

הנורמליזציה בין טורקיה וישראל: האם תחזיק מעמד?

גליה לינדנשטראוס ורמי דניאל | 23 באוגוסט, 2022 | גיליון 1637

החלטת טורקיה וישראל לנרמל את היחסים ביניהן נובעת ממספר תהליכים אשר הביאו את הצד הטורקי לדחוף לנורמליזציה ואת הצד הישראלי להיענות בחיוב. פרט למניעים כבדי המשקל של שני הצדדים להמשיך במגמה זו, ניתן גם לזהות סוגיות העשויות להיות לרועץ בהמשך. ביניהן, ההתפתחויות בין ישראל לפלסטינים, יחסי טורקיה-ארצות הברית, ההשתלבות האפשרית של טורקיה בתהליכים הקשורים ל'הסכמי אברהם', ואופי התוכניות הישראליות העתידיות לגבי ייצוא גז. עם זאת, ההתמודדות עם אתגרים הקשורים לסוגיות אלו תהיה קלה יותר כשיש ייצוג דיפלומטי בכיר בשתי המדינות.

ב-17 באוגוסט הצהירו טורקיה וישראל על החלטתן להחזיר את השגרירים והקונסולים ובכך להגיע לנורמליזציה מלאה ביחסים ביניהן. בניגוד למאמצי נורמליזציה קודמים, ובפרט אלו שנרשמו בין 2013 ל-2016, נראה שהפעם טורקיה היא שדחפה לקדם את התהליך, בעוד ישראל התנהלה בזירות. הסכמת ירושלים לפניית טורקיה הגיעה לאחר שטורקיה הפגינה את רצינותה על רקע סדרת אירועים, מה שסייע להתגבר על חלק ממשקעי החשדנות שעוד נותרו בין הצדדים. מבחינת הצד הטורקי, הוערך גם שכדאי להשלים את המהלך לפני הבחירות הקרובות לכנסת. עיתוי ההחלטה לחדש יחסים דיפלומטיים גם מותיר מספיק זמן עד הבחירות בטורקיה, שאמורות להיערך ביוני 2023, כך שהנורמליזציה לא תשפיע משמעותית על שיקולי הבוחרים, שכן בציבור הטורקי רווחים רגשות אנטי-ישראליים.

שיפור היחסים הנוכחי בין אנקרה לירושלים מתבסס על מספר תהליכים, וגם אתגרים קיימים לצד נקודות חיבור אפשריות:

לנוכח המתחים הרבים ביחסים בין וושינגטון לאנקרה, טורקיה רואה תועלת בשיפור היחסים עם ירושלים כדרך גם לשיפור היחסים עם ממשל ביידן. אף שבהשוואה לממשל אובמה, ממשל ביידן היה הרבה פחות אקטיבי במאמץ לסייע לשיפור היחסים בין טורקיה וישראל, ברור ששיפור היחסים ביניהן רצוי מבחינתו. היועץ לביטחון לאומי, ג'ייק סאליבן, וכן שגרירות ארצות הברית בטורקיה אף צייצו ברכות על ההגעה לנורמליזציה ביחסים בין אנקרה וירושלים. עם זאת, אנקרה עשויה בהמשך לקשור בין התדרדרות אפשרית ביחסי טורקיה-ארצות הברית לבין יחסיה עם ישראל. ביולי השנה עברה חקיקה בקונגרס לגבי הסתייגויות למכירת מטוסי F-16 לטורקיה והציבה מכשולים בפני קידום העסקה על ידי ממשל ביידן. הוועד היהודי-האמריקאי (AJC) הצטרף אז לארגון פזורה יווני במכתב לחברי קונגרס, בו הובעה תמיכה בהעברת

ההסתייגויות למכירה. מעבר לכך, אף שווינגטון מכירה בתפקיד החיובי שיש לתיווך הטורקי בהקשר למלחמה באוקראינה, התרעומת האמריקאית על רכישת מערכות ההגנה האווירית ה-S-400 מרוסיה על ידי טורקיה, וכן על סיוע טורקי לרוסיה בעקיפת הסנקציות הכלכליות המוטלות עליה, שרירה וקיימת.

