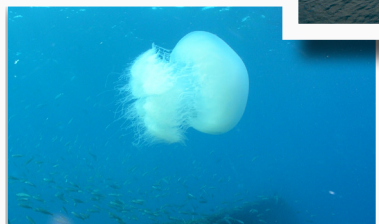
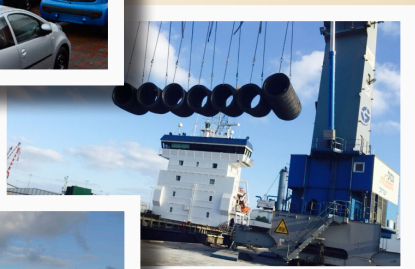


## הערכה אסטרטגית ימית רבתי לישראל 2018/19

עורך ראשי: פרופ' שאול חורב  
עורך והפיק: אהוד גוון



## היבטים אסטרטגיים עבור ישראל ובעלות בריתה מיוזמת 'החגורה והדרך' של ממשלת סין במזרח הים התיכון וים סוף

איל חיות מן, אהוד גונן

### עיקרי דיון בהשתתפות צוות מומחים משותף מישראל ומארה"ב

צוות משותף של מומחים מישראל ומארצות הברית התכנס באוניברסיטת חיפה בתאריכים 22–23 לאוגוסט 2018 במטרה לדון בנושא הביטחון הימי במזרח הים התיכון. עבודתו של הצוות שהתכנס היא חלק מפעילות המאגד (Consortium), שהוקם בשנת 2016 בין המרכז לחקר מדיניות ואסטרטגיה ימית באוניברסיטת חיפה לבין מכון האדסון (Hudson Institute) מארה"ב. זה היה בהמשך להתכנסויות של צוות משותף של מומחים בתחום הביטחון והאנרגיה שנערכו בשנת 2016, ואשר הובילו לדוח משותף שפורסם בספטמבר 2016 בנושא ביטחון ואנרגיה במזרח הים התיכון.

בראש הצוות עמדו פרופ' שאול חורב, ראש המרכז לחקר מדיניות ואסטרטגיה ימית ומר דאגלס פיית (Douglas Feith), חוקר במכון האדסון, ולשעבר תת-מזכיר ההגנה האמריקני לנושאי מדיניות. כמו כן, כלל הצוות את האלוף בדימוס עמי איילון, מפקד חיל הים הישראלי לשעבר; אדמירל בדימוס גארי ראפהד (Gary Roughead), בעבר מפקד חיל הים האמריקני, וכיום עמית מחקר במכון הובר של אוניברסיטת סטנפורד; ד"ר סת' קרופסי (Seth Cropsey), חוקר במכון האדסון, ולשעבר סגן תת-מזכיר הימיה האמריקני; סגן אדמירל בדימוס ג'ק דורסט (Jack Dorsett), לשעבר ראש המודיעין הימי האמריקני.

בין היתר, נדונה במפגש זה בראייה גלובלית הפעילות הסינית תחת יוזמת "החגורה והדרך"<sup>1</sup> של ממשלת סין, ובעיקר באזור מזרח הים התיכון והים האדום, ולהלן מובאים עיקרי הממצאים והדיונים בנושא זה.

הצוות המשותף הדגיש כי במיוחד בתקופת נשיאותו של Xi Jinping פועלת סין מתוך מטרה להפוך למעצמה צבאית גלובלית, והראתה את נכונותה **לאתגר את שליטתה של ארה"ב בים הפתוח**, בין היתר באמצעות בנייה מסיבית של ספינות, הפעלה של נשאת מטוסים וצי צוללות, פיתוח יכולות בתחום הטילים, ביצוע משימות הרחק מחופיה של סין, והקמת בסיס צבאי ראשון מחוץ לגבולותיה, בג'בוטי. חיל הים הסיני הפגין נחישות לאתגר את ארה"ב בים סין המזרחי ובים סין הדרומי.

1 יוזמת החגורה והדרך (BRI) היא יוזמה סינית, גאופוליטית וכלכלית רחבה, ובה יותר מ-60 מדינות ומימון בהיקף של כטריליון דולר. היוזמה כוללת רכיב יבשתי ('חגורה לשיתוף פעולה כלכלי') ורכיב ימי ('דרך המשי הימית של המאה ה-21'). להרחבה ראה הפרק בנושא זה בהערכה האסטרטגית הימית השנתית 2017-2018 (עמ' 207). <http://hms.haifa.ac.il/images/reports/report-2018.pdf>

האסטרטגיה הימית הגלובלית של סין מקיימת ממשק הדוק עם יוזמת "החגורה והדרך" ובמיוחד בהיבט הימי של היוזמה – "דרך המשי הימית". השפעתה על נמלים בישראל היא חלק מאסטרטגיה גלובלית זו, שכוללת השגת השפעה במתקני נמל מרכזיים – מחופה המזרחי של סין דרך נמלי דרום מזרח אסיה (כגון מלזיה, מיאנמר), דרום אסיה (סרי לנקה, בנגלדש ופקיסטן), מזרח אפריקה (כגון טנזניה, סודן ואתיופיה) לעבר נמלי דרום אירופה בים התיכון, וזאת על מנת לקדם את האינטרסים הלאומיים הסיניים.

