

# הערכה אסטרטגית ימית רבתי לישראל 2020/21

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



  
אוניברסיטת חיפה  
University of Haifa  
جامعة حيفا



המרכז לחקר מדיניות ואסטרטגיה ימית  
Maritime Policy & Strategy Research Center

## ציי מלחמה עיקריים – מגמות ושינויים

### שאל חורב

להלן נסקור את השינויים והמגמות בציי המלחמה הגדולים בעולם ביחס לדוח הקודם של שנת 2019, ונתמקד בזירות הפעולה, אסטרטגיית ההפעלה ותוכנית בניין הכוח של כל אחד מהם. בסקירה על כל אחד מהציים יוקדש קטע ייעודי לפעילותו במזרח הים התיכון, אזור שבו מתרכז עיקר ההתעניינות של המרכז לחקר מדיניות ואסטרטגיה ימית.

### צי ארצות הברית

לפני סקירת המגמות והשנויים בצי הגדול והחזק ביותר בעולם ראוי לעמוד על היעדים המדיניים-ביטחוניים של ארצות הברית, כפי שנוסחו על ידי מזכיר ההגנה ד"ר מארק אספר (Mark T. Esper).

**יעדים מדיניים-ביטחוניים של ארצות הברית:** ד"ר מארק אספר (Mark T. Esper), מזכיר ההגנה ה-27 של ארצות הברית, פרסם את עשרת הדגשים שהוא רואה בפעילות משרד ההגנה האמריקני הכוללים, בין היתר, את היעדים האלה: בחינה ואישור מחדש של כל תוכניות בניין הכוח והמענה המבצעי כנגד סין ורוסיה; השגת רמה גבוהה יותר של מוכנות בת-קיימא; פיתוח תוכנית מתואמת לחיזוק הבריתות ובניית שותפויות; התמקדות בסין כיריבה העיקרית לארצות הברית; מודרניזציה של הכוח והרחבת ההשקעה בטכנולוגיות המסוגלות לשנות את כללי המשחק (Game-Changing Technologies); קביעת משחקי מלחמה משותפים, תרגילים ותוכניות אימונים משותפות עם בעלות בריתה של ארצות הברית.<sup>1</sup>

האמריקנים הקימו באוגוסט 2019 את **פיקוד החלל האמריקני** (SPACECOM), ובדצמבר 2019 את **כוח החלל האמריקני** (U.S. Space Force), שזהו למעשה הפיקוד הקרבי החדש, והכוח החדש הראשון של צבא ארצות הברית מאז 1947. מטרתיהם לשמור על חופש השימוש, המסחר והניווט בחלל, ומטרות אלה מבטאות את ההכרה בחשיבות הגוברת של החלל כמרחב לחימה חדש. במרץ 2020 הושק לווין תקשורת כמשימת הביטחון הלאומי הראשונה של כוח החלל האמריקני. ארצות הברית הציבה אלפי חיילים אמריקנים **בסעודיה** בקיץ 2019 כדי להרגיע את הסעודים לאחר התקיפה של איראן על מתקני הנפט שלהם בספטמבר 2019. בד בבד דיללה ארצות הברית את הכוחות הצבאיים שלה באפגניסטן ל-8,600 חיילים, וניסתה לקדם פתרון מדיני בין הטאליבן לשלטון הקיים. **בפיקוד האירופי**

1 US Department of Defense, Implementing the National Defense Strategy: A Year of Successes, July 2020 <https://media.defense.gov/2020/Jul/17/2002459291/-1/-1/1/NDS-FIRST-YEAR-ACCOMPLISHMENTS-FINAL.pdf> [Accessed September 20, 2020]

(EUCOM) נעשה שינוי בהצבה של יותר מ-9,500 חיילים אמריקנים שהיו מוצבים על אדמת גרמניה, באמצעות הגדלת פריסות של כוחות מארצות הברית לאירופה לצורך תרגילים ואימונים. פעולות אלה משקפות את מדיניותו של הנשיא טראמפ לצמצום הנוכחות האמריקנית על אדמת אירופה, והקטנת המחויבות התקציבית הנובעת מנוכחות זאת.

ארצות הברית חידשה את מחויבותה לשמור את חופש השיט באמצעות **מבצעי חופש השיט (Freedom of Navigation Operations)** באזורי מחלוקת, בהם בין היתר המפרץ הפרסי ומפרץ עומאן וים סין הדרומי. כזכור, הוקם בספטמבר 2019 כוח בין-לאומי משותף לכמה מדינות כדי להרתיע איומים על הסחר העולמי במפרץ הערבי ובמפרץ של עומאן מפני פרובוקציות ימיות איראניות. יש לזכור כי איראן אינה מכירה במעבר (Transit Passage) בשום חלק מהמים הטריטוריאליים שלה או במצר הורמוז, והטילה מגבלות גם על מעבר בתום לב (Innocent Passage) באזור, בין השאר כדי לקרוא תיגר על ארצות הברית.<sup>2</sup>

**עצירת תוכניתה הגרעינית של צפון קוריאה:** פגישה פסגה שנייה בין טראמפ לקים ג'ון און (Kim Jong Un) שהתקיימה בסוף בפברואר 2019 בווייטנאם, הסתיימה בפתאומיות ללא הסכם.<sup>3</sup> ייצור הנשק הגרעיני של צפון קוריאה נמשך למרות הסנקציות האגרסיביות. דוח של צוות המומחים של האו"ם שטרם פורסם באופן רשמי אומר, שפיונגיאנג פיתחה ככל הנראה את היכולת לייצר מכשירים גרעיניים ממוזערים שיכולים להתאים לטילים הבליסטיים שלה, ומאיצה גם את ייצור החומרים הגרעיניים שלה.<sup>4</sup> כמו כן, המשיכה צפון קוריאה את הניסויים לשיגור של **טילים בליסטיים נושאי ראש גרעיני מצוללת**. מכון המתמחה במחקרים על פיתוח הנשק הגרעיני של צפון קוריאה ניתח לאחרונה תמונות לוויין עדכניות של מספנת סינפו (Sinpo shipyard), המציגות את דוברת הניסויים המשמשת לניסויים תת-ימיים בפיתוח הנשק מצוללת. לפי דיווחו, מיקום הדוברת במספנת סינפו "עשוי לאותת על ניסוי תת-ימי מתקרב, אם כי ביצוע שיגור כזה בתקופת סערות הטייפון נראה לא סביר". ההערכה היא שטיל שישוגר מהדוברת יהיה מוגבל לטווח של 185–310 מיל, דבר שלא יהווה שום איום ישיר על יבשת ארצות הברית.<sup>5</sup>

Farzin Nadimi, Clarifying Freedom of Navigation in the Gulf, *The Washington Institute, PolicyWatch* 3154, July 24, 2019, <https://bit.ly/3huMdyY> 2

North Korea nuclear summit ends abruptly with no deal, *NBC News*, February 28, 2019, <https://bit.ly/3rx6QPn> 3

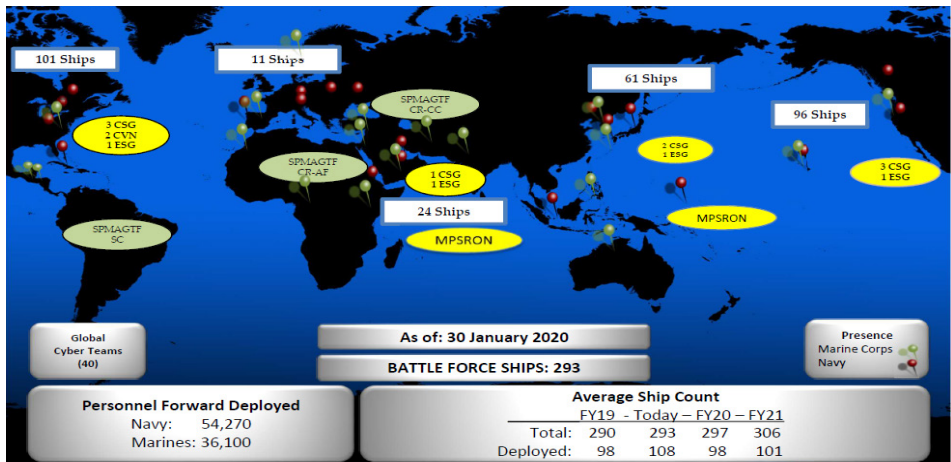
Julia Masterson, UN Experts See North Korean Nuclear Gains, *Arms Control Today*, Arms Control Association, September 2020, <https://bit.ly/3mUHCAn> 4

Hyung-Jin Kim, Seoul: North Korea may conduct underwater-launched missile test, *The Associated Press*, September 17, 2020, <https://bit.ly/38DwSIrn> 5

ארצות הברית מקצה את התקציב הגדול ביותר בעולם לכוחותיה הצבאיים, וכיוצא מכך, הצי האמריקני נשאר עדיין בעל העוצמה הגדולה ביותר. תקציב הצי לשנת 2021 עומד על 207.1 מיליארד דולר, תקציב שאיננו משקף שינוי משמעותי ביחס לתקציב 2020.

### המענה המבצעי

איור 1 מציג ממעוף הציפור את המענה המבצעי המבוסס על סדר כוחות (סד"כ) מתוכנן של 306 כלי שיט, מתוכם 101 כלי שיט הנמצאים בפעילות מבצעית בחלוקה לזירות הפעולה השונות בעולם.



איור 1: המענה המבצעי של צי ארצות הברית לשנת 2021<sup>6</sup>

- הדגש לשנת 2021 – דומיננטיות בכל המרחב הימי (All Domain Dominance):
- תעודף תגבור וחיידוש ההרתעה הגרעינית כדי להבטיח אספקה בזמן של צוללות הדור הבא מדגם קולומביה.
  - המשך חיזוק המוכנות הצבאית כדי שתספק לארצות הברית כוח מוכן ומאומן.
  - אספקת כוח קטלני (Lethal Force) יותר באמצעות השקעות במודרניזציה של הצי ובטכנולוגיות קריטיות.
  - התמקדות במאפשרים ודומיננטיות (Enablers and Dominance) בכל מרחבי העימות: ים, אוויר, יבשה, סייבר, חלל, תקשורת מאובטחת, מודעות לזירת הקרב במרחב החלל ובניית כוח אש משולב.

Department of the Navy FY 2021 President's Budget 6  
[https://www.secnav.navy.mil/fmc/fmb/Documents/21pres/DON\\_Press\\_Brief.pdf](https://www.secnav.navy.mil/fmc/fmb/Documents/21pres/DON_Press_Brief.pdf)  
 [Accessed September 21, 2020]

- עדיפות לפלטפורמות 'בעלות יכולות' על פני פלטפורמות בעלות יכולת נחותה (Less Capable Legacy Platforms) המגיבות לאיום המשתנה בקצב מהיר.
- התאמת המענה לאסטרטגיית הביטחוניית הלאומית (NDS) המוכוונת לתחרות עם מעצמות יריבות (Great Powers Competition).

בתוכנית בניין הכוח של צי ארצות הברית (טבלה 1) כמות כלי השיט החדשים הנכנסים לסד"כ (8) קטנה מהשנים הקודמות (12 בשנת 2020 ובשנת 2019). לפי תוכנית בניין כוח זו נראה שהצי יתקשה להגיע ליעדים שקבע לעצמו מבחינת כמות כלי השיט (355), וכי כדי לעמוד ביעד זה יצטרך הצי למנות בסד"כ גם את כלי השיט הבלתי מאוישים שייכנסו לשירות מבצעי בשנים הקרובות. בשנת התקציב 2021 מתכנן הצי להגדיל את סד"כ כלי השיט שלו מ-297 ל-306, שמתוכם 101 יהיו בפריסה מבצעית.

טבלה 1: תוכנית בניין הכוח של הצי האמריקני

Battle Force Ships (SCN)	FY20			
	FY19	PB20	Enacted	PB21
Columbia Class Submarine (SSBN 826)	AP	AP	AP	1
Ford Class Aircraft Carrier (CVN 78)	0	1	1	0
Virginia Class Submarine (SSN 774)	2	3	2	1
Arleigh Burke Class Destroyer (DDG 51)	3	3	3	2
Freedom/Independence Class Littoral Combat Ship (LCS 1/2)	3	0	0	0
Guided Missile Frigate (FFG (X))	0	1	1	1
America Class Amphibious Assault Ship (LHA 6)	AP	0	*	0
San Antonio Class Amphibious Transport Dock (LPD 17) (Flight II)	AP	AP	*	1
Lewis B. Puller Class Expeditionary Sea Base (ESB 3)	1	0	0	0
Spearhead Class Expeditionary Fast Transport (EPF 1)	1	0	1	0
John Lewis Class Fleet Replenishment Oiler (T-AO 205)	2	2	2	0
Navajo Class Towing, Salvage, and Rescue Ship (T-ATS 6)	1	2	2	2
<b>New Construction Total</b>	<b>13</b>	<b>12</b>	<b>12</b>	<b>8</b>

טבלה 2: תוכנית מחקר פיתוח ניסויים והערכה מבצעית לכלי שיט בלתי מאוישים

Unmanned (RDTE,N)	FY20			
	FY19	PB20	Enacted	PB21
Medium Unmanned Surface Vehicle	1	0	0	0
Large Unmanned Surface Vessel	0	2	2	2
Extra Large Unmanned Undersea Vehicle (XLUUV)	5	0	0	0
<b>Unmanned Total</b>	<b>6</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>2</b>

מגפת הקורונה עלולה אף היא להשפיע על קצב בניית הסד"כ האמריקני. בדוח שהוגש לקונגרס מצוין שכל תוכניות בניית הספינות של חיל הים האמריקני, לרבות משמר החופים, עלולות להיות מושפעות ממגפת הקורונה. הדוח מציין במיוחד את תוכנית בניית צוללת הטילים הבליסטית (SSBN) מדגם קולומביה, בשל העדיפות הגבוהה של התוכנית (זו בעדיפות העליונה של חיל הים). לוח הזמנים הצפוף של התוכנית לתכנון ובניית הצוללת

הראשונה בסדרה מצביע על כך, שיש איום על מועד המבצעות הראשונה של הצוללת המתוכנן לשנת 2031. על פי הדוח, לדחיות במבצעות הראשונות תהיינה השלכות חמורות על היציבה ההרתעתית הגרעינית של ארצות הברית (US's Strategic Nuclear Deterrent Posture).<sup>7</sup>

מגפת הקורונה גם גרמה לכך שכלי שיט מלחמתיים של הצי האמריקני שברו שיאי שהייה בים. על פי הודעה לעיתונות של הצי האמריקני, המשחתת האמריקנית סטאוט (USS Stout) שהתה בים במשך 208 ימים רצופים, ושברה את שיאי השהייה של הסיירת סאן ג'קינטו (San Jacinto) ושל נושאת המטוסים אייזנהאואר (USS Dwight D. Eisenhower).<sup>8</sup>

### פעילות הצי במזרח הים התיכון

מאז ההכרזה של הנשיא אובמה בשנת 2012 על "הפנייה לכיוון אסיה" (Pivot to Asia Policy), הצטמצמה מאוד פעילות הצי האמריקני במזרח הים התיכון. חשוב גם לציין שמאז שארצות הברית הקטינה את תלותה בנפט המגיע מאזור המזרח התיכון, חשיבותן הגאו־כלכלית והגאו־פוליטית של האזור עבור ארצות הברית פחתו מאוד. דוגמה לכך אפשר לראות בחוסר מעורבותה הצבאית-ימית של ארצות הברית במתיחות שבין טורקיה ליוון בקיץ 2020: ארצות הברית הסתפקה בשליחת האונייה הלוגיסטית הרשל וודי וויליאמס (USS Hershel Woody Williams) שהגיעה למפרץ סודה בכרתים, פעילות שנתפסה בטעות בתקשורת כמשימה לפקוח עין על המתיחות המחריפה בין חברות ברית נאט"ו, יוון וטורקיה בגלל זכויות אנרגיה במזרח הים התיכון. דובר הצי השישי הזדרז לתקן את הפרשנות שניתנה, וטען: "הספינה הגיעה כדי לספק תמיכה לוגיסטית מתוכננת, וב-18 באוגוסט הצטרפה לאימונים מתוכננים שתוכננו עם כוחות אזוריים".<sup>9</sup> הצהרה זו מעידה על כך שלארצות הברית באמצעות הצי השישי, אין יומרות להיות גורם משפיע על האירועים המתרחשים במזרח הים התיכון. במובן זה מדיניותו של הנשיא טראמפ איננה שונה מזו של קודמו אובמה, ובמובנים מסוימים – אפילו מעמיקה את מגמותיה.

