

הערכה אסטרטגית ימית רבתי לישראל 2022/23

עורך ראשי: פרופ' שאול חורב
עורך: ד"ר זיו רובינוביץ



שער 1: המרחב הימי – היבטים אסטרטגיים בזירה הגלובלית

המאמרים בשער זה סוקרים את הזירה הגלובלית שגם השנה הייתה דינמית מאוד. האירוע החשוב של השנה – מלחמת רוסיה-אוקראינה, ובמיוחד ההיבט הימי שלה – נדון בשער 2. בשער זה המלחמה ומשמעויותיה נסקרות בהרחבה בהקשר של כלל ההתפתחויות בעולם הפוליטי והכלכלי שמציע המאמר הפותח, אשר עוקב גם אחר ההתפתחויות בכמה ציים בולטים בעולם. התפתחויות אלו הן בתחומי האסטרטגיה הכללית והימית, ההשקעה התקציבית, והפעלת הציים במהלך השנה. המאמר השני דן בהיבט הימי של יוזמת החגורה והדרך של סין דרך בחינת ההשקעה הסינית בספנות ובנמלים ברחבי העולם. המאמר השלישי בוחן את הברית המשולשת של ארצות הברית, בריטניה ואוסטרליה (AUKUS) שנחתמה בספטמבר 2021 ויש לה השלכות פוליטיות וביטחוניות משמעותיות במרחב האינדו-פסיפי וטוען שהבסיס לברית הוא היחסים המיוחדים שקיימים בין שלוש השותפות מבחינה תרבותית, לשונית והיסטורית.

התפתחויות גלובליות במרחב הימי

שאל חורב

מבוא

כמו בשנים הקודמות, הערכת המצב של דוח זה מתמקדת אומנם במזרח הים התיכון ובים האדום, אך אי אפשר לנתק את ההתרחשויות בשתי זירות אלה מההתפתחויות הגלובליות האחרונות בכלל, ובמרחב הימי בפרט, וזאת עקב זיקות הדוקות בין האירועים במרחב הגלובלי והשפעתם של אלה על הזירות הקרובות לישראל.

שנת 2022 התאפיינה במספר אירועים ותהליכים בולטים שהשפיעו גם על המרחב הימי:

- דעיכת מגפת הקורונה שלוותה בעלייה חדה של ביקושים שגרמו לעיכובים בשרשרת האספקה הגלובלית.
- המערכה הצבאית בין רוסיה לאוקראינה והשלכותיה העולמיות.
- סנקציות ועיצומים שהטילו הגורמים השונים הקשורים למערכה באוקראינה, והשפעתם על הכלכלה העולמית.
- חיזוק החזית המזרחית של נאט"ו בתגובה לפלישה הרוסית.
- תהליך ההצטרפות של שוודיה ופינלנד לנאט"ו.
- החרפת מערכת היחסים בין ארצות הברית לסין.
- חיזוק אסטרטגיית האיזון (Balancing Strategies) כנגד סין באזור האינדו-פסיפי (Indo-Pacific Region).
- אי-התקדמות במשא ומתן על חזרת איראן להסכם הגרעין, והמשך חתירתה להיות מדינת סף גרעינית.
- המשך הסכסוך הטורקי-יווני-קפריסאי במזרח הים התיכון.
- התמשכות המשבר הכלכלי והפוליטי בלבנון ונגזרותיו.
- חתימה על הסכם תיחום הגבול הימי בין ישראל ללבנון בתיווך ארצות הברית.
- תופעות טבע חסרות תקדים הנובעות משינויי האקלים בכדור הארץ – תוצר הפעילות האנושית.

סדר היום של הסביבה הביטחונית העולמית בשנת 2022 נשלט בידי המערכה בין רוסיה לאוקראינה והתגברות המתוחות הביטחונית בין סין לארצות הברית. הפלישה של רוסיה לאוקראינה ב-24 בפברואר 2022 זעזעה את המערכת הבין-לאומית. הדבר מודגש על ידי אזהרות רוסיות חוזרות ונשנות המציניות את האפשרות שבמצבי קיצון מסוימים רוסיה עלולה להשתמש בנשק גרעיני. התגובה המערבית לפלישה הרוסית התמקדה באספקת סיוע צבאי לאוקראינה והטלת סנקציות כלכליות נגד רוסיה. להערכת המכון למחקרי שלום בין-לאומי בסטוקהולם (Stockholm International Peace Research Institute) SIPRI, ההשלכות של

המלחמה תהיינה מרחיקות לכת, כולל השפעה חמורה על ביטחון המזון העולמי, שכן גם רוסיה וגם אוקראינה הן יצרניות מזון גדולות. בהסדרי הביטחון האירופיים (ברית נאט"ו) חלים שינויים מובהקים, ויגרמו בזירה הבין-לאומית לשינויים במערכים פוליטיים ובאסטרטגיות הלאומיות של מדינות וגושים. ההתנגדות לפעולות הרוסיות באוקראינה הייתה נרחבת אך לא אוניברסלית, דבר שהתבטא בכך שכ-35 מדינות נמנעו מתמיכה בהחלטה של העצרת הכללית של האו"ם במאס 2022 שביקרה את פלישתה של רוסיה לאוקראינה. כמה מדינות ערערו על הנחת המערב לגבי ההיבט הליברלי-ערבי שהובלט על ידם במשבר, בכל הקשור לפלישה הרוסית והפגיעה באוכלוסייה האזרחית. ראוי לציין כי סין אשר אישרה מחדש את ידידותה הקרובה עם רוסיה בתחילת פברואר 2022, הייתה בין אלו שנמנעו בהצבעה על הצעת ההחלטה של העצרת הכללית של האו"ם.¹

לאחר פלישת רוסיה לאוקראינה הכריזו שורה של מדינות באירופה החברות בברית נאט"ו על הגדלה מובהקת בהוצאות הביטחון. עד כה התחייבו 29 מדינות אירופיות להגדיל את הוצאות הביטחון שלהן בסכום כולל הגדול מ-209 מיליארד דולר – סכום שכמעט בוודאות עוד יגדל. הנציבות האירופית הכריזה כי יידרשו השקעות לחידוש רמות מלאי נמוכות של ציוד צבאי, וג'וזף בורל (Joseph Borrell), הנציג העליון לענייני חוץ ומדיניות ביטחון של האיחוד האירופי, קרא לגוש "להשקיע יחד, יותר ויותר טוב" בכוחות המזוינים שלו.²

