

מבט על, גיליון 1215, 2 באוקטובר 2019

אתגרי פנים מאיצים פרגמטיזציה רוסית מול המערב

דניאל ראקוב

גל המחאה בחודשים האחרונים במוסקבה משקף התחזקות של האתגרים הפנימיים לשיטת המשטר של נשיא רוסיה ולדימיר פוטין. נראה שהסטת תשומת הלב של דעת הקהל הרוסית לעבר "האויב החיצוני" מוצתה, והשנה הקרובה (עד לבחירות לנשיאות ארצות הברית) תנוצל על ידי הקרמלין לניסיון להגיע להסדרות מול ארצות הברית והאיחוד האירופי כדי להפחית לחצים חיצוניים. זאת, לקראת תקופה מטלטלת בתחום הפנים ("מבצע היורש" לפוטין - 2024, או קודם; או הסיכונים הכלכליים - האטה עולמית או צניחת מחיר הנפט). מאמצי ההסדרה יתמקדו במשבר באוקראינה, וגם למזרח התיכון תיוודע חשיבות, בפרט בהקשרים הסורי והאיראני-מפרצי. במסגרת זאת, רוסיה תבקש למתן את הדינמיקה התחרותית מול המערב ותציג עמדות פרגמטיות יותר. בראיית הקרמלין, לישראל השפעה רבה בענייני האזור, באמצעות פעילותה הצבאית ובעיצוב עמדותיהם של הנשיא טראמפ ובפרט של הממסד הביטחוני-דיפלומטי בווינגטון. לכן, הנשיא פוטין צפוי לבקש לרתום לטובת האינטרסים של מוסקבה כל מנהיג שיעמוד בראש ממשלת ישראל.

אתגרי יציבות הפנים ברוסיה

בחודשים האחרונים התלהטה זירת הפנים הרוסית, כשבמוקד מערכת הבחירות המקומיות (8 בספטמבר), לרבות למועצת העיר מוסקבה. הרשויות מנעו את רישום מועמדי האופוזיציה, הגבילו את חופש ההפגנה בבירה, ונהגו במפגינים ובבכירי האופוזיציה [באלימות יתרה](#) וברדיפה [משפטית](#), שנמשכות גם לאחר הבחירות.

בקרמלין נשמו לרווחה מתוצאות הבחירות, שכן מוקדי הכוח העיקריים נותרו בשליטת המשטר: מועמדיו לתפקיד המושל זכו בסיבוב ראשון בכל 16 המחוזות. אולם, גם האופוזיציה שבעת רצון מהצלחתה למנף בחירות חסרות חשיבות לאומית כדי [להוציא את הציבור מאדישות](#), הגם שלגיטימיות הבחירות נפגעה משיעור ההתייבבות הנמוך בקלפיות במוסקבה (22 אחוזים), וב-20 מושבים מתוך ה-45 במועצת העיר זכו אופוזיציונרים מתונים, במקום מועמדי השלטון.

תוצאות הבחירות הן סימפטום נוסף בסדרה של תהליכים, המעידים על סדקים ביסודות שיטת המשטר שבנה הנשיא פוטין ב-20 השנים האחרונות:

א. צניחה באמון הציבור בפוטין, שהחלה עם הכרזת הממשלה על דחיית גיל הפנסיה. הצגת המהלך הלא-פופולרי, במקביל לאירוח גביע העולם בכדורגל ברוסיה (יוני 2018), נתפסה כהונאה, בייחוד בקרב האוכלוסייה המבוגרת, שקודם לכך נתפסה כבסיס התמיכה הבלתי מעורער שלו. הירידה באמון משתקפת בסקרי דעת הקהל שנערכו מאז קיץ 2018, והצביעו על [ירידה](#) בשיעור התמיכה בפוטין (וביתר שאת במוסדות האחרים - הממשלה, הפרלמנט ומפלגת השלטון "רוסיה המאוחדת"); על עלייה בשיעור המעדיפים שפוטין לא

ימשיך להיות נשיא אחרי 2024; [עליית](#) בסבורים כי המדינה הולכת בכיוון הלא נכון; וכן [התחזקות מתונה](#) בנכונות למחאה, שמתבטאת ב[המשך](#) ההפגנות במוסקבה גם אחרי הבחירות, אף כי מרבית הציבור עדיין סולד מלהתעמת עם השלטון.