המפקד היוצא של הכוחות הימיים של ארצות הברית בים התיכון וצפון אפריקה, אדמירל ג'יימס פוגו (James Foggo), שסיים את תפקידו בתחילת ספטמבר 2020, התבטא לאחרונה בבכנס באמצעות האינטרנט כך: "מזרח הים התיכון הופך לאחד האזורים הקינטיים ביותר

7 Navy Force Structure and Shipbuilding Plans: Background and Issues for Congress, COVID-19 Impact on Shipbuilding Programs, September 17, 2020, pp. 26–27 <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/RL/RL32665>

8 Mallory Shelbourne, Destroyers USS Stout, USS Kidd Wrap Up Long-Haul Deployments, *USNI News*, September 29, 2020, <https://bit.ly/2KLx13V>

9 Megan Eckstein, USS Hershel 'Woody' Williams In Eastern Mediterranean for Training as Greece-Turkey Tensions Continue, *USNI News*, August 20, 2020. <https://bit.ly/37ypdep>

בעולם", והוסיף: "עלינו להגיע לאסטרטגיה חדשה שתסייע לנו להתקדם בנוף גאואסטרטגי זה, ההופך להיות מורכב יותר ויותר".<sup>10</sup> זו הבחנה נכונה ללא ספק, אך לא נראה שתשפיע על מקבלי ההחלטות בווישינגטון. לדוגמה: הצי השישי שבאופן מסורתי פעל באזור הים התיכון, הופנה השנה למשימות חדשות, ופעל בחודש מאי 2020 לראשונה מאז שנות ה-80 בים בארנטס המשתרע מערבית לחופי נורווגיה.<sup>11</sup>

אף על פי שארצות הברית איננה משתמשת בממד המדיני של האסטרטגיה הימית במזרח הים התיכון (שימוש בכוחות ימיים למטרות מדיניות), היא מפעילה כלים מדיניים אחרים כדי לשמור על מעמדה כמעצמת-על במזרח הים התיכון. כך לדוגמה, הסירה ארצות הברית למשך שנה את האמברגו שהטילה על קפריסין בשנת 1987, שנועד למנוע מרוץ חימוש שיעכב את מאמצי האיחוד של קפריסין באמצעות האו"ם. האמברגו הוטל למעשה על החלק הדרומי והקפריסאי-היווני של האי, שבו יושבת הממשלה הבין-לאומית המוכרת בקפריסין. כדי לא להכעיס את הטורקים הודיעה ווישינגטון שהיא מסירה את האמברגו למשך שנה אחת – עם אפשרות לחידוש – לתת לה לרכוש ציוד לא קטלני. שגרירת ארצות הברית בקפריסין הודיעה שארצות הברית תמשיך "לעודד" את רשויות הממשלה הקפריסאיות לשלול את שירותי התדלוק הניתנים לצי הרוסי בקפריסין לנוכח התפקיד המעודד חוסר יציבות באזור.<sup>12</sup>

## הצי הסיני (People Liberation Army Navy – PLAN)

הגידול בחשיבותם של האינטרסים הימיים הסיניים, שעליהם כבר דיווחנו בהערכות המצב הקודמות, גרם לצי הסיני להמשיך ולהגדיל את תדירות מבצעיו, המִשך שלהם ומרחק פעולתם מסיין.<sup>13</sup> פעילות זו עומדת בהתאמה עם הדגש שניתן לים על פי המסמך האסטרטגי (White Paper) שפרסמה סין במאי 2015, ואשר נשא את הכותרת – "ההגנה בים הפתוח".<sup>14</sup>

Lenny Weston, Russia turning eastern Mediterranean into a militarized hot spot, Navy's Foggo says, Stars and Stripes, June 24, 2020

Thomas Nilsen, U.S. Sixth Fleet enters the Barents Sea with missile defense destroyer, The Barents Observer, May 4, 2020

<https://thebarentsobserver.com/en/security/2020/05/us-sixth-fleet-enters-barents-sea>

Diego Cupolo, US officials say partial lift of Cyprus arms embargo not related to Turkish-Greek tensions, *AI Monitor*, September 2, 2020, <https://bit.ly/3hlg2lr>

Ronald O'Rourke, China Naval Modernization: Implications for U.S. Navy Capabilities—Background and Issues for Congress, Congressional Research Service (CRS), August 4, 2020, <https://fas.org/sgp/crs/row/RL33153.pdf>

Blasko j. Dennis, "The 2015 Chinese Defense, White Paper on Strategy in Perspective: Maritime Missions Require a Change in the PLA Mindset. *The Jamestown Foundation*, May 29, 2015, <https://www.refworld.org/docid/556c27634.html>



במסמך נוסף שפורסם ביולי 2019 רואה סין את תפקיד הכוחות המזוינים שלה כך: "בהגנה על מים חשובים, איים ושוניות בים סין המזרחי, ים סין הדרומי והים הצהוב. הכוחות רוכשים מודעות מצבית (Situation Awareness) מלאה למים הסמוכים, מבצעים פעולות הגנה על זכויות משותפות ואכיפת החוק, מטפלים בראוי במצבים ימיים ואוויריים, וכן מגיבים בנחישות לאיומי ביטחון, הפרות ופרובוקציות בים".<sup>15</sup>

כאמור, סין איננה מוסרת נתונים על תקציב הביטחון שלה, לרבות תקציב ההתעצמות של הצי הסיני (טבלה 5 שמקורה הוא במכון SPIRI שמציין את התקציב של 261 מיליארד דולר בסוגריים). בנוגע לשמירה על האינטרסים של סין מעבר לים, מציין המסמך כך:

*שמירה על אינטרסים סיניים מעבר לגבולותיה, היא חלק חשוב מהאינטרסים הלאומיים של סין. אחת המשימות של הכוחות המזוינים של סין היא להגן באופן יעיל על הביטחון והזכויות הלגיטימיות והאינטרסים של אזרחי סין, ארגונים ומוסדות סיניים מעבר לים, ולצורך כך בונה סין כוחות ימיים, מפתחת מתקנים לוגיסטיים מעבר לים, ומשפרת את היכולות בביצוע משימות צבאיות מגוונות.*<sup>16</sup>

הדוח לקונגרס האמריקני מאוגוסט 2020 על המודרניזציה בצי הסיני והשלכותיה לגבי יכולותיו של הצי האמריקני (China Naval Modernization: Implications for U.S. Navy Capabilities) מציין כמה נושאים הקשורים להתעצמותו של הצי הסיני ואסטרטגיית הפעלתו:<sup>17</sup>

- המאמץ מתנהל כבר יותר מ-25 שנה, מאז תחילת אמצע שנות ה-90, והפך את הצי הסיני לכוח הרבה יותר מודרני ובעל יכולות חדשות.
- הצי ערך כמות גדלה והולכת של פעולות במים רחוקים יותר, כולל אזורי מים רחבים יותר של מערב האוקיינוס השקט, האוקיינוס ההודי והמים הסמוכים, עד בואך יבשת אירופה. הצי הוא ללא ספק הגדול ביותר מכל אחד מהציים במדינות מזרח אסיה, ובשנים האחרונות גם עולה בכמות ספינות הקרב שלו על הצי האמריקני.
- משקיפים אמריקנים אחדים מביעים דאגה וחשש מקצב בניית ספינות בצי הסיני, במיוחד מבניית ספינות גדולות יותר, ובעקבות כך להפרת האיזון בין גודלו היחסי של הצי הסיני וצי ארצות הברית.

15 Andrew S. Erickson, Full Text of 2019 Defense White Paper: "China's National Defense in the New Era" (English & Chinese Versions), The State Council Information Office of the People's Republic of China, First Edition 2019, July 2019 July 24, 2019, <https://bit.ly/2KXk6fF>

.Ibid 16

17 *China Naval Modernization: Implications for U.S. Navy Capabilities—Background and Issues for Congress Updated*, October 2, 2019, Congressional Research Service <https://crsreports.congress.gov> RL33153 – version 227



- המשרד להערכה נטו (Office Net Assessment), זרוע של משרד הביטחון האמריקני, קובע שבסוף שנת 2020 יהיה לסין כוח ימי מלחמתי של 360 כלי שיט, בהשוואה לסך צפוי של 297 לצי האמריקני באותה תקופה, וכי שיעור זה יגדל ל-400 כלי שיט עד שנת 2025, ו-425 עד שנת 2030.
- ספינות הצי הסיני, המטוסים ומערכות הנשק שלו הופכים להיות מודרניים יותר ויותר, בעלי יכולות רבות יותר מכפי שהיו בתחילת שנות ה-90, ובעת הם דומים ליכולות של רבים מהציים המערביים המתקדמים.
- מאמץ המודרניזציה הימית של סין מקיף מגוון רחב של תוכניות לרכישת פלטפורמה ונשק, כולל טילים בליסטיים נגד ספינות (ASBM), טילי שיוט נגד ספינות (ASCM), צוללות, אוניות שטח, מטוסים, כלי שיט לא מאוישים, ותמיכה במערכות פיקוד ובקרה, תקשורת, מחשבים, מודיעין, מעקב וסיוע.
- מאמץ המודרניזציה הימית של סין כולל גם שיפורים בתחזוקה ולוגיסטיקה, דוקטרינה, איכות כוח אדם, חינוך, הדרכה ותרגילים. איכות החומר ניתנת להשוואה במקרים רבים לזו של הצי האמריקני, וסין סוגרת במהירות את הפער בכל התחומים.<sup>18</sup>
- הצי הסיני נחשב לאתגר גדול עבור יכולתו של חיל הים האמריקני מאחר שמטרת הצי הסיני הייתה להשיג שליטה ולשמור עליה בעת המלחמה באזורי "מים כחולים" במערב האוקיינוס השקט – אתגר שלא היה כדוגמתו לצי האמריקני מסיומה של המלחמה הקרה בסוף המאה העשרים. חיל הים של סין הוא האתגר העיקרי כיום למעמדה הממושך של ארצות הברית כמעצמה צבאית מובילה במערב האוקיינוס השקט.
- מאמץ המודרניזציה הצבאית של סין מכוון גם לפתח יכולות למערכה צבאית אפשרית נגד טייוואן, בעת הצורך; להשגת מידה רבה יותר של שליטה על אזור הים הקרוב של סין, במיוחד ים סין הדרומי; לאכיפת השקפתה של סין שלפיה יש לה הזכות להסדיר פעילויות צבאיות זרות באזור הכלכלי הימי הבלעדי שלה (EEZ) המשתרע עד 200 מיל מחופיה;<sup>19</sup> להגנה על סין באמצעות קווי תקשורת ים מסחריים (SLOC), במיוחד אלה המקשרים את סין למפרץ הפרסי; לנטרול השפעת ארצות הברית במערב האוקיינוס השקט, ולכך שיובהר מעמדה של סין כמעצמה אזורית מובילה ומרכז כוח עולמי.<sup>20</sup>

18 Unclassified ONI information paper prepared for Senate Armed Services Committee, subject "UPDATED China: Naval Construction Trends vis-à-vis U.S. Navy Shipbuilding Plans, 2020–2030," February 2020, p. 3. Provided by Senate Armed Services Committee to CRS and CBO on March 4, 2020, and used in this CRS report with the committee's permission

19 For additional discussion, see CRS Report R42784, U.S.-China Strategic Competition in South and East China Seas: Background and Issues for Congress, by Ronald O'Rourke

20 Roderick Lee, "The PLA Navy's ZHANLAN Training Series: Supporting Offensive Strike on the High Seas," *China Brief*, April 13, 2020

- סין מעוניינת שהצי שלה יוכל להיות חלק ממבצעים שמטרתם תהיה מניעת גישה לשטח (Area Denial/Anti Access); שמסוגלים להרתיע את התערבות ארצות הברית בסכסוך באזור הים הקרוב של סין סביב טייוואן, או מתאר דומה אחר (איור 2). משימות נוספות עבור חיל הים של סין כוללות פעילות ביטחון ימי כנגד פירטיות (Maritime Security Operations), פינוי אזרחים סינים ממדינות זרות במידת הצורך וסיוע הומניטרי או פעולות תגובת אסון (HA / DR).

- עד לאחרונה נראה כי מאמץ המודרניזציה הימי של סין ממוקד פחות בהגדלת גודל הפלטהפורמה הכוללת (כלומר, ספינות וכלי טיס) מאשר בהגדלת כמות כלי השיט האיכותיים. עם זאת, לאחרונה נראה כי מושם דגש גם על גודל הסד"כ של הצי הסיני, הרכבו, כמות ואיכות כוח האדם המשרת בו.

- למרות שמאמץ המודרניזציה הימית של סין שיפר משמעותית את יכולותיה של סין בשנים האחרונות, הצי הנוכחי מוערך כבעל מגבלות או חולשות באזורים מסוימים, כולל פעולות משותפות עם אחרים. **אין ספק שספינות הצי הסיני עדיין נחותות ביכולותיהן מאלו של צי ארצות הברית**, אך ככל שחולף הזמן, גם פער זה הולך ונסגר.

- הפערים העיקריים המזוהים בצי הסיני הם: לוחמה נגד צוללות (ASW), מיקוד לטווח ארוך; יכולת מוגבלת לביצוע אספקה חוזרת בים של ספינות לוחמות הפועלות הרחק מנמלי הבית;<sup>21</sup> היכולת להכשיר אנשי צוות רבים לכלי השיט החדשים;<sup>22</sup> חוסר ניסיון קרבי לאחרונה. סין פועלת לצמצם או להתגבר על מגבלות וחולשות כאלה, אך אסור לטעות בכך שהצי במצבו הנוכחי מסוגל להוציא לפועל משימות שמעניינות את מנהיגי סין. ככל שיכולותיו ישתפרו, יגדל גם מגוון המשימות שהוא יהיה מסוגל לבצע.

נוסף למודרניזציה של הצי הסיני, הגדילה סין בשנים האחרונות משמעותית את גודל משמר החופים שלה שהוא ללא ספק, הגדול ביותר בכל מדינה במזרח אסיה. סין מפעילה גם מיליציה ימית משמעותית הכוללת ספינות דיג רבות ביותר. סין מסתמכת בעיקר על המיליציה הימית ועל משמר החופים שלה כדי לטעון את טענותיה הימיות בים הקרוב שלה ולהגן עליהן, וחיל הים פועל מעבר לאופק ככוח גיבוי פוטנציאלי.

בשנת 2019 הכירה סין בצורך של כוחותיה המזוינים למלא תפקיד פעיל יותר **בקיזום מדיניות החוץ שלה**, והדגישה את האופי העולמי ההולך וגובר שמייחסת בייג'ין לכוחה הצבאי.<sup>23</sup> בשנים האחרונות הנחו מנהיגי המפלגה הקומוניסטית הסינית את הצבא הסיני

.Will Mackenzie, Commentary: It is the Logistics, China, National Defense, June 10, 2020 21  
Minnie Chan, China's Navy Goes Back to Work on Big Ambitions but Long-Term Gaps Remain, 22  
*South China Morning Post*, August 22, 2020

לשפר את רמת המוכנות המבצעית שלו. הדבר התבטא בהעלאת היקף האימונים של הצבא, מורכבותם והיקפם.<sup>24</sup> דוגמה אחת לכך אפשר לראות בפעילותו של הצי הסיני בסוף שנת 2019 באזור מפרץ עומאן והים הערבי. התמרון הימי המשותף לצי סין, רוסיה ואיראן שנערך בסוף שנת 2019 במפרץ עומאן, התקיים במועד שבו ניסתה ארצות הברית להחרף את הסנקציות כנגד איראן, והיווה קריאת תיגר משמעותית כנגדה.<sup>25</sup>

טבלה 3: מספר אוניות הקרב של הצי הסיני בין השנים 2000–2030<sup>26</sup>

Figures include both less-capable older units and more-capable newer units

	2000	2005	2010	2015	2020	2025	2030
Ballistic missile submarines	1	1	3	4	4	6	8
Nuclear-powered attack submarines	5	4	5	6	7	10	13
Diesel attack submarines	56	56	48	53	55	55	55
Aircraft carriers, cruisers, destroyers	19	25	25	26	43	55	65
Frigates, corvettes	38	43	50	74	102	120	135
<b>Total China navy battle force ships, including types not shown above</b>	<b>110</b>	<b>220</b>	<b>220</b>	<b>255</b>	<b>360</b>	<b>400</b>	<b>425</b>
<b>Total U.S. Navy battle force ships</b>	<b>318</b>	<b>282</b>	<b>288</b>	<b>271</b>	<b>297</b>	<i>n/a</i>	<i>n/a</i>

**Source:** Table prepared by CRS. Source for China's navy: Unclassified ONI information paper prepared for Senate Armed Services Committee, subject "UPDATED China: Naval Construction Trends vis-à-vis U.S. Navy Shipbuilding Plans, 2020-2030," February 2020, 4 pp. Provided by Senate Armed Services Committee to CRS and CBO on March 4, 2020, and used in this CRS report with the committee's permission. Figures are for end of calendar year. Source for figures for U.S. Navy: U.S. Navy data; figures are for end of fiscal year.

**Note:** n/a means not available.

סין מציגה תפיסת הגנה רב־שכבתית על חופיה, והיא כוללת מגוון אמצעים החל בטילים בליסטיים יבשתיים, טילי שיוט, מטוסי תקיפה, ועבור לכלי שיט שונים הפועלים בכפיפות לשלושה פיקודים (Theaters): צפון, מרכז ודרום (איור 2). תפיסה זו תלויה עד מאוד במערכת פיקוד, שליטה ובקרה שתרכז את הנתונים בידי שלושת הפיקודים המרחביים. במחצית השנייה של שנות ה־2000 ביצעה סין מהפכת מידע בכל הקשור לאתגר זה. לדעת אריקסון וצ'ייס (Erickson and Chase), שחקרו נושא זה בשנת 2011, מנהיגי סין תופסים

ibid viii 24

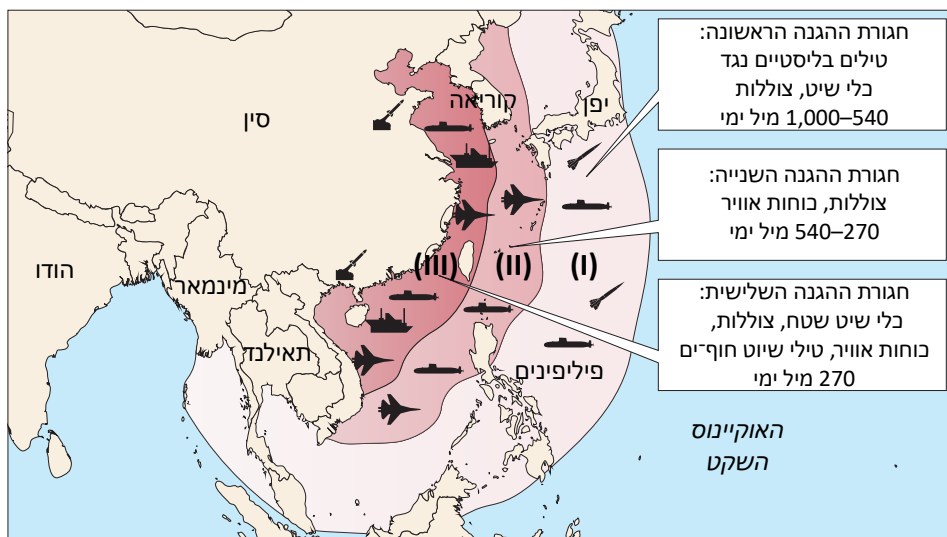
25 הרחבה בנושא ראו מאמרו של עידו גלעד באתר המרכז לחקר מדיניות ואסטרטגיה ימית, "התגברות נוכחות הציים הזרים במרחבי הים הערבי", 21 במרץ 2020, עמ' 4. <https://hms.haifa.ac.il/index.php/he/component/content/article/24-2018-10-29-11-11-06/190-ido-gilad-increasing-the-presence-of-foreign-fleets-in-the-arabian-sea?Itemid=108>

26 China Naval Modernization: Implications for U.S. Navy Capabilities—Background and Issues for Congress, Congressional Research Service, Updated September 1, 2020, P. 31, <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/RL/RL33153/243>

את מדינתם כמתמודדת עם סביבה אסטרטגית שבה "התחרות הצבאית המבוססת על אינפורמטיזציה מתעצמת". חיל הים חותר לקראת אוטומציה מוגברת וקישורי נתונים בין מספר רב של מערכות חלל חדשות לניווט, חישה ותקשורת, כמו גם יכולות נגד לוויינים. למערך זה שתי דילמות מרכזיות:<sup>27</sup>

1. איזון בין תקיפה-הגנה בלוחמת מידע

2. ריכוזיות לעומת ביזור.



