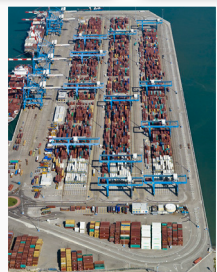
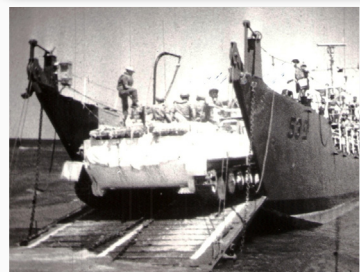


## הערכה אסטרטגית ימית לישראל 2019/20

עורך ראשי: פרופ' שאול חורב

ערך והפיק: אהוד גובן



## 1. התפתחויות גלובליות במרחב הימי

### שאל חורב

#### כללי

כמו בשנים הקודמות הערכת המצב הנוכחית מתמקדת במזרח הים התיכון והים האדום, אך לא ניתן לנתק את ההתרחשויות בזירה זו מההתפתחויות הגלובליות האחרונות בכלל ובמרחב הימי בפרט, וזאת עקב זיקות הדוקות בין אירועים במרחב הגלובלי והשפעתם על הזירה הקרובה לישראל.

ניתן לומר, כי העולם ניצב בפני מצב של חוסר יציבות עולמי הולך וגובר, המאופיין בירידה בסדר העולמי המבוסס על כללים ארוכי שנים, ובמקום זאת, יצירת סביבת ביטחון מורכבת ותנודתית יותר מכל מה שחווינו בעבר. תחרות אסטרטגית בין מעצמתית החליפה את איומי הטרור שתחילתם בספטמבר שנת 2001, ותחרות זו היא הדאגה העיקרית כעת לביטחון העולם.

הנשיא טראמפ שמתוקף תפקידו כמנהיג ארצות הברית היה אמור להוביל את המדינות הדמוקרטיות המערביות בכלל ונאט"ו בפרט, ממשיך לשדר מסרים של בדלנות. כך המערכת הבינלאומית שעברה ממצב שבו ארה"ב הייתה החל משנות 1990 מעצמת-על יחידה, המכתיבה את סדר היום הבינלאומי, עברה למצב רב-קוטבי שבו מעצמות כמו סין ורוסיה אינן חוששות לאתגר אותה בזירה הבינלאומית. מצב זה בא לידי ביטוי בין היתר בפסגת מדינות ה-G-7 שנערכה בסתיו 2019 בפריז<sup>1</sup>, וכן ועידת ראשי מדינות נאט"ו שנערכה ב-4 בדצמבר 2019.

בשבוע הראשון של ינואר 2020 חיסל מל"ט אמריקאי את מפקד כוח אל קודס האיראני קסאם סולימאני לאחר נחיתת מטוסו בבגדד. סולמני שהיה אחראי על הפצת המהפכה האיראנית לאזור, היה גם אחראי להקמת הכוחות הימיים של החיזבאללה החותמים והחמאס בעזה. במסגרת זו העביר אמצעי לחימה ימיים לכוחות אלה שחלקם נתפסו בעודם בים על ידי חיל הים הישראלי (קארין A, סנטורני, פרנקופ, ויקטוריה וקלוס סי). הוא גם היה אחראי לאספקת טילי חוף ים לחיזבאללה שירה אותם במלחמת לבנון השנייה ופגע באח"י חנית.

חיסולו התבצע לאחר מספר אירועי ירי טילים על בסיסים אמריקאים בעיראק וניסיון חדירה לשגרירות ארה"ב בבגדד. הריגתו גרמה לזעזוע עמוק בקרב ההנהגה האיראנית

1 Howard LaFranchi, Disarray at G-7 summit: Is Western leadership dying, or adapting? The Christian Science Monitor, August 28, 2019, <https://www.csmonitor.com/USA/Foreign-Policy/2019/0828/Disarray-at-G-7-summit-Is-Western-leadership-dying-or-adapting>

ולוותה בהבטחה לביצוע פעולות נקם נרחבות. במסגרת אירועים אלו תגברה ארה"ב את כוחותיה בעיראק.

עד יציאת ההערכה זו לאור, התבצעו מספר שיגורי טילים ורקטות על בסיסים אמריקאים בעיראק שלא היו בהם נפגעים אמריקאים. ניתן לומר שבמידה מסוימת שקמו האמריקאים את ההרתעה שלהם כלפי האיראנים וזאת לאחר שלא הגיבו לשורה של התגרריות בהם ובבני בריתם באזור.

הנשיא טראמפ הנכנס לשנת הבחירות, הסתפק בהחלטה להקשיח את מנגנון הסנקציות כנגד איראן. מוקדם עוד להעריך את ההתפתחויות על רקע הנקמה האיראנית שהבטיח מנהיגיה חמינאי, תגובת כוחות המיליציות בעיראק והתגובה האמריקאית, אם זאת נראה כי במידה והאירועים הללו יוכלו (Contained) על ידי הצדדים הרי שהמגמה הכללית של יציאת כוחות אה"ב מעיראק, והמשך תגבור הכוחות האמריקאים והמשאבים הנדרשים לכך לאזור אסיה על חשבון המזרח התיכון (Pivot to Asia) תימשך.

האיחוד האירופי ימשיך אומנם להיות כוח כלכלי משמעותי, וכנראה גם הכלכלה הרביעית בגודלה בעולם, וזאת אף שקצב הצמיחה הכלכלית השנתית שלו יהיה בשיעור נמוך ויעמוד על כ-2 אחוזים. במאי 2018 עדכן האיחוד את תחזית קצב צמיחת התל"ג כלפי מטה בעקבות השפעות חיצוניות שליליות שמקורן בהגברת המתחים בסחר עם ארה"ב ועליית מחירי הדלק.

נשיא רוסיה, ולדימיר פוטין, מנצל הן את הפניית מרב תשומת הלב של ממשל טראמפ בארה"ב לאזור מזרח אסיה (תחת המדיניות שהחל הנשיא אובמה בשם Pivot to Asia), והן את חוסר הוודאות והקשיים בתחומים הכלכליים והפוליטיים באיחוד האירופי. ואקום הכוח שנוצר במזרח התיכון בעקבות מדיניות זו של ארה"ב והמצב באיחוד האירופי מנוצל על ידי פוטין, והוא הופך להיות המדינאי הדומיננטי באזור. מסעו של נשיא רוסיה למדינות המפרץ הפרסי באוקטובר 2019, לרבות ביקור שערך בערב הסעודית, מצליח לתקוע טריז בגוש המדינות הסוניות שהיו לצידה של ארה"ב בכל הקשור לבלימתו של האיום האיראני.<sup>2</sup> לאחרונה התעורר אף חשש כי רוסיה תטיל את חסותה על לוב כפי שעשתה אף בסוריה בזמן מלחמת האזרחים.

רוסיה תמשיך לשמור על תדמיתה ומעמדה ככוח גלובלי ואזורי למרות בעיות קשות מבית: בעיות פוליטיות, כלכליות, חברתיות ואתגרים דמוגרפיים קשים. התקווה שתלה הנשיא

Jon Gambrell, Russia's Putin visits Saudi Arabia on Mideast trip, SFGate, October 14, 2019, <https://www.sfgate.com/world/article/Russia-s-Putin-visits-Saudi-Arabia-on-Mideast-14520994.php>

פוטין בבחירתו של דונלד טראמפ לנשיאות ארה"ב טרם הצדיקה את עצמה מבחינתו בכל הקשור לביטול הסנקציות הכלכליות המוטלות על רוסיה. פגישת הפסגה שנערכה בין שני המנהיגים ביולי 2018 בהלסינקי גילתה ממד מביך במערכת יחסים זו. ראשית, הנשיא טראמפ סירב לתמוך בממצאי קהילת המודיעין של ארה"ב כי רוסיה התערבה בבחירות של 2016 במקום להסתייג באופן מידי מהכחשת פוטין בעניין. עם זאת, רוסיה הייתה מעדיפה שתחת שיחת פסגה בארבע עיניים בין שני המנהיגים יתנהלו שיחות רשמיות יותר שיאפשרו לפוטין הזדמנות להבטיח כי הגורמים הביורוקרטיים משני הצדדים יתחילו לסכם מספר נושאים בעלי חשיבות אסטרטגית לרוסים.

כידוע הושעתה רוסיה זמנית מגוש ה-G-8 הכולל את בריטניה, ארה"ב, צרפת, גרמניה, איטליה, יפן וקנדה במרץ 2014 עקב פלישתה לחצי האי קרים, ומאז נעשו המפגשים שבהם דנים על נושאי כלכלה וביטחון למפגשי 7 המדינות (G-7). רוסיה הודיעה על כך שאין בכוונתה לחזור ולהשתתף בפגישות גוש זה.

בצעד לעומתי החליטו והתחייבו נשיא סין שי ג'ינפינג ועמיתו הרוסי ולדימיר פוטין, לחזק את הקשרים, ומוסקווה מבצעת את התרגילים הצבאיים הגדולים ביותר שלה מאז שיא המלחמה הקרה בהשתתפות הסינים. שתי המעצמות מתמודדות עם לחץ מצד ממשל נשיא ארה"ב, דונלד טראמפ, דבר ההופך אותן במידה מסוימת לבעלות ברית.

רוסיה מתגלה כמשקל נגד משמעותי למערב בסוריה ובאזורה בפרט, ובמזרח התיכון בכלל, וממלאת תפקידים צבאיים ודיפלומטיים משמעותיים באזור. בהיותו נשיא רוסיה מאז 2012, ולדימיר פוטין הוא בעל חזון בולט יחיד: להחזיר את רוסיה שוב לתפארתה. רוסיה מצליחה להכתיב ולתאם את פעולותיהן של טורקיה ואיראן בסוריה מחד גיסא, ומתבקשת על ידי ישראל לאפשר לה לפעול כדי למנוע את ההתפשטות האיראנית בסוריה ועיראק, מאידך גיסא. רוסיה הפירה בשנים האחרונות את גבולותיהן של מדינות סמוכות, ומטילה וטו על החלטות כלכליות, דיפלומטיות וביטחוניות של שכנותיה.

סין היא המתחרה האסטרטגית העיקרית של ארה"ב המשתמשת בעוצמה הכלכלית שלה להפחדת שכניה תוך התעצמות צבאית משמעותית ומיליטריזציה של מאפיינים אזרחיים בים סין הדרומי. המודרניזציה הצבאית הסינית ורצונה של סין להשיג שליטה כלכלית וטריטוריאלית באזור אסיה פסיפיק ומחוצה לו נותרו איתנים מתמיד ואף מתחזקים.

בנוסף לכך, פעולות בלתי חוקיות של צפון קוראה והרטוריקה הפזיזה של מנהיגיה נמשכות למרות ניסיונות האכיפה והסנקציות של האו"ם. איראן ממשיכה לזרוע אלימות ונשאת האתגר המשמעותי ביותר ליציבות המזרח התיכון. למרות תבוסת חליפות המדינה האסלאמית (דעא"ש) נותר לטווח הארוך האיום על היציבות של הטרור האסלאמי

באמצעות תאים פעילים או רדומים במדינות המערב. כניסתה של טורקיה בסתיו 2019 לרצועת הביטחון בצפון סוריה הביאה לשחרורם/בריחתם של מאות פעילי דעא"ש שהיו כלואים בבתי סוהר של הכורדים באזור.

יריבים מסורתיים ימשיכו בניסיונות להשיג השפעה, תוך ניצול התנאים המשתנים בסביבה הבינלאומית – כולל היחלשות הסדר הבינלאומי שלאחר מלחמת העולם השנייה, ושל הדומיננטיות של הערכים הדמוקרטיים המערביים, נטיות הולכות וגוברות לגישות של בדלנות במדינות המערב ושינויים בעולם הכלכלה הגלובלית. מדינות כמו סין ורוסיה ינסו להציב אתגרים בתחומים צבאיים, כלכליים ופוליטיים, אתגרים שיהיו מסורתיים, לא מסורתיים, היברידיים ואסימטריים. מאמצי רוסיה להגדיל את השפעתה וסמכותה עשויים להימשך ועלולים להתנגש עם יעדי ארה"ב וסדרי העדיפויות שלה באזורים מרובים.

מדינות סוררות כמו צפון קוריאה ואיראן מזהות את חולשתן וחוסר עקביות הממשל החדש של טראמפ במדיניותו כלפיהן, ומנצלות את המצב כדי להמשיך במדיניותן תוך מתן מס שפתיים, לכאורה, לדרישות להביא למשא ומתן חדש בנושא. פרישתה של ארה"ב מהסכם הגרעין עם איראן, והחרפת העיצומים הכלכליים על איראן לא הניבה עד כה תוצאות, ופתחה ב"מלחמת מכליות" באזור מיצרי הורמוז ובתקיפת מתקני נפט בתוך סעודיה. התגובה האמריקנית הרפה יצרה אצל בעלות בריתה של ארה"ב במפרץ את התחושה שעדיף לנסות ערוצי משא ומתן מדיניים מול ההנהגה האיראנית. גם הנשיא טראמפ ניסה מהלך זה בסיועו של נשיא צרפת עמנואל מקרון, אך נענה ע"י נשיא איראן רוחאני בשלילה ברצונו לקיים פגישה בשולי העצרת הכללית של האו"ם שנערכה בניו-יורק בספטמבר 2019. אם זאת כאמור בתחילת שנת 2020 חיסל מל"ט אמריקאי את מפקד כוח אל קודס האיראני קסאם סולימאני, אירוע ששיקם במידה מסוימת את הרתעתה של ארה"ב במפרץ.

סביבת הביטחון 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). ההערכה היא שרוסיה וסין ימשיכו לרדוף אחר מגוון רחב של אמצעי לחימה נגד לוחמינים אמריקניים כאמצעי להפחתת היעילות הצבאית האמריקנית והביטחון הכללי שלה. שינויים טכנולוגיים ביכולות האזרחיות – מסחריות בתחום החלל מאפשרים למדינות רבות לרכוש יכולות שהיו בעבר רק נחלתן של מעצמות גלובליות לכל מי שיכול להרשות לעצמו לרכוש אותן.<sup>3</sup>

כל האמור לעיל נעשה אף מורכב יותר בסביבה שבה תקשורת ההמונים ממלאת תפקיד חשוב, ומגיבה בזמנים קצרים לאירועים המתרחשים בכל מקום בעולם. התקדמות זו בטכנולוגיית התקשורת והנגישות לטכנולוגיות אחרות גורמת להעצמת (Empowering) שחקנים לא-מדינתיים, והם ימשיכו להרחיב באופן אקספוננציאלי את היכולת להשפיע על אנשים ואירועים, הן בתוך המדינה בה הם פועלים והן בעולם הרחב.

היכולת של יחידים וקבוצות להשפיע יותר מאי פעם – פוליטית, צבאית, כלכלית ואידיאולוגית – מערערת על המוסדות המסורתיים. העצמה זו של קבוצות ויחידים מגבירה את השפעתם של מקורות זהות אתניים, דתיים ואחרים, משנה את אופי הסכסוכים הבינלאומיים, ומאתגרת את יכולתן של ממשלות מסורתיות לספק את הדרישות הגוברות של אוכלוסיותיהן, ומגדילה את הפוטנציאל לחוסר יציבות גדול יותר. חלק מהקבוצות הקיצוניות האלימות ימשיכו לנצל את המקורות הללו ואת המקורות לחוסר יציבות כדי להחזיק בטרטוריה, לתכנן פיגועים חיצוניים ולעודד את תומכיהם לבצע פיגועים בכל מקום שהם נמצאים ברחבי העולם.

הגברת ההגירה והעירור של אוכלוסיות יוצרת נטל נוסף, מגבילה את יכולותיהן של ממשלות ברחבי העולם ועלולה להביא לשבר נוסף של חברות, ובכך עלולה ליצור כר נוח לגידול בהקצנה והתפתחותם של משטרים לאומניים במדינות שהן כיום 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. כמו כן, אזורים שבהם ישנו מחסור כלכלי קשה או במשאבים שונים (מים, חשמל וכדומה). אזורים המאוימים בעקבות שינויי אקלים, התפרצויות מחלות זיהומיות או ארגוני פשע רב-לאומיים גם הם יכולים להוות כר נוח להתפתחות איים של חוסר יציבות.

האמריקנים קבעו עדיפות באסטרטגיית הביטחון הלאומית שלהם לשנת 2019 (The National Defense Strategy 2019) להתמודדות עם מה שמכונה בשם "2 + 3" לאמריקה – סין ורוסיה כראשונות, ואחריהן צפון קוריה, איראן והקיצוניות האלימה.<sup>4</sup> הגידול בהיברידיות ובמספר הדמוקרטיות הלא-ליברליות ברחבי העולם מעלה את החשש כי קיימת דעיכה בכוחה של הדמוקרטיה הליברלית. תומאס אמברוסיו מתאר ומסביר במאמרו<sup>5</sup> את התופעות הרשמיות של הרשויות, ואת שחיקת הלגיטימיות הדמוקרטית. עליית כוחה של רוסיה תחת

4 Ibid pp. 4-5, <https://assets.documentcloud.org/documents/5691327/National-Intelligence-Strategy-2019.pdf>

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

שלטונו של פוטין וסין תחת שלטונו של שי ג'ינפינג (Xi Jinping) מסמנת שינוי במבנה הנורמטיבי של המערכת הבינלאומית. דמוקרטיה היא כבר לא הפרדיגמה הדומיננטית, ולמשטרים הסמכותניים יש יותר ויותר כוח רך (Soft Power) להפעלה. עלייתן של מפלגות ומנהיגים פופוליסטיים ימניים (ארה"ב, טורקיה, הונגריה ועוד) משלימה גם את חוסר שביעות הרצון ההולך וגובר מהדמוקרטיה, והרצון ההולך וגובר למודלים של שלטון סמכותני.

### הסביבה הגלובלית, סביבת הביטחון הבינלאומי

ההתרחשויות העולמיות בעשור האחרון הובילו מומחים מתחום מדעי המדינה למסקנה כי בעשור זה השתנתה סביבת הביטחון הבינלאומית מעידן שלאחר המלחמה הקרה, שבו ארה"ב הייתה מעצמת-על במבנה חד-קוטבי, למצב חדש ושונה המתבטא, בין היתר, בחידוש התחרות על השפעה עולמית בין המעצמות עם סין ורוסיה (Great Power Competition), דהיינו, מעבר למצב רב-קוטבי (Multi Polar System). העולם הרב-קוטבי הוא חלופה קיצונית לעולם החד-קוטבי בשל העובדה שהוא מתבסס על קיומם של כמה מרכזים עצמאיים וריבוניים של קבלת החלטות אסטרטגיות ברמה הגלובלית. עם זאת, יש לזכור כי העולם הרב-קוטבי אינו מעיד על חזרה למערכת החד-קוטבית, שכן לא קיים כיום כוח אסטרטגי או אידיאולוגי יחיד שיכול לאתגר בצורה רצינית את ארה"ב.

לאחר שלבי ההתארגנות של ממשל טראמפ בארה"ב פרסם הבית הלבן בדצמבר 2017 בחתימתו של הנשיא את מסמך "אסטרטגיית הביטחון הלאומית" של ארה"ב (National Security Strategy of the United States).<sup>6</sup> למרות האמור במסמך זה, בפועל נראה כי נשיא ארה"ב ממשיך למעשה ואפילו בצורה מהירה יותר את יישום המדיניות של קודמו בתפקיד, ברק אובמה, בכל הקשור לצמצום מעורבותה של ארה"ב באזורים מסוימים בעולם, כאשר נוכחות זו איננה משרתת באופן ישיר את האינטרסים שלה. הדבר מצא לאחרונה את ביטויו בהחלטת הנשיא טראמפ להוצאת כוחות ארצות הברית מהמזרח התיכון. באוקטובר 2019 הודיע טראמפ על הוצאת כוחות הצבא האמריקניים שנשארו במובלעת הכורדית בצפון מזרח סוריה.

