

מבט על, גיליון 982, 18 באוקטובר 2017

עסקת ה-S-400 - הצלחה רוסית לתקוע טריז נוסף בין טורקיה ובעלות בריתה בנאט"ו

גליה לינדנשטראוס וצבי מגן

רכישת שתי סוללות S-400 מרוסיה היא התפתחות משמעותית המוסיפה לסימני השאלה לגבי עתידה של טורקיה בנאט"ו. התפתחות זו אף תורמת לחיזוק מעמדה של רוסיה במזרח התיכון, שכן היא מהווה ביטוי נוסף להתקרבות בין אנקרה למוסקבה. את העסקה בין רוסיה לטורקיה יש לבחון הן בהקשר של חולשה טורקית הדורשת מענה, והן בהקשר הרחב יותר של יחסי טורקיה עם המערב. כך או כך, נראה שהעסקה, במיוחד אם תמומש, היא זרז לחשיבה על האופן שבו ניתן לשפר את יחסי טורקיה עם המערב, או לפחות לעצור את ההתדרדרות ביחסים.

הצהרתו של נשיא טורקיה, רג'פ טאיפ ארדואן, מה-10 בספטמבר, שלפיה אנקרה העבירה לרוסיה מקדמה על חשבון רכישתן של שתי סוללות הגנה אווירית מדגם S-400, והאישור מהצד הרוסי לידיעה זו, מהווים התפתחות משמעותית המוסיפה לסימני השאלה לגבי עתידה של טורקיה בנאט"ו. כן תורמת התפתחות זו לחיזוק מעמדה של רוסיה במזרח התיכון, שכן היא מהווה ביטוי נוסף להתקרבות בין אנקרה למוסקבה. העובדה ששולם תשלום ראשוני בגין העסקה וההצהרה על כך מפי נשיא טורקיה עצמו יקשו על אנקרה לסגת ממנה, אם כי לא ניתן לשלול תרחיש כזה מכל וכל. לטורקיה אין מערכות הגנה אווירית משל עצמה מסוג זה, ובפעמים שהייתה זקוקה להן (מלחמת המפרץ הראשונה, מלחמת המפרץ השנייה ומלחמת האזרחים בסוריה), חברות נאט"ו אחרות הציבו סוללות פטריוט בשטחה. רצונה של טורקיה לרכוש ולתפעל מערכות כאלו באופן עצמאי התחזק בעשור האחרון והעסקה עם רוסיה, אם תתממש, היא צעד נוסף לקראת מימוש שאיפה זו.

לאורך השנים טענו דוברים טורקיים כי לקח זמן רב מדי עד שחברות נאט"ו הגיעו להחלטה להציב סוללות פטריוט בשטח טורקיה. עוד נטען כי המגבלות שהיו קשורות להצבתן של מערכות אלה היו בעייתיות מבחינת טורקיה. מעבר לכך, ההחלטה לרכוש את המערכות הללו מרוסיה משקפת את הרצון הגובר באנקרה לקדם מדיניות חוץ עצמאית ולפתח מנגנון ביטחוני משמעותי יותר מזה העומד לרשותה כיום, אשר יתבסס גם על יכולות יצור עצמיות מתקדמות. הצד הרוסי והצד הטורקי לא סיפקו פרטים על אופן שיתוף הידע המיועד בהקשר למערכות, עם זאת, יוזכר שבעבר, כאשר פרסמו הטורקים מכרז (שלאחר מכן בוטל בלחץ אמריקאי) לרכישת מערכות להגנה אווירית, סוגיית שיתוף הידע הייתה עקרונית מבחינת אנקרה. שווי העסקה הנוכחית הוא כ-2.5 מיליארד דולר - סכום נמוך מזה שהקצתה טורקיה ב-2013 למכרז - אז דובר על כ-4 מיליארד דולר. חברה סינית ממשלתית הציגה באותו זמן הצעה נמוכה ממחיר זה וזכתה במכרז, אך ארצות הברית הפעילה לחץ על אנקרה לא להתקדם במגעים עם סין. ככל הנראה ההיקף הנמוך יותר של העסקה הנוכחית משקף רצון

טורקי להגיע ליכולת להגיע לייצור עצמי של המערכות הבאות מסוג זה, הגם שלשם כך דרוש שיתוף ידע.