איור 2: מערך הכוחות והאמצעים של הצי הסיני למימוש האסטרטגיה של שלילת גישה/אזור בים סין הדרומי

אריקסון וצ'ייס מציינים שהניסיון מציים אחרים מצביע על כך שכאשר החיבוריות גדלה (Connectivity) הריכוזיות עולה בצורה קונקרטיית יותר. השאלה היא: האם ישתמש הצי הסיני ביכולות C4ISR המשופרות שלו כדי 'לדחוף' את המידע לדרגים נמוכים יותר ולהעצים מפקדים זוטרים לקבל החלטות? או לחלופין, ינסה למנף יכולות ISR חדשות ויכולת תקשורת הולכת וגדלה לחזק עוד יותר את C2 ריכוזי בדרגים גבוהים יותר? נראה כי האפשרות השנייה מתאימה יותר לגישה הנוכחית של הצבא הסיני. גישה כזו יכולה להיות

Andrew S. Erickson and Michael S. Chase Informatization and the Chinese People's Liberation Army Navy, in Phillip C. Saunders, Christopher Yung, Michael Swaine, and Andrew Nien-dzu Yang, eds., *The Chinese Navy: Expanding Capabilities, Evolving Roles* (Washington, DC: Center for the Study of Chinese Military Affairs, Institute for National Strategic Studies, National Defense University, 2011, Chapter 10, [http://www.andrewerickson.com/wp-content/uploads/2012/01/Erickson-Chase\\_PLAN-Informatization\\_NDU\\_2011.pdf](http://www.andrewerickson.com/wp-content/uploads/2012/01/Erickson-Chase_PLAN-Informatization_NDU_2011.pdf)

טובה לפעילות ב"מים ירוקים" (Area Denial), אך לא ב"מים כחולים" במרחק גדול מסין שבהם נדרשים מפקדים ליכולת בניית תמונה ימית עצמאית ועצמאות מחשבתית.



איור 3: חלוקת כלי השיט המלחמתיים של הצי הסיני להגנת סין תחת אחריות המפקדות השונות<sup>28</sup>

**פעילותה של סין במזרח הים התיכון:** בעשור האחרון מעמיקה סין את מעורבותה במזרח התיכון ובמזרח הים התיכון, והיא משתמשת ב"בארנק התפוח" שלה, כדי להבטיח השפעה על בעלי ברית מרכזיים באזור כאמצעי לקידום שאיפותיה העולמיות. בתחילת 2020 הודיע שר החוץ של מצרים סאמח שוקרי (Sameh Shoukry), שקהיר תמשיך לשתף פעולה עם סין ביוזמת החגורה והדרך (Belt & Road Initiative BRI), והדגיש את המענקים הכלכליים של סין כגורם מרכזי לעניין המצרי בחיזוק שיתוף הפעולה הדו-צדדי. נמל פיראוס ביוון הפך בעת עבור סין לשער העיקרי למרכז ודרום מזרח אירופה. ההשקעה של חברת הספנות הסינית קוסקו (COSCO) בנמל פיראוס הגדילה את תפוקת המכולות של הנמל ל-4.9 מיליון

Benjamin Brimelow, What newly released Pentagon maps reveal about China's growing military reach, *Business Insider India*, September 13, 2020, <https://www.businessinsider.com/new-pentagon-maps-show-chinas-increasing-military-power-and-reach-2020-9>

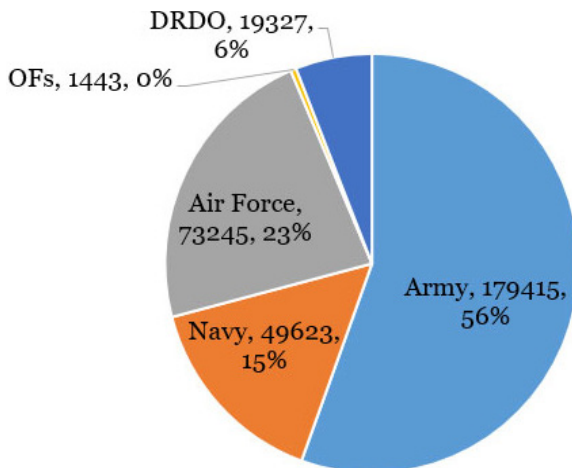
TEU בשנת 2018, מה שהפך את פיראוס לנמל הים השני בגודלו בים התיכון, וה־36 בגודלו בעולם. ביצועים אלה של הנמל אפשרו לחברת קוסקו להשיג תחילה בעלות של 51%, ולאחר מכן להגדיל את נתח בעלותה בנמל ל-100%. חברת קוסקו המשיכה לרכוש מניות במסופי הנמלים של Zeebrugge (85%) וגם ולנסיה (51%) ומעל 35% במתקנים בבילבואה (Bilboa), ואדו ליגורה (Vado Ligure) שבאיטליה. נוכח מצב זה הזהיר שגריר ארצות הברית ביוון, ג'פרי פיאט (Geoffrey Pyatt) את הממשל היווני כי הוא מקווה שההפרטה המתוכננת של נמל אלכסנדרופולי (Alexandroupoli) תמשוך משקיעים אמריקנים או אירופים, ולא סינים או רוסים. למרות התגברות הפעילות וההשפעה הסינית במזרח הים התיכון, לא נערכו בשנת 2020 פריסות או תרגילים של הצי הסיני במזרח הים התיכון.

## הצי ההודי

בשני העשורים האחרונים יש עלייה מתמדת בחשיבותו האסטרטגית של האזור ההודי-פסיפי (Indo-Pacific Region) עקב הפעילות הכלכלית העולמית הגוברת. נושא המוצא את ביטויו גם בתנועת מרכז הכובד הכלכלי (Economic Center of Gravity) מזרחה, וניעות חברתית (Social Mobility) המתרחשת בו. המצב הוא תוצר של פעילות מסחרית ענפה באזור, וצורך ההולך וגובר למתן אבטחה ביטחונית במובנה הרחב (Maritime Security) למדינות האזור ולתושביו. האזור הופך להיות מרכז הסחר העולמי ואספקת האנרגיה. שני שלישים ממסחר המכולות העולמי עובר באזור הזה, שתי הכלכלות העולות – הודו וסין וגם הכלכלה המפותחת של יפן תלויות בנתיבי הים באזור ההודי-פסיפי לצורך סחר ואספקת אנרגיה. מלבד האיום של הפירטיות, האבטחה בנתיבי הים הללו חשובה שכן שתי נקודות המשנק (Choke Points) הימיות החשובות – באב אל־מנדב ומצר מלאקה ממוקמות משני צידיו של האזור. האזור הוא גם ביתם של יותר מ-50% מאוכלוסיית העולם, עשיר במשאבים ומינרלים ימיים.

חשיבות האזור איננה שוללת נקודות מבט שונות לגביו: הודו רואה את האזור כמרחב כולל, פתוח, משולב ומאוזן. היא מדגישה ללא הרף קשרים אסטרטגיים, אתגרים והזדמנויות משותפים בין האוקיינוס ההודי לאוקיינוס השקט. לעומתה ארצות הברית רואה באזור הזה מקום שחייב להיות חופשי ופתוח, ומדגישה את חשיבותם של כללים או נורמות התנהגות באזור, ובכך מנסה להכיל (to Contain) את תפקידה של סין באזור. איגוד מדינות דרום מזרח אסיה (The Association of Southeast Asian Nations – Asean), תופסות את האזור כמערכת פוליטית שנוצרה על ידי שיתוף פעולה של קבוצות חברתיות שונות, במיוחד אנטגוניסטייות, (Consociation), על בסיס כוח משותף, ובכך מביאות את סין לתוך האזור. לא רק למען מענה לאינטרסים מסוימים, אלא מחפשות דרכים לשותף איתה פעולה באזור.

### תקציב הצי ההודי לשנת 2021–2020



איור 4: חלוקת תקציב ההגנה ההודי בין הזרועות וגורם הפיתוח של הצי, חלקו של הצי ההודי מהווה 15% מכלל תקציב ההגנה ההודי (70.5 רופי = 1 דולר)<sup>29</sup>

טבלה 4: תקציב המודרניזציה של הצי ההודי (70.5 רופי = 1 דולר)

Modernisation Head	2019-20 (BE) (Rs in Crore)	2019-20 (RE) (Rs in Crore)	2020-21 (BE) (Rs in Crore)	% Increase in 2020-21 (BE) over 2019-20 (BE)
Aircraft & Aero-Engine	2,400	1,150	4,640	93.3
Heavy & Medium Vehicles	45	25	30	-33.3
Other Equipment	3,500	3,600	3,000	-14.3
Joint Staff	929	929	1,022	10.0
Naval Fleet	12,182	15,434	12,746	4.6
Naval Dockyard/Projects	3,050	4,017	4,182	37.1
Total	22,106	25,155	25,620	15.9

### גודל והרכב הצי המלחמתי ההודי

פיתוח יכולות של "צי מים כחולים": בהתחשב באתגרים העומדים בפני הצי ההודי באוקיינוס ההודי, חשוב מאוד להודו לפתח צי המסוגל לפעול למשך זמן ארוך במרחב ההודי-פסיפי. מלבד פיתוח היכולת הימית הרגילה, מדגישים בשנים האחרונות גורמי פיקוד בצי ההודי את

Laxman Kumar Behera, India's Defence Budget, 2020-21 The Manohar Parrikar Institute for Defence Studies and Analyses (MP-IDSA), February 04, 2020  
<https://idsa.in/issuebrief/india-def-budget-2020-21-ikbehera-040220>



הצורך להיות מצוידים בסד"כ של שלוש נושאות מטוסים, אחת לכל פיקוד באוקיינוס ההודי (מערבי, דרומי ומזרחי).

הסד"כ הנוכחי של חיל הים ההודי כולל כ-150 ספינות שטח וצוללות. נכון ליולי 2020 הצי ההודי מפעיל נושאת מטוסים אחת, נושאת מטוסים נוספת בתהליכי בנייה, מזח תחבורה אמפיבי (Amphibious Transport Dock), 8 ספינות נחיתה, 10 משחתות, 13 פריגטות, צוללת התקפה מונעת גרעינית אחת, 2 צוללות טילים בליסטיים, 15 צוללות תקיפה קונבנציונליות, 23 קורבטות, 10 ספינות סיור ימיות גדולות, 4 מכליות צי, ספינות עזר שונות וסירות סיור קטנות.

אחד מהיעדים העיקריים במסגרת המודרניזציה של הצי ההודי הוא **שיפור יכולות ההרתעה של הודו כנגד שכנתה הצפונית פקיסטן**. הדבר מתבטא בהגדלת כמות נושאות המטוסים, צוללות גרעיניות וקונבנציונליות, טילי שיוט, טילים בליסטיים, בניית משחתות ומטוסי תקיפה וסיוור. הודו מתכוונת לרכוש מגוון רחב של כלי נשק מתקדמים לארסנל הימי שלה כולל: טילים מתקדמים נגד ספינות, טורפדו וכלי טיס ללוחמת שטח ונגד צוללות. במהלך ביקורו הרשמי הראשון של הנשיא טראמפ בהודו בפברואר 2020, סוכמה בין שתי המדינות עסקת נשק בשווי שלושה מיליארד דולר, הכוללת בין היתר גם אספקת 24 מסוקי MH-60R Seahawk עבור הצי ההודי, שמטרתם לשפר את יכולות הלוחמה נגד הצוללות והשטח. המסוקים שיסופקו לצי ההודי יהיו מצוידים בתקשורת מאובטחת שתאפשר להם להשתלב בפעילות מבצעים עתידית עם כלי שיט וכלי טיס אמריקניים, או עם ציים מערביים אחרים המצוידים ביכולות אלה.

הממשל האמריקני הודיע ב-15 באפריל 2020, שנענה לבקשתה של הודו לספק לה 10 טילי AGM-84L הרפון בלוק II וגם 16 טורפדו לשיגור מכלי טיס בהיקף של 155 מיליון דולר. רכישה של מערכות נשק ימיות מתקדמות כגון אלה עלולה אפוא לערער את יציבות מסגרת ההרתעה הקיימת בדרום אסיה. היא עלולה לעודד את הודו לשקול להתמודד עם מגוון היכולות הימיות הקיימות בפקיסטן.

בגלל אילוציה הכלכליים, **פקיסטן** יריבתה המסורתית של הודו, איננה מסוגלת להתחרות עם הודו בהיקף ההצטיידות והמודרניזציה של הצי הפקיסטני, ובהתאם לכך עומדות בפניה שתי אפשרויות: האחת בטווח הארוך – לרכוש מערכות נשק דומות אם כי יקרות מהשוק הבינלאומי כמו מרוסיה או סין או משתיהן, שתמורתן פקיסטן יכולה לשלם במטבע פוליטי עבור רכישות אלה. השנייה, לפתח בצורה מוגבלת את יכולותיה הקיימות מתוך התבססות

על דוקטרינה של "צי בפועל" (Fleet in Being) המסוגל לפגוע בצי ההודי במקרה של עימות אפשרי באמצעות אמל"ח נגד כלי שיט שטח וצוללות.<sup>30</sup>

### הפעילות המבצעית של הצי ההודי

פעילות חיל הים ההודי נעשית בצל שכנתה הצפונית סין, והתחדשות סכסוכי הגבולות באזור לאדק (Ladakh). בשנת 2020 התחדשו סכסוכי הגבולות היבשתיים בין הודו לסין, ונוסף להם נשאר מוקד מתיחות אחר בין שתי המדינות באוקיינוס ההודי, שם הגדילה סין את נוכחותה בצורה ניכרת ביותר. ממד אחד של המתיחות מתבטא בהיבט צבאי, שבו צוללות סיניות משיטות באזור הזה, וכלי שיט צבאיים מבצעים לעיתים סיורים. אך הממד הנוסף הוא פרויקטי הפיתוח (ובעיקר נמלים) שבונה סין במדינות כמו סרי־לנקה, בנגלדש והאיים המולדביים הנחשבים ל"חצר האחורית" של הודו, ואזור ההשפעה המסורתי שלה. בכך מהווה סין איום על האינטרסים ההודיים באוקיינוס ההודי: לסין יש אחיזה בנמל המבנטוטה (סרי־לנקה), שנמצא במרחק של רק כמה מאות קילומטרים מחופי הודו. סין מספקת ציוד צבאי לשכנותיה של הודו כגון צוללות למיאנמר, פריגטות לסרי־לנקה, ציוד לבנגלדש ותאילנד, ובכך באופן מסוים היא מנסה לקיים דריסת רגל ושליטה מסוימת באזור הזה.<sup>31</sup>

הצי ההודי נמצא בכוננות גבוהה מאז התחילו ההתנגשויות הצבאיות בין הודו לסין בגזרת לאדק, וחלק מכלי השיט נפרסו באוקיינוס ההודי. במסר חריף לסין על רקע המתיחות הגוברת בגבול חבל לאדק, ספינות מלחמה של חיל הים ההודי וכוח תקיפה (Strike Force) של הצי האמריקני בהובלת נושאת המטוסים הגרעינית נימיץ (USS Nimitz) ערכו במחצית יולי 2020 תרגיל מעבר (PASSEX) באזור האוקיינוס ההודי (ICR). בתרגיל השתתפו ארבע ספינות מלחמה של הצי ההודי וארבע ספינות של צי ארצות הברית. קדם לתרגיל זה תרגיל מקיף באיי אנדמן וניקובר (Andaman and Nicobar Islands), השולטים בנתיבי הסחר הימיים של הספינות הסיניות. כמו כן, חיל הים ההודי והצי היפני (Japan Maritime Self Defense Force) ערכו תרגיל דומה ביוני 2020.

