

הערכה אסטרטגית ימית רבתי לישראל 2020/21

עורך ראשי: פרופ' שאול חורב
ערך והפיק: אהוד גונן




אוניברסיטת חיפה
University of Haifa
جامعة حيفا

HMS


המרכז לחקר מדיניות ואסטרטגיה ימית
Maritime Policy & Strategy Research Center

התפתחויות גלובליות במרחב הימי

שאל חורב

כמו בשנים הקודמות, הערכת המצב של דוח זה מתמקדת אומנם במזרח הים התיכון והים האדום, אך אי־אפשר לנתק את ההתרחשויות בזירה הזאת מההתפתחויות הגלובליות האחרונות בכלל, ובמרחב הימי בפרט, וזאת עקב זיקות הדוקות בין אירועים במרחב הגלובלי והשפעתן על הזירה הקרובה לישראל.

שנת 2020 התאפיינה בהמשך חוסר יציבות עולמית במובנה הגאופוליטי, דבר שהתבטא בירידה בסדר העולמי המבוסס על כללים ומוסדות בין־לאומיים שהוקמו החל מתום מלחמת העולם השנייה, ובמקום זאת התקיימה סביבת ביטחון מורכבת ותנודתית יותר מכל מה שחווינו בעשורים האחרונים. התחרות האסטרטגית הבין־מדינית ממלאת כיום את היעדים העיקריים של מדיניות הביטחון הלאומית של מדינות מובילות, ובמיוחד הביטחון הלאומי של ארצות הברית.

הסדר הבין־לאומי הנוכחי נמצא בתהליך מעבר המונע על ידי יחסי הגומלין בין השחקנים הראשיים שלו: ארצות הברית, סין ורוסיה, ובמידה פחותה האיחוד האירופי. גם מעצמות עולות אחרות מערערות על הסדר הזה, ואם יצליחו, בסופו של דבר הן ייצרו סדר עולמי רב־קוטבי.¹ נשיא רוסיה, ולדימיר פוטין, מנצל הן את הפניית מרב תשומת הלב של ממשל טראמפ בארצות הברית לאזור מזרח אסיה (Pivot to Asia), והן את חוסר הסדר הכלכלי והפוליטי של האיחוד האירופי. ואקום הכוח שנוצר בעקבות מדיניות זו של ארצות הברית במזרח התיכון עודד את טורקיה ואיראן להעצים את מאמצייהן להרחיב את השפעתן במזרח הים התיכון. במובן זה ההסכם שנחתם בין ישראל לבין איחוד האמירויות הערביות בספטמבר 2020 בבית הלבן תקע טריז במהלכי הנגד של איראן וטורקיה. המגמה הזאת של שינוי הסדר העולמי הליברלי, שהחלה כבר לפני שנת 2020, הועצמה עקב מגפת הקורונה, ותהליכי הסגירות שזו כפתה על העולם, הן בתחום תנועת האנשים, והן בתחום תנועת הסחורות.

סין היא המתחרה האסטרטגית העיקרית של ארצות הברית, והיא משתמשת בעוצמה הכלכלית שלה להפחדת שכניה בד בבד עם מיליטריזציה של מאפיינים אזרחיים בים סין הדרומי. בשנים האחרונות סין "החלה למשוך בכל החוטים העומדים לרשותה" בעת ובעונה אחת. הסכסוך בים סין הדרומי הפך למקור דאגה בין־לאומית מרכזית: התנהלותה חסרת הפשרות בנוגע לאוטונומיה של הונג קונג צוברת תאוצה, וההד התקשורת השלילי ברחבי

1 Schulze, P. W. (Ed.) (2018). *Multipolarity: The promise of disharmony*. Frankfurt: Campus Verlag

העולם איננו מרתיע את סין; העימות הצבאי האחרון עם הודו הותיר כמה עשרות חיילים הרוגים ופצועים משני הצדדים. נשיא ארצות הברית דונלד טראמפ וסגן ראש ממשלת סין ליו הוא חתמו בתחילת ינואר 2020 על הסכם בבית הלבן, שקיצץ כמה מכסים אמריקניים על סחורות סיניות תמורת התחייבויות סיניות לרכוש יותר מוצרים חקלאיים מאמריקה, מוצרי אנרגיה ומוצרים תעשייתיים, ולטפל בתלונות ארצות הברית על הפרת זכויות קניין רוחני. עם זאת, שלב א' של ההסכם אינו יוצא לפועל בהתאם להבטחותיו (בייג'ינג וושינגטון אינן מצליחות להגביר את היקפי הסחר של סחורות שצוינו עוד לפני התפרצות מגפת הקורונה). לפי דעתם של אנליסטים, סביר להניח שמצב זה יימשך, וייתן את הטון גם בהמשך שנת 2020. הכישלון עצמו אינו מפתיע, אך גודלו בהחלט כן.²

רוסיה מתגלה כמשקל נגד משמעותי למערב במזרח התיכון בכלל, בסוריה, ולאחרונה גם בלוב בפרט, וממלאת תפקידים צבאיים ודיפלומטיים משמעותיים באזור. ולדימיר פוטין הוא בעל חזון בולט יחיד: להחזיר את רוסיה שוב לתפארתה. רוסיה הפרה בשנים האחרונות את גבולותיהן של מדינות סמוכות, ומטילה וטו על החלטות כלכליות, דיפלומטיות וביטחוניות של שכנותיה. עם זאת, הנכונות הרוסית לחבור מדינית לסין כנגד ארצות הברית מעלה לאחרונה כמה סימני שאלה. תמיכתה של סין בשנים האחרונות בשליט בלארוס אלכסנדר לוקשנקו, בניסיונותיו לשמור על עצמאות מרוסיה של פוטין, שלחץ לשילוב פוליטי וכלכלי מעמיק יותר בין מינסק למוסקבה; כמו גם הניסיון הסיני להכתיב לרוסיה את מחירי הדלק שחלק ניכר ממנו היא רוכשת מרוסיה (מעל 30%), ובהתחשב בכך שייצוא הדלק מהווה יותר מ־16% מהתל"ג הרוסי – כל אלה עלולים להביא את פוטין לשקול **להאט את התקרבותו לסין בשנים הבאות**.³ עדות לכך אפשר לראות בהשתתפותו הבולטת של הצי הרוסי בתרגיל הדו־צדדי שנערך בתחילת ספטמבר 2020 במפרץ בנגל כחלק מתרגיל הנערך על ידי חיל הים ההודי (יריבתה האסטרטגית של סין) כל שנתיים מאז 2003, ונושא את השם INDRA.⁴

האיחוד האירופי: לפני התפרצות מגפת הקורונה התכונן האיחוד האירופי, בהנהגה חדשה של נשיאת הנציבות האירופית אורסולה פון דר ליינ (Ursula von der Leyen), לנקוט גישה אסרטיבית יותר ביחסי האיחוד עם סין וארצות הברית. הדבר התבטא בהגברת הרגולציה הטכנולוגית, אכיפה או שימוש מחמירים יותר בכללי המסחר ובמכסים, ואף בהגברת

Reuters Staff, What's in the U.S.-China Phase 1 trade deal, *Reuters Business News*, January 15, 2020. <https://www.reuters.com/article/us-usa-trade-china-details-factbox-idUSKBN1ZE2IF>

Stanislaw Skarzynski and Daniel Wongs, Putin's Russia Seeking a New Balance Between China and the West? *The Diplomat*, August 28, 2020. <https://thediplomat.com/2020/08/is-putins-russia-seeking-a-new-balance-between-china-and-the-west>

Abhijnan Rej, Indian and Russian Navies Begin Exercise in the Bay of Bengal, *The Diplomat*, September 04, 2020. <https://thediplomat.com/2020/09/indian-and-russian-navies-begin-exercise-in-the-bay-of-bengal>

שיתוף הפעולה הצבאי בין המדינות החברות הנותרות בגוש האירופי. עם הגעתו של נגיף הקורונה לאירופה, שינתה זו את האוריינטציה המהותית שלה – במקום להיאבק בארצות הברית ובסין בתחום הגאופוליטי, האיחוד מתמקד כעת במאבק נגד מגפת הקורונה.

מזרח הים התיכון התאפיין בשנה האחרונה בעלייה ברמת המתיחות בין טורקיה השואפת בהתאם למדיניות "המולדת הכחולה" (Mavi Vatan) להרחיב את תחום השפעתה ושליטתה במזרח הים התיכון, לבין יוון וקפריסין.⁵ הדבר בא לידי ביטוי בחתימה על הסכם שנוי במחלוקת מבחינה בין-לאומית לחלוקת המים הכלכליים בינה לבין המשטר הלוזני בטרופולי, תחילת חיפושי גז בשטחים הנמצאים בין קפריסין לרודוס מתוך הישענות על כוח צבאי ימי, ואתגור יוון, יריבתה העיקרית בנושא. כנגד הפעילות הזאת של טורקיה התארגנה קואליציית אד-הוק של מדינות הכוללת את יוון, ישראל, מצרים וקפריסין, שעם כל הסתייגותן מהפעילות הטורקית, נמנעו מלהיכנס איתה לעימות צבאי, והסתפקו בתמרונים ימיים משותפים.⁶

אזור המפרץ הפרסי ומפרץ עומאן היו באביב 2019 זירת התנגשות בין איראן לארצות הברית, בריטניה ומדינות המפרץ, כולל פגיעה במכליות שהובילו נפט, ושני הצדדים עמדו כמעט על סף עימות נרחב וישיר. ארצות הברית הנמיכה את המתיחות באזור על ידי שלילה זמנית של תגובה צבאית ישירה, אך הודיעה על סנקציות חדשות כנגד איראן כדי להניא אותה מתוכניתה הגרעינית. נראה כי למרות הרטוריקה, לא ארצות הברית ולא איראן מעוניינות בשלב הנוכחי בעימות צבאי אמיתי. בקיץ 2020 נאבקות הן ארצות הברית והן איראן עם התפרצויות של נגיף הקורונה, וסביר שלשני הצדדים יש תמריץ נמוך מאוד לפתוח בפעולות צבאיות אחת כנגד השנייה.

מערכת היחסים הבין-לאומיים ומעמד האומות המאוחדות: מגפת הקורונה השפיעה לרעה על היחסים הבין-לאומיים בין מדינות רבות, העצימה וחיידה מחלוקות דיפלומטיות, וגרמה למתיחות דיפלומטית נרחבת. אומנם מועצת הביטחון של האו"ם קיבלה החלטה הדורשת הפסקת אש עולמית, אך לא נראה שהנושא מקבל תמיכה מעשית של חברות המועצה. היחסים הדיפלומטיים הושפעו רבות בגלל המתיחות סביב סחר והובלה של תרופות, בדיקות אבחון וציוד לבטי חולים למחלת נגיף הקורונה. מנהיגים של מדינות אחדות האשימו מדינות אחרות בכך שלא הכילו את המחלה ביעילות, וכתוצאה מכך התפשט הנגיף ללא

5 Ami Ayalon and Shaul Chorev, the 'East Med' is the crucible for the region's problems, *The Jerusalem Post*, August 24, 2020. <https://www.jpost.com/opinion/the-east-med-is-the-crucible-for-the-regions-problems-639803>

6 Military Cooperation between Israel, Greece and Cyprus, *European Security & Defense*, March 10, 2020. <https://euro-sd.com/2020/03/allgemein/16506/military-cooperation-between-israel-greece-and-cyprus>

בקה. האשמות נוספות הגיעו ממדינות מתפתחות באמריקה הלטינית ובאפריקה, כי הן אינן יכולות למצוא חומרים במידה מספקת לבדיקת מחלת הקורונה, בין היתר מכיוון שמדינות אחרות באירופה ובארצות הברית מבזבזות את המשאב.⁷

סביבת ביטחון הופכת להיות מורכבת יותר ויותר עקב שינויים טכנולוגיים מהירים המתרחשים בעולם כולו, אתגרים מצד יריבים בכל מרחבי הפעילות השונים, לרבות מרחב החלל והמרחב הקיברנטי (הסייבר) וטכנולוגיות המחשוב והבינה המלאכותית (Artificial Intelligence). כך לדוגמה על פי דיווחים בתקשורת, איראן תקפה את תשתית המים של ישראל, וישראל הגיבה ב־9 במאי 2020 במתקפת סייבר נגד תשתיות בנמל האיראני בבנדר עבאס.⁸ אתגרים אלו בסביבת הביטחון נעשים אף מורכבים יותר בסביבה שבה תקשורת ההמונים ממלאת תפקיד חשוב, ומגיבה בזמנים קצרים לאירועים המתרחשים בכל מקום בעולם. ההתקדמות הזאת בטכנולוגיית התקשורת והנגישות הכללית של טכנולוגיות אחרות גורמות להעצמת (Empowering) "שחקנים" לא־מדינתיים, והם ימשיכו להרחיב באופן מעריכי (Exponential) את היכולת להשפיע על אנשים ואירועים, הן בתוך המדינה והן בעולם הרחב.⁹

תופעות ההגירה והעיור של אוכלוסיות יוצרות נטל נוסף על מדינות היעד להגירה, ושבר בחברה האזרחית שלהן. הדבר עלול ליצור כר נוח לגידול בהקצנה והתפתחותם של משטרים לאומניים במדינות דמוקרטיות ליברליות. מלחמת האזרחים הסורית שינתה את אזור המזרח התיכון באופן קיצוני, ויצרה אסון הומניטרי של יותר מחצי מיליון הרוגים, ומיליוני פליטים שברחו לטורקיה, לבנון, ירדן וכן לאירופה, ויצרו את התנאים להתפתחויות שתוארו לעיל. חלק משמעותי מההגירה לאירופה הוא בדרכי הים הן מסוריה (דרך טורקיה) והן מצפון אפריקה, בעיקר דרך לוב. אזורים שבהם קיים מחסור כלכלי קשה, או מחסור בשירותים אזרחיים שונים (מים, חשמל וכדומה). שינויי אקלים, התפרצויות מחלות זיהומיות או ארגוני פשע רב־לאומיים – אלה יכולים להוות כר נוח להתפתחות איים של חוסר יציבות או מדינות כושלות (Failed States).