היחסים בין סין לרוסיה הוחלפו בעשורים האחרונים מאיבה מופגנת בימי המלחמה הקרה ועד לשותפות נגד המערב כיום. למרות שלא קיימת בין שתי המדינות ברית רשמית, יש ביניהן הסכם לא רשמי לתיאום מהלכים דיפלומטיים וכלכליים המכוונים בעיקר כנגד ארצות הברית. ברית בלתי רשמית זו גם מתבססת על הקשרים האישיים בין ראשי המדינות, ולדימיר פוטין ושי ג'ינינג. פוטין ביקר אצל שי בבייג'ינג בתחילת פברואר 2022 (טרם הפלישה לאוקראינה), ובהצהרה משותפת שנשאו השניים הדגישו שהידידות בין שתי המדינות היא ללא גבולות. שיתוף הפעולה ביניהן הוא ללא תנאי, והן ביטאו סלידה משותפת כלפי ארצות הברית ונאט"ו. שלושה שבועות לאחר מכן פלש פוטין לאוקראינה. המלחמה של רוסיה באוקראינה, ובמיוחד ההכרזה על סיפוחם של השטחים שכבשה באוקראינה אחרי שערכה בהם "משאלי עם" מפוברקים, יצרה דילמות כלכליות ודיפלומטיות עבור סין, אבל היא לא שינתה את ההתאמה הבסיסית של אינטרסים וערכים אוטוקרטיים שמניעים את מערכת היחסים הסינית-רוסית. עם זאת, כדאי לשים לב להבדלי הגישות בין שני המשטרים: בעוד רוסיה מוכנה לערער את היציבות העולמית בפעולות כמו הפלישה לאוקראינה, סין מעדיפה לשמור על היציבות הנדרשת כדי להגן על האינטרסים הכלכליים שלה ברחבי העולם באמצעות טיפוח מוניטין המבוסס על זהירות.³ הן סין והן רוסיה רואות בתמיכה של ארצות הברית בדמוקרטיות באזוריהן

¹ Dan Smith, [Introduction: International stability and human security in 2021, The War in Ukraine](#), SIPRI Yearbook 2022.

² Nan Tian, Diego Lopes da Silva, and Alexandra Marksteiner, [The Great Global Rearmament](#), *Foreign Affairs*, July 22, 2022.

³ David Shullman and Andrea Kendall-Taylor, [Best and Bosom Friends: Why China-Russia Ties Will Deepen after Russia's War on Ukraine](#), CSIS Briefs, June 22, 2022.

– ובאלה הנלחמים בדיכוי ובסמכותנות בתוך סין ורוסיה – מאמץ להרחיב השפעה, ובסופו של דבר להפיל את המשטרים שלהן. שני המנהיגים, שי ופוטין, רואים גם ברשת הבריתות שארצות הברית מקימה ומתחזקת – כגון ארגון האמנה הצפון־אטלנטית (NATO) וקבוצת ה־Quad באינדונזיה – אתגר ישיר לביטחון מדינותיהן ולמשטריהן. יש לזכור כי נשיא סין שי ג'ינפינג כבר הבטיח את תקופת כהונתו השלישית כראש המפלגה הקומוניסטית הסינית. בהקשר זה, ההסלמה עם ארצות הברית בעקבות ביקורה של יו"ר בית הנבחרים האמריקני דאז ננסי פלוסי (Nancy Pelosi) בטייוואן באוגוסט 2022, סייעה לו להסיח את דעת הקהל הסינית מנושאים בעייתיים אחרים בסין, אם כי נראה היה שהוא אינו חפץ לסכן את סיכוייו להיבחר מחדש בגלל התנגשות צבאית שתרחש סביב משבר טיייוואן.⁴

בהקשר זה, נושא זכויות האדם תופס מחדש מקום מרכזי ביחסים הבין־לאומיים. משבר האקלים צפוי לעמוד בראש סדר היום העולמי כאתגר הגדול העומד בפני האנושות בדור הנוכחי, ברומטר של נורמות בזירה הבין־לאומית, ובסיס מרכזי הן לשיתוף פעולה והן לתחרות.

שינויים דרמטיים ברחבי העולם מוכיחים כי המושגים המקובלים במדעי המדינה של ימין ושמאל מאבדים מכוחם, ומוחלפים באידאולוגיה משותפת מסוג חדש. כך לדוגמה הפנה נשיא ארצות הברית ג'ו ביידן לאחר היבחרו עורף למורשת הנאו־ליברלית של קודמיו, ותמך בהגדלת השקעות המדינה בייצוב ופיתוח המשק, באסדרה (רגולציה) ובמיסוי של חברות הענק. תקופת נשיאותו אופיינה עד כה בהשקעת מאמצים כדי ליצור בריתות על־מפלגתיות שמתייחסות לארבעת המרחבים האלה: אנרגייה נקייה, השקעה במעמד העובדים, חתירה לצדק חברתי והשקעה בתשתיות. שורת הניצחונות של הנשיא בחודשי קיץ 2022 בקונגרס הבילה להשקעת משאבים גדולה בתחום האקלים, הבריאות, תשתיות תחבורה ומיסוי.⁵

המאבק הבין־מעצמתי ועלייתה של סין כמעצמה עולמית

סין ממשיכה לדבוק במטרותיה להפוך למעצמה עולמית, לשמור על מה שהיא רואה כטריטוריה שלה, ולבסס את חשיבותה בעניינים אזוריים על ידי בניית צבא ברמת מעצמה עולמית, דבר העלול לערער את היציבות והנורמות של מערכות היחסים הבין־לאומיות. המחויבות הצבאית של סין כוללת סדר יום רב־שנתי של יוזמות מקיפות של רפורמה צבאית. בשילוב עם התוכנית להרחבת צבאה בהיקף יוצא דופן, השאלה היא איזה שימוש ייעשה בכוח זה, ובמיוחד נוכח העלייה באגרסיביות הסינית בנוגע לתביעותיה הטריטוריאליות באזור ים סין הדרומי וטייוואן.

ביקורה של יו"ר בית הנבחרים של ארצות הברית, ננסי פלוסי, בטייוואן בתחילת אוגוסט 2022 עורר התנגדות עזה מצד בייג'ינג וחששות בארצות הברית וברחבי האזור האינדונזיסיפי לגבי השפעות הביקור והתגובה הצבאית הסינית על הביטחון האזורי. בעקבות הביקור פתחה בייג'ינג בתרגילים צבאיים רחבי היקף שהעלו לשיח הציבורי נושא שנחווה בעבר כבר שלוש

⁴ Ted Gover, [Xi Jinping will not want to jeopardise third term prospects with armed conflict over Taiwan](#), CAN, IG Bloomberg Media Studio, August 11, 2022

⁵ Peter Baker, [Biden Is on a Roll That Any President Would Relish. Is It a Turning Point?](#) *New York Times*, August 8, 2022

פעמים, ולכן נודע כ"משבר הרביעי של מיצר טייוואן". הן סין והן ארצות הברית ניסו לשלוט על הסיפור (narrative) מי מהן עוררה את המשבר. סין הדגישה שוב ושוב את המעמד הגבוה של פלוסי בהיררכיה הפוליטית של ארצות הברית בניסיון להגדיר את ביקורה כהסלמה העומדת בפני עצמה. שר החוץ הסיני וואנג יי (Wang Yi) הצהיר: "הצד האמריקני טען שסין מסלימה את המצב, אך העובדות הבסיסיות הן שארצות הברית התגרתה לראשונה בסין בשאלת טייוואן, והפרה באופן בוטה את הריבונות והשלמות הטריטוריאלית של סין".⁶ ממשל בידן טען שהתרגילים הצבאיים של צבא סין (PLA), כולל ירי טילים בליסטיים קצרי טווח מעל טייוואן, היו משבר "יזום" ותגובת יתר של סין לביקור משלחת רגילה של הקונגרס. תת־שר ההגנה למדיניות (Under Secretary of Defense for Policy), קולין קאהל (Colin Khal), העיר על נסיעתה של פלוסי כי: "שום דבר בביקור לא שינה ממדיניות ארצות הברית כלפי טייוואן".⁷

