליות (בתחום ייצוא הגז הטבעי). בהקשר הישראלי ניכר כי קטאר מנצלת את קשריה עם רוסיה בכדי להפעיל לחץ על ישראל, בין היתר כפי שהשתקף בדרישה הקטארית מהרוסים לפעול נגד המצור שמטילה ישראל על עזה, מתוך הנחה שרוסיה יכולה להפעיל לחץ אפקטיבי יותר על ישראל לשנות מדיניותה בהקשר זה¹⁵.

על אף האמור, לאורך השנים קודמו יחסי ישראל-קטאר על רקע אירועים היסטוריים. כך למשל, ועידת מדריד הייתה אבן דרך משמעותית ביחסים הבינלאומיים בין המדינות. קטאר אף מילאה תפקיד חשוב במסגרת תהליך אוסלו וברכה עליו. כתוצאה מההסכם, נפרץ המחסום המדיני-כלכלי בין המדינות ושיאו היה בביקור של שמעון פרס בדוחא בשנת 1996, אז בתפקיד ראש ממשלת ישראל. על אף המתחים שנבעו מבחירתו של בנימין נתניהו לראשות הממשלה באותה תקופה, בשנת 1997 קטאר אירחה את ישראל לוועידת כלכלה אזורית-בינלאומית, סוגיה אשר נתפסה דווקא בסעודיה כזעזוע והוגדרה "כערעור האינטרסים של העולם הערבי". בעקבות לחצים שהופעלו עליה, קטאר החליטה לצמצם את יחסיה עם ישראל. פרוץ אינתיפאדת אל-אקצה הוסיף נדבך נוסף במתח בין המדינות, אך היחסים ביניהן לא נותקו. מאוחר יותר, קטאר הייתה מתווכת משמעותית בהפסקת האש במלחמת לבנון השנייה וישראל אף תמכה בפוזיציית קטאר כחברה זמנית במועצת הביטחון. בשנת 2008, ציפי לבני נפגשה בקטאר עם האמיר לשעבר, בן חליפה א-ת'אני, על אף ביקורת חריפה שנשמעה נגד קטאר מצד שכנותיה. **נקודת המפנה ביחסי המדינות חלה בעקבות מבצע "עופרת יצוקה" בשנת 2008-9 שהוביל לניתוק מוחלט של הקשרים**. לאחר המבצע, הקטארים ניסו לגשש חזרה את דרכם ליחסים עם ישראל, בעיקר דרך שיקום הרצועה¹⁶.

למעשה, קטאר מתנגדת לישראל באופן גלוי, סוגיה הבאה לידי ביטוי הן בניתוק והקפאה מוחלטת של היחסים והן בתמיכה ישירה בחמאס (למרות נסיגה מסוימת בהקשר זה לאחר מבצע "צוק איתן" בשנת 2014). פעולות אלו לצד יכולתה הכלכלית וחברתה למעצמות אזוריות ועולמיות מצמצמות את מרחב האינטרסים המשותפים בין ישראל לקטאר. הדו-פרצופיות הקטארית המתבססת על קידום אינטרסים בלבד אל מול עלות כלכלית, מקשה גם היא על היכולת לפתח קשרי אמון ושיתופי-פעולה ארוכי טווח.

דגשים לשיתופי-פעולה אל מול מדינות המפרץ

¹⁵ Al-monitor, "Maxim A. Suchkov. (2016) "Russia, Qatar pushed to compromise. But will they? Retrieved from: <http://www.al-monitor.com/pulse/originals/2016/01/russia-qatar-forced-compromise.html>

¹⁶ Chronical. "Qatar and Israel: A Strategic but Complicated Alliance". (Published on 2013, modified on 2016). Retrieved from: <https://chronicle.fanack.com/qatar/history-past-to-present/qatar-and-israel-a-strategic-but-complicated-alliance/>