7 Bradley, Jane, In Scramble for Coronavirus Supplies, Rich Countries Push Poor Aside, *The New York Times*, April 9, 2020, <https://www.nytimes.com/2020/04/09/world/coronavirus-equipment-rich-poor.html>

8 *El Jazeera*, Israel cyberattack caused 'total disarray' at Iran port: Report, May 19, 2020, <https://www.aljazeera.com/news/2020/05/israel-cyberattack-caused-total-disarray-iran-port-report-200519163117789.html>

9 National Intelligence Strategy, of the United States of America 2019. pp. 4-5 <https://assets.documentcloud.org/documents/5691327/National-Intelligence-Strategy-2019.pdf>

הגידול במספר הדמוקרטיות "הפגומות" ברחבי העולם מעלה את החשש שיש דעיכה בכוחה של הדמוקרטיה הליברלית. תומאס אמברוסיו (Ambrosio) מתאר ומסביר את התופעה של שחיקת הלגיטימיות הדמוקרטית. עליית כוחה של רוסיה תחת פוטין וסין תחת שי ג'ינפינג (Xi Jinping) מסמנת שינוי במבנה הנורמטיבי של המערכת הבין-לאומית. דמוקרטיה היא כבר לא הפרדיגמה הדומיננטית, ולמשטרים הסמכותניים יש יותר כוח ויותר כוח 'חד'¹⁰ (Soft and Sharp Power) להפעלה. עלייתן של מפלגות ומנהיגים פופוליסטים ימניים משלימה גם היא את חוסר שביעות הרצון מהדמוקרטיה והרצון ההולך וגובר למודלים של שלטון סמכותני.¹¹

בתחום הכלכלה הגלובלית נמשכת המגמה שעליה עמדנו גם בדוחות הקודמים, של שינוי הדרגתי במרכז הכובד (Center of Gravity) בתחומים הגאופוליטי, הכלכלי והגאואסטרטגי מהמערב לכיוון מזרח אסיה. מחקר חדש של חברת מקינזי (McKenzie & Company) מציג את מהירות מעבר מרכז הכובד העולמי (GDP) למזרח אסיה. בשנת 2019 למזרח אסיה יש נתח עולמי הולך וגדל של סחר, הון, אנשים, ידע, תחבורה, תרבות ומשאבים. מתוך שמונה סוגים של זרימות חוצות גבולות גלובליות, רק פסולת זורמת בכיוון ההפוך, ומשקפת את החלטת סין ומדינות אסיה אחרות להפחית את ייבוא האשפה ממדינות מפותחות. אסיה מהווה כיום כשליש מהסחר העולמי בסחורות, לעומת רבע לפני עשר שנים. בערך באותה תקופה, חלקה של תנועת הנוסעים הבין-לאומית בתעופה האזרחית עלה מ-33% ל-40%, וחלקו בתזרים הון גדל מ-13% ל-23%, שינוי הנובע מהעלייה בחשיבות אזור זה כמשמעותי ביותר להתפתחות הכלכלה העולמית. אם מגמה זו תימשך, הרי שעד שנת 2040 מדינות מזרח אסיה עשויות לייצר יותר מ-50% מהתמ"ג העולמי, ולצרוך כמעט 40% מהצריכה העולמית.¹²

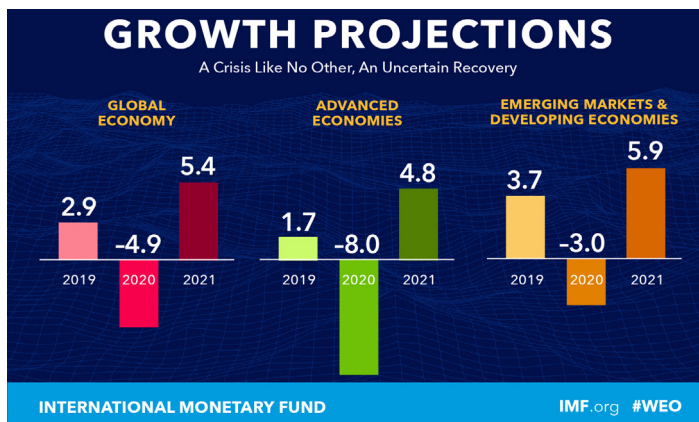
הצמיחה העולמית צפויה בשנת 2020 לרדת בשיעור של 4.9%, 1.9 נקודות אחוז מתחת לתחזית הכלכלית העולמית מאפריל 2020. למגפת הקורונה הייתה השפעה שלילית יותר מהצפוי על הפעילות במחצית הראשונה של 2020, וההתאוששות ממנה צפויה להיות הדרגתית יותר מהתחזיות הקודמות.¹³

Sharp power is the use of manipulative diplomatic policies by one country to influence and 10
undermine the political system of a target country

Ambrosio, T. (2018). Authoritarian norms in a changing international system. *Politics and 11
Governance*, 6(2), 120–123

McKenzie & Company, the future of Asia: Asian flows and networks are defining the next 12
phase of Globalization, September 18, 2019, <https://www.mckinsey.com/featured-insights/asia-pacific/the-future-of-asia-asian-flows-and-networks-are-defining-the-next-phase-of-globalization#> [Accessed September 20, 2020]

13 WORLD ECONOMIC OUTLOOK UPDATE, June 2020



איור 1: תחזית הגידול הצפויה בכלכלות, נכון ליוני 2020

טבלה 1: תחזית מעודכנת לצמיחה הכלכלית בעולם (שינויים שנתיים בתמ"ג באחוזים)

(real GDP, annual percent change)	PROJECTIONS		
	2019	2020	2021
World Output	2.9	-4.9	5.4
Advanced Economies	1.7	-8.0	4.8
United States	2.3	-8.0	4.5
Euro Area	1.3	-10.2	6.0
Germany	0.6	-7.8	5.4
France	1.5	-12.5	7.3
Italy	0.3	-12.8	6.3
Spain	2.0	-12.8	6.3
Japan	0.7	-5.8	2.4
United Kingdom	1.4	-10.2	6.3
Canada	1.7	-8.4	4.9
Other Advanced Economies	1.7	-4.8	4.2
Emerging Markets and Developing Economies	3.7	-3.0	5.9
Emerging and Developing Asia	5.5	-0.8	7.4
China	6.1	1.0	8.2
India	4.2	-4.5	6.0
ASEAN-5	4.9	-2.0	6.2
Emerging and Developing Europe	2.1	-5.8	4.3
Russia	1.3	-6.6	4.1
Latin America and the Caribbean	0.1	-9.4	3.7
Brazil	1.1	-9.1	3.6
Mexico	-0.3	-10.5	3.3
Middle East and Central Asia	1.0	-4.7	3.3
Saudi Arabia	0.3	-6.8	3.1
Sub-Saharan Africa	3.1	-3.2	3.4
Nigeria	2.2	-5.4	2.6
South Africa	0.2	-8.0	3.5
Low-Income Developing Countries	5.2	-1.0	5.2

Source: IMF, *World Economic Outlook Update*, June 2020

Note: For India, data and forecasts are presented on a fiscal year basis, with FY2020/2021 starting in April 2020. India's growth is -4.9 percent in 2020 based on the calendar year.

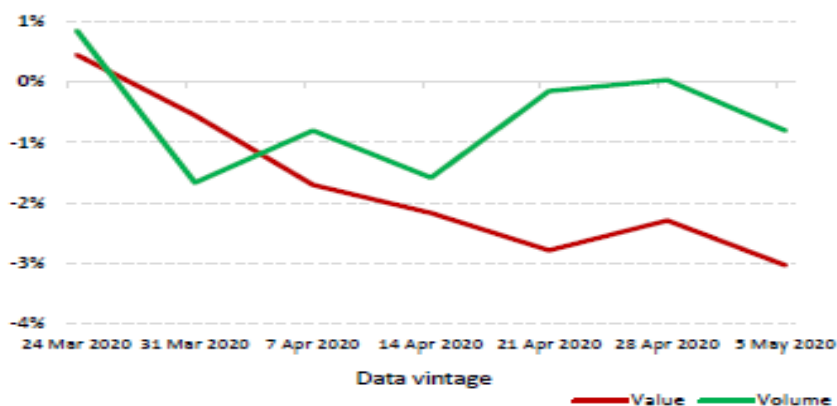
מגפת הקורונה

אל השינויים והאתגרים שנסקרו לעיל התווספה במהלך שנת 2020 **מגפת הקורונה** שגבתה עד כה את חייהם של מיליוני אנשים ברחבי העולם. חוקרי מדע המדינה ספורים מנסים לבחון אם **המגפה תהיה בבחינת נקודת מפנה** (Inflection Point) בתחום היחסים הבין-לאומיים. לטענת חלק מהם, התפתחויות כלכליות ורפואיות המעיטו את ההשפעה הגאופוליטית של מגפות במאות האחרונות. לטענתם בחינה של האופן שבו יורס הקורונה החדש השפיע על חלוקת הכוח והעניין בחצי השנה הראשונה של שנת 2020, מצביע על כך שלווירוס הקורונה לא תהיה השפעה טרנספורמטיבית על הפוליטיקה העולמית.¹⁴ עם זאת, חוקרים אחרים מציינים שחוסר הנכונות של מועצת הביטחון של האו"ם "לקחת פיקוד" על "האירוע העולמי" של מגפת הקורונה מעלה חשש שהמשבר ההולך ומעמיק עלול לגלוש לסכסוכים בין-לאומיים. ארגון הבריאות העולמי (WHO) שהיה אמור להיות "הפרויקטור העולמי" בניהול המשבר, איננו זוכה לתמיכתה של ארצות הברית, שעוד טרם המשבר הפסיקה את תמיכתה הכספית בארגון. אם משבר הקורונה יימשך, הוא עלול לגרום להתגברותם של מתחים כלכליים, חברתיים ואפילו פוליטיים, דבר שעלול להביא מדינות נוספות ללכת בעקבותיה של ארצות הברית, ולהפסיק את תמיכתן הכספית בארגון הבריאות העולמי. בתרחיש כזה יישאר האו"ם עם משאבים מוגבלים, ולא יוכל לקחת על עצמו את האחריות של "פרויקטור עולמי", ואף לא להגן על הצעדים שכבר עשה הארגון בתחומים שונים ברחבי העולם. למרבה הצער, פעולות עצירת התמיכה הכספית בגופים כאלה בתקופת מגפת הקורונה, לא רק על מגזר הבריאות אלא גם על מגזרים קשורים אחרים, עלול לשמש כתקדים בין-לאומי מסוכן בדיפלומטיה העולמית וביחסים הבין-לאומיים. על כך ראוי לציין כי מלבד מגפת הקורונה, העולם עדיין נתון לאיומים חמורים וקשים אחרים כמו שינויי אקלים ורעב. תוכנית המזון העולמית הצביעה על כך שעד סוף השנה, בעקבות הופעתו של נגיף הקורונה, מספר האנשים העומדים בפני רעב חריף בעולם יוכפל, ושיעורו יגיע ליותר מ־265 מיליון בני אדם. נסיגה מסוג זה עלולה גם לגרום לכך ששיפורים שכבר הושגו בשנים האחרונות, ובמיוחד לגבי להסכם פריז, עלולים להימחק כמו לא היו.¹⁵

