יחסי ישראל-טורקיה: המלצות מדיניות

written by נועה לזימי | 13.06.2024

פתיח

מסמך זה נכתב במסגרת פרויקט ישראל 2.0, בהובלת פרופ' גבי סיבוני ופרופ' קובי מיכאל, ותחת הבקרה וההכוונה שלהם במסגרת אשכול בינ"ל ואזורי. באשכול זה נדון בהרחבה במנעד סוגיות הקשורות ליחסי החוץ של ישראל, במעגל הקרוב הסובב אותה, במסגרת הסכמי אברהם ומדינות נוספות, וכן מול יתר מדינות העולם.

מבוא

מאז 7 באוקטובר טורקיה הולכת ומקשיחה את עמדותיה כלפי ישראל באופן החורג מדפוסי ההתנהגות שאפיינו את הממשל הטורקי בתקופות מתיחות מול ישראל בעבר. ההחלטה הטורקית על ניתוק יחסי המסחר עם ישראל כמעשה של סולידריות עם חמאס, ומתוך רצון לבנות את מעמדה במרחב, משקפת מעבר מדאיג משיח עוין לפגיעה ממשית בקשרים הכלכליים בין המדינות.

אומנם טורקיה הספיקה לחזור בה לאחר מכן מהטלת חרם גורף, אך מהלך כזה עדיין מסמן עליית מדרגה משמעותית בקו האנטי-ישראלי שהנשיא טאיפ רג'פ ארדואן נוקט. צעד זה מצטרף לשורה של מהלכים שטורקיה מקדמת בזירות שונות, ואשר בכוחם להרע את מצבה האסטרטגי של ישראל ולערער את היציבות במזרח התיכון. אלו כוללים את חיזוק חמאס והתערבות בניהול מלחמת "חרבות ברזל", בחישה מתמשכת במזרח ירושלים וסיכול שיתוף פעולה בין ישראל לשכנותיה בתחום הגז.

נייר זה יציע המלצות מעשיות לקובעי המדיניות בישראל להתמודדות עם האתגרים הללו[1].

גביית מחיר על התמיכה בחמאס ובלימת המעורבות הטורקית בעזה

לנוכח התייצבותה של טורקיה לצד הארגון הרצחני חמאס לאחר הטבח הנורא שביצע, ישראל

לא תוכל להבליג עוד על תמיכתה הישירה של טורקיה בארגון הטרור. בפרט הדברים נכונים בנוגע לחלקה המרכזי בבניית האימפריה הכלכלית של ארגון חמאס, שאפשרה את הוצאתה לפועל של מתקפת הטרור הברברית ב-7 באוקטובר. פיגוע התופת שתכנן חמאס בהכוונת חוליה של הארגון בטורקיה[2], ואשר סוכל על ידי שב"כ, ממחיש אף הוא את עומק שיתוף הפעולה בין אנקרה לארגון הטרור ואת הנזק הממשי שיש בו לביטחון ישראל.

נכון תעשה ישראל אם תבהיר לטורקיה כי על המשך הענקת החסות לארגוני טרור, ובפרט לחמאס, לא תעבור עוד לסדר היום. מומלץ לישראל לקדם את הנושא מול בעלת בריתה הקרובה, ארה"ב, כדי שזו תפעיל את מנופי הלחץ שברשותה לרסן את ההתנהלות המסוכנת של טורקיה. נכון עשה ממשל ביידן כאשר ביטל את הפגישה עם נשיא טורקיה לאחר הטלת העיצומים הכלכליים על ישראל ובשל התמיכה הגלויה בחמאס[3]. ברם, ההקצנה במדיניות החוץ הטורקית מצריכה תגובה תקיפה יותר.

ישראל צריכה ללחוץ על ארה"ב לדרוש מטורקיה לסגור את משרדי חמאס על אדמתה, לבטל את האזרחות והדרכונים שהוענקו לראשי חמאס ומקורביהם, ולדרוש את יציאתם של כל פעילי חמאס משטחה לאלתר. כמו כן, עליה לחייב את אנקרה לנקוט צעדים משפטיים נגד ישויות הפועלות בשטחה המעורבות במימון הארגונים המוכרזים כארגוני טרור על ידי ארה"ב, כשם שתבעה זאת ממנה בעבר בנוגע לאיראן ולרוסיה[4]. אם תמשיך טורקיה לתמוך בחמאס, על ארה"ב לבחון שינויי חקיקה ב"חוק החסינות לריבונות זרה" (Foreign Sovereign Immunities Act) כדי להקל על הגשת תביעות של קורבנות טרור נגד טורקיה ונגד כל מדינה אחרת המספקת סיוע ממשי לארגוני טרור, דוגמת קטר ואלג'יריה[5].