בהקשר האזורי, הנורמליזציה עם ישראל משתלבת היטב בתהליכי הנורמליזציה שטורקיה מקדמת מול מדינות אחרות במזרח התיכון, בין היתר איחוד האמירויות, ערב הסעודית ומצרים. אף שטורקיה התנגדה ל'הסכמי אברהם', הרי שבמובנים רבים היא חותרת לנצל הזדמנויות הגלומות בדינמיקה אזורית זו. יצוין, שהסימנים החיוביים שנשלחו מאנקרה לכיוון בשאר אל-אסד באחרונה, אחרי שנים של מתיחות רבה בין נשיא טורקיה, רג'פ טאיפ ארדואן, לעמיתו הסורי, הם דרמטיים אף יותר מנרמול היחסים עם ישראל. שני המהלכים נתפסים כשני צדדים של אותו מטבע - אתחול מחדש של המדיניות האזורית הטורקית. מאמצי הנורמליזציה השונים מזינים זה את זה וכל עוד טורקיה תיווכח בפירותיהם, בראש ובראשונה הכלכליים, היא צפויה להתמיד בהם. לצד זאת, טורקיה מגלה קשיחות רבה יותר במגעים מול יוון וקפריסין, וההשקפה לאחרונה של ספינת הקידוח הרביעית של טורקיה מעוררת דאגה מחזרה אפשרית של אנקרה להתנהלות אסרטיבית במזרח הים התיכון, כמו ב-2018-2020 - התנהלות בעלת השלכות מעבר ליחסי טורקיה עם שתי מדינות אלה.

הנושא הפלסטיני עשוי גם הוא להשפיע על המשך הנורמליזציה וטורקיה מנסה לאזן בין יחסיה עם ישראל ליחסיה עם הפלסטינים. בין היתר, נשיא הרשות הפלסטינית, מחמוד עבאס, ביקר בטורקיה ימים ספורים לאחר ההודעה על הנורמליזציה בין טורקיה וישראל. בעשור האחרון ניסה ארדואן למצב את עצמו כמנהיג המוסלמי הבולט ביותר המגן על זכויות הפלסטינים ועל החיים המוסלמיים בירושלים. מדיניות זאת מצאה ביטוי בין היתר באמירות חריפות נגד ישראל, שאותה אף כינה מדינת טרור. ואולם, בחודש רמזאן האחרון ואף בזמן מבצע "עלות השחר", התגובה של טורקיה הרשמית הייתה פחות שלילית כלפי ישראל מאשר בעבר. לדברי ארדואן ותומכיו, נורמליזציה עם ישראל אינה ויתור על העמדה הטורקית בנושא הפלסטיני. לטענתם, יחסים טובים עם ישראל מאפשרים לטורקיה להביע את עמדתה ישירות וכך להגן על זכויות הפלסטינים, כשירושלים ואל-אקצא הן "קו אדום". עמדת טורקיה מול חמאס, שמספר לא מבוטל של אנשיו נמצאים על אדמתה, גם היא תהווה מבחן ואתגר להמשך תהליך הנורמליזציה. למרות סימנים לשינוי מסוים בהתנהלות הטורקית מול החמאס, ובפרט גירוש מספר פעילי חמאס משטחה, ספק אם ארדואן יענה בחיוב לכלל הדרישות הישראליות הקשורות לארגון.

בהקשר הכלכלי, נתוני הסחר בין המדינות הגיעו לשיא היסטורי ב-2021 - עליה של יותר ממיליארד דולר בהשוואה לנתוני הסחר של 2019 ו-2020, והסחר ההדדי הגיע לכ-7 מיליארד דולר (מתוכו 4.7 מיליארד דולר יצוא מטורקיה לישראל ו-1.9 מיליארד דולר יצוא מישראל לטורקיה). טורקיה היא בין חמשת שותפות הסחר המשמעותיות ביותר של ישראל וישראל

מצידה היא בין עשרה יעדי היצוא הגדולים ביותר של טורקיה. בספטמבר צפויה להתכנס ועדה משותפת אשר תדון בחסמי הסחר שעוד נותרו בין המדינות, בין היתר משום שנדרש עדכון להסכם הסחר החופשי בין המדינות, שנכנס לתוקפו ב-1997. עם זאת, גם אם יעודכן הסכם הסחר, עולה השאלה, האם יחסי הסחר יכולים לצמוח עוד במידה ניכרת? הסכם התעופה שנחתם בין המדינות ביולי 2022 ופתרון המחלוקת שהייתה קיימת מאז 2007 אשר לסידורי הביטחון של חברות תעופה ישראליות בטיסות שלהן מטורקיה, סולל את הדרך לחידוש הטיסות של חברות אלו באופן שפותר, ולו חלקית, את חוסר הסימטריה שהייתה קיימת בקשרי התעופה בין המדינות. אך לאור התחרות הקשה שצפויה להיות עם חברות התעופה הטורקיות על קווי התעופה השונים בין ישראל וטורקיה, ספק האם קווים אלו יהיו רווחיים מבחינת המפעילות הישראליות.