בהמשך למסמך זה פרסם משרד ההגנה בינואר 2018 מסמך חדש של "אסטרטגיית ההגנה הלאומית" (National Defense Strategy) בחתימתו של מזכיר ההגנה ג'ים מאטיס (Jim Mattis).<sup>7</sup> אסטרטגיית ההגנה הלאומית מכירה בכך שהסביבה הביטחונית הגלובלית

6 National Security Strategy of the United States of America, The White House, December 2017, <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905-1.pdf>

7 Department of Defense, Summary of the 2018 National Defense Strategy of the United States of America, Sharpening the American Military's Competitive Edge [https://dod.defense.gov/Portals/1/Documents/pubs/2018-National-Defense-Strategy-Summary.pdf?mod=article\\_inline](https://dod.defense.gov/Portals/1/Documents/pubs/2018-National-Defense-Strategy-Summary.pdf?mod=article_inline)

נהייתה מורכבת יותר, דבר הבא לידי ביטוי באתגרים לסדר הבינלאומי, ולהופעתה מחדש של תחרות אסטרטגית ארוכת טווח בין מדינות. שינוי זה מחייב, לדעת הפנטגון, הערכה ברורה של האיומים בפניהם עומדת ארה"ב, הכרה בכך שאופי הלחימה משתנה, ובהתאם לכך גם נדרש להתאים את התנהלות הפנטגון עצמו. המסמך קובע, כי האתגר המרכזי להמשך השגשוג והביטחון של ארה"ב הוא חידושה של התחרות האסטרטגית ארוכת הטווח מצד כוחות רויזיוניסטיים (Revisionist Powers). המסמך מצביע על רצון של סין ורוסיה לעצב עולם העולה בקנה אחד עם המודל האוטוריטרי שלהן (Authoritarian Model), המאפשר להן הטלת וטו על ההחלטות הכלכליות, הדיפלומטיות והביטחוניות של מדינות אחרות.

כדי לענות לאתגר הרוסי במערב אירופה וסקנדינביה הרחיבו האמריקנים את גבולות פעילותו של הצי השני לאזור שמצפון לסקנדינביה וחוג הקוטב הארקטי, והודיעו כי הרחבת אזור הפעולה משקפת את אסטרטגיית ההגנה הלאומית החדשה.

ביטחון והגנה (Defense & Security) ימשיכו להיות חיוניים הן במרחב הווירטואלי והן במרחב הפיזי, כולל בחלל ובמרחב הקיברנטי. הדרישה להגנת אזרחי המדינות השונות תעלה בחשיבותה עקב הגידול באוכלוסיית העולם, שינויי אקלים, חוסר במשאבים וחוסר יציבות בזירה הבינלאומית. מסמך "אסטרטגיית ההגנה הלאומית האמריקנית 2018" מצביע על סביבה ביטחונית עולמית שהולכת ונעשית מורכבת יותר, מאופיינת באתגרים גלויים לסדר הבינלאומי החופשי והפתוח, ובהופעתה מחדש של תחרות אסטרטגית ארוכת טווח בין מדינות. הדוח עצמו מודה בכך שהיתרון הצבאי של ארה"ב הולך ונשחק, כי קיימות הפרעות רבות יותר לסדר הבינלאומי המבוסס על הכללים שנקבעו לאחר מלחמת העולם ה-II, וכי הסביבה הביטחונית היא מורכבת ומסובכת יותר מכל מה שחוו עד כה מקבלי ההחלטות. התחרות האסטרטגית הבינלאומית, ולא הטרור, היא כעת הדאגה העיקרית לביטחון הלאומי של ארה"ב. הערכה אסטרטגית זו רואה בסין את המתחרה האסטרטגית העיקרית לארה"ב, המשתמשת בכלים כלכליים כדי להפחיד את שכנותיה בעודה מקיימת תהליך מיליטריזציה בים סין הדרומי. רוסיה הפירה את ריבונותיהן של המדינות הסמוכות, ורדפה באמצעות זכות הווטו את ההחלטות הכלכליות, הדיפלומטיות והביטחוניות של שכנותיה. ההערכה האסטרטגית האמריקנית ממליצה לבצע הערכה ברורה של האיומים הניצבים בפני ארה"ב, הכרה באופי המשתנה של הלחימה, והפיכת אופן הניהול של משרד ההגנה האמריקני.

בדצמבר 2018 זעזע נשיא ארה"ב טראמפ את הגורמים במזרח התיכון, ואפילו את ממשלו שלו כשהודיע כי הוא מוציא את כל כוחות ארה"ב מסוריה. הוא אמר כי טורקיה ומעצמות אחרות יסיימו את מלאכת השמדת דאע"ש שם. באוקטובר 2019 המשיך טראמפ במגמה



זו בעת שהודיע כי הוא מוציא את יתרת הכוחות האמריקניים מהמובלעת הכורדית בצפון מזרח סוריה, ואפשר לטורקיה לפלוש לאזור.<sup>8</sup> בדצמבר 2018 התפטר מזכיר ההגנה מאטיס מתפקידו לאחר חילוקי דעות עם הנשיא טראמפ בגלל נסיגת הכוחות האמריקניים מסוריה ואפגניסטן. טרם התפטרותו, הביע מאטיס עצמו ספק ביחס ליכולתה של ארה"ב לכפות על צפון קוריאה הסכם לפירוק המערך הגרעיני שלה, מדיניות שהובלה על ידי הנשיא טראמפ, ואיננה מניבה עד כה תוצאות כלשהן.

צפון קוריאה חידשה לאחרונה את הניסויים לשיגור של טילים בליסטיים נושאי ראש גרעיני מצוללת.<sup>9</sup> על רקע זה הכריז מפקד הצי של דרום קוריאה אדמירל סים סונג-סוב (Admiral Sim Seung-seob), כי ארצו עומדת להתחיל במיזם של בניית שתי צוללות מונעות גרעינית, והקצה צוות משימה ללמוד את הפרויקט. מנגד מפקד הצי הדרום קוריאני אמר כי צוללות מונעות בכור גרעיני יהיו "היעילות ביותר בגילוי והשמדת הצוללות הצפון-קוריאניות המצוידות בטיילי בליסטיים המשוגרים מצוללות".<sup>10</sup> התוכנית לבניית צוללות מסוג זה כבר עלתה בעבר בשנת 2003 מהתכנון ארוך הטווח של הצבא הדרום קוריאני, אך הוקפאה בשנת 2004 בעקבות חשיפתו בתקשורת. בשנת 2017 ביצע משרד הביטחון מחקר בנושא זה באמצעות גורמים פרטיים, מה שהביא את הצבא להחיש את הפרויקט. דרום קוריאה שולטת בטכנולוגיית הגרעין בצורה טובה מאוד, ומייצאת כורי כוח גרעיניים לאיחוד נסיכויות המפרץ (United Arab Emirates).

## הכלכלה הגלובלית

### הצמיחה הכלכלית

בתחום הכלכלה הגלובלית נמשכת המגמה שעליה גם עמדנו בדוחות הקודמים, של שינוי הדרגתי במרכז הכובד (Center of Gravity) בתחומים הגאופוליטי, הכלכלי והגאואסטרטגי מהמערב לכיוון מזרח אסיה, שינוי הנובע מהעלייה בחשיבות אזור זה כמשמעותי ביותר להתפתחות הכלכלה העולמית.

8 John Wagner, Trump defends Syria decision amid backlash, says Iran and Russia will now fight ISIS, Chicago Tribune, December 20, 2018.

9 North Korea likely fired submarine-launched ballistic missile: South Korea, KYODO NEWS, October, 2, 2019, <https://english.kyodonews.net/news/2019/10/bbbc09310edc-breaking-news-n-korea-fires-unidentified-projectile-s-koreas-military.html>

10 ,South Korea Navy to acquire two Nuclear Power Submarine, October 14, 2019 <https://www.navyrecognition.com/index.php/news/defence-news/2019/october/7585-south-korea-navy-to-acquire-two-nuclear-power-submarine.html>

הצמיחה העולמית בשנת 2019 ירדה לשיעור של 2.6 אחוזים (0.3 אחוז מתחת לתחזיות הקודמות), דבר המשקף את החולשה הרחבה שנצפתה במהלך המחצית הראשונה של השנה, כולל האטה נוספת בהשקעות עקב ההתגברות במתיחות בתחום הסחר בין ארה"ב לסין. בהתאם לכך, שיעור הגידול בסחר העולמי בשנת 2019 ירד באחד אחוז לרמה של 2.6 אחוזים, קצב הצמיחה הנמוך ביותר מאז המשבר הפיננסי העולמי.<sup>11</sup>

הצמיחה באזור מזרח אסיה צפויה לרדת מהשיעור של 6.3 אחוזים בשנת 2018 ל-5.9 אחוזים בשנים 2019-20, והתחזית שתדל ל-5.8 אחוזים בשנת 2021. זו תהיה הפעם הראשונה מאז המשבר הפיננסי האסייתי שהתרחש בשנים 1997-98 שהצמיחה באזור זה ירדה אל מתחת ל-6 אחוזים. בסין הצמיחה צפויה להתמתן משיעור של 6.6 אחוזים ב-2018 ל-6.2 אחוזים בשנת 2019, ובהדרגה לרדת ל-6.0 אחוזים עד שנת 2021, מה שמשקף את הירידה בפעילות הייצור התעשייתי והסחר. בשאר האזור הצמיחה צפויה להתמתן עד ל-5.1 אחוזים בשנת 2019, לפני שתאושש באופן צנוע ל-5.2 אחוזים בשנים 2020-21 עם התייצבות הסחר העולמי.

הסיכונים לצמיחה אזורית נותרו מוטים אל השלילה, והתעצמו עם החייאת המתחים המסחריים (מלחמת הסחר בין סין לארה"ב). הם כוללים האטה חדה מהצפוי בכלכלות הגדולות, כולל סין, התגברות מתחי הסחר העולמיים, ושינוי בתנאי המימון העולמיים ותחושת המשקיעים עקב תחזית של חוסר יציבות.<sup>12</sup>

במדינות דרום אסיה (הודו, בנגלדש, פקיסטן וסרי לנקה) המשיכו עדיין ליהנות מפעילות כלכלית סולידית בשנת 2018, ונרשמה בהן עדיין צמיחה בשיעור של 7 אחוזים בתוצר הלאומי הגולמי בעקבות עליות בביקושים המקומיים. פקיסטן הייתה יוצאת דופן ובולטת עם חולשה משמעותית בביקושים המקומיים בשנה האחרונה על רקע הידוק המדיניות שנועדה להתמודד עם חוסר האיזון המקרו-כלכלי במדינה. הצמיחה האזורית צפויה להישאר בשנה הקרובה בשיעור קרוב ל-7 אחוזים, שכן מדינות אלה עדיין נהנות מצריכה פרטית חזקה והשקעות זרות. הסיכונים העיקריים לתחזית כוללים הסלמה מחודשת של אי-הוודאות הפוליטית ומתחים אזוריים (כגון בחבל קשמיר), חולשת מגזר פיננסי, אתגרים פיסקליים בין בחירות במדינות שונות, והיחלשות חדה מהצפוי בצמיחה בכלכלות הגדולות.<sup>13</sup>

11 A World Bank Group Flagship, Global Economic Prospects, 2019 International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank, June 2019, P. 3  
<https://www.worldbank.org/en/publication/global-economic-prospects>

12 שם עמ' 89.

13 שם עמ' 115.

הצמיחה באירופה ובמרכז אסיה צפויה לרדת בחדות מ-3.1 אחוזים בשנת 2018 ל-1.6 אחוזים בשנת 2019. ההאטה משקפת בחלקה את היחלשות הפעילות בטורקיה שנפלה למיתון כלכלי עקב משבר פיננסי בשנת 2019. הסיכונים העיקריים החיצוניים לאזור כוללים הסלמה של אי-הוודאות במדיניות העולמית, במיוחד ביחס למלחמת הסחר בין ארה"ב לסין, ויציאת בריטניה מהאיחוד האירופי. לחצים כלכליים מחודשים בטורקיה עלולים גם הם לשבש את הצמיחה האזורית.<sup>14</sup>

למרות התרחשותן של תנודות כלכליות קצרות טווח, הצפי הוא שהכלכלות האמריקנית, הסינית וההודית, ימשיכו להוביל בשנים הקרובות את מועדון "שלוש הגדולות" (G-3). עם זאת, הכלכלה ההודית צמחה ברבעון השני של 2019 רק ב-5 אחוזים (לעומת 5.8 אחוזים בתקופה המקבילה בשנת 2018).<sup>15</sup> צפוי כי כל אחת משלוש מדינות אלה תיאלץ בעתיד להתמודד עם קשת רחבה של אתגרים החל מתחומים של הגנה, שינויי אקלים, וכלה בשמירה על קצב צמיחה כלכלית ותעשייתית.

הצמיחה במזרח התיכון וצפון אפריקה צפויה להישאר נמוכה בשנת 2019, ותעמוד על 1.3 אחוזים. הפעילות הכלכלית במדינות יצואניות נפט האיטה בגלל תפוקת נפט נמוכה, וההשפעות של הסנקציות האמריקניות המוגברות על איראן, על אף הקלה במצב הפיסקלי והסיכויים החיוביים בענפים נוספים (לא נפט) במדינות מסוימות. רבות ממדינות באזור שהן יבואניות נפט ממשיכות להציג רפורמות באקלים העסקי, וליהנות מפעילות תיירותית יציבה. הסיכונים באזור הם מתחים גאו-פוליטיים, נסיגה ברפורמות והסלמה נוספת של מתחי הסחר העולמיים.

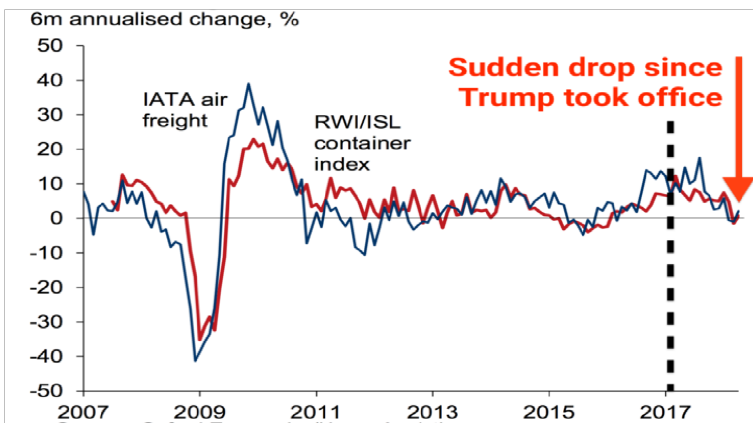
## הסחר הבינלאומי

לאחר שארה"ב מילאה תפקיד מכריע בעיצוב מערכת הסחר העולמית מאז סוף מלחמת העולם השנייה, היא שינתה מגמה תחת נשיאותו של דונלד טראמפ, ואינה מובילה עוד את המדיניות הדורשת הסכמי סחר חופשי חדשים במסגרת הסכמים רב-צדדיים (Multi-Lateral Agreements). גם אם האמריקנים רואים בחיוב את הסכמי הסחר החופשיים, הם הפכו ספקנים יותר ויותר בעניין זה בעקבות מצבה של הכלכלה האמריקנית, והעלייה בחוב הלאומי האמריקני (איור 11). נראה כי המדיניות המסחרית האמריקנית מובלת על ידי קו בי-ליטרלי של עסקאות סחר ישירות בין ארה"ב ומדינות שונות, וכאמור לא בחסות מדיניות המעדיפה הסכם רב-צדדי.

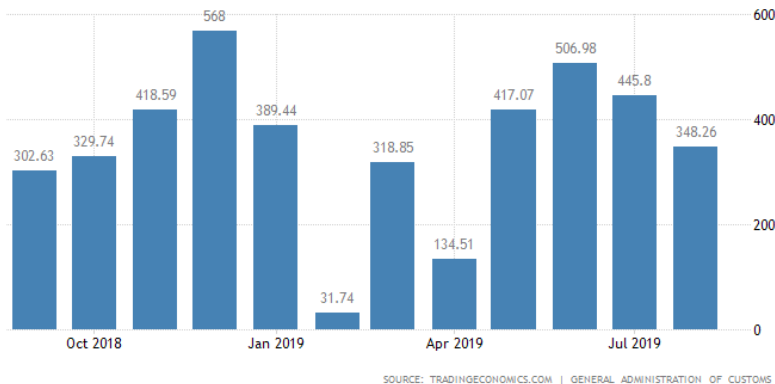
14 שם עמ' 95.

15 India GDP Growth Rate, Trading Economics, OECD <https://tradingeconomics.com/india/gdp-growth>

עקב מלחמת הסחר המתנהלת בין ארה"ב תחת ממשל טראמפ לבין סין, הואטה הצמיחה הכלכלית ברחבי העולם. דוח התחזית הכלכלית העולמית של קרן המטבע הבינלאומית (IMF) שפורסם באפריל 2019 הוריד את תחזית הצמיחה הכלכלית העולמית לשנת 2019 מצפי קודם של 3.6 אחוזים ל-3.3 אחוזים, וציין כי המשך העימותים הכלכליים והמסחריים בין שתי המדינות עלולים לבלום עוד יותר את הצמיחה הכלכלית העולמית.<sup>16</sup> הצמיחה הכלכלית של סין הואטה כתוצאה ממלחמת הסחר, אם כי בסך הכול הכלכלה הסינית ממשיכה לצמוח, ועלה חלקה של סין בכלל הייצוא העולמי.



איור 1: מדד התובלה הימית העולמי – השפעת מלחמת הסחר של הנשיא טראמפ מול סין<sup>17</sup>



איור 2: מאזן הסחר של סין בשנים 2018-2019

World Economic Outlook, April 2019 Growth Slowdown, Precarious Recovery, <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2019/03/28/world-economic-outlook-april-2019> 16

Jim Edward, Trump's trade war could destroy 4% of global trade: 'The threat to world growth is significant', July 4, 2018, Business Insider, <https://www.businessinsider.com/statistics-trump-trade-war-global-trade-world-growth-gdp-2018-7> 17

גם הצמיחה הכלכלית בארה"ב הואטה. ניתוח שערך בית ההשקעות גולדמן סאקס במאי 2019 מצא כי מדד המחירים לצרכן עבור תשע קטגוריות של סחורות שעליהן מופעלים המכסים, עלה באופן דרמטי בהשוואה לירידה במדד המחירים לצרכן של כל שאר מוצרי הליבה. בספטמבר 2019 צמצמו היצרנים האמריקנים את השקעות ההון שלהם, ועיכבו גיוס עובדים חדשים בגלל אי-ודאות שנגרמה על ידי מלחמת הסחר. בעלות בריתה של ארה"ב הזהירו את טראמפ בפסגת ה-G7 ה-45 שנערכה בפריז<sup>18</sup> מפני הסלמת מלחמת מכסים, ונשיא המועצה האירופית דונלד טוסק (Donald Tusk) אמר כי מלחמת הסחר מסכנת את כלכלת העולם עד כדי התדרדרות למיתון עולמי.<sup>19</sup>

ארה"ב וסין אומנם מנהלות ביניהן שיחות על מתווה עסקת הסחר ביניהן, אך נראה שבשלב זה מטפלים הצדדים בנושאים הקלים בלבד, ותחת לטפל בנושאים המבניים, האמריקנים מחפשים הישגים קצרי טווח (אולי לנוכח הבחירות המתקרבות לנשיאות ארה"ב). נושאים הממתינים לטיפול משמעותי יותר הם בתחום הגנה על הקניין הרוחני של ארה"ב, ונושאי העברת טכנולוגיה שנראה כי יטופלו בשלב מאוחר יותר.<sup>20</sup>

בשנת 2018 רשמה סין עודף סחר של 351.76 מיליארד דולר, הנמוך ביותר מאז 2013, כאשר היצוא גדל ב-9.9 אחוזים, הביצעים החזקים ביותר שלו בשבע שנים, בעוד היבוא עלה ב-15.8 אחוזים. עודפי הסחר הגדולים ביותר נרשמו עם הונג קונג (אומנם חלק מסין אולם בעלת מערכת כלכלית ומסחרית נפרדת), ארה"ב, הולנד, הודו, בריטניה, וייטנאם, סינגפור ואינדונזיה. גירעון הסחר בארה"ב התרחב ל-54.9 מיליארד דולר באוגוסט 2019 מ-54.0 מיליארד דולר בחודש הקודם.<sup>21</sup>

## מגמות עיקריות בספנות העולמית

יותר מ-80 אחוז מהסחר העולמי (בנפח הסחורה), ויותר מ-70 אחוז (בערך הכספי) משוועים בנתיבי הים, נפרקים ונטענים בנמלי הים השונים ברחבי העולם, כך שלא ניתן להפריז בתרומתה וחשיבותה של התחבורה הימית לסחר העולמי ולפיתוחו. הספנות ונמלי הים נמצאים בחזית הגלובליזציה שהביאה שגשוג לצרכנים ולספקים במדינות מפותחות ומתפתחות כאחד. ישנו קשר ברור בין צמיחה כלכלית לבין עלייה בסחר הימי. מחקרים

McGraw, Meridith, Trump suggests 'second thoughts' about China tariff war, triggers 18  
confusion at G-7 summit, August 25, 2019

Senseless disputes': E.U.'s Tusk says Trump's trade wars are damaging global economy,' 19  
August 24, 2019.

גיל בפמן, השלב הראשון בהסכם סין – ארה"ב: בינתיים מטפלים רק בנושאים הקלים, The Marker 20  
שוק ההון 16 לאוקטובר 2019, עמ' 21.

