

## תפקיד ארה"ב ביחסי ישראל-תורכיה

סיכום הדיאלוג המדיני החמישי של מכון מיתוים והמכון למגמות פוליטיות גלובליות, בשיתוף קרן פרידריך אברט

ושינגטון די. סי., ארה"ב; מרץ 2015

הדיאלוג המדיני הישראלי-תורכי החמישי של [מיתוים - המכון הישראלי למדיניות-חוץ אזורית](#) והמכון למגמות פוליטיות גלובליות (GPoT Center) התקיים בארה"ב ב-23 במרץ 2015. הדיאלוג התקיים בשיתוף [קרן פרידריך אברט](#), ולקחו בו חלק מומחים מישראל, תורכיה, ומכוני מדיניות מובילים בארה"ב. הדיונים התמקדו במצב היחסים הנוכחי בין ישראל לתורכיה, בתפקיד האמריקאי בעיצוב יחסים אלו, ובהזדמנויות עתידיות לשיקום היחסים. בדיאלוג נשאו דברים פרופ' מנסור אקגון וד"ר סילביה טיריאקי מ-GPoT Center, ד"ר נמרוד גורן ומר גבריאל מיטשל ממכון מיתוים, ומר אלן מקובסקי, לשעבר יועץ בכיר לענייני המזרח התיכון בוועדת החוץ של בית הנחרים האמריקאי. בנוסף, התקיים דיון בין כלל המשתתפים. מסמך זה מסכם את הנקודות העיקריות שעלו בדיאלוג המדיני.

### א. מצב היחסים בין ישראל לתורכיה

לפני כשנה, ישראל ותורכיה היו קרובות לחתימה על הסכם להסדרת היחסים ביניהן. כיום, ההסכם נראה רחוק ובין הצדדים **שורר חוסר אמון**. הסיבות לכך הן קריסת תהליך השלום הישראלי-פלסטיני, המלחמה בעזה, וההתקפות המילוליות החריפות של הנשיא ארדואן כלפי ישראל.

ההיסטוריה מראה שבתקופות בהן מכהנות **ממשלות ימין** בישראל ובתורכיה, יש לעתים קרובות קשיים ביחסי המדינות. מצב פוליטי זה צפוי להימשך בשנים הקרובות, לאור תוצאות הבחירות בישראל והתוצאות הצפויות בבחירות הקרובות בתורכיה. מכשול נוסף הוא העובדה שבישראל ובתורכיה ישנן **אליטות פוליטיות וחברתיות חדשות** שמחויבות פחות ליחסים בין המדינות, בניגוד ל**נציגי האליטות הישנות** ששיתפו פעולה בעבר ושמנסים לשמר את היחסים.

בעבר תורכיה הייתה מעוניינת ביחסים טובים עם ישראל, גם לשם קבלת **סיוע מהלובי היהודי בארה"ב** לגבי הנושא הארמני והסכסוך בקפריסין. מצד שני, לתורכיה יש **חשיבות ייחודית עבור ישראל**, בהיותה הדמוקרטיה היחידה בעולם המוסלמי שישראל יכולה לקיים עמה שותפות ולאור הכלכלה היציבה שלה, שיכולה לשרת את האינטרסים של שתי המדינות.

בין ישראל לתורכיה מתקיימים למעשה **"יחסים רשמיים בלתי-רשמיים"**. בפומבי – יש התלהמות הדדית, ואילו מאחורי הקלעים – מתקיימים שיתופי פעולה מסוגים שונים. הביטוי

המובהק של יחסים אלה הוא כלכלי – **היקפי הסחר בין המדינות מוסיפים לעלות**, והגיעו ב-2014 לשיא חדש. זאת בזמן שהסחר של תורכיה עם מרבית שכנותיה האחרות נמצא במגמת ירידה.

שיתוף הפעולה הכלכלי הוא הכוח המניע העיקרי של יחסי ישראל-תורכיה, והדבר צפוי להימשך. המנהיגים נזהרים שלא לפגוע בכך, ומשמרים את **הסכם הסחר החופשי** בין המדינות. לישראל ולתורכיה יש **אינטרסים כלכליים** משותפים, מהם נהנים גם אנשי עסקים תורכים שמקורבים לממשלה ולארדואן.