אחד מהנושאים שטורקיה מעוניינת לקדם במסגרת שיפור יחסיה עם ישראל הוא יצוא גז ישראלי לטורקיה או דרך טורקיה. גורמים טורקיים מזכירים שבניית צינור גז לטורקיה הייתה האפשרות הראשונה שישראל שקלה כאשר בחנה כיצד לייצא את הגז שלה, והם רואים בשיקום היחסים בין שתי המדינות הזדמנות טובה להחיות את הפרויקט. זאת, במיוחד לאור הקשיים שניצבים בפני הפרויקט החליפי, "האיסטמד", בין ישראל, קפריסין ויוון. צינור שיעביר גז ישראלי לטורקיה יוכל לעזור לאנקרה לגוון את הספקים שלה ולהפחית מתלותה הרבה בגז רוסי. בנוסף, הוא בעל פוטנציאל לחזק את המעמד הטורקי כנקודת מעבר של גז טבעי לשווקים האירופאים. בה בעת, ניכרת א-סימטריה בין ישראל לטורקיה במידת העניין לקדם שיתוף פעולה בנושא זה, והצד הישראלי לא התחייב פומבית לגביו. מבחינה גיאופוליטית, פרויקט בניית צינור גז לטורקיה עלול ליצור מתיחות בין ישראל לשותפותיה האזוריות: יוון, קפריסין ואף מצרים, שדרך מתקני ההנזלה שלה מיוצא כיום חלק מהגז הישראלי. יתר על כן, עדיין לא ברור האם לפרויקט כזה ערך כלכלי, בהתחשב בכמות הגז הישראלי הזמין, מחיר הפקתו והתחייבויות ישראליות קיימות מול מדינות אחרות.

ביחס לכיוונים עתידיים ביחסים בין המדינות ניתן להעלות שני תרחישים. תרחיש חיובי מתמקד בכך שמעבר ליחסים תקינים בין ישראל לטורקיה מאפשר לשתייהן למקד תשומת לב באתגרים או האיומים המרכזיים שלפתחן: איראן, חיזבאללה וחמאס במקרה הישראלי, והסוגייה הכורדית בהקשר הטורקי. עם שיקום היחסים בין שתי המדינות נפתחות גם הזדמנויות לשיתוף פעולה שיכול להיות פורה. יהיה צריך לשקול כיצד יהיה אפשר, בתיאום עם בעלות בריתה של ירושלים, לשלב את אנקרה בפורומים אזוריים חדשים, אם יוקמו. טורקיה יכולה גם למלא תפקיד חשוב במדיניות הישראלית של מחוות לאוכלוסייה הפלסטינית, כפי שאמור לבוא לידי ביטוי בפיילוט הטיסות לפלסטינים מהגדה המערבית דרך שדה התעופה רמון, שצפויות להיות מופעלות בין היתר עם חברות תעופה טורקיות. שימור מנגנון ההידברות שקיים בין ארדואן לנשיא ישראל, יצחק הרצוג, יאפשר לשתי המדינות לפתור מחלוקות, במיוחד בסוגיה הפלסטינית, בלי התנגשות חזיתית. כן יש פוטנציאל לשיתופי פעולה בתחום האקלים, ובפרט בטכנולוגיות לניהול יעיל של משק המים, שאפשר שיהיו בסיס לפרויקטים שאליהם יצטרפו מדינות אחרות.

מנגד, חשש שהנורמליזציה הנוכחית היא שברירית, בדומה לזו שנרשמה בשנים 2016 – 2018 נובע ממספר סיבות: ממשלה חדשה בישראל לאחר בחירות נובמבר, אם לא תמשיך במדיניות של מחוות, ולו מוגבלות, כלפי הפלסטינים, תהיה בעייתית מבחינת אנקרה. גם שיקולי בחירות של ארדואן ומפלגתו לקראת בחירות יוני 2023 עשויים להיות בעלי השפעה שלילית על טיב היחסים בין ירושלים ואנקרה. התדרדרות עתידית בזירת הסכסוך הישראלי-פלסטיני, שסבירותה אינה זניחה, אף היא צפויה להעכיר את היחסים. תקריות סביב מעצר תיירים המגיעים מטורקיה, עקב חשש לשיתוף פעולה עם גורמי טרור, כפי שאירע מספר פעמים לפני פרוץ משבר הקורונה, עשויות לחזור על עצמן. יודגש שדווקא בסיטואציה של שיפור היחסים, אפשר שיהיו לחצים מצד טורקיה על ישראל לאפשר יוזמות טורקיות בקרב הפלסטינים וגם בתוך ישראל וירושלים, שחלקן עשויות להיתפס כבעלות פוטנציאל בעייתי מבחינת ישראל.

על רקע תהליך הנורמליזציה הנוכחי עלתה אפשרות לביקור של ארדואן בישראל. יש לתכנן ביקור כזה בזהירות, כך שיסייע לשיפור היחסים ואירועים במהלכו לא יתפסו כמחזקים מגמות שליליות ביחסים הבילטרליים בין המדינות. ועם זאת, עם כל האתגרים יהיה קל יותר להתמודד כאשר יש ייצוג דיפלומטי בכיר בשתי המדינות, ולכן מהלך הנורמליזציה, לאן שלא יוביל, כשלעצמו, יש בו אפקט ממתן.

עורכי הסדרה: ענת קורץ ואלדד שביט