ב. לאחרונה מתרבים קמפיינים ציבוריים נגד עוולות שירותי הביטחון ומערכת המשפט. בחלק מהמקרים, הקרמלין נאלץ [להתערב](#) מאחורי הקלעים כדי להפסיק הליכים משפטיים בלתי צודקים, באופן הנתפס ככניעה ללחץ ציבורי.

ג. הכלכלה הרוסית מדשדשת [ללא אופק לשיפור](#) בשנים הקרובות. המדיניות המקרו-כלכלית השמרנית של הממשלה הכינה את רוסיה לספיגת זעזועים, במחיר של [צמיחה נמוכה](#). ההכנסות הריאליות של האזרחים [יורדות](#) במשך 5 שנים רציפות מאז 2014, [ועולה](#) מספר האזרחים שמתקשים לספק את צרכי הקיום המידיים. תוכניתו הכלכלית-חברתית של פוטין לקדנציה האחרונה ("הפרויקטים הלאומיים"), שנועדה להצעיד את רוסיה קדימה במגוון תחומים עד 2024, [אינה מתקדמת](#) מאז הכרזתה במאי 2018. הקהילה הכלכלית ברוסיה חוששת ממשבר קשה בשנה הקרובה בעקבות ירידת מחירי הנפט, החרפה בסנקציות האמריקניות או האטה כלכלית עולמית.

ד. ירידה רבת פנים במשילות:

1. חולשתם הפוליטית של המוסדות ברמה הפדרלית והמקומית, טשטוש תחומי האחריות בין הרשויות השונות והשפעת יתר לשחקנים ללא תפקיד פורמלי, ניסיונות לרצות את הקרמלין במספר קטן של יעדים מדידים בעלי חשיבות פוליטית עבורו, על חשבון פתרון בעיות יסוד - מנטרלים את היכולת לקדם מדיניות ומעמיקים פערים בין הממשל לבין החברה.

2. מתגברים [המאבקים](#) בין קבוצות הכוח המקורבות לקרמלין, ועולה נראותם הפומבית. פוטין, שבשנים האחרונות ניכרת עייפותו - ממאן מלהתערב. הרשתות החברתיות מלאות בהדלפות של "Kompromat" ("מידע מפלילי"): פרסומים על אודות השחיתות בקרב בכירי השלטון ואנשי עסקים המקורבים אליהם. מתרבים המקרים של הדחת בכירים בממשל ובמנגנוני הביטחון או אנשי עסקים בולטים, מעצרים ואיבוד נכסיהם, או הימלטותם מהמדינה.

3. ריבוי המחדלים הניהוליים מכרסם בדימוי העוצמה והקדמה של הממשלה. כך, משרד ההגנה הרוסי הוצג באור שלילי בעקבות המאמצים להסתיר פרטי תאונות קשות שבאחריותו: הפיצוץ בצוללת (יולי, 14 הרוגים) ופיזור חומרים רדיו-אקטיביים בשטח ניסויי טילים (אוגוסט, 7 הרוגים). הביקורת הציבורית חייבה את הקרמלין להתערב, באיחור, בפרשיות שריפות הענק ביערות סיביר (שהרשויות לא התכוונו לכבותן בטרם התלקח דיון ציבורי בעניין) ובאוזלת היד בטיפול בנפגעי הצפות הענק ליד אירקוטסק.

כל אלה ממחישים, כי אתגרי יציבות הפנים מחייבים את הקברניטים בקרמלין לתשומת לב גוברת. המיקוד פנימה יוסיף להתחזק ככל שמתקרבים לקראת מה שמכונה ברוסיה "מבצע היורש" - העברת שלטון מידי פוטין (שמנוע חוקתית מלהיבחר מחדש לאחר 2024), בניסיון

להותיר בידיו את הכוח המעשי. מהלך זה עלול לחייב שינויים חוקתיים ולהסלים את מאבקי כוח בין המשטר לבין האופוזיציה, ובין קבוצות הכוח בתוך המשטר. הקרמלין מצדו מעדיף לדחות את "מבצע היורש" כדי למנוע זעזועים ולהקנות למהלכיו לגיטימיות (קבלת החלטות על ידי מוסדות נבחרים, גם אם יוטל דופי בהליך עצמו). ומנגד, נציגי האופוזיציה מחפשים הזדמנות לערער את "השיטה הפוליטית", בעוד החשש של הממשל להפגין חולשה, המיוחס בעיקר למזכיר המועצה לביטחון לאומי פטרושב (מהמקורבים ביותר לפוטין) מעורר אלימות ודיכוי כלפי האופוזיציה, ששוחקים את הלגיטימיות של השיטה כולה.