ראשית, אין לראות במדינות המפרץ מקשה אחת. לכל אחת מהמדינות אינטרסים בלעדיים המשרתים את טובתן גרידא. את שיתוף-הפעולה הביטחוני צריך להתאים לאינטרס ספציפי ורלוונטי לכל מדינה. ישנה אסכולה הגורסת כי את האינטרסים הללו צריך "לתדלק" מפני שברגע שהאינטרס של אותן מדינות ייעלם, אזי, הן לא תזדקקנה יותר לשיתוף-הפעולה. לכן, חשוב לפעול בעקביות מרבית ולא "לנוח על זרעי הדפנה" בהקשר זה. בדרך זו, ניתן לייצר שיתוף-פעולה כחלק מתהליך עמוק ולא אפיזודה חד פעמית חולפת.

ככלל, לישראל יש הרבה להציע במישור הביטחוני, בעיקר בתחום המודיעיני. מחד גיסא, ישראל יכולה לשתף באופן אינטנסיבי מידע מודיעיני איכותי ומסכל שמעובד על-ידה ולמסור בנדיבות למדינות המפרץ החפצות בכך¹⁷. זוהי פלטפורמה המאפשרת את חיזוק רמת האמון והפתיחות בין המדינות. כמו כן, בתרחיש קיצוני יותר, ניתן לחשוב גם על הקמת מרכזי מודיעין משותפים, אך הדבר טומן בחובו סיכונים לא מבוטלים¹⁸ והשקעה כלכלית מסיבית¹⁹. יצוין בהקשר זה כי מדינות המפרץ, בדגש על קטאר וסעודיה, זוכות לאספקת מודיעין ממגוון סוכנויות המודיעין, בין היתר גם מידע שמקורו בישראל. מאידך גיסא, מדינות המפרץ לא יסתכנו ביצירת שיתוף-פעולה עם ישראל אם יתפרסם בפומבי ויזכה לתהודה תקשורתית²⁰. בהקשר זה, ניתן להניח כי מדינות המפרץ יעדיפו לחתום על עסקאות ביטחוניות של מערכות טכנולוגיות ואמל"ח מול האמריקאים או מדינות נוספות עם תעשייה ביטחונית מתקדמת על פני קידום העסקאות אל מול ישראל. רק אם לישראל יהיו אמצעים "שוברי שוויון" ייחודיים (אולי כיפת ברזל כפוטנציאל), ניתן יהיה למסד שיתוף-פעולה מסחרי-ביטחוני²¹.

במשך עשרות שנים, ארה"ב הייתה עוגן אסטרטגי משמעותי עבור מדינות המפרץ וסעודיה. אולם, ניתן לחזות בנסיגה הדרגתית באינטרס האמריקאי במרחב זה והתקרבות מסוימת למשטר האיראני על רקע הסכם הגרעין והסרת הסנקציות. מצב העניינים המתואר דלעיל מעלה את חששן של מדינות התלויות אסטרטגית בארה"ב, הרואות במהלך האמריקני כסוג של בגידה²². בעולם שעדיין נשלט בדומיננטיות אמריקאית, המדינות מבינות כי לא ניתן לוותר בקלות על השותפות עם ארה"ב בעבור התמסרות למעצמות גלובליות אחרות²³. לכן, למרות התערערות היחסים, ישראל, מדינות המפרץ וסעודיה יכולות לייצר מאמץ או מנגנון דיפלומטי ולוביסטי משותף במסדרונות הבית הלבן כנגד ההתעצמות האיראנית²⁴. באמצעות פעילות ועבודה משותפת למען אינטרס זה, רמת האמון בין המדינות עשויה להתחזק.

הגישה שתוארה עד כה, מתייחסת לשיתוף-פעולה ביטחוני כמרכיב המשמעותי ביותר לכינון יחסים בין ישראל למדינות המפרץ וסעודיה. נדמה כי קיימת קונספציה מסוימת בישראל בנוגע לאופן שיתוף-הפעולה הרצוי. הנטייה הטבעית היא להסתכל על המציאות מבעד למשקפיים ביטחוניות. אולם, ישנה אסכולה הגורסת כי דווקא שיתוף-הפעולה האזרחי יכול להוות את המרכיב האופטימאלי לחיזוק היחסים. מעבר היותה מדינת ביטחון מובהקת, לישראל יש ארסנל רחב של טכנולוגיות ומומחיות בתחומים אזרחיים.

