

מבט על, גיליון 1238, 19 בדצמבר 2019

הסכנות הטמונות בהסכם תיחום הגבול הימי בין טורקיה ללוב

גליה לינדנשטראוס, שרה פוייר ואופיר וינטר

ההסכם על תיחום הגבול הימי שנחתם ב-27 בנובמבר בין טורקיה לבין "ממשלת ההסכמה הלאומית" בטרפולי, בראשות פאיז א-סראג', שמוכרת רשמית כממשלת לוב, עורר דאגה בקרב מדינות רבות במזרח הים התיכון. החתימה תשפיע לרעה על יחסי טורקיה עם יוון, קפריסין, מצרים וישראל; תציב אתגרים נוספים לתכנויות לבניית צינור הגז במזרח הים התיכון (East Med), העומדות ממילא בספק; ותגביר את שאיפת השחקנים החיצוניים להיות מעורבים במלחמת האזרחים בלוב, באופן שכל הנראה יאריך את הלחימה שם. עם זאת, אנקרה עלולה לחוות "אפקט בומרנג" מההסכם, שכן הוא מחזק את נחישותה של מצרים להפוך לצומת (HUB) אנרגיה אזורי.

ב-27 בנובמבר, חתמה טורקיה על הסכם לתיחום הגבול הימי עם "ממשלת ההסכמה הלאומית" של לוב היושבת בטרפולי וזוכה להכרה בינלאומית. הממשלה היריבה, שיושבת בעיר טוברוק במזרח המדינה ומובלת על ידי המפקד הצבאי, ח'ליפה חפטר, ערערה על הלגיטימיות של ההסכם, וכך גם יוון ומצרים. אתונה הוקיעה את העסקה בשל ההתעלמות מקיומו של האי היווני כרתים, השוכן בין חופי טורקיה ולוב, וקהיר קבעה שההסכם אינו חוקי. מאז החתימה גירשה יוון את שגריר לוב, והאיחוד האירופי גינה את ההסכם.

שלושה גורמים מרכזיים יכולים להסביר את המוטיבציה והתזמון של ההסכם. הראשון הוא ההתנגדות ארוכת השנים של טורקיה לאמנת האומות המאוחדות לחוק הים (UNCLOS) משנת 1982, שעליה סירבה לחתום (ביחד עם ישראל וארה"ב). לאור הקרבה הגיאוגרפית בין טורקיה, האיים היוונים וקפריסין, יישום עקרונות אמנת חוק הים צפוי היה להגביל משמעותית את היקף המים הכלכליים הבלעדיים והמדף היבשתי של טורקיה. טורקיה תלויה מאוד בייבוא אנרגיה, ולכן התנגדותה לכמה מעקרונות אמנת חוק הים רק התחזקה לאור תגליות הגז הטבעי במזרח הים התיכון בשנים האחרונות.

הגורם השני הוא התסכול של אנקרה מכמה הסכמים שנחתמו בין שכנותיה בשנים האחרונות, ואשר נתפסים כסותרים את האינטרסים הטורקיים באזור. באלה נכללים הסכמים על תיחום גבולות המים הכלכליים הבלעדיים שחתמה קפריסין עם מצרים בשנת 2003, עם לבנון בשנת 2007 ועם ישראל בשנת 2010. באופן כללי יותר, אנקרה רואה בשיתוף הפעולה המתפתח בין ישראל, מצרים, יוון וקפריסין (שבא לידי ביטוי למשל בהקמתו ב-2019 של פורום הגז של מזרח הים התיכון - EMGF) כמאמץ לבודד את טורקיה. התמיכה של וושינגטון בהסכמים אלה רק הוסיפה לחששותיה של אנקרה. מנקודת מבט זו, יש לראות בהסכם טורקיה-לוב תגובת נגד לנוכח מה שנתפס בטורקיה ככיתור שלה. אם ההסכם יחזיק מעמד הוא ייחשב להצלחה משמעותית, שכן עד כה טורקיה הגיעה להסכם על גבולות המדף היבשתי שלה רק עם הרפובליקה הטורקית של צפון קפריסין (2011), יישות שטורקיה היא היחידה שמכירה בה כמדינה ריבונית.