China Balance of Trade, Tradingeconomics 21  
<https://tradingeconomics.com/china/balance-of-trade>

שנערכו לגבי נושא זה הראו כי עלייה של אחוז אחד בצמיחה הכלכלית העולמית הגדילה את היקפי הסחר ב-2.5 אחוזים.<sup>22</sup>

סחר חופשי הועיל לסחר הימי. אך ההיפוך של אותה מדיניות, דהיינו הטלת מכסי מגן על יבוא סחורות כפי שנעשה לאחרונה בין היתר על ידי ארה"ב, ישפיע לרעה על הגלובליזציה. נראה כי בשנים האחרונות נמצא מגמת הפרוטקציוניזם בעלייה, ועובדי מעמד הביניים בשווקים מפותחים (כדוגמת ארה"ב), שהם גם קהל מצביעים חשוב, רואים עצמם נפגעים מהסחר החופשי משום שהם מרגישים כאילו הם נושאים על גבם את עלויותיו. התוצאה היא שינוי פוליטי המוביל את הממשל במדינות אלו להקדיש תשומת לב לקהל בוחרים זה, דבר המתבטא באמצעות הגבלות על הסחר במאמץ לקדם ייצור מקומי שבהמשך גם פועל בצורה שלילית על הביקוש לסחר ימי.

ענף ספנות משוכלל שכבר נאבק בעודף היצע (Overcapacity) של הובלת סחורות עלול לגרום לחוסר תעסוקה נוספת אם המדיניות ההגנתית (Protectionist) הנמצאת כאמור במגמת עלייה תשתלט על השיח הכלכלי/מסחרי העולמי. כבר כיום מבחינים בסימנים ראשונים של מדיניות מתפתחת אשר עלולה להשפיע על ההובלה הימית.

בשנת 2017 גדל היקף התעבורה הימי ב-2.8 אחוזים, המבטא גידול בנפח הסחר בשיעור של 10.6 מיליארד טון. התחזיות לטווח הבינוני מצביעות על המשך ההתרחבות עם גידול בהיקף הצמיחה השנתי המתוכנן של 3.2 אחוזים בין השנים 2017 ל-2022 הגידול הצפוי מקיף את כל סוגי המטענים, והשיעור הגדול ביותר צפוי להיות בתחום המכולות ומטען מוצרי הצובר היבש (Dry Bulk Commodities).<sup>23</sup> איור 3 להלן מציג את המגמות בתחום הסחר העולמי הימי בשנים 2000-2017 והתפלגותו על פי סוגי המטען השונים.

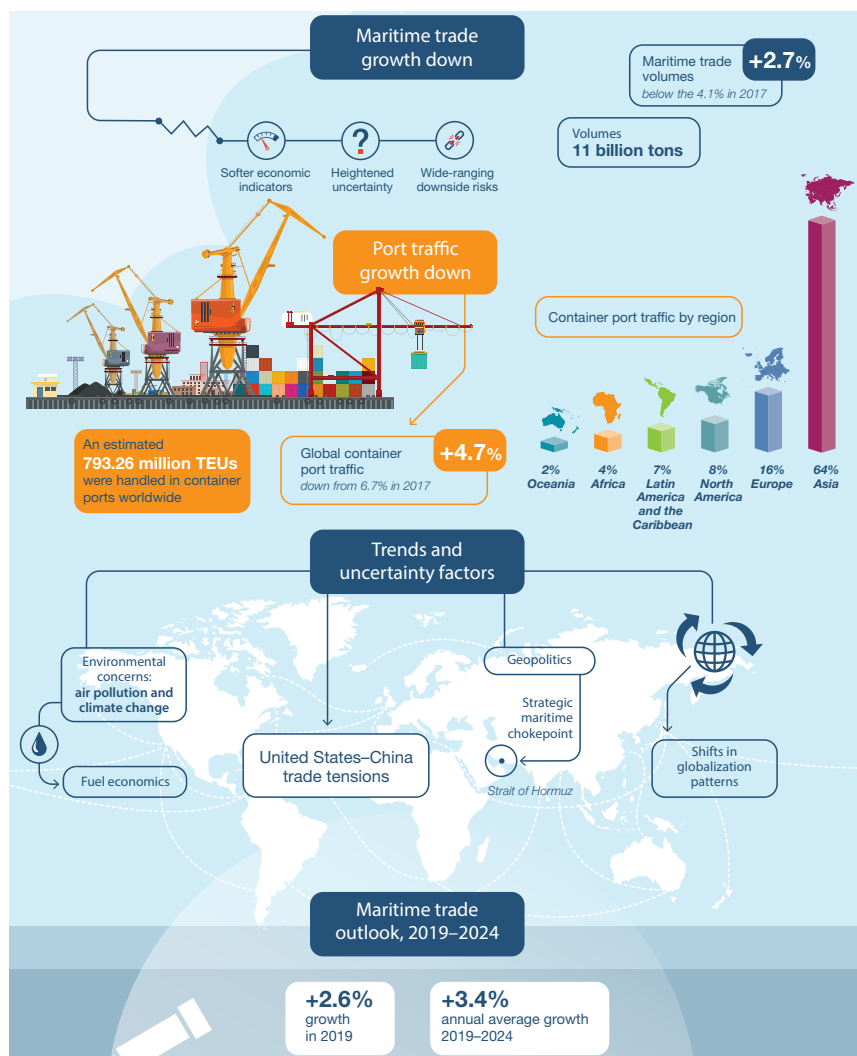
בתחום חברות הספנות הגדולות צפוי ששלוש חברות הספנות הגדולות (Maersk Line, Denmark; MSC, Switzerland; and the CMA-CGM Group, France) ימשיכו להוביל כ-30 אחוז מנפח ההובלה במכולות.<sup>24</sup> לאור זאת אפשר לראות את המהלך של חברת הספנות 'צים', שחתמה על הסכם שיתוף פעולה אסטרטגי עם שתי חברות הספנות הגדולות בעולם: Maersk ו-MSC בקווי הסחר שבין אסיה לחוף המזרחי בארה"ב, כיוזמה

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

Review of Maritime transport 2017, United Nations Conference on Trade and Development UNCTAD, [http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/rmt2017\\_en.pdf](http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/rmt2017_en.pdf)

The Global Facilitation Partnership for Transportation and Trade – GFP <http://www.gfptt.org/node/2785>

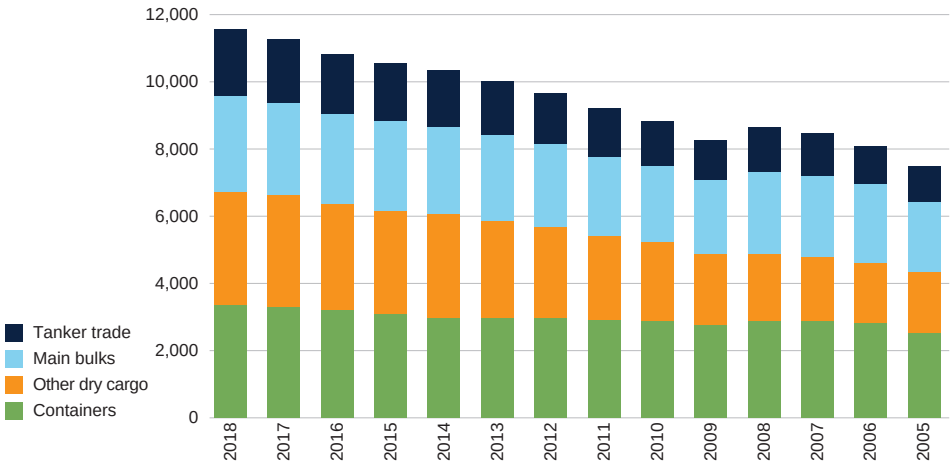
כלכלית מעניינת. שיתוף הפעולה בנתיב הובלה ימית זה, שהוא אחד המרכזיים בסחר העולמי, יאפשר לצים להציע ללקוחותיה מגוון גדול יותר של שירותי הובלה בין נמלים באמצעות חמישה קווי ספנות ייעודיים שיספקו יותר יעדים ויקצרו את זמני ההפלגה.<sup>25</sup>



איור 3: הסחר העולמי בשנת 2018 – נתונים עיקריים ותחזית לשנים 2018-2023<sup>26</sup>

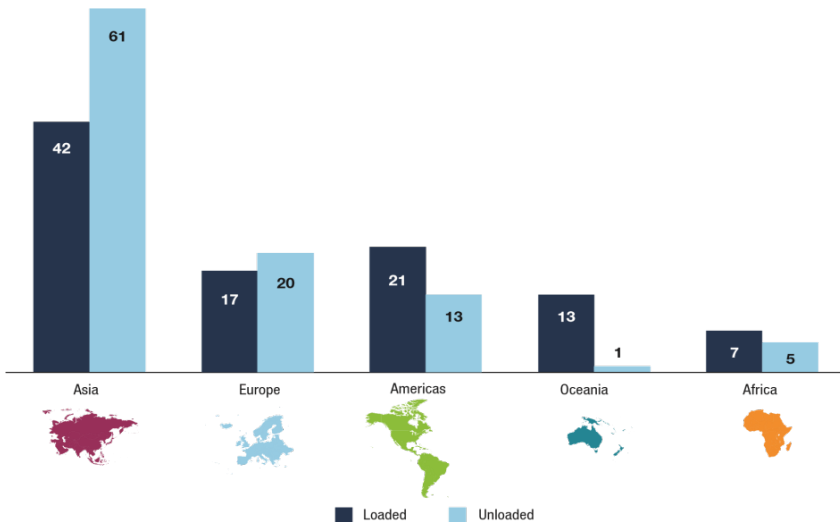
25 יורם גבזיון, צים חתמה על שיתוף פעולה אסטרטגי עם שתי חברות הספנות הגדולות בעולם, *TheMarker*, 21 ליוני 2018, <https://www.themarker.com/markets/1.6292417>

26 Review of Maritime Transport, 2019, United Nations publication issued by the United Nations Conference on Trade and Development [https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/rmt2019\\_en.pdf](https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/rmt2019_en.pdf)



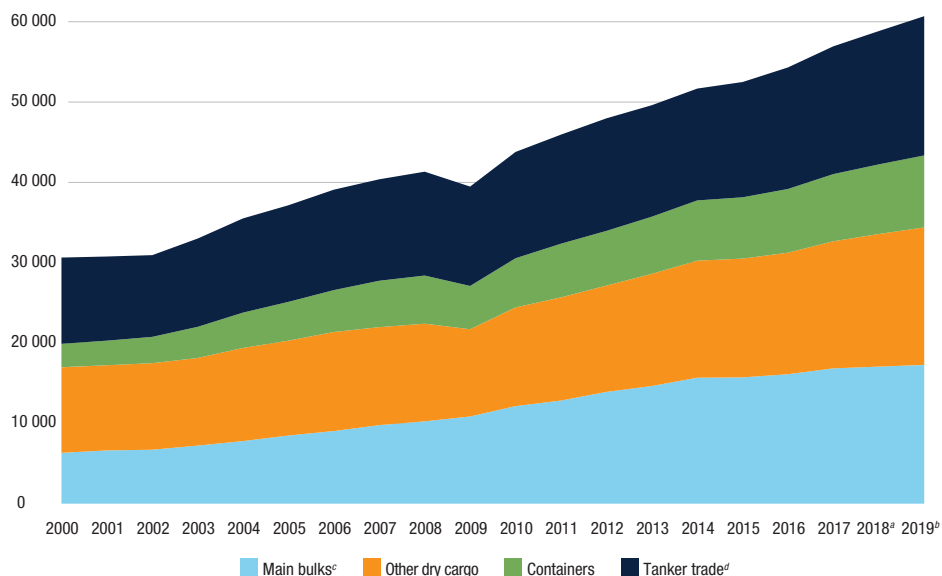
Year	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Tanker trade	2 422	2 698	2 747	2 742	2 641	2 752	2 785	2 840	2 828	2 825	2 932	3 058	3 146	3 194
Main bulks	1 579	1 676	1 811	1 911	1 998	2 232	2 364	2 564	2 734	2 964	2 930	3 009	3 151	3 210
Other dry cargo	3 108	3 328	3 478	3 578	3 218	3 423	3 626	3 791	3 951	4 054	4 161	4 228	4 419	4 601
Total (all cargoes)	7 109	7 702	8 036	8 231	7 857	8 408	8 775	9 195	9 513	9 842	10 023	10 295	10 716	11 005

איור 4: הסחר העולמי הימי בשנים 2005-2018 והתפלגותו על פי סוגי המטען השונים<sup>27</sup>

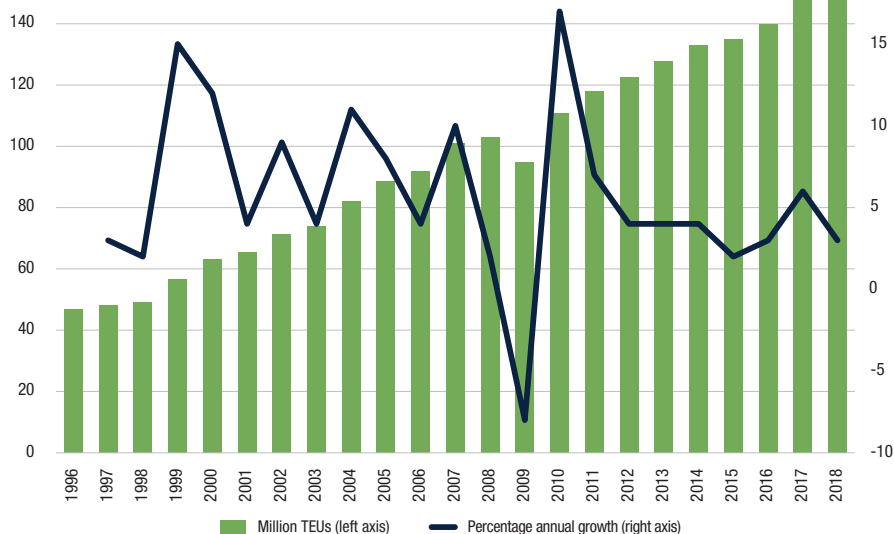


איור 5: הסחר הימי לפי אזורים בשנת 2017 ותרומתו באחוזים למטען העולמי הכולל של הסחר הימי





איור 6: חלוקת ההובלה הימית לפי מגזרים<sup>28</sup>

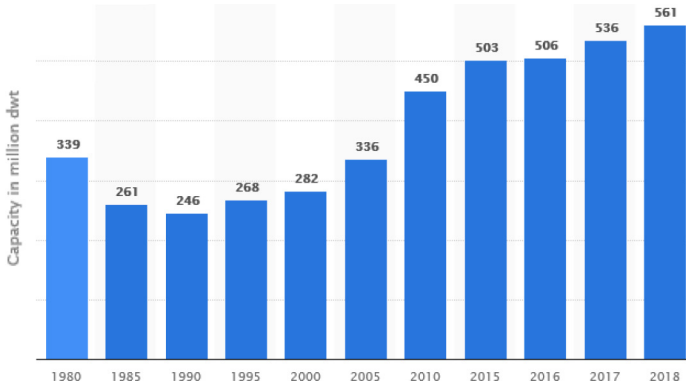


איור 7: הסחר הימי העולמי במטען טון – למייל ימי בין השנים 2000-2018 (מיליארד טון למייל)<sup>29</sup>

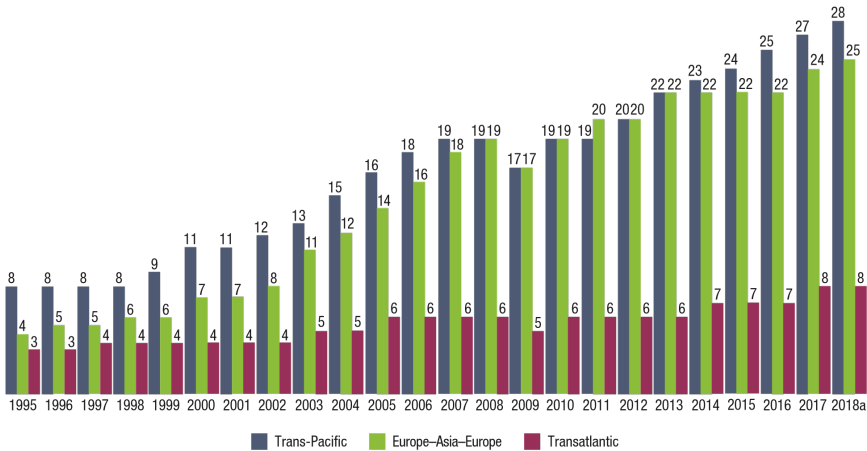
שם. 28

שם. 29

איור 8 להלן מציג את השינויים בנפח התעבורה של צי מכליות הדלק בשנים 1980–2018. בשנת 2018 היה צי מכליות הנפט העולמי בעל קיבולת של כ-561 מיליון טונות במונחי מעמס (Dead Weight Tons) מיליון טון יותר מאשר בשנת 2017. מבחינת המינון, מכליות הנפט מהוות כ-29.2 אחוזים מהסחר העולמי בים (Seaborne Trade), ערך המבטא את הצורך של הכלכלות המתפתחות (ובמיוחד באסיה) בדלק.<sup>30</sup>



איור 8: השינויים בנפח התעבורה של מכליות הדלק בשנים 1980-2017 (במיליוני טונות)

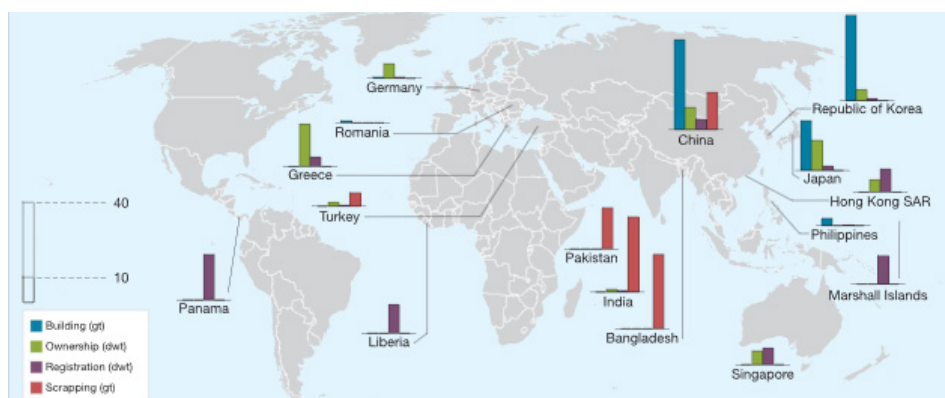


איור 9: הערכת תנועת מטען מכולות בנתיבי מסחר עיקריים מזרח – מערב בשנים 1995–2018<sup>31</sup>

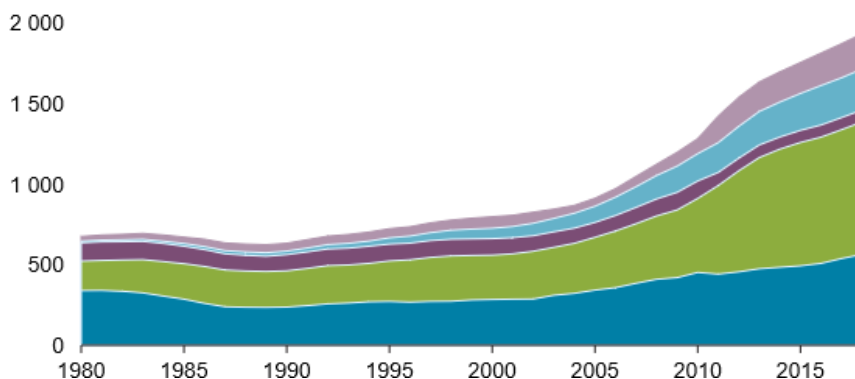
Statista, the statistic portal, <https://www.statista.com/statistics/267605/capacity-of-oil-tankers-in-the-world-maritime-trade-since-1980> 30

Source: UNCTAD secretariat calculations based on Economic Commission for Latin America and the Caribbean, 2010. Figures from 2009 onward are derived from data provided by MDS Transmodal and Clarksons Research. 31

בינואר 2018 הגיע הצי המסחרי בעולם לכושר נשיאה של 1.9 מיליארד טון (DWT), כ-62 מיליון טון יותר מאשר בשנה הקודמת לה. במהלך השנים האחרונות הגידול בכושר הנשיאה ניכר בכל המגזרים למעט מטען כללי (General Cargo). כ-50 אחוז מכלל הטונאז' של הצי המסחרי בעולם מוחזק בבעלות של חמש כלכלות בלבד. יוון הרחיבה את ההובלה שלה והוסיפה כושר נשיאה של 21 מיליון טון בשנת 2017, והגיעה לנתח שוק של 17 אחוז, ואחריה יפן, סין, גרמניה ודרום קוריאה. 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.