לאור האמור לעיל, **אין כיום תחושת דחיפות** באשר לפתרון המשבר בין ישראל לתורכיה. לא בישראל, לא בתורכיה, וגם לא בארה"ב. התחושה היא שניתן **להוסיף ולנהל את המצב הקיים**, ושהצדדים לא בשלים/מעוניינים כרגע בהתקדמות.

ישנה זיקה היסטורית ברורה **בין יחסי ישראל-תורכיה לנושא הפלסטיני**. הקיפאון בערוץ הישראלי-פלסטיני והלחץ הבינלאומי הגובר על ישראל בנושא צפויים להקשות עוד יותר על שיקום היחסים, ובמידה שיפרוץ **סבב אלימות נוסף בעזה** היחסים יידרדרו עוד יותר.

לשם הגברת ההבנה והאמון בין ישראל ותורכיה ובין אזרחי שתי המדינות, יש להדגיש את **האינטרסים המשותפים** להן ולנקוט שורה של **יוזמות דיפלומטיות בלתי-רשמיות** בהשתתפות קבוצות אוכלוסייה מגוונות יותר. ייתכן שיזומות יוכלו גם לסייע ביצירת תנאים שיאפשרו התקדמות בערוץ השיחות הרשמי, וחשיבותן עולה ככל שהמשבר הפוליטי בין המדינות נמשך.

## **ב. התפקיד האמריקאי בעיצוב יחסי ישראל-תורכיה**

**ארה"ב לא הייתה מעורבת מספיק** ביחסי ישראל-תורכיה בנקודות הזמן בהן שיקום היחסים היה בר-השגה. לאחר ההתנצלות הישראלית בפני תורכיה, במהלך ביקור הנשיא אובמה בישראל ב-2013, ארה"ב הייתה צריכה **להוסיף וללוות את התהליך בין המדינות**. היא לא עשתה כן, מתוך הנחה שאחרי ההתנצלות הדרך להסכם תהיה קצרה, והותירה למדינות להמשיך את המשא ומתן בעצמן, ללא הצלחה.

בנוסף, ארה"ב גם נמנעה מהטחת ביקורת על ארדואן על הדרך בה הציג את ההתנצלות כהשפלה לישראל. באופן דומה, אחרי שצוותי המשא ומתן של ישראל ותורכיה הגיעו לטיוטת הסכם ב-2014, ובזמן שישראל התלבטה האם לקבל את ההסכם, ארה"ב לא התערבה בתהליך ולא פעלה בנחרצות **לשנות את הסירוב הישראלי לחתום**. נראה שארה"ב לא ייחסה חשיבות רבה באותה העת לשיקום יחסי ישראל-תורכיה.

כיום, המוטיבציה האמריקאית לתווך בין ישראל לתורכיה נמוכה עוד יותר. **לארה"ב יש יחסים מתוחים עם שתי המדינות**, שכוללים יחסים אישיים בעיתיים בין אובמה לארדואן ובין אובמה לנתניהו. הנושא המרכזי עבור מדיניות-החוץ האמריקאית הוא **שיחות הגרעין עם איראן**. מעבר לכך, ביחסים הבי-לטרליים של ארה"ב עם ישראל ועם תורכיה יש **לממשל האמריקאי אינטרסים חשובים יותר מאשר שיקום היחסים**: בהקשר הישראלי – האמריקאים מתמקדים בסכסוך הישראלי-פלסטיני, ובהקשר התורכי – בלחימה נגד דאעש וביחסים הביטחוניים בין תורכיה לסין.

לארה"ב אין כרגע אינטרס לפעול בערוץ הישראלי-תורכי. התחושה היא שאין לה הרבה מה להרוויח מכך. הדבר עשוי להשתנות כשהאמריקאים יחששו שיש הזדמנות אמיתית להתקדם, למשל בעקבות צעדים פרגמטיים בתחום מדיניות-החוץ מצד ישראל ו/או תורכיה. ארה"ב תמתין לראות מה יהיה הרכב הממשלה שתתגבש בישראל, והאם נתניהו יביע שוב עניין בשיקום היחסים עם תורכיה, כפי שעשה בעבר. ארה"ב תמתין גם לראות האם בעקבות הבחירות בתורכיה תשנה הממשלה שם גישה ביחס למזרח התיכון ולא תתמקד עוד רק בשותפות עם תנועות האחים המוסלמים במדינות האזור.