כמו כן, ראוי שישראל תפעל לגדוע את ניסיונותיה של אנקרה להרחיב את השפעתה בזירה הפלסטינית על חשבון אינטרסים ישראליים חיוניים. עליה לבלום את מאמציה של טורקיה להתבסס כגורם מתווך בעסקת חטופים, ולא לאפשר מעורבות טורקית ב"יום שאחרי" 7 לרבות ההצעה להציב כוחות טורקיים בעזה כחלק מכוח רב-לאומי או כל יוזמה דומה. זאת, משום שמשמעות הדבר היא חיזוק מנגנוני השלטון של חמאס שייוותרו ברצועה בתום המלחמה.

בזירה המשפטית הבינלאומית, טורקיה הצטרפה לאחרונה לתביעת רצח העם של דרום אפריקה נגד ישראל בבית הדין הבינלאומי הגבוה לצדק (ICJ) בהאג. לאור התפתחות זו, כדאי לישראל לשקול הגשת תביעה נגד טורקיה דרך מדינה שלישית בשל פשעי המלחמה שביצעה אנקרה במהלך כיבושיה בצפון קפריסין ובסוריה והטיהור האתני מקפריסאים-יוונים ומכורדים באזורים אלו.

גביית מחיר כלכלי ופוליטי מטורקיה על החרם הכלכלי

בישראל צריכים לפעול לכך שמדינות אירופה לא תישארנה אדישות להחלטה החד-צדדית של טורקיה במאי האחרון על ניתוק מוחלט של קשרי המסחר עם ישראל, המהווה הפרה של אמנת

ארגון הסחר העולמי שטורקיה חתומה עליה. בהקשר זה, התלונה שהגיש שר הכלכלה ניר ברקת נגד טורקיה בארגון OECD, בטענה שהפרה הסכמים בינלאומיים, היא צעד בכיוון הנכון. יש להמשיך את הלחצים על אנקרה בפורומים כלכליים בינלאומיים, תוך שימת דגש על הפגיעה ברציפות האספקה העולמית, ובפרט לנזק שייגרם לחברות אירופיות מכך שלא תוכלנה לשלוח סחורות ממפעלים בטורקיה לישראל.

כדאי גם לקדם את הנושא מול ארה"ב, כדי שזו תגבה מחיר כלכלי ופוליטי מחברות טורקיות המחרימות את ישראל. לרשות וושינגטון עומד כלי חקיקתי חשוב בהקשר זה, Export Administration Act, האוסר על חברות אמריקניות להשתתף בחרם כלכלי או לציית לו לאחר שהוטל על ידי מדינה שלישית נגד מדינות ידידותיות לארה"ב, ובכללן ישראל. בהתאם להוראות החוק, משרד האוצר האמריקני אף יוכל למנוע הטבות מס מחברות המסרבות לנהל קשרים עסקיים עם ישראל[6].

כמו כן, שר האוצר בצלאל סמוטריץ' הודיע לאחרונה על כוונתו להשיב לארדואן באותו מטבע ולהטיל 100 אחוז מכס על סחורות מטורקיה. מצד אחד, יש הטוענים כי מדובר בתשובה ישראלית הולמת לעוינותה הגוברת של אנקרה; מנגד, יש המתנגדים לצעד זה משום שהוא יביא לעלייה ביוקר המחיה. על כן מומלץ לבחון את התועלת המדינית אל מול ההשלכות הכלכליות, בייחוד בנוגע לשכבות החלשות. ניתן לשקול צעדים חמורים פחות, למשל סימון סחורות ממדינות עוינות ובכללן טורקיה, על מנת לאפשר לצרכן הישראלי לבחור אם ברצונו להחרים את הסחורה הטורקית בשל כך.

על מנת להתמודד עם הפגיעה בענף הבנייה, שבו נגרם לישראל הנזק הרב ביותר מעצירת הייבוא, הממשלה בירושלים תהיה חייבת לגוון את מקורות האספקה החיצוניים. בפני ישראל עומדות חלופות אחדות לייבוא מטורקיה: היא תוכל לייבא מלט וחומרים אחרים הנדרשים לענף הבנייה ממדינות אירופיות כגון יוון, איטליה וצרפת, או לחלופין מסין[7]. האפשרויות הללו תיעשנה לפי עלויות גבוהות יותר, אם בשל מחיר החומרים עצמם (אירופה) ואם בשל עלויות ההובלה לאור חסימת תעלת סואץ על ידי החות'ים (סין).