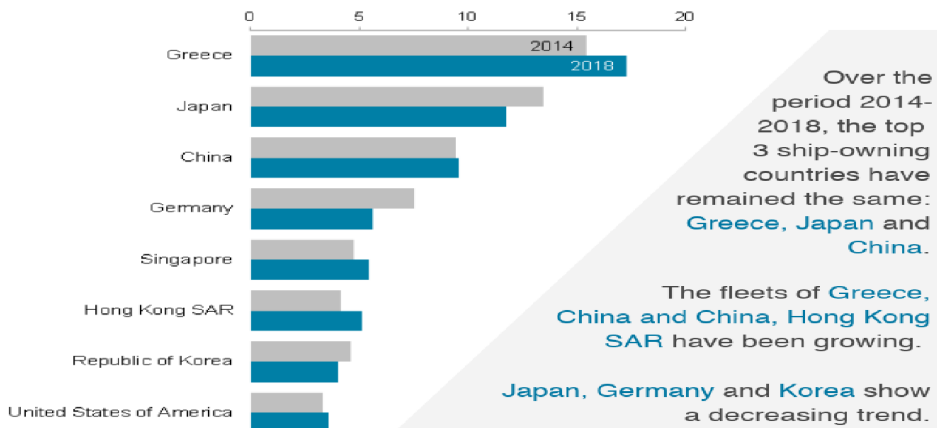
איור 10: בניית אוניות, בעלות על אוניות רישום אוניות וגריטת אוניות על פי אזור גאוגרפי<sup>32</sup>



איור 11: צי הסוחר העולמי לפי סוגי ספינות כחול – מיכליות נפט, ירוק – צובר, סגול – מטען כללי, תכלת – מכולות, סגול בהיר – היתר (במיליוני טונות)<sup>33</sup>

Sources: UNCTADstat (UNCTAD, 2018a), Clarksons Research. 32  
<https://stats.unctad.org/handbook/MaritimeTransport/MerchantFleet.html>

מחצית כמעט מהמעמס העולמי נמצאת בבעלות חברות מאסיה, ואחריהן בעלים אירופיים וצפון אמריקנים. סין היא בעלת מספר הספינות הגדול ביותר בעולם, אך לצי הסוחר היווני והיפני יש כושר נשיאה גבוה יותר.



איור 12: צי הסוחר בשנת 2018 על פי שייכות מדינתית

## נתיבי שיט חדשים

התלות של הסחר העולמי במעבר הסחר הימי בנקודות משנק, עליית האירועים הביטחוניים בנקודות אלה, ובמיוחד במזרח התיכון ומזרח אסיה, כל אלה הביאו לניסיונות תכנון וכרייה של תעלות חדשות במקומות שונים בעולם (להרחבה בנושא זה נא ראה: "נתיבי שיט בעידן הגלובליזציה: שינויים, קיצורי דרך, תוספות וחלופות", ד"ר אנטון ברקובסקי, קתדרת חייקין לגאואסטרטגיה, אוניברסיטת חיפה).

לפני למעלה משנתיים הסתיימה הרחבתה של תעלת סואץ, ופרויקטי הכרייה לגביהם התחילו תכנונים בעבר הם: תעלת ניקרגואה במרכז אמריקה ותעלת קרא במרכז של תאילנד, שבשלב זה לא נראה כי הושגה התקדמות בפרויקטים אלה. להלן סקירה קצרה של מצבם.

כריית תעלה ניקרגואה הייתה אמורה להתחרות בתעלת פנמה. הסכם נחתם בשנת 2014 בין המיליארדר הסיני וואנג ג'ינג (Wang Jing), באמצעות קבוצת מימון בינלאומית (Hong Kong-based Nicaragua Canal Development Group). בעקבות ירידה מנכסיו של אייל התקשורת הסיני ואיבוד נתח גדול מהונו, אשר נאמד בעשרה מיליארד דולר, הופסקו

העבודות לכריית התעלה ועתידה לוט בערפל.<sup>34</sup> למרות שדוברי התעלה של ניקרגואה עדיין אומרים שהפרויקט מתקדם "על פי התוכנית", העובדות בשטח מצביעות על כך שמגה-פרויקט זה לא ייבנה. בהקשר לפרויקט זה נראה כי כלכלת סין אינה זקוקה לו, מכיוון שקיימות דרכים אחרות, תחרותיות יותר, והגאוגרפיה של ניקרגואה מציבה אתגרים לא פשוטים במימוש פרויקט מסוג זה. במצב הקיים סביר להניח שהתעלה אינה אלא בגדר חלום.<sup>35</sup>

המצב דומה גם בתעלת קרא (Kra Canal). למרות ההסכם שנחתם בשנת 2016 בין סין ותאילנד על פרויקט ארוך-טווח לבניית התעלה, המכונה גם "התעלה התאילנדית", לא חלה בשנת 2019 התקדמות ממשית בפרויקט זה. התעלה אמורה לחצות את אזור קרא בדרום תאילנד, ולספק נתיב הפלגה חדש אשר יקצר את זמן ההפלגה מהמזרח לאירופה בכ-1,200 ק"מ תוך כדי עקיפת מיצרי מאלקה.

התפתחות מעניינת בנושא לנתיבי שיט חדשים מתרחשת באוקיינוס הארקטי. באזור זה מדובר על שני מעברים חדשים, המעבר הצפון מערבי צפונית לקנדה והמעבר הצפון מזרחי צפונית לרוסיה. במעבר הצפוני מערבי שלו (Arctic Ocean North West Passage). המעבר שלא אָפֶּשֶׁר עד כה שיט של אוניות סוחר רגילות עקב שכבת הקרח העבה שלא הפשירה לאורך כל השנה (איור 13), מתחיל להיות מושפע משינויי האקלים האחרונים שגרמו לירידת עובי הקרחונים. התחזית היא כי אם תימשך מגמה זו, אזי בעוד כשני עשורים יהיה ניתן לעבור בנתיב זה ברוב חודשי השנה. הפלגה בנתיב זה ממזרח אסיה לאירופה תקצר את הנתיב בכ-2,500 מייל לעומת נתיב ההפלגה הקיים. כמו כן תעבורת נפט מאלסקה לחופים המזרחיים של ארה"ב באמצעות מכליות תהיה מהירה יותר.

רוסיה מכינה את התשתית של אזורי החוף במעבר הצפון מזרחי לשינויים באזור, ואחת הדוגמאות לכך היא השלמת בנייתו (ב-28 באפריל 2018) של כור גרעיני צפ (שם כלי השיט 'אקדמיק לומנוסוב'). כור זה, שהוא יחידת הכוח הגרעינית הצפה היחידה בעולם, עזב את אזור סנט פטרסבורג, שם הוקם מאז 2009, ונגרר לאזור מורמנסק ששם יושלמו העבודות ויטען בו הדלק הגרעיני. משם תשונע תחנת הכוח הצפה לפבק (Pevak) – אתר הקבע שלה. לתחנת הכוח הגרעינית יש שתי יחידות כורים KLT-40S שיכולות לייצר עד

34 Nicaragua's US\$50b rival to Panama Canal 'going ahead slowly' as funding evaporates and Chinese investor keeps low profile, The South China Morning Post, February 22, 2018, <https://www.scmp.com/news/world/americas/article/2134250/nicaraguas-us50b-rival-panama-canal-going-ahead-slowly-funding>

35 Nicolas Muller, Nicaragua's Chinese-Financed Canal Project Still in Limbo, The Diplomat, August 20, 2019 <https://thediplomat.com/2019/08/nicaraguas-chinese-financed-canal-project-still-in-limbo>

70 מגה ואט של אנרגייה במהלך פעולתה הרגילה. די בכך כדי לשרת עיירה בת מאה אלף איש. פרויקט הכור הצף (FPU) הוא הראשון והייחודי בעולם של יחידת הכוח הניידת בעלת הספק בינוני. הוא מיועד לפעולה באזורי הצפון הרחוק והמזרח הרחוק הרוסי. המשימה העיקרית של תחנת הכוח היא לספק למפעלי התעשייה המרוחקים, ערי הנמל, כמו גם לפלטפורמות הגז והנפט הימיים אנרגייה חשמלית.<sup>36</sup>



איור 13: נתיבים אפשריים באוקיינוס הארקטי למעבר הצפוני מערב<sup>37</sup>

במחקר שנערך בשנת 2015 לתכנון נתיב וניתוח עלות בהפלגה במעבר הצפוני מזרחי של האוקיינוס הארקטי (לעומת תעלת סואץ) באוניות צובר (Bulk carriers) נמצא כי לגבי אוניות צובר, הערכת התועלת הממוצעת היא בסביבות 30-40 אחוז לטובת נתיב השיט הצפוני מזרחי.<sup>38</sup>

מחקר נוסף שנערך בשנת 2018 מציין כי המגמה להתחממות כדור הארץ והירידה המהירה בעובי הקרח בים הארקטי בקיץ בשנים האחרונות הגבירו את היתכנותה של הספנות

The world's only floating power unit 'Akademik Lomonosov' takes the sea, Communications Department of ROSATOM, April 28, 2018, <https://rosatom.ru/en/press-centre/news/the-world-s-only-floating-power-unit-akademik-lomonosov-takes-the-sea>

מקור האיור Geology.com/MapResources

K.Y. Changa\*, S.S. He a, C.C. Choub, S.L. Koa and A.S. Chiouc, Route planning and cost analysis for travelling through the Arctic Northeast Passage using public 3D GIS, International Journal of Geographical Information Science, 2015 Vol. 29, No. 8, 1375–1393, <http://dx.doi.org/10.1080/13658816.2015.1030672>

הארקטית הבינלאומית. במחקר זה מציעים מחבריו שירות שילוח משולב בנתיב רוטרדם – שנחאי שנתיב אחד שלו יהיה דרך הים הצפוני (North Sea Route – NSR) ותעלת סואץ (Suez Canal Route – SCR), תוך שימוש בנתיב הים הצפוני במהלך תקופת השנה שבה ניתן לבצע שיט חסכוני, ובאמצעות תעלת סואץ בהפלגה בנתיב המסורתי בזמנים אחרים. מכיוון שצריכת הדלק קשורה מאוד למהירות הספינה, ואילו מהירות הספינה נקבעת על פי המרחקים היחסיים של שלבי מסלול מכוסים קרח ונטולי קרח, מתפתחת גישה חדשה כדי לחזות את נקודות הזמן שבהן האונייה נכנסת ויוצאת מהשלב המכוסה קרח, בהתחשב בכך שגם עמדת הספינה וגם היקף קרח הים משתנים כל העת. התוצאות מראות ששירות המכולות הארקטיות המשולבות NSR / SCR יכול להיות חסכוני יותר מאשר ה-SCR, בהינתן תעריפי NSR נמוכים יותר.<sup>39</sup>

עם זאת, קיימים גם מחקרים המצביעים על כך שקיימת הפרזה באופטימיות ביחס לפוטנציאל התוואי הארקטי כאלטרנטיבה לתעלת סואץ. המסלול החדש טומן בחובו אתגרים רבים כמו: חוסר הסכמה על תחומי שיפוט היוצרים אי-ודאות פוליטית; מים רדודים מגבילים את גודל הספינה; היעדר נמלי מים עמוקים מודרניים ויכולות שירות טכני; חיפוש והצלה, גורמים המחייבים את הספינות המפליגות בו לסטנדרטים גבוהים יותר של אוטונומיה ובטיחות.<sup>40</sup>

אשר להשפעות הסביבתיות של הפלגה בנתיבים אלו, קיים חשש כי האוניות המשייטות באזור ומשתמשות 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 ישנו איסור על שימוש בדלק כבד, אך איסור זה טרם הופעל בידי ארגון התעבורה הימי הבינלאומי (IMO) באזור הארקטי.

לאורך המעבר הצפון מזרחי והצפון מערבי (NSR / NEP) ישנם מספר יציאות ומקומות לעגינה בנמלים. עם זאת, גם אם יש גישה נאותה בסיוע שוברות קרח לנמלים אלה, רק נמלים מעטים מאוד מצוידים במתקנים החיוניים לשירות קווי ספנות עמוסים. גם מערכות התקשורת לאורך הנתיב זקוקות לפיתוח ושדרוג. לצורך כך התניעה הממשלה הרוסית

Xu, Hua, Yang, Dong, Weng, Jinxian, Economic feasibility of an NSR/SCR-combined 39  
container service on the Asia-Europe lane: a new approach dynamically considering sea  
ice extent. Maritime Policy & Management. Jun 2018, Vol. 45 Issue 4, pp. 514-529

Buixadé Farré, Albert, Stephenson, Scott R., Chen, Linling, Czub, Michael, Dai, Ying, 40  
Demchev, Denis, Efimov, Yaroslav, Graczyk, Piotr, Grythe, Henrik, Keil, Kathrin, Kivekäs,  
Niku, Kumar, Naresh, Liu, Nengye, Matelenok, Igor, Myksvoll, Mari, O'Leary, Derek Olsen,  
Julia Pavithran.A.P., Sachin Petersen, Edward, Raspotnik, Andreas, Commercial Arctic  
shipping through the Northeast Passage: routes, resources, governance, technology, and  
infrastructure. Polar Geography; Dec2014, Vol. 37 Issue 4, pp. 298-324

מספר פרויקטים כדי לענות על הביקוש למערכות תקשורת, וכן למיסוד מרכזי חיפוש, חילוץ והצלה לאורך הנתיב עצמו. רוסיה נערכת לטפל בנושאים אלה עד 2020, אך נראה כי היא זקוקה לתמיכה כלכלית רבה כדי להשלים את התוכניות.<sup>41</sup> (למידע נוסף בדבר הנתיב הארקטי הרוסי ולמדיניות הרוסית בהקשר זה נא ראה "שינויי אקלים באזור הארקטי של רוסיה הזדמנויות, אתגרים והשלכות גאואסטרטגיות", ד"ר אנטון ברקובסקי, קתדרת חייקין לגאואסטרטגיה, אוניברסיטת חיפה).

The Venta Maersk will attempt to become the first large container ship to journey through the Arctic Ocean. The Northern Sea Route passes predominantly Russian territorial waters and could be as much as two weeks faster than the typical Suez Canal passage.



איור 14: השוואה בין נתיב השיט העובר באוקיינוס הארקטי לבין המעבר בתעלת סואץ בעת מסעה של אוניית המכולות הגדולה הראשונה בקו מסחרי בנתיב הארקטי

## הלוחמה הימית בטרור ובפירטיות באזור האוקיינוס ההודי

הפירטיות הימית והטרור הימי מציבים איום רציני לבטיחות השיט על חיי אדם ורווחת חיון. כמו כן איומים אלה עלולים לפגוע במרקם היחסים הבין-מדינתיים כאשר מדובר על בסיסי יציאה הממוקמים בשטח מדינה מסוימת. לעיתים קשה לבצע אבחנה ברורה 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.



במידה מסוימת אפשר גם להוסיף לסוג זה של איום חברתי את נושא הברחת הסמים דרך הים. כך מצאה עצמה בדצמבר 2018 הפריגטה האמריקנית צ'אנג הון (USS Chung-Hoon). שהייתה במשימת סיור למניעת הברחת אמל"ח וטרור (Interdictions Mission) באזור מפרץ עדן, עוצרת ספינה שנשאה על סיפונה 5.5 טון של סמים.<sup>42</sup> למרות שקיים כיום דמיון בין שיטות הפעולה של פירטיות וטרור ימי כגון פגיעה בכלי השיט, גניבת המטען הימי ולקיחת בני ערובה, הרי שמטרותיהן שונות. לפעולות טרור יש מניע אידיאולוגי, ולכן חשוב בעיני ארגוני הטרור פרסום האירוע בתקשורת כדי להשתמש בו כמנוף פוליטי להפעלת לחץ פסיכולוגי על הממשלים והציבור, בעוד פירטיות משתמשת ברכוש שלכדה ובבני הערובה למטרות רווח בלבד.

### פירטיות

במהלך שנת 2018 התגברה הפירטיות העולמית כאשר חלה עלייה ניכרת בהתקפות נגד אוניות וצוותים, בעיקר באזור מערב אפריקה. ברחבי העולם כולו נרשמו 201 אירועים של פירטיות ימית ושווד מזוין בשנת 2018, לעומת 180 בשנת 2017 (אירועים 15 ו-16) לגבי סוגי האוניות שהיו מעורבות באירועים אלה). לגבי קרן אפריקה ומפרץ עדן, למרות שלא נחטפו ספינות באזור זה, פירטים ירו על מכלית במפרץ עדן, כמו גם על אוניית סוחר באזור שנמצא יותר משלוש מאות מיילים מזרחית לחוף הסומלי. ה-International Maritime Bureau שהוא גם מחבר הדוחות הסטטיסטיים בתחום, קורא לרבי החובלים להמשיך ולשמור על רמות גבוהות של ערנות בעת מעבר במים אלה, ולעקוב אחר המלצות גופי הביטחון בתחום הימי, המפורטות במדריך Best Management Practices BMP. אירועים אלו והנחיות הגופים הבינלאומיים מדגישים את הדרישה להמשך נוכחותם של כוחות המשימה של האיחוד האירופי ושאר הכוחות הימיים באזור זה.<sup>43</sup>

במהלך שנת 2019 נמשכה הפעילות של הכוח הימי הרב-לאומי המשולב (MCF- Maritime Combined Force) ללחימה בפירטיות הימית והטרור באזור המפרץ הערבי, האוקיינוס ההודי וקרן אפריקה. הכוח מורכב משלושה תתי-כוחות: כוח MCF-150 שהוא כוח משותף צרפתי בריטי ואשר התמקד בשנת 2019 בהפגנת נוכחות וביצוע סיורים באזור מיצרי באב אל-מנדב, זאת כדי להבטיח שיט חופשי באזור זה לאחר מספר תקריות שהתרחשו באזור

Ben Werner, USS Chung-Hoon Seizes 5.5 Tons of Drugs in Gulf of Aden, USNI News, 42 December 31, 2018, <https://news.usni.org/2018/12/31/39983>

The International Chamber of Commerce's International Maritime Bureau's (IMB), January 16, 2019, <https://icc-ccs.org/index.php/1259-imb-piracy-report-2018-attacks-multiply-in-the-gulf-of-guinea> 43

בתחילת השנה,<sup>44</sup> כוח MCF-151 שמשימתו לקדם את הביטחון באזור הים האדום, מפרץ עדן ומפרץ עומאן, וכוח MCF-152 שפועל במפרץ הערבי. יש לציין שפרט לכוח זה מספר מדינות כמו סין, יפן והודו, מפעילות כוחות משימה באזור זה למטרות דומות, וזאת באופן עצמאי כדי לשמור על אינטרס הסחר שלהן, אך גם אינן מהססות לסייע לקריאות מצוקה של אוניות סוחר ממדינות אחרות. באוגוסט 2018 הצטרפה ברזיל כחברה מספר 33 לכוח המשימה הרב-לאומי המשותף הפועל בחסות האו"ם באזור זה.