**מעורבות אמריקאית עתידית** ביחסי ישראל-תורכיה תוכל לכלול את הצעדים הבאים: **מניעת הדרדרות ביחסי הסחר** בין ישראל לתורכיה, ושמירה על שיתוף הפעולה הקיים; **מניעת הדרדרות פוליטית/ביטחונית** ביחסי המדינות, עד שתימצא הנוסחה לחידוש המשא ומתן הישראלי-פלסטיני; תמיכה ביוזמות משותפות של **ארגוני חברה אזרחית** מישראל ומתורכיה; מינוי **שליח אמריקאי** לתיווך בין המדינות ו/או לליווי תהליך המשא ומתן ביניהן; עבודת הכנה לקראת **הממשל הבא**, כך שזה יהיה בנקודת זינוק טובה לתרום לשיקום היחסים; ותמיכה ביצירת **מנגנוני תיאום בי-לטרליים** ישראלים-תורכים, רשמיים ובלתי-רשמיים.

### ג. הזדמנויות עתידיות לשיקום היחסים בין ישראל לתורכיה

**היחסים הכלכליים המוצלחים** בין ישראל לתורכיה, שכוללים גם מעבר סחורות תורכיות למדינות במזרח התיכון דרך ישראל, **והשינויים בסביבה הביטחונית האזורית**, יכולים לתרום לשיפור מסוים ביחסי המדינות, למרות **הקיפאון בערוץ הישראלי-פלסטיני**.

אך יחסי ישראל-תורכיה לא צריכים להתבסס רק על אינטרסים כלכליים וביטחוניים, או על שיתוף פעולה בין נציגי האליטות הישנות. הם צריכים להכיל **קבוצות אוכלוסייה רחבות יותר משתי המדינות**, ולהיות **פתוחים וגלויים יותר**. בניית יחסים מסוג זה צפויה לקחת זמן רב, גם אם המדינות יחתמו על הסכם פיוס ביניהן, **ומותנית בהתקדמות במשא ומתן/ביחסים בין ישראל לפלסטינים**.

עד אז, **אינטרסים אזוריים משותפים** (דוגמת דאעש והמלחמה בסוריה) יכולים לקרב בין המדינות, אם כי לעיתים קרובות **אין התאמה בין האינטרסים האזוריים של ישראל ושל תורכיה**. התקדמות ביחסי **מצרים-תורכיה**, כפי שמנסות לקדם קטאר וערב הסעודית, יכולה גם היא לסייע לשיפור ביחסי ישראל-תורכיה.

בתקופה בה שיתוף הפעולה הפוליטי הרשמי בין ישראל לתורכיה הוא מוגבל, **עולה חשיבותם של ערוצי דיאלוג מדיני** בין גורמים בלתי-רשמיים משתי המדינות, שיכולים לאפשר **ניתוח משותף של תהליכים אזוריים**, הבנה טובה יותר של האינטרסים של כל מדינה אל מול המתרחש במזרח התיכון, העברת מסרים בין הצדדים, **זיהוי הזדמנויות לשיקום היחסים**, וסייע למימושן של הזדמנויות אלו.

ניתן גם **לשנות את סדר הדברים** בתהליך שיקום היחסים בין ישראל לתורכיה, **ולהקדים חילופי שגרירים לחתימת הסכם פיוס**. בהיעדר פריצת דרך ישראלית-פלסטינית, יהיה לישראל ולתורכיה קשה להגיע להסכם פורמלי ביניהן, אך ייתכן שיוכלו **להתקדם בצעדים הדרגתיים** לעבר הסדרת היחסים דה-פקטו. תורכיה כבר החלה **להכשיר את הקרקע** לכך ב-2014, בטענה ששגריר תורכי בתל-אביב יאפשר לתורכיה למלא תפקיד מרכזי יותר בשיקום רצועת עזה.