ישנה חשיבות ייחודית לבחירות 2021 לבית התחתון של הפרלמנט הפדרלי (Duma), שתקבענה את יכולת המשטר לבצע שינויים חוקתיים, כאשר הבחירות המקומיות של 2020 נתפסות כ"חזרה גנרלית" לקראת 2021.

הזיקה בין אתגרי הפנים למדיניות החוץ הרוסית

ניתן לתמצת את "החוזה החברתי" של פוטין עם הציבור הרוסי בראשית שנות האלפיים בנכונות החברה לנסיגה בחירויות הפרט בתמורה ליציבות, רווחה כלכלית וחיוזוק עוצמתה הבינלאומית של רוסיה. צלילת מחירי הנפט, סיפוח חצי-האי קרים וההתערבות באוקראינה (2014), ובעקבות זאת הסנקציות המערביות - חייבו עדכון ב"חוזה". האזרח נדרש "להדק את החגורה" כדי לסייע להגן על "גדולתה" של רוסיה. אלא שגם ה"חוזה" המעודכן מחייב ריענון. הגל הפטריוטי, עליו רכבה הפופולריות של פוטין בשנים 2014-2018 ושהביא לבחירתו מחדש לנשיאות, הולך ונחלש. המדיניות של הסטט דעת הקהל מבעיות הפנים לאתגרי החוץ מצטיירת כבעלת תפוקה שולית פוחתת. הציבור חושש יותר מהידרדרות למלחמה, אוקראינה הפכה ל"סכסוך קפוא" ולפצע מדמם, ויותר ממחצית הרוסים מקווים כי המלחמה בסוריה תסתיים במהרה. ניכרת עייפות דעת הקהל מהתעסקות כפייתית של התקשורת הממסדית ב"אויב החיצוני" ומזוהה ירידה בתפיסת האיום מארצות הברית ומאוקראינה.

בשנות שלטון פוטין מתארים "הקרמלינולוגים" מאבק בין המחנה המבכר דיאלוג ופשרות פרגמטיות מול המערב, לבין המחנה המצדד בקו אגרסיבי ומתעמת. לרוב, דווקא ידם של האחרונים היא על העליונה, אולם ניכר, כי כיום "הפרגמטיים" זוכים למעט יותר חופש פעולה בענייני החוץ. זאת, כחלק ממדיניות קיזוז הסיכונים לקראת זעזועים חברתיים פנימיים או כלכליים החיצוניים בשנים הבאות.

דווקא בגלל שרוסיה חיזקה בשנים האחרונות את יציבתה האסטרטגית הבינלאומית וכבר אינה מתוארת כ"מעצמה אזורית", היא יכולה להרשות לעצמה לבחון אפשרויות להסדרים מול המערב. ההקשר האסטרטגי הנוכחי מציב בראיית הקרמלין תמהיל ייחודי של הזדמנויות:

א. הנכונות הגוברת בקרב מנהיגי האיחוד האירופי, השסוע והמתרחק מווישינגטון, להנמיך את הלהבות מול מוסקבה בשורת נושאים מדיניים, כלכליים ופוליטיים. נשיא צרפת עמנואל מקרון משקיע מהונו הפוליטי כדי לקדם זאת.

ב. השנה שלפני הבחירות לנשיאות ארצות הברית מחייבת את הקרמלין לשקול הסדרים עם הנשיא "הברווז הצולע" לעומת הסיכונים הכרוכים בחילופי ממשל. ידיו של טראמפ לקדם הסדרים מול רוסיה משוחררות מעט יותר, חרף פתיחת תהליך ההדחה נגדו, לאחר הגשת

דו"ח מולר, הפרישה מ-INF והעזבתם של מובילי הקו הנוקשה מול מוסקבה (מאטיס, בולטון ופיונה היל, מחזיקת תיק רוסיה ב-NSC).

ג. במספר זירות משבר ותחומי עניין משותף מתנהלים מאמצים הסדריים אינטנסיביים בין המעצמות:

1. חתירתו של נשיא אוקראינה החדש, וולודימיר זלנסקי, להפסקת הלחימה במזרח מדינתו, גם במחיר [פשרות כואבות](#), פותחת פתח לשינוי הדינמיקה סביב המשבר החרף ביותר ביחסי רוסיה-מערב. על הפרק פסגה מרובעת רוסית-אוקראינית-צרפתית-גרמנית.
2. ההסדרה בסוריה – המגעים האמריקניים-רוסיים הבשילו לכדי [הסכמה](#) לכנס את הועדה החוקתית הסורית, סוגיה שנדונה משלהי 2015.
3. אם יחודש המשא ומתן האמריקני-איראני בסוגיית הגרעין תנסה רוסיה, הקרובה ביותר לטהראן מבין P5+1, לקבל בו תפקיד.
4. מרחבי הסדרה אפשריים נוספים: צפון קוריאה, אפגניסטן, מולדובה, הארכת הסכם START להגבלת החימוש הגרעיני (שיפוג ב-2021) והרגולציה של אספקת הגז הרוסי לאירופה.