נטרול ההשפעה הטורקית במזרח ירושלים ובהר הבית

על ישראל לפעול בנחרצות לנטרול ההשפעה הטורקית במזרח ירושלים ובהר הבית. לאורך השנים גובשו כמה תוכניות על ידי המל"ל ומשרד החוץ לבלימת ההתססה והחתרנות הטורקית. התוכנית האחרונה מ-2019, שנעשתה ביוזמת שר החוץ דאז, ישראל כ"ץ, כללה צעדים[8] כגון הגבלת פעילותה של העמותה הטורקית "טיקה", ובפרט הדרישה לתאם מראש את כל פעילויותיה עם הרשויות הישראליות, שלילת מעמדו הדיפלומטי של ראש העמותה, הגבלת השיח בין גורמי ממשל טורקיים למועצת הווקף, ביטול משרות הוראה של מורים טורקים המלמדים בירושלים ועוד.

נראה כי צעדים חשובים אלה לא יושמו באופן מלא, או שאכיפתם לא הייתה עקבית. על פי הדיווחים, "טיקה" חזרה לפעול במזרח ירושלים בגלוי, ואף אירחה באפריל 2023 לסעודת ה"אפטר" את השייח' עכרמה סברי, שנגדו ישראל הוציאה כמה צווי מעצר[9]. יש לשער כי ההגבלות שכן יושמו הוסרו או רוככו בתקופות של נרמול היחסים בין המדינות.

לנוכח ההסלמה הנוכחית, מומלץ לקובעי המדיניות להתנות כל פעילות במימון טורקי במזרח ירושלים בהפסקת פעילות חמאס בשטחה. כל עוד חמאס מורשה לנהל את האימפריה הפיננסית שלו על אדמת טורקיה, ראוי שישראל תאסור על עמותות טורקיות לפעול במזרח ירושלים, גם כאלה שלא נשקף מהן איום. כמו כן, יש לנקוט יד קשה כלפי ארגונים חתרניים הפוגעים בריבונות הישראלית בבירה, דוגמת "מורשתנו" ו"טיקה", ולסגור אותם לאלתר.

ביצור גוש גאו-אסטרטגי לבלימת טורקיה

מוטב לישראל להעמיק את שיתוף הפעולה עם יוון וקפריסין, וכך לבצר ברית אסטרטגית משולשת שתסייע במימוש האינטרס המשותף של ייצוא גז מהאזור. ברית זו גם תהווה גוש אזורי לבלימת מהלכיה העוינים של טורקיה.

ישראל אינה חפצה בעימות צבאי עם אנקרה, ואל לה להיגרר לשם חרף ההסלמה הנוכחית, אך יחד עם יוון וקפריסין עליה לפעול נגד התנהלותה הכוחנית של אנקרה במזרח הים התיכון, ובפרט מול מאמציה להכשיל את פרויקט EastMed ופרובוקציות נוספות. יש להודות כי בשלב הנוכחי מסתמן קושי אמיתי להדיר את טורקיה מפרויקטים בתחום האנרגיה שעתידים לכלול את שכנותיה, לנוכח האיום הממשי של טורקיה בחסימת הים.

ברם, נכון תעשה הברית המשולשת אם תמשיך לדרוש מהאיחוד האירופי לגנות את טורקיה על הפרותיה את אמנת חוק הים. כמו כן, על ישראל לגייס את ארה"ב כגורם מסייע לשותפות האזורית[10], ועל מנת שתפציר בטורקיה לחדול מהתגרויותיה.

סיכום

על אף הרצון הישראלי לשמור על יחסים תקינים עם טורקיה, וחרף מגמת הידוק הקשרים הכלכליים שאפיינה את השנים האחרונות (שבעקבות המלחמה גם היא הופסקה), נדמה כי הנזק שנגרם לישראל כתוצאה מהכלת הגישה האסלאמיסטית הקיצונית שמוביל ארדואן עולה על התועלת הטמונה בשיתוף פעולה עם אנקרה.

