

מבט על, גיליון 532, 24 במארס 2014

## סיפוח קרים – ההשלכות הבינלאומיות

### צבי מגן, פנינה שרביט ברוך, אולנה בגנו מולדסקי

בסדרת מהלכים מהירים למדי ותוך התעלמות מהביקורת הבינלאומית, ביצעה רוסיה את סיפוחו של חצי האי קרים, שהחלה בהשתלטות צבאית בלתי אלימה עליו, לוותה בהכרזה על עצמאות האזור ביוזמת תושביו, כביכול, ובהמשך – תורגמה, תוך מספר ימים, (ב-16 במארס 2014) למשאל עם לגבי הצטרפותו של חצי האי לרוסיה (שזכה לתמיכה של כ-95% מהמצביעים). כבר ב-18 במארס 2014 בוצע הסיפוח הרשמי, שנערך במעמד חגיגי ובתמיכה של מרבית אזרחי רוסיה. קדמו לכך אירועי המחאה באוקראינה, שנמשכו למעלה משלושה חודשים, בליווי אלימות, שהסתיימו בהפיכה ב-21 בפברואר 2014, הימלטותו של הנשיא ינוקוביץ' וכינון ממשלת מעבר עד לבחירות המתוכננות להתקיים במאי 2014. בכך לא תם המשבר באוקראינה, אלא להיפך, הוא הפך למקיף יותר ורווי בהשלכות מתמשכות בזירה הבינלאומית, בה מתפתח עימות בינמצמתי—גלובלי בין רוסיה למערב.

רוסיה, שראתה עצמה נפגעת מתוצאות המשבר באוקראינה, בחרה להגיב במהלך של סיפוח קרים. אולם, הפעילות הרוסית סביב התפתחויות אלה, הייתה למעשה תגובתית נוכח האתגר שהוצב בפניה – מגמה מתמשכת של "התפשטות המערב מזרחה" לעבר שטחי ברית המועצות לשעבר שלגביהם יש לרוסיה תכניות משלה. להבנתה של רוסיה, המשבר האוקראיני, שהסתיים במעבר של מדינה זו למחנה המערבי (על פי תפיסת הרוסים, לא בלי סיוע מערבי חתרני), חייב אותה לנקוט בצעדים כלשהם לבלימת הידרדרות חמורה במעמדה הבינלאומי ופגיעה בתכניותיה לשיקומה של "האימפריה", אשר עתה, ללא אוקראינה, הופכת לקשה מאד למימוש. על כן, עניינה המובהק של רוסיה הוא להשיב את המצב לקדמותו, קרי למנוע מאוקראינה לחבור למסגרות מערביות ולהשיבה לחיק ההשפעה הרוסית. במובן זה, נועד המהלך בקרים – נוסף להשבת "הצדק ההיסטורי" על ידי צירופו של חצי האי מחדש לרוסיה – ליצור גם מנוף לחץ הן על אוקראינה, אגב איום לפעול לחלוקתה וסיפוח אזורים נוספים ממנה, והן על מדינות נוספות של ברית המועצות לשעבר, שכבר חצו את הקווים או מתכוונות לעשות כך.

שעל כן, סביר להניח שעתה תתמקד הפעילות הרוסית להשגת ההבנה גם עם אוקראינה וגם עם המערב, לגבי הימנעות מהצטרפותה של זו למערכות המערביות או, לכל הפחות, השגת הבנה על הסדר ביניים, המשמר את הסטאטוס-קוו. מכל מקום, רוסיה כבר הגישה את הצעותיה בנושא זה, ובהם ההצעה לפדרליזציה של אוקראינה, שנדחו על ידי ארצות הברית.

נראה, שהמערב מצדו – ארצות הברית והאיחוד האירופי – מצוי בדילמה באשר לתגובה מתאימה למצב המתפתח. מחד, ברורה כוונתו להמשיך ולקדם את מדיניותו, המכוונת למניעת התעצמותה המחודשת של רוסיה, זאת בעיקר על ידי הוצאת אזורי ברית המועצות לשעבר מתחום ההשפעה הרוסית ושילובם במערכות המערביות, רצוי בדרכים בלתי אלימות. מאידך, ההתנהלות הרוסית בתגובה למגמות אלה יוצרת אתגרים חדשים, המחייבים את רוסיה של מבלו להיגרר לעימות מקיף. לכן, הדרך הנבחרת של הטלת סנקציות כלכליות ומדיניות למיניהן נראית, לפי שעה, כאופטימלית בעיני השחקנים המערביים.