משמעויות

חרף "הסדקים", שלטון פוטין עודנו נראה חזק, מצליח להתמודד עם אתגריו בזירת הפנים, ומרבית הציבור הרוסי איננו ממהר להפנות לו עורף. בה בעת, תחזיות על יציבות הפנים מחייבות צניעות, ומקצת הפרשנים חוזים משבר חריף בסוגיית "הירושה" [כבר בשנה הקרובה](#). אירועי מחאה מקומיים ברוסיה יימשכו, ועלולים להתפשט, ככל שיגברו ויתלכדו מהלכי דיכוי לא מידתיים והמצוקה הכלכלית.

בשנים הקרובות הפוליטיקה הפנים-רוסית צפויה לשאוב קשב גובר מהקרמלין באופן שישפיע גם על מדיניות החוץ. אם בכל זאת יתפתח משבר פנימי, ובייחוד אם יכלול הקדמת ההכרעה בסוגיית "הירושה", תיתכן בחינה מחדש של מדיניות החוץ הרוסית, לרבות ביחס לתיעדוף המזרח התיכון במסגרתה.

עבור ההנהגה הרוסית השנה הקרובה תהיה בעלת חשיבות מיוחדת לבחינת הזדמנויות לצמצם את המתחים מול המערב. בשנים האחרונות רוסיה למדה, כי היא עלולה לשלם מחיר כבד בגין הפגנה בוטה של "כושר היזק" או התערבות ישירה מדי בבחירות מחוץ לגבולותיה. סיועה לבחירה מחדש של טראמפ עשוי לבוא לידי ביטוי דווקא בהסדרים לגיטימיים, שיציגו את טראמפ כמדינאי מוצלח, יעניקו תוקף למעמדה המעצמתי של רוסיה, יענו על ציפיות הציבור הרוסי לצמצם סיכוני מלחמה, ויסייעו לפוטין לפנות משאבים לזירת הפנים.

מנגד, בשנים האחרונות המעצמות לא "החמיצו הזדמנות להחמיץ הזדמנויות" הסדריות. חוסר הקוהרנטיות של טראמפ ומחלוקות שלו מול הממסד האמריקני (האנטי-רוסי), הנטייה של טראמפ ופוטין להלך על הסף, ריבוי הקולות במחנה האירופי וההתעקשות של השחקנים

האזוריים – זלנסקי, בשאר אל-אסד, עלי ח'אמנהאי, קים ג'ונג און ואחרים – עלולים להכשיל הזדמנויות אלה.

למזרח התיכון חשיבות רבה לעתיד היחסים הרוסיים-מערביים. זאת, הן כזירה של מספר משברים בוערים, והן בהשפעה על מחירי הנפט – "סם החיים" של הכלכלה הרוסית. ישראל נתפסת במוסקבה כשחקן מרכזי באזור, שיכול להשפיע על תהליכים הסדריים הן באמצעות פעילותה הצבאית והן על ידי עיצוב העמדות של וושינגטון – הנשיא והממסד הביטחוני כאחד.

בשבוע שלפני הבחירות בישראל, פוטין נרתם כדי לשבח את תרומתו האישית של ראש הממשלה בנימין נתניהו לפיתוח היחסים עם רוסיה. אולם הוא גם הביע תקווה, שכל מי שייבחר "ידבק בכל מה שהושג ביחסים הבילטרליים ויוסיף לקדםם". לצד החיבה לנתניהו, פוטין ינסה לרקום יחסים קרובים עם כל מנהיג שיעמוד בראשות ממשלת ישראל כדי להסתייע בו בקידום יעדיה של מוסקבה באזור ובוושינגטון.

הקושי העיקרי של הרוסים בווינגטון איננו מול שוכני הבית הלבן, אלא מול הממסד הביטחוני-דיפלומטי ובקונגרס. ההשפעה של ישראל על שני האחרונים, שאיננה תלויה בזהות ראש הממשלה – תיתפס כבעלת ערך רב עבור הקרמלין בכל תרחיש.