



## סיכום הדיאלוג המדיני הישראלי-תורכי לשנת 2018 של מכון מיתוים

דצמבר 2018

הדיאלוג המדיני הישראלי-תורכי השנתי של מכון מיתוים התקיים באוקטובר 2018 באיסטנבול, זו השנה השביעית ברציפות. במסגרת הדיאלוג, שנערך בשיתוף קרן פרידריך אברט, קיימו מומחים ממכון מיתוים סדרת פגישות עם מקבילים תורכים – דיפלומטים לשעבר, אנשי אקדמיה ונציגי חברה אזרחית. הדיאלוג התמקד ביחסי ישראל-תורכיה לנוכח המשבר ביניהן, במטרה לבחון דרכים לסייע למדינות לנהל מחלוקות באופן יעיל יותר, בייחוד סביב סוגיות ירושלים ועזה. הדיאלוג עסק גם במדיניות התורכית במזרח התיכון.

בדיאלוג ניכרה תחושה שהחזרת שגרירים בין ישראל לתורכיה היא אפשרות ריאלי, אם כי ללא ציפייה לפריצת דרך ביחסים עצמם. הייתה תקווה אצל בני השיח התורכים שנושא הגז הטבעי יחזור לסדר היום ביחסי המדינות, הם הציגו חשש מתמיכה ישראלית בכורדים בצפון סוריה, והדגישו שאין לראות את תורכיה ואיראן כבנות ברית אלא כמדינות שמשותפות פעולה מתוקף אינטרסים משותפים ובמקביל ליריבות. כמו כן, הדגישו בני השיח התורכים את תפקידה וחשיבותה של הקהילה היהודית בארה"ב, כמי שמשפיעה על השיח האמריקאי כלפי תורכיה, על מעורבותה של ארה"ב במזרח התיכון ואף על מדיניות ישראל.

מסמך זה מסכם נקודות עיקריות שהעלו בני שיח תורכים שונים במהלך הדיאלוג המדיני.<sup>1</sup>

### א. יחסי ישראל-תורכיה

כחצי שנה חלפה מאז שדיפלומטים מישראל ומתורכיה חזרו לארצותיהם, כתוצאה ממחאת ארדואן על צעדי ישראל בעזה, ועדיין לא ניכרת מגמת שיפור ביחסים. המציאות ביחסי המדינות היא של אבדן אמון הדדי, וככל שפתרון המשבר נדחה, כך מתקבע המצב הנוכחי והפתרון הופך קשה יותר להשגה. סקר מדיניות-החוץ שקיימה ב-2018 אוניברסיטת קאדיר האס התורכית הראה שתורכים רואים בישראל איום, ושלמעלה מ-20 אחוזים מהם מתייחסים לישראל כנושא בעל חשיבות גבוהה במדיניות-החוץ התורכית. לעומת זאת, יש תחושה בתורכיה שישראל איבדה בה עניין ואינה מייחסת חשיבות רבה לשיקום היחסים עמה.

מוקד המשבר ביחסים קשור לסכסוך הישראלי-פלסטיני – ובייחוד לסוגיות עזה וירושלים – שמשפיע לאורך זמן על טיב היחסים בין המדינות. ההיסטוריה מוכיחה שכל פעם שהייתה התקדמות בתהליך השלום, הדבר הוביל למגמה חיובית ביחסי ישראל ותורכיה, ולהיפך – בכל פעם שהייתה נסיגה לסכסוך ואלימות, כך גם היחסים עם תורכיה הדרדרו. לאחרונה, לא רואים בצד התורכי נכונות ישראלית כלשהי להתקדמות בתהליך השלום, אלא דווקא התקפה ישראלית שיטתית על הפלסטינים ושאירותיהם הלאומיות. הדבר יוצר תגובת נגד בתורכיה, כאשר מפלגות האופוזיציה מתחרות עם ארדואן מי יהיה תקיף יותר כלפי ישראל.

