

מבט על, גיליון 540, 23 באפריל 2014

המשבר האוקראיני – האומנם סיום?

צבי מגן

ב-17 באפריל 2014 התקיים בז'נבה כנס שרי חוץ של הצדדים המעורבים במשבר באוקראינה: רוסיה, אוקראינה, ארצות הברית והאיחוד האירופי. מטרת המפגש הייתה ליישב את המשבר, ההולך ומעמיק סביב אוקראינה, שהפך לעימות בין מעצמתי מרכזי.

קדמה לכך שורה של אירועים, שהתחוללה בהמשך לחילופי השלטון האלימים באוקראינה. זו נתמכה, לגרסתם של הרוסים, על ידי המערב, ולוותר בתגובה רוסית – השתלטות, יעילה למדי, על חצי האי קרים, תוך סיפוחו לרוסיה. בהמשך ישיר לכך החלה שרשרת של מחאות אלימות בדרום-מזרח אוקראינה נגד השלטונות, בהובלתם של הגורמים הפרו-רוסיים, אשר איימו להפוך למלחמת אזרחים כוללת, כל זאת בתמיכתה ואף בהפעלתה, ככל שניתן להעריך, של רוסיה. זו גם ריכזה, באורח הפגנתי למדי, כוחות צבא בגבולה עם אוקראינה, נכונים לפלישה, שמטרתה האפשריות הוערכו כניתוק אזורים נוספים באוקראינה ואף כיבושה הכולל של המדינה. מכל מקום, אלה היו החששות שהעסיקו את האוקראינים ואת המערכת הבינלאומית בכללותה. במקביל, הוגברה הפעילות הרוסית במזרח התיכון, אגב שיגור מסרים מאיימים של רוסיה כלפי המערב באמצעות יצירת אתגרים חדשים עבורו גם באזור זה, תוך הגדרתו של המזרח התיכון כחזית נוספת בעימות הבין מעצמתי.

שרשרת האירועים שתוארה כאן, הן במזרח אירופה והן במזרח התיכון, הנראית כמתוזמרת היטב על ידי רוסיה, הביאה, ככל הנראה, לנכונות הצד האוקראיני-המערבי, הפועל עתה כמערכת משולבת, לפתוח בהידברות עם רוסיה לגבי עתידה של אוקראינה. הנכונות הרוסית לתחילתה של הידברות זו התבססה על התביעות הרוסיות מהתקופה האחרונה, אשר מעבר לשלילה עקבית של לגיטימיות הממשל האוקראיני הנוכחי והדרישה להשבת המצב לקדמותו, הביעו נכונות להשגת הבנות על בסיס שני תנאי יסוד: האחד, הפיכתה של אוקראינה למדינה פדראלית, שמשמעותה יצירת בסיס לפרוקה בעתיד; השני, הישארותה של אוקראינה מחוץ למערכת הארגונים המערביים. בכך ביטאה רוסיה את שאיפתה לקיזוז הנזקים שנגרמו לה עקב נטישתה של אוקראינה את מרחב ההשפעה הרוסי ואי נכונותה להצטרף למאמצי כינון האיחוד האירו-אסייתי, בהנהגתה של רוסיה, קרי שיקומה של האימפריה הרוסית. לדידה של רוסיה, התנהלותה של אוקראינה התאפשרה בשל תמיכתו של המערב, בהובלתה של ארצות הברית. שעל כן, מעניינה של רוסיה, אשר נפגעה מהמצב שנוצר, היה להגיע לפתרון הקביל מבחינתה, על ידי הדברות ישירה עם ארצות הברית. נראה, שהדבר הופנם לבסוף על ידי הממשל האמריקאי והפך בסיס לכינוסו של המפגש שהתקיים בז'נבה.