¹⁷ מתוך ראיון עם מר אלי אבידר, מנכ"ל בורסת היהלומים וראש נציגות ישראל בקטאר לשעבר, 28 במרץ 2016.

¹⁸ מתוך ראיון עם ד"ר אל"מ (מיל.) שאול שי, עמית מחקר במכון למדיניות נגד טרור (ICT) ומנהל מחקרים במכון למדיניות ואסטרטגיה (IPS) המרכז הבינתחומי הרצליה, 11 באפריל 2016.

¹⁹ מתוך ראיון עם אלי אבידר.

²⁰ שם.

²¹ מתוך ראיון עם ד"ר אל"מ (מיל.) שאול שי.

²² מתוך ראיון עם מר אלי אבידר.

²³ מתוך ראיון עם ד"ר אל"מ (מיל.) שאול שי.

²⁴ מתוך ראיון עם מר אלי אבידר.

מדינות המפרץ אשר סובלות מיובש והיעדר מים, זקוקות לטכנולוגיות שיקלו עליהן במישור זה. ישראל הינה חלוצה ומומחית בתחום ועל כן יכולה לסייע בעניין. הסיוע לאו דווקא צריך להתמקד בפאן המסחרי אלא גם בעבודה מחקרית משותפת כמו הקמת מרכזי מחקר משותפים, פעילות אקדמית בין מכוני מחקר, הידברות בין משרדי ממשלה רלוונטיים בתחום ועוד. הדגש העיקרי בשיתוף-פעולה מסוג זה הוא הפן המקצועי ולכן הממד הפוליטי מנוטרל והעשייה המשותפת מאפשרת פיתוח קשרים אישיים בין דמויות מהעולם האקדמי והממשלתי. **בעתיד, יהיה ניתן לנצל את פלטפורמת שיתופי-הפעולה האזרחיים לכדי מיסוד קשרים ברמה הביטחונית-אסטרטגית.**

עוד בהקשר זה, יש לפעול לכינון מערכת הסכמים הנוגעת לעיניים משותפים שלאף אחד מהצדדים אין יתרון על פני האחר, כך למשל בסוגיית מערכת התראה כגד רעידות אדמה. במקרה זה, עצם כינון ההסכם יהווה פלטפורמה נכונה למפגש והידברות בין הצדדים²⁵. באופן כללי, יש לחשוב על פתרונות יצירתיים לבניית היחסים **מלמטה למעלה**.²⁶

בנוסף, לאור מעמדה של ישראל בקרב העולם הערבי, עליה לנהוג במשנה זהירות. כך למשל, כאשר מתקיים דיאלוג סביב פרויקט משותף בין המדינות, אין צורך לדווח עליו בריש גלי ויש לשמור על דיסקרטיות מוחלטת. על אף העובדה שלמדינות המפרץ ישנם אינטרסים משותפים עם ישראל, שיתוף-פעולה גלוי עלול להתפרש כבגידה בעקרונות העולם הערבי, הפקרת העם הפלסטיני ועוד. בהקשר זה, לישראל התקבע ממעמד של **"פילגש סודית"** בעולם המוסלמי והערבי²⁷.