סוגיית ירושלים הוצגה בדיאלוג כרלבנטית לעם התורכי כולו, ולא רק לארדואן. החשיבות שלה בעיני תורכיה נובעת מהיבטים דתיים, היסטוריים ופוליטיים כאחד. בתורכיה מקבלים את החשיבות של ירושלים עבור היהודים, אבל טוענים שעל ישראל להתחלק בירושלים גם עם בני הדתות האחרות, להם העיר חשובה. בנוסף, קיימת בתורכיה תפיסה רווחת לפיה ישראל פועלת באמצעים שונים – ובהם חקיקה – לשנות את הסטטוס קוו סביב מסגד אל-אקצא ולמנוע כניסה חופשית של מתפללים למתחם הקדוש. הנחה זאת מערימה קשיים נוספים בפני שיפור היחסים. גם רצועת עזה חשובה למגזרים רבים בחברה התורכית, שמאמינים כי לתושבי עזה עומדת הזכות לקיום בחיי רווחה ושגשוג, כי ישראל מונעת זאת מהם, וכי על תורכיה לסייע בשינוי המצב.

<sup>1</sup> הדיאלוג המדיני התנהל תחת חוק צ'טהאם האוס ולכן אין במסמך זה אזכור של שמות בני השיח התורכים, או השיוך שלהם, ואין בו גם ציטוטים ישירים של דברים שנאמרו במהלך הדיאלוג. מטעם מכון מיתוים השתתפו בדיאלוג ד"ר נמרוד גורן, ד"ר רועי קיבריק ואריק סגל.

הרצון התורכי להשפיע יותר על הנושא הפלסטיני הוצג כסיבה משמעותית עבור תורכיה לרצות בהחזרת הנציגים הדיפלומטים שלה לישראל. בהיעדר שגריר בתל אביב וקונסול כללי בירושלים, תורכיה מוצאת עצמה מודרת עוד יותר מתהליכים בזירה הפנים-פלסטינית וממאמצים בינלאומיים להגיע להסדרה ברצועת עזה.

בכל הנוגע לנושא הפלסטיני, הביקורת בתורכיה מופנית כלפי נתניהו. מזהים אותו שם כגורם העיקרי שאחראי להמשך הסכסוך הישראלי-פלסטיני ולהתגברות הביקורת הבינלאומית על ישראל. מעבר לכך, בתורכיה נוטים להתייחס אל מדיניות ישראל במזרח התיכון כמקסימליסטית, וככזו השואפת להרחיב את השפעתה הטריטוריאלית באזור ולייצר חוסר יציבות שתשרת את ישראל (בניגוד לרצון ביציבות אזורית עליו מצהירה תורכיה). מאידך, בני שיח אחרים הציגו תפיסה שונה והדגישו בדיאלוג דווקא את האינטרסים המשותפים לישראל ולתורכיה במזרח התיכון. הם הדגישו כי המצב הגיאופוליטי האזורי אינו מעמיד את ישראל ותורכיה משני צדי המתרס, בגלל מרכזיותן באזור והרצון המשותף שלהן ביציבות (כולל שיקום סוריה כדי למנוע ממנה להפוך למדינת טרור) ובהגבלת ההשפעה האיראנית. לאור זאת, לדבריהם, אם הייתה חלה התקדמות בנושא הפלסטיני, יחסי ישראל-תורכיה היו משתפרים בקלות, אך גם טרם מושגת התקדמות שכזו לשתי המדינות יש אינטרס לשתף פעולה.

לאור הלכי הרוח האלו ששוררים בתורכיה, הקשר הישראלי-תורכי נע בשנים האחרונות במרחב כלוא ומוגדר, בלי להתעלות מעבר לתקרת זכוכית ובלי להידרדר מתחת לרצפת ביטחון. כך, למשל, גם לאחר הסכם הפיוס שחתמו ישראל ותורכיה ביוני 2016 לא חל שינוי דרמטי ביחסים, וגם בשיאה של המתיחות הנוכחית בין המדינות במאי 2018 הן נמנעו מהכרזה על הורדה פורמלית של דרג היחסים. עובדה זו תקל על פתרון המשבר בהינתן רצון פוליטי בכך, כי היא תאפשר להציג את החזרת השגרירים כמהלך טכני בעיקרו, ולא ככזה שמבשר על שלב חדש ביחסים.