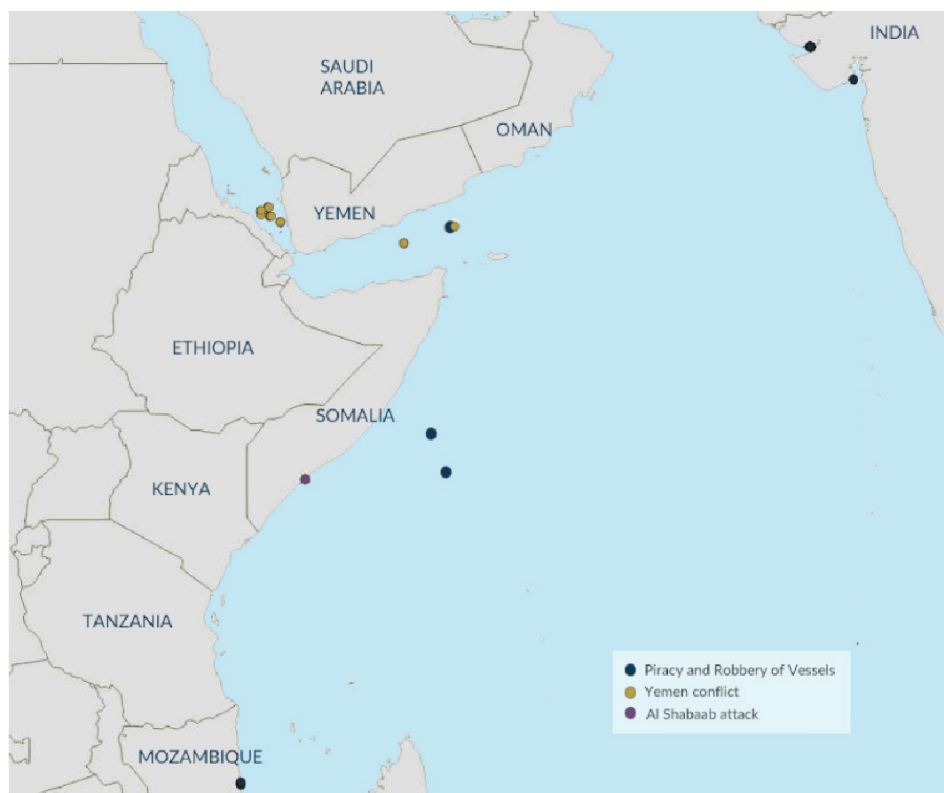
איור 15: פירטיות ושוד מזוין כנגד כלי שיט בשנת 2018<sup>45</sup>



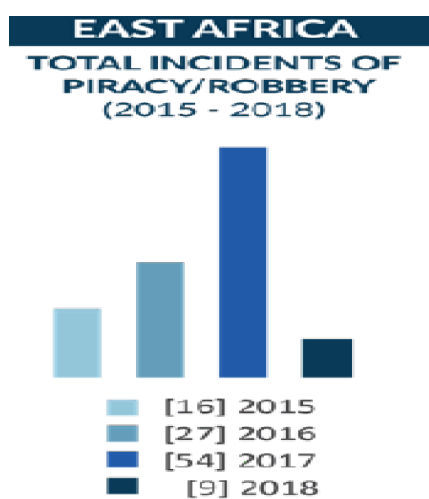
איור 16: אירועי פירטיות ושוד מזוין בשנת 2018 לפי סוג האוניות

44 Combined Maritime Forces, Warships Operating in Support of CTF – 150 Continue Presence patrols in the Western Gulf of Aden, August 10, 2017, <https://combinedmaritimeforces.com/2017/08/10/warships-operating-in-support-of-ctf150-continue-presence-patrols-in-the-western-gulf-of-aden>

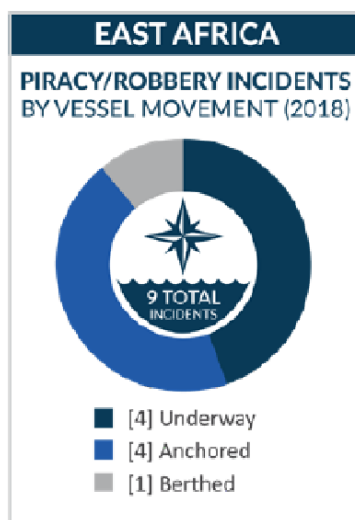
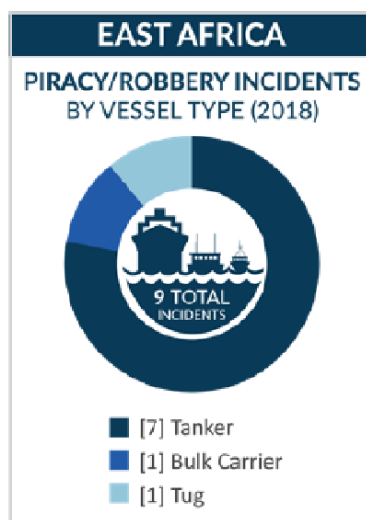
45 IOC – Commercial Crime Service, <https://icc-ccs.org/index.php/1259-imb-piracy-report-2018-attacks-multiply-in-the-gulf-of-guinea>



איור 17: מיפוי מיקום אירועי טרור ושוד ימיים במזרח אפריקה



איור 18: פירטיות ושוד; כלל התקריות בשנים 2015-2018



איור 19: מאפייני הטרור והשוד במזרח אפריקה על פי פרמטרים שונים

## הטרור הימי

למרות שלא קיימת הגדרה בינלאומית מוסכמת מהו טרור ימי, הגדרה אחת המקובלת על ארצות דרום מזרח אסיה היא: "השימוש או האיום השיטתי בשימוש במעשי אלימות נגד שירותי שילוח בינלאומיים ושירותים בינלאומיים על ידי אדם או קבוצה כדי לגרום לפחד ולהפחדה על אוכלוסייה אזרחית על מנת להשיג שאיפות או מטרות פוליטיות".<sup>46</sup>

Senia Febrica, Maritime Security and Indonesia: Cooperation, Interests and Strategies, 46 Oxon, Routledge, 1st edition: 2017, p. 26.

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. באותה תקופה הצליחה איראן להרחיב את השפעתה בתימן ולחזק את החות'ים כאיום על היציבות המקומית של המדינה ועל נתיבי המים סביב תימן. איראן נעזרה רבות בשימוש בחות'ים כשלוחים (Proxies), כך שניתן להכחיש במדיניות החוץ שלה את אחריותה הישירה של איראן לפעילותם. בדוח הקודם סקרנו חלק מפעולות החות'ים בים האדום כולל פגיעה בכלי שיט סעודיים מלחמתיים ואזרחיים.<sup>47</sup>

בתאריך 6 בדצמבר עצרה ספינה של הצי האמריקני שסיירה בדרום הים האדום סירת דיג שעליה נתפסו מספר רב של טילי חוף ים מסוג C-802, שהיה ניסיון איראני להעבירם לרשות המורדים החות'ים.

סוג חדש של טרור ימי שהתרחש בנמל קראצ'י שבפקיסטן לפני ארבע שנים סימן מתאר שבו נעשה ניסיון להשתמש בכלי שיט של חיל הים הפקיסטני שגורמי טרור השתלטו עליו לבצע באמצעותו פיגוע טרור. ב-21 ביולי 2015 תכננו אלמנטים קיצוניים ששייכים לצי הפקיסטני בשיתוף גורמים מאל קאעידה להוציא לפועל השתלטות בכוח על שתי אוניות מלחמה פקיסטניות בנמל קראצ'י. התוכנית שנרקמה הייתה להשתמש בספינות החטופות לביצוע פיגועים נגד אוניות מלחמה של ציי ארה"ב והודו. חיל הים ההודי היה מופתע מהגילויים של אותו ניסיון, והפעיל שורה של אמצעי ביטחון בים הערבי, תוך כדי הפעלת נהלי ביטחון מיוחדים להתמודדות עם איום של אלימות הקשורה לטרור בים.<sup>48</sup>

איראן איימה מרגע חשיפת תוכניתה הגרעינית לפגוע בתעבורת הנפט מהמפרץ הפרסי במקרה של תקיפת מתקניה הגרעיניים. איראן ממשה מתאר זה כדי להגיב להחלטת הנשיא טראמפ בשנת 2018 לפרוש מהסכם הגרעין שעליו חתמה ארצות הברית וחמש מדינות נוספות עם איראן. אם זאת "מלחמת המכליות" שהתחילה במאי 2019 במפרץ הפרסי הן כתגובה לסנקציות שארה"ב הטילה על איראן בהקשר להסכם הגרעין ולאחר שהבריטים עצרו בגיברלטר את המכלית האיראנית סטנה אימפרו (Stena Impero), (האונייה שהובילה דלק לסוריה והפירה את הסנקציות של האיחוד האירופי), הייתה שונה באופייה והתנהלה ברובה כתקיפה של גורמי טרור בלתי מזוהים, גם אם היה ברור הקשר שלהם למשטר האיראני.

Maritime Terrorism: A Rising Threat from Al-Qaeda and Iranian Proxies, European Eye 47 on Radicalization, May 14, 2019, <https://eeradicalization.com/maritime-terrorism-a-rising-threat-from-al-qaeda-and-iranian-proxies-2>

Abhijit Singh, The changing face of maritime terrorism, Australian Strategic Policy Institute, 48 Strategy, March 3, 2017 <https://www.aspistrategist.org.au/changing-face-maritime-terrorism>

ב-12 במאי 2019 חובלו שתי מכליות בבעלות חברת הספנות הסעודית בהרי (Bahri) וכן שתי מכליות קטנות יותר הרשומות בנורבגיה- באזור המפרץ. כל הפיגועים התבצעו מחוץ לאמירות פוג'אירה (איור 20) של איחוד האמירויות (UAE's Fujairah). ההתקפה לא גרמה לנפגעים או לשפך נפט וזיהום הים, אך הייתה איתות ברור מצד איראן לארצות הברית.

כחודש לאחר מכן ב-13 ביוני 2019 הותקפו שתי מכליות נפט ליד מיצר הורמוז בזמן שעברו את מפרץ עומאן (איור 21). המכלית Kokuka Courageous, הרשומה בפנמה ומופעלת על ידי חברה שבסיסה ביפן, והמכלית Front Altair, הרשומה באיי מרשל ומופעלת על ידי חברה שבסיסה בנורבגיה, הותקפו על פי החשד, במוקשים, עלוקה או ירי של אמל"ח קינטי מונחה, מבלי שניתן היה לזהות את המבצעים עצמם. בשתי המכליות פרצו שריפות וכוחות צבא אמריקניים ואיראניים שהגיעו לשטח חילצו את אנשי הצוות שלהן. התקיפות התרחשו חודש לאחר האירוע שהתרחש במאי 2019 במפרץ עומאן. גם במקרה זה לא דווח על נפגעים.



איור 21: אזור אירוע הפגיעה במכליות ב-13 ליוני 2019



איור 20: מיקום האמירות פוג'ירה באיחוד האמירויות הערביות (UAE)

ב-14 ביוני 2019 הודיעה ארה"ב כי יש בידיה עדויות המאשרות את מעורבותה של איראן באירוע. על פי הודעה של פיקוד המרכז האמריקני (CENTCOM), אותרו הכוחות האיראניים כשהם מסירים "מוקש עלוקה שלא התפוצץ מדופן המכלית".

בחודש אוקטובר 2019 נפגעה מכלית הנפט האיראנית Sabiti בדרכה מנמל בנדר עבאס לים האדום מטילים שנורו עליה כנראה בזמן שהפליגה באזור ג'דה. ב-30 בנובמבר 2019 אמר סגן מפקד המבצעים של הצי האיראני, מוחמד מוסאווי, כי איראן מודעת לזהות את מבצעי התקיפה, ותגיב להתקפה זו במועד המתאים.

המטרה הגאו-כלכלית של פעילות טרור מסוג זה היא ליצור מתחים באזור המפרץ הפרסי וסמוך לו (החלק המערבי של האוקיינוס ההודי), ולהתריס כנגד ארה"ב שפרשה חד-צדדית

מהסכם הגרעין עם איראן, ומנסה באמצעות סנקציות כלכליות לכפות על איראן הסכם מורחב ומשופר. משמעות תקיפות אלה היא האפשרות של העלאת העלויות הלוגיסטיות עבור צרכני נפט מרכזיים. שניים ממפעילי מכליות הנפט הגדולים בעולם DHT אחזקות והיידמר (DHT Holdings and Heidmar) השעו בשלב הראשון הזמנות חדשות למזרח התיכון ולמפרץ הפרסי. מחיר הנפט עלה (אם כי לא בשיעור ניכר, ונספג בזמן קצר). גם שיעורי הביטוח עבור פעולות לוגיסטיות באזור צפויים לעלות. מצב זה עלול להשפיע ישירות על סין, אחת מצרכניות הנפט המרכזיות, כמו גם על מדינות אירופיות בעלות פוטנציאל תעשייתי גדול הזקוקות למשאבי אנרגייה מיובאים, כמו גרמניה.<sup>49</sup>

לנוכח ההתפתחויות האחרונות, מתוך דאגה לזליגת הטרור הימי לקרן אפריקה ומיצרי באב אל-מנדב, ביקש הארגון הימי האזורי (Inter-Governmental Standing Committee on Shipping) שספינות הצי של האיחוד האירופי הפועלות באזור ירחיבו את פעילותן גם לאזור קרן אפריקה, והמנדט שלהן יורחב לטפל בכל סוגי הפשעים הימיים באוקיינוס ההודי כולל טרור, הברחות סמים וסחר בבני אדם.<sup>50</sup>

לסיכום, הטרור הימי בשנת 2019 שינה את אופיו, והפך להיות כלי נשק בידי איראן במדיניות שהיא מנהלת נגד ארה"ב ומדינות המערב. הטרור מופעל במתארי לחימה היברידיים, ובמקרים מסוימים לא סימטריים. גובה הלהבות של טרור זה תלוי בהתקדמות לפתרון הבעיה, או לחליפין להחרפתה, במישור המדיני.

## הלוחמה במרחב הקיברנטי

הלוחמה במרחב הקיברנטי התעצמה בשנים האחרונות בכל הרמות: המדינית, הכלכלית, הצבאית והאופרטיבית. עדיין נחקרת המעורבות של רוסיה במערכת הבחירות לנשיאות ארה"ב שהתקיימה בשנת 2016. ההכרה במרחב הקיברנטי כמרחב נוסף (גם אם וירטואלי), חייבה התייחסות לנושא בכל הרמות. בהתאם לכך וכחלק מגיבוש אסטרטגיות בתחומים שונים (כגון היציבה הגרעינית של ארה"ב), הבית הלבן פרסם ב-20 בספטמבר את מסמך האסטרטגיה הלאומית בתחום הסייבר (National Cyber Strategy) בחתימתו של הנשיא דונלד טראמפ. בפתיחת הדוח מצהיר המסמך שהשגשוג והביטחון של ארה"ב תלויים באופן שבו ארה"ב מגיבה להזדמנויות ולאתגרים במרחב הקיברנטי.<sup>51</sup>

South Front, Tanker War In Persian Gulf And US-Iranian Conflict, Veterans Today, June 18, 2019, <https://www.veteranstoday.com/2019/06/18/tanker-war-in-persian-gulf-and-us-iranian-conflict> 49

Agency wants EU to expand maritime security mandate over Horn of Africa, Business Daily, September 24, 2019, <https://www.businessdailyafrica.com/corporate/shipping/EU-to-expand-maritime-security-mandate/4003122-5286214-fp1ttw/index.html> 50

National Cyber Strategy of the United States of America, Introduction P. 1, September 2018 51

בפועל ראוי להדגיש, כי המגזר הפגיע ביותר לסוג זה של תקיפות הוא מגזר הספנות והנמלים (כפי שהצבענו על כך בפירוט יתר בדוח הקודם של המרכז). פגיעות מגזר זה תלך ותגבר משום שהתעשייה הימית היא איטית ביכולת ההסתגלות שלה לקצב השינוי באיום המתפתח, ובהבנה כי ספינות ונמלים, בדיוק כמו כל דבר אחר, הם כעת חלק מהמרחב הקיברנטי. הארגון הימי הבינלאומי (IMO – International Maritime Organization) הוא גוף של האו"ם המופקד על הרגולציה בתחום הימי. גוף זה איחר בהבנתו את ההתפתחויות בנושא, ואת הצורך בהקמת מערך רגולטורי מתאים הנוגע לביטחון הסייבר. אומנם בשנת 2014 התייעץ IMO עם חברות הארגון בנושא הנחיות שיש לפרסם בעניין (Cyber Security Guidelines), ובשנת 2016 הוציא הארגון את הנחיות ניהול הסיכונים הביטחוניים (Interim Cyber Security Risk Management Guidelines), אך הנחיות אלה הן כלליות מאוד ואינן מגינות על הספנות העולמית מסוג זה של תקיפות. להערכת מומחים בתחום, עד כה (ובאופן לא מפתיע), התרחשו מעל 50,000 תקיפות במרחב הקיברנטי הקשורות לסקטור הספנות והנמלים.<sup>52</sup>

### שינויי אקלים ועליית מפלס פני הים

שינויים אקלימיים יכולים לקבל משמעויות אסטרטגיות כבדות משקל. אוקיינוסים, ימים ואזורים חופיים יוצרים מרכיב משולב וחיוני של המערכת האקולוגית (Ecosystem) של כדור הארץ, והם חיוניים ביותר להמשך השימוש במשאביו. קיים צורך בביצוע בקרה על הניצול המתמשך של האוקיינוסים, הימים והמשאבים הגלומים בהם, גם אם נראה שבאמצעותם ניתן להדביר את העוני, לדאוג להמשך הצמיחה הכלכלית, לביטחון אספקת המזון ויצירת תעסוקה. לצד הבקרה על השימוש במשאבים אלה נדרש להיערך להגנת הסביבה הימית על גווניה, ובכלל זה היערכות לתוצאות שינויי האקלים.

אוקיינוסים והקרוספירה (האוקיינוסים והאגמים הקפואים של כדור הארץ) ממלאים תפקיד קריטי לחיים על כדור הארץ. בסך הכול 670 מיליון תושבים חיים באזורי הר גבוה ו-680 מיליון תושבים שוכנים באזורי חוף נמוכים התלויים ישירות במערכות אלה. ארבעה מיליון אנשים חיים באופן קבוע באזור הארקטי, ובמדינות מתפתחות באיים קטנים מתגוררים 65 מיליון איש.

הדוח המיוחד של הפורום הבין-ממשלתי על שינויי אקלים (Intergovernmental Panel on Climate Change - IPCC) על האוקיינוס והקרוספירה באקלים משתנה, שאושר ב-24 בספטמבר 2019 על ידי 195 הממשלות החברות בפורום קובע, כי רק הפחתה דחופה של

52 David Rider, the maritime cyber threat, why 50,000 ships are so vulnerable to cyberattacks, Maritime Security Review, June 18, 2018

<http://www.marsecreview.com/2018/06/the-/maritime-cyber-threat>



פליטת גזי חממה תגביל את היקף השינויים באוקיינוס ובקריוספירה, וניתן יהיה לשמור על מערכות אקולוגיות ועל מערכות החיים התלויות בהן.<sup>53</sup> לפי הדוח, ההתחממות הגלובלית כבר הגיעה ל-1 מעלות צלזיוס מעל לרמה הטרום-תעשייתית, וזאת בגלל פליטות גזי חממה בעבר ובהווה. קיימות עדויות מכריעות לכך שהדבר מביא לתוצאות משמעותיות למערכות אקולוגיות ולבני האדם – אוקיינוס חם יותר, חומצי יותר ופורה פחות. המסת הקרחונים וכיפת קרח העד גורמים לעליית מפלס הים, ואירועי הקיצון בחוף הולכים ומחמירים.

בעוד מפלס הים עלה ברחבי העולם בכ-15 ס"מ במהלך המאה ה-20, קצב העלייה הנוכחי הוא יותר מפי שניים – 3.6 מ"מ לשנה, והוא אף הולך ומואץ. אם מפלס מי הים ימשיך לעלות בקצב זה במאות השנים הקרובות, הרי שעד שנת 2100 השיעור יוכל להגיע לסביבות 30-60 ס"מ (ביחס ל-15 ס"מ במאה ה-20) אם פליטת גזי החממה תפחת בצורה חדה, וההתחממות הגלובלית תוגבל למעט מתחת ל-2 מעלות צלזיוס, אך אם לא – העלייה תהיה בסביבות 60-110 ס"מ.<sup>54</sup>

לנוכח התפתחויות חמורות אלה, ובהיעדר הערכות בינלאומיות לנושא, כינס המזכיר הכללי של האו"ם, אנטוניו גוטרס (António Guterres), בשנת 2019 במלאת 60 להקמת האומות המאוחדות, את העצרת הכללית כדי לדון בנושא שינויי אקלים. לפני הכינוס ביקש גוטרס ממנהיגים, מאנשי הממשל, אנשי העסקים והחברה האזרחית, להצטרף ולהגיע לוועידת האקלים שנערכה ב-23 בספטמבר 2019, לרבות הגשת הצעות כיצד נדרש להתייחס למצב החירום האקלימי, ומה דרך הפעולה הנדרשת לשינוי המצב. תקוותו של גוטרס הייתה כי הפסגה תניע את המהפך הנדרש, ותצביע על תוכנית פעולה שתועיל לכלל המדינות כדי להתמודד עם המצב. גוטרס ציין בפנייתו כי זה הנושא המכונן של זמננו, ועכשיו הוא הרגע המכונן לעשות מעשה בנידון, גם אם הדבר ידרוש מאמץ חסר תקדים מכל מגזרי החברה, וזאת כדי להגביר ולהאיץ את הפעולות ליישום הסכם פריז בנושא שינויי האקלים. המסרים העיקריים שהועברו למשתתפים והופצו לכלל הקהיליה הבינלאומית באמצעות הדוח של האו"ם (Climate action and support trends) לשנת 2019 הם:

1. המאמצים הנוכחיים אינם תואמים את היעד לשמור על התחממות כדור הארץ מתחת ל-2 או 1.5 מעלות צלזיוס עד סוף המאה.
2. ניכר שחלק מהמדינות עוברות לחקיקה בתחום החברה והכלכלה המכתיבה פליטות נמוכות של גזי החממה (Low Emission). אומנם ההתקדמות נראית לעין, אך הקצב נותר איטי.