הגורם השלישי הוא האסרטיביות שטורקיה מפגינה לאחרונה כלפי סביבתה, מגמה שניתן לראות בשלושת המבצעים הצבאיים שניהלה אנקרה בצפון סוריה מאז 2016 (האחרון מתוכם באוקטובר), ובהחלטת טורקיה השנה לשגר למים הכלכליים הבלעדיים של קפריסין ספינות קידוח בליווי ספינות תותחים. טורקיה מערערת על לגיטימיות תיחום הגבולות הימיים של קפריסין וזאת בין היתר עקב הסכסוך המתמשך באי בין הטורקים-הקפריסאים ליוונים-הקפריסאים.

אם נניח לרגע בצד את סוגית חוקיות ההסכם בין טורקיה ללוב, ואת העובדה שככל הנראה היא שנויה במחלוקת מכיוון שממשלת לוב שחתמה על ההסכם שולטת רק בחלק קטן משטח לוב, סביר להניח כי יהיו להסכם שלוש השלכות עיקריות: השפעה לרעה על היחסים הבילטרליים של טורקיה עם מדינות מזרח הים התיכון השונות, סיכויים פוחתים להקמת צינור הגז במזרח הים התיכון (פרויקט East Med), והתארכות מלחמת האזרחים בלוב.

בראש ובראשונה, הסכם טורקיה-לוב מציב אתגר ליחסי טורקיה-יוון המתוחים ממילא. בניגוד לקשרים בין אנקרה לקהיר או בין אנקרה לירושלים, בין אנקרה לאתונה עדיין קיימים ערוצי תקשורת פתוחים, כפי שניתן היה לראות בפגישה בין שני ראשי המדינות בשולי פסגת נאט"ו בלונדון, בתחילת דצמבר. ובכל זאת, יש תחושת פחד גוברת מהאפשרות להתפתחות עימות צבאי בין שתי המדינות, וההסכם מוסיף נושאים חדשים של אי הסכמה וקונפליקט פוטנציאלי למערכת היחסים המתוחה.

קפריסין, בהשוואה ליתר השחקניות, סבלה יותר מהאסרטיביות הגוברת של טורקיה במזרח הים התיכון, והפעולות הטורקיות יפחיתו את התיאבון של חברות זרות להעמיק את מעורבותן בפיתוחים הנוגעים לתגליות הגז הטבעי בסביבת קפריסין. מנגד, ייתכן כי הפעולות הטורקיות יעוררו תחושת דחיפות לחזור למשא ומתן על הגעה לפתרון מדיני בקפריסין, גם אם הקשיים שאפיינו את סבבי המשא ומתן הקודמים צפויים לחזור על עצמם.

גם התגובות במצרים להסכם טורקיה-לוב היו שליליות. לאור המתיחות הקיימת בין מצרים לטורקיה, הושמעו אזהרות בתקשורת המצרית המזוהה עם הממשלה כי מצרים לא תשב בחיבוק ידיים נוכח ההשפעה הטורקית הגוברת בלוב, השפעה שקהיר רואה בה כאחת הסיבות לחוסר היציבות בלוב וכמקור פוטנציאלי לזליגת איומי טרור לתחומה. עבור מצרים, ערב הסעודית ואיחוד האמירויות, ההסכם אינו רק הפרה של אמנת חוק הים ושל הבנות קודמות בין הצדדים היריבים בלוב, אלא גם שיקוף של המאבק האזורי הרחב יותר המתנהל בין תומכי ומתנגדי האסלאם הפוליטי. ההסכם הטורקי-לובי הוצג בתקשורת המצרית כהתערבות חיצונית פסולה בעניינים הלוביים והערביים הפנימיים, כפגיעה באומה הערבית, וכפעולה הדורשת תגובה מהליגה הערבית. יותר מכך, הוא הוצג כאיום על מדינות מזרח הים התיכון, ובמיוחד מצרים, יוון וקפריסין. בנובמבר 2019 ערכו שלוש המדינות הללו את התרגיל הצבאי המשותף "מדוזה 9" במזרח הים התיכון. התרגיל נועד להעצים את שיתוף הפעולה ביניהן סביב אתגרי ביטחון והגנה משותפים, שהמקור שלהם נובע בעיקר מטורקיה.