Daniel W. Drezner, *The Song Remains the Same: International Relations After COVID-19*, 14 *International Organization* 74, Supplement 2020, The IO Foundation, 2020, 1–18 <https://www.cambridge.org/core/journals/international-organization/article/song-remains-the-same-international-relations-after-covid19/COFAED193AEBF0B09C5ECA551D174525>

Zaheer Allam, *Oil, Health Equipment, and Trade: Revisiting Political Economy and International Relations During the COVID-19 Pandemic*, *Surveying the Covid-19 Pandemic, and its Implications*. 2020: 119–127 <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC7378506>

לפני התפרצות המגפה, הסחר הימי ששינע את אספקת המזון, האנרגיה וחומרי הגלם העולמי, כמו גם מוצרים ורכיבים תעשייתיים מוגמרים, עמד על יותר מ־108.9 טריליון טון־קמ"ר לשנה. סחר ימי זה היה אחראי ליותר מ־80% מהסחר העולמי (בנפח), ו־60% עד 70% מהסחר העולמי לפי ערך. שני מיליון יורדי ים הפעילו את צי הסוחר העולמי, דבר שהפך את התחבורה הימית לחיונית לשגשוג פיתוח בר־קיימא.¹⁶ עם זאת, כפי שהראתה התגובה המוקדמת לריסון התפשטות מגפת הקורונה, הפעולות שביצעו מדינות בהן צמצום נסיעות וסגירת גבולות, השפיעו לרעה על הקישוריות העולמית בכל מגזרי התחבורה (יבשתית, ימית ואווירית), דבר שהביא לשיבוש שרשראות האספקה וזרימת הסחר העולמי (איור 2).



Source: UNCTAD calculations

איור 2: הירידה בהיקף הסחר וערכו הכספי כתוצאה ממגפת הקורונה

בעקבות זאת, אספקה וזמינות של מוצרים חיוניים כמו מזון או תרופות הפכו לבעייתיים יותר, מה שפגע ביכולתן של המדינות להגיב למגפה ולהתאושש ממנה. גם קהיליית הימאים עצמה סבלה מחוסר היכולת להצטוו לסיפונות ולרדת מהן, וזאת בעיקר עקב מגבלות תנועה שהוטלו על ידי מדינות מסוימות והפחתת טיסות הנוסעים, שגרמו לכך שיורדי הים היו קורבנות למשבר הקורונה, ועשרות אלפים מהם לא הצליחו לרדת מהאוניות שעליהן שירתו תקופות ארוכות מאוד, או להצטרף לאוניות ולהחליף צוותים קיימים. נכון לאוגוסט 2020, ההערכה הייתה שיותר מ־300,000 יורדי ים נדרשו לעלות או לרדת מאוניות הסוחר. היקף הסחר העולמי בסחורות צנח ב־17.7% במאי 2020 בהשוואה לאותו חודש בשנת

16 IMO, Coronavirus (COVID-19) – Joint Statement on the contribution of international trade and supply chains to a sustainable socio-economic recovery in COVID-19 times, Circular Letter No.4204/Add.31 17 September 2020 <http://www.imo.org/en/MediaCentre/HotTopics/Documents/COVID%20CL%204204%20adds/Circular%20Letter%20No.4204-Add.31%20Covid-19-%20Joint%20Statement%20On%20The%20Contribution%20Of%20International%20Trade.pdf>

2019. הירידה בחמשת החודשים הראשונים של השנה הייתה רחבה, אם כי השפיעה במיוחד על היצוא מארצות הברית, יפן והאיחוד האירופי. ההתכווצות הכלכלית בסין הייתה קטנה יותר מהממוצע העולמי מכיוון שסין שלטה בהתפרצות המגפה ופתחה מחדש את כלכלתה במהירות גבוהה יחסית.

מגפת הקורונה גם לא פסחה על **ציים מלחמתיים** גם אם חלק מההשפעות נשאר חסויות או מוסתרות מהציבור הרחב. המקרה התקשורתי שזכה להדים הרבים ביותר עקב המשמעויות הפיקודיות שהתלוו אליו היה בנושאת המטוסים האמריקנית 'תיאודור רוזולט' בחודש מרץ 2020 בזמן הפלגה מבצעית. אנשי הצוות שחלו בווירוס הקורונה פונו, והספינה נקראה לעגינה בבאי גואם (אי בחסות אמריקנית במערב האוקיינוס השקט). הקברניט, אל"מ ברט קרוזייר (Brett Crozier), היה מעוניין לפנות את רוב הצוות מהספינה כדי למנוע את התפשטות המגפה, אך הממונים עליו נרתעו. לאחר כמה ימים שלח הודעה בדואר אלקטרוני לשלושה מקציניו העליונים ולשבעה קברניטי חיל הים האחרים, ובה הוגדרה תוכנית לפינוי הספינה במידה רבה מכיוון שאי-אפשר היה להכיל את הנגיף על סיפונה. המכתב דלף לעיתונות, ולמחרת הורה הצי להוריד את רוב הצוות לחוף, וממלא מקום מזכיר הצי האמריקני תומאס מודלי (Thomas Modly), השעה את מפקד האונייה מתפקידו. פעולותיו של מודלי היו שנויות במחלוקת, ונאומו המאוחר יותר בפני הצוות על סיפון תיאודור רוזולט ספג ביקורת ציבורית. בעקבות זאת התפטר מודלי מתפקידו כעבור כמה ימים. עד אמצע אפריל מאות מאנשי הצוות כולל קרוזייר עצמו נמצאו חיוביים לנגיף, ואחד מהם נפטר. ועדת חקירה של הצי האמריקני שמונתה לבחון את האירוע, הגישה את מסקנותיה ב־19 ביוני, והגיעה למסקנה שהחלטותיו של קרוזייר בנוגע לטיפול במגפה היו שגויות, והמליצה שלא להחזירו לפיקוד על נושאת המטוסים.¹⁷

הצי האמריקני שנטל חלק במאבק בנגיף הקורונה העמיד החל מחודש מרץ 2020 לרשות הערים ניויורק ולוס אנג'לס את אוניות בית החולים שלו 'קומפורט' (USNS Comfort) ו'מרסי' (USNS Mercy) בהתאמה. מרסי עזבה את נמל לוס אנג'לס ב־15 במאי לאחר שטיפלה רק ב־77 חולים שלא חלו בקורונה, וקומפורט חזרה לנמל הבית שלה בנורפוק וירג'יניה שבועיים קודם לכן לאחר שטיפלה ב־182 חולים בניו-יורק. המשימות בשתי הערים והמטופלים המעטים שטופלו על סיפון האוניות העלו מחדש שאלות לגבי עתידן

Schmitt, Eric; Gibbons-Neff, Thomas (19 June 2020). "Navy Inquiry Faults Two Top Officers Aboard Roosevelt for Handling of Virus", *The New York Times*. <https://www.nytimes.com/2020/06/19/us/politics/carrier-roosevelt-coronavirus-crozier.html>

של אוניות ותיקות אלה, שבתוכנית בניין הכוח של צי ארצות הברית, לא מתוכנן לבנות להן ספינות מחליפות.¹⁸

גם בציים אחרים השפיעה המגפה על פעילותם, כך לדוגמה בצי הבריטי המלכותי נדחתה בתחילת ספטמבר יציאתה לאימונים של נושאת המטוסים 'המלכה אליזבת' (HMS Queen Elizabeth), עקב כמה אנשי צוות שנמצאו חיוביים לנגיף.¹⁹

מגמות עיקריות בסחר הימי העולמי

יותר מ-80% מהסחר העולמי לפי נפח, ויותר מ-70% מערכו הנספי משונעים בים, מטופלים בנמלי הים השונים ברחבי העולם, כך שלא ניתן שלא להפריז בתרומתה וחשיבותה של התחבורה הימית לסחר העולמי ולפיתוחו. הספנות ונמלי הים נמצאים בחזית הגלובליזציה שהביאה בעשורים האחרונים שגשוג לצרכנים ולספקים במדינות מפותחות ומתפתחות כאחד. מתוך הכרה בתפקידו האסטרטגי של מגזר זה כלל המסגרות המטפלות בפיתוח בר-קיימא מדגישות במגזר זה ומכירות בו כמנוע לצמיחה ופיתוח בר-קיימא.

יש קשר ברור בין צמיחה כלכלית לבין עלייה בסחר הימי. מחקרים שנערכו בנושא זה הראו שעלייה של אחוז אחד בצמיחה הכלכלית העולמית הגדילה את היקפי הסחר ב-2.5 אחוזים.²⁰

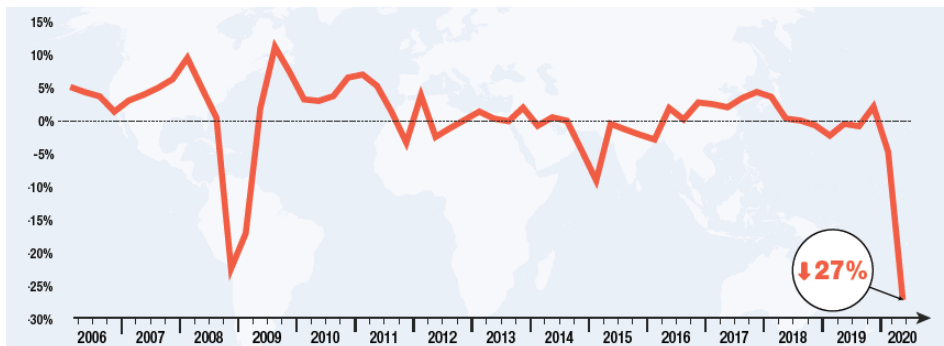
בעוד שהסחר העולמי כבר הואט לפני מגפת הקורונה, השיבושים הכלכליים והחברתיים שנגרמו על ידי המגפה הביאו לירידה דרמטית בסחר (איור 3). ערך הסחר הבינלאומי בסחורות ירד בערך ב-5 אחוזים ברבעון הראשון של שנת 2020 וצפוי לרדת עוד בשיעור של 27 אחוזים ברבעון השני של שנת 2020.²¹

18 Gidget Fuentes, Beyond Mercy: Navy's COVID-19 Hospital Ship Missions and the Future of Medicine at Sea, *USNI News*, May 25, 2020. <https://news.usni.org/2020/05/25/beyond-mercy-navys-covid-19-hospital-ship-missions-and-the-future-of-medicine-at-sea>

19 The HMS Queen Elizabeth has postponed sailing from Portsmouth after crew members tested positive for Covid-19, *BBC News*, September 7, 2020 <https://www.bbc.com/news/uk-england-hampshire-54064886>

20 Cristina Constantinescu, Aaditya Mattoo, and Michele Ruta, The Global Trade Slowdown: Cyclical or Structural? IMF Working Paper. 2015 International Monetary Fund, January 2015 <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2015/wp1506.pdf>

21 Global trade trends and short-term forecast, Trade contraction from COVID-19 deeper than the financial crisis, *UNCTAD*, June 20, 2020, P. 2 https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/ditcmisc2020d2_en.pdf



איור 3: הצמצום בסחר עקב מנגיף הקורונה לעומת המשבר הכלכלי של שנת 2008/9

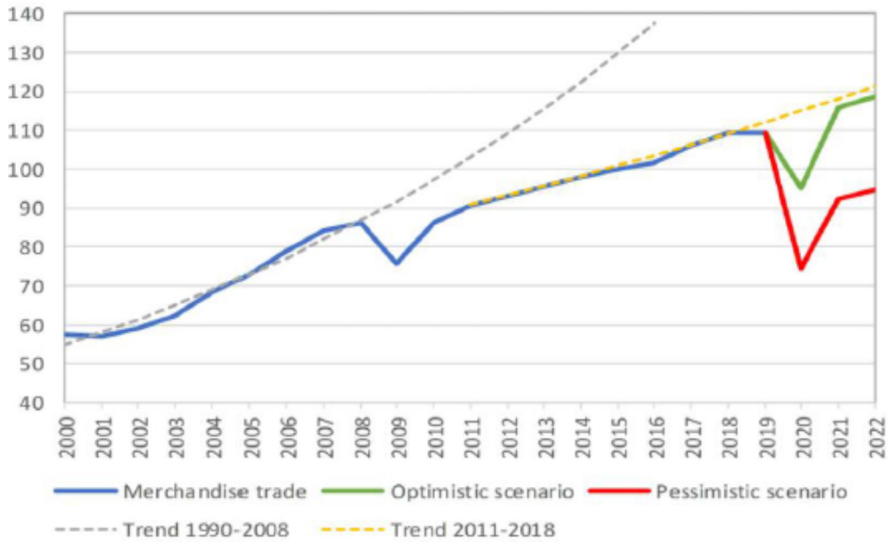
איור 4 להלן מציג את הירידה החדה בסחר העולמי של סחורות ברבעון הראשון והשני של שנת 2020.