המתיחות במיצר טייוואן שלטה על סדר היום בחלק ניכר מפגישתם השנתית של שרי החוץ של ASEAN, ובפורום האזורי של ASEAN בקמבודיה, שבו נכחו גם מזכיר המדינה האמריקני אנתוני בלינקן וגם שר החוץ הסיני וואנג. באופן לא מפתיע, פרסמו שרי ASEAN הצהרה משותפת המביעה דאגה, וקוראת לדיאלוג בלי להזכיר את סין או טייוואן בשמן. עם זאת, אין זה אומר שמדינות בודדות בדרום מזרח אסיה אינן מודאגות מהתגובה התוקפנית של סין. הקונצנזוס בקרב האליטות וחלק גדול מהציבור ברחבי דרום מזרח אסיה הוא שייטכן שהביקור של פלוסי התקיים בזמן לא מתאים, או אף היה מזיק. אך התגובה של סין הייתה חריגה בעוצמתה, דבר שחייב את ארצות הברית לעמוד איתן, ולא לבטל את הביקור. מנהיגי הפיליפינים מתחילים להפנים את העובדה שהם צפויים להיות צד לכל סכסוך על טייוואן, אם ירצו בכך או לא. יש לזכור כי האיים הצפוניים ביותר של הפיליפינים נמצאים בטווח ראייה מטייוואן, וחלק מאזורי התרגיל הצבאי שהוכרזו על ידי סין היו בתוך אזור המים הכלכליים הבלעדיים של הפיליפינים. הדבר גרם לכך שלראשונה התחילו ממשלות ארצות הברית והפיליפינים לנהל שיחות על הציפיות שלהן זו מזו במקרה של פלישה סינית לטייוואן. זה חלק מתהליך של מודרניזציה של ברית, שהחל בדיאלוג האסטרטגי הביטחוני, הכולל משא ומתן מתמשך על הנחיות הגנה חדשות, הסכם אבטחה כללית של מידע צבאי, דיאלוג חדש בנושא ביטחון ימי, ונושאי ביטחון נוספים. בתחילת נובמבר הודיעו שלטונות הפיליפינים כי בכוונתם להאיץ את יישומו של הסכם ההגנה המשותף (The Enhanced Defense Cooperation Agreement) משנת 2014 המאפשר לחיילים אמריקאים להיות מוצבים למשך תקופות ממושכות ולגשת לבסיסים צבאיים מקומיים. ממשלת הפיליפינים הודיעה עוד כי היא מנהלת מגעים עם ווינגטון לגבי אתרים נוספים שיכוסו במסגרת הסכם שיתוף הפעולה בהגנה משופרת, כולל אזורים ליד טייוואן וליים סין הדרומי השנוי במחלוקת.⁸

⁶ Jude Blanchette, Charles Edel, Christopher B. Johnstone, Scott Kennedy, et al. [Speaker Pelosi's Taiwan Visit: Implications for the Indo-Pacific](#), *Center for Strategic & International Studies (CSIS)*, August 15, 2022.

⁷ .Ibid

⁸ Cliff Venzon, [Philippines to accelerate U.S. defense deal on base access](#), *Nikkei Asia*, November 15, 2022.

סין גם הרחיבה את מעורבותה במזרח התיכון באמצעות "חדירה מפוארת ומופגנת אל תוך ערב הסעודית, מה שהוגדר תמיד כטריטוריה אמריקאית".⁹ נשיא סין ביקר בערב הסעודית בתחילת דצמבר 2022, ובמהלך הביקור גם קיים פסגה משולשת – עם ערב הסעודית ועם מנהיגי מדינות המפרץ, וכן פסגה ערבית נפרדת, מקיפה יותר. במהלך הביקור חתם נשיא סין שי על ברית אסטרטגית כוללת בין שתי המדינות ועל הסכמים בהיקף עשרות מיליארדי דולרים. ברית זו מאיימת על הדומיננטיות האמריקאית ששררה עד כה לא רק בערב הסעודית, אלא במפרץ הפרסי כולו. ערב הסעודית אומנם הציגה את ההסכם כחלק מהמאמץ המשותף לשלב את חזון 2030 של בן סלמאן עם פרויקט החגורה והדרך של סין. נתונים רשמיים מראים גידול של יותר מ-380% בהיקף הסחר בין המדינות בין 2016 ל-2020. גידול זה נובע בעיקר מגידול חד בהיקף ייצוא הנפט הסעודי לסין. בשנת 2021 הגיע סך הייצוא לכ-44 מיליארד דולר.¹⁰

אסטרטגיית הביטחון הלאומי (NSS) הרשמית של ממשל ביידן פורסמה באוקטובר 2022. המסמך מתווה את סדרי העדיפויות של הנשיא בתחילת עשור מכריע לאתגרים גלובליים. האתגר האסטרטגי הדחוף ביותר העומד בפני ארצות הברית נובע ממעצמות המשלבות ממשל אוטוריטרי עם מדיניות חוץ רוויזיוניסטית, אשר פועלן מציב אתגר לשלום ויציבות, תוך הפניית אצבע מאשימה כלפי רוסיה וסין. על פי המסמך, ארצות הברית תתעדף שמירה על יתרון תחרותי מתמשך על סין תוך בלימת רוסיה, שהוצגה כמדינה שעודנה מסוכנת. רוסיה הוגדרה כאיום מיידי על המערכת הבינלאומית החופשית, היות שהיא בזה לחוקי היסוד של הסדר הבין לאומי, כפי שהוכיחה תוקפנותה נגד אוקראינה. סין לעומתה, הוגדרה כמתחרה היחידה עם הכוונה לעצב מחדש את הסדר הבין לאומי, וגם, יותר ויותר, את הכוח הכלכלי, הדיפלומטי, הצבאי והטכנולוגי לשם קידום מטרה זו. אתגר משמעותי נוסף שהוצג הוא התמודדות עם תופעות טרנס-לאומיות, בין אם שינויי אקלים, היעדר ביטחון תזונתי, מחלות מדבקות, טרור, מחסור באנרגיה או אינפלציה. מעבר לכך, האסטרטגיה מתמקדת בהשקעות מקומיות לשם שמירה על היתרון התחרותי של ארצות הברית, במודרניזציה וחיזוק הצבא וכן ביצירת קואליציות להתמודדות מול השפעה של יריבים.¹¹

ממשל ביידן המשיך בשיקום ושיפור מערכת היחסים עם שותפיו באיחוד האירופי ובנאט"ו בעקבות המשקעים שהותיר אחריו ממשל טראמפ. המערכה הרוסית באוקראינה תרמה ללא ספק להכרה בשני הצדדים בצורך לחזק את הברית ואף להרחיבה. בתחילת אוגוסט 2022 אישר הקונגרס האמריקני את צירופן של שוודיה ופינלנד כחברות חדשות בנאט"ו, כולל שכנוע טורקיה להסיר את התנגדותה לצירופן. בוועידת הפסגה של מנהיגי נאט"ו, שנערכה במדריד ביוני 2022, החליט הארגון להעלות את רמת הכוונות של 300,000 מחייליו נוכח הפלישה הרוסית לאוקראינה.¹²

⁹ צבי בראל, [ההתרחקות מארה"ב דחפה את סעודיה להידוק היחסים עם סין](#), הארץ, 16 בדצמבר 2022.
¹⁰ שם.

