

מבט על, גיליון 832, 28 ביוני 2016

הסכם הנורמליזציה בין ישראל לטורקיה: האם ניתן לקוות לדף חדש ביחסים?

גליה לינדנשטראוס

הסכם הנורמליזציה בין ישראל לטורקיה הינו התפתחות חיובית ואף חיונית, לאור האתגרים האזוריים הניצבים בפני שתי מדינות ובפרט אלו שמקורם בסוריה וברצועת עזה. מאז אירועי המאוי מרמרה במאי 2010 התקיים בין ישראל לטורקיה משא ומתן, מלווה עליות ומורדות, לגבי פתרון המחלוקות ביניהן.

טורקיה הציבה שלושה תנאים לנורמליזציה עם ישראל: התנצלות, פיצויים והסרת המצור על עזה. התנאי הטורקי הראשון מולא במארכס 2013, בזמן ביקור נשיא ארצות הברית, ברק אובמה, בישראל, בשיחה טלפונית בין ראש הממשלה בנימין נתניהו לבין רג'י טאיפ ארדואן, אז ראש ממשלת טורקיה. אשר לפיצויים, כבר ב-2014 גובשה הסכמה על אודות הקמת קרן, שתחלק 20 מיליון דולר למשפחות נפגעי ה-מרמרה, כך שלשלא לא יהיה מגע ישיר עמן. יודגש שהפיצויים הינם השלכה ישירה של ההתנצלות הישראלית הרשמית, שהיה בה משום לקיחת אחריות (אם כי היא נוסחה בהתייחס "למשגים שאולי נעשו במהלך האירוע").

התנאי האחרון שהציבה טורקיה – הסרת המצור מעל עזה – היה הבעייתי ביותר מבחינת ישראל, אחרי אירועי המשט ישראל צמצמה חלק ניכר מההגבלות על מעבר סחורות דרך היבשה לרצועה, אך סוגיית הסגר הימי נתפסה כצורך ביטחוני שאין להתגמש לגביו. נראה שהייתה זו דיפלומטיה יצירתית אשר אפשרה לצדדים להתגבר על המחלוקת בנושא זה. ישראל, שממילא מאפשרת לטורקיה להשתתף במאמצים לשיקום עזה אחרי מבצע 'צוק איתן', תאפשר לה לפתח באזור פרויקטים חדשים וביניהם בניית תחנת כוח (בשיתוף פעולה עם גרמניה) ופרויקט התפלת מים – מיזמים שהם למעשה גם אינטרס ישראלי מובהק, משום שבלעדיהם יהפכו תנאי החיים בעזה בלתי-אפשריים. במסיבת העיתונאים שבה הוצג ההסכם הדגיש ראש הממשלה נתניהו שבלי שיפור במצב משק החשמל והמים בעזה קיים חשש גם לזיהום מי התהום ולהתפרצות מגפות בישראל. מעבר לסוגיות החשמל והמים, טורקיה כבר מעורבת בבניית בית חולים, אצטדיון, יחידות דיור ובשיקום מסגדים בעזה. כן הוסכם שישאל תאפשר מעבר של סיוע טורקי הומניטרי דרך נמל אשדוד, אך יצוין שהמדיניות הישראלית בנושא זה הינה עקבית – גם בעבר היא עודדה אופציה זו, המאפשרת בידוק ביטחוני ישראלי.

מבחינת ישראל, הדרישות מטורקיה התמקדו בכך שהנורמליזציה לא תהיה רק בהיבט הפורמלי של החזרת השגרירים לאנקרה ולתל אביב, אלא יהיו לה גם היבטים מעשיים. את הרווח המוחשי המובהק מההסכם עם טורקיה ישראל כבר קיבלה ב-4 במאי, כאשר טורקיה הסירה את הוויטו מעל שיתוף פעולה ישראלי עם נאט"ו ואפשרה את פתיחת התהליך לבניית משרדים של ישראל בנאט"ו. אנקרה הערימה קשיים על שיתוף פעולה ביטחוני בין נאט"ו לישראל מאז מבצע עופרת יצוקה בשלהי 2008, והסרת הוויטו הטורקי הייתה צעד בונה אמון שהעיד כי חידוש היחסים בין המדינות קרוב. דרישה ישראלית אחרת נגעה לביטול התביעות המשפטיות שטורקיה קידמה לגבי אירוע ה-מרמרה, וספציפית לגבי התביעות נגד מפקדי צה"ל הבכירים. עקב משך הזמן שחלף מאז האירוע והתקדמות ההליכים המשפטיים בטורקיה נדרש שההסכם יאושר בפרלמנט הטורקי כדי שהליכים אלה יבוטלו. היה זה שר הביטחון היוצא, משה (בוגי) יעלון, אשר הציב את הוצאת המפקדה הצבאית של חמאס מאיסטנבול כתנאי להשגת הסכם בין ישראל לטורקיה. אמנם, ההסכם אינו מונע את המשך הנוכחות של חמאס בטורקיה, אך לישראל הובטח שטורקיה תמנע פעילות צבאית משטחה נגד ישראל.