איור 4: הירידה התלולה בסחר העולמי בסחורות ברבעון הראשון והשני של שנת 2020

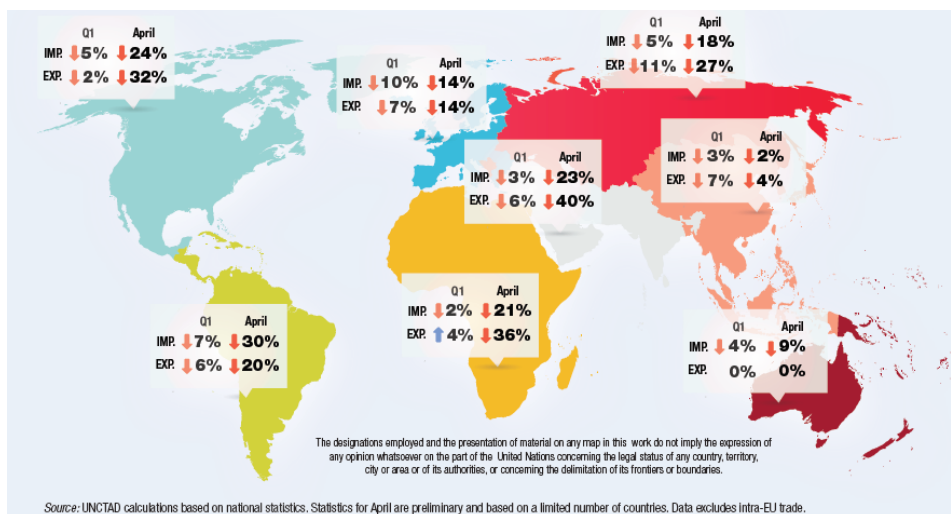
מחקר סטטיסטי שנערך בכמה כלכלות גדולות מחזק עוד יותר את התמונה העגומה של הסחר הבין-לאומי. ראשית, נתוני הסחר העדכניים מצביעים על הידרדרות נוספת באפריל ובמאי. שנית, פרט לחודשיים הראשונים של 2020, הנתונים לגבי סין מצביעים על כך שהיא הצליחה טוב יותר מכלכלות גדולות אחרות, דבר שהתבטא בייצוא של סין שצמח באפריל 2020 ב-3 אחוזים. למרות זאת, הנתונים האחרים לגבי סין מראים שהתאוששות כזו עשויה להיות קצרת מועד, שכן הייבוא והייצוא צנחו בכ-8 אחוזים בחודש מאי 2020. נוסף לכך נראה שהסחר הפנים-אזורי ירד בשיעור נמוך בהרבה עבור מדינות במזרח אסיה ואזור הפסיפיק.

באיחוד האירופי ירד הסחר הפנים־אזורי בקצב דומה לזה של הסחר הכללי. לעומת זאת, הנתונים הסטטיסטיים של ארצות הברית מצביעים על ירידה חזקה בהרבה בסחר הבין־אזורי.

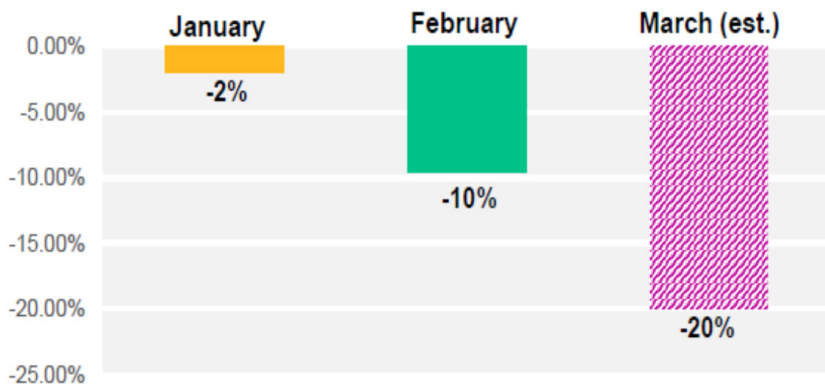


World merchandise trade volume, 2000-2022. Source: WTO

איור 5: הירידה בנפח הסחר העולמי ביחס למגמה משנת 2000



איור 6: ירידה בסחר העולמי לפי אזורים בעולם



© 2020 Willis Towers Watson. All rights reserved.

איור 7: השינוי בנפח הובלת מכולות בשנת 2020

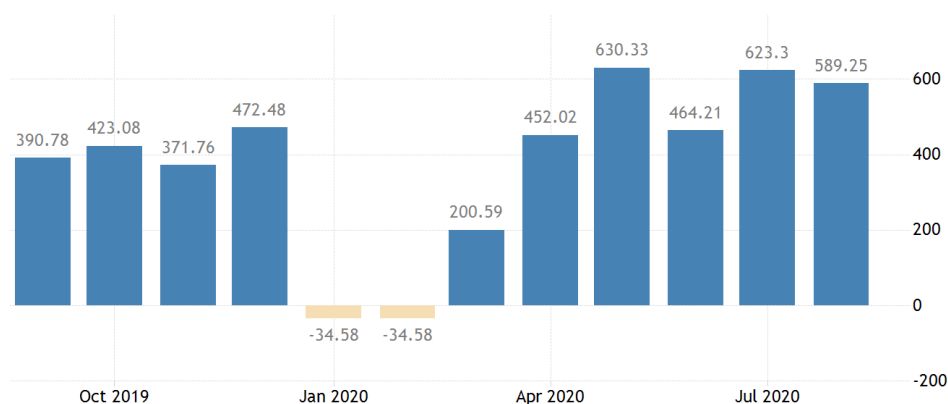
הביקוש לנפט ומצב צי המכליות: בסוף שנת 2019 היה צי מכליות הנפט העולמי בעל קיבולת של כ-568 מיליון טונות (Dead Weight Tons DWT). למרות העלייה בייצור ממקורות אנרגייה חלופיים, מקור האנרגייה העיקרי עדיין הוא הדלק הפוסילי. השלמת הבנייה של מכליות חדשות שנבנו במספנות הסיניות תהיה נמוכה מעט מהתחזיות הקודמות. תעריפי ההובלה של מכליות למוצרי נפט יושפעו לרעה מהביקוש הנמוך ביסודו. ובכל זאת, ארגון בעלי האוניות העולמי (BIMCO) צופה ששיעורי ההובלה הממוצעים לשנה יהיו גבוהים יותר מרמות השוויון (Breakeven Level).²²

התפרקות שיתוף הפעולה בין חברות אופ"ק (The Organization of the Petroleum Exporting Countries – OPEC) הביא לעלייה דרמטית בייצוא הדלק המיוצא על ידי סעודיה. לעומת זאת, מגפת הקורונה הורידה בצורה דרסטית את הביקוש העולמי לנפט. הצפי הוא שהצריכה העולמית תפחת בחישוב שנתי עבור שנת 2020, בהשוואה לשנה הקודמת. הביקוש לדלק עבור כלי התחבורה פוחת, ובמיוחד בדלק סילוני, עקב הצמצום בנפח הטיסות האזרחיות בתקופת מגפת הקורונה ובנפח הפעילות הכלכלית.

השימוש בצי מכליות הדלק כמאגר לעודף היצע בתקופת מגפת הקורונה: הטלת סגרים במהלך מגפת הקורונה כדי להאט את התפשטות המחלה הפחיתו את הביקוש הגולמי העולמי לדלק לסוגיו כ-30 מיליון חביות ליום, והחריפו את עודף האספקה, בשעה שיכולת האחסון של דלק ביבשה התקרב באפריל 2020 למקסימום האפשרי. הדבר גרם ליצרני הדלק העיקריים להשתמש במכליות הענק (Super Tankers) כאמצעי חלופי לאגירת מלאי הדלק הגולמי שלהם. מכליות ענק מהסוג הזה המסוגלות לאגור כ-2 מיליון חביות נפט, גבו עבור

אחסון יותר מ־5 דולר לחבית לחודש, פי חמישה מהמחיר בשנה הקודמת. בסוף אפריל 2020 עמדה כמות הדלק הגולמי שאוחסנה בים על 140 עד 160 מיליון חביות.²³

עודף הסחר של סין התרחב בצורה משמעותית ל־58.93 מיליארד דולר באוגוסט 2020, לעומת 34.72 מיליארד דולר באותו חודש בשנה הקודמת, והרבה מעבר לציפיות השוק של 50.5 מיליארד דולר (איור 8). הייצוא עלה ב־9.5 אחוזים, הקצב המהיר ביותר מאז מרץ אשתקד, בעוד הייבוא ירד במפתיע ב־2.1 אחוזים. עודף הסחר במדינה עם ארצות הברית עלה ל־34.24 מיליארד דולר באוגוסט 2020 לעומת 32.46 מיליארד דולר ביולי.²⁴



SOURCE: TRADINGECONOMICS.COM | GENERAL ADMINISTRATION OF CUSTOMS

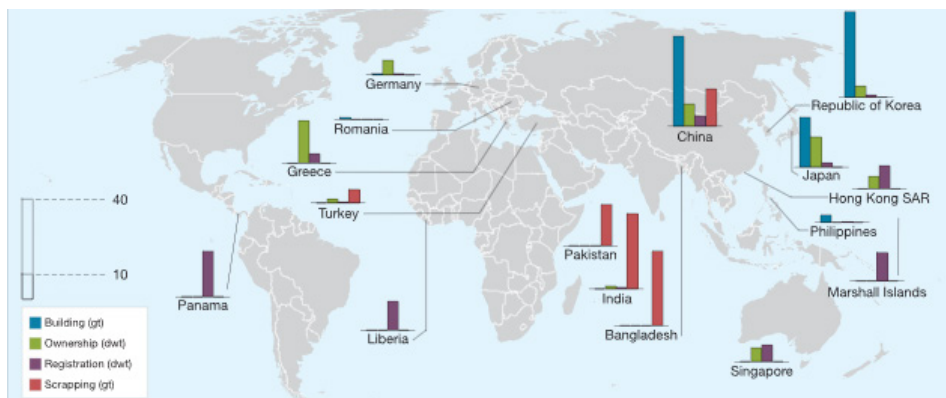
איור 8: עודף הסחר של סין אוקטובר 2019 – יולי 2020

בתחום הספנות העולמית **שלושת דגלי הרישום המובילים** (Flags of Registration) הם דווקא של כלכלות שאינן בעלות אוניות מרכזיות, כגון פנמה, איי מרשל וליבריה. הונג קונג וסינגפור עוקבות אחריהן במקום הרביעי והחמישי בהתאמה.

כמעט מחצית מהטונז' העולמי הוא בבעלות חברות מאסיה, ואחריהן בעלים אירופים וצפון אמריקנים. סין היא בעלת שיעור הספינות הגדול ביותר בעולם, אך לצי הסוחר היווני והיפני יש כושר נשיאה גבוה יותר.

Oil tankers fill up as coronavirus crushes crude demand, *Hellenic Shipping News Worldwide*, 23 April 30, 2020, <https://www.hellenicshippingnews.com/oil-tankers-fill-up-as-coronavirus-crushes-crude-demand>

²⁴ ,China Balance of Trade, Tradingeconomics <https://tradingeconomics.com/china/balance-of-trade> [Accessed October 3, 2020]



איור 9: בניית אוניות, בעלות על אוניות, רישום אוניות וגריטת אוניות על פי אזור גאוגרפי²⁵

נתיבי שיט חדשים

הרצון להתמודד עם הבעייתיות של נקודות המשנק (Choke Points) הקיימות התבטא בשנים האחרונות בתוכניות יומרניות לכרייה של תעלות חדשות, והרחבתן של תעלות קיימות בעולם. לפני יותר משנתיים הסתיימה בהצלחה הרחבתה של תעלת סואץ, ועל הפרק נשאר שני מיזמי כרייה יומרניים: **תעלת ניקרגואה** במרכז אמריקה ו**תעלת קרא** במרכז של תאילנד. באופן כללי אפשר לציין שלא חלה כל התקדמות בשני מיזמים אלה, ונראה כי מימושם בטווח הנראה לעין לא עומד על הפרק.