לאורך ההיסטוריה, ישראל התאפיינה בפעילות טקטית אשר נותנת מענה קצר טווח לאתגרים עכשוויים וזאת על פני בחירה בגישה אסטרטגית בעלת חשיבה לטווח ארוך. לכן, יש לפעול לפיתוח אפיקי מדיניות אשר ישפיעו, במישורין ובעקיפין, על העולם הערבי ככלל ומדינות המפרץ בפרט. במסגרת זו, ניתן לפתח תשתית כלכלית, מסחרית ואקדמית עם מדינות שאין לישראל קשרים עימן כמו: פקיסטאן, אינדונזיה, מלזיה וכו'. אותן מדינות כמהות לאימוץ טכנולוגיה מתקדמת וסביר שתהיינה מוכנות לכוון יחסים בעצימות נמוכה בשלב הראשוני, כל עוד שיתוף-הפעולה יישאר במימד חשאי ונטול פוליטיקה.

ככל שישראל תגדיל את שיתופי-הפעולה עם המדינות במזה"ת ותכונן מערכת אמון המבוססת על עשייה בפועל ולא על אמירות ריקות מתוכן, קיים סיכוי סביר לפיתוח יחסים משמעותיים בין המדינות ואף מתן לגיטימציה מצדן לישראל. בסופו של יום, לא יהיה מנוס להכיר בישראל כדמות רלוונטית ומשמעותית במזה"ת וכתוצאה מכך לפתח עמה שיתופי-פעולה²⁸. **חשוב להדגיש בהקשר הזה כי מרכיב הלגיטימציה איננו חזות הכול, ונועד לשרת תכלית סופית ואסטרטגית בדמות שיפור היחסים.**

לאחרונה, אנו עדים לאמירות סימפטיות מצד גורמי מלוכה סעודים כלפי ישראל, בעיקר מצידו של פייסל אל טורקי²⁹. בישראל קיימת נטייה לייחס חשיבות יתר לאותן אמירות ולהעצימן מעבר לפרופורציות הראויות. זוהי תסמונת שישראל לוקה בה בכל הקשור ליחסים עם העולם הערבי ומדינות המפרץ. לישראל

²⁵ מתוך ראיון עם ד"ר יוסי מן, עמית מחקר במכון למדיניות ואסטרטגיה (IPS) ומרצה במרכז הבינתחומי הרצליה, 14 באפריל 2016.

²⁶ מתוך ראיון עם מר אלי אבידר; מתוך ראיון עם ד"ר יוסי מן.

²⁷ מתוך ראיון עם מר אלי אבידר.

²⁸ מתוך ראיון עם ד"ר יוסי מן.

²⁹ יואב זיתון. "לחיצת יד פומבית בין יעלון לנסיך סעודי בוועידה במינכן". 14 בפברואר 2016. נדלה מתוך:

<http://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-4765997,00.html>

חשוב להצטייר כ"מדינה נאהבת" ולכן זו יוצאת בהצהרות גאות על כך לעולם כולו. עם זאת, התנהגות זו רק מרחיקה ומלחיצה את אותן מדינות וזאת שוב בגלל דעת הקהל העוינת בהן כלפי ישראל³⁰. מעבר לכך, לעיתים, ישנה נטייה לנפח חשיבות ומעמד של נושא משרה כזה או אחר, דבר אשר יכול לשבש את הליך גיבוש המדיניות והבנת גורמי הכוח במדינה. לכן, חשוב לאבחן ולאפיין מי הם בעלי הכוח החשובים ביותר בצמרת הסעודית ובמדינות המפרץ האחרות. על-ידי מיפוי גורמי הכוח, ניתן יהיה לאבחן גורמי מפתח רלוונטיים ולפתח עמם אינטראקציה ישירה, מתוך הנחה שבטווח הארוך יקודמו לפוזיציות משמעותית אף יותר ויאפשרו קידום שיתוף-הפעולה מול ישראל³¹.

כמו כן, בכדי לקדם שיתופי-פעולה מול מדינות המפרץ, יש למפות באופן מדויק את סוג שיתוף-הפעולה הרצוי (דיפלומטי, כלכלי, ביטחוני) ולהתאימו לכל מדינה, בסדר הבא: עומאן, איחוד האמירויות, קטאר, בחריין ולבסוף סעודיה. מהחומרים הגלויים ניכר כי חשיבה זו טרם קיבלה ביטוי ממשי על-ידי ממשלת ישראל מבחינת משאבים וניסיונות אקטיביים לקידום שיתופי-פעולה³².