לרוסיה, מצדה, מעבר לעניינה הקבוע בניצול הזדמנויות לקידום יצוא אמצעי לחימה והיתרון התדמיתי והכלכלי הגלום בכך שחברת נאט"ו רוכשת מערכות מסוג זה ממנה, יש שיקולים נלווים הקשורים בעסקה זו - הן עניין לתקוע טריז בשורות נאט"ו במטרה לערער את יציבותו והן חתירה להעמקת הקרע בין טורקיה לארצות הברית. למעשה, ניתן לזהות את העסקה הנדונה כמהלך רוסי אופייני, המוכר גם מהעבר, של ניצול אספקתם של אמצעי לחימה כמנוף לקידום יעדים בזירה הבינלאומית. מגמה זו ניכרת גם במסגרת מאמצי ההתקרבות של רוסיה למדינות נוספות במזרח התיכון ובאפריקה ובאה לידי ביטוי לאחרונה גם בכוונה למכור לערב הסעודית מערכות S-400.

בניגוד ללחץ שהפעילה ארצות הברית על טורקיה בקשר לעסקה לרכישת מערכת הגנה אווירית מסין, הפעם הביקורת האמריקאית על אנקרה בנושא זה הייתה חלשה יותר ופחות אפקטיבית: ארצות הברית הגיבה להתממשות העסקה באיחור ובאופן רפה. כך, בתגובה להצהרתו של ארדואן בהקשר זה אמרה רק דוברת מחלקת המדינה שאם תתממש העסקה היא תסתור התחייבויות שנתנו חברות נאט"ו בוועידת ורשה ב-2016. המענה האמריקאי משקף ככל הנראה את תפיסת רכישתן של מערכות כאלו מסין כ"סדין אדום", בעוד רכישה מרוסיה נתפסת כפחות בעייתית. מעבר לכך, המגעים עם רוסיה נתפסו בארצות הברית ובאירופה כניסיון טורקי לשפר את יכולת המיקוח במגעים עם ספקיות של מערכות דומות במערב והתעוררה ספקנות ביחס לשאלה האם מגעים אלה יבשילו לכדי עסקה. יצוין שב-8 באוקטובר השהתה ארצות הברית זמנית את הנפקתן של ויזות שלא למטרות הגירה בנציגויות שלה בטורקיה, זאת בתגובה למעצר של עובדי שגרירות מקומיים בחשד לשיתוף פעולה עם תנועת גולן, המוצגת על ידי שלטונות טורקיה כזו שעמדה מאחורי ניסיון ההפיכה הכושל ביולי 2016. המהלך האמריקאי גרר תגובת נגד טורקית - השהיית הנפקתן של ויזות לאמריקאים, וכך נוצר אחד המשברים החמורים בתולדות היחסים בין שתי המדינות.

ארדואן הגיב לביקורת האמריקאית על העסקה עם רוסיה באמרו: "נאט"ו השתגעו רק בכלל שעשינו את עסקת ה-S-400... מה היינו אמורים לעשות? לחכות? דאגנו לעצמנו." בנוסף, אנקרה הציגה שני נימוקים מרכזיים לכך שהעסקה עם רוסיה שונה מזו שהייתה אמורה להיחתם עם הסינים. האחד - אין לטורקיה כוונה לשלב את המערכות מתוצרת רוסיה במערכות נאט"ו, ולכן אין מקום לחשש מהיווצרות מעין "סוס טרויאני"; השני - קיימים תקדימים של הימצאות מערכות הגנה אוויריות רוסיות ברשות חברות נאט"ו: ברשות יוון מערכות S-300, ולסלובקיה יש מערכת כזו עוד מזמן היותה חלק מברית ורשה. אולם, טיעונים אלו בעייתיים מכמה סיבות. ראשית, אם אכן המערכת הרוסית תפעל ללא שילוב של מערכות הרדאר של נאט"ו או של רוסיה, עולה השאלה האם זו רכישה נבונה מצד טורקיה. ואם לא, מדוע היא משקיעה סכום נכבד ברכישה, שאינה ממצה את הפוטנציאל שיכול להיות גלום בה? מעבר לכך, הרכישה של מערכת מתקדמת מסוג זה מרוסיה מצריכה שיתוף פעולה מתמשך בין המדינות ולכן היא עלולה להמשיך לעורר בקרב שותפותיה של טורקיה בנאט"ו חשש מזליגת מידע ברמות שונות. לגבי הטיעון כי גם ליוון יש מערכת הגנה אווירית מסוג S-300: הייתה זו תוצאה של משבר 1997-1998, אז הרפובליקה של קפריסין,

שאינה חברת נאט"ו, רכשה מערכת זו מברית המועצות, אך טורקיה הציבה קו אדום והפשרה הייתה שהמערכת תוצב בכרתים. יש לציין שלאורך השנים נעזרו חברות נאט"ו ומדינות נוספות במערכות אלו המוצבות ביוון ובסלובקיה לצורך אימונים, כך שגם מבחינת רוסיה היה חיסרון בהצבתן שם. חיסרון זה עשוי להסביר פרסום בעיתונות הרוסית, שלפיו לא יינתנו לטורקיה קודים עצמאיים להפעלה של הסוללות. אם פרסום זה יתברר כנכון, אפשר שיעמיד בספק את מימוש העסקה.

בין רוסיה לטורקיה שוררים יחסים מורכבים, הן היסטורית והן בהווה. לשתי המדינות עמדות שונות ואף מנוגדות במגוון נושאים בעלי חשיבות גיאופוליטית ניכרת - הן במרחב הפוסט-סובייטי, לרבות בעניין אוקראינה, והן במזרח התיכון. גם בסוריה, שבהקשר המלחמה בה חלה באחרונה התקרבות בעמדותיהן של אנקרה ומוסקבה, עדיין רב מרחב המחלוקות בין המדינות. ביטויים לכך ניתן למצוא בתמיכתה של רוסיה בכורדים בסוריה ובהצהרה אחרונה של שר החוץ הסורי, ואליד אל-מועלם, כי דמשק פתוחה לדיונים על אודות אוטונומיה לכורדים בתחום גבולותיה של סוריה - התבטאות שיש להניח שהייתה למוסקבה השפעה עליה. מוסקבה מזהה את נקודות התורפה הטורקיות, בראש ובראשונה בהקשר למלחמה בסוריה ולסוגיה הכורדית, ומצליחה להגדיל על רקע זה את מספר המנופים שיש לה ביחס לאנקרה. היא מנצלת היטב גם את החשדנות ההיסטורית של טורקיה כלפי המערב, ובפרט את התגברותם של רגשות אלו בעקבות ניסיון ההפיכה הכושל שאירע במדינה. עוד קודם להתפתחויות אלו, רוסיה הייתה ספקית הגז המרכזית של טורקיה. עם זאת, לטורקיה יש עניין מובהק לשדרג את היחסים הלא-פשוטים בינה לבין רוסיה, ואף להשתתף בהסדרים בסוריה לצדה של רוסיה, כדי לא להותיר את הזירה לשחקנים מתחרים. שורת פרויקטים משותפים מרכזיים, ביניהם צינור הגז הנבנה מרוסיה לטורקיה - "הזרם הטורקי", תחנת הכוח הגרעינית הראשונה בטורקיה, שבונה ותפעיל החברה הממשלתית הרוסית רוסאטום, וכן הרכישה הנדונה של ה-S-400 - כל אלה מרחיבים את מרחב הקשר בין המדינות.

ההתקרבות הטורקית-רוסית אינה מצמצמת בפני עצמה את המנופים הרבים שיש למערב ביחסים עם טורקיה, ובראש ובראשונה היחסים הביטחוניים במסגרת נאט"ו והסחר הנרחב בין טורקיה לאיחוד האירופי. לאור תוצאות ההפיכה הכושלת ומעצרים של טייסים רבים, טורקיה אף זקוקה באופן דחוף לסיוע אמריקאי באימון טייסי F-16, והיא גם אמורה להיות בין הרוכשות העתידיות של ה-F-35. בעוד רבים עדיין סוברים שטורקיה תישאר חברה בנאט"ו בעתיד הנראה לעין, באותה נשימה הם מציינים שטורקיה היא שותפה בעייתית בברית, שכבר כך סובלת מלא מעט מתחים פנימיים. ההתקרבות הרוסית טורקית, שאף באה לידי ביטוי בביקורו של נשיא רוסיה, ולדימיר פוטין, באנקרה ב-28 לספטמבר, מסבכת והופכת את טורקיה לשחקנית צפויה פחות מאשר בעבר ביחס לעימות חזיתי - אם ייווצר - בין רוסיה לנאט"ו. את עסקת ה-S-400 יש לבחון הן בהקשר של חולשה טורקית הדורשת מענה, והן בהקשר הרחב יותר של יחסי טורקיה עם המערב. כך או כך, נראה שהעסקה, במיוחד אם תמומש, היא זרז לחשיבה על האופן שבו ניתן לשפר את יחסי טורקיה עם המערב, או לפחות לעצור את ההתדרדרות ביחסים.