תעלת קרא (Kra Canal): למרות ההסכם שנחתם בשנת 2016 בין סין ותאילנד על פרויקט ארוך-טווח לבניית **תעלת קרא**, המכונה גם "התעלה התאילנדית", לא חלה כל התקדמות ממשית בפרויקט זה. התעלה אמורה לחצות את אזור קרא בדרום תאילנד, ולספק נתיב הפלגה חדש אשר יקצר את משך ההפלגה מהמזרח לאירופה באמצעות עקיפת מִצְרֵי מאלאקה. בספטמבר 2020 נראה היה כי ממשלת תאילנד בוחנת חלופת תחבורה יבשתית לתעלה המוצעת, ובכך גם סותמת את הגולל על תקוותיה של סין לחלופה אסטרטגית למצר מאלאקה. תאילנד בוחנת כעת את הקמתם של שני נמלי ים עמוקים, וקישור יבשתי (רכבת וכביש) בין השניים. עבור סחורות רגילות תוכנית זו (אם וכאשר תתממש) תקצר, לפי דברי שר התחבורה התיאלנדי סאקסיאם צ'ידיצ'וב (Saksiam Chidchob), ביומיים עד שלושה את משך הגעת הסחורות ממזרח אסיה למפרץ בנגל.²⁶

Sources: UNCTADstat (UNCTAD, 2018a), Clarksons Research. <https://stats.unctad.org/handbook/MaritimeTransport/MerchantFleet.html> [Accessed October 3, 2020]

Thailand Takes a Step Back from Kra Canal Proposal, The maritime Executive, September 21, 2020. <https://www.maritime-executive.com/article/thailand-takes-a-step-back-from-kra-canal-proposal>

נושא הראוי לבחינה הוא הקמת מסדרונות לוגיסטיים יבשתיים, שלגבי אחד מהם, האפשרי במזרח התיכון, מובא מאמר בהערכת מצב זו.

הנתיבים באוקיינוס הארקטי

בשנה האחרונה, ולנוכח המגמה המואצת של הפשרת הקרחונים, עלה לסדר היום החל ממחצית המאה הבאה (2050) השימוש בנתיב הטרנס־קוטבי (Transpolar Passage) (איור 10). הדבר זוכה לעניין רב דווקא אצל ממשלת סין הרואה בכך נתיב חלופי אל שוקי היעד שלה.



איור 10: המעבר הטרנס קוטבי – מצב הקרחונים באמצע המאה (2050)

אם קרח הים הארקטי ייעלם אפילו לקיץ אחד בלבד, כפי שמציין מסמך הערכת הספנות הימית הארקטית, הדבר יגרום ל"היעלמותו של קרח ים רב־שנתי במרכז האוקיינוס הארקטי".²⁷ להתרחשות כזאת יש השלכות משמעותיות על תכנון, הקמה ותקנים תפעוליים של כל הפעילות הימית הארקטית העתידית. בהיעדר קרח קשה ורב־שנתי, כל מים שיקפאו מחדש יקבלו צורה של קרח עונתי הרבה יותר דק ואפשרי למעב. במילים אחרות, לא תידרשנה שוברות קרח בעלות הנעה גרעינית (כפי שמצטיידת בהן רוסיה כיום). במהלך העשורים הקרובים, בקיץ, ייתכן מעבר בים הקרח הצפוני גם בספינה רגילה (גם אם חברות הביטוח וקוד הקוטב עדיין מחייבות ספינות עמידות בפני קרח).

Arctic Council, Arctic Marine Shipping Assessment 2009 Report, Arctic Council Norwegian 27 Chairmanship 2006-2009, P. 34 https://www.pame.is/images/03_Projects/AMSA/AMSA_2009_report/AMSA_2009_Report_2nd_print.pdf

בעוד רוב העולם איננו מתייחס בחומרה מספקת לשינויי האקלים המתרחשים סביבנו, יש רק מדינה אחת שמתכוננת לנושא והיא **סין**. האומה הגדולה בעולם עוקבת בעניין אחר התחממותו המהירה של כדור הארץ. גם אם האנושות הייתה מפסיקה היום לפלוט את כל גזי החממה, אלה שכבר נפלטו לאטמוספירה, יגרמו קרוב לוודאי להשפעות התחממות לאורך שנים רבות. כיוון שנראה שהעולם איננו עושה מספיק להגביל את פליטות גזי החממה שלנו, אנו הולכים לעבר עולם חם יותר – עולם שבו שכבת הקרח הארקטית עשויה להיעלם בקיץ עד 2050, ואולי אפילו מוקדם יותר.

במדיניותה הארקטית, שפורסמה בינואר 2018, מכנה סין את המעבר הטרנס־ארקטי "המעבר המרכזי". היא אינה מתייחסת לתופעה בצורה דרמטית כלשהי, כי אם באותו הטון הענייני המאפיין את מסמכי המדיניות הסינית: "...נתיבי הספנות הארקטיים כוללים את המעבר הצפון־מזרחי, המעבר הצפון־מערבי והמעבר המרכזי". המדיניות הארקטית הסינית מזכירה גם את דרך המשי הקוטבית, שלעיתים קרובות נתפסת כמילה נרדפת לדרך הים הצפונית. אך יש לזכור, כי מדיניות זו מציינת שעל ידי שיתוף פעולה עם בעלי עניין אחרים סין שואפת "לבנות" דרך משי קוטבית "באמצעות פיתוח נתיבי הספנות הארקטיים".²⁸

בדוח שהוצא עבור הקונגרס האמריקני ועודכן בספטמבר 2020, מצוין ש**צי ארצות הברית** הוציא בשנים האחרונות סדרה של מסמכי אסטרטגיה ומפות דרכים שהתייחסו להיבטים גאופוליטיים וגאואסטרטגיים באזור הארקטי.²⁹ האחרונה שבהן היא תחזית אסטרטגית שפורסמה בינואר 2019, וקובעת שהצי האמריקני יגן על ארצות הברית מפני התקפה, וישמור על האסטרטגיה של האומה והשפעתה באזור הארקטי. כוחות הים יפעלו כדי להרתיע כל סוג של תוקפנות ולשמור על השלום באזור. בנוגע למשברים שעלולים לפרוץ באזור קובעת האסטרטגיה שיידרש לפתור משברים בתנאים המקובלים על ארצות הברית, בעלי בריתה ושותפיה.

היעדים האסטרטגיים הבאים הוגדרו לצי האמריקני באסטרטגיה שפורסמה בשנת 2019:

- להגן על הריבונות האמריקנית והמולדת מפני התקפה
- להבטיח שהאזור הארקטי יישאר יציב ונטול סכסוכים
- לשמור על חופש השיט והניווט
- לקדם שותפויות של גורמים פנים־אמריקניים וכן עם בעלי ברית ושותפים להשיג את היעדים הנ"ל.

Mia Bennett, The Arctic Shipping Route No One's Talking About, *The Maritime Executive*, 28 August 5, 2019 <https://www.maritime-executive.com/editorials/the-arctic-shipping-route-no-one-s-talking-about>

Changes in the Arctic: Background and Issues for Congress, Updated September 10, 2020, 29 pp. 127–128 <https://fas.org/sgp/crs/misc/R41153.pdf>

מעבר לסקירות מעמיקות שניתנות בדוח של הקונגרס בנושא, לא נראה שקיימת מדיניות ברורה של ארצות הברית ה"מתורגמת" גם לאמצעים שיפותחו במהלך בניין הכוח האמריקני לעשורים הקרובים. כמו כן לא נראה שארצות הברית מזהה את האזור כאזור פוטנציאלי למאבק בין-מעצמתי.

אשר להשפעות הסיביות של הפלגה בנתיבים אלה, יש חשש שהאוניות שיפליגו באזור וימשיכו להשתמש בדלק כבד מסוג מזוט, יחמירו את המצב עקב השפעות הפליטה של תחמוצות מזיקות של חנקן וגופרית, וכן חלקיקי פחמן שחור, הנשארים בסביבה ימית במשך תקופה ארוכה יותר. באנטרקטיקה יש איסור על שימוש בדלק כבד, אך איסור זה טרם הופעל על ידי הארגון הבין-לאומי הימי (IMO) באזור הארקטי.²⁹

לאורך המעבר הצפון-מזרחי והצפון-מערבי (NSR / NEP) יש מספר יציאות ומקומות לעגינה בנמלים. גם אם יש גישה נאותה בסיוע שוברות קרח לנמלים אלה, רק נמלים מעטים מאוד מצוידיים במתקנים החיוניים, כמו עומק מים מספק ותמיכה טכנית חופית הנחוצה לצורך תנועה מוגברת של כלי שיט. גם מערכות התקשורת לאורך הנתיב זקוקות לפיתוח ושדרוג. לצורך כך התניעה הממשלה הרוסית כמה פרויקטים לספק את הביקוש למערכות תקשורת, וכן למרכזי חיפוש, חילוץ והצלה לאורך הנתיב עצמו. רוסיה נערכה לטפל בנושאים אלה עד 2020, אך נראה כי היא זקוקה לתמיכה כלכלית רבה כדי להשלים את התוכניות.³⁰

מים כלכליים בלבדיים – תרומה ונושאים במחלוקת

בהקשר לתיחום המים הכלכליים (Delimitation of the Maritime Borders) בין מדינות סמוכות נותרו עדיין מחלוקות בין-מדיניות רבות מאוד בנוגע לגבולות אזורי המים הכלכליים הבלבדיים, וכן לזכויות דיג באזורים אלה. הסכסוך הבולט בנושא, שהפך כבר להיות לסכסוך בין-מעצמתי מתרחש בים סין הדרומי. תיאור המצב העדכני של סכסוך זה מופיע במאמר של ד"ר בני בן ארי בדוח מצב זה.

באזור מזרח הים התיכון נותרו שלוש מחלוקות מהותיות שטרם הוסדרו:

1. **תביעת צפון קפריסין** בחסות טורקיה לחלק משטח המים הכלכליים שמסביב לקפריסין;
2. **תביעת טורקיה מקפריסין ויוון** לחלק מהמים הכלכליים הבלבדיים של קפריסין ושל יוון (ראו פרק בדוח זה המתאר את מדיניות "המולדת הכחולה" של טורקיה). עיקר המחלוקת בין טורקיה ליוון קשור לסוגיה אם איים מיושבים זכאים למים כלכליים. אמנת הים מ-1982 מגבה את הטענה היוונית, אך קבלת התביעות היווניות במלואן

היא בעייתית מאוד בראייתה של טורקיה, שלה יש חוף ים ארוך בים התיכון (כ-1,800 ק"מ), אך שטח מים כלכליים מוגבל מאוד.