הסוגיה הפלסטינית

למרות הטלטלה שהאזור חווה בשנים האחרונות והיעדר אופק מדיני נראה לעין, מתווה תכנית השלום הסעודי נשאר על קנו. מדובר בסוגיה מעניינת ולא מובנת מאליה. ככלל, מדינות ערב רואות בפלסטינים כגורם "בלתי לחיץ" בהקשר למשא-ומתן המדיני, שכן אין להם מה להפסיד במובנים רבים. לכן, ימנעו מדינות המפרץ מהפעלת לחץ כבד שמטרתו להניע את הפלסטינים לתהליך שלום וימתינו ליוזמה שתצוץ מהעם הפלסטיני עצמו. בשלב הנוכחי, מדינות המפרץ לא מגלות נכונות, אחריות או רצון לקדם משמעותית את תהליך השלום ולכן סביר כי יפעלו לשמש כמתווכות בלבד בסוגיה או כמאחרות הצדדים בעת חידוש המגעים³³.

מבחינתה של ישראל, עליה לפעול להצהרה גלויה, אימוץ, והכרה ברוח של חלק מהעקרונות המוצעים ביוזמת השלום הערבית, ללא התחייבות מעשית, גם בהינתן קיפאון מדיני במשא-ומתן וההסלמה הנוכחית עם הפלסטינים. איתות מסוג זה מעיד על נכונות בסיסית להיכנס לשיח רב צדדי, ראיית הסעודים ומדינות המפרץ כשותפים לגיטימיים לפתרון של סוגיה אזורית בוערת ופתיחת צוהר לדיאלוג מדיני עתיד³⁴.

סיכום והמלצות

כאמור, המזה"ת מצוי בתקופה עתירת סיכונים ואתגרים מורכבים. מצב עניינים זה דינמי ונתון לשינויים מהירים ותכופים. בשל כך, היכולת להעריך ולחזות מציאות עתידית הופכת למלאכה קשה וטומנת בחובה

³⁰ מתוך ראיון עם אלי אבידר.

³¹ מתוך ראיון עם ד"ר יוסי מן.

³² שם.

³³ מתוך ראיון עם מר אלי אבידר.

³⁴ מרק היר, "אחרי מבצע סופה נחרצת ולפני עסקת הגרעין עם איראן: הגבול לתיאום ישראלי סעודי". מבט על, גיליון 2015, 696.

סיכונים רבים. יחד עם זאת, תקופה זו עשויה לזמן למדינת ישראל הזדמנויות היסטוריות לשינוי מעמדה האזורי ולהבטחת האינטרסים הביטחוניים שלה³⁵.

להלן מספר המלצות אופרטיביות עבור מערכת הביטחון בישראל אשר עשויה להוביל לשיפור היחסים הביטחוניים עם מדינות המפרץ:

- (1) **גיבוש תכנית אסטרטגית ארוכת טווח ובלתי תלויה באירועים דרמטיים המתחוללים באזורנו** - מדיניות הנוגעת ברובה לסוגיות טקטיות בלבד איננה תורמת בצורה מהותית לשינוי המציאות. נדרשת סינרגיה בין המלצות אמ"ן, מוסד, שב"כ, משרד החוץ, ומשרדים רלוונטיים נוספים לשם תכלולה ועיבודה באופן סופי על-ידי משרד ראש הממשלה.
- (2) **בחירת אפשרות לקידום מדורג של ייצוא בטחוני ישראלי למדינות המפרץ, באופן מפוכח וזהיר** - בשלב הראשון, ניתן לאפשר ייצוא ביטחוני בקנה מידה מצומצם כתשתית לייצוא אמ"ח ומערכות טכנולוגיות מתקדמות בעתיד³⁶.
- (3) **קידום שיתוף-פעולה אופרטיבי-ביטחוני בתחום המודיעין והסייבר** - בתוך כך יש לשקול שיתוף מידע מודיעיני קונקרטי וממוקד (התראה על התארגנות פח"ע ועוד)³⁷.
- (4) **נטרול הממד הפוליטי וצמצום השפעת הסוגיה הפלסטינית ככל שניתן ממעגל השיח הביטחוני-אסטרטגי** - יש לפעול לקידום שיתוף-הפעולה עצמאי ללא קשר לסכסוך הישראלי-פלסטיני ובאופן בלתי תלוי בהכרה מדינית ודרישה למתן לגיטימציה מוצהרת בישראל מצד מדינות המפרץ וסעודיה.
- (5) ניהול שיתופי-הפעולה על-פי גישת **"כבדהו וחשדהו"**³⁸.