שימו לב, אמרו לנו באיסטנבול, שארדואן נמנע לאחרונה מלתקוף בחריפות את ישראל. זה אינו אופייני לו, ויכול להשתנות במהרה, אך כך נהג בעבר בתקופות של מגעים שקטים בין המדינות או של רצון לשקם אמון עם ישראל ו/או ארה"ב. במהלך ביקור ארדואן בניו יורק, סביב העצרת הכללית של האו"ם לשנת 2018, הוא נפגש עם ראשי ארגונים יהודיים כדי לשדר פרגמטיות, ואף היה דיווח שהתבטא בחיוב לגבי אפשרות החזרת השגרירים. כל זאת, במקביל לדיווח בישראל בדבר מגעים חשאיים בין שתי המדינות, יצר תחושה בקרב בני השיח התורכים כי הסכמה בין המדינות לגבי החזרת שגרירים היא אפשרות ריאלית. גם לפני שכך יקרה, יש חשיבות בשימור ערוצי הקשר ושיתוף הפעולה שקיימים בין דרגים מקצועיים בשתי המדינות ובין גורמי חברה אזרחית שונים (דוגמת פורום החברה האזרחית הישראלי-תורכי, TICSF).

כדי לסייע בשיפור היחסים, עלה בדיאלוג הצורך ששתי המדינות יזהו אינטרסים אזוריים משותפים ויפגינו נכונות לבצע מחוות שמראות על כבוד הדדי ורצון להתקדם, ושיסייעו להגברת האמון ההדדי. המחוות יכולות להיות מופנות גם כלפי צד שלישי (למשל, כלפי הפלסטינים), כל עוד הן מסייעות למנהיגים בישראל ובתורכיה בזירה הפוליטית הפנימית או משפיעות על דעת הקהל. בני השיח התורכים התקשו להעריך אילו מחוות תורכיות ישפיעו באופן חיובי על ההנהגה והציבור בישראל, והיו סקרנים לשמוע רעיונות בנושא. לעומת זאת, היו להם מספר רעיונות לגבי מחוות שישראל יכולה לבצע: למשל, החזרת הקונסול הכללי של תורכיה (במקביל להחזרת הקונסול הכללי של ישראל לאיסטנבול) כחלק מרצף מהלכים הדדי ומוסכם מראש לקראת החזרת שגרירים; הודעה ישראלית שאין בכוונתה לשנות את נהלי הביטחון בכניסה למתחם אל-אקצא, בניגוד לטענות שמופיעות בתקשורת התורכית; וגישה אוהדת יותר כלפי תורכיה מצד הלובי היהודי בארה"ב.

הקהילה היהודית בארה"ב נתפסת בתורכיה כבעלת חשיבות רבה, ורואים שם בדאגה את הקשר בינה לבין ארגוני לובי סעודים ואמירתיים בווישינגטון. ההנחה בתורכיה היא שהקשר הזה תורם בשנים האחרונות להתפתחות גישה שלילית כלפי תורכיה בממשל האמריקאי בפרט, ובקהילה המדינית בווישינגטון בכלל. מעבר לשינוי גישה בהקשר זה, בתורכיה יש גם עניין בכך שהלובי היהודי בארה"ב יפעל אצל ממשל טראמפ למען מרחב פעולה והשפעה תורכי גדול יותר בעיראק. זאת, גם כמשקל נגד וחסם לאיראן, שלדעת התורכים ישרת אינטרסים ישראלים. ככלל, בתורכיה מודעים היטב לחיבור החיובי בין טראמפ לישראל ולערב הסעודית, ולאתגר שהדבר מציב בפני ארדואן. על אף הביקורת בתורכיה על טראמפ ומדיניותו, לא רואים שם מדינה אחרת שיש לה אינטרס ורצון לתווך בין ישראל לתורכיה. לא גרמניה, למרות הפגישות האחרונות של מרקל

עם ארדואן ונתניהו, וגם לא רוסיה, למרות הקשר של פוטין עם מנהיגי שתי המדינות. לכן, ולמרות הקשיים, טענו באיסטנבול, אסור לוותר על המשולש הישראלי-תורכי-אמריקאי ועל ארה"ב כמתווכת פוטנציאלית.