3. **הסכסוך בין ישראל ללבנון** על תיחום קו הגבול הימי שבין שתי המדינות. בהמשך למסמך המדיניות שפרסם המרכז (HMS) בנושא, ובהמשך לחידוש מאמצי הגישור שנערכים על ידי תת־שר החוץ האמריקני למזרח התיכון, פרסם מרכז חיפה בתקשורת כמה מסמכי עמדה בנושא.³¹ גם הפיצוץ אדיר בנמל ביירות ב־4 באוגוסט האחרון גרם לגלי הדף וזעזוע בבירת לבנון. הפיצוץ שנהרג בו מאות בני אדם, נפצעו אלפים והותיר למעלה מ־300,000 חסרי בית, התרחש בלבנון שכבר נמצאה על סף קריסה כלכלית, נאבקות להתמודד עם התפרצות מגפת הקורונה, ועם פער האמון בין האזרחים למדינה הגדול מתמיד. נראה כי בשל רשלנות ממשלתית נגרם פיצוץ של אלפי קילוגרמים חומר כימי נפיץ שהיו מאוחסנים באופן לא תקין בנמל במשך שנים. אם ישראל מחפשת נתיבים לסייע לעם הלבנוני לאחר האסון שפקד אותו, זהו נתיב חשוב, שאם יצליח, יאפשר ללבנון לערוך חיפושים בים, שאולי אפילו יביאו לגילוי שדה גז טבעי שסייע לה בשנים הקרובות. גם אם מדובר בפשרה מצד ישראל, יש כאן הזדמנות שאסור להחמיצה.³² הפעילות הזאת אינה פוגמת באינטרס הישראלי להסדרת הגבול הימי. מבחינת ישראל יש לאחוז בשור בשתי קרניו – מתווך קשוב לישראל וחלון הזדמנויות בלבנון – ולשנות מציאות רבת־שנים. עוד אסדה בים התיכון תהיה טובה כנראה לישראל וגם ללבנון.³³

באוקטובר 2020 פרסם דובר משרד האנרגיה הודעה בזו הלשון:

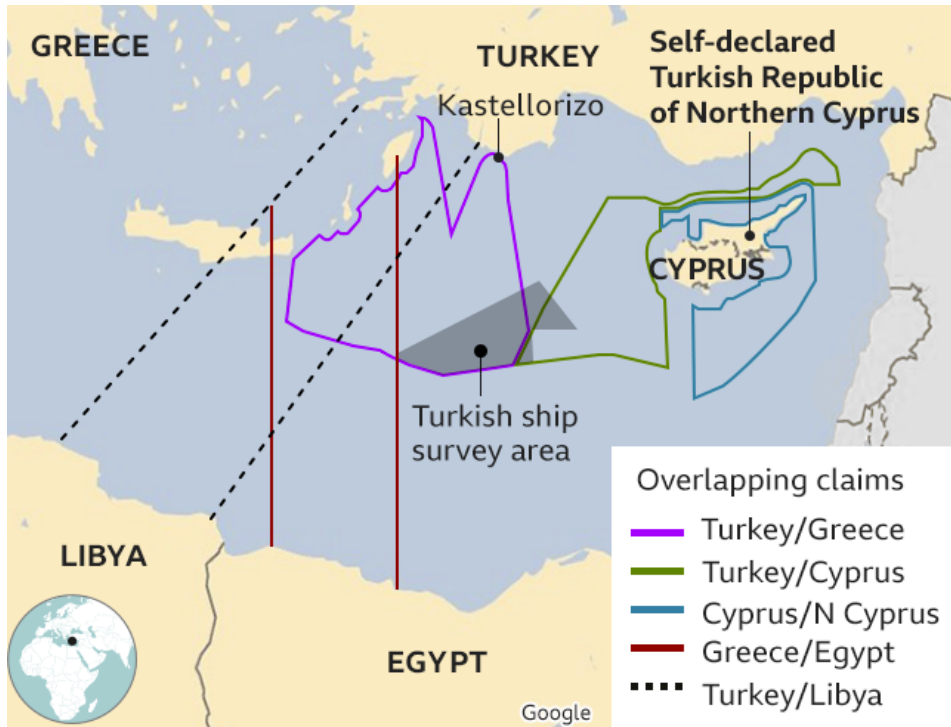
השר שטייניץ מאשר: ישראל ולבנון תקיימנה מגעים ישירים בתיווך אמריקני על גבולות המים הכלכליים שביניהן... בישיבה שהתקיימה לפני כשבועיים בראשות שר האנרגיה ובכירי משרדו, ובהשתתפות גורמים ממשרד ראש הממשלה, משרד החוץ וממשרדי המשפטים והביטחון, סוכמו התנאים של ישראל למשא ומתן. פריצת הדרך בין המדינות נרשמה זמן קצר לאחר מכן, במהלך ביקורו האחרון באזור של עוזר שר החוץ האמריקני דיוויד שנקר.³⁴

31 ראו מחקרו של בני שפנייה, בדרכי שלום בחינת הסכסוך על הגבול הימי בין ישראל ללבנון בראי משפט הים, קתדרת חייוקן לגאואסטרטגיה והמרכז לחקר מדיניות ואסטרטגיה ימית באוניברסיטת חיפה, יולי 2019 <https://ch-strategy.hevra.haifa.ac.il/index.php/studies-and-publications/books>

32 שאול חורב ובני שפנייה, שעת רצון שאסור להחמיצה, **ישראל היום** 14 לספטמבר 2020. https://www.israelhayom.co.il/writer_articles?tid=134015

33 פזית רבינא, מומחים: ישראל יכולה להגיע להסכמה על הגבול הימי עם לבנון, **מקור ראשון**, 21 לספטמבר 2020 <https://www.makorrishon.co.il/international/266647>

34 השר שטייניץ מאשר: ישראל ולבנון תקיימנה מגעים ישירים בתיווך אמריקאי על גבולות המים הכלכליים שביניהן, **משרד האנרגיה, הודעת דוברות**, 1 לאוקטובר 2020. https://www.gov.il/he/departments/news/press_011020



איור 11: אזורי המחלוקת במזרח הים התיכון לרבות בתחום חיפושי הגז, מקור: BBC

אל המחלוקות הנזכרות לעיל התווספו בתקופה האחרונה כמה פעולות חד-צדדיות הקשורות לתיחום המים הכלכליים של מדינות במזרח הים התיכון:

1. **ההסכם הטורקי-לובי** שנחתם ב-27 בנובמבר 2019 ובו חתמה טורקיה על מזכר הבנות עם ממשלת ההסכמה הלאומית בלוב, בראשות פאיז אל-סראג', שבמסגרתו נקבע תחום אזור כלכלי בלעדי ימי (EEZ) בין הממשלות. אזור התיחום עתיד לחסום את החלק המזרחי של הים התיכון ברצועה ימית המתחלקת ביניהן. הדבר עורר גל של מחאות והצהרות בין-לאומיות ובראשן של יוון, מצרים וקפריסין – הנפגעות מהמזכר הטורקי-לובי במישרין או בעקיפין. המהלך הטורקי יכול לשנות ואף ישנה את כללי המשחק בזירה הימית במזרח הים התיכון. הוא בעל משמעות גאואסטרטגית בכלל ולישראל בפרט, וראוי לתשומת לב.³⁵ עבור ישראל, שהיא בבחינת "מדינת אי" שיותר מ-99% מהסחר שלה הוא ימי (ייבוא וייצוא במונחי משקל), זאת מציאות לא מתקבלת על הדעת. אי-אפשר להתעלם מהעובדה ששתיים ממלחמות ישראל (מלחמת "קדש"

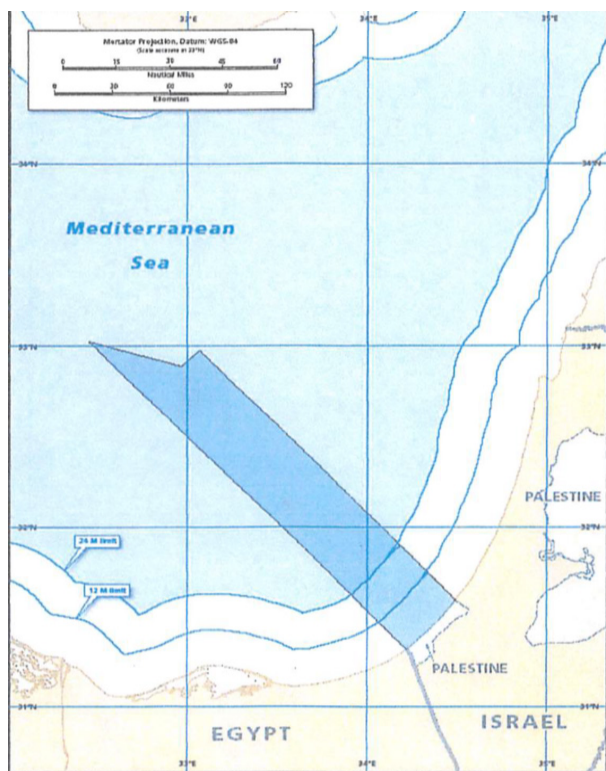
35 להרחבה ראו מאמרם של חורב שאול ובני שפנייר, כך עלולה טורקיה לחסום לישראל את הים התיכון, Ynet, 23 בדצמבר 2019 <https://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-5647292,00.html>

ו"ששת הימים"), פרצו על רקע שאלת הזכות לחופש השיט במקצרי טיראן ותעלת סואץ. כך לדוגמה נעצרה אוניית הסוחר "בת גלים" על ידי המצרים בתעלת סואץ ב-1954 בהתעלמות מ"אמנת קושטא" שהבטיחה שיט חופשי בנתיב. מדינת ישראל צריכה להבין את המצב החדש שנוצר, לראות במהלך הטורקי איום אסטרטגי משמעותי, ולשקול את דרכי הפעולה האפשריות.

2. **הנרצות הרשות הפלסטינית על המים הכלכליים שלה:** לקראת כינוס העצרת הכללית של האו"ם בסתיו 2019, פרסמה הרשות הפלסטינית את האזורים הימיים שלה מול רצועת עזה. הפרסום כלל הגדרה של המים הטריטוריאליים, המים הסמוכים והאזור הכלכלי הבלעדי עד לטווח של 200 מילים ימיים (איור 12). הפרסום, שעליו חתום שר החוץ של הרשות הפלסטינית, מסדיר כמקובל בהכרזות מהסוג הזה, את זכויותיה של הרשות בכל אחד מהאזורים. הוא כולל גם רשימה ארוכה של נקודות הגבול המדויקות בים, וכן את המפה של האזור. הפרסום מצא כנראה הן את מצרים והן את ישראל בלתי מוכנות. המצרים הגיבו בהודעה למזכירות האו"ם ב-31 לדצמבר 2019, שבה דחו את הדרישה של הרשות הפלסטינית בטענה שהשטחים שעליהם הכריזו נמצאים בשליטת מצרים, על פי אמנת הים. עוד טענו המצרים שהאזור עליו טוענת הרשות הפלסטינית שייך למצרים, לפי משפט הים, והפרסום מתעלם מכך. יתרה מכך, חלק מאותו אזור כבר חולק בהסכם רשמי בינם לבין קפריסין, כמקובל במשפט הבין-לאומי. כיוון שהמצרים כמו הרשות הפלסטינית הם צד לאמנת הים, הרי שלטענתם זהו הדין התקף, ויש לנהוג לפיו.

תגובתה של ישראל, שאינה צד לאמנת הים בניגוד למצרים ולרשות הפלסטינית, הגיבה באיחור של כמעט ארבעה חודשים, בתאריך 14 בינואר 2020. טענות ישראל מתרכזות בחוסר סמכותה של הרשות להכריז על אזורים כאלה, כיוון שהיא איננה ישות מדינית מוכרת, על פי המשפט הבין-לאומי. מבחינה מעשית, אין להכרזה הזאת כל משמעות, שכן ישראל שולטת בפועל בכל מרחבי המים שמול חופיה, ובכלל זה האזור הימי שמול רצועת עזה. לכן, על אף הזכות המשפטית שעליה טוענת הרשות הפלסטינית, אין לה שום יכולת מעשית לממש את הריבונות שהיא טוענת עליה.

בעוד מצרים מתמודדת עם הסוגיה במסגרת המשפט הבין-לאומי ומעלה טענות משפטיות על כך שאמנת הים אינה מאפשרת את המהלך של הרשות הפלסטינית, ישראל, שאינה צד לאמנת הים, יכולה לטעון רק טענות של חוסר סמכות מצד הרשות הפלסטינית לעצם המהלך. כלומר, במחלוקת הזאת, כמו אולי גם בנושאים אחרים, הישראלים והפלסטינים אינם מדברים "באותה שפה", ולכן קטנה האפשרות ליישב את הסכסוך.



איור 12: הכרזת הרשות הפלסטינית על אזור המים הכלכליים שלה בספטמבר 2019

3. **הסכם בין יוון למצרים:** הסכם תיחום הגבול הימי בין יוון למצרים, שנחתם ב־6 באוגוסט, מהווה תגובת נגד ישירה של שתי המדינות להסכם תיחום הגבול הימי בין טורקיה לממשלת ההסכמה הלאומית בלוב, שנחתם ב־27 בנובמבר 2019.

הפירטיות הימית והטרור הימי

הפירטיות והטרור הימי מציבים איום משמעותי לבטיחות השיט, חיי אדם ורווחת החיים. כמו כן הם עלולים לפגוע במרקם היחסים הבינ־מדינתיים כאשר מדובר על בסיסי יציאה הממוקמים בשטח מדינה מסוימת. גם במועד כתיבת הדוח הנוכחי עדיין אפשר להבחין בין פעילות של פירטיות ימית לבין טרור ימי בכל הקשור לאופי התקיפה, שיטות התקיפה והאמצעים שבהם נעשה שימוש, כמו גם לאזורים שבהם מתבצעות פעילות הטרור הימי והפירטיות. למרות שיש כיום דמיון בין שיטות הפעולה של שניהם (פגיעה בכלי השיט, גניבת המטען הימי ולקיחת בני ערובה), הרי שמטרותיהן שונות: פעולות טרור יש להן מניע אידאולוגי, ולכן חשוב להן הפרסום כדי להפעיל לחץ פסיכולוגי על הממשלים והציבור, בעוד פירטיות משתמשת ברכוש שלכדה ובבני הערובה למטרות רווח בלבד.