¹¹ [Biden-Harris Administration's National Security Strategy](#), The White House, October 2022.

¹² Jordan Fabian and Jenny Leonard, [Biden Returns to Drama Back Home After Success of NATO Expansion](#), Bloomberg, June 30, 2022.

בפסגה זו, במסגרת הדיאלוג הכולל שנערך סביב הפלישה הרוסית לאוקראינה, שני נושאים מאחדים בלטו במיוחד והיו בלב דיוני הפסגה: הכללתן של מדינות אסיה פסיפיק (Asia Pacific countries) במסגרת הדיונים, והגדלת ההשקעה בטכנולוגיות מתפתחות ומשבשות (Emerging and Disruptive Technologies – EDTs). הברית אימצה את מסמך התפיסה האסטרטגית 2022 (NATO 2022 Strategic Concept), המאשש מחדש את הערכים והמטרה של נאט"ו.¹³ מסמך התפיסה עצמו מתעדכן כל עשר שנים מאז המלחמה הקרה כדי לשקף את הערכת הסביבה הביטחונית, ולספק את המסלול לפיתוח צבאי ומדיני. בין השינויים שבוצעו השנה, הכרחי לברר כיצד מדינות נאט"ו פועלות ומשקיעות ביעדיהן ארוכי הטווח לגוון את השותפויות שביניהן, ולהגדיל את "ארגז הכלים" הצבאי שברשותן, ובתוך כך הבטחת מערכת יחסי חוץ תקינה עם סין והפחתת התלות בארצות הברית.¹⁴ במסמך האסטרטגי מכירה נאט"ו ברוסיה כ"איום המשמעותי והישיר ביותר", ואילו סין זוהתה כ"אתגר שיטתי" (Systemic Challenge). ישנה גם הבנה משותפת בין מדינות הברית שלא ניתן לטפל ברוסיה במנותק מבעלת בריתה, סין. סין הרחיבה את התמיכה הצבאית לרוסיה, יצרה תלות בשרשרת האספקה העולמית, והפעילה דומיננטיות אזורית על ידי הגדלת תרגיליה הצבאיים. חברות הברית מצהירות, כי הן תמשכנה לפעול למען שלום צודק, כוללני ובר-קיימה, ותישארנה מעוז הסדר הבין-לאומי מבוסס הכללים (Rules-based international order). המסמך מבליט את ההידרדרות שחלה במערכת היחסים הבין-לאומית, ואת חוסר הוודאות שהדבר יוצר. הוא מצביע על כך כי התוקפנות של הפדרציה הרוסית נגד אוקראינה ניתצה את השלום, ושינתה באופן חמור את הסביבה הביטחונית העולמית. הארגון מצביע על כך כי אוקראינה חזקה ועצמאית חיונית ליציבות האזור האירו-אטלנטי. הארגון גם מציין את הצורך להמשיך ולהתמודד עם האיום המתמשך של הטרור, על כל צורותיו וביטוייו. חוסר יציבות מתפשט, תחרות אסטרטגית גוברת וסמכותיות מתקדמת מאתגרים את האינטרסים והערכים של הארגון, ולפיכך הוא רואה חובה לעצמו לשתף פעולה באזור האינדו-פסיפיק באמצעות הסכמים ובריתות כדוגמת זו של ארצות הברית, בריטניה ואוסטרליה (Quad ו-AUKUS).¹⁵

המשימות העיקריות של נאט"ו לפי מסמך התפיסה האסטרטגית (Strategic Concept) הן:

1. הרתעה והגנה (Defense and Deterrence).
2. מניעת משברים וניהולם (Crisis Prevention and Management).
3. ביטחון שיתופי (Cooperative Security).¹⁶

קבוצת הדיאלוג הביטחוני המרובעת (The Quadrilateral Security Dialogue – Quad) הכוללת את ארצות הברית, אוסטרליה, הודו ויפן שהוקמה כדי לשתף פעולה לאחר הצונמי של

¹³ [NATO 2022 Strategic Concept](#), Adopted by Heads of State and Government at the NATO Summit in Madrid, June 29, 2022.

¹⁴ Antara Vats, [Going beyond the conventional: NATO Summit 2022](#), Observer Research Foundation – ORF, July 14, 2022.

¹⁵ NATO 2022 Strategic Concept, p. 1.

¹⁶ NATO 2022 Strategic Concept, pp. 7–10.

שנת 2004 באוקיינוס ההודי ואינה ברית פורמלית, הידקה את קשריה בשנת 2021. הדבר נבע מהעלייה ברמת הדאגה המשותפת של מנהיגי ארבע המדינות בנוגע להתגברות התנהגותה האסרטיבית של סין באזור, דבר שהביאם להציע סדר יום בונה של שיתוף פעולה. יש לשים לב לכך שמדינות האוקיינוס השקט נמצאות בשלב זה במרכזו של מאבק גאופוליטי מתמשך בין ארצות הברית וסין. יש לזכור כי האזור האינדו-פסיפי (Indo-Pacific Region) משתרע על פני שני אוקיינוסים ומספר יבשות, דבר ההופך אותו לבעל חשיבות לאינטרסים ימיים של ארצות הברית. מבחינה כלכלית האינדו-פסיפי הוא מרכז של סחר ומסחר עולמיים, ולכן אזור פוטנציאלי של שגשוג כלכלי למדינות האזור, שבו נמצאים 65% מאוכלוסיית העולם, 63% מהתמ"ג העולמי ו-46% מהמסחר בסחורות בעולם.

בחודש פברואר 2022 פרסם הבית הלבן את מסמך האסטרטגיה של ארצות הברית לאזור האינדו-פסיפי (The Indo-Pacific Strategy), שנפתח בציטוט מדברי הנשיא ביידן: "עתידה של כל אחת מהאומות שלנו – ובוודאי של העולם כולו – תלוי בעשורים הבאים באזור אינדו-פסיפי חופשי ופתוח, שיביא לפריחה מתמשכת בעולם".¹⁷

המסמך קובע כי עתידו של האזור תלוי בדרכי הפעולה שאנחנו נוקטים כיום, וכי העשור המכריע שלפנינו יקבע אם מדינות האזור תוכלנה להתמודד, בין היתר, גם עם שינויי האקלים הצפויים ולטפל בהם. כמו כן, מדינות האזור נדרשות לבחון כיצד האזור משקם את עצמו לאחר מגפת הקורונה שהייתה אירוע המתרחש אחת למאה, ולהחליט אם יוכלו לקיים את העקרונות הדמוקרטיים של כבוד הדדי, פתיחות ושקיפות. ארצות הברית מביעה תקווה שיחד עם השותפים שלה באזור היא תוכל לחזק אותו ולהכינו לקראת האתגרים של המאה ה-21 ובתוך כך ניצול ההזדמנויות להביא לכך שהאזור האינדו-פסיפי ישגשג ויתחזק, ויוכל לתרום לרווחת כלל מדינות העולם.