מהלכיה של טורקיה באזור ומול הקהילה הבינלאומית כולה תורמים לערעור היציבות במזרח התיכון. הם ממקמים אותה כשחקן שספק אם ישראל יכולה להרשות לעצמה לטפח מולו קשרים אסטרטגיים. יתרה מכך, עמידתה לצד חמאס ותמיכתה הישירה בו מעמידה את אנקרה בעמדה שעלולה לסכן באופן משמעותי את ביטחונה הלאומי של ישראל.

משכך, בעזרת ידידתה הקרובה ארה"ב על ישראל לגבות מחיר משמעותי מאנקרה על התמיכה בחמאס, ולבלום כל ניסיון מצידה להשפיע על מהלך המלחמה בעזה וכן על ה"יום שאחרי". בתגובה לחרם הכלכלי שהטילה טורקיה, רצוי להמשיך להפעיל לחץ בפורומים כלכליים בינלאומיים, תוך שימת דגש על הפגיעה באינטרסים אירופיים ולא רק ישראליים.

במקביל, בזירה הביתית יש להפחית את התלות בייבוא הטורקי, בייחוד בענף הבנייה, ולפעול למציאת חלופות. על ישראל לפעול בנחרצות מול הבחישה הטורקית המתמשכת במזרח ירושלים ובהר הבית, ולהפסיק כליל את פעילותם של ארגונים טורקיים החותרים להעמיק את אחיזתם בירושלים, תוך פגיעה בריבונות הישראלית בבירה. לבסוף, על מנת לבלום את מהלכיה הכוחניים של טורקיה במזרח הים התיכון, עליה להמשיך לחזק את שיתוף פעולה עם יוון וקפריסין, ולרתום את ארה"ב לריסון אנקרה.

[1] נועה לזימי, יחסי ישראל-טורקיה: אתגרים מרכזיים, מכון משגב לביטחון לאומי ולאסטרטגיה ציונית, מאי 2024.
https://www.misgavins.org/lazimi-israel-turkey-relations

[2] איתי בלומנטל, "מטען במשקל 12 ק"ג: סוכל פיגוע של חמאס בישראל", **כאן**, 3 ביוני 2024.
https://www.kan.org.il/content/kan-news/defense/756989

[3] ד"ר חי איתן כהן ינרוג'ק, יחסי ישראל-טורקיה: הסימנים מורים על אפשרות להידרדרות לעוינות של ממש, איתן: המרכז לאסטרטגיה רבתי לישראל, מאי 2024.
https://eytan.org.il/article/israel-turkey-relations-indications-of-actual-hostility

[4] Sinan Ciddi, US Demands More Sanctions Enforcemnet from Turkey, *FDD*, February 3 2023.
https://www.fdd.org/analysis/2023/02/03/us-demands-more-sanctions-enforcement-turkey

[5] Richard Goldberg, How America and Its Allies Can Stop Hamas, Hezbollah and Iran from Evading Sanctions and Financing Terror, *FDD*, October 25 2023.
https://www.fdd.org/analysis/2023/10/25/how-america-and-its-allies-can-stop-hamas-hezbollah-and-iran-from-evading-sanctions-and-financing-terror

[6] Sinan Ciddi, Erdogan Needs a Reset with the US but Congress Could Stand in the Way, *FDD*, April 29 2024.
https://www.fdd.org/analysis/2024/04/29/erdogan-needs-a-reset-with-the-us-but-congress-could-stand-in-the-way

[7] נווית זומר והילה ציאון, "מנכ"ל סימנט: 'מישהו מייצר פאניקה של מחסור במלט בישראל' "

ynet, מאי 2024.
https://www.ynet.co.il/economy/article/b1m6s7bz0

[8] אריאל כהנא ויורי ילון, "התוכנית לעצירת הסולטן: ישראל נגד ארדואן", **ישראל היום**, 6 באוקטובר 2019.
https://www.israelhayom.co.il/article/697467

[9] גלעד כהן, "מסרים אנטי-ישראליים ודילים זולים: כך פועלת התיירות הטורקית בירושלים", **ynet**, מאי 2024.

https://www.ynet.co.il/vacation/flights/article/sk8jkum7a

[10] אורנה מזרחי, המדיניות הישראלית ביחס למשולש היחסים עם יוון וקפריסין, המכון למחקרי ביטחון לאומי, במת מדיניות, יולי 2020.
https://www.inss.org.il/he/strategic_assessment/israels-policy-in-its-triangular-relations-with-greece-and-cyprus