באופן כללי, תורכיה לא רואה בעין יפה את הברית המתחזקת של ישראל עם יוון וקפריסין (וחשה שברית זאת מכוונת גם נגדה, למרות אמירות ישראליות שלא מדובר במשחק סכום-אפס), כמו גם את היחסים המתחממים בין ישראל ומצרים ואת ההתקרבות בין ישראל וערב הסעודית. ההמלצה התורכית היא לא לסמוך על היכולת של בריתות אלו להישאר במקומן לטווח ארוך אל מול שינויי נסיבות, ולזהות דווקא את הפוטנציאל הגדול לשיתוף פעולה בין תורכיה וישראל במזרח אגן הים התיכון, כולל בפרויקטים אסטרטגיים גדולים דוגמת ייצוא גז טבעי. שיתוף פעולה בתחום האנרגיה יוכל לשמש מעין תעודת ביטוח ליחסים הבילטרליים (באותו אופן בו צינור הגז התורכי-רוסי משפיע על יחסי שתי המדינות) ולסייע בייצוב המערכת האזורית. כמו כן, טענו בני השיח התורכים, זו אפשרות ייצוא הגז הטובה והישימה ביותר לישראל מבחינה כלכלית, שעדיפה בעיניהם משיתוף פעולה עם קפריסין, יוון ומצרים (להן מייחסים בתורכיה חוסר יציבות כלכלית ופוליטית).

למרות ההצהרות הרשמיות מישראל שאופציית ייצוא הגז לתורכיה אינה עוד על סדר היום, השותפים התורכים המליצו לשמר את האפשרות לכך ולקדם שיח ציבורי לגביה, גם אם סיכוייה אינם גבוהים כעת. הדבר יוכל לסייע ביצירת שיח חיובי יותר בכל מדינה כלפי רעותה, שידגיש אינטרסים משותפים. תחום נוסף בעל פוטנציאל שטרם מומש לשיתוף פעולה ישראלי-תורכי הוא הטכנולוגי (כולל בתחומי האנרגיה, הרפואה, החקלאות, וההגנה האווירית), וזאת לאור המרכזיות והיכולות הישראליות בתחום. חברות ישראליות ותורכיות יכולות לפעול יחד כדי לקדם פרויקטים משותפים, כולל במרחב המזרח תיכוני, וייתכן שגם לשותפים אמריקאים יהיה עניין לקחת בכך חלק. הכלכלות של ישראל ותורכיה משלימות זו את זו, טענו בפנינו בתורכיה, והסחר ביניהן מוסיף להתקיים בשיעורים גבוהים גם בשנים של משברים מדיניים. עם זאת, כאשר יש משבר ביחסים, הדבר נותן את אותותיו גם על התחום הכלכלי – הוא מרתיע משקיעים (בייחוד בנוגע לפרויקטים ארוכי-טווח) ופוגע בקשרי התיירות.

ככלל, למרות הקשיים ביחסי ישראל ותורכיה, ישנם עדיין גורמים בתורכיה שמדגישים את ההיסטוריה החיובית של יחסי המדינות (דוגמת הסיוע הישראלי בעקבות רעידת האדמה בתורכיה ב-1999), את היכולת של המדינות להתגבר על רגעי משבר ביחסים ועל שינויים בנסיבות (דוגמת פרוץ האנתפאדה השנייה), ואת העמידות הגבוהה של היחסים (שמתבטאת בכך שהיחסים לא נותקו מאז כוננו ב-1949). יש גם מי שמדגיש את החשיבות הדיפלומטית של ישראל עבור תורכיה ואת העובדה שמשורת השגריר בישראל היתה בעבר אחת מחמש המשורות היוקרתיות ביותר במשרד החוץ התורכי. והיו גם כאלו שהתייחסו לקהילה היהודית בתורכיה ולקהילת יוצאי תורכיה בישראל כמי שיכולים לסייע בקידום קשר אזרחי-תרבותי בין המדינות ולתרום לשיפור היחסים.