איור 13 להלן מציג את סך כל האירועים הביטחוניים שהתרחשו בים הערבי, קרן אפריקה, מפרץ עומאן והים האדום בחתכים של אירועי טרור, חטיפת כלי שיט, מיקוש וכדומה.³⁶ לעומתו דוח הלשכה הימית הבין-לאומית של לשכת המסחר (IMB) לרבעון הראשון של 2019 חושף פחות אירועים של פירטיות ושוד מזוין נגד ספינות, לעומת שלושת החודשים הראשונים של 2018. ברבעון הראשון של 2019 דיווחה IMB על 38 אירועים של פירטיות ושוד מזוין בים, שהם ירידה של 28 אירועים לעומת הרבעון הראשון של שנת 2018. הדוח מציין שהתרחשו 27 אירועי עלייה על ספינות, על שבע ספינות התרחש ירי, ואותרו ארבעה מקרים שבהם ניסו לעלות ולהשתלט על האוניות. לראשונה מאז הרבעון הראשון של 1994 לא דווח על ספינות שנחטפו. מפרץ גינאה ייצג שיעור גבוה של פיגועי פירטיות ושוד מזוין בים, עם 22 תקריות שדווחו ברבעון הראשון של 2019. באזור גם התרחשו כל חטיפות הצוות העולמי – 21 אנשי צוות נחטפו בחמישה אירועים נפרדים.³⁷

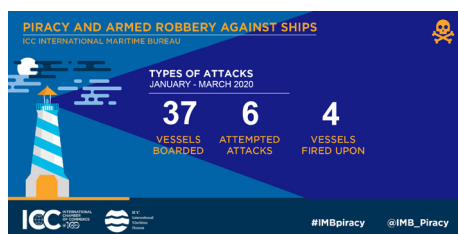


איור 13: אירועי ביטחון ימיים בים הערבי, קרן אפריקה, הים האדום ומפרץ עומאן בשנת 2019

Lydelle Joubert, State of Maritime Piracy 2019, Accessing the Human Cost, *Stable Seas*, July 10, 2020, <https://stableseas.org/publications/state-piracy-2019> 36

Maritime piracy incidents down in Q1 2019 but kidnapping risk in Gulf of Guinea persists, ICC Commercial Crime Services <https://www.icc-ccs.org/index.php/1268-maritime-piracy-incidents-down-in-q1-2019-but-kidnapping-risk-in-gulf-of-guinea-persists> [Accessed September 28, 2020] 37

סיורי ציי מלחמה, אמצעי אבטחה על הסיפון, שיתוף פעולה, החלפת מידע ושקיפות במידע בין הרשויות, הם לדעת מנהל ה־IMB מייקל האולט (Michael Howlett), הגורמים העיקריים המסייעים להתמודד עם פשעי פירטיות ושוד מזוין. עם זאת הוסיף האולט "האיום על הצוות עדיין ממשי – בין אם מכנופיות אלימות או מגנבים חמושים אופורטוניסטים שמתייצבים פנים אל פנים מול הצוות".³⁸



איור 15: אירועי פירטיות ושוד מזוין ברביע הראשון של שנת 2019 – סוגי ההתקפה



איור 14: סך כל אירועי פירטיות ושוד מזוין כנגד כלי שיט ברביע הראשון של שנת 2019³⁹



איור 16: פירטיות וטרור ברביע הראשון של שנת 2019 – סוגי האלימות כלפי אנשי הצוות

נוכח הפעילות הענפה המתבצעת במפרץ עדן וקרן אפריקה על ידי כוח הפועל במסגרת האו"ם, או פעילות עצמאית של ציים כמו הצי הסיני וההודי, הנתונים הם מעודדים. למרות זאת מדווח על מקרה אחד שבו באפריל 2019 נחטפה סירת דיג תימנית בשם "אל־עזהם" ששימשה כספינת־אם בהתקפה על ספינות דייגים מול חופי סומליה באפריל 2019. הכוח המשותף הפועל בחסות האו"ם (EU NAVFOR) הצליח לירות את ספינת הדיג החטופה, עצר את הפירטים ושחרר את 23 בני הערובה שעל סיפונה. החטיפה הדגישה שאיום הפירטיות מחוץ לסומליה לא הוכחד, כי אם מדוּבָּא בלבד.

בנוגע למשמעויות הכלכליות של הפירטיות והשוד המזוין בים לא פורסמו בשנת 2018 נתונים חדשים. נתוני שנת 2017 (איור 17) מצביעים על מחיר כלכלי כולל של 1.4 מיליארד

38 ש.ם.

39 IOC -- Commercial Crime Service, <https://icc-ccs.org/index.php/1259-imb-piracy-report-2018-attacks-multiply-in-the-gulf-of-guinea>

דולר, מתוכם עלות העסקת האבטחה הימית הוא בסך 292 מיליון דולר, ועלות פעילותם של הכוחות הבין-לאומיים העוסקים בנושא היא בסך 199 מיליון דולר (ירידה מעלות של 228.3 מיליון בשנה הקודמת לה).

ECONOMIC COST



\$1.4
BILLION
TOTAL COST

Costs have stabilized over the last three years

\$292
MILLION
COST OF CONTRACTED
MARITIME SECURITY

(privately contracted armed security personnel)

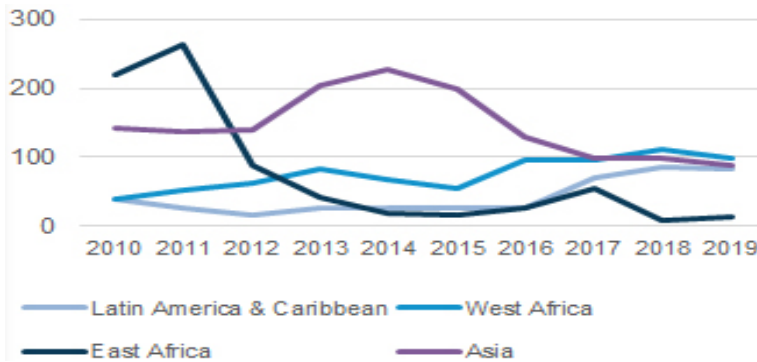


\$199
MILLION
COST OF INTERNATIONAL
NAVAL ACTIVITIES

Down from \$228.3 million in 2016

- The total cost of Somali piracy remains within the historical norm of the past three years
- 13% decrease in the use of privately contracted armed security personnel between January 2015 and December 2017

איור 17: המחיר הכלכלי של הפירטיות והשוד המזוין בשנת 2017⁴⁰



איור 18: כמות פעולות פירטיות ושוד על כלי שיט בשנת 2019 בחלוקה לאזורים⁴¹

הטרור הימי

למרות שלא קיימת הגדרה מוסכמת של טרור, אחת ההגדרות המקובלות היא "השימוש או האיום השיטתי בשימוש במעשי אלימות על ידי אדם או קבוצה כדי לגרום לפחד ולהפחדה של אוכלוסייה אזרחית כדי להשיג שאיפות או מטרות פוליטיות".⁴²

בשנים 2018 ו-2019 פחתו האיומים של טרור ימי מצד ארגונים כמו אל-קאעידה, שהייתה בין היתר אחראית לפגיעה במשחתת האמריקנית קול (USS Cole) בנמל עדן בשנת 2000.

The State of Maritime Piracy 2017, The Assessing of Economic and Human Cost, Ocean Beyond Piracy, Reducing Violence at Sea 40

<https://www.oneearthfuture.org/news/maritime-piracy-report-constantly-evolving-threat> 41

Senia Febrica, *Maritime Security and Indonesia: Cooperation, Interests and Strategies*, Oxon, Routledge, 1st edition: 2017, p. 26 42

באותה תקופה הצליחה איראן להרחיב את השפעתה בתימן, ולחזק את החות'ים כאיום על היציבות המקומית של המדינה, ועל נתיבי השיט בקרבת חופי תימן. איראן נעזרה רבות בחות'ים ששימשו כשלוחים (Proxies), מעמד המאפשר לה לא ליטול אחריות ישירה לפעילות הטרור של הארגון. בדוח של שנת 2019 סקרנו חלק מפעולות החות'ים בים האדום, כולל פגיעה בכלי שיט סעודיים, מלחמתיים ואזרחיים.⁴³

איראן איימה מרגע חשיפת תוכניתה הגרעינית לפגוע בתעבורת הנפט מהמפרץ הפרסי במקרה של תקיפת מתקניה הגרעיניים, או מאוחר יותר, במועד פרישתה של ארצות הברית בשנת 2018 מהסכם הגרעין בהטלת סנקציות נוספות על איראן. הסיבה לפריצת "מלחמת המכליות" במאי 2019 במפרץ הפרסי הייתה כזכור עצירת המכלית האיראנית "סטנה אימפרו" (Stena Impero) על ידי הבריטים בג'יברלטר, בעת שהובילה דלק לסוריה, בניגוד לסנקציות של האיחוד האירופי.

מאז התקיפות האיראניות מקיימים כוחות משימה (Strike Force) אמריקניים מפעם לפעם מבצעים לאבטחת חופש השיט באזור מְצָרֵי הורמוז ומפרץ עומאן. בספטמבר 2020 קיים כוח משימה שכלל את נושאת המטוסים "נימיץ" (USS Nimitz (CVN-68) סיור מבצעי ומעבר במצר הורמוז (Transit Passage). הכוח שפעל תחת פיקוד הצי החמישי, כלל גם את סיירת הטילים המונחים "פרינסטון" (USS Princeton) ומשחתת הטילים המונחים "סטרט" (USS Sterett) שבנוסף למעבר במצר הורמוז גם קיימה תרגילים ימיים עם שותפים אזוריים. מעבר מצר הורמוז מקרב את הספינות האמריקניות לשטח איראן ולאיומי חיל הים של משמרות המהפכה האיראניים (IRGCN). הכוח נסמך בפעילותו על מתקני הנמל של הצי החמישי הנמצאים בבחריין.⁴⁴

בתקופות שבין המבצעים התקופתיים של מעבר כוח משימה במצרי הורמוז, שמר הצי האמריקני מאז מאי 2019, שבו הוזעקה לאזור נושאת המטוסים "לינקולן", על נוכחות קבועה של נושאת מטוסים מחוץ למפרץ הפרסי בים הערבי הצפוני ובמפרץ עומאן, כדי לאפשר תגובה אמריקנית מהירה כנגד איראן.

מטרת איראן בתקיפת המכליות, או ביצירת איום מהסוג הזה, היא ליצור מתח ביטחוני באזור המפרץ הפרסי וסמוך לו (החלק המערבי של האוקיינוס ההודי), מתח המכוון לייקר את עלויות השינוע עבור צרכני נפט מרכזיים, וליצור לחץ בין-לאומי על ארצות הברית.

Maritime Terrorism: A Rising Threat from Al-Qaeda and Iranian Proxies, *European Eye on Radicalization*, May 14, 2019 <https://eeradicalization.com/maritime-terrorism-a-rising-threat-from-al-qaeda-and-iranian-proxies-2>

Sam LaGrone, USS Nimitz Now Operating in the Persian Gulf, *USNI*, September 18, 2020 <https://news.usni.org/2020/09/18/uss-nimitz-now-operating-in-the-persian-gulf>

מתוך דאגה לזליגת הטרור הימי לקרן אפריקה ומצרי באב אל-מנדב, ביקש הארגון הימי האזורי (Inter-Governmental Standing Committee on Shipping) שספינות הצי של האיחוד האירופי ירחיבו את פעילותן לקרן אפריקה, כדי להתמודד עם כל סוגי הפשע הימיים באוקיינוס ההודי, כולל טרור, הברחות סמים וסחר בבני אדם.⁴⁵

לסיכום, הטרור הימי משנה את אופיו והפך להיות כלי נשק בידי איראן במדיניות שהיא מנהלת נגד ארצות הברית ומדינות המערב, לרבות כנגד משטרים שונים באזור כמו המשטר של תימן וסעודיה. גובה הלהבות של הטרור הזה תלוי בהתקדמות לפתרון הבעיה במישור המדיני, או לחלופין להחרפתה. הפתרון הצבאי כנראה שיכול לסייע לשמור על רמה נמוכה של פעילויות טרור, אך לא להכחידה לחלוטין.