Intergovernmental Panel on Climate Change – IPCC Climate Report, October 17, 2019, 53  
<https://www.islam.com.kw/ipcc-climate-report-highlights-urgency-of-action>

3. השימוש הגובר בהסדרים מוסדיים לתכנון, מימון, יישום, פיקוח והערכת פעולות אקלים משקף את המודעות הגוברת לצורך להתמודד עם שינויי אקלים.
4. מכלול הפעולות להפחתת פליטות ולהסתגלות לשינויי אקלים מתרחב ככל שמאמצים לשימוש מכשירים חדשים בעלי יכולת מוכחת לבצע מדידות אמינות, שגורמים לנסח מחדש את המדיניות הקיימת, ומופסקת מדיניות שנראית כפחות אפקטיבית.
5. תמיכה ושיתוף פעולה בפעולה אקלימית הם מרכזיים בהשגת יעדים בתחום זה, ומשחררים חסמים תוך-מדינתיים ובין-מדינתיים בתחום הפוליטי, טכני, סוציו-כלכלי ואחרים.
6. פיתוח יעיל יותר של טכנולוגיות והעברתן לשימוש הצרכנים השונים הם המפתח להגברת המודעות לנושא.
7. כדי שמדינות מתפתחות יצליחו להתאים את יכולותיהן לעצור את שינויי האקלים הן חייבות להמשיך לשפר אותן ולשמרן.<sup>55</sup>

מכון המחקר האמריקני Climate Central פרסם לאחרונה בכתב העת Nature Communication מחקר חדש שממנו עולה כי קרוב ל-150 מיליון בני אדם חיים כיום על שטח יבשה שצפויה עד שנת 2050 להיות מוצפת במי ים (אם מגמת העלייה הנוכחית במפלס מי הים תימשך).<sup>56</sup> כדוגמה מביא הדוח את אזור הדרום של וייטנאם, אזור שבו חיים כיום כ-20 מיליון בני אדם. אזור זה עתיד כמעט כולו להיות מתחת לפני הים עד מחצית המאה הנוכחית. המחקר מלמד שמדינות צריכות כבר עתה להיערך למצב זה, לרבות אפשרות של היערכות להגירה פנימית של תושבים לאזורים הנמצאים בגובה רב יותר באותן המדינות המועדות להצפה. איור 22 מציג את הגידול בשטחים שעתידיים להיות מוצפים על פי השימוש במודל של Central Climate, ביחס למודל הקודם של סוכנות החלל האמריקנית (NASA).

לגבי עליית מפלס פני הים בישראל: עלייה זו אף היא נובעת הן מהתחממות עולמית ושינויי אקלים הגורמים להתחממות האוקיינוסים (ולכן נפחם גדל), והן עקב הפשרת קרחונים

55 Climate action and support trends, Overview and key messages, based on national reports submitted to the UNFCCC secretariat under the current reporting framework, 2019, United Nations Climate Change, pp. 2-3

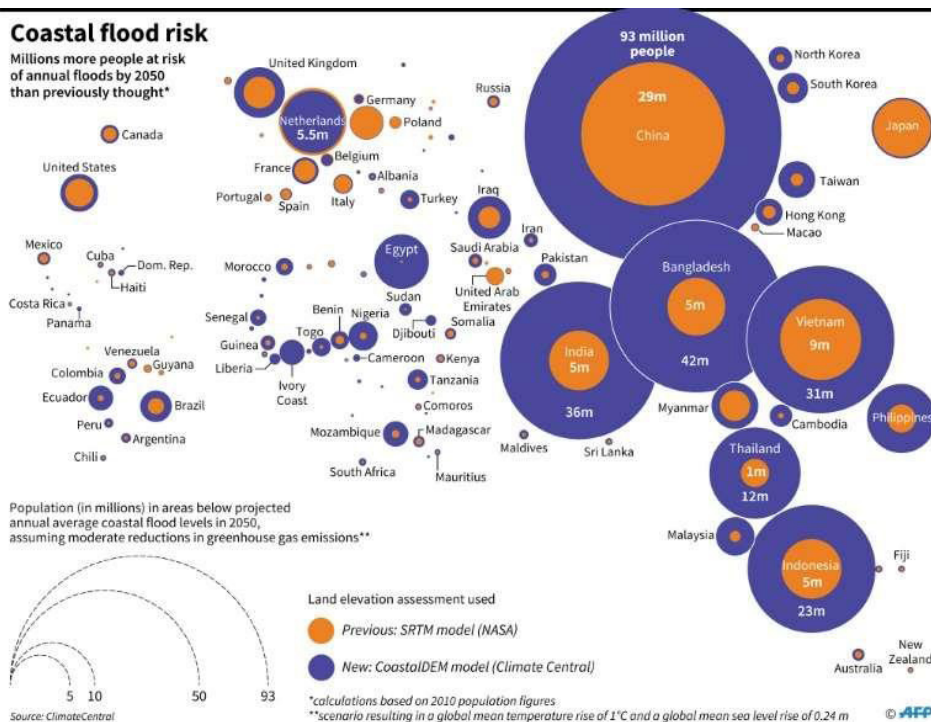
[https://unfccc.int/sites/default/files/resource/Climate\\_Action\\_Support\\_Trends\\_2019.pdf](https://unfccc.int/sites/default/files/resource/Climate_Action_Support_Trends_2019.pdf)

56 Scott A. Kulp and Brjamin H. Strauss, New elevation data triple estimates of global vulnerability to sea-level rise and coastal flooding, Nature Communications, 10, Article number: 4844 (2019), October 29, 2019  
<https://www.nature.com/articles/s41467-019-12808-z>

יבשתיים וקרחוני מדף יבשת שמעלים את כמות המים בים. כפי שתואר לעיל לגבי המגמה העולמית, עלייה כזו אינה בהכרח לינארית. עד כה עלה מפלס המים בעולם בכ-20 סנטימטרים, המשך ההתחממות עלול להפשיר כמות גדולה בהרבה של קרחונים ולגרום לעלייה גדולה יותר. קיימות עדויות לכך שמפלס פני הים בישראל עולה בקצב גבוה יותר מאשר בשאר העולם, ככל הנראה עקב חדירת מים חמים ומלוחים מים סוף לים התיכון.

### Coastal flood risk

Millions more people at risk of annual floods by 2050 than previously thought\*



איור 22: הגידול בשטחים שעתידיים להיות מוצפים על פי המודל של Central Climate ביחס למודל של סוכנות החלל האמריקנית (NASA).

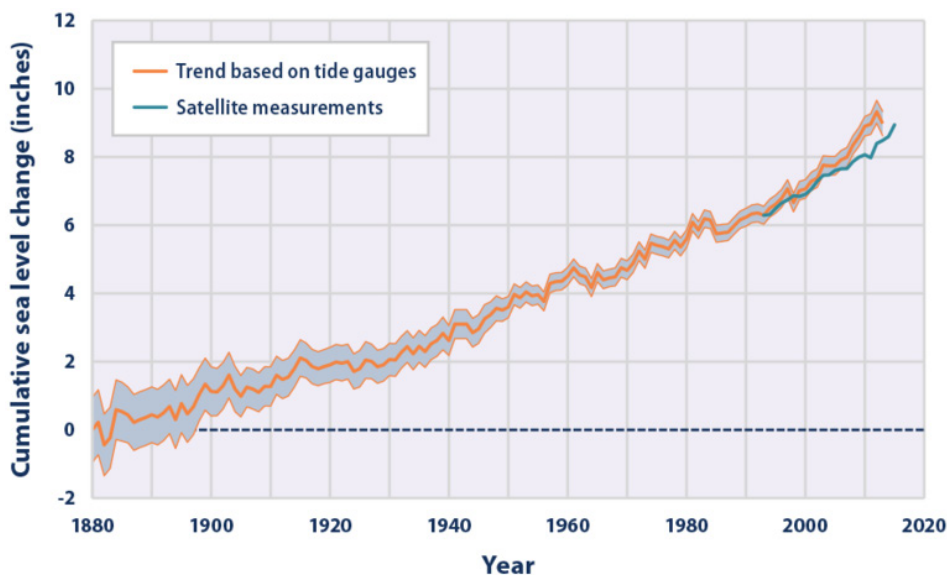
דב רוזן, מנהל המחלקה לגאולוגיה ימית ותהליכים חופיים, חקר ימים ואגמים לישראל, מרכז נתונים ומחקרים בנושא זה. לפי רוזן, עד שנות ה-90 של המאה ה-20 עלה מפלס פני הים בקצב של 1-2 מילימטר בשנה בממוצע. בין 1992 ל-2002 מדד רוזן עלייה בקצב גבוה הרבה יותר של 10 מילימטר בשנה. עם זאת, קצב העלייה הואט בשנים בין 1998 ל-2003, כך שהעלייה בשנים אלה היא רק של כ-5 מ"מ בשנה.<sup>57</sup> רוזן משער שעד 2040 הים עלול לעלות ב-40 סנטימטר, ועד סוף המאה ה-21 במטר אחד. רוזן טוען שלנוכח

57 דב ס' רוזן, שינוי מפלס הים וביחנת ההשלכות על מצב חופי הים התיכון של ישראל, המחלקה לגאולוגיה ימית ותהליכים חופיים, חקר ימים ואגמים לישראל, 2003.

הנתונים האחרונים על המסת הקרחונים, ייתכן שהעלייה תהיה גבוהה אף יותר.<sup>58</sup> לעומתו טוען מיכה קליין כי התופעה אינה מובהקת כפי שרוזן ופז מציינים בעבודותיהם.<sup>59</sup>

עליית מפלס מי הים בישראל עלולה לגרור נסיגה בקו החוף ופגיעה בחופים ובמבנים בקרבת החוף. כמו כן עלייה כזו יכולה לגרום להמלחת אקוויפר החוף המשמש כמי שתייה לאוכלוסייה השוכנת באזור זה, ולהקטנת כמות המים שעומת לרשות משק המים בישראל והחרפת הבצורת בישראל. בנוסף לכך, מומחים חוששים כי עלייה עתידית של המפלס עלולה במקרי סערה וקיצון לגרור סכנת שיטפונות באזורים נמוכים בקרבת החוף.

לסיכום, לא קיים כיום ספק לכך שאי-היכולת לעצור את תהליך ההתחממות של כדור הארץ עלולה לגרום לתופעות שאת תחילתן אנחנו רק מתחילים לחזות במאה ה-21 בצורה משמעותית, ואשר יהוו סיכון אסטרטגי על מדינות רבות, שחומרתו עלולה להיות אף חמורה מזו של התנגשות צבאית אלימה.



איור 23: עליית מפלס פני הים בשנים 1880-2015

58 שלומית פז, אורן קידר, שינויי אקלים, השלכות חזויות ותופעות נצפות: רקע גלובלי ומבט ישראלי. קתדרת חייקין לגאואסטרטגיה, אוניברסיטת חיפה. אפריל 2007.

59 עלייה בגובה פני הים – האומנם, מיכה קליין, קתדרת חייקין לגאואסטרטגיה, אוניברסיטת חיפה, דצמבר 2017.

## התפתחויות במרחב הימי באזור הים התיכון והמזה"ת, מים כלכליים בלעדיים – תרומה כלכלית ונושאים במחלוקת

מאז נטבע המושג של מים כלכליים בלעדיים בשנת 1982 והתגבשה אמנת חוק הים שבחסות האו"ם (UN Convention on the Law of the Sea – UNCLOS) התקדמה והתפתחה בצורה מרשימה הטכנולוגיה הקשורה לחיפושים תת-מימיים של גז במעמקי הים, הפקתו ושינועו. הצפי הוא שעד שנת 2040 ההתפתחויות בתחום הרובוטיקה התת-מימית ויכולת הצגת התמונה התת-מימית העמוקה יובילו לתעשייה בשלה אשר תצליח לאפשר נגישות למרבצי דלק ומינרלים הנמצאים בקרקעית הים, שעד כה לא היו נגישים.<sup>60</sup>

מדינות רבות החלו בתהליך תכנון הפעילות במרחב הימי שלהן באמצעות תוכנית שנועדה ליישב קונפליקטים בין הגורמים השונים הפועלים במרחב זה. בהקשר לתיחום המים הכלכליים (Delimitation of the Maritime Borders) בין מדינות סמוכות, נותרו עדיין מספר רב של מחלוקות בין-מדינתיות בנוגע לגבולות אזורי המים הכלכליים הבלעדיים, וכן בנוגע לזכויות דיג באזורים אלה. הסכסוך הבולט בנושא ממשיך להתקיים בדרום מזרח אסיה באזור ים סין הדרומי, ונראה כי למרות פסיקתו של בית הדין הבינלאומי בהאג ביולי 2016 כנגד סין, ממשיכה האחרונה בקביעת עובדות בשטח, ומצליחה להשתיק כל ביקורת בעניין, אפילו ממדינה כמו הפיליפינים שהגישה את העתירה לבית הדין הבינלאומי בהאג בשנת 2013.

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 לחלק מהמים הכלכליים הבלבדיים של קפריסין.
3. תביעת לבנון על כך שההסכם שהושג בין ישראל לקפריסין כולל בתוכו חלק מהשטח השייך ללבנון.

בהקשר זה יש לציין כי ממשלת לבנון הוציאה באביב 2017 קול קורא לחברות העוסקות בסקרי גילוי גז ונפט להגשת מועמדות לבצע סקרים תת-ימיים במספר אזורים, שחלקם נמצאים בשטח שבמחלוקת שבין ישראל ללבנון. המאבק בין ישראל ללבנון על בלוק 9 נמשך כבר קרוב לעשור.

Deep ocean mining operations are widespread 60

<https://www.futuretimeline.net/21stcentury/2040.htm>

נושא תיחום הגבולות הימיים של מדינת ישראל נהיה יעד חשוב במחקרי המרכז לחקר מדיניות ואסטרטגיה ימית באוניברסיטת חיפה (HMS) מאז הקמתו. בעוד שלצורך קביעת גבולות ביבשה לא קיימים כללים קבועים במשפט הבינלאומי, הרי שאמנת הים משנת 1982 מספקת הנחיות המסייעות למדינות המעוניינות להסדיר מחלוקות מסוג זה להגיע לפתרון. כידוע, סכסוך הגבול הימי בין ישראל ללבנון הוא הן על תיחום המים הטריטוריאליים, והן על תיחום האזור הכלכלי הבלעדי. כתוצאה מהמחלוקת נוצרה חפיפה של השטחים לאור עמדות הצדדים על קו הגבול. בהערכות מצב האסטרטגיות ערכו חוקרי המרכז ניתוח מרחבי, ובסיכום המליץ המרכז לחקר מדיניות ואסטרטגיה ימית בדוח של השנים 2017 ו-2018, כי יש לחתור להסכמה מדינית בנקודות החפיפה של האזור הכלכלי הבלעדי עם לבנון, לרבות שימוש בהליכי גישור באמצעות גורם שלישי.

כדי להעמיק בחקר הנושא ובאפשרויות העומדות בפני ישראל חקר ד"ר בני שפנייר, עמית מחקר במרכז, את הנושא בהתחשב בהמלצות המרכז מהשנים הקודמות. שפנייר בוחן את החוק – אמנת הים והפסיקה של פורומים בינלאומיים בסוגיות מעין אלה. לאורך השנים פיתחה הפסיקה מתודולוגיה סדורה לאופן שבו יש לתחום גבולות ימיים הנמצאים במחלוקת. במאמר נעשה לראשונה ניסיון ליישם את המתודולוגיה הזו על הסכסוך בין ישראל ללבנון. המטרה היא לבחון מהם הסיכויים והסיכונים שבהתייצבותה של ישראל בפני מי מהפורומים הללו.



איור 24: גרסת לבנון למים האזוריים שבשליטתה

בהמלצותיו מתייחס שפנייר להפרדה בין הסכסוך הימי ליבשתי, קרי, הפרדת סוגיית הגבול בראש הנקרה משאר הנקודות היבשתיות שבמחלוקת, לאופן הגדרת השאלה העומדת ליישוב, שמירת זכויותיה של ישראל באזור מחלוקת זה ועוד. בסופו של דבר הוא ממליץ לפתור את הסכסוך על הגבול הימי בין ישראל ללבנון בדרכי שלום כמקובל במשפט הבינלאומי. לדעתו, לאור עמדת הפתיחה של ישראל, ובהתאם למשפט הים והפסיקה בהפניית הסכסוך לזירה הבינלאומית, באחת האפשרויות המקובלות ישנם אומנם סיכונים, אך גם קיימים סיכויים שיש לנצל אותם. עמדתו של בני שפנייר היא גם עמדת המרכז לחקר מדיניות ואסטרטגיה ימית, והטיפול בנושא באמצעות גישור בינלאומי היא הדרך הנכונה לפתור סכסוך זה. הרחבה בנושא אפשר למצוא במאמר עצמו.<sup>61</sup>

## בסיסים ימיים של מדינות זרות במזרח התיכון

### כללי

בפרק זה יתוארו בקצרה הבסיסים הימיים של מדינות זרות במזרח התיכון תוך הדגשת בסיסים ימיים חדשים והסיבות לפתיחתם. באופן כללי ניתן לחלק את הבסיסים החדשים שנפתחו באזור זה לשתי קטגוריות עיקריות:

1. הרחבת יכולת של המדינה שבשטחה נמצא הבסיס החדש.
2. הקניית יכולות לצי אחר באחת ממדינות המזרח התיכון עקב סיבות גאופוליטיות.

המזרח התיכון היה מאז ומתמיד אזור שבו בנו המעצמות הימיות בסיסים, או קיבלו זכויות עגינה לצי המלחמה שלהן במדינות אחרות, אם בהסכמה, או כחלק ממערכת יחסים רחבה יותר. במיוחד בלטה התופעה במאה ה-20 בצי בריטניה, ארה"ב ובריה"מ.<sup>62</sup>

מתן העצמאות למדינות על ידי בריטניה לאזורים שהיו בשליטתה באזור המפרץ הפרסי, והיחלשות מעמדה הכלכלי הביאו אותה בשנת 1971 לסיים את נוכחותה בבסיסים ימיים קבועים ממזרח לתעלת סואץ. גם ארה"ב שהתחילה בבניית בסיסים ימיים (יתוארו בהמשך), התבקשה באותה עת על ידי מדינות האזור לעשות זאת בפרופיל נמוך. עם זאת, לאחר סיום מלחמת עיראק הראשונה לא חששו עוד מדינות האזור מפני שהיה של צי ארה"ב בבסיסים באזור. עם הפיכתו של המפרץ הפרסי מפרפריה (למעט נושא הנפט) למרכז, והחששות הגדלים של מדינות המפרץ מאיראן, הלכו והתרבו הבסיסים של ציים

61 בני שפנייר, בדרכי שלום, בחינת הסכסוך על הגבול הימי בין ישראל ללבנון בראי משפט הים, קתדרת חייקין לגאואסטרטגיה והמרכז לחקר מדיניות ואסטרטגיה ימית באוניברסיטת חיפה, יולי 2019

62 הרחבה בנושא ניתן למצוא בחוברת שיצאה לאור ביולי 2018 מטעם קתדרת חייקין לגאואסטרטגיה ונכתבה על ידי ד"ר אנטון ברקובסקי וכתרתה "בסיסים זרים במזרח התיכון".

באזור, וההערכה היא שבתקופה הקרובה אף תגבר מגמה זו. להלן פירוט לפי מדינות של הבסיסים שהוקמו באזור ושימושם.

## ארה"ב

מידע מפורט מאוד על בסיסה של ארה"ב המלווה בתצלומי אוויר אפשר למצוא באתר המצוין בהערת שולים 60. הדוח מציג מספר חיילים אמריקניים המוצבים במדינות נבחרות במזרח התיכון על סמך מספרים מדיווחי חדשות, מדד אחרון של חוזק צבאי אמריקני, מנתוני משרד ההגנה האמריקני ועוד.

למרות מדיניותה של קטר (תמיכה בטורקיה, חמאס ועוד), נשארה קטר חשובה מבחינה אסטרטגית למאמצים צבאיים אמריקניים באזור, והיא מארחת בשטחה את הריכוז הגדול ביותר של כוחות זרים, ובמיוחד אמריקניים לאחר כוויית. עם זאת, הנוכחות הצבאית הוותיקה ביותר של ארה"ב באזור נמצאת בבחריין הסמוכה, שהבסיסים האמריקניים שבה מהווים את עיקר התמיכה בפעילות הימית (Naval Support Activity Bahrain), הן של הצי הבחריני, והן של הצי החמישי של ארה"ב, המופקד על הפעילות באזור זה. כ-7,000 אנשי שירות אמריקניים עדיין ממוקמים במקום, הן במתקן הימי והן בבסיס האוויר אישא (Isa Air Base) הסמוך.<sup>63</sup>

### מחנה פטריוט בכוויית – Patriot Camp

זהו מתקן צבאי אמריקני החולק שטח עם בסיס חיל הים של כוויית. לקראת הפלישה לעיראק ב-2003 הקים צי ארה"ב מזוז זמני בשטח הבסיס כדי לתמוך בהורדת ציוד לחימה ותמיכה לוגיסטית לכוחות שפועלים באזור.