## ב. מדיניות תורכיה במזרח התיכון

מדיניות החוץ התורכית שואפת ברמה העקרונית לנהל יחסים טובים עם מדינות ואזורים שונים, באופן שיאפשר תנועה וחיבורים, תיווך ויישוב סכסוכים. חלק מהנרטיב התורכי, כפי שהוצג בדיאלוג, כולל את היותה מדינה בעלת קשרי חוץ מגוונים, שמתאפיינת בהתנהלות פרגמטית ולא אידיאולוגית, תוך שמירה על כבודה ועצמאותה. יש כיום תפיסה בתורכיה שהנטייה בשנים האחרונות להתקרב אל תנועת האחים המוסלמים ותומכיה באזור (ובכלל זה חמאס) הייתה מוגזמת וגרמה לתורכיה נזק. לאחר הבחירות לנשיאות של קיץ 2018, נראים סימנים שארדואן מנסה לשנות כיוון ולאמץ מדיניות מאוזנת יותר. הדבר בא לידי ביטוי, למשל, בחיזוק יחסים עם הרשות הפלסטינית. במקביל, ישנה ביקורת הולכת וגוברת בתנועת החמאס כלפי תורכיה, שמואשמת כי נטשה את החמאס. לתורכיה אין כיום השפעה גדולה במיוחד על החמאס, אבל גורמים שונים בתורכיה מנהלים ערוצי דיאלוג עם התנועה. תורכיה מכירה בכך שאם היא תתרחק מדיי מהחמאס, הדבר עלול להביא לחיזוק יחסים בין חמאס לאיראן, בו תורכיה אינה מעוניינת.

החשיבה התורכית המחודשת על מדיניותה במזרח התיכון עדיין לא הובילה לרצון בשיקום יחסים עם ערב הסעודית, איחוד האמירויות הערביות ומצרים. תורכיה רואה את שלטון א-סיסי במצרים כמשטר מלאכותי, לא נבחר, ובלתי יציב. אין כרגע סימנים לשיפור יחסים בין תורכיה ומצרים, וארדואן אפילו ביטל השתתפות באירוע בינלאומי חשוב רק כדי לא להיתקל בא-סיסי שנכח במקום. בעיני בני השיח התורכים, שלטון מצרי שייבחר

באופן לגיטימי, שייצג את הציבור, ושיכבד זכויות אדם ודמוקרטיה יוכל להיות שותף טוב לתורכיה, בשונה מהמשטר הנוכחי בקהיר ממנו תורכיה סולדת.

בכל הנוגע למדיניות התורכית ביחס לסוריה, לאחר תקופה של חוסר קוהרנטיות מזהים בני השיח התורכים לאחרונה מדיניות תורכית עקבית יותר. האינטרס התורכי המרכזי בסוריה הוא ביטחוני, ועיקרו מאבק בשאיפות העצמאות של הכורדים בצפון סוריה. אפשרות הקמת ישות כורדית סמוך לגבול הסורי-תורכי נתפסת בתורכיה כאיום משמעותי, גם בגלל חשש שהדבר יעודד בדלנות בקרב הכורדים בתורכיה. בעוד תורכיה מחפשת בעלות ברית במזרח התיכון שסייעו לה במאבק ב-PKK ובכורדים בצפון סוריה, טענו בני השיח התורכים כי על תורכיה להיזהר לא להתערב יתר על המידה בענייניהן של מדינות אחרות, כפי שעשתה בטעות בסוריה במהלך מלחמת האזרחים שם.