למרות שההיתכנות של בניית צינור גז במזרח הים התיכון כבר הייתה מוטלת בספק עוד לפני הסכם טורקיה-לוב האחרון, הרי שההסכם מערים על הפרויקט קשיים נוספים. לפי התוכנית המקורית, תוואי הצינור (1300 ק"מ בים ו-600 ק"מ ביבשה) אמור להתפרס משדות הגז הטבעי

מול חופי ישראל לקפריסין, מקפריסין לכרתים, מכרתים לחצי האי פלופונס ומשם למערב יוון, שם יתחבר לצינור נוסף, הפוסידון, ובסופו של דבר יגיע לאיטליה. אולם נשיא טורקיה, רג'פ טאיפ ארדואן, הצהיר כי משמעות ההסכם שלו עם סראג' היא ש"קפריסין היוונית, מצרים, יוון וישראל לא יוכלו להקים קו הולכת גז מבלי לקבל תחילה אישור מטורקיה". מנגד, הסיכוי הקטן לבניית צינור גז במזרח הים התיכון עשוי לתרום למאמץ של מצרים למצב את עצמה כצומת אנרגיה אזורי, מכיוון שהיא כבר מחזיקה במתקנים להנזלת גז טבעי, וכך יכולה לייצא גז לאירופה ולשווקים אחרים באמצעות ספינות שחוסכות את הצורך בבניית צינור ארוך.

לבסוף, ההסכם, אשר לוה בהבנות לחיזוק שיתוף הפעולה הביטחוני עם הכוחות המזוהים עם סראג', עשוי להחמיר את ההשפעות השליליות של ההתערבות הזרה במלחמת האזרחים המתמשכת בלוב. עוד לפני ההסכמות הנוכחיות, טורקיה סיפקה ל"ממשלת ההסכמה הלאומית" בטרופולי נשק, לרבות מל"טים וכלי רכב משוריינים, וסייעה לה בהכשרת המיליציות הקשורות אליה. כעת הודיע ארדואן כי תיתכן פריסת כוחות טורקיים בלוב, אם הממשלה בטרופולי תבקש זאת. בינתיים, כוחותיו של חפטר מקבלים תמיכה כלכלית וכלי נשק ממצרים, ערב הסעודית ואיחוד האמירויות, ורוסיה חיזקה לאחרונה את נוכחותה בצורת 1,400 שכירי חרב מטעמה שנלחמים עבור חפטר. במקביל, על אף הצהרות התמיכה של הנשיא דונלד טראמפ בחפטר בתחילת השנה, ארצות הברית נעדרת למדי מהזירה. מכיוון שטורקיה ורוסיה תומכות כעת בפלגים יריבים בלוב, הסכם ארדואן-סראג' הנוכחי עשוי להפוך למקור לחיכוך בין אנקרה למוסקבה. ואכן, על פי הדיווחים, חפטר הורה לכוחותיו הימיים להטביע כל ספינה טורקית המתקרבת למדינה. הסיוע של אנקרה לממשלה בטרופולי צפוי לגדול, ובכך להגביר את החיכוך בין השחקניות החיצוניות, ולהתמשכות מלחמת האזרחים שמאז אפריל כבר גבתה למעלה מאלף קורבנות והפכה עשרות אלפים נוספים במדינה לעקורים.

לישראל מצדה יש אינטרס ברור לראות את מזרח הים התיכון נותר נטול עימותים. התחזקות יחסי ישראל-יוון-קפריסין בשנים האחרונות הביאה את משרד החוץ לפרסם הצהרת הזדהות עם קפריסין בתגובה לשיגור ספינת הקידוח הטורקית למים הכלכליים הבלעדיים שלה, ועם יוון בתגובה להסכם טורקיה-לוב. הצהרות חסרות תקדים אלה מאותתות שישראל תתקשה לעמוד מהצד היה ויפרוץ עימות בין שכנותיה במזרח הים התיכון. ואכן, על פי הדיווחים, לפני כשבועיים אילצו ספינות טורקיות ספינת מחקר ישראלית שפעלה בהסכמה של ממשלת קפריסין בשטח המים הכלכליים הבלעדיים של קפריסין לצאת מהאזור. בהתחשב בכך שישראל לא תרצה להיקלע לסכסוך האזורי המתהווה, על קובעי המדיניות בירושלים להתחיל לנסח תגובות אפשריות מראש.