### נמל דוקם בעומאן – Port of Duqm

מקורו במספנה הימית הבריטית – עומנית Duqm שנחנכה לאחרונה, ותוכננה לארח אוניות מארצות ידידותיות לשירותי תיקון ותחזוקה. מתקנים אלה שהורחבו לאחרונה מאפשרים תיקון ותחזוקה של ספינות צי ארה"ב, לרבות כלי שיט גדולים כמו נושאות מטוסים וצוללות אמריקניות.

עקב מיקומו האסטרטגי מושך הבסיס את תשומת הלב של מדינות רבות נוספות, כולל הודו (ראה סקירה על הצי ההודי וביקור ראש ממשלת הודו מודי באזור בקיץ 2018), איראן, בריטניה, ארה"ב וסין.

Matthew Wallin, U.S. Military Bases and Facilities in the Middle East, American Security Project, Fact Sheet, June 2018, <https://www.americansecurityproject.org/wp-content/uploads/2018/07/Ref-0213-US-Military-Bases-and-Facilities-Middle-East.pdf>



*נמל ג'יבל עלי בערב הסעודית – Port of Jebel Ali*

נמל עגינה מזדמן (Port of Call) של צי ארה"ב במפרץ הפרסי. משמש נמל מים עמוקים הגדול ביותר שאיננו נמל טבעי (מעשה ידי אדם) בעולם. מסוגל לאפשר עגינת נושאות מטוסים אמריקניות. אין לצי האמריקני ספינות הנתמכות או מבוססות דרך קבע בנמל זה, ואוניות הצי האמריקני אינן מקבלות בנמל זה עדיפות על פני אוניות מסחריות.

*בסיס חיל הים של פוג'יירה – Fujairah Naval Base*

ממוקם בחלק החיצוני של המפרץ הפרסי, ממזרח למיצרי הורמוז, והבסיס מאפשר גם "קישור יבשתי" לוגיסטי לג'יבל עלי למקרה שבו ייחסמו מיצרי הורמוז.

## רוסיה

*נמל טרטוס – הים התיכון*

הצי הרוסי חקר את נמל טרטוס בסוריה ל-49 שנה, וכן קיימות ידיעות על כוונתו להרחיב את נמל לד'קיה, ולהשתמש בו לצרכים לוגיסטיים נוספים.

למרות ידיעות שנפוצו לאחרונה על רצונה של רוסיה להקים בסיס ימי במפרץ הפרסי בשטחה של איראן, אין לנושא זה עדיין כל תימוכין מעשיים, אם כי ביקורו האחרון של פוטין במדינות המפרץ וסעודיה מראה כי רוסיה מתכוננת להרחיב את השפעתה גם לאזור זה.

## סין

סין נוקטת דרך שונה מזו של מדינות אחרות בהתבססות הצי המלחמתי שלה באזור מסוים בעולם. דרך זו מבוססת על כך שתשתיות אזרחיות שסין בונה צריכות להיות דו-שימושיות. נמל ג'יבוטי הוא דוגמה חריגה וגם חורגת מהאזור שאותו קבענו לסקור בדוח זה, ולכן לא נרחיב על יכולותיו.

כנובע משימוש בכוח רך (Soft Power) הקמת אתרים תומכים לוגיסטית את פעילותו של הצי הסיני היא כיום חלק חשוב מהדיפלומטיה הצבאית הסינית, ולכן גם ההישענות של הצי הסיני על נמלים מעבר לים לבשה שלוש צורות עיקריות.<sup>64</sup>

1. כאשר הצי מבצע סיורים ימיים באזור מסוים (לדוגמה, במפרץ עדן, הים הערבי ומזרח אפריקה) הוא נכנס במהלך הסיורים או בסיומם לביקורים בנמלים כגון ג'יבוטי, קניה, עומאן, ערב הסעודית ופקיסטן.

64 Degang Sun, China's Soft Military Presence in the Middle East, Middle East Institute, March 11, 2015, <https://www.mei.edu/publications/chinas-soft-military-presence-middle-east>

2. שירותי נמל טכניים של הצי הסיני במזרח התיכון לתדלוק וחומרים לוגיסטיים כגון עצירות בנמלים של ג'יבוטי, עדן, ג'דה וסאללה (Salalah).
3. במסגרת הפלגות אימון באזורים רחוקים יותר דוגמת אלו שבוצעו בשנת 2016 בים התיכון, כניסה לביקורי נמל דוגמת זו שבוצעה באותה עת בנמל פיראוס יוון, כל זה חלק מ"אסטרטגיית הקסם" (Charming Strategy) שסין מפעילה.

יש לשים לב להצהרה הסינית כי בעקבות תקיפתן של מכליות נפט באזור המפרץ הפרסי בידי כוחות המזוהים עם איראן, וקריאת ארה"ב להצטרף למשימת אבטחת השיט באזור, סין שוקלת הצטרפות לכוח רב-לאומי שילווה את המכליות השטות באזור המפרץ הפרסי.<sup>65</sup>

## הודו

הצי ההודי התחיל בהקמת בסיסים זרים במדינות הנמצאות לחופי האוקיינוס ההודי.<sup>66</sup> במהלך ביקורו של ראש ממשלת הודו מודי בפברואר 2018 בעומאן, נחתמו שורה של מסמכי הבנה בין עומאן והודו, שאחד מהם כולל אפשרות של הצי ההודי להשתמש במתקנים בנמל דוקם (Duqm) שבועמאן. החשיבות שמייחס הצי ההודי לבסיס בנמל דוקם (שנמצא רק במרחק 40 דקות טיסה ממומביי) היא תגובת נגד להגדלת פעילותו של הצי הסיני באוקיינוס ההודי בכלל, ובמערב אזור האוקיינוס ההודי בפרט, לרבות הקמת בסיס צבאי ימי בג'יבוטי.<sup>67</sup> בהמשך לחתימה על ההסכמים שצוינו לעיל, ביקרה בפברואר 2019 בנמל דוקם הפריגטה ההודית INS Sharda והשתמשה בשירותי הנמל שלו.<sup>68</sup>

## צרפת

כבר בשנת 2008, במסגרת ביקור של נשיא צרפת ניקולא סרקוזי במדינות המפרץ הפרסי, הודיע הנשיא כי צרפת תקים בסיס צבאי באיחוד האמירויות, מה שהפך אותה בזמנו להיות המעצמה המערבית היחידה מלבד ארה"ב שהייתה בעלת מתקן מתקן הגנה קבוע באזור המפרץ הפרסי. הבסיס מיועד לשהייה של כ-400 אנשי חיל הים, צבא וחיל האוויר, והצהרה בין שני המנהיגים סימנה שינוי מהמדיניות הקודמת של שליטים באזור זה שביקשו בשעתו

Alexander Cornwell, China might escort ships in Gulf under U.S. proposal – envoy, Reuter 65  
Dubai, August 6, 2019, <https://af.reuters.com/article/worldNews/idAFKCN1UW1DW>

PM Modi's Oman visit: Indian Navy can now access Duqm port, February 13, 2018 66  
<https://theindiandefence.com/pm-modis-oman-visit-navy-can-now-access-duqm-port>

Rajiv Sharma, PM Modi's Oman visit: Navy can now access Duqm port, The IndianDefence, 67  
February 13, 2018  
<https://theindiandefence.com/pm-modis-oman-visit-navy-can-now-access-duqm-port>

Maiden visit of Indian Navy Ship to Port Duqm, Oman, February 26, 2019 68  
<https://www.indiannavy.nic.in/content/maiden-visit-indian-navy-ship-port-duqm-oman>

מארה"ב לשמור בסודיות על הבסיסים שהיא מחזיקה באזור. הצרפתים שינעו לאזור מספר פעמים שולות מוקשים שביצעו תרגילי שלייה ובסיומם הוחזרו לצרפת.

הבסיס הימי ממוקם בפורט זייד (Abu Dhabi's Port Zayed), בקצהו של הנמל המסחרי. הבסיס כולל רציף באורך 300 מטר, והוא יכול לקלוט ספינות בעלות שוקע של עד 10 מטרים. הדבר מאפשר עגינה של כל אוניות חיל הים הצרפתי, למעט נושאת המטוסים הצרפתית שארל דה גול. הבסיס פונה למיצרי הורמוז, עמדה בעלת חשיבות כלכלית חיונית. בבסיס משרתים 72 אנשי צוות, והוא אמור לקלוט ספינות הפועלות באזור כבסיס תמיכה לוגיסטי מוביל של הצי הצרפתי באזור.

במהלך ביקורו של הנשיא עמנואל מקרון במדינות המפרץ הפרסי בשנת 2017 הוא ביקר גם בבסיס הימי "בסיס השלום" (Camp de la Paix – Camp Peace) הנמצא באבו דאבי פורט זייד (Abu Dhabi's Port Zayed). הנשיא נפגש עם אנשי הצי המשרתים בבסיס, והדגיש את חשיבות משימתם בשני היבטים מרכזיים: לחימה בקיצוניים והפסקת פעילות הברחות ימיות ופירטיות במפרץ הפרסי והמים הסובבים אותו.<sup>69</sup>

## בריטניה

בריטניה הודיעה בשנת 2014 כי היא אמורה להקים את בסיס התמיכה הלוגיסטי הצבאי הקבוע הראשון שלה (UK Joint Logistics Support Base) במזרח התיכון מאז שנסוגה רשמית מהאזור בשנת 1971. הבסיס הוקם בנמל מינה סלמאן (Mina Salman Port) בבחריין, והוא בעל יכולת לקלוט ספינות מלחמה, לרבות ספינות גדולות כמו משחתות ונושאות מטוסים. הבסיס הקודם הבריטי באותו מקום (HMS Juffair) נסגר בשנת 1967 לאחר שבחריין קיבלה את עצמאותה. ההסכם שנחתם קבע כי בחריין תשלם את מרבית עלות ההקמה (23 מיליון דולר), ואילו הבריטים ישלמו עבור עלויות ההפעלה שלו. עד אז כבר החזיק הצי המלכותי מספר שולות מוקשים בבסיס של צי ארה"ב במקום.<sup>70</sup>

הבסיס נחנך באפריל 2018, ויאויש על ידי 500 אנשי הצי המלכותי וחיל האוויר המלכותי, ויש בו בין היתר תחנת שידור של הכוחות הבריטיים למזרח התיכון (British Forces Broadcasting Service Middle East radio station). בטכס הפתיחה של הבסיס ציין מפקדו, כי "המטרה של הצי המלכותי להיות כאן בכל מקרה, להעצים ולהבטיח את הביטחון הימי באזור, ואת החוק והסדר בים הפתוח נגד פירטיות וטרור, ולוודא שהמרחב

Macron Tours French Naval Base in Abu Dhabi Near New Louvre, November 9, 2017, <sup>69</sup> <https://www.voanews.com/europe/macron-tours-french-naval-base-abu-dhabi-near-new-louvre>

UK to establish £15m permanent Mid East military base, BBC News, December 6, 2014, <sup>70</sup> <https://www.bbc.com/news/uk-30355953>

הימי בטוח לכול לקיום סחר חופשי".<sup>71</sup> הנסיך אנדרו פתח רשמית את הבסיס עם יורש העצר של בחריין, סלמאן בן חמד אל ח'ליפה.

אירוע זה מציג את החשיבות שמייחסת הממלכה המאוחדת לאזור המפרץ הפרסי ומפרץ עדן בכלל, ולפעילותו של הצי המלכותי באזור זה בפרט. דוגמה לכך ניתן לראות באירוע שהתרחש בתאריך 10 ביולי 2019, שבו ניסו כוחות המהפכה האיראניים ללא הצלחה לעצור מכלית בריטית (Heritage) שחצתה את מיצרי הורמוז מזרחה, ולוותר על ידי פריגטה של הצי המלכותי הבריטי מונטרוז (HMS Montrose). לעומת זאת ב-19 ביולי הצליחו כוחות משמרות המהפכה האיראניים לעצור את המכלית הבריטית סטנה אימפרו (Stena Impero), והחזיקו אותה עד שהבריטים שיחררו את המכלית האיראנית שנעצרה במעבר מיצרי גיברלטר ביולי 2019.<sup>72</sup>

## טורקיה

בדצמבר 2016 הודיעה אנקרה כי תקים בסיס צבאי חדש בקטר, ותכניס את טורקיה לקבוצה קטנה של מדינות המוכנות ומסוגלות להקרין עוצמה (Power Projection) במפרץ הפרסי. בדומה לצרפת שהקימה בשנת 2009 בסיס צבאי באיחוד האמירויות הערביות (ראה להלן), המאמץ הטורקי מסמל את נכונותה של טורקיה החברה בברית נאט"ו לבדל את עצמה מהברית הצפון אטלנטית ולפעול במפרץ בכוחות עצמה.

דריסת רגל צבאית קבועה במפרץ תכניס את טורקיה לקבוצת עילית של מעצמות שלהן יש בסיסים במפרץ, אך נוכחות רבה יותר פירושה גם חשיפה רבה יותר, בין אם למתיחויות סעודיות-איראניות או למשברים מקומיים אחרים. לטורקיה ולקטר מערכת יחסים הדוקה עוד מתקופת האימפריה העות'מאנית, ולאחרונה הן חולקות חזון פוליטי משותף ביחס למזרח התיכון. מאז עליית ממשלת "מפלגת הצדק והפיתוח" (AKP) של ארדואן בטורקיה בשנת 2002, קטר וטורקיה שיתפו פעולה ותמכו במפלגות אסלאמיות שונות באזור, ובדרך כלל יצרו בריתות דה-פקטו במקומות כמו מצרים של מורסי וסוריה. בסוריה, כוחות המורדים שנתמכו על ידי טורקיה וקטר זכו להצלחות משמעותיות החל מאביב 2015, אך נעצרו לבסוף על ידי התקפות אוויר רוסיות בהמשך השנה. בזירה הפלסטינית, שתי המדינות תמכו ותומכות בחמאס תוך ערעור על הרשות הפלסטינית.

Peter Stubbley, UK opens permanent military base in Bahrain to strengthen Middle East presence, The Independent, April 6, 2018, <https://www.independent.co.uk/news/uk/home-news/uk-bahrain-military-base-juffair-royal-navy-mina-salman-middle-east-hms-queen-elizabeth-a8291486.html>

David D. Kirkpatrick and Megan Specia, Iran's Seizure of British Vessel Further Roils Gulf Region, The New York Times, July 19, 2019, <https://www.nytimes.com/2019/07/19/world/middleeast/iran-british-tanker-drone.html>

במרץ 2018 חתמה קטר על הסכם עם טורקיה להקמת בסיס ימי בצפון קטר שיכלול מרכז אימונים שישימש גם לסיוורים ימיים ומעקב. קטר קיבלה החלטה אסטרטגית להגדיל את ההגנה ואת הביטחון האזורי שלה בעקבות סגר אווירי, יבשתי וימי ממושך שהטילו עליה סעודיה ואיחוד האמירויות בעקבות קשריה עם איראן, תמיכתה בתנועות קיצוניות וטרור, שקטר הכחישה מכול וכול כחסרי בסיס.

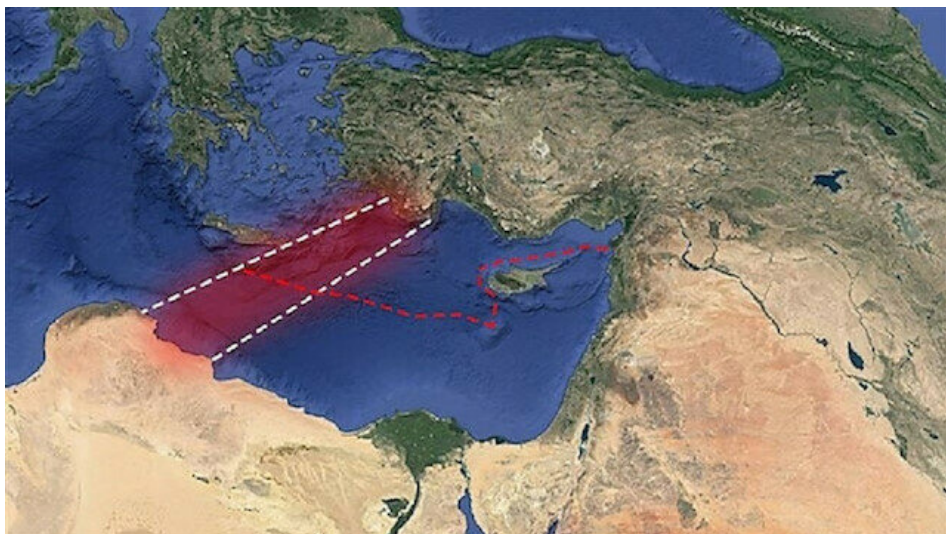
בתחילת 2018 סיימה המועצה לביטחון לאומי בטורקיה תוכנית לפריסת חיילים חמושים לקטר בהתאם לתוכנית ההגנה הרב-שנתית של טורקיה. כמאה חיילים ממוקמים כיום בבסיס הצבאי של אל-עדיד בקטר מאז המצור שהטילה סעודיה על קטר בשל מדיניותה החתרנית באזור.<sup>73</sup>

לסיכום, בבסיס שיוקם יהיו אלמנטים ימיים (בעיקר כוחות מיוחדים), אך לא מעגן לכלי שיט טורקיים, והמניעים העיקרים לבנייתו הם הגאופוליטי והכלכלי.

בנוסף לכך, התחילה טורקיה לפעול להרחבת השפעתה בים התיכון, ולהגדיל את שטח המים הכלכליים שלה (שהם מצומצמים בשטחם עד כה בגלל הגאוגרפיה של טורקיה). ב-27 בנובמבר 2019 הודיעו ממשלות טורקיה ולוב, כי חתמו ביניהן על הסכם (Maritime Boundary Delimitation Agreement) המחלק את הים התיכון לשני אזורים כלכליים: אזור טורקי ואזור לובי. ההכרזה מאתגרת ומתעלמת לחלוטין מאזורי המים הכלכליים של יוון, קפריסין, מצרים וישראל. הסכם התיחום הימי טורקיה – לוב נחתם בידי נשיא טורקיה רג'פ טאיפ ארדואן ויו"ר המועצה הנשיאותית של לוב פאיז א-סראק (Fayiz es-Serrac), ואושר על ידי האסיפה הלאומית של טורקיה, וגם האו"ם עודכן בנושא. ההסכם שבין טורקיה ללוב משנה באופן בסיסי את כללי המשחק באזור, ותהיה לו השפעה רבה על הגאופוליטיקה בתחום האנרגיה של מזרח הים התיכון. תרומתה העיקרית של העסקה בכך שהיא משרטטת מחדש את גבולות האזור הכלכלי הבלעדי (EEZ), ואת אזור המדף היבשתי (Continental Shelf) במזרח הים התיכון (איור 25).

מצרים הצטרפה למערכה הצבאית של מדינות המפרץ בהנהגה נגד המורדים החות'ים המגובים על ידי איראן בתימן. מאז מאי 2015 מפעיל הצי המצרי ארבע אוניות מלחמה באזור מיצרי באב אל-מנדב כחלק מהקואליציה בהובלת סעודיה. כלי שיט אלה משתייכים לפיקוד הים האדום שבסיסיו בים האדום נמצאים בערדקה, סאפאג'ה, ברניס (על גבול סודאן).

Qatar signs Turkey naval military base agreement, Middle East Monitor, March 14, 2018, 73 <https://www.middleeastmonitor.com/20180314-qatar-signs-turkey-naval-military-base-agreement>



איור 25: שרטוט המתאר את תחום המים הכלכליים בטורקיים והלובים בהסכם בן המדינות

ימים לאחר ההצטרפות לברית המפרץ הצהיר הנשיא א-סיסי כי למצרים הזכות להתערב צבאית כדי למנוע מהחות'ים לשלוט במיצר באב אל-מנדב או לסגור אותו, והוסיף כי סגירה כזו "תביא להשפעות שליליות על הסחר בתעלת סואץ האסטרטגית של מצרים, אחת ממקורות ההכנסה העיקריים של המדינה"<sup>74</sup>.

מנקודת מבט של מצרים, השליטה של החות'ים במיצרי באב אל-מנדב מאיימת על התנועה הימית בבאב אל-מנדב – המיצר המחובר בין ים סוף למפרץ עדן – ועלולה לאיים על התנועה בתעלת סואץ, שהיא אחת ההכנסות האמינות ביותר של ממשלת מצרים. מצרים מתמודדת עם האיום שהחות'ים מציבים לביטחון הימי בים סוף, ומסייעת לבעלות בריתה במפרץ הפרסי להתנגד לשאיפות ההגמוניות של איראן באזור. מסיבות אלה חיל הים המצרי ממלא תפקיד משמעותי במצור סביב תימן.