המסמך מתמקד בנושאים הבאים:

1. קידום אזור אינדו-פסיפי חופשי ופתוח (Free and Open).
2. בניית קשרים באזור ומחוצה לו (Build Connections within and beyond the Region).
3. קידום השגשוג באזור (Drive Indo-Pacific Prosperity).
4. חיזוק הביטחון באזור (Bolster Indo-Pacific Security).
5. בניית חוסן אזורי (Regional Resilience) כנגד איומים חוצי לאומים (Transnational) הצפויים במאה ה-21.

במסעו הראשון של הנשיא ביידן לאזור מאז כניסתו לתפקיד, שהחל ב-24 במאי 2022, הוא נפגש בטוקיו עם מנהיגי קבוצת ה-Quad, שהייתה למעשה הפגישה האישית הראשונה בין מנהיגי הקבוצה מאז נפתחה המלחמה באוקראינה. גם הסכם הביטחון האחרון של סין עם איי שלמה עלה על סדר היום, כמו גם סחר, טכנולוגיה ושינויי אקלים. בתום הפגישה הציגו ארבע המדינות יוזמה ימית למאבק בדיג בלתי חוקי, והתחייבו להשקיע יותר מ-50 מיליארד

¹⁷ [Indo Pacific Strategy of the United States](#), The White House, February 2022

דולר בפיתוח תשתיות באזור האינדו־פסיפי כחלק מרצון להתמודד עם ההשפעה הגוברת של סין באזור. מנהיגי המדינות ציינו בסיום הצהרתם המשותפת כי "הם מחויבים להביא יתרונות מוחשיים לאזור בתקופה של אתגרים גלובליים עמוקים".¹⁸ יודגש כי הפלישה הרוסית לאוקראינה הייתה הנושא שסיכן את מצג האחדות של הקבוצה, שכן הודו, שיש לה קשרים הדוקים עם הפדרציה הרוסית, התנגדה לקריאות של שאר השותפות לגנות את המלחמה.¹⁹ סין הגיבה לקיום המפגש בתיאור הקבוצה כ"נאט"ו אסייתי", למרות שארבע המדינות לא כרתו הסכם הגנה הדדי, אלא רק העמיקו את הקשרים הצבאיים, הכלכליים והדיפלומטיים. עם זאת, הגדלת השפעתה של סין במדינות האיים הקטנים הפזורים באוקיינוס השקט ממשיכה לעורר את דאגתה של ארצות הברית: מעקב אחר הפעילות הסינית מגלה כי הגורמים הסיניים פועלים באיטיות, ולרוב בשקט במדינות אלה, ומנסים להגדיל את תלותן בסין באמצעות מימון פרויקטים של תשתיות וניהול דיפלומטיית שכנוע כלפי גורמים משפיעים במדינות אלה. הדלפתו של הסכם כלכלי וביטחוני חשפה את כוונתיה של סין להחתיים עשר מדינות באוקיינוס השקט על עסקה שעשויה לשנות מהיסוד את מאזן הכוחות באזור המשתרע על פני כמעט שלישי מהעולם. שר החוץ הסיני וואנג יי יצא בין התאריכים 26 במאי ל-4 ביוני למסע יוצא דופן וחסר תקדים, שבו ביקר בשמונה מדינות ברחבי האוקיינוס השקט במטרה להציע חבילות סיוע כלכלי שבאמצעותן תרחיב סין באופן דרמטי את ההשפעה הביטחונית שלה באזור. וואנג נחת באיי שלמה, משם עבר לקיריבטי ולסמואה, ובהמשך לפיג'י, ונואטו, טונגה, פפואה גינאה החדשה וטימור־לסטה. ביקור זה נערך חרף מגפת הקורונה שעדיין משתוללת בחלק מהאיים עקב מערכות בריאות שאינן מתפקדות, ולכן המדינות עדיין סגורות למבקרים.²⁰

בנוגע למזרח הים התיכון במהלך ביקורו בחודש יולי 2022 בישראל ובערב הסעודית ובמפגש שלו בערב הסעודית עם מנהיגי מדינות המפרץ, ציין הנשיא ביידן כי המחויבות של ארצות הברית לאזור המזרח התיכון מתבססת על חמישה עקרונות: שותפות, הרתעה, דיפלומטיה, אינטגרציה וערכים. **שותפויות:** ארצות הברית תתמוך ותחזק שותפויות עם מדינות החתומות על הסדר הבין־לאומי מבוסס הכללים, ותוודא שמדינות אלו יוכלו להגן על עצמן מפני איומים חיצוניים. **הרתעה:** ארצות הברית לא תאפשר למעצמות זרות או אזריות לסכן את חופש השיט דרך נתיבי המים של המזרח התיכון, לרבות מיצר הורמוז ובאב אל־מנדב, ולא תסבול מאמצים של מדינה כלשהי לשלוט באחרת, או באזור, באמצעות הצבת כוחות צבאיים, פלישות או איומים. **דיפלומטיה:** ארצות הברית לא תכוון רק להרתיע איומים על היציבות האזורית, אלא תפעל להפחתת המתיחות ולסיום סכסוכים בכל מקום אפשרי באמצעות דיפלומטיה. **אינטגרציה:** ארצות הברית תבנה קשרים פוליטיים, כלכליים וביטחוניים בין שותפיה בכל מקום

¹⁸ [Quad Joint Leaders' Statement, The White House, May 24, 2022](#)

¹⁹ [The Quad: the origins of the Quadrilateral Security Dialogue, The Week, May 25, 2022](#)

²⁰ Kate Lyons, [A pivotal moment: Pacific faces a choice over China that will shape it for decades, The Guardian, May 27, 2022](#)

אפשרי, תוך כיבוד הריבונות והבחירות העצמאיות של כל מדינה. ערכים: ארצות הברית תמיד תקדם את זכויות האדם ואת הערכים המעוגנים באמנת האו"ם.²¹

לאחר משא ומתן ממושך בין ישראל לבין לבנון, בתיווך אמריקני, הושגה הסכמה בין הצדדים בעניין תיחום הגבול הימי. עיקרו של ההסכם הימי הוא בקיבוע הסטטוס קוו הקיים באזור הקרוב לחוף (קו המצופים), קביעת קו גבול ימי קבוע בין מדינת ישראל לבין לבנון מסוף קו המצופים ועד קצה המים הכלכליים, הסכמה כי ההסכם קבוע והוגן ומהווה את סוף הסכסוך ביחס לשטח הימי שבמחלוקת וכן בהסדרת אופן פיתוחו של המאגר חוצה הגבולות הקיים בשטח הימי שבמחלוקת. יש לצפות שההסכם יאפשר ללבנון להשלים את אספקת הגז שנדונה בחודשים האחרונים, ממצרים דרך ירדן וסוריה ללבנון ובכך להקל על המשבר החמור השורר כיום במדינה ביחס לאספקת חשמל. כמו כן, בטווח הזמן הקרוב-בינוני, לבנון תבקש לנצל את ההסכם כדי להצטרף לשוק האנרגיה – באמצעות קידוח בשדה קאנא לשם בחינת הפוטנציאל האנרגטי הטמון במעמקי הים. לישראל לעומת זאת ההסכם יסיר את סימני השאלה שריחפו על פיתוחו של שדה כריש אל מול פוטנציאל נפיץ של אי יציבות או הסלמה ומעבר לכך ייתכן שהיא עשויה להרוויח מעבודות שיימצאו בשדה הגז הלבנוני קאנא, המשותף לשתי המדינות.