הגירה בנתיבי הים

הגירת פליטים דרך הים התיכון לאירופה איננה תופעה חדשה לעשור הנוכחי, והיא כבר גבתה בעבר את חייהם של אלפים רבים של פליטים בניסיונם לחצות את הים התיכון ולהגיע לאירופה. אך תנועת הפליטים התגברה בעשור האחרון בצורה ניכרת ביותר עקב פליטי מלחמת האזרחים בסוריה, ופליטים אפריקנים המגיעים ממדינות שמדרום לסהרה (Sub Sahara Countries) לאירופה דרך חופי לוב.

בעקבות הצעדים שננקטו בנושא על ידי מדינות האיחוד האירופי נראה שזרם הפליטים המגיעים בנתיב הימי הולך ומצטמצם. סך כל הפליטים שעשו דרכם לאירופה בשנת 2020 (נכון לספטמבר 2020) עמד על 55,529 איש, בה בשעה שבשנת 2019 הוא עמד על 123,663 ובשנת 2018 על 141,472. הפליטים שהגיעו לאירופה בדרך הים עד ספטמבר 2020 (יוון, איטליה, ספרד, קפריסין ומלטה) מנו 51,039 ו-4,490 הגיעו בדרך היבשה. בעקבות טביעה או סיבה אחרת מתו לפי הערכות 495 פליטים: בשנת 2019 – 2,277 ובשנת 2018 – 2,277. חשוב לזכור שטורקיה מחזיקה בשטחה מעל שלושה מיליון פליטים ממלחמת האזרחים בסוריה, שהיה חשש כי ימשיכו בדרכם לאירופה. האיחוד האירופי הגיע בשנת 2015 להסכם עם טורקיה תמורת תשלום של שלושה מיליארד אירו, והתחייבות לחדש את הצעת החברות באיחוד האירופי בתמורה לעזרה במניעת מנוסת פליטים שמנסים לפלס את דרכם לאירופה. העסקה, שהוסכמה בפסגה מיוחדת של האיחוד האירופי בבריסל עם ראש ממשלת טורקיה אחמט דבוטוגלו (Ahmet Davutoğlu),

45 Operation ATALANTA flagship ESPS SANTA MARIA and JS OHNAMI met at sea to conduct a PASSEX in the Gulf of Aden, September 21, 2020 <https://eunavfor.eu/operation-atalanta-flagship-esps-santa-maria-and-js-ohnami-met-at-sea-to-conduct-a-passex-in-the-gulf-of-aden>

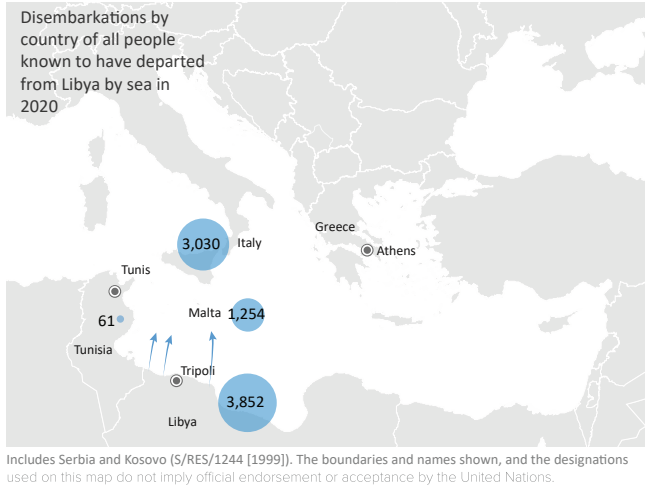
היא חלק מרכזי באסטרטגיה לניהול משבר ההגירה.⁴⁶ עם זאת, בביקורת שהושמעה כנגד נשיא טורקיה באוקטובר 2019 על כניסת צבאו למובלעת הכורדית בסוריה, איים נשיא טורקיה רג'פ טייפ ארדואן (לא בפעם הראשונה), לפתוח שוב את שערי המהגרים לאירופה, כתגובה על הביקורת העולמית המושמעת על פעולתו הצבאית בצפון סוריה.⁴⁷ הדבר מצביע על שברירות הטיפול בבעיית הפליטים, והשימוש הציני שעושים בה הפוליטיקאים.

עם התגייסות העולם למאבק בהתפשטות נגיף הקורונה, מדינות רבות באירופה ומחוצה לה הפעילו אמצעים חריגים לבקרת הגבולות שלהן, והגבילו את הטיסות האוויריות והתנועה היבשתית במעברי הגבול שלהן. נציבות האו"ם לפליטים (UNHCR) וסוכנות הפליטים של האו"ם, קראו למדינות אירופה לשמור על שיטות עבודה אנושיות, ולהכפיל את מאמציהן לחזק את מערכות המקלט באירופה בזמנים קשים אלה. הסוכנות קוראת למדינות אירופה להגביר את התיאום, הסולידריות וחלוקת האחריות, לנוכח התנועות הגוברות של פליטים ומהגרים בים התיכון. סוכנות הפליטים הכריזה שלמרות הנסיבות הקשות ביותר שעומדות בפני מדינות רבות כיום עקב מגפת הקורונה, הגנת החיים וזכויות האדם הבסיסיות חייבות להישאר בחזית קבלת ההחלטות שלהן, והדגישה שחיפוש והצלה ימיים הם, הן חובה הומניטרית והן חובה על פי החוק הבינלאומי.⁴⁸

ברביע הראשון של שנת 2020 עזבו כ-8,600 פליטים ומהגרים את לוב בדרך הים, על פי רישומי נציבות האו"ם לפליטים (UNHCR). נכון לתאריך 31 במאי הורדו 8,200 מהסירות: הרוב המכריע בלוב (47%), ואחריו איטליה (37%), מלטה (15%) ותוניסיה (1%). ההגעה מלוב לאיטליה ומלטה הסתכמה ב-68% מההגעה לאירופה דרך נתיב מרכז הים התיכון בין ינואר למאי השנה, ויתר הנוסעים בדרך הזאת מגיעים מתוניסיה, אלג'יריה, יוון או אלבניה. שיעור האנשים שיצאו מלוב היה גבוה יותר מאשר בתקופה המקבילה אשתקד, אם כי ראוי לזכור שהעזיבות גדלו ממאי לנובמבר 2019 בגלל השפעות הסכסוך המתמשך בלוב. בסך הכול כמות היציאות מלוב פחתה משמעותית מתחילת 2017. ברביע הראשון של שנת 2020 ידוע על 109 בני אדם שמצאו את מותם בים (אירורים 19, 20).

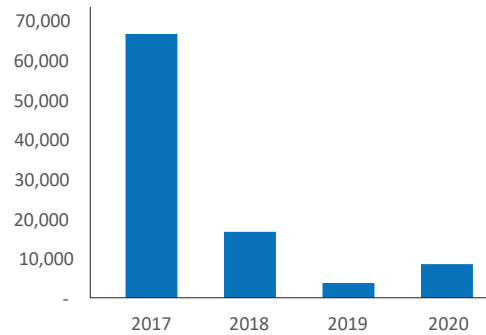
Erdogan threatens to flood Europe with 3.6 million refugees if EU calls Syria operation an 'invasion', *Wn.Co*, October 10, 2019 https://article.worldnews.com/view/2019/10/10/Erdogan_threatens_to_flood_Europe_with_36_million_refugees_i

News comment on search and rescue in the Central Mediterranean by Gillian Triggs, Assistant High Commissioner for Protection at UNHCR, the UN Refugee Agency, *the UN Refugee Agency*, 1 May 2020, <http://www.unhcr.org/news/press/2020/5/5eac53214/news-comment-search-rescue-central-mediterranean-gillian-triggs-assistant.html>



איור 19: מספר הפליטים שעזבו את לוב בדרכם לאירופה בנתיבי הים ברביע הראשון של שנת 2020⁴⁹

Departures from Libya by sea since 2017 (January to May 2020)



איור 20: מספר הפליטים העוזבים את חופי לוב בדרך הים בשנים 2017–2020⁵⁰

נציבות האו"ם לפליטים המליצה שבנוגע לפליטים שהצליחו לעזוב את חופי לוב בדרך הים יש לפעול להגדלת יכולת החיפוש וההצלה במרכז הים התיכון עקב מקרי הטביעה הרבים, והיא מפצירה בכוחות הסיוור לא להחזיר את הנתפסים ללוב, שאינה מקום בטוח לירידה לחוף.⁵¹ יש ספק לגבי היענות הכוחות הימיים הפועלים באזור לאמץ המלצה זאת.

UNHCR, Arrivals to Europe from Libya – May 2020, Regional Bureau for Europe 49
<https://data2.unhcr.org/en/documents/details/77525> [Accessed September 28, 2020]

ibid 50

ibid 51

על רקע מצב זה שוקל האיחוד האירופי את הרעיון של בניית מרכזי קליטה וסינון בצפון אפריקה למהגרים, בניסיון להרתיע אנשים לערוך מסעות מסכני חיים לאירופה בים התיכון.

צריך לזכור שעצירת זרם הפליטים מלוב למדינות דרום אירופה התחילה לתת אותותיה לאחר שאיטליה החלה לאמן ולממן את פעולת כוח משמר החופים של ממשלת ההסכמה הלאומית בלוב בשנת 2017. כוחות אלה מאומנים במטרה ליירט את הפליטים ולעוצרם עוד בטרם יצאו לים, או בקרבת חופי לוב. בסוף יולי תועדה הריגתם של שלושה צעירים לאחר שיורטו בים על ידי משמר החופים הלובי, שאת פעילותו מממן האיחוד האירופי. אירוע זה שפך אור על גורלם של רבבות מהגרים ומבקשי מקלט שחזרו ללוב כדי להתמודד עם מעצר, התעללות ועינויים מצד המבריחים. הם נמנים עם יותר מ-6,200 גברים, נשים וילדים שיורטו במרכז הים התיכון, וחזרו בשנת 2020 ללוב, ומאז שנת 2017 הנתון הוא סביב 40,000 וייתכן שאף גדול יותר.⁵²

הלוחמה במרחב הקיברנטי

חשיבות הלוחמה במרחב הקיברנטי (הגנה והתקפה כאחד), הולכת וגוברת עם הזמן, דבר המוצא את ביטויו בפיתוח יכולות טכנולוגיות רלוונטיות אצל המדינות השונות, ושימוש תכוף יותר ביכולות אלה. המרחב הימי והפעילות המבוצעת בו רגישים לסוג הזה של לחימה עקב היותה גלובלית, חוצת גבולות ונדרשת לה קישוריות רבה מאוד. אירועי ביטחון סייבר המתרחשים בתשתיות ימיות, דוגמת נמלי ים בעלי חשיבות בין-לאומית יכולים להשפיע על מגזרים רבים ונרחבים בפעילות הסחר והתעבורה הימית.

תקיפת הנמל האיראני באמצעות סייבר בחודש מאי 2020, שיוחסה על ידי ה"וושינגטון פוסט" לישראל, והקושי של האיראנים להתאושש במהירות מהתקיפה זאת, ממחישים את המשמעות של פגיעה חמורה מאוד במרחב הקיברנטי באמצעות פעולה שלא גוררת את הצדדים לעימות צבאי נרחב, אך מסיבה למותקף נזקים כבדים מאוד.⁵³

לאור חשיבות הנושא פרסם המרכז לחקר מדיניות ואסטרטגיה ימית באתר הבית שלו שני מאמרים בעניין: מאמרם של איתי סלע ועידו בן משה תחת הכותרת "איומי סייבר על חזית הנמלים" ומאמרם של אופיר כפרי וד"ר כרמלה לוטמר הנושא את הכותרת "שיתופי פעולה בין-לאומיים בביטחון סייבר במרחב הימי".

Mat Nashed, what happens to migrants forcibly returned to Libya? *The Humanitarian*, 52 August 5, 2020, <https://www.thenewhumanitarian.org/news-feature/2020/08/05/missing-migrants-Libya-forced-returns-Mediterranean>

Washington Post: Israel linked to cyberattack on Iranian port, *Reuters*, Tuesday, May 19, 2020, <https://www.chinadailyasia.com/article/130959>