אשר לסוגיית היחסים בין טורקיה לחמאס, בנושא זה ניכרת בקרב מקבלי ההחלטות והציבור בישראל עמדה אמביוולנטית. מצד אחד יש גינוי של מערכת יחסים זו, מצד שני קיים רצון להיעזר בקשרים אלו, למשל כדי לקדם את שחרורם של האזרחים הישראלים המוחזקים בידי חמאס ולהחזיר את גופות הנעדרים ממבצע 'צוק איתן'. בנוסף, אפשר שבעתיד טורקיה תוכל לתווך בין ישראל לחמאס במקרה של סבב אלימות נוסף בזירת עזה. זאת, על אף שבמבצע 'צוק איתן' ישראל התנגדה נחרצות לתיווך הטורקי-קטארי.

יודגש שבין הגורמים שהאיצו מבחינת ישראל את סגירת ההסכם עם טורקיה הייתה שאיפה לנצל הזדמנות שנראה היה שנוצרה על רקע המשבר הטורקי-רוסי בעקבות הפלת מטוס הקרב הרוסי בנובמבר 2015. ניסיונותיה של טורקיה בעת האחרונה להפיג מתחים בינה לבין רוסיה הצביעו על האפשרות שחלון הזדמנויות זה עמד להיסגר.

בתקופת ירח הדבש בין ישראל לטורקיה בשנות התשעים של המאה הקודמת, שיתוף הפעולה הביטחוני היה רכיב מהותי של היחסים. לאור זאת עולה השאלה האם כעת, לאחר ההסכם, ניתן יהיה לחדשו. בהקשר זה יש להפריד בין שיתוף פעולה בין הצבאות וארגוני המודיעין לבין רכש ביטחוני של ציוד מתקדם מישראל, כגון מל"טים ומערכות הגנה מפני טילים. לגבי שיתוף פעולה אופרטיבי, רמת החשדנות בין הצדדים עודנה גבוהה והיא צפויה להקשות על שיתוף פעולה משמעותי. עם זאת, קרוב לוודאי שבמסגרת פורומים רחבים יותר לשיתוף פעולה ובאופן עקיף, ישראל תוכל לסייע לקואליציה הבינלאומית הפועלת נגד ארגון המדינה האסלאמית, בה חברה גם טורקיה. נראה שהסיכוי למכירה של ציוד מתקדם מישראל לטורקיה רב יותר, אך יש לזכור שכיום טורקיה תובענית יותר מאשר בעבר מבחינת הדרישות שלה לשיתוף ידע כדי לפתח את תעשיות הביטחון שלה.

בעוד שטורקיה וישראל יתקשו לחזור לשיתוף פעולה ביטחוני הדוק, האפשרויות לשיתוף פעולה ביניהן בתחום הכלכלי נראות מבטיחות יותר. ראשית, שני הצדדים מגלים אופטימיות לגבי היתכנות ייצוא הגז הטבעי שהתגלה לחופי ישראל לטורקיה, ומשם אולי אף לאירופה. עם זאת, יש לסייג ולציין שללא התקדמות אמיתית בפתרון סוגיית קפריסין יתקשו טורקיה וישראל לקדם בנייה של צינור גז שיעבור בקרבת המים הכלכליים של קפריסין. כן קיימת שאלה לגבי סוגיית הרחבתו של היקף הסחר בין המדינות. בשנים האחרונות לא נפגע הייצוא הישראלי לטורקיה ואף גדל, אך ב-2015 ירד היקף הייצוא הישראלי למדינה זו בכ-40 אחוזים. חלק מירידה זו נזקף אמנם לנפילת מחירי האנרגיה (בין היתר, ישראל מייצאת לטורקיה תזקי נפט), אך הירידה משקפת בחלקה גם את העובדה שחברות ישראליות מנועות למעשה מלגשת למכרזים ממשלתיים בטורקיה עקב המשבר בין המדינות. מעבר לכך, המשבר יצר אווירת חוסר ודאות, שלא עודדה שיתופי פעולה כלכליים.

ההגעה להסכם בין טורקיה לישראל היא צעד ראשון בלבד בשיקום האמון בין המנהיגים וכן הציבורים בשתי המדינות. לאחר ההסכם חשוב יותר שהצדדים יעסקו פחות בשאלות הנוגעות לווייתורו ולהישגיו של כל צד, אלא יתרכזו בבניית אג'נדה חיובית לשיתוף פעולה. במסיבת העיתונאים שבה הציג את ההסכם אמר נתניהו שישראל עדכנה מספר מדינות בפרטי ההסכם, ביניהן מצרים, יוון וקפריסין. יש להניח שערב הסעודית פעלה מאחורי הקלעים כדי לרכך את ההתנגדות המצרית להסכם בין טורקיה לישראל בגין חשש מהתחזקות חמאס בעקבותיו. אשר ליוון ולקפריסין, שעמן פיתחה ישראל מערכת יחסים קרובה בשנים האחרונות, יידרש מאמץ מיוחד על מנת לשמור על מה שהושג במישור זה וכן לפעול על מנת לשכנע את קפריסין כי שיתוף פעולה בתחום האנרגיה בין ישראל לטורקיה ייעשה תוך התחשבות בשיקוליה.