במלאת שנתיים להסכמי אברהם (Abraham Accord), אשר נרמלו את היחסים הדיפלומטיים בין ישראל, איחוד האמירויות הערביות, בחריין, מרוקו, והיו תקוות שלא התממשו עד כה בהקשר לסודאן, נוצרו הזדמנויות חדשות לשיתוף פעולה ביטחוני – במיוחד בין ישראל, בחריין ואיחוד האמירויות, אשר חולקות נקודת מבט דומה על האיום הביטחוני שמציבה איראן לאזור המזרח התיכון. פורום הנגב שהתכנס בשדה בוקר באביב 2022, שילב את מצרים בקואליציית הסכמי אברהם, הציע אפשרויות נוספות לשיתוף פעולה באינטרסים משותפים, לרבות אנרגיה, ביטחון מזון ומים, בריאות ונושאים נוספים. למרות זאת, שיתוף הפעולה בין ישראל ושותפיה הערבים לא הצליח לקדם את מערכת היחסים שבין ישראל לפלסטינים, וזאת למרות שפורום הנגב כלל בסדר היום שלו צעדים לשיפור תנאי החיים של הפלסטינים. הסכמי אברהם עדיין לא הצליחו לצרף חברים חדשים, ולמרות ריכוך מסוים בעמדתה של ערב הסעודית ביחסים הביטחוניים, לרבות בתחום שיתוף הפעולה הביטחוני ופתיחת המרחב האווירי שלה לתעופה ישראלית, היא דבקה במחויבותה ליוזמת השלום הערבית הקיימת משנת 2002 (API), וטוענת כי כינון היחסים עם ישראל יגיע בסוף התהליך, ולא בתחילתו. גם מדינות המפרץ כמו עומאן וקטר שקיימו (וחלקן מקיימות), יחסים לא רשמיים עם ישראל, סירבו עד כה להמיר אותם לכללי יחסים דיפלומטיים מלאים. במלאת שנתיים להסכמי אברהם פתחה הנורמליזציה את הדלת לגורמים במגזר הפרטי, במיוחד באיחוד האמירויות, שנמצאו בעמדה נוחה להרחיב ולנצל את הזדמנויות הסחר והמסחר הדיצ'דדיות שנוצרו בעקבות כך. למרות זאת, ההסכמים טרם הצליחו לשנות את העמדות של אוכלוסיות ערביות כלפי ישראל. פרט למרוקו, שבה נתוני סקרים שנערכו מצביעים על כך שרק 11% מהאוכלוסייה רואים בישראל איום, הציבור הערבי בדרך כלל ממשיך לראות את ישראל באור שלילי, בעיקר בגלל כישלונה האחרון בפתרון הסוגיה הפלסטינית. עניין זה גורם ללא ספק למקבלי החלטות בבירות ערביות אחרות, ובמיוחד בריאד, להסס להתקדם

²¹ [Fact Sheet, The United States Strengthens Cooperation with Middle East Partners to Address 21st Century Challenges, The White House Press Release, July 16, 2022](#)

בנורמליזציה. הסיכון אפוא הוא שהיעדר התקדמות בחזית הפלסטינית יוביל בסופו של דבר לכך שהסכמי אברהם ייתפסו כעוד שלום קה.²²

כזכור, בשנת 2017 הועבר/הוחזר האי טיראן ממצרים לערב הסעודית. למיצרי טיראן השוכנים ממערב לאי יש היסטוריה ארוכה בכל הקשור לחופש השיט הישראלי לאילת וממנה: חסימת מיצרי טיראן בידי מִצְרִים לפני מלחמת סיני (1956), על ידי הצבת תותחי חוף בראס נצראני, הייתה מהגורמים המרכזיים לפרוץ המלחמה. במאי 1967 חסמה מצרים את המעבר במיצרי טיראן, דבר שהיווה עילה לפתיחת מלחמת ששת הימים. בביקורו בישראל ובערב הסעודית במחצית יולי 2022, הודיע נשיא ארצות הברית ג'ו ביידן כי כוח המשקיפים הרב-לאומי (Multi National Force – MFO) המפקח על מימוש הסכם שלום בין ישראל למצרים שהושג בשנת 1979 בתיווך אמריקני, ונועד להבטיח את חופש השיט במיצרי טיראן, יסיים את תפקידו, והניטור יעשה באמצעים אופטיים. ייתכן שזה חלק מהתמורה שישראל הסכימה לתת לסעודים כדי לשדרג את מערכת היחסים איתם. במחקר שנערך בזמנו על ידי המרכז לחקר מדיניות ואסטרטגיה ימית באוניברסיטת חיפה מתואר הרקע העובדתי של העברת האיים מערב הסעודית למצרים וחזר חלילה, ודן באתגרים לאזור בראי משפט הים לנוכח המעבר ממצב הסכמי מוסכם (ישראל-מצרים) למצב לא מוסכם (ישראל-ערב הסעודית). מחבר המאמר אינו נמנע מלציין כי לנוכח ההיסטוריה ובראי משפט הים ייתכן כי העתיד צופן אתגרים בכל הקשור לחופש השיט במיצרי טיראן.²³

לעומת זאת, בתחום הביטחון באזור הים האדום הפגיני הסעודים נכונות לעבוד עם ישראל. הם הסכימו להתיר לתעופה אזרחית ישראלית מעבר מעל שטח הממלכה בטיסות אל המזרח וממנו, וכן אישרו קיום נסיעות ישירות לעולי הרגל מישראל למכה. שני המהלכים משקפים עמדה סעודית מקבלת יותר בנוגע לשיתוף פעולה עם ישראל. יש לציין כי קובעי מדיניות ישראלים עשויים לשקול גם פיתוח יחסים עם ערב הסעודית מחוץ לתחום הסכמי אברהם.