מעניין לציין ששני הצדדים מקפידים להעלות טיעונים משפטיים לתמיכה בעמדתם. הרוסים טוענים שההכרזה על היפרדות קרים מאוקראינה וההחלטה להסתפח לרוסיה, הן מימוש הזכות להגדרה עצמית של תושבי קרים. הרוסים מסתמכים על התקדים של הכרזת העצמאות של קוסובו מסרביה, שהוכרה על ידי מרבית מדינות המערב (אך לא על ידי רוסיה עצמה). אוקראינה ומדינות המערב טוענות, כי הפעולות הללו מהוות פגיעה בעקרון היסוד של ההגנה על שלמותה הטריטוריאלית של המדינה, הגוברת על הזכות להגדרה עצמית, וכי מדובר בסיפוח כוחני מצדה של רוסיה. לגישתם, קוסובו הייתה מקרה ייחודי שאינו יכול להוות תקדים למקרה האוקראיני.

במציאות הבינלאומית המתהווה, מסתמנות השלכות בתחומים מגוונים, כפי שמפורט להלן.

במישור המדיני – אנו עדים להיווצרות מציאות, בה לובשים יחסי רוסיה עם מדינות המערב צביון של עימות גלוי על ההסדר העתידי במרחבי ברית המועצות לשעבר, אך גם באזור המזרח התיכון, ההופך לחזית משנית בהתמודדות זו. בתוך כך, צפוי הדבר – מעבר להגברת המתיחות במערכת הבינלאומית, שתתלווה למשטר הסנקציות והתגובות עליהן – להביא לעימותים, שיהיו פועל יוצא של מאמצי יצירת שינויים גיאופוליטיים באזורים שונים. לא מן הנמנע, שבטווח הנראה לעין תושג בכל זאת פשרה רוסית-מערבית לגבי אוקראינה והסדר אזורי במזרח אירופה בכללותה. היה ויימשך החיכוך בין הצדדים, על רקע מגוון אתגרים בינלאומיים הקיימים ממילא, בכוחו להביא לחוסר יציבות בזירה הבינלאומית ולאובדן אמון בהסדרים בינלאומיים שונים, שיתורגם לבחינה מחדש של מערכות יחסים ונורמות בינלאומיות קיימות.

המזרח התיכון הופך כעת, יותר מבעבר, לאזור עימות רוס-מערבי, בו תמשיך רוסיה לפעול לביסוס מעמדה וקידום יעדיה בזירה הבינלאומית. כמו כן, צפויה רוסיה לנצל את האזור, כזירת עימות נוספת עם המערב, להעתקת תשומת הלב והמאמצים מאזור מזרח אירופה. במישור המעשי, תפעל רוסיה להעמקת מאחזיה במדינות עמן קיימים שיתופי פעולה, אך גם תגביר את מאמציה להרחבת מעגל שותפים אזוריים, תוך שימוש בכלים כלכליים, בדגש על יצוא אמל"ח, וכלים מדיניים, תוך פגיעה במעמדן של מעצמות המערב באזור. בתוך כך, רוסיה תפעל להעמקת הגיבוי במשטרו של אסד, בשאיפה לשמר את מעמדו; תמשיך לחתור לעסקות נשק עם מצרים, סעודיה, ירדן, ועיראק; תעמיק את שיתוף הפעולה עם איראן, חרף פנייתה של זו מערבה, תוך קידום הצעות כלכליות מפתות, שיש בכוחן לשבש את משטר הסנקציות. במישור הגיאופוליטי היא תפעל לעיצוב מחדש של הסדר האזורי, תוך מתן גיבוי לשחקנים אזוריים שונים, היכולים לשבש את האינטרסים המערביים באזור.

המישור המשפטי ניכר שלכל הצדדים המעורבים חשוב להציג בסיס משפטי לפעולתם ואין הם מסתפקים בהתבססות על אינטרס מדיני גרידא. ניתן לראות בכך ביטוי נוסף להתגברות ה-"משפטיזציה" במישור הבינלאומי. מצד שני, העובדה שמוצגים טיעונים משפטיים נוגדים מעידה על כך שבתחום זה הכללים נזילים ומשמשים בעיקר כהסבר כלפי חוץ ולא כבסיס אמתי להתנהלות.

ההקשר הישראלי החיכוך הבין מעצמתי במזרח התיכון עלול להשליך גם על האינטרסים של ישראל – אם בשל שינויים במדיניות לאספקת אמצעי הלחימה ואם בהגברת התמיכה באויביה של ישראל, לרבות מעורבות פעילה במישור הביטחוני. אלה מחייבים מעקב וגישה ישראלית תואמת ביחסיה עם המעצמות ועם מגוון השחקנים באזור. יחד עם זאת, לישראל אין, נכון לזמן הווה, עניין במעורבות במשברים במזרח אירופה, למעט היבטי ביטחון הקהילות היהודיות, נוכח השימוש בקלפים אנטישמיים מצד גורמים שונים. טוב תעשה ישראל, אם תמנע, לפי שעה, ממעורבות ומנקיטת עמדות חד צדדיות בנושא זה.