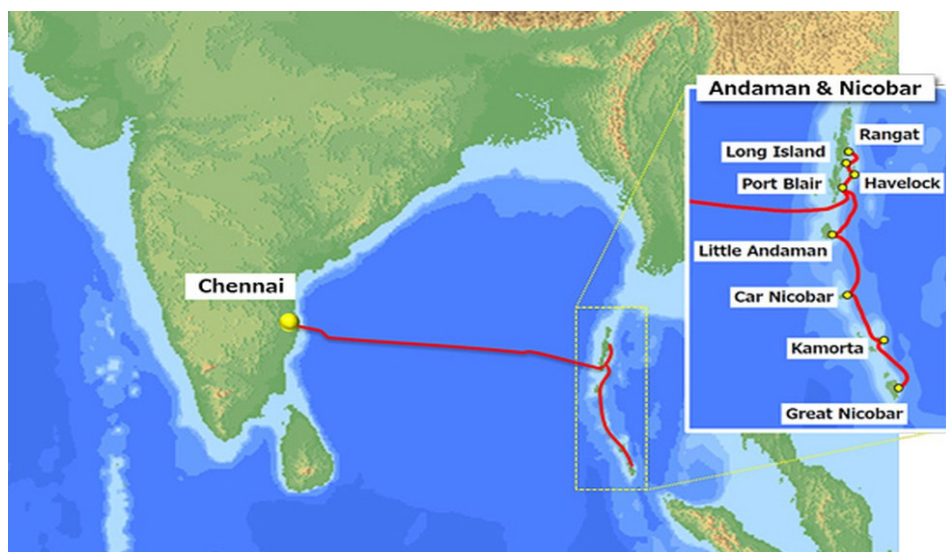
בעקבות המתיחות בגבול הודו-סין בגזרת לאדק ערכו מפקדיו הבכירים של הצי ההודי במחצית אוגוסט 2020 ועידה בת שלושה ימים, שנועדה להעביר מסר מדיני כלפי סין. קצין

Haris Bilal Malik, Pakistan's Befitting Response to India's Offensive Naval Buildup, *Modern Diplomacy*, May 10, 2020, <https://moderndiplomacy.eu/2020/05/10/pakistans-befitting-response-to-indias-offensive-naval-buildup>

The Big Picture - Indo-Pacific: Strategic Importance, *Drishhti*, September 7, 2019, <https://www.drishhtiias.com/loksabha-raiyasabha-discussions/the-big-picture-indo-pacific-strategic-importance>

בכיר הודי התייחס בתקשורת להתכנסות ואמר: "הוועידה מקבלת חשיבות רבה יותר לרקע האירועים האחרונים בגבולות הצפון שלנו, יחד עם האתגרים חסרי התקדים שהציבה מגפת הקורונה, ותספק להנהגה הימית הגבוהה יותר פורום לדון בהתנהלות פעולות, קיום ואחזקת נכסים ורכש".<sup>32</sup>

כחלק מהרכבת קואליציה של מדינות נגד סין, בוחנת הודו את הזמנת הצי האוסטרלי להצטרף לתרגיל הימי השנתי שהיא עורכת בנושא את השם "מלבר" (Malabar Naval Exercise). בתרגיל הזה עתידים להשתתף גם ציי יפן וארצות הברית. אם ההצעה ההודית תאושר על ידי הממשלה האוסטרלית, כל המדינות חברות הדיאלוג הביטחוני המרובע (The Quadrilateral Security Dialogue – Quad) ישתתפו בתרגיל הימי שיערך במפרץ בנגל כדי לאותת לסין שהתוקפנות בים לא תישאר ללא תגובה.<sup>33</sup>



איור 5: מפרץ בנגל – איי אנדמן וניקובר

Pawan Bali, Amid tensions with China, Indian Navy begins three-day Naval Commanders Conference, *Deccan Chronicle*, August 20, 2020, <https://www.deccanchronicle.com/nation/current-affairs/190820/amid-tensions-with-china-indian-navy-begins-three-day-naval-commander.html>

Pawan Bali, Indian, US navies carry out passage exercise in Indian Ocean amid China tensions, *Deccan Chronicle*, July 20, 2020, <https://www.deccanchronicle.com/nation/current-affairs/210720/indian-us-navies-carry-out-passage-exercise-in-indian-ocean-amid-china.html>

בעקבות התקריות הימיות שהתרחשו **במִצְרֵי הוֹרְמוּז ובמִפְרָץ עוֹמָן** במאי 2019, ובהן הותקפו כמה מכליות, ובגלל התלות של הכלכלה ההודית בנפט המגיע מאזור זה, השיק חיל הים ההודי במחצית יוני 2019 את מבצע סנקאלפ (Operation Sankalp) באזור המִפְרָץ הפרסי ומִפְרָץ עוֹמָן, כדי לאבטח מכליות המפליגות בהנפת דגל הודו המפליגות באזור. את המשימה הוציאו לפועל שני כלי שיט מלחמתיים של הצי ההודי (INS Chennai). נוסף לכך קיימו מטוסי סיור של הצי ההודי טיסות סיור באזור.<sup>34</sup> ראוי לציין שהודו שותפה לתפעולו האזרחי של נמל שאח־בהר (Chabahar) האיראני. אחיזה הודית זאת מצביעה על החשיבות שמגלם האזור עבור הודו, בין כמעצמה זרה ימית עולה, אך גם כשִׁכְנָה קרובה אליו. הודו עתירת אינטרסים, בעיקר כלכליים-אנרגטיים הכרוכים בהיותה צרכן לנפט ומוצריו אשר מופקים באגן המִפְרָץ הפרסי, ומובלים באמצעות נתיבי השיט הימיים באזור.<sup>35</sup>

**לסיכום**, הודו והצי ההודי תופסים מקום של מעצמה ימית הנמצאת באזור אסטרטגי חשוב ביריבות המתפתחת בין ארצות הברית לסין. היריבות המובנית ביחסים בין סין להודו מביאה את הודו להתקרב לארצות הברית, דבר שנעשה לאחר שנים רבות שבהן הייתה אחת מהמדינות המובילות של גוש המדינות הבלתי מזדהות. הצי ההודי עובר תהליכי בניין כוח מרשימים, המציבים אותו כ"צי מים כחולים אזורי" בזירת הפעולה של אזור האוקיינוס ההודי-האוקיינוס השקט.

## הצי הרוסי

מאז תחילת גל הרפורמות האחרון בכוחותיה המזוינים של רוסיה בשנת 2009 מעבירה ההנהגה הרוסית את המסר, כי חיל הים הרוסי סיים את תקופת המשבר, חוזר לגדולתו, ומסוגל למלא משימות המתאימות לצי של מעצמה גדולה. הדבר בא לידי ביטוי בשני אירועים בולטים:

1. **סיפוחה של קרים (Crimea)** והשגת שליטה רוסית על עיר הנמל סבסטופול (Sevastopol), שהיא גם נמל הבית של הצי הרוסי לים השחור, ובקרבתה שוכנות מספנות צי זה, וממלאות תפקיד חשוב בתחזוקתו.

34 Indian Navy launches Operation Sankalp in Gulf of Oman, *Business Standard*, June 20, 2019, [https://www.business-standard.com/article/news-ani/indian-navy-launches-operation-sankalp-in-gulf-of-oman-119062001126\\_1.html#:~:text=Indian%20Navy%20launched%20Operation%20Sankalp,to%20undertake%20maritime%20security%20operations](https://www.business-standard.com/article/news-ani/indian-navy-launches-operation-sankalp-in-gulf-of-oman-119062001126_1.html#:~:text=Indian%20Navy%20launched%20Operation%20Sankalp,to%20undertake%20maritime%20security%20operations)

35 ראה מאמרו של עידו גלעד "התגברות נוכחות הציים הזרים במרחבי הים הערבי", 21 למרץ 2020, המרכז לחקר מדיניות ואסטרטגיה ימית אוניברסיטת חיפה, <https://hms.haifa.ac.il/index.php/he/component/content/article/24-2018-10-29-11-11-06/190-ido-gilad-increasing-the-presence-of-foreign-fleets-in-the-arabian-sea?Itemid=108>

2. **הרחבת משימות הצי** בשש זירות הפעולה שלו (האוקיינוס האטלנטי, הארקטי, אנטרקטיקה, האוקיינוס ההודי, האוקיינוס השקט והים הכספי), מתוך מתן עדיפות לנוכחות קבועה של הצי הרוסי בים התיכון, והעצמת כוחו בזירת האוקיינוסים הארקטי והאטלנטי.

**תוכנית בניין הכוח של הצבא הרוסי וסדרי העדיפויות** מפורטים בתוכניות ל-10 שנים, הנקראות "תוכניות חימוש ממלכתיות" (GPV). שנת 2020 כלולה בתוכנית העשור של השנים 2011–2020, שייחסה עדיפות תקציבית לצי הרוסי ולזרוע החלל. תוכנית בניין הכוח האחרונה, GPV 2027 (המכסה את השנים 2018–2020), ייחסה עדיפות לנוכחות הקרקע של רוסיה ונכוחות התגובה המהירה שלה (לרבות נכוחות תגובה מהירה ימיים).

הצי הרוסי כולל למעלה מ-280 כלי שיט (כ-69 צוללות ו-217 כלי שטח) מסוגים שונים, אך קיימת הערכה סותרת לגבי כשירותם המבצעית של חלק מכלים אלה.

הצי הרוסי מאורגן בארבעה ציים (Fleets): הצי הצפוני, צי האוקיינוס השקט, צי הים השחור והצי הבלטי, ושייטת אחת (Flotilla) בים הכספי. יעדיו העיקריים הם: מניעת שטח ימי (Area Denial) מהאויב והגנה על רוסיה המתבססת על הרתעה גרעינית באמצעות צי הצוללות הרוסי.

עקב מגבלת משאבים המשפיעה על גודלו של הצי, הצי הרוסי מתמקד בהגנת חופי המולדת, שכן הוא בעל יכולת מוגבלת להפעיל כוחות משלוח (Expeditionary Forces) הרחק מעבר לים. **הצי הצפוני** מאגד את כוח הצוללות הגרעיניות של רוסיה, וגם אחראי על האוקיינוס הארקטי והים הצפוני. מאז כיבוש חצי האי קרים על ידי רוסיה, צי הים השחור התפתח, גדל והפעיל מתוכו כלי שיט רבים שפעלו במזרח הים התיכון, ובמיוחד באזור החוף הסורי. הצי הרוסי אחראי על יחידות התותחנים להגנה על החוף ונמלי רוסיה, והוא מצויד בטילי חוף-ים ניידים וטילים לפגיעה בכלי שיט של האויב.

חשיבותו העולה של **אזור האוקיינוס הארקטי**: הצי הרוסי המשיך בבנייתן של שוברות קרח בעלות הנעה גרעינית שיאפשרו את הובלתן של שיירות באזורים שבהם קיימת סכנת פגיעה בקרחונים. צי שוברות הקרח הנוכחי של רוסיה כולל 40 ספינות, מהן 11 ספינות חדשות שתוכננו או נמצאות בבנייה. מתוך 40 הספינות כ-27 הן שוברות קרח הפועלות באוקיינוס, חלקן מונעות בהנעה גרעינית. בספטמבר 2017 השיק הצי הרוסי את שוברת הקרח השנייה "סיביר" (Sibir) מתוך סדרה של שלוש שוברות קרח, שלדברי הרוסים הן שוברות הקרח הגדולות והחזקות בעולם. אורכה הוא 173 מטר, והיא מסוגלת לפלס נתיב בשכבת קרח שעובייה עד 2.8 מטר. שוברות הקרח נבנות על פי תכנון סוכנות הגרעין הרוסית (Rosatomflot) לפעולה במי האוקיינוס הארקטי ובשפך הנהר יניסיי (Yenisei).

תוכנית ההתעצמות של הצבא הרוסי לשנת 2020 קובעת להקצות כמעט 120 מיליארד יורו, כ-22% מתקציבו, למודרניזציה של חיל הים. במסגרת התוכנית הזאת, צי הים השחור אמור לקבל 15 ספינות חדשות (תשע ספינות שטח ושש צוללות קונבנציונליות) עד שנת 2020. הספינות החדשות הראשונות נכנסו לשירות פעיל כבר בשנת 2014.<sup>36</sup> הנשיא פוטין אף הטיל על התעשיות הצבאיות והביטחוניות לפעול לשם אספקה וייצור של כלי שיט, שתינתן להם עדיפות בהתקנת מערכות טילים ימיים על-קוליים מדגם "זירקון" (3M22 Zircon). בדברי שר ההגנה הרוסי בדצמבר 2019 צוין, כי שילוב הטילים יעשה בחמישה כלי שיט חדשים אשר קצב בנייתם המזורז צפוי במהלך 2020, וכן במסגרת שדרוגי מערכות שמתוכננים לביצוע בפלטפורמות קיימות של הצי. בעיה מהותית ומתמשכת של הצי הרוסי היא רמת התמיכה הלוגיסטית בכלי השיט הרוסיים, הפוגעת ברמת המוכנות המבצעית של הצי הרוסי המלחמתי בזירות הפעולה השונות שלו. בעוד שנמל טרטוס הסורי נותר בסיס התמיכה הימי היחיד בים התיכון לספינות רוסיות, חשיבותו הצבאית נותרה בכל זאת שולית. במסגרת תוכנית הנשק 2011–2020 רוסיה תכננה לפתח תשתיות לצי הרוסי גם בנמל לטקיה. יתר על כן, שר ההגנה הרוסי, סרגיי שויגו (Sergey Shoigu), ציין את האפשרות, שכוח המשימה העתידי ישתמש גם בתמיכה הלוגיסטית של נמלי קפריסין, יוון ומונטנגרו. נובל לומר, כי לקחי הצי הרוסי ממעורבותו במלחמת האזרחים בסוריה מצדיקים את תוכנית ההתעצמות והמודרניזציה היקרה של הצי הרוסי שהחלה בשנת 2011, וכאשר תושלם היא תאפשר פריסת כוח משימה ים תיכוני מודרני.<sup>37</sup>

ביוני 2020 חשפה רוסיה לראשונה בפומבי את **מדיניות ההרתעה הגרעינית שלה**, ובה ביקשה לפרסם את אופי האיומים והתנאים לשימוש בנשק גרעיני, וכן את אסטרטגיית ההרתעה הגרעינית שלה. רוסיה הבהירה שתראה כל שיגור של טיל בליסטי כנגדה כשיגור טיל הנושא ראש גרעיני, וזאת עקב חוסר האפשרות לדעת מראש מהו המתעד שהטיל נושא (קונבנציונלי או גרעיני).<sup>38</sup> אנליסטים מערביים מתייחסים למדיניות זו בספק, וגורסים שכיום כלי נשק קונבנציונלי ממלאים תפקיד חשוב בתפיסת ההרתעה של רוסיה, למרות שבתוך הצבא הרוסי יש הסכמה לכך שהיכולות הקונבנציונליות אינן מספיקות לצורך הרתעה. בהתאם לכך חושבים חלק מהאנליסטים שרוסיה מקיימת אסטרטגיית "הסלמה

Dmitri Boltnev, Reform of the Russian Navy, in Mikhail Barabanov (Ed.), *Russia's New Army*, Moscow, Center for Analysis of Strategies and Technologies, 2011, p. 83

Igor Delanoë, Russian Naval Ambitions in the Mediterranean, Focus, Foreign Policy/Defense, "Russian Naval Ambitions in the Mediterranean", Russia 2014, Editions du Cherche Midi, French-Russian Observatory Yearbook 2014, publication from the French-Russian Observatory, April 2014, pp. 383-384. (commissioned)

Russian Armed Forces: Military Doctrine and Strategy, *Strategic Deterrence and Escalation Management*, August 20, 2020, <https://fas.org/sgp/crs/row/IF11625.pdf>

להסרת הסלמה" (Escalate to Deescalate Strategy) – אסטרטגיה שבה רוסיה עלולה לאיים בשלב מוקדם של קונפליקט צבאי בשימוש בנשק גרעיני כדי לא להסתכן בתבוסה.

כפי שצוין כבר בדוחות הקודמים של המרכז (HMS) הנשיא פוטין אישר ב־26 ביולי 2015 את מסמך **הדוקטרינה הימית החדשה של הפדרציה הרוסית**, שבו מפורטת האסטרטגיה של הצי הרוסי (Morskaja Strategija), משימותיו ותוכנית בניין הכוח שלו. דוקטרינה זו החליפה את הקודמת שאושרה בשנת 2001. כמו כן היא קבעה, כי הצי הרוסי יתמקד **בשלושת היעדים** האלה: יכולת מכה גרעינית באמצעות הזרוע התת־ימית, שילוב הצי ביכולת התקיפה היבשתית באמצעות טילי שיוט (כפי שבאה לידי ביטוי בתקיפת מטרות בסוריה) והגנה על חופי המולדת (לרבות שטחים המוחזקים על ידי רוסיה במזרח הים התיכון) ובשליטת אפשרות פעולה לצייים אחרים באזורים אלה (Anti-access/Area-denial – A2/AD). שתי המשימות האחרונות מתוך יעדים אלה ניתנות לביצוע בצורה טובה מאוד, הן על ידי צוללות והן על ידי כלי שיט שטח קטנים בגודל פריגטות וקורבטות. מכאן עולה, שבאסטרטגיה הימית הרוסית הנוכחית המשימות של כלי השטח הגדולים שצוינו לעיל מוגבלות ביותר.

במסגרת יום הצי של שנת 2020 נערך ב־28 ביולי משט ימי בסנט־פטרסבורג, ובו הכריז הנשיא פוטין שרוסיה תוסיף ספינות, כלים וכלי נשק חדשים לצי שלה כדי להפגין את כוחה הגובר. עוד אמר שרוסיה זקוקה לצי חזק כדי להגן על האינטרסים שלה, ולצורך כך יוכנסו במהלך שנת 2020 עוד 40 ספינות מדגמים שונים לשירות מבצעי, וצוין שבתקופה האחרונה התחילה בנייתן של שש ספינות נוספות בשלוש המספנות המובילות ברוסיה.<sup>39</sup>

לפי דוח לקונגרס האמריקני, היכולת של התעשייה הביטחונית הרוסית לפתח ולייצר מערכות עתירות טכנולוגיה חדשות היא מוגבלת, ואילו ציים תקציביים עלולים להוביל להחלטות על רכש של מערכות זולות יותר, אך מוכחות.<sup>40</sup> למרות מחירי נפט נמוכים ותחזית כלכלית שלילית, סביר להניח שרוסיה תממן את תוכנית בניין הכוח (GVP 2027) ב־330 מיליארד דולר (שהם כ־3%–4% מהתל"ג), שזוהי למעשה תוכנית בהיקף מוגבל יותר מאשר זו של GVP 2020. הלחץ הכלכלי עלול בעתיד לצמצם עוד יותר את היקפה. עד כה נהנה הצי הרוסי ממימון גבוה יחסית ביחס לזרועות האחרות, דבר שאִפשר לו לפנות לבניית כלי שטח חדשים, צוללות ופיתוח חימוש מדויק לאחר שנים של תקציב מוגבל. בבניית ספינות שטח העדיף הצי הרוסי את פיתוחן של ספינות מלחמה "קטנות", בעלות כוח אש גבוהה

39 Michael Daventry, Putin reveals plan to expand Russia's navy with 40 new vessels, *Euro News*, July 26, 2020, <https://www.euronews.com/2020/07/26/putin-reveals-plan-to-expand-russia-s-navy-with-40-new-vessels>

40 Russian Armed Forces: Military Modernization and Reforms, *Congressional Research Service*, In Focus, July 20, 2020, <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/IF/IF11603>



ומדויקת, שאפשר להסב אותן בצורה מודולרית למשימות שונות המאפשרות גמישות בהפעלת הכוח. הצי הרוסי התמקד בפיתוח נשק ארוך-טווח בעל יכולת פגיעה מדויקת.

גילם של חלק גדול מכלי השיט של הצי הרוסי עולה על 30 שנה, ונדרשים להם שיפוצים שונים כדי להאריך את משך השירות שלהם. המספנות הרוסיות מתקשות לבנות ספינות גדולות בדחי של יותר מ־7,000 טונות. עקב כך, רוסיה מסתמכת יותר ויותר על פריגטות חמושות בסוגי נשק שונים, המצוידות במערכות שיגור אנכיות לאמצעי לחימה כנגד ספינות (טילים היפר סוניים, טילי שיוט וטורפדו נגד צוללות). עם זאת, התוכנית לפיתוח טילים, ובמיוחד טילי שיוט, נתקלת בלא מעט קשיים מכיוון שמאז ומתמיד הסתמכה רוסיה בייצור מנועים על יצרנים מאוקראינה, דבר שהופסק בשנת 2014. למרות תוספות תקציב שהועברו בעשור האחרון למספנות הרוסיות, הן עדיין לא מצליחות לעמוד ביעדי תוכנית בניין הכוח, וצוברות פיגורים של שנים במועד אספקתם ביחס למועדים המתוכננים.<sup>41</sup>

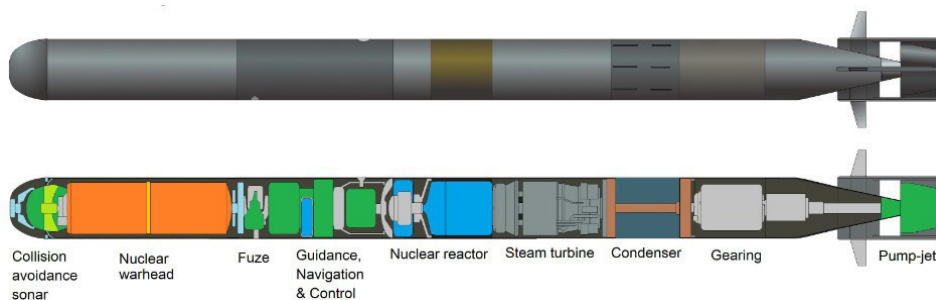
כפי שכבר דווח בדוח הקודם, ניתוח זירת הלחימה העתידית שערך הצי הרוסי הביא להבנה כי **הלחימה החופית** (Littoral Warfare) תלך ותתפוס נפח גדול יותר בפעילות הצי בשנים הקרובות. בהתאם לכך החליט הצי הרוסי לזנוח את בנייתן של אוניות מלחמה גדולות (נושאות מטוסים וסיירות), ובאמצעות חשיבה מבצעית רדיקלית לאפיון, לתכנן ולבנות כלי שיט קטנים יותר (בסדר גודל של פריגטות וצוללות קונבנציונליות), מצוידים במערכות לחימה מתקדמות, שיספקו יתרון על אלה של האויב ברמות האסטרטגית, המערכתית והטקטית.

בדוח של 2019 פרסמנו את ההתקדמות בפיתוחו של טורפדו רוסי חדש "פוסידון" שהוא הטורפדו הגדול ביותר שפותח אי פעם במדינה כלשהי. הטורפדו בקוטר של כ־2 מטרים (6.5 רגל) ובאורך של יותר מ־20 מטר (כ־65 רגל), גדול פי שלושים מטורפדו רגיל. הנשיא פוטין הודיע כי שיגור ניסוי אמור היה להתקיים באביב 2019 מצוללת רוסית.<sup>42</sup> הטורפדו אמור להיות מסוגל לשאת ראש גרעיני וראש קונבנציונלי, צפוי להיבנס לשירות בשנת 2027, ולהיות משוגר מצוללות אוסקר 2 (Oscar II), או מהצוללות החדשות מדגם בלגורוד (K-329 Belgorod). עקב ממדי הטורפדו, עדיין לא ברורה התצורה המדויקת של ששת צינורות הטורפדו "פוסידון" בצוללת, ואחד המומחים מעלה את הסברה שהם יותקנו במעין משגר סיבובי כדי למזער את כמות וגודל דלתות השיגור, ולאפשר טעינה קלה יותר של הטורפדו אל תוך הצוללת. הפרויקט עצמו הוא יומרני ביותר, אם כי בהיבט המענה

Russian Armed Forces: Capabilities, Navy, Congressional Research Service (CSR), July 20, 41 2020, P. 2, <https://fas.org/sgp/crs/row/IF11589.pdf>

H. I. Sutton, Russian Poseidon Intercontinental Nuclear-Powered Nuclear-Armed Autonomous Torpedo, *Covert Shores*, February 22, 2019, [http://www.hisutton.com/Poseidon\\_Torpedo.html](http://www.hisutton.com/Poseidon_Torpedo.html) [Accessed September 25, 2020] 42

האסטרטגי הוא מוצא תווך (התת-ימי) שבו הוא חסין מכל מערכות ההגנה הקיימות כנגד טילים בליסטיים בין-יבשתיים (ABM). טרם הובהרה השיטה שבה הוא יכול לפגוע במטרות כוח (ערים), ובמיוחד לא ידוע מסלולו הסופי של הטורפדו.



איור 6: טורפדו רוסי בעל ראש גרעיני מסוג Kanyon Status-6

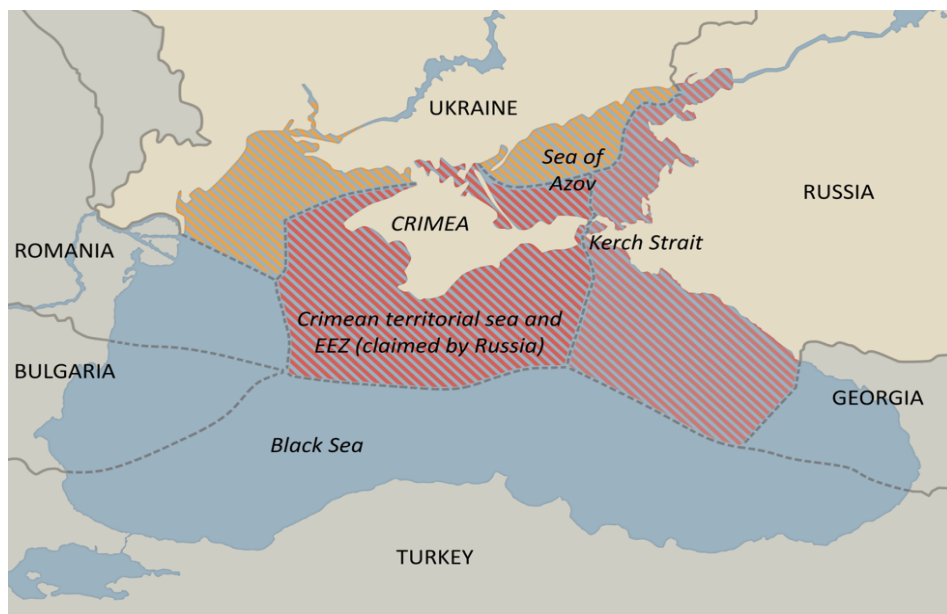
החלק הימי של המערך הגרעיני הרוסי (Nuclear Triad) משודרג אף הוא, הן מבחינת הצוללות והן מבחינת אמצעי השיגור שלהן. הצוללת הבליסטית הגרעינית החדשה מסוג בוריי (Borei class Ssubmarine), שהתחילה בשנת 2020 את ניסויי הים שלה, נמצאת בעיכוב של שנתיים ביחס לתכנון, וכאשר תוכנס לשירות מבצעי פעיל היא תחומש בטילים בליסטיים מסוג בולאוזה (Bulava SS-N-32).<sup>43</sup> כדי לשמור על הסד"כ הקיים שודרגו בה בעת הצוללות הישנות מסוג דלתא (Delta IV), וצוידו בטילים בליסטיים מסוג SS-N-23, שהם טילים בין-יבשתיים לטווח של 8,200 ק"מ, מונעים בדלק נוזלי, ומסוגלים לשאת מתעד גרעיני עם ראשי נפץ מתפצלים בחדירה.<sup>44</sup>

**הממד הימי בסכסוך עם אוקראינה:** ב-25 בנובמבר 2018 התרחשה תקרית בין-לאומית קשה, כאשר משמר החופים הרוסי הפדרלי של שירות הביטחון (FSB) ירה והשתלט על שלוש ספינות של חיל הים האוקראיני, שניסו לעבור מהים השחור לים אזוב דרך מצר קרץ' (Kerch Straits) בדרך לנמל מריאפול (Mariupol). מצר קרץ' הוא נתיב המים בין רוסיה היבשתית לחצי האי קרים שרוסיה סיפחה מאוקראינה בשנת 2014. המצר משמש כשער לים אזוב הגובל ברוסיה ואוקראינה (איור 7). אמנה דו-צדדית מקנה לשתי המדינות את

Maxim Strachak, The Borei-A SSBN: How Effective Is Russia's New Nuclear Submarine? 43 The Jamestown Foundation, *Eurasia Daily Monitor*, June 16, 2020, <https://jamestown.org/program/the-borei-a-ssbn-how-effective-is-russias-new-nuclear-submarine>

SS-N-23 "Skiff", CSIS Missile Defense Project, <https://missilethreat.csis.org/missile/ss-n-23> 44 [Accessed September 25, 2020]; Julian Cooper, How much does Russia spend on nuclear weapons? SIPRI, October 1, 2018, <https://sipri.org/commentary/topical-backgroundunder/2018/how-much-does-russia-spend-nuclear-weapons>

הזכות לסיור במים. זהו גם האתר של גשר חדש באורך של 19 ק"מ שנבנה על ידי רוסיה כפרויקט יוקרה רוסי, ועלותו הוערכה בכ-4 מיליארד דולר. מאז הסיפוח של חצי האי קרים הגדילה רוסיה משמעותית את נוכחותה הצבאית באזור.<sup>45</sup> מצר קרץ' הפך לנקודת חיכוך צבאית שבה נתפסו 24 אנשי שירות אוקראינים, יחד עם שלוש הסירות שלהם, ונלקחו למעצר רוסי. המלחים וגם הסירות הוחזרו לאוקראינה בסתיו 2020, לאחר חודשים רבים שבהם שהו במעצר ברוסיה.



איור 7: מצר קרץ' – שטחי הים והריבונות

במהלך התקריות עצמן נמנעו כוחות נאט"ו, או הצי השישי האמריקני מלסייע לאוקראינים, אך בשנה האחרונה האיצה ארצות הברית את סיועה לכוחות הימיים של אוקראינה. ביוני 2020 הודיע משרד החוץ האמריקני שאישר מכירה של עד 16 סירות סיור מדגם 6 (Mark VI patrol boat) לאוקראינה. ספינות סיור אלו מצוידות במקלעים מוכוונים מערכת אופטית המשמשת את צי ארצות הברית ללחימה בנהרות ומים מוגבלים. שווי העסקה הוא 600 מיליון דולר, שמתוכם 250 מיליון דולר מוענקים לאוקראינים כסיוע חוץ. חיל הים האמריקני

45 Andrew Roth, Kerch strait confrontation: what happened and why does it matter? *The Guardian*, November 27, 2018, <https://www.theguardian.com/world/2018/nov/27/kerch-strait-confrontation-what-happened-ukrainian-russia-crimea>

מסייע לאוקראינה גם בפיתוח יכולות המודיעין שלה כדי לשפר את יכולותיה לבצע סיורים, ולבנות תמונה ימית ואווירית בים השחור וים אזוב.<sup>46</sup>

נאט"ו העניקה לאוקראינה ביוני 2020 מעמד של "שותף בהזדמנויות משופרות" (Enhanced Opportunities Partner), מעמד המוקנה למדינות כמו שוודיה, פינלנד, גאורגיה, אוסטריה וירדן. משמעותו של מהלך זה היא שלאוקראינה תהיה גישה משופרת לתוכניות ותרגילי שיתוף פעולה ושיתוף מידע נוספים, כולל לקחים המתפרסמים בסיומם של התרגילים. יודגש שכוחות הצי של ארצות הברית ונאט"ו מקיימים מעת לעת סיורים שגרתיים בים השחור כחלק מפעילות חופש השיט באזור.

יצירת שיתופי פעולה ובניית קואליציה עם הצי הסיני: מאז 2014 פיתחו רוסיה וסין שותפות אסטרטגית, כולל מכירת ציוד צבאי מתקדם ותוכנית אינטימית יותר של תרגילים צבאיים דו־צדדיים ורב־צדדיים (Multi-Lateral). גם שיתוף הפעולה הכלכלי והדיפלומטי בין שתי המדינות התהדק, אם כי במידה פחותה יותר. סביר להניח ששיתוף פעולה דו־צדדי לא יתקדם לרמה של ברית מלאה בגלל הבדלים באינטרסים גאופוליטיים וא־סימטריות של כוח, ורוסיה תמשיך לסרב להכיר הכרה מלאה בעלייה הגאופוליטית של סין.<sup>47</sup> פעולות של ארצות הברית ללחוץ הן על רוסיה והן על סין משפיעות על קירוב שתי המדינות. התמרונים הימיים המשותפים שנערכים נושאים בדרך כלל מסר לעומתי לארצות הברית, ומורכבותם הולכת ועולה בהדרגה. עם זאת, נמתחה ביקורת על היות התרגילים "שבלוניים" יתר על המידה ומתואמים בצורה גרועה, כמו גם על המשך היעדר מבנה פיקודי משותף.<sup>48</sup> מסר לעומתי מהסוג הזה כלפי ארצות הברית הופגן בשלהי דצמבר 2019 באימון ימי מקיף שנערך במפרץ עומאן, שתכליתו תואמת למתאר שיתוף הפעולה שצוין לעיל, ופרט לכלי שיט מהצי הרוסי והסיני השתתפו בו גם כלי שיט מהצי האיראני.<sup>49</sup> מטרת האימון המשותף היא להפגנת נוכחותן ועוצמתן של רוסיה וסין למול הקואליציה בהובלת ארצות הברית כנגד איראן.

46 David B. Larter, After a Kerch Strait confrontation, the US beefs up Ukraine's maritime forces, *DefenseNews*, July 2, 2020, <https://www.defensenews.com/naval/2020/07/02/after-the-kerch-strait-confrontation-the-us-moves-to-beef-up-ukraines-maritime-forces>

47 Dmitry Gorenburg, An Emerging Strategic Partnership: Trends in Russia-China Military Cooperation, *George C. Marshall, European Center for Security Studies*, April 2020, Number 054, <https://www.marshallcenter.org/en/publications/security-insights/emerging-strategic-partnership-trends-russia-china-military-cooperation-0>

48 Andrej Krickovic, The Symbiotic China-Russia Partnership: Cautious Riser and Desperate Challenger, *Chinese Journal of International Politics*, Vol. 10, No. 3, 2017, pp. 299–329

49 Ben Westcott and Hamdi Alkhshali, China, Russia and Iran hold joint naval drills in Gulf of Oman, *CNN Digital Expansion* 2017, December 27, 2019, <https://edition.cnn.com/2019/12/27/asia/china-russia-iran-military-drills-intl-hnk/index.html>

בתחום ייצוא מערכות נשק ימיות רוסיה עדיין משמשת ספק כלי שיט ואמצעי לחימה מתקדמים לציים רבים, לרבות הצי ההודי, שלמרות התקרבותו לצי ארצות הברית ממשיך לשמור על מערכת יחסים מיוחדת עם הצי הרוסי. המערכות הימיות מהוות 8% מכלל ייצוא מערכות הנשק של תעשיית הנשק הרוסית אשר סך הייצוא שלה בשנת 2019 עמד על 13 מיליארד דולר.<sup>50</sup> מכירות אלה חשובות מאוד לכלכלה הרוסית שביצועיה אינם טובים.

**פעילות הצי הרוסי במזרח הים התיכון:** כפי שכבר צוין בדוח השנתי הקודם, האסטרטגיה של רוסיה בים התיכון מתמקדת בשלוש מטרות עיקריות: ניצול מעמדו הגאוגרפי של הים התיכון לשיפור ביטחונה של רוסיה, שימוש במעמדה של רוסיה בים התיכון להגדלת מעמדה כמעצמה עולמית אלטרנטיבית לארצות הברית ותמיכה במשטר הסורי של הנשיא אסאד.

מאפיין מרכזי באסטרטגיה זו הוא מיקום כוח צבאי אמין בים התיכון. כוח קבוע באזור חשוב לכמה יעדים רוסיים, כולל הגנה על גישות רוסיות וצמצום הפגיעות של רוסיה להפתעות.<sup>51</sup> כדי להשיג יעד זה התערבה רוסיה באופן מעמיק מאוד במלחמת האזרחים בסוריה, והייתה אינסטרומנטלית בגישה לסייע להצלת משטר אסד. הדבר גם התבטא במשא ומתן הגרעיני באיראן, כאשר לעיתים היא תמכה בלחץ על איראן, ולעיתים הגנה על איראן באו"ם. רוסיה הצליחה לנסח חוזה חדש לחמש מדינות הים הכספי, כולל קביעת זכויותיהן החופיות (Littoral Rights),<sup>52</sup> והיא ניהלה משא ומתן לסיום מלחמת האזרחים בסוריה.

בתמורה לתמיכתה הצבאית המכריעה במשטר הנשיא אסד זכתה רוסיה לגישה בסוריה ובשליטה על בסיסים צבאיים משודרגים ("בסיסי מים חמים") – בסיס חיל הים של טרטוס ובסיס האוויר חמימים.<sup>53</sup> מאותם בסיסים היא יכולה להקרין כוח למזרח התיכון, לבלקן ולאורך כל האגן המזרחי של הים התיכון. אם יתרחש בעתיד סכסוך ימי אזי רוסיה הממוקמת באזור תהיה מסוגלת לבצע אסטרטגיה למניעת גישה לשטח (Area Denial) נגד ארצות הברית.

- 
- <sup>50</sup> ,Russia makes \$13 billion worth of arms sales in 2019, *Defence.AZ*, December 17, 2019 [http://defence.az/ru/news/140079/russia-makes-\\$13-billion-worth-of-arms-sales-in-2019](http://defence.az/ru/news/140079/russia-makes-$13-billion-worth-of-arms-sales-in-2019)
- <sup>51</sup> Dmitry Gorenburg, Russia's Naval Strategy in the Mediterranean, *Davis Center for Russian and Eurasian Studies*, Harvard University, September 18, 2019 <https://russiamil.wordpress.com/2019/09/18/russias-naval-strategy-in-the-mediterranean>
- <sup>52</sup> Andrew E. Kramer, "Russia and 4 Other Nations Settle Decades-long Dispute Over Caspian Sea," *The New York Times*, August 12, 2018
- <sup>53</sup> Yuliya Talmazan, "Russia establishing permanent presence at its Syrian bases: minister of defense," *NBC News*, December 26, 2017 ("Putin added ... that while Russia might be drawing down much of its forces, its military presence in Syria was a permanent one and .that it would retain enough firepower to destroy any Islamic State comeback.")