ומנגד, איראן רואה עצמה מחויבת למאבק מול ארצות הברית ובעלות בריתה האזוריות מתוך הנחה שהן עוסקות בצמצום ההשפעה הגאופוליטית שלה במזרח התיכון, וחותרות לשינוי המשטר בטהרן. פעולותיה של איראן משקפות את תפיסותיה כלפי העוינות של ארצות הברית, ישראל ומדינות המפרץ. איראן תמשיך להקרין עוצמה באמצעות זרועות הביטחון שלה (לרבות משמרות המהפכה האיראניים) וכוחות של שלוחים (proxies), מתוך רצון לחלץ ויתורים דיפלומטיים וכלכליים מהקהילה הבין-לאומית. אשר לאינטרסים של ארצות הברית, הנכונות של איראן לבצע פיגועים תלויה ככל הנראה בתפיסתה את נכונותה של ארצות הברית להגיב, ביכולתה של זו לבצע מתקפות בלי עימות ישיר, והסיכוי כי בכך הם עלולים לסכן הקלות עתידיות בסנקציות האמריקניות. מנהיגי המשטר החדש של הנשיא ראיסי באיראן הקשיחו את הקו

²² Gerald M. Feierstein and Yoel Guzansky, [Two years on, what is the state of the Abraham Accords? MEI@75](#), September 14, 2022

²³ בני שפנייר, [חמישים שנה למלחמת ששת הימים: חופש השיט במיצרי טיראן בראי משפט הים – תם ולא נשלם](#) (חיפה: המרכז לחקר מדיניות ואסטרטגיה ימית וקתדרת חיילן לגאואסטרטגיה, אוניברסיטת חיפה, 2017).

המדיני, וממשיכים במדיניות "ההליכה על הסף" בכל הקשור למשא ומתן בקשר להסכם הגרעין (JCPOA), "תוכנית הפעולה המקיפה המשותפת"). איראן נחושה להמשיך לשמור על השפעתה בסוריה כחלק מנתיב להרחבת השפעתה האזורית, למשל בלבנון ובאמצעות חזבאללה, ואלה יאימו על ישראל. איראן תנצל את המשבר הכלכלי המתמשך בלבנון, ותנסה באמצעות סיוע אזרחי (כולל אספקת דלק) דרך החזבאללה למנוע מהמשל הלבנוני לפנות לסיוע מהמערב. איראן תמשיך בתמיכתה המתמשכת בתימן, שכן תמיכתה של טהרן בחות'ים – כולל אספקת טילים ומערכות בלתי מאוישות – מהווה איום על השותפים והאינטרסים האמריקניים, בעיקר באמצעות תקיפות על ערב הסעודית. איראן תמשיך לאיים על ישראל, הן ישירות באמצעות כוחות הטילים שלה, והן בעקיפין באמצעות התמיכה שלה בחזבאללה וארגוני טרור אחרים.

ממשל ביידן לא פיתח מדיניות עקבית כלפי טורקיה, אף שמספר מצבים מסובכים באזור הסובב את טורקיה משפיעים על יחסיה עם ארצות הברית וגורמי מפתח אחרים, שכן טורקיה מחפשת מדיניות חוץ עצמאית יותר. אלה כוללים את פלישת רוסיה לאוקראינה ב-2022, מלחמת האזרחים בסוריה (שבמהלכה הגיעו יותר מ-3.6 מיליון פליטים לטורקיה), ואתגרים נוספים הקשורים ליוון, קפריסין ולוב. מאז 2021 פעלה טורקיה להפחתת המתיחות והגברת הסחר עם ישראל (כולל שדרוג היחסים הדיפלומטיים לדרגת שגרירויות), איחוד האמירויות הערביות וערב הסעודית. חסרה הגדרה ברורה ליעדים הדיפלומטיים של ארצות הברית בלוב, ולא קיימים יעדי מדיניות בנוגע לשיקומה של סוריה. טורקיה דנה בפומבי במבצע צבאי חדש בסוריה שמטרתו לעקור את הכורדים הסורים הקשורים ל-PKK מאזורים הסמוכים לגבולה, אך חששות ארצות הברית ורוסיה עשויים להשפיע על השאלות אם וכיצד מבצע כזה מתרחש.

בקרב חברות נאט"ו ישנם חששות נוכח עליית המתח ביחסים הביטחוניים שבין טורקיה ליוון, כפי שבאו לידי ביטוי דווקא במספר אירועים בין שני חילות האוויר. תקריות אלה התרחשו כאשר נאט"ו מנסה להתמקד בהצגת חזית מאוחדת נגד רוסיה נוכח פלישתה לאוקראינה. מומחים חוששים שאם המתיחות תסלים עד כדי פעולות איבה, נשיא רוסיה ולדימיר פוטין יוכל לנצל זאת. הן טורקיה והן יוון ייצאו לקלפיות לבחירות מכריעות בשנה הבאה, כאשר נשיא טורקיה רג'פ טאיפ ארדואן עומד בפני אתגר גדול לשלטונו בן 20 השנים על רקע הצרות הכלכליות של המדינה ובעיות ההגירה, ואילו ראש ממשלת יוון קיריאקוס מיצטאקיס, שנבחר ב-2019, סובל מאובדן פופולריות במידה מסוימת בגלל עליית מחירי האנרגיה שנבעה בחלקה מהמלחמה באוקראינה. סביר שאנקרה תמשיך בגישה הדו־כיוונית למחלוקות של טורקיה בים התיכון – איזון בין "כיפוף ידיים" לבין דיפלומטיה.

לסיכום, אזור מזרח הים התיכון מצריך עריכת סדר מדיני חדש. בהיעדר מדיניות נמרצת, קוהרנטית ומתואמת מטעם של האיחוד האירופי ונאט"ו, היחסים במזרח הים התיכון עלולים להפוך לתנדטיים עוד יותר. עם זאת, פתרונות פוליטיים למחלוקת הגבול הימי יוון-טורקיה, בעיית קפריסין והסכסוך בלוב המבוססים הן על שלטון החוק והן על המציאות הפוליטית הקיימת, יש להם פוטנציאל להשפיע באופן חיובי על כל אזור הים התיכון עתה, לאפשר לאתחל את יחסי האיחוד האירופי-טורקיה, וכן לבנות לעתיד שיתוף פעולה בין האיחוד האירופי למדינות המזרח התיכון וצפון אפריקה (MENA).

אזור הים האדום, הים הערבי והמפרץ הפרסי

אזור הים האדום, מפרץ עדן והמפרץ הפרסי היו ב-2022 במוקד המתיחות הבין-לאומית. אווירה מתוחה בין איראן למדינות המפרץ הייתה תמיד מרכיב שתרם לחוסר היציבות האזורי. עם זאת, לאחר פרישת ארצות הברית בעת ממשל טראמפ ב-2018 מהסכם הגרעין (Joint Comprehensive Plan of Action); מלחמות חשאיות בין ישראל ואיראן ובין ארצות הברית ואיראן, שהתרחשו עד אז ביבשה ובאוויר – כל אלה עברו למרחבי הים של המפרץ הפרסי ומפרץ עומאן ודרום הים האדום. נוסף ליריבויות העיקריות שצוינו, צריך לראות במערכה זו גם חלק מהמאבק בין גוש המדינות השיעיות בהובלת איראן לבין גוש המדינות הסוניות במזרח התיכון ומדינות המשתייכות למועצה לשיתוף פעולה במפרץ (The Gulf Cooperation Council – GCC).