הצי המצרי לא מצא לנכון עד כה להתבסס על נמלי בית באזור מפרץ עדן וכניסה למיצרי באב אל-מנדב. ייתכן שרכש צי אמפיבי בדמות נושאת המסוקים Mistral הראשונה שנקראה על שם הנשיא גמאל עבד אל-נאצר, ויכולתו לנייד כוח יבשתי ואווירי לאזור הפעולה חסכו את הצורך בהקמת בסיסים ימיים באזור. למצרים יש אחד מהציים הגדולים ביותר במזרח התיכון, ועסקות הנשק של השנים האחרונות (2014-2016) יעזרו לה לשדרג ולחדש את חיל הים שלה.

Shaul Shay, Egypt strengthens its Strategic Presence in the Red Sea, Israel Defense, 74 January 7, 2017, <https://www.israeldefense.co.il/en/node/28177>

## הגירה בנתיבי הים התיכון

הגירת פליטים דרך הים התיכון לאירופה איננה תופעה חדשה בעשור הנוכחי, והיא כבר גבתה בעבר את חייהם של אלפים רבים של פליטים בניסיונם לחצות את הים התיכון ולהגיע לאירופה. אם זאת תנועת הפליטים התגברה בעשור האחרון בצורה ניכרת ביותר עקב מלחמת האזרחים בסוריה, ופליטים אפריקאים המגיעים למדינות דרום אירופה דרך חופי לוב.

עם הצעדים שננקטו בנושא על ידי מדינות האיחוד האירופי נראה כי זרם הפליטים המגיעים בנתיב הימי הולך ומצטמצם, ובשנת 2019 עד חודש אוקטובר הגיעו רק 8,395 בהשוואה ל-23,370 בשנת 2018, וקרוב ל-120,000 בשנת 2017.<sup>75</sup> כנראה שהיערכות נאט"ו ומבצעי טריטון ופוסידון של נאט"ו הביאו לצמצום זה.

טבלה 1: כמות הפליטים שהגיעו לאירופה בין השנים 2014-2019 דרך הים (נכון לאוקטובר 2019)

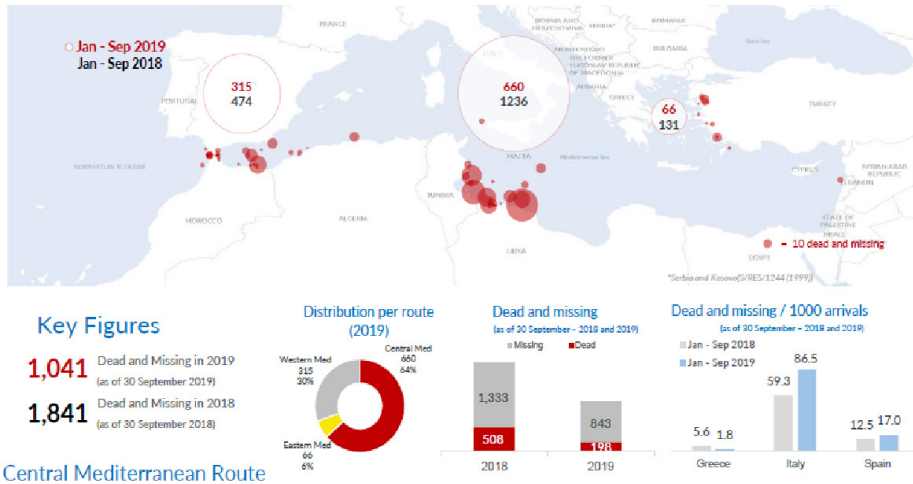
Previous years	Sea arrivals	Dead and missing
2019	8395	1,041
2018	23,370	1,311
2017	119,369	2,873
2016	181,436	4,578
2015	153,842	2,913
2014	170,100	3,093

יש לזכור שטורקיה מחזיקה בשטחה יותר משלושה מיליון פליטים ממלחמת האזרחים בסוריה שהיה חשש כי ימשיכו בדרכם לאירופה. האיחוד האירופי סיכם בשנת 2015 את ההסכם עם טורקיה, המקנה לאנגרה שלושה מיליארד אירו, והתחייבות לחדש את הצעת החברות באיחוד האירופי בתמורה לעזרה במניעת מעבר פליטים שמנסים לפלס את דרכם לאירופה. העסקה, שהוסכמה בפסגה מיוחדת של האיחוד האירופי בבריסל עם ראש ממשלת טורקיה, אחמט דבוטוגלו, היא חלק מרכזי באסטרטגיה לניהול משבר ההגירה.<sup>76</sup>

75 Eric Feferberg, France Announces Base in Persian Gulf, Associated Press, Washington Post Foreign Service, January 16, 2008 <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2008/01/15/AR2008011503298.html>

76 Leo Cendrowicz, Refugee crisis: EU pays €3bn to Turkey in exchange for help on dealing with European migration, Independent, November 29, 2015, <https://www.independent.co.uk/news/world/europe/refugee-crisis-eu-pays-3bn-to-turkey-in-exchange-for-help-on-dealing-with-european-migration-a6753861.html>

עם זאת, במהלך הביקורת שהושמעה כנגד נשיא טורקיה באוקטובר 2019 על כניסת צבאו למובלעת הכורדית בסוריה, איים נשיא טורקיה רג'פ טיפ ארדואן (לא בפעם הראשונה) לפתוח שוב את שערי המהגרים לאירופה כנקמה על הביקורת העולמית המושמעת על פעולתו הצבאית בצפון סוריה.<sup>77</sup> הדבר מצביע עד כמה בעיית הפליטים היא שברירית, ואפילו משמשת כנשק ציני בידי הפוליטיקאים.



איור 26: מספר נספים ונעדרים בין ינואר – ספטמבר 2019 במעבר פליטים לאירופה

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

## סיכום

העולם מצוי בעיצומם של שינויים מרחיקי לכת, והשפעתם על המרחב הימי היא רבה ביותר. לצד התפתחותה של מערכת בינלאומית רב-קוטבית (שבהגדרתה היא יציבה פחות מדו-קוטבית, או מעצמת-על יחידה), שנת 2019 עלולה גם להסתמן כקו פרשת המים בכל הקשור לגלובליזציה שאפיינה את סוף המאה ה-20 ותחילת המאה ה-21, ובמשתמע גם לעתידו של הסחר הגלובלי בעקבות הטלת מכסי מגן על ידי הממשל האמריקני על סחורות מסין, ופעולות תגמול מצידה של סין. הדבר עלול לפגוע בסחר הימי הבינלאומי, להאט אותו ולהביא להאטה בצמיחה הכלכלית של מספר מדינות מובילות בעולם. במחצית דצמבר 2019 הגיעו ארצות הברית וסין להבנות על הסכם סחר חדש שכל אחת מהן מציגה אותו

<sup>77</sup> 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](https://article.worldnews.com/view/2019/10/10/_Erdogan_threatens_to_flood_Europe_with_36_million_refugees_i)



כניצחון. בהסכם עצמו נקבע כי סין תגדיל את רכש המוצרים האמריקניים ב-200 מיליארד דולר בקירוב במהלך השנתיים הבאות, לא תבצע פיוחות יזום במטבע שלה, ותחזק את מנגנוני ההגנה החוקיים שלה על פטנטים וזכויות יוצרים. בתמורה לכך לא תטיל ארה"ב על סין מכסים נוספים, יבוטלו מכסים על סחורה סינית בערך של כ-160 מיליארד דולר, ולא תוגבל מדיניות הסובסידיות לתעשייה ולחברות הממשלתיות.<sup>78</sup> נשיא ארה"ב יוכל להיכנס לשנת בחירות עם תדמית של מדינאי קשוח, אם כי בפועל נראה כי לא השיג הישגים משמעותיים במלחמת הסחר עם סין.

האמנות הבינלאומיות בתחומי בקרת הנשק ופירוק הנשק הגרעיני נחלו בשנים האחרונות נסיגה בהיקף התמיכה בהן, ובניגוד לממשל הנשיא אובמה שניסה לקדם הסכמים עם רוסיה, הן בתחום אמנת צמצום הנשק האסטרטגי (Strategic Arms Reduction Treaty – START) ובאמצעות פסגות ביטחון הגרעין (Nuclear Security Summits), ממשל הנשיא טראמפ פרש חד-צדדית מאמנת ה-INF (Intermediate-Range Nuclear Forces Treaty) (1987), והתחיל בפיתוח ראשי נפץ גרעיניים חדשים. האווירה בתחום זה נראית אף קודרת יותר מזו שהייתה בעיצומה של תקופת המלחמה הקרה.

בתחום הבינלאומי נחלש מעמדה של ארה"ב כמעצמה עולמית יחידה (Superpower), מעמדה כהגמון הולך ונחלש, היא מאותגרת בתכיפות הולכת וגוברת על ידי סין ורוסיה, ובאזור המזרח התיכון היא זנחה את תפקידה כמעצמה מובילה, והשאירה זאת בידיה של רוסיה.<sup>79</sup> למרות המשאבים הרבים שמשקיע ממשל טראמפ בהגדלת הצי האמריקני, יכולתו להתמודד עם האתגרים הצפויים לו בזירות הלחימה השונות, לא נראה כי הצי יגיע ליעד של 355 כלי שיט שקבע לעצמו לעשור הקרוב.

ממשל הנשיא טראמפ אימץ במסמך אסטרטגיית הביטחון הלאומי (National Security Strategy – NSS) את המונח האזור האינדו-פסיפי (Indo Pacific Region), כדי לתאר אזור גדול יותר שבו יש לארה"ב אינטרסים חיוניים רבים יותר מעבר לאזור הפן – אסייתי (Pan Asian Region). לצורך מימוש מלא של הפוטנציאל של אסטרטגיה זו יידרש ליישב את ההבדלים מעבר לגבולות האוקיינוסים ההודי והשקט, ולקבוע מה אפשר וצריך לעשות באזור גאוגרפי ענק זה. האסטרטגיה מתארת את האזור האינדו-פסיפי ככזה שבו מתפתחת תחרות גאופוליטית בין חזון חופשי לחזון מדכא של הסדר העולמי, שבו סין משתמשת בתמריצים ובעונשים כלכליים, "מתקפת קסם אזורית" (Regional Charm Offensive)

<sup>78</sup> 15 לדצמבר 2019, ישראל פשה, מלחמת הסחר תמתין: הבחירות מורידות את טראמפ מהעץ.

<sup>79</sup> הגמון היא הדומיננטיות הפוליטית, הכלכלית או הצבאית או השליטה של מדינה אחת על אחרות (Hegmon).

ואיומים צבאיים לשכנע מדינות אחרות לשמור על סדר היום הפוליטי והביטחוני של סין.<sup>80</sup> נראה שלנוכח חולשתה של ארה"ב, כפי שמשתקפת בפעילותה בזירות שונות, נזרות מדינות דרום מזרח אסיה להתעמת בגלוי עם סין.

רוסיה מפעילה מדיניות חתרנית ולא בוחלת בשימוש מסווה (Covert) באמצעים מיוחדים כמו לוחמת סייבר, או שימוש בחומרי לחימה כימיים כדי לפעול כנגד מתנגדי המשטר שנמלטו מתחומה, וכן נגד משטרים מערביים כדי לערער את יציבותם. שימוש בפוליטיקה חתרנית מסוג זה מאפשר לה להשיג הישגים גאופוליטיים וגאואסטרטגיים למרות מצבה הכלכלי הקשה.

שתי המעצמות העולות (סין והודו) והיריבות זו לזו הופכות להיות מעצמות אזוריות, דבר המתבטא גם בגידול בכמות כלי השיט ואיכותם. שתי מעצמות אלו גם מרחיבות את יכולות ההרתעה הגרעיניות שלהן, ובמיוחד בזרוע התת-מימית שלהן. האינטרסים החדשים של מדינותיהן כפי שמבטאים באסטרטגיית ההפעלה שלהן מבליטים את שאיפותיהן להרחיב ולהרחיק את פעילותן הימית מעבר לחופיהן לים הפתוח ("צי מים כחולים"). מאפייני התפתחות שני ציים אלה כפי שמסתמנים בשנים האחרונות והוצגו גם בדוח זה, מצביעים על כך כי שתי המדינות העתיקות את מרכיבי הסכסוך לזירה הימית (הן בתחום הקונבנציונלי והן בתחום ההרתעה הגרעינית), וזאת על חשבון הממד היבשתי שלו.

הצי הרוסי משקם את יכולותיו, מתעצם בכמות כלי השיט שלו ובאימוץ דוקטרינת הפעלה חדשה. הוא כופה על ציי ארה"ב ונאט"ו אתגרי הפעלה בזירות כמו הים השחור ומזרח הים התיכון, הים הבלטי וצפון האוקיינוס השקט. באמצע אוקטובר 2019 ביצע צי הצוללות הרוסי את התרגיל הגדול ביותר מאז סיומה של המלחמה הקרה עם שמונה צוללות, בהן שש צוללות בעלות הנעה גרעינית, שהפליגו מבסיסהן בצפון רוסיה למי ים ברנטס והים הנורבגי (Barents and Norwegian Seas).<sup>81</sup> הרוסים מנצלים עד תום הזדמנויות גאופוליטיות (כמו זו שבסוריה ובאיראן) לפריסת כוחות ימיים ואוויריים והפעלתם, ובכך גם יוצרים מצב שבו הם דוחקים את הצי האמריקני מהאזור.

בשנת 2019 כמו גם במהלך השנים האחרונות הודקו היחסים בין הצי הרוסי לצי הסיני, ושני הציים קיימו תרגילים משותפים באזורים שונים בעולם. ביוני 2019 קיימו שני הציים

Alyssa Ayres, The U.S. Indo-Pacific Strategy Needs More Indian Ocean, Foreign Affairs. 80  
com, May 25, 2018

<https://www.cfr.org/expert-brief/us-indo-pacific-strategy-needs-more-indian-ocean>

David Axe, U.S. Navy Beware! Russian Submarines Surge into the Atlantic, Yahoo News, 81  
October 31, 2019

<https://news.yahoo.com/u-navy-beware-russian-submarines-072400651.html>

תרגיל ימי דו-צדדי שהתחיל בנמל צ'ינגדאו (Qingdao) בסין. סין ורוסיה מפתחות ומפעילות עוצמה ימית כדי לתמוך באינטרסים הלאומיים שלהן ולהגן על ביטחונן הלאומי מפני איומים ימיים. להלכה, שני חילות הים נדרשים להגיב במהירות לצרכים גאופוליטיים משתנים, כמו גם לשמור על נוכחות באזורים בעלי עניין לאומי, כמו האוקיינוס הארקטי.

היכולת של רוסיה להקרין עוצמה ימית בכל מקום בעולם מוטלת בספק, אך יכולתה להקרין עוצמה אזוּרית מגיעה באמצעות פעולות לחימה מרובות ופריסות מבצעיות במגוון אזורים ימיים, כולל הים התיכון, וכן פעולות מוגבלות לים הקריבי ודרום אמריקה. יש לרוסיה יכולות "להראות את הדגל" (To Show the Flag) ברחבי העולם, אך הן אינן מוכיחות יכולת להקרנת עוצמה באזורים אלו. הסינים גם הם למדו את החשיבות המדינית של "להראות את הדגל", וביקורי נמל סיניים באמריקה הלטינית נמשכים כבר לפחות תריסר שנים. למרות זאת חשוב לזכור, כי הפעילות הימית הסינית והרוסית אינן מוגבלת לפעולה ויכולות צבאיות ישירות. פעילות זו נועדה לתמוך גם בביטחון הציבורי, הכלכלי והאזוּרי, כמו גם בפיתוח טכנולוגיה ושיווקה למדינות שבהן מבקרים הציים. שני הציים גם מקדישים אמצעים ומשאבים למאבקים נגד טרור ופירטיות, תומכים בהגנה על המשאבים הימיים הסיניים והרוסיים, ומשמשים כל הזמן להפגנת נוכחות ביטחונית באזורים ששתי המדינות מחשיבות כחשובות. היכולת של שתי המדינות לתרגל "שילוביות בין הציים" (Jointness) מתבררת יותר ויותר מבחינת חשיבה אסטרטגית. נראה ששני הציים מנהלים יותר שיתופי פעולה בשלבים שונים של התהליך הצבאי, החל ממחקר דרך רכש וכלה בתרגילים ופעולות מבצעיות משותפות. התבוננות בייצור ועיצוב נשק סיני ורוסי מגלה קווי דמיון בין המדינות. בימינו, גם סין וגם רוסיה עסוקות בפיתוח האזוּר הארקטי ובכמה אזורים בעלי חשיבות אסטרטגית באפריקה.<sup>82</sup>

שינויי האקלים באזוּר האוקיינוס הארקטי יוצרים הזדמנויות בכל הקשור לניצול משאבים וקיצור נתיבי שיט. סין הנעדרת משאבי אנרגייה ונאלצת לייבא אותם, מתחילה לשתף פעולה עם רוסיה בפיתוח שדות נפט וגז טבעי באוקיינוס הארקטי כדי לצמצם את ההסתמכות על אספקת האנרגייה מהמזרח התיכון. הן רוסיה והן סין בונות את ציי המלחמה שלהן לפעילות עתידית באזוּר חשוב זה.

בנוסף לעניין שיש לסין בגיוון מקורות האנרגייה שלה מאזורים נוספים כמו האזוּר הארקטי, רוב כוחה הכלכלי והתעשייתי מרוכז לאורך חופיה, דבר המעורר דאגה אצל הסינים

Theodore Karasik, Chinese-Russian Naval Cooperation On the Rise – Analysis, Eurasia Review, June 6, 2019, <https://www.eurasiareview.com/06062019-chinese-russian-naval-cooperation-on-the-rise-analysis>

מתופעות כגון עלייה אפשרית במפלס פני הים עקב המסת הקרחונים אשר עלולה לגרום להצפת הערים הללו.

גם ארה"ב מתחילה להבין את חשיבותו של אזור האוקיינוס הארקטי, ובמרץ 2018 חידשה ארה"ב לאחר תקופה ארוכה שבה לא בוצעו תרגילים מסוג זה באזור הקוטב הצפוני את התרגילים השנתיים (Ice Exercise – ICEX) של צי הצוללות הגרעיניות (SSN) באזור הארקטי בשיתוף פעולה עם הצי הבריטי. בנוסף לכך, משמר החופים האמריקני מנסה לקדם תקציב של 750 מיליון דולר כדי להתחיל בבניית ראש סדרה לצי של שוברות קרח שתבצע משימות ביטחוניות באזור הקוטב הצפוני, יכולת שבה האמריקנים מפגרים מאוד אחר הרוסים.

המאמץ הבינלאומי הרחב (גם אם מתבצע באופן עצמאי על ידי חלק מהמדינות כמו סין והודו) נגד הפירטיות הימית נוחל הצלחה מסוימת בכל הקשור לאזור מערב האוקיינוס ההודי ומפרץ עדן. הדבר דורש השקעת משאבים רבים, ומטיל עומס כלכלי על חברות הספנות המשייטות באזור. עם זאת, עולות הסכנות לפעילות טרור ימי ובמיוחד במימי מדינות שבהן מתקיימת מלחמת אזרחים והשלטון בהן הוא רופף (Failed States). מצב כזה כבר קיים באזור מיצרי באב אל-מנדב שבו מתנהל מאבק של המורדים החות'ים הנתמכים על ידי איראן בתימן ובערב הסעודית. בעקבות פרישתה של ארה"ב מהסכם הגרעין עם איראן, והטלת סנקציות על המשטר בטהרן, ממשיך צי משמרות המהפכה האיראני לפעול בצורה בוטה באזור מיצרי הורמוז, ובמהלך חודשים מאי – יוני 2019 הדגים את יכולותיו בפעולות מיקוש ופגיעה במכליות כתגמול לסנקציות קשות מצד ארה"ב.

הגנה על המערכת האקולוגית הימית ממשיכה לפגור אחר ניצול המשאבים מהים, והמרכיב של ביטחון אישי (Human Security) ברכיב הכולל של הביטחון הימי (Maritime Security) נמצא בנסיגה. פגיעה בכל אחד ממרכיבי המערכת עלולה להפר את המאזן האקולוגי ולגרום לקריסת המערכת, הרס בתי גידול, הכחדת מינים, וכן פגיעה במשאבים החיוניים לאדם שאספקתם תלויה בבריאותה של המערכת. זיהום הים על ידי פלסטיק, דליפות של תוצרי דלק מקידוחים, זיהום עקב תאונות של כלי שיט ועוד, כל אלה מאיימים על המערכת האקולוגית, ומחייבים פעילויות מניעה כדי לשמור על האיזון הפנימי שלה.