הצי הרוסי במזרח הים התיכון מתבסס בעיקרו על צי הים השחור, וגודלו נע בין 8–15 כלי שיט מסוגים שונים. הרוסים מקפידים על ביצוע תרגיל של הצי הרוסי במזרח הים התיכון לפחות אחת לשנה בחודש ספטמבר. גם ב־2020 הודיעו הרוסים על סגירת שטחים לתרגיל ירי דו־שלבי של רוסיה במזרח הים התיכון שהתקיים בספטמבר 2020 (איור 8). שני האזורים חופפים משום מה את האזורים שבהם טורקיה עורכת חיפושים סיסמיים למציאת מאגרי גז, והם במחלוקת עם קפריסין ויוון. אתר חיל הים הטורקי התייחס לסגירת השטחים לקראת התרגיל, וציין שטורקיה הפצירה במוסקווה לא להתערב במחקרים סיסמיים של ספינות סקר טורקיות הנערכים מדרום לאי היווני קסטלוריזו (Kastellorizo) וממזרח לקפריסין. אך גורמים בלתי רשמיים ברוסיה הגיבו שהתרגילים הם מפגן כוח מצד רוסיה נגד נאט"ו, ולא מאמץ לגבות את טורקיה בסכסוך שלה עם יוון וקפריסין בנוגע למים הכלכליים באזור.<sup>54</sup>



איור 8: אזורי השטחים הסגורים לתמרון הימי הרוסי במזרח הים התיכון בספטמבר 2020

במהלך שנת 2020 שימשה סוריה קרש קפיצה רוסי לפעולות הרוסיות בלב, שם נמשכת מלחמת האזרחים, כולל פריסת מטוסים לתמיכה בקבוצת וגנר (Wagner PMC Group). קבוצת וגנר היא ארגון צבאי רוסי המתואר לעיתים כחברה צבאית פרטית. הקבוצה מבצעת ב'קבלנות' פרויקטים בעלי אופי צבאי ברחבי העולם, כולל מעורבות בקרבות

Selcan Hacaoglu and Henry Meyer, Russia to Hold Naval Exercise in Mediterranean Amid Tensions, *Bloomberg*, September 3, 2020. <https://www.bloomberg.com/news/articles/2020-09-03/russia-will-hold-naval-exercise-in-mediterranean-turkey-says>; Boyko Nikolov, what is Putin preparing in the Mediterranean? Russia began exercises, but against whom? *BulgarianMilitary.Com*, August 24, 2020? <https://bulgarianmilitary.com/2020/08/24/what-is-putin-preparing-in-the-mediterranean-russia-began-exercises-but-against-whom>

באזורי סכסוך. קבוצת וגנר נלחמת כבר חודשים באזור מערב לוב כדי לתמוך בח'ליפה הפטר (Khalifa Haftar) ונגד הכוחות הטורקיים המגבים את ממשלת ההסכם הלאומי (Government of National Accord – GNA) היריבה. במהלך הלחימה השתמשו קבוצות אלה בטקטיקות סמויות ובכוחות אוויר רוסיים. מכון וושינגטון מעריך כי "מוסקבה אומנם תעמוד בפני אתגרים רבים אם תנסה לבסס יכולות התקפיות קבועות ואסטרטגיה של מניעת גישה או הכחשת שטח (Anti Access/Area Denial – A2Ad) בלוב כמו בסוריה, אך פעולותיה הסמויות עד כה מראות מחויבות לשחק את המשחק הארוך נגד נאט"ו במזרח הים התיכון".<sup>55</sup> עם זאת ראוי לזכור כי נקיטת אסטרטגיה של מניעת גישה והכחשת שטח בלוב תהיה מהלך אסטרטגי לא פשוט, ומצבה של רוסיה בלוב איננו דומה למצבה בסוריה. במילים אחרות, בניגוד למשטר אסד, הממשלה המוכרת בלוב מעולם לא הזמינה את רוסיה להיכנס למדינה, ולכן אילצה את פוטין לנקוט פעילויות סמויות יותר. מוסקבה מתמודדת גם עם התנגדות קשה יותר בלוב, שכן הסיוע של טורקיה בלוב שהוא מנוגד לזה של רוסיה, שינה את מאזן הכוחות לטובת ה-GNA, ופעילות רוסית נגד טורקיה תדרוש מרוסיה מאמץ מסוג אחר. אומנם בעבר הצליחה רוסיה לסכל פעילות של נשיא טורקיה רג'פ טאיפ ארדואן כנגד הכורדים בצפון סוריה באמצעות איום של פליטים סורים נוספים מאידליב שינועו לטורקיה. אולם בסופו של דבר לא פוטין וגם לא ארדואן רוצים התנגשות ישירה, ובמקום זאת, הם ממשיכים לשתף פעולה במידת האפשר ולנהל עסקאות אד-הוק. מוסקווה אינה מחויבת למנהיג האופוזיציה הפטר כפי שהיא מחויבת לאסד, ולכן היא עלולה לזנוח אותו אם הלחץ מצד טורקיה או שחקנים אחרים באזור יגדל מדי.

**לסיכום**, הים התיכון ימשיך למלא תפקיד מפתח באסטרטגיה של חיל הים הרוסי בגלל חשיבותו האסטרטגית כמקום גישה לדרום אירופה, המזרח התיכון וצפון אפריקה. מבחינת רוסיה הים התיכון מסמל את התחרות הגדולה יותר בין מוסקווה לווישינגטון. על ידי בניית כוחותיה הימיים רוסיה מקווה למנוע את הגישה של נאט"ו לאזור, להגן על האגף הדרומי של רוסיה, ולסייע כפטרון למדינות החסות הנוכחיות והפוטנציאליות שלה באזור. עם זאת, תחזוקת הכוחות במזרח הים התיכון עדיפה לאסטרטגיה הרוסית פחות מאשר הגנה על המולדת. שמירה על נוכחות ימית בים התיכון היא אסטרטגיה יעילה יותר עבור הצי הרוסי מאשר הניסיון להתחרות עם הצי האמריקני בים הפתוח ("מים כחולים"), מכיוון שלרוסיה אין משאבים או שאיפות גלובליות לאתגר את העליונות האמריקנית ברחבי העולם, ולהתחרות עם הצי האמריקני במשימות הקרנת כוח (Power Projection) מסורתית וכוחות משלוח (Expeditionary Forces) בים התיכון. צי המורשת של רוסיה של ספינות

Anna Borshchevskaya, Russia's Military Activity in the East Mediterranean Echoes 55, Its Approach to Syria, *The Washington Institute, Policy Watch* 3334, June 17, 2020 <https://www.washingtoninstitute.org/policy-analysis/view/russias-military-activity-in-the-east-mediterranean-echoes-its-approach-to>



שטח מהתקופה הסובייטית ימשיך להתמקד בהקרנת מעמד (Status Projection), ביצוה ביקורי נמל ופעילויות דומות כדי להקרין דימוי של מעצמה גדולה. ההתמקדות של מוסקבה בפיתוח והגדלת שיטת הים התיכון היא אפוא יעד מוגבל להשגה, אך תואם היטב את יעדי מדיניות החוץ של רוסיה באזור.<sup>56</sup> לרוסים יש אג'נדה משלהם במזרח הים התיכון, והם אינם מעוניינים בהגדלת ההשפעה הטורקית באזור הזה, שכן הם עלולים להפסיד לקוחות מסורתיים בו ושליטה ימית על נתיבי השיט אל תעלת סואץ וממנה.

### הכוחות הימיים של הברית הצפון אטלנטית – נאט"ו

בשנת 2020 ערכה נאט"ו פעילות מבצעית של כוחותיה באפגניסטן, קוסובו והים התיכון. מדינות האיחוד האירופי דחו בתחילת שנת 2020 את בקשתה של ארצות הברית שאירופה תעזוב גם היא את הסכם הגרעין עם איראן (למעשה מדובר על צרפת וגרמניה שהן צד להסכם). שר החוץ של האיחוד האירופי, ז'וזף בורל (Josep Borrell), אף הצהיר שהאיחוד ישאף לקיים את הסכם הגרעין עם איראן כל עוד איראן תדבק בהתחייבויותיה.

**מדיניות ואסטרטגיה:** מפגש שרי ההגנה של נאט"ו שנערך ב-14 במאי 2020 היה ההתכנסות המקוונת הראשונה אי פעם של שרי ההגנה של נאט"ו בהיסטוריה של 71 שנים. המפגש הוקדש השנה לתגובת הברית הצפון אטלנטית למגפת הקורונה והפעולות באפגניסטן ובעיראק. ביוני 2020 התקיים מפגש מקוון נוסף שבו גם נסקרה המוכנות של נאט"ו להתמודד עם הגל השני של נגיף הקורונה. כמו כן נידונו במפגש ההשלכות הביטחוניות של סד"כ הטילים של רוסיה שהולך וגדל בכמותו, לרבות טילים בעלי שימוש כפול (Dual Use) גרעיני וקונבנציונלי. במפגש אימצו המדינות המשתתפות חבילה מהותית ומאוזנת של צעדים פוליטיים וצבאיים לאתגרים אלה. כדי להכין תוכנית רב-שנתית לעשור הקרוב, ובמיוחד עם ההיבטים הפוליטיים של תוכנית מהסוג הזה, מינה המזכיר הכללי של נאט"ו צוות מומחים מעשר מדינות שונות שיסייעו בידו להכין תוכנית זו, שמן הסתם לאחר שתאושר על ידי חברות נאט"ו תהווה את התפיסה האסטרטגית (Strategic Concept) החדשה של הארגון.<sup>57</sup>

שלוש משימות הליבה של נאט"ו שהוגדרו בתפיסה האסטרטגית לשנת 2010 הן: הגנה קולקטיבית, ניהול משברים וביטחון שיתופי. משימת ההגנה הקולקטיבית שלטה במהלך המלחמה הקרה. ניהול משברים היה תגובה לטרור ולאיומים אחרים שנבעו מהמזרח

Dmitry Gorenburg, Russia's Naval Strategy in the Mediterranean, *Davis Center for Russian and Eurasian Studies* Harvard University, September 18, 2019 <https://russiamil.wordpress.com/2019/09/18/russias-naval-strategy-in-the-mediterranean>

Secretary General appoints group as part of NATO reflection process, *NATO News*, 31 Mar. 2020, [https://www.nato.int/cps/en/natohq/news\\_174756.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_174756.htm)

התיכון הכאוטי וצפון אפריקה. **ביטחון שיתופי** התמקד בחיזוק השותפויות להפחתת חוסר היציבות בקרב חברות נאט"ו. חלף עשור מאז הגדרת המשימות, ולדעת מומחים העוסקים בנושא מן הראוי שנאט"ו תגדיר לעצמה משימה נוספת, והיא **שמירת היציבות** שלא תוגבל רק לאירופה, אלא גם באזורים נרחבים אחרים בעולם. משימה זו יכולה לכלול בין היתר שמירה על חופש השיט ומעבר ללא הפרעות בנקודות משנק; ריסון הפעילות הצבאית בחלל ובקוטב הצפוני; בלימת פעולות סייבר שמערערות את יציבות המדינות. נורמות בין לאומיות קיימות עבור חלק ניכר מהאתגרים הגלובליים, ותפקיד נאט"ו, לדעת גורמים אלה, יהיה לאחד ולחזק את הנורמות הללו.<sup>58</sup>

כמה אירועים השפיעו בשנה האחרונה על הברית הצפון אטלנטית בכלל, ועל הכוחות הימיים שלה בפרט:

- מערכת יחסים מתוחה יותר של מדינות הברית עם ארצות הברית תחת נשיאותו של דונלד טראמפ (יותר מאשר בכל עת מאז תום מלחמת העולם השנייה). גם אם מדיניות ארצות הברית והאיחוד האירופי אינן בקונפליקט ישיר, המדיניות הבלתי נצפית והחד צדדית (Unilateral Policy) של הנשיא טראמפ יצרה אתגרים עבור האיחוד האירופי (כולל הודעתו על פינוי חיילים אמריקנים המוצבים על אדמת גרמניה).
- התמודדות במזרח אירופה עם רוסיה אסרטיבית יותר ויותר, המבקשת לנצל את הקרע בתוך האיחוד האירופי ונאט"ו, ולהגדילו באמצעות טיפוח תנועות פופוליסטיות ימניות ושימוש במערכות של דיסאינפורמציה, כמו גם להגדיל את כוחה הצבאי. כמו כן קיימת אי־ודאות באזור הים השחור וסביבתו לגבי מהלכים אפשריים נוספים של רוסיה באזור כולו, ובמיוחד באוקראינה.
- בעיות פנים בתוך מדינות האיחוד כמו העלייה בשנאת זרים, טרור ופשע רב־לאומי, כמו גם אתגרים חדשים ממרחב הסייבר.
- השפעת פרישתה של בריטניה מהאיחוד האירופי אך הישארותה בנאט"ו. ראוי לזכור כי לבריטניה תקציב הביטחון הגבוה ביותר בין חברות נאט"ו לאחר ארצות הברית, היא חברה קבועה במועצת הביטחון של האו"ם, הכוח הימי שלה הוא בעל יכולת מגוונות (כולל יכולת הרתעה גרעינית עצמאית). עם עזיבתה את האיחוד האירופי, 80% מהוצאות הביטחון של הברית צפויים להגיע מחברים שאינם מהאיחוד האירופי.
- התדרדרות ביחסים עם טורקיה, שמסיטה אף היא את פעילותה למזרח ומתעניינת ברכש מערכות נשק רוסיות, כמו גם הסכסוך של טורקיה עם יוון וקפריסין בנוגע לתיחום גבולות המים הכלכליים שלה.
- בחלק הדרומי של אירופה יצרו מלחמות האזרחים בסוריה ובלוב מצב של חוסר יציבות, ותרמו לחיכוכים בין חברות נאט"ו (לדוגמה צרפת ואיטליה) לגבי דרך הטיפול במשברים אלו.

Hans Binnendijk and Timo S. Koster, NATO needs a new core task, *DefenseNews*, July 22, 2020, <https://www.defensenews.com/opinion/commentary/2020/07/22/nato-needs-a-new-core-task>

**המענה המבצעי הימי:** הכוח הימי האירופי (EuroMarFor – EMF) הוא כוח צבאי קבוע שמטרתו היא לערוך מבצעים ימיים, אוויריים ואמפביים. הכוח נמצא בכוננות להפעלה של חמישה ימים מקבלת פקודה. הוא הוקם בשנת 1995 למילוי משימות שהוגדרו בהצהרת פיטרסברג, כגון שליטה בים, משימות הומניטריות, פעולות שמירת שלום, פעולות תגובה למשבר ואכיפת שלום. נאט"ו פועלת על פי האסטרטגיה הימית שלה, המגדירה גם את הפרמטרים של הפעילות הימית של נאט"ו (הגנה הקולקטיבית, ניהול המשברים, הביטחון המשותף והביטחון הימי). נאט"ו מפעילה כוחות ימיים קבועים שאמורים לאפשר לה יכולת תגובה ימית מיידית. הפיקוד הימי של הברית (MARCOM) ממוקם בנורת'ווד, מידלסקס, בריטניה (Northwood Headquarters, Middlesex, United Kingdom) ומפקדה הוא גם המפקד הימי של הפיקוד (COM MARCOM) וגם המומחה הימי של נאט"ו האחראי על ייעוץ בענייני ים לרמה האסטרטגית, שהיא מפקדת בעלות הברית במונס (Mons), בלגיה.

בהתאם לכך ולאירועים האחרונים שצוינו לעיל, אמורה נאט"ו להתמודד בעתיד הקרוב עם שורה של אתגרים ביטחוניים:

- האתגרים שיוצרת רוסיה ומורכבותם, גם אם לא כאויב, אך כיריב מר.
- האתגרים המורכבים של מלחמת האזרחים בסוריה ובלוב והמתחות באגן המזרחי של הים התיכון.
- העמקת חוסר היציבות בחוף הדרומי של הים התיכון לרבות המצב בלוב.
- בצפון – העלייה בחשיבותו של אזור הים הצפוני והים הבלטי וחשיבותם לביטחון של נאט"ו.

למרות שתהליך עזיבתה של בריטניה את האיחוד האירופי טרם הושלם, ברור כבר כעת שהשתתפותה הפעילה בנאט"ו תימשך. עם זאת, כבר בשעה זו עולים נושאים שיצריכו הסדרה, כמו לשמור על אחריותה הבלעדית של בריטניה לאחר עזיבתה את האיחוד לסיור במים הכלכליים הבלעדיים שלה (EEZ), ולא להתחלק במשימה זו עם שאר מדינות האיחוד. במסגרת ההסכמים הקיימים כל מדינות האיחוד האירופי מורשות גישה חופשית למים הטריטוריאליים של המדינות החברות יותר מ־12 מילים ימיים מהחוף. לאחר עזיבת האיחוד האירופי תצטרך בריטניה לנהל משא ומתן על כל גישה חופשית למים הטריטוריאליים מחדש.<sup>59</sup>

**היעדר מעורבות נאט"ו במלחמת האזרחים בסוריה:** השלמת הנסיגה של הכוחות האמריקניים האחרונים שנשארו במובלעת הכורדית בצפון מזרח סוריה במחצית אוקטובר 2019, וההסכמה להתערבות הטורקית באזור ליצירת אזור חיץ בין טורקיה לסוריה, השאירה את

UK Won't Be Able to Protect Its Waters After Brexit, Former Navy Chief Says, *Sputnik*, 59, September 2, 2018

<https://sputniknews.com/military/201809021067680056-uk-scallop-wars-no-navy>

המהלכים האסטרטגיים באזור, בעיקר לשיקולן של רוסיה יחד עם טורקיה ואיראן. בקרב חברות נאט"ו אין עמדה אחידה כיצד לפתור משבר זה בין טורקיה לחברות נאט"ו האחרות. לדוגמה, נורווגיה, גרמניה והולנד הצהירו שיפסיקו את מכירת הנשק לטורקיה. ארדואן איים שהוא עלול "לפתוח את השערים, ולשלוח 3.6 מיליון פליטים לאירופה", וראש ממשלת יוון, קריאקו מיצוטאקיס (Kyriako Mitsotakis), שכנתה של טורקיה העלולה להיות הראשונה להיפגע ממהלך כזה, קרא לנאט"ו להיערך למצב, והגביר את הסיורים הימיים בים האגאי.<sup>60</sup>

**פעילות כוחות נאט"ו בים השחור:** מאז שרוסיה סיפחה בשנת 2014 שטחים מאוקראינה בחצי האי קרים, הגדילה נאט"ו את נוכחותה בים השחור. במהלך שנת 2020, ולמרות מגפת הקורונה, המשיכו כלי שיט של נאט"ו לסייר בים השחור. קבוצה משימתית מספר 2 של נאט"ו (SNMG2) וקבוצה משימתית של שולות מוקשים של נאט"ו (SNMCMG2) נכנסו ביולי 2020 לים השחור כדי לערוך פעולות שגרתיות נוספות, ולהשתתף בשני תרגילים אזוריים שאורגנו על ידי חיל הים הבולגרי והאוקראיני. מפקד קבוצת המשימה הכריז כי "הביקור הזה בים השחור הוא דוגמה נוספת של ההתחייבויות האזוריות המתמשכות של נאט"ו עם בעלות הברית והשותפים שלנו".<sup>61</sup> ייתכן שסיורים אלה תורמים להגברת המודעות הימית של כוחות נאט"ו בכל הקשור לאזור הים השחור, אך אין בהם משום השפעה על המדיניות של רוסיה כלפי אוקראינה באזור, כפי שהתבטאה לאחרונה בעימות שבין הכוחות הימיים של רוסיה לאוקראינה במצר קרץ', ותוארה בפרק הדין בצי הרוסי.

**מבצעי שומר ים (Sea Guardian):** לאחר ועידת ורשה בשנת 2016 הוחלט להפסיק את מבצעי "המאמץ האקטיבי" (Active Endeavour) ולהפעיל במקומם את "מבצעי שומר הים" בסינרגיה עם מבצע "סופיה" (Operation Sophia), ובתאום עם פעילויות משמר החופים האיטלקי. המבצע נועד לאפשר לנאט"ו יכולת תגובה מבצעית מיידית באזור הפעולה של הכוח בים התיכון. הפעולה הוטלה על קבוצת המשימה השנייה של נאט"ו (Standing NATO Maritime Group 2 - SNMG2), המורכבת בדרך כלל מ-4–6 כלי שיט בסדר גודל של פריגטה – משחתת, ואשר החל מ-10 במאי 2020 מקיימת מבצעים מסוג זה בים התיכון. קבוצת המשימה ביצעה פעילויות שונות, כגון מעקב אחר תנועת אוניות סוחר, ניתוח נתוני מערכת זיהוי אוטומטית (AIS) ותשאול ספינות חשודות. פעילות זאת סייעה לבניית תמונה מקיפה של הסביבה הימית באזור. מאז החלה תמיכת SNMG2 במבצע "שומר הים", ביצעה הקבוצה את פעילותה במזרח הים התיכון, וסיירה מול תעלת סואץ, לפני שנכנסה למרכז הים התיכון וליים האגאי, בד בבד עם פיקוח על תנועת אוניות סוחר

60 Turkey's relationship with NATO tested over Syria operation, *BioReports*, October 14, 2019 <https://bioreports.net/turkeys-relationship-with-nato-tested-over-syria-operation>

61 Public Affairs Office at MARCOM, NATO forces return to the Black Sea, *NATO news*, July 14, 2020, <https://mc.nato.int/media-centre/news/2020/nato-forces-return-to-black-sea>

אל מזרח הים התיכון וממנו. המבצעים משפרים את המודעות הכללית הימית המצבית (Maritime Domain Awareness) להגברה ולשמירה על הביטחון של כל הים התיכון.

**מערכת היחסים של טורקיה עם נאט"ו:** הפעילויות האגרסיביות של טורקיה במזרח הים התיכון הביאו לכך שטורקיה, החברה בנאט"ו, כונתה על ידי הניו־יורק טיימס בשם "טורקיה – הפיל שבחדר' עבור חברות נאט"ו" ("Turkish Aggression Is NATO's 'Elephant in the Room").<sup>62</sup> מהלכיה האחרונים של טורקיה הכוללים בין היתר מהלכים חד־צדדיים והצהרות עימות, מהווים בהכרח אתגר למדינות כמו יוון, קפריסין, ישראל, מדינות האיחוד האירופי, ארצות הברית ונאט"ו בכללותה.<sup>63</sup> **צרפת** התלוננה שבמהלך סיור של הפריגטה הצרפתית באזור קפריסין, ובעת עצירת ספינה חשודה שהובילה ציוד מטורקיה ללוב בהתאם לאמברגו הנשק שהוטל על ידי האו"ם על לוב, התערבה פריגטה טורקית ששהתה באזור, ונעלה על הספינה הצרפתית את מכ"ם בקרת האש שלה שלוש פעמים בפרקי זמן שונים (Ping). במובן התפעולי, פעולה מסוג זה עלולה בהמשך להוביל גם לפתיחה באש, וזוהי פעולה אגרסיבית מאוד מבחינה סמלית. הצרפתים התלוננו שטורקיה מנסה לאפשר מסירת נשק לממשלה שבטריפולי, פעולה הנוגדת את החלטת מועצת הביטחון של האו"ם, ותיארה את פעולות הספינה הטורקית כ"תוקפניות ביותר" ו"בלתי מקובלות על ידי חברה בנאט"ו" נגד ספינת חברה אחרת בברית". טורקיה הגיבה שצרפת הפרה את החלטות האו"ם ואת החלטות נאט"ו על ידי תמיכתה בכוחות המורדים של ח'ליפה הפטר נגד ממשלת ההסכם הלאומי הנתמכת על ידי האו"ם (GNA) בראשות פייז סראג'. כינוס שרי הביטחון של הברית באוגוסט 2020 לא הביא למימוש רצונה של צרפת לגנות את הפעולה הטורקית, והגביר את המתח בין חברות הברית. **נשיא צרפת, עמנואל מקרון**, אמר כי "טורקיה מעוררת מתיחות" עם מה שכינה "החלטתה החד־צדדית לשלוח ספינת מחקר לסקר את קרקעית הים בחלק של מזרח הים התיכון שבתחום המים הכלכליים של יוון אשר רק ליוונים יש הזכות לנצל", ושלח כלי שיט מלחמתיים צרפתיים לקיים אימונים עם הצי היווני באזור.<sup>64</sup>

טורקיה נמצאת בעימות קשה מול יוון (שגם היא חברת נאט"ו) בכל הקשור לתיחום המים הכלכליים. נשיא טורקיה חתם עם ממשלת ההסכמה הלאומית בלוב (GNA) על הסכם לתיחום המים הכלכליים של שתי המדינות בהתעלמות מזכויותיהן של יוון ושל קפריסין

Steven Erlanger, Turkish Aggression Is NATO's 'Elephant in the Room', *The New York Times*, 62 August 5, 2020, <https://www.nytimes.com/2020/08/03/world/europe/turkey-nato.html>

Marc Pierini, How Far Can Turkey Challenge NATO and the EU in 2020? *Carnegie Europe*, 63 January 2020, [https://carnegieendowment.org/files/Pierini\\_Turkey.pdf](https://carnegieendowment.org/files/Pierini_Turkey.pdf)

Anthee Carassava, France Sends Forces to Mediterranean as Greece, *Turkey Dispute Territory*, 64 August 14, 2020, <https://www.voanews.com/europe/france-sends-forces-mediterranean-greece-turkey-dispute-territory>

בנושא. הנושא עמד בפני עימות ימי כאשר שתי המדינות פרסו את הציים שלהן סמוך לאזור המריבה. לחצים שהפעילה גרמניה על טורקיה, ופעילותו של המזכיר הכללי של נאט"ו יאן שטולטנברג (Jens Stoltenberg), הביאו את שתי המדינות להחליט על הקפאת המצב. שטולטנברג הדגיש בדבריו מול ראש ממשלת יוון ונשיא טורקיה את החשיבות בפתרון המצב ברוח סולידרית של בעלות הברית, ובהתאם לחוק הבין-לאומי. לדבריו, משלחות צבאיות מיוון וטורקיה נפגשו פעמים רבות במטה נאט"ו בבריסל כדי ליצור מנגנוני נטרול של הסכסוך (De-Confliction Mechanisms) למניעת אירועים ותאונות בים או באוויר. המזכ"ל ציין את ההתקדמות בשיחות, והדגיש שנאט"ו מהווה פלטפורמה חשובה להתייעצויות בנושאי ביטחון משותף.<sup>65</sup> לדעת מומחים העוסקים במערכת היחסים שבין נאט"ו לטורקיה: "לטורקיה יש כיום זהות משולשת ביחסיה עם אירופה: שותף אסטרטגי לאירופה, במיוחד בתחום הכלכלי והמסחרי, בן שיח יריב במזרח הים התיכון והמזרח התיכון ושחקן שלילי בתוך נאט"ו".<sup>66</sup> האתגר של מנהיגי האיחוד האירופי בשנת 2020 הוא שילוב של הדיפת פעולותיה של טורקיה כאשר אלה מנוגדים לאינטרסים המרכזיים של האיחוד האירופי, עם שיתוף פעולה כשיש קרקע לפעולה משותפת. בניסיון לעשות זאת לא מצפה להם משימה קלה.<sup>66</sup>

כפי שצוין, **הדוקטרינה של נאט"ו** איננה מעודכנת להתמודדות עם האתגרים שהתפתחו, ובמיוחד אלו **שבים התיכון**. בהתאם לכך החליטו מנהיגי המדינות בוועידת הפסגה של נאט"ו, שנערכה בוורשה ביולי 2016, לשנות את התוכנית המבצעית ותפיסת ההפעלה. לתוכנית המבצעית החדשה (שהמירה את התוכנית המבצעית משנת 2001, ונקראה Operation Active Endeavour) נקבע השם Operation Sea Guardian, ומטרתה הוגדרה כך: "שיתוף פעולה עם מדינות בעלות עניין בים התיכון להרתיע, למנוע פעילות טרור ולמזער (Mitigate) סיכונים אחרים לביטחון". המשימות שנקבעו לכוח זה הן: בניית תמונת מצב עדכנית של הפעילות בים התיכון ושמירתו כדי לסייע באיתור סיכונים ביטחוניים אפשריים, וביצוע שלוש משימות עיקריות: ערכות להתפתחויות ימיות, מניעת טרור ובניית יכולת תגובה.<sup>67</sup> המרכז השולט על כוחות המשימה ובונה את תמונת המצב נמצא ב־Northwood שבבריטניה.

**האינטרסים השונים של חברות נאט"ו בלוב:** במהלך שנת 2020 ועל רקע מלחמת האזרחים הנמשכת בלוב, התחדדו ביתר שאת האינטרסים המנוגדים של חלק מחברות נאט"ו שהפעילו כוחות בלוב. טורקיה לדוגמה, מספקת תמיכה מסיבית החיונית לממשלה

NATO Secretary General discusses Eastern Mediterranean with Prime Minister Mitsotakis, 65  
NATO News, September 24, 2020, [https://www.nato.int/cps/en/natohq/news\\_178323.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_178323.htm)

Pierini, 2020, P. 11 66

Fact Sheet, Operation Sea Guardian, Allied Maritime Command Northwood UK, Media 67  
Center, October 7, 2019, <http://www.mc.nato.int/media-centre/fact-sheets.aspx>

המוכרת בלוב (GNA), והצליחה באמצעות כוחות צבאיים לשנות ב־2020 את מאזן הכוחות בשטח. לעומת זאת, צרפת, כפי שצוין לעיל, פועלת בים בתוקף כדי לאכוף את האמברגו שהוכרז על לוב על ידי האו"ם.<sup>68</sup> החל משנת 2017 עסקו הצי ומשמר החופים האיטלקי בצורה אינטנסיבית במניעת הגעתם של זרם הפליטים מלוב לאיטליה, דבר שהיה מתואם מול ממשלת ההסכמה הלאומית בטרפולי, וגרם להפחתה תלולה בזרם המהגרים מחופי צפון אפריקה לדרום אירופה (פירוט נוסף ראו בסעיף העוסק בהגירה בנתיבי ים בפרק אודות ההתפתחויות הגלובליות). מבצע "סופיה" שנוהל על ידי הצי האיטלקי למטרה זו, גרם למחלוקת בין חברות הברית עקב חתימת ראש ממשלת איטליה פאולו גנטילוני (Paolo Gentiloni) באפריל 2019 על צו האוסר על ספינות סיור להציל אנשים בלב ים. הדבר הביא לכך שגרמניה הפסיקה את השתתפותה במשימה, וטענה שעמדת איטליה מערערת את חיוניות המבצע. לאחר שאיטליה סגרה את מימיה לסירות חילוץ וצדקה לא הצליחו מדינות אירופה להגיע להסכמה על השאלה אילו מדינות צריכות לאסוף את רוב הניצולים בים.<sup>69</sup> על רקע זה נוהלו שיחות דיפלומטיות בין חברות נאט"ו בברלין, גרמניה, שבסיומן הוחלט על הפסקת פעילותו של מבצע סופיה במתכונתו הנוכחית.<sup>70</sup>

בצל האינטרסים המנוגדים של חלק ממדינות נאט"ו בלוב בשנים האחרונות, כפי שצוין לעיל, וללא מאמץ לגשר על ניגודי אינטרסים אלה, נטל את היוזמה המזכיר הכללי של נאט"ו יאן שטולטנברג, והודיע שנאט"ו תומכת באופן מלא בעבודת האו"ם למציאת פתרון פוליטי למשבר. לאחר ששטולטנברג שוחח בטלפון עם ראש ממשלת לוב פייז אל סראג "כדי לדון בהתפתחויות האחרונות במדינה", הוא הדגיש שצריך לגייס את תמיכת כל הפלגים היריבים בלוב וכל חברי הקהילה הבינלאומית, לתמוך בתהליך שהוא"ם מוביל, ולכבד את אמברגו הנשק של האו"ם. שטולטנברג גם הביע תמיכה בתהליך שמובילה גרמניה, נשיאת האיחוד האירופי, המשלים את מאמצי האו"ם להשיג שלום ויציבות בלוב.<sup>71</sup>

האם תוכל נאט"ו להתגבר על האינטרסים הצולבים של חברותיה בלוב ולקדם תהליכי פיוס והשלמה בין היריבים השונים – עוד חזון למועד.

68 מועצת הביטחון של האו"ם הטילה אמברגו נשק על לוב מאז פברואר 2011 המתייחס לאספקה או נשק וציוד צבאי ללוב וממנה. מאז ספטמבר 2011 מאפשרת מועצת הביטחון אספקת נשק לאותם גופים הנחשבים לממשלה הלובית המוכרת בעולם, תחילה מועצת המעבר הלאומית של לוב (NTC) וכיום ממשלת ההסכם הלאומי (GNA), מותנה שהאספקה תאושר על ידי ועדת הסנקציות.

69 Italy to 'block and seize' refugee rescue ship, *Aljazeera*, May 10, 2019, <https://www.aljazeera.com/news/2019/05/italy-seize-charity-ship-rescued-migrants-190510111404317.html>

70 Jacopov Barigazzi, Operation Sophia to be closed down and replaced new Libya naval mission, will have a different name and area of operation, *Politics*, February 17, 2020 <https://www.politico.eu/article/operation-sophia-to-be-closed-down-and-replaced>

71 NATO Secretary General discusses eastern Mediterranean, Libya with Foreign Minister of Turkey, NATO News, 19 August 2020, [https://www.nato.int/cps/en/natohq/news\\_177523.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_177523.htm)



## הצי המצרי

בשנת 2019 נכלל בפרסום השנתי של המרכז פרק שסקר בצורה מקיפה את הצי המצרי. שתי הסיבות שהובילו לכתיבת הפרק היו:

1. הראשונה, הצי נמצא בתהליך התחדשות והתעצמות שמציבות אותו ללא ספק כאחד הציים החזקים באזור המזרח התיכון. הצי עצמו פועל בשתי זירות עיקריות: הים התיכון והים האדום. בזירת הים האדום נמצא מול כמה אתגרים המסוגלים להשפיע על מצרים, ובמיוחד על השיט מהמזרח הרחוק ואליו, המתבצע באחת מנקודות המשנק הרגישות ביותר – תעלת סואץ.

2. השנייה, רכש של ארבע צוללות מגרמניה (בלי להתייחס לתהליך עצמו ולהיבטים הפוליטיים) האיר רק זווית אחת של תהליך התעצמות הצי המצרי, וקביעת עמדת מערכת הביטחון ביחס להתעצמות זו כחלק משמירת היתרון האיכותי (Qualitative Edge) שישראל צריכה לשמור במזרח התיכון.

האירועים שנוספו במהלך שנת 2020 והשפיעו על פעילותו של הצי המצרי היו בראש וראשונה ההתדרדרות שחלה במצב הפנימי בלוב. כמו גם המעורבות הטורקית שהביאה את מצרים לחשוש כי טורקיה, שמאז נפילת משטרו של מורסי נמצאת בסכסוך מדיני עם מצרים, עלולה להציב בנסיבות מסוימות כוחות טורקיים או שלוחים (Proxies) בגבולה המערבי של מצרים, ולסכן את ביטחון המשטר המצרי.

על רקע ההסכם שנחתם בסוף שנת 2019 בין טורקיה ללוב על חלוקת המים הכלכליים הבלעדיים (EEZ) שלהן, הכריזו יוון ומצרים על אזור המים הכלכליים של שתיהן, דבר המדגיש למעשה את הגבול המשותף שלהן, ומאתגר את שאיפות טורקיה ולוב לחקר הגז באזור, ואת ההסכם הימי המשותף שלהן. על פי האמנה שנחתמה ביניהן, רשאיות מצרים ויוון לחפש תועלת מרבית מהמשאבים הקיימים באזור כלכלי בלעדי, כולל עתודות נפט וגז.