הים האדום עצמו משופע במחסומים גאופוליטיים אזוריים ובין-לאומיים, ובמיוחד נקודות המשנק (chokepoints) שבו. מיצר הורמוז היה ונשאר שבו בסמיכותה ואיומה של איראן. מלחמת תימן ותמיכתה של איראן במורדים החות'ים בעימות גורמות לים האדום, ובמיוחד לחלקו הדרומי, להיקלע לאותם איומים גאוגרפיים וגאופוליטיים כמו במפרץ הפרסי. בשנים האחרונות הפכו החופים המזרחיים והמערביים של הים האדום לזירה פוליטית וביטחונית משותפת, שבה יש למעצמות, כמו גם למדינות האזור, אינטרסים משמעותיים, ובמיוחד בכל הנוגע לסחר החופשי המתנהל דרך הים האדום ומפרץ עדן, ששווי השנתי מסתכם בכ-700 מיליארד דולר. ההשפעות וההשלכות של חסימת תעלת סואץ לשישה ימים בחודש מארס 2021 על ידי אוניית המכולות *Ever Given* חשפו את מרכזיותו האסטרטגית הרבה של הים האדום כנתיב מעבר לנפט וסחר גלובלי.²⁴ מנקודת מבט גאופוליטית מעורבים באזור הזה אינטרסים מדינתיים מרובים, העומדים בבסיס קשר הדוק בין שני חופיו: חצי האי ערב וקרן אפריקה. הגידול במספר הנמלים והמתקנים הצבאיים החדשים באזורי החוף של סודאן, אריתריאה, ג'יבוטי וסומליה מדגיש את הרלוונטיות המכריעה של מדינות מזרח אפריקה למדינות המפרץ, וכן למעצמות חיצוניות אחרות המעורבות באזור כגון רוסיה, טורקיה או סין. בד בבד, שחקנים מדינתיים בקרן אפריקה ממנפים את מעמד האסטרטגי למשך השקעות, ומאפשרים למעצמות לחזק את אחיזתן באזור זה.

צידו המערבי של הים האדום וקרן אפריקה אף הם הפכו להיות מוקד התרחשות לשינויים גאופוליטיים: הרצון של איחוד האמירויות הערביות וערב הסעודית מחד גיסא, וטורקיה וקטר מאידך גיסא, להגיע לשליטה בקרן אפריקה גרמו לחוסר יציבות וחוסר ביטחון בסביבה שכבר הייתה שם נרדף לחוסר משילות. התחרות בין מצרים, סודאן ואתיופיה על השימוש בנילוס נותרה בלתי פתורה, והיא פוטנציאל לסכסוכים עתידיים בין המדינות. סכסוכים מזוינים ניכרים נמשכים בסומליה, דרום סודאן, סודאן ותימן, שבהן מעורבות מדינות משיני צידי ים סוף. היריבויות

²⁴ אודי גונן, "אירוע חסימת תעלת סואץ על ידי האונייה *Ever Given* משמעותיות אזוריות ולישראל". בתוך: שאול חורב וזיו רובינוביץ (עורכים), *הערכה אסטרטגית ימית רבת לישראל 2021/22* (חיפה: המרכז לחקר מדיניות ואסטרטגיה ימית, אוניברסיטת חיפה, 2022), עמ' 169–184.

הזו בין שחקני המזרח התיכון מעלה את התחרות האסטרטגית של ארצות הברית מול סין ורוסיה לדרגה של עדיפות ראשונה בביטחון הלאומי.²⁵

מגפת הקורונה והשפעתה על המערכת הבין-לאומית

התפרצות מגפת הקורונה ברחבי העולם בסוף שנת 2019 גרמה תחושה של פגיעות, ובמידה מסוימת של חוסר אונים, דבר ששינה את חיי היום-יום במהירות ובעוצמה, ולא פסחה על שום תחום מתחומי החיים. השפעות המגפה הן מרחיקות לכת, וחורגות הרבה מעבר לבריאות העולמית ונוגעות בתחום הכלכלי, הפוליטי והביטחוני. הצפי הוא ש-COVID-19 יישאר איום על אוכלוסיות ברחבי העולם עד שיופצו באופן נרחב בכל מגזרי האוכלוסייה בעולם החיסונים והטיפולים שיוכחו כיעילים. ההשלכות הכלכליות והפוליטיות של המגפה ימשיכו לצוץ ולעלות עוד במשך שנים רבות.

הכלכלה העולמית

על פי דוח הסיכויים הכלכליים הגלובליים (Global Economic Prospects) של הבנק העולמי, לאחר השפעות מגפת הקורונה (COVID-19), העמיקה הפלישה הרוסית לאוקראינה את ההאטה בכלכלה העולמית שנכנסת למה שעלול להפוך לתקופה ממושכת של צמיחה חלשה ואינפלציה מוגברת. תופעה זו מעלה את הסיכון לסטגפלציה (Stagflation), עם השלכות פוטנציאליות מזיקות לכלכלות עם הכנסה בינונית ונמוכה כאחד. הצמיחה העולמית צפויה לרדת מ-5.7% ב-2021 ל-2.9% ב-2022 – נמוך במובהק מ-4.1% שצפו בינואר 2022. נתון זה צפוי ללוות אותנו בשנים 2023–2024, ובה בעת המלחמה באוקראינה משבשת את הפעילות, ההשקעות והמסחר בטווח הקרוב, הביקושים העצורים דועכים, וההתאמה של המדיניות הפיסקלית והמוניטרית נסוגה. בעקבות הנזק מהמגפה ומהמלחמה רמת ההכנסה לנפש בכלכלות מתפתחות תהיה השנה כמעט חמישה אחוזים מתחת למגמה שלפני המגפה.²⁶

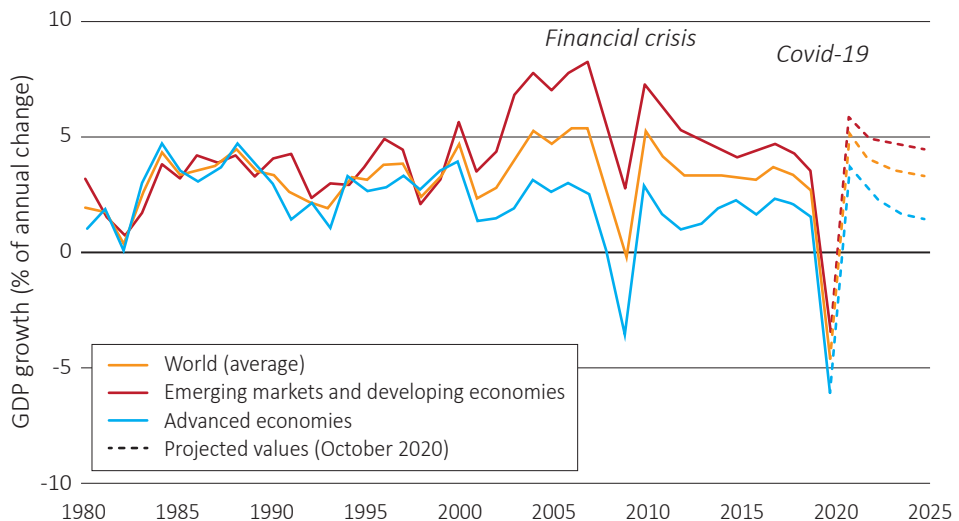
קיימת טענה כי להתפרצות הקורונה היו רק השפעות זמניות על הכלכלה העולמית, וכי הגלובליזציה תתחדש לאחר COVID-19. עם זאת, במחