

מבט על, גיליון 1194, 15 ביולי 2019

על רקע היווצרות סדר עולמי חדש: טורקיה שוב מביטה מזרחה

עודד ערן וגליה לינדנשטראוס

לאחרונה מסתמנת תפנית בתפיסה האסטרטגית של טורקיה, המשתלבת ביוזמות ופעילות אינטנסיבית של רוסיה וסין - כל אחת משיקוליה היא - במרחב המערבי-אסיאני-מזרח-אירופאי ונוצרת אפשרות לשינוי ארוך טווח עם משמעויות נרחבות והשלכות גם לישראל. במספר נושאים מרכזיים הפגינה טורקיה בידול גובר מארצות הברית וגם מהאיחוד האירופי, ובראשם סוגיית מימוש עסקת רכישת מערכת ההגנה האווירית, ה-S-400 מרוסיה, למרות התנגדותם. אספקת ה-S-400 לטורקיה, שהחלה ב-12 ליוני, מקשה על הצגת מרחב גמישות בקרב מדינות המערב לכיוון עצמאי יותר במדיניות החוץ הטורקית, בגלל ההשלכות השליליות רחבות הטווח של הרכישה על שיתוף פעולה צבאי בנאט"ו. שיקוליה של ישראל מול שינוי אסטרטגי באוריינטציה הטורקית מורכבים. ראוי ונכון שישראל תקדיש לסוגיות אלו מחשבה, כמו גם לאפשרות של נוכחות סינית או רוסית מוגברת במזרח הים התיכון.

מאז הצטרפותה לנאט"ו ב-1952, טורקיה הינה חברה חשובה בברית הצפון-אטלנטית. צבאה הגדול ומיקומה מדרום לברית המועצות וכחץ בינה לבין מזרח הים התיכון היוו את הבסיס לחשיבותה עבור ביטחון אירופה, ועל אף הסכסוך בקפריסין ויחסי השכנות המתוחים בין טורקיה ליוון, שמרו אנקרה וושינגטון על שתוף פעולה אסטרטגי. עם זאת, לאחרונה מסתמנת תפנית בתפיסה האסטרטגית של טורקיה, המשתלבת ביוזמות ופעילות אינטנסיבית של רוסיה וסין - כל אחת משיקוליה היא - במרחב המערבי-אסיאני-מזרח-אירופאי ונוצרת אפשרות לשינוי ארוך טווח עם משמעויות נרחבות והשלכות גם לישראל. זאת אינה הפעם הראשונה שנראה שאנקרה מביעה עניין גובר בשיתוף פעולה עם רוסיה וסין, ואף טוענת שאין יחסים אלו סותרים עקרונית את יחסיה עם המערב. עם זאת, המשבר העמוק ביחסי טורקיה-ארצות הברית מהווה קרקע פורייה למסקנה להשיג את יעדה - יצירת קרע פנימי בברית הצפון-אטלנטית ביתר קלות מאשר בעבר.

במספר נושאים מרכזיים הפגינה טורקיה בידול גובר מארצות הברית וגם מהאיחוד האירופי, ובראשם סוגיית רכישתה של מערכת ההגנה האווירית, ה-S-400 מרוסיה, למרות התנגדותם. זאת, למשל בניגוד להצלחה של ממשל אובמה לגרום לטורקיה ב-2015 להודיע על אודות ביטול המכרז לרכישת מערכות הגנה אווירית, שבו זכו הסינים. במכתב של ממלא מקום מזכיר ההגנה האמריקאי למקבילו הטורקי מ-6 ביוני, הוא התריע כי אם טורקיה לא תמנע מקבלת משלוח ה-S-400 מרוסיה, מכירת מטוסי ה-F-35 לטורקיה תבוטל וכל הצוותים הטורקים המתאמנים יאלצו לסיים את שהותם בארצות הברית עד ה-31 ביולי. למרות זאת, משלוח ראשון הקשור לעסקת ה-S-400 כבר הגיע מרוסיה לטורקיה ב-12 ביולי. הנשיא דונלד טראמפ, שנפגש עם הנשיא רג'פ טאיפ ארדואן בשולי מפגש ראשי ה-G-20 ביפן ב-29 ביוני, ניסה להסביר את הרכש הטורקי בסירוב קודמו של טראמפ בתפקיד, הנשיא ברק אובמה, למכור לטורקיה מערכת אמריקאית מקבילה, אך לא ביטל את האיום בנוגע ל-F-35. הקושי להגיע להסכם בנושא מכירת סוללות

הפטריוט לטורקיה נבע, לטענת אנקרה, מחילוקי דעות ביחס לסוגיית העברתה של טכנולוגיה וכן אי-הסכמה על המחיר. גם אם המשבר הנוכחי סביב ה-S-400 יוצנע, הוא לא יוכל להסתיר את הסחף שחל בשנים האחרונות במעמדה של טורקיה בארצות הברית ובאירופה, וכתוצאה מכך גם בנאט"ו.

אנקרה ממשיכה להתנגד להמשך שלטונו של בשאר אל-אסד בסוריה, אך במהלך שנות מלחמת האזרחים שם היא הגבירה את שיתוף הפעולה עם איראן ורוסיה. מאז דצמבר 2016 השלוש פועלות במסגרת תהליך אסטנה, שעסק במלחמה במדינה האסלאמית (דאע"ש), בהסדרים של הפסקות אש במרחב הסורי ובגיבוש פתרון פוליטי. הכוונה הטורקית הברורה למנוע היווצרות אזור אוטונומי כורדי מדרום לגבול טורקיה-סוריה מאלצת את וושינגטון, וכן קרוב לוודאי גם בעלי ברית מערביים נוספים, להשאיר כוח ולו סמלי בסוריה כדי למנוע פגיעה טורקית מסיבית בכורדים. וזאת, על אף הצהרתו של טראמפ על אודות רצונו לסגת מסוריה. על רקע זה, ארצות הברית וחברות נאט"ו האחרות נאלצות להשלים עם שיתוף הפעולה הטורקי-רוסי-איראני, כמו גם עם תמיכתה של טורקיה באיראן בכל הקשור לעסקת הגרעין (JCPOA) מ-2015 ועם סיוע לאיראן להתמודד עם הסנקציות הכלכליות המוטלות עליה ואף לעקוף אותן תוך ניצול הגבול הארוך ביניהן ושימוש באמצעים דוגמת ה-INSTEX האירופאי או במטבע הלאומי (איראני וטורקי) בסחר.

לצד ההתרחקות מווישינגטון וההתקרבות לציר מוסקבה-טהרן מתחממים יחסי טורקיה וסין. ב-2 ביולי ארח נשיא סין שי ג'ינפינג את ארדואן בבייג'ינג. יום קודם לכן הגיש ארדואן את מתנתו למארח - מאמר דעה בביטאון הסיני GLOBAL TIMES. ארדואן שותף לקו המחשבה האסטרטגי הסיני, שבמרכזו הצורך בשינוי הסדר העולמי והפיכתו מחד-קוטבי לרב-קוטבי. בלי לציין במפורש את ארצות הברית, ארדואן קרא עליה תיגר גם בהציבו את טורקיה בלב החזון של הנשיא הסיני "החגורה והדרך", וכן כתב על העניין הטורקי בשיתוף פעולה בנושאי הגנה בין ארצו לסין. צירוף המלים "שיתוף פעולה אסטרטגי" הופיע מספר פעמים בדווח על אודות המפגש בין הנשיאים ב-2 ביולי באתר הרשמי של נשיא סין.

מאחורי המלים מצטייר ענין גובר מצד שתי המדינות לקדם את האינטרסים שלהן, המשתקפים בשני חזונות אסטרטגיים: סין שואפת לקדם את חזון התיבים הימיים והיבשתיים לאירופה - BELT AND ROAD INITIATIVE - ואילו טורקיה חותרת לקדם את ה-MIDDLE CORRIDOR. במאמרו, שהופיע בביטאון הסיני, ארדואן פרס את התכנית של מסדרון תחבורתי שיחבר את טורקיה, גיאורגיה, אזרבייג'ן, טורקמניסטן וקזחסטן, ואשר ישתלב בחיבור בין בייג'ינג ללונדון. בכך מיצבה אנקרה את עצמה כחוליה מרכזית בתכנית השאפתנית של סין, כשלנגד עיניה גמול סיני, שאותו פרט ארדואן במאמרו בדמות הגדלת הסחר בין סין לטורקיה והשקעות סיניות בטורקיה. היחלשות הכלכלה הטורקית מעלה את הציפיות להידוק הקשר עם סין, שהיא אמנם שותפת הסחר השלישית בגודלה של טורקיה אך בהיקף נמוך יחסית, של 21 מיליארד דולר, שמתוכם מייצאת טורקיה רק שווי של 3 מיליארד דולר. ב-2018 לדוגמא, סין אף לא נכנסה לרשימת 15 יעדי הייצוא המובילים של טורקיה, בעוד גרמניה הייתה היעד לייצוא הטורקי הגדול ביותר (כ-16 מיליארד דולר), ארצות הברית היעד החמישי בגודלו (כ-8 מיליארד דולר), ואפילו הייצוא הטורקי לישראל היה מעט גדול יותר מהייצוא הטורקי לסין. ההשקעות

הסיניות בטורקיה, המוערכות בשני מיליארד דולר, גם הן משקפות ענין סיני שולי בכלכלת טורקיה.

יתר על כן, במהלך הביקור בבייג'ינג הפגין ארדואן את נכונותו לשלם את המחיר המדיני שנתבע על ידי סין. בדווח הסיני הרשמי על אודות המפגש בין שי לארדואן נאמר שהצד הטורקי הדגיש, כי לא יתיר כל פעילות בדלנית אנטי-סינית שמקורה בטורקיה, וכי הצד הטורקי מעריך את מאמצי סין להילחם בטרור. ארדואן צוטט כאומר כי התושבים חיים באושר במחוז שינג'יאנג תודות לרווחה בסין. בכך אותתה טורקיה בבירור שהיא מקריבה (ולו זמנית) את עניינה במיליוני הסינים המוסלמים ממוצא טורקי, והיא זונחת את האשמתו של ארדואן מ-2009 כי יחסה של סין לאויגורים הוא "סוג של ג'נוסייד" וכן את ההתבטאות של דובר משרד החוץ הטורקי, שהגדיר בפברואר 2019 את הנעשה לאויגורים כ"בושה גדולה לאנושות". זאת, גם בניגוד למכתב שנשלח לנציב העליון של האו"ם לזכויות אדם ב-8 ליוני, ועליו חתומות 22 מדינות שהביעו דאגה מהדיכוי, הכולל מחנות מעצר, המופנה בעיקר כלפי האויגורים, וקראו לשליחת משקיפים לאזור. המטבע השני שבו שילם ארדואן למארחיו הסינים היה בהבעת מחויבותו למדיניות סין האחת, היינו אי-הכרה בטאיוואן, אף כי בכך לא שונה טורקיה מהרוב המוחלט של מדינות העולם.

אמירותיו והתנהלותו של ארדואן בשנים האחרונות, גם במסגרת ביקורו בסין, משקפות את התגבשותה של אסטרטגיה טורקית של העברת מרכז הכובד המדיני, ואולי אף הכלכלי והביטחוני, מהמרחב הצפון מערבי לזה הצפון מזרחי. כרבים אחרים, מזהה ארדואן בתחרות הקיימת בין סין לארצות הברית הזדמנויות לטורקיה - אם תצליח להשתלב כחוליה מרכזית בראיה האסטרטגית הסינית. בהיבט האידיאולוגי ממקם ארדואן את ארצו ואת סין בין המדינות שאינן זוכות להכרה ולמעמד המגיעים להן בסדר העולמי הקיים, אשר ארצות הברית ואירופה (שלא הוזכרו מפורשות) הן שומרות הסף הברורות שלו. במישור המעשי, ארדואן אינו מנתק את קשרי ארצו עם ארצות הברית ואירופה והוא מנצל את רתיעתן מנקיטת עמדה ברורה יותר מול חיזוריו אחרי רוסיה וסין. אולם, יתכן גם שארדואן מוכן היה ליטול את הסיכון הגלום, למשל, באזהרות האמריקאיות כי סנקציות יופעלו נגד טורקיה במסגרת חקיקת CAATSA (Countering America's Adversaries Through Sanctions Act 2017), בהנחה שטראמפ ישהה את יישומן. זאת, על סמך הערכה כי גישתו כלפי טורקיה וארדואן עצמו היא חיובית הרבה יותר מזו של הקונגרס. יש לשער, שארדואן לוקח את הסיכון הזה גם על בסיס הערכה שלאור המתיחות הרבה הקיימת בין מדינות המערב לאיראן, לרוסיה ולסין, הן יהססו להיכנס לעימות נרחב יותר עם אנקרה.

בקונגרס האמריקאי גוברת הביקורת על ארדואן ומספר סנטורים בכירים אף התריעו כי על טורקיה לבחור בין ארצות הברית לרוסיה. סגן נשיא ארצות הברית, מייק פנס, חידד את השאלה עבור טורקיה כששאל באפריל השנה, האם היא רוצה להישאר חברה בנאט"ו או לסכן את ביטחונה של הארגון. כך חשף את הסוד הידוע במסדרונות הארגון בבריסל, כי על חברותה של טורקיה מרחפת עננה. זאת, אף שבנאט"ו אין מנגנון להוצאת חברה קיימת, וכן שאין התבטאויות מצד אנקרה בדבר רצונה לעזוב את הברית. לכן, ספק אם יחול ביחסים שינוי דרמטי בקרוב, הגם שהאכזבה ההדדית ניכרת. ארדואן, המתנהל כשליט אוטוקרטי, מרגיש בנוח בחברת ולדימיר פוטין ושי ג'ינפינג, שאינם מוטרדים מהתנהלותו, לא בנושאי פנים ולא בנושאי חוץ, בעוד הוא תורם לכרסום במעמדה הבינלאומי של ארצות הברית וכן לאתגור הפוליטיקה המערבית הדמוקרטית-ליברלית.

מול עניינה הפוחת של ארצות הברית במזרח התיכון מוצאות טורקיה, איראן ורוסיה, הזדמנויות למלא את החלל ולהגביר נוכחות והשפעה. סין עדיין לומדת את המציאות החדשה, אך אם תחליט בייג'ינג להגדיל את השקעתה באזור, טורקיה היא לכאורה שותף נוח - אף שהחשדנות הסינית בהקשר לתמיכתה באויגורים תימשך. אם תיפלט טורקיה ממעגל ההשפעה הצפון-מערבי, יהיה זה הישג אסטרטגי חשוב לרוסיה, שהושג בקלות יחסית ובהשקעה צנועה. היכולת של המדינות המערביות להשאיר את טורקיה במעגל ההשפעה שלהן תלויה גם במרחב הגמישות שיוכלו להעניק לניסיונות הטורקיים לגבש מדיניות חוץ עצמאית. עם זאת, יודגש שרכישת ה-S-400 מקשה על הצגת מרחב גמישות כזה, עקב ההשלכות השליליות רחבות הטווח של הרכישה על שיתוף פעולה צבאי בנאט"ו.

שיקוליה של ישראל מול שינוי אסטרטגי באוריינטציה הטורקית מורכבים. מחד גיסא, משטרו של ארדואן אתגר בעשור האחרון את ישראל בשורה של נושאים. טורקיה עומדת לצדו של חמאס, מסיעת לארגונים במזרח ירושלים המתסיסים את המצב בהר הבית, ובמשך תקופה ארוכה מנעה פעילות ישראלית בנאט"ו. האפשרות של מעורבות סינית ו/או רוסית במזרחו של אגן הים התיכון, תוך ניצול התרופפות מעמדן של אירופה וארצות הברית באזור, תיצור לשכנותיה של טורקיה סיכונים, אף כי גם הזדמנויות. מדינות אלו ובתוכן ישראל, החלו אמנם בהתארגנות ראשונית בנושא הגז, אך הן תזדקקנה לגיבוי אירופאי-אמריקאי כדי לעמוד מול עמדה טורקית אגרסיבית. תפנית טורקית מזרחה היא שינוי טקטוני, שעלול להשפיע לרעה על אינטרסים אסטרטגיים ישראלים בתחומים שונים, ובכללם האנרגיה, התעופה האזרחית והסחר. ראוי ונכון שישראל תקדיש לסוגיות אלו מחשבה, כמו גם לאפשרות של נוכחות סינית או רוסית מוגברת במזרח הים התיכון. בין היתר, שינוי אוריינטציה טורקית יוצר הזדמנויות מול אירופה ומול ארצות הברית. בטווח הקצר יכולה עצירת האספקה של מטוסי ה-F-35 לטורקיה לאפשר רכישה ישראלית של חלקם ואולי גם מעורבות גדולה יותר של התעשייה הישראלית ביצור חלקים, שהיו אמורים להיות מיוצרים על ידי חברות טורקיות. בטווח הבינוני והארוך יצריך השינוי חשיבה והתאמה מצד האיחוד האירופי ונאט"ו, בין היתר לגבי פריסת בסיסים, שבהן תוכלנה להשתלב גם מדינות במזרח הים התיכון.