אודות תכנית "ממשלת הצללים"

עם ההכרזה על הממשלה החדשה המכהנת בכנסת ה-20 הקים בית ספר לאודר לממשל, דיפלומטיה ואסטרטגיה במרכז הבינתחומי הרצליה "ממשלת הצללים", המורכבת מסטודנטים ובוגרים נבחרים מתכניות

³⁵ יואל גוז'נסקי, "ישראל והגוש הסוני: משת"פ חשאי לפיוס?". מגלים עולם, 2014.

³⁶ יואל גוז'נסקי, "עמדת מדינות המפרץ מול עמדת ישראל ביחס להסכם הגרעין בין איראן למעצמות". המזרח הקרוב, 2015.

³⁷ מתוך ראיון עם מר אלי אבידר.

³⁸ מתוך ראיון עם ד"ר אל"מ (מיל.) שאול שי.

הלימודים לתואר ראשון ושני, כמו גם סטודנטים ובוגרים מבתי ספר נוספים בבינתחומי, בהם: פסיכולוגיה, תקשורת, כלכלה, משפטים וקיימות.

במסגרת "ממשלת הצללים" הוקמו משרדי ממשלה מקבילים לאלה הפועלים בממשלת ישראל, כאשר כל משרד יורכב מצוות של 5-10 סטודנטים ובוגרים בניהול ופיקוח של עוזר הוראה, יועץ אקדמי ויועץ מקצועי (שר או חבר כנסת לשעבר). משתתפי התכנית יבצעו מעקב שוטף אחר פעילות הממשלה ומשרדי הממשלה השונים, וכך ילמדו ויכירו מקרוב תהליכים, דילמות ומגבלות בתהליכי העבודה של הממשלה, יתנסו בעבודת מטה ובתהליכי קבלת החלטות במסגרת המתח המובנה בין שיקולים מדיניים, סקטוריאליים, פוליטיים, תקציביים, חברתיים ואחרים.

הסטודנטים והבוגרים ב"ממשלת הצללים" זוכים לליווי והנחיה צמודים של אנשי אקדמיה, חברי כנסת ושירים לשעבר, בהם: דני איילון, דליה איציק, זאב ביילסקי, ד"ר רוני הופמן, אורית זוארץ, רן כהן, דן מרידור, ד"ר אפרים סנה, אופיר פז-פינס, פרופ' אמנון רובינשטיין ואחרים, כמו גם מומחים מתחום הממשל והמערכת הפוליטית, כגון: מבקר המדינה לשעבר השופט (בדימוס) מיכה לינדנשטראוס, גיל סמסונוב, ד"ר בועז שפירא, ד"ר רפי ונטורה, אייל ארד, ואחרים.

כל "משרד צללים" מפרסם ניירות עמדה תקופתיים שמטרתם להציג את עמדת הצוות על פעילותו השוטפת של המשרד הממשלתי המקביל. בנוסף, יקדם הצוות במהלך השנה רפורמה אחת לפחות או הצעת חוק בתחום עיסוקו של המשרד. התוצרים יועברו לשר ולהנהלת המשרדים הרלוונטיים.