את ההשקעות הסיניות הללו יש להעריך לנוכח העובדה כי מדובר ביוזמה מדינית-כלכלית מרכזית המנוהלת באופן אישי על ידי הנשיא Xi, וזאת כפי הנראה כחלק מאסטרטגיה לאומית כללית הכוללת אינטגרציה צבאית-אזרחית (Military Civilian Integration Policy), קרי, שימוש כפול (צבאי / אזרחי) בתשתיות לאומיות. בהקשר זה יש לציין את דבריו של הנשיא Xi כי: "הרעיונות, ההחלטות והתוכניות לאינטגרציה צבאית ואזרחית צריכים להיות מיושמים באופן מלא בכל האזורים של הפיתוח הכלכלי הלאומי ושל ההתעצמות הביטחונית".<sup>2</sup>

- ממשלת סין משתמשת בחברות מסחריות בשליטה ממשלתית (כגון: COSCO China Merchant Port Holdings ו-Shipping Ports) כדי לרכוש ולהפעיל נמלים מסחריים. ההערכות גורסות כי כעשירית מתשתיות הנמלים באירופה נמצאת כבר היום תחת השפעה סינית. מלבד נמל בישראל (חיפה), סין רוכשת ומפעילה טרמינלים ונמלים ברחבי הים התיכון, ובכלל זה גם במצרים, אלג'יר, טורקיה, יוון, איטליה, צרפת וספרד.
- בדוח של מחלקת ההגנה האמריקנית לשנת 2018 בנושא העוצמה הצבאית הסינית צוין, בין היתר, כי "תוכנית המודרניזציה הצבאית [של סין] נעשתה ממוקדת יותר בהשקעות ותשתיות שמטרתן לתמוך בקשת של משימות מעבר לפריפריה הסינית."

באזור מזרח הים התיכון צמצם הצי השישי את סדר הכוחות שלו ואת פעילותו באופן ניכר מאז סיומה של המלחמה הקרה. הצי השישי אינו אלא צל של מה שהיה בעבר, ועובדה זו מתמרצת את כניסתן של מעצמות ומדינות מחוץ לאזור. בהתאם לכך, רוסיה הרחיבה את בסיסה הימיים והאוויריים בסוריה, איראן וסין רוצות אף הן להשפיע על האזור, ובונות את יכולותיהן בהתאם.

בהינתן משאביו המוגבלים של הצי האמריקני באזור, גוברים עבור ארה"ב הצורך והערך של שיתוף פעולה ימי עם ישראל. שיתוף פעולה כזה עשוי לכלול איגום משאבים, שימוש

(Xi calls for deepened military-civilian integration (12.3.2018) 2  
[http://www.xinhuanet.com/english/2018-03/12/c\\_137034168.htm](http://www.xinhuanet.com/english/2018-03/12/c_137034168.htm)

של ספינות אמריקניות בנמל חיפה בתור נמל בית, שיתוף פעולה בין תעשיות ביטחוניות ופעילויות נוספות.

יש לציין במיוחד את דבריו של אדמירל (בדימוס) גארי ראפהד, מפקד חיל הים האמריקני לשעבר, במפגש, שציין כי הוא תומך באופן עקרוני בשיתוף פעולה ופרויקטים משותפים קרובים בהרבה מהקיימים כיום בין ארה"ב לישראל בתחום הימי. אבל גם הוסיף כי:

ישראל מוציאה את עצמה משיתוף פעולה כזה בגלל הנוכחות המשמעותית והתפקיד שניתנים לסין בנמליה של ישראל ובתשתיות שלהם. במקרה שאֶשְׁאֵל אם ארה"ב צריכה להציב ספינות בנמל חיפה המופעל על ידי הסינים, אני אמליץ נגד פעולה כזו. המפעילים הסינים של הנמל יהיו מסוגלים לנטר מקרוב את תנועת הספינות האמריקניות ואת פעולות התחזוקה שלהן, ועלולה להיות להם גישה לציוד במעבר אל אתרי תיקונים ומהם, כמו גם הזדמנות לאינטראקציה חופשית עם צוותים אמריקניים לאורך תקופות זמן ארוכות. ראוי להדגיש במיוחד את מערכות המידע והתשתיות החדשות שמהוות חלק אינטגרלי מהנמל, לצד הסבירות הגבוהה להתקנת מערכות מעקב אלקטרוני, אשר יסכנו את המידע האמריקני ואת ביטחון הסייבר שלנו. סיכונים אלה לא בהכרח ימנעו ביקורי נמל קצרים, אבל הם מוציאים מכלל אפשרות שימוש בחיפה כנמל בית, וכן פעילויות ופרויקטים ממושכים אחרים.