תורכיה ורוסיה הצליחו להתגבר ביעילות על המשבר שפרץ בעקבות הפלת המטוס הרוסי על ידי תורכיה, ומשתפות כעת פעולה ביעילות בנושא סוריה. הקשר בין המנהיגים – פוטין וארדואן – הוא מרכזי להצלחת היחסים, והוא שאפשר לשתף המדינות להגיע לאחרונה להסכם בנושא אידליב שבסוריה, למרות הסתייגויות מצד גורמי ביטחון בשתי המדינות. עם זאת, בתורכיה שורר גם חשש מהתרחבות ההשפעה הרוסית בסוריה ומהנוכחות הרוסית לאורך החוף הסורי, במזרח אגן הים התיכון ובפנים סוריה, שמושפעת מאינטרסים רוסיים בתחום הגז ונתיבי המחסר, ושמקיפה את תורכיה כמעט מכל עבר. בתורכיה שמים לב ליחסים החיוביים ששוררים בין נתניהו ופוטין, ומזהים את פוטין כגורם שיכול לסייע בתיווך בין ישראל לתורכיה, בהינתן שיהיה לו עניין בכך (ועד כה הוא לא הראה סימנים שזה המצב).

הדיאלוג התורכי-רוסי בעניין סוריה כולל גם את איראן, אם כי תורכיה מקדמת גם ערוץ שיחות ללא איראן, בהשתתפות תורכיה, רוסיה, צרפת וגרמניה. תורכיה ואיראן אינן בנות ברית, ומעולם לא היו. איראן היא שכנה ממנה קונה תורכיה אנרגיה, ולכן יש לה אינטרס גדול ביציבותה. אם תורכיה לא תקנה אנרגיה מאיראן התלות שלה ברוסיה תהיה גדולה אף יותר, וזה דבר שתורכיה – שפועלת לגוון את מקורות האנרגיה שלה – אינה מעוניינת בו. בנוסף, תורכיה רוצה לשמור על הסחר עם איראן, הואיל והיא זקוקה לשווקים חדשים דוגמת השוק האיראני. ואולם, לתורכיה ואיראן יש חילוקי דעות לגבי המתרחש בסוריה ובעיראק, והאינטרסים ארוכי הטווח שלהן באזור הם שונים. תורכיה מוטרדת מהתפשטות איראן במזרח התיכון וגם מהגירה איראנית לתורכיה, שצפויה לגדול בהיקפה ככל שהמצב באיראן יהיה קשה יותר (ולכן תורכיה מעדיפה את איראן כמדינה יציבה). בתורכיה טוענים שערב הסעודית ואיחוד האמירויות הערביות מגזימות בכוונה בתיאור יחסי תורכיה ואיראן, על מנת לייצר מראית עין של יחסים הדוקים יותר בין המדינות מאלו שקיימים בפועל.

לצד החשיבות הגוברת של המזרח התיכון בעיני תורכיה, היא פועלת לשמר גם את הנטייה המסורתית שלה למערב ולאירופה. יש בתורכיה ביקורת גוברת על אירופה, שסגרה את גבולותיה ונתפסת כמי שפועלת להרחיק ממנה את תורכיה. ארדואן הצהיר לאחרונה על האפשרות לקיים משאל עם בתורכיה בשאלה האם להמשיך במשא המתן העקר להצטרפות לאיחוד האירופי, ובמקביל עשה מהלכי התקרבות לעבר האיחוד האירופי (שקיבל אותם בברכה לאור רצון לשיתוף פעולה בתחום הביטחון והפליטים וכתגובת-נגד לטראמפ). בתורכיה מדגישים שהדרתה מאירופה תייצר קשיים לאיחוד האירופי, בייחוד בנושא ההגירה ומעבר טרוריסטים מסוריה לאירופה דרך תורכיה, ומדגישים את התועלות הכלכליות שיצמחו לאירופה מיחסים טובים יותר עם תורכיה. תורכיה גם מנסה לעודד את אירופה להשקיע יותר בסוריה, בייחוד באזור אידליב במטרה למנוע גל פליטים משם לתורכיה.