על רקע המתיחות בין טורקיה למצרים והיריבות שהתעוררה בין הצי הצרפתי והטורקי (כפי שפורטה), ביצעו כוחות חיל הים המצריים והצרפתיים תרגיל ימי משותף בתחילת יולי 2020 במזרח הים התיכון. בתרגיל השתתפו שתי פריגטות מסדרת Aquitaine class (שנבנו הן לצי המצרי והן לצי הצרפתי), בעלות שטח חתך מכמ"י נמוך ביותר (Stealth). הן התמקדו בשיטות לארגון שיתוף פעולה לצורך יישום משימות לחימה נגד תצורות ימיות עוינות, וכן ביעדי שטח ואוויה. דובר הצי המצרי ציין כי "התרגילים נועדו להגביר את שיתוף הפעולה בין הכוחות המזוינים המצריים והצרפתיים באופן שתורם לשיפור כישורים ולשיתוף

בניסיון, וכן לשמירה על הביטחון והיציבות בים התיכון".<sup>72</sup> באוגוסט 2020 ערכו חיל הים המצרי וחיל הים היווני תרגילים דו-צדדיים בים התיכון לאחר ביקור של הספינות היווניות בנמל באלכסנדריה. הצי היווני כלל פריגטות מדגם MEKO 200 והצי המצרי פריגטות מדגם 'אוליבר הזארד פרי' (Oliver Hazard Perry). התרגילים נערכו במסגרת תוכנית הפיקוד הכללי של הכוחות המזוינים המצריים להגברת שיתוף הפעולה הצבאי עם כל המדינות הידידותיות באזור. אין ספק שהמתח שהתרחשה במזרח הים התיכון בקיץ 2020 נוצלה לעריכת תרגילים ימיים משותפים וביקורי נמל ככלים בארגז הכלים של הדרג המדיני של מדינות שונות באזור.



איור 9: שתי הפריגטות מדגם Aquitaine בתרגיל המשותף הצרפתי-מצרי ביולי 2020 במזרח הים התיכון

כמו כן, קיימו כוחות הצבא המצרי בתחילת יולי 2020 תרגיל נחיתה אמפיבי רחב היקף בקרבת הגבול עם לוב. בתרגיל שנשא את השם HASM-2020 השתתפו כוחות מחיל הים וחיל האוויר המצרי, וצורפו אליהם גם עיתונאים מקומיים וכתבים ביטחוניים. הכוחות השתמשו בנושאת המסוקים 'עבדול נאצר' מדגם מסטראל (Mistral-class LHD) שסופקה למצרים על ידי צרפת, קורבטות מסוג Gowind, פריגטות פרי וצוללת תקיפה קונבנציונליות מדגם 209.<sup>73</sup>

**בים האדום** חנך בתחילת שנת 2020 הצי המצרי בסיס חדש בנמל ברניס (Barnice) הנמצא בקרבת הגבול בין מצרים לסודאן, ואשר יהיה הבסיס שימש כמרכז אספקה לצי הדרומי

Sarah Mukabana Egypt, France conduct joint naval drills in Mediterranean Sea CGTN Africa, 72 July 26, 2020, <https://africa.cgtn.com/2020/07/26/egypt-france-conduct-joint-naval-drills-in-mediterranean-sea>

Dorian Archus, Egypt conducts large scale exercise HASM-2020, *Naval News*, July 19, 2020, 73 <https://navalnews.net/egypt-conducts-large-scale-exercise-hasm-2020>

של מצרים. בטקס ממלכתי שנערך בהשתתפות הנשיא א־סיסי והפיקוד הצבאי הבכיר, ציינו הדוברים שהבסיס החדש מציב את הצי המצרי קרוב לכניסה הדרומית של ים סוף, מצר באב אל־מנדב ותימן. הבסיס גם מקדם את הצי המצרי קרוב יותר לקרן אפריקה, מקום חשוב לביטחון הלאומי של מצרים ותעלת סואץ, כדי להגן על האינטרסים של מצרים בים האדום, ולתמוך בקואליציה בראשות סעודיה הנלחמת במורדים החות'ים בתימן הנתמכים על ידי איראן. נשיא מצרים עבד אל־פתאח א־סיסי, שחנך את הבסיס החדש, היה גם מי שפתח בשנת 2017 את מטה הצי במקום.<sup>74</sup>

על רקע המתיחות הגוברת בדרום הים האדום ערך הצי המצרי בשנת 2020 כמה תרגילים משותפים עם ציים ידיוותיים בזירת הים האדום: הפריגטה המצרית "סואץ" והפריגטה הספרדית "סנטה מריה" השתתפו במשחק המלחמה שערך הבסיס הצבאי ברניס באזור הצי הדרומי. האימון שיקף את יכולת ההתמודדות הגבוהה ויכולות הלחימה, כמו גם את המוכנות של כוחות הים המצריים. נערכו תרגילי הגנה כנגד תקיפה אווירית, תרגילים לחיזוק ההרתעה מהתקפה הימית, ותרגילי תספוק ותדלוק בים.

ב־22 בינואר 2020 התקיים בים האדום התרגיל הימי "מורגן־16" בין הצי המלכותי הסעודי לכוחות הצי המצריים. התרגילים נמשכו ימים אחדים, וכללו סדרת תרגילים משותפים בין שתי המדינות, ובהיקף רחב גם כאלה המעצימים את אמצעי הביטחון הימי באזור.

הצי המצרי מזהה ללא ספק את חשיבותו האסטרטגית של הים האדום למצרים, מבין כי אירועי טרווה, פירטיות וחוסר ביטחון אחר שישורור בו, ובמיוחד באזור מצרי באב אל־מנדב, עלולים להשפיע משמעותית על כלכלתה וביטחונה של מצרים (לאור חלקם הגבוהה של תשלומי המעבר בתעלת סואץ מסך הכנסות ממשלת מצרים), ובהתאם לכך נערך להבטחת השיט באזור בכוחות עצמו, או בשיתוף ציים ידיוותיים אחרים.

אין כל ספק בכך שהצי המצרי הפך לאחד הציים הדומיננטיים בפעילותו ובסדר הכוחות שלו, הן בים התיכון והן בים האדום.

## שינויים במדיניות הביטחון והמשאבים המוקצים לכך במדינות נבחרות

### הוצאות לביטחון – מגמות כלליות

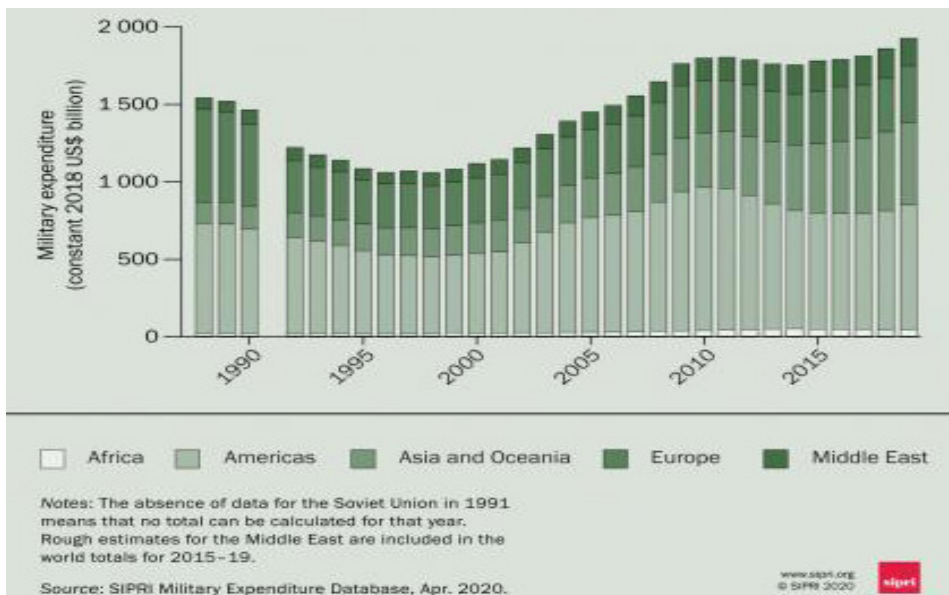
סך הכול הוצאות הצבאיות העולמיות עלה בשנת 2019 ל־1,917 מיליארד דולר, על פי נתונים חדשים של המכון הבין־לאומי לחקר השלום בשטוקהולם (SIPRI). סך הכול

<sup>74</sup> Hassan Abdel Zaher, New naval base boosts Egypt's presence in the Red Sea, *The Arab Weekly*, January 19, 2020

<https://theArabweekly.com/new-naval-base-boosts-egypts-presence-red-sea>

ההוצאות הצבאיות לשנת 2019 הוא גידול של 3.6 אחוזים לעומת שנת 2018, והגידול השנתי הגדול ביותר בהוצאות מאז 2010. חמש המדינות עם ההוצאה הצבאית הגדולה ביותר בשנת 2019, שהיוו 62% מההוצאות, היו ארצות הברית, סין, הודו, רוסיה וערב הסעודית. זו הפעם הראשונה ששתי מדינות באסיה (סין והודו) נמצאות בין שלוש המדינות בעלות תקציב הביטחון הגדול ביותר.

ההוצאות הצבאיות העולמיות בשנת 2019 ייצגו 2.2 אחוזים מסך התוצר המקומי הגולמי (למעשה התוצר הגלובלי), השווה לכ-249 דולר לאדם. "ההוצאות הצבאיות העולמיות היו גבוהות ב-7.2 אחוזים בשנת 2019 בהשוואה לשנת 2010, מה שמצביע על **האצה במגמת ההוצאות הצבאיות**, וזוהי רמת ההוצאות הגבוהה ביותר מאז המשבר הפיננסי העולמי ב-2008.<sup>75</sup> איור 10 מציג את ההתפתחות של תקציבי הביטחון החל משנות ה-90 בחתך אזורי.



איור 10: ההוצאות הצבאיות בעולם לפי אזורים בשנים 1998–2019

טבלה 5 להלן מרכזת את הנתונים של עשר המדינות בעלות ההוצאות הצבאיות הגבוהות ביותר בעולם.

Global military expenditure sees largest annual increase in a decade—says SIPRI—reaching \$1917 billion in 2019, *Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI)*, April 27, 2020, <https://www.sipri.org/media/press-release/2020/global-military-expenditure-sees-largest-annual-increase-decade-says-sipri-reaching-1917-billion>

ההוצאות הצבאיות של **ארצות הברית** צמחו ב־5.3 אחוזים לסך כולל של 732 מיליארד דולר בשנת 2019, והיוו 38% מההוצאות הצבאיות העולמיות. הגידול בהוצאות ארצות הברית בשנת 2019 בלבד היה שווה ערך לכלל ההוצאות הצבאיות של גרמניה באותה שנה. הגידול משקף את השינוי במדיניות האמריקנית בכל הקשור לתחרות בין המעצמות הגדולות.

טבלה 5: הארצות בעלות ההוצאות הצבאיות הגבוהות ביותר

Rank	Country	Military expenditure, 2019 (US\$ b.)	Change in military expenditure (%)		Military expenditure as a share of GDP (%)		Share of world total, 2019 (%)	
			2018–19	2010–19	2019	2010		
2019	2018							
1	1	United States	732	5.3	-15	3.4	4.9	38
2	2	China	(261)	5.1	85	(1.9)	(1.9)	(14)
3	4	India	71.1	6.8	37	2.4	2.7	3.4
4	5	Russia	65.1	4.5	30	3.9	3.6	3.4
5	3	Saudi Arabia	(61.9)	-16	14	(8.0)	8.6	(3.2)
6	6	France	50.1	1.6	3.5	1.9	2.0	2.6
7	9	Germany	49.3	10	15	1.3	1.3	2.6
8	7	United Kingdom	48.7	0.0	-15	1.7	2.4	2.5
9	8	Japan	47.6	-0.1	2.0	0.9	1.0	2.5
10	10	South Korea	43.9	7.5	36	2.7	2.5	2.3

( ) = estimated figure; GDP = gross domestic product.

Note: Figures and percentage shares may not add up to stated totals or subtotals due to the conventions of rounding.

**סין והודו** הובילו את ההוצאות הצבאיות באסיה. ההוצאה הצבאית של סין הגיעה ל־261 מיליארד דולר בשנת 2019, גידול של 5.1 אחוזים בהשוואה לשנת 2018, ואילו הודו הגדילה את תקציב הביטחון ב־6.8 אחוזים ל־71.1 מיליארד דולר. המתיחות והיריבות של הודו עם פקיסטן וסין היו המניעים העיקריים להוצאותיה הצבאיות הגדולות של הודו.

במזרח אסיה בנוסף לסין והודו, **יפן** (47.6 מיליארד דולר) ו**דרום קוריאה** (43.9 מיליארד דולר) היו בעלות ההוצאות הצבאיות הגדולות ביותר באסיה ובאוקיאניה. ההוצאות הצבאיות באזור זה עלו מדי שנה מאז תחילת 1989.

**גרמניה** הובילה באירופה את הגידול בהוצאות הצבאיות, ואלה גדלו ב־10% בשנת 2019, והסתכמו ב־49.3 מיליארד דולר. גידול זה היה המשמעותי ביותר בקרב 15 המדינות המובילות בהוצאות צבאיות בשנת 2019. הגידול בהוצאות הצבא הגרמני יכול להיות מוסבר בחלקו על ידי התפיסה של איום מוגבר מצד רוסיה, המשותף למדינות רבות מחברות הברית הצפון־אטלנטית (נאט"ו). ההוצאות הצבאיות של **צרפת** ו**בריטניה** נותרו יציבות יחסית.

חלה עלייה חדה בהוצאות הצבא בקרב מדינות חברות נאט"ו במרכז אירופה: לדוגמה, הוצאות בולגריה גדלו ב-127%, בעיקר בשל תשלומים עבור מטוסי קרב חדשים, ורומניה ב-17%. סך הכול ההוצאות הצבאיות של כל 29 המדינות החברות בנאט"ו עמד על 1,035 מיליארד דולר בשנת 2019.

בשנת 2019 רוסיה הייתה המדינה הרביעית בגודלה בעולם בהוצאות צבאיות. יצוין כי בשנים האחרונות פתחה רוסיה בתוכנית מודרניזציה צבאית וניהלה מדיניות חוץ אסטרטגית יותר. ההוצאות הצבאיות הרוסיות גדלו משמעותית בשני העשורים האחרונים. במונחים ריאליים מדובר ב-30% בין 2010 ל-2019, ובמונחים נומינליים ב-175% (איור 11). למרות שההוצאות הצבאיות הרוסיות פחתו בשנים 2017 ו-2018, הן גדלו שנית בשנת 2019 והגיעו ל-65.1 מיליארד דולר. הנטל הצבאי על כלכלת רוסיה, כלומר ההוצאות הצבאיות כחלק מהתוצר המקומי הגולמי, עמד על 3.9 אחוזים בשנת 2019. זה היה גבוה יותר מאשר בשנת 2010, אך נמוך בהרבה מהשיא של 5.5 אחוזים בשנת 2016.

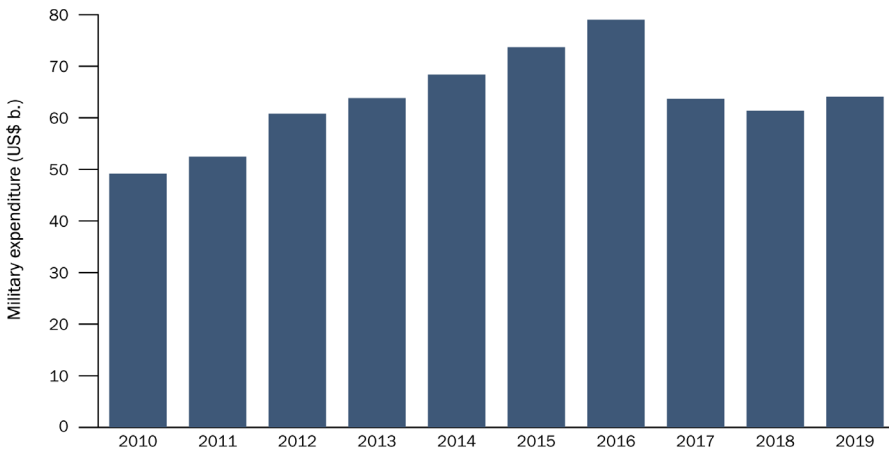


Figure 1. Russian military expenditure, 2010-19

Notes: Figures are in US\$ b. at constant (2018) prices and exchange rates.

Figures and percentage shares may not add up to stated totals or subtotals due to the conventions of rounding.

איור 11: ההוצאות הצבאיות של רוסיה בשנים 2010-2019<sup>76</sup>

בתוכניות המודרניזציה הצבאית הרב-שנתית שלה, רוסיה מעניקה עדיפות גבוהה לחלקים מסוימים מכוחותיה המזוינים. למשל, המערך הגרעיני שלה קיבל עדיפות ממוקדת מאז

Siemon T. Wezeman, Russia's military spending: Frequently asked questions, *Stockholm International Peace Research Institute (PIPRI)*, April 27, 2020, <https://www.sipri.org/commentary/topical-background/2020/russias-military-spending-frequently-asked-questions>

---

תחילת שנות האלפיים, ומערכות השיגור של המערך (Delivery Systems), ובמיוחד של הזרוע הימית, עברו מודרניזציה נרחבת. נוסף לחידוש הציוד של מערך זה, הוא גם מקבל חשיפה תקשורתית רחבה יותר.

המכון השוודי PIPRI מציין כי התקשורת הרוסית והתקשורת הרשמית נוטות להקרין דימוי של התקדמות במודרניזציה של הכוחות המזוינים בכל קשת היכולות הצבאיות. הדבר ניכר ביותר במידע הרשמי הנוגע לשילוב ציוד חדש. עם זאת מציין המכון השוודי, כי **קיים פער בין רמות המודרניזציה** שהוכרזו לבין מה שנצפה בפועל על ידי משקיפים עצמאיים. תוכניות חימוש גדולות רבות לא הגיעו ליעדיהן שהוקצו, ורוסיה עיכבה או צמצמה את תוכניות הרכש.<sup>77</sup> תוכניות אלה עשויות עדיין להשתנות, במיוחד בהקשר למיתון הצפוי שנגרם כתוצאה מההשפעה של נגיף הקורונה. נוסף לכך, הכנסות ממשלת רוסיה תלויות מאוד בהכנסותיה מייצוא נפט וגז. לאחר פרסום התוכניות לשנים 2020–2022 בסוף 2019, מחירי הנפט נכנסו לתקופה תנודתית וסוערת. גורמים כלכליים אלה יכולים להגביל את ההוצאות הצבאיות העתידיות של רוסיה.