החברה הסינית Shanghai International Port Group צפויה להתחיל בהפעלת הנמל החדש, 'נמל המפרץ', בחיפה בשנת 2021 לתקופה של 25 שנים. חברה סינית אחרת China Harbor Engineering Company בונה את נמל הדרום באשדוד. לפחות במקרה של נמל חיפה יש עדיין די זמן לממשלת ישראל לבצע הערכה מחודשת של התפקיד הסיני בהיבטי ביטחון לאומי בנמל זה. לאחר הערכה כזו עשויה הממשלה להחליט שנדרשים שינויים בהסדרים הנוכחיים. בחינה כזו צריכה להתבצע בדחיפות, ולהביא בחשבון גם את נקודת המבט של גורמי ממשל אמריקנים.

לצד זאת, לא יהיה זה נכון לחשוב על סין רק במונחים של יריב. למרות עמדתה הדיפלומטית הפרו-ערבית, סין היא גם שותפת סחר מרכזית של ארה"ב ושל ישראל, ומשקיעה משמעותית במשק הישראלי, בין השאר בתחומי טכנולוגיה עילית, וזאת בנוסף לפעילותה הענפה בתחום התשתיות.

ארה"ב מעדכנת בימים אלה את חוק אקסון-פלוריו, שמכוחו הוקמה הוועדה להשקעות זרות בארה"ב (CFIUS), שמטרתה לבחון האם השקעות זרות שמתוכננות בארה"ב עלולות להוות סיכון בלתי סביר לאינטרס הלאומי האמריקני. הוועדה כוללת נציגים מהבית הלבן וממשרדי החוץ, ההגנה, המסחר והמשפטים, כמו גם מקהיליית המודיעין האמריקנית ורשויות נוספות. בישראל חסרה כיום ועדה דומה, ונראה כי הנסיבות מחייבות את הקמתה

של ועדה כזו. חשוב שיהיה גוף ממשלתי או ועדה בין-משרדית שיביאו בחשבון את כלל היבטי הביטחון הלאומי (National Security) הנובעים מפעילות כלכלית מסחרית של השקעות זרות ישירות, ובמקרה זה את העובדה שתפעול סיני של נמל המפרץ בחיפה עלול להפחית את הנכונות האמריקנית לעבוד בשיתוף פעולה עם ישראל בתחום הימי.

## המלצות

1. בעוד שלמדיניות הסינית של הקמה ותפעול של נמלים ברחבי העולם יש מניע כלכלי, יש למדיניות זו גם היבטים מדיניים וצבאיים במסגרת הראייה הסינית של אינטגרציה בין תשתיות צבאיות ואזרחיות. יש להביא זאת בחשבון בעת הענקת זיכיונות במכרזים לחברות סיניות.
2. ישראל צריכה להגדיר את מידת המעורבות הרצויה של סין בכלכלה הישראלית, זאת תוך שימור האינטרסים הביטחוניים של ישראל.
3. בישראל לא קיים כיום תהליך בין-משרדי מוסדר שמטרתו לבחון את היבטי הביטחון הלאומי הנוגעים להשקעות זרות בכלכלה הישראלית, מעבר להיבט המסחרי. מומלץ כי השקעות בהיקפים מסוימים ובסקטורים מסוימים ייבחנו במסגרת הליך בין-משרדי כנ"ל שירוכז על ידי המטה לביטחון לאומי (מל"ל).
4. ההתפתחויות האסטרטגיות במזרח הים התיכון הופכות את שיתוף הפעולה עם ישראל לבעל ערך גבוה ונחוץ יותר בעבור חיל הים האמריקני, אך הפעלתו הצפויה של נמל המפרץ (הצמוד לנמל חיפה) החל משנת 2021 על ידי החברה הסינית SIPG צפויה להגביל או אף למנוע שיתוף פעולה כזה.
5. ישראל צריכה לבצע הערכה מחודשת של החוזה להפעלת נמל המפרץ בחיפה בהיבטי ביטחון לאומי, ולבצע שינויים כנדרש, זאת כדי למנוע או לפחות לצמצם את הסיכונים שעלולים לנבוע ממנו.