המפגש הנדון, שהיה בפועל דיאלוג רוסי-אמריקאי, הוגדר כמוצלח. בסיומו פורסמה הודעה, שנוסחה אומנם במתכונת כללית למדי, אולם מאחוריה חבויים הנושאים העקרוניים, החיוניים לצד הרוסי, שנראה, כי למענם השתתפה בוועידה. ההודעה עצמה קוראת לצדדים לפרק את כל המסגרות החמושות הלא רשמיות ולהשיב את הסדר על כנו, תוך פינוי כלל המתקנים שנתפסו במהלך המהומות. אולם בנוסף מוזכרת בהודעה הקריאה לפרלמנט האוקראיני לבצע רפורמה תחיקתית רחבה, שמשמעותה יצירת הבסיס להפיכתה של אוקראינה למדינה פדראלית. בהמשך לוועידה ולפרסומה של הודעה זו, התנה הצד הרוסי את המשך שיתוף הפעולה מצידו עם אוקראינה והמערב בהענקת סמכויות נרחבות למחוזותיה השונים של אוקראינה. למעשה, משמעות הסמכויות האלה, היא יצירת האפשרות לפרישת המחוזות האמורים מאוקראינה בכל עת בעתיד.

ההיבט העקרוני הנוסף, אף שאינו מוזכר בהודעה, אולם הובהר על ידי הדוברים הרוסיים – שר החוץ לברוב ודובר הקרמלין, פסקוב – מתייחס למעמדה הבינלאומי הניטרלי של אוקראינה, קרי אי הצטרפותה לשום מסגרת בין לאומיות, בדגש על נאט"ו.

משמעותן של ההבנות הללו היא, שאוקראינה הופכת בפועל למדינה ניטרלית, ומתקיים כלפיה איום מתמיד לפירוקה, זאת בשל המבנה הפדראלי המיועד, שנועד להוות ערובה לכך שהיא לא תחרוג מההבנות האלה.

בכך, למעשה, הושג היעד הרוסי העיקרי, אותו שאפה להשיג בוועידה זו, באשר לעתידה (הקרוב, לפחות) של אוקראינה. תוצאות המגעים בין הצדדים, המסדירים לפי שעה את המצב, התאפשרו כנראה בזכות הענקת יתרונות מסוימים לכל אחד מהצדדים תוך השגתו של מצב מנצח לכול (win-win situation), לפיו אוקראינה, בגיבוי המערבי, מתנתקת ממרחב ההשפעה הרוסי, תוך כוונה להשתלב בעתיד במערכת המערבית. רוסיה, שהשכילה להפעיל מנופי לחץ אפקטיביים למדי באזור עצמו ובמערכת הבינלאומית, לרבות במזרח התיכון, הצליחה לקזז חלק מהנזק שהוסב לה, זאת על ידי מניעת הצטרפותה של אוקראינה לגוש המערבי, בדגש על נאט"ו באמצעות יצירת איום לפירוקה של אוקראינה. כלומר, אוקראינה הופכת לגורם בינלאומי ניטרלי שבין רוסיה למערב, זאת במעמד של בת-ערובה רוסית, היה ולא תקיים את מחויבותה על פי המוסכם. כמו כן אושר הסטאטוס-קוו הנוכחי, כאשר בעצם ההסכמה על תכני ההודעה ועל הנכונות להמשך שיתוף הפעולה, מביעים הצדדים הכרה כלהלן: רוסיה – בלגיטימיות של הממשל האוקראיני החדש, ואוקראינה – בסיפוחו של חצי האי קרים על ידי רוסיה.

בסיכומו של דבר, אין ודאות שהמשבר האוקראיני נפתר סופית והצדדים עומדים לקיים את תנאי ההסכם באופן מלא. מעבר לעובדה שהעימות שבין רוסיה למערב נמצא עתה בעיצומו והולך ותופס את מרכזו של סדר היום הבין לאומי, מוקדם עדיין לסכם את האירועים בחלק זה של העולם. נראה, שעל אף שרוסיה הצליחה למנוע, לפי שעה, את "עריקתה" של אוקראינה למחנה היריב, היא איבדה את אוקראינה כשותפה לתכניותיה הגיאופוליטיות במרחב האירו-אסייתי. בכך יוצאת רוסיה כמפסידה מתוך המשבר הזה.

אף כי נראה שנמצאה נוסחת פשרה, המאפשרת את הרגעת הרוחות, סביר להניח, שרוסיה לא תשקוט על שמריה לאורך זמן, כי הרי עניינה נתון להמשך ביסוס תכניותיה הגיאופוליטיות, לפחות במרחב השפעתה ההיסטורי. כמו כן, אין לשכוח את ההשלכות המסתמנות עקב ההתפתחויות הללו של העימות הבין מעצמתי בזירה הבינלאומית גם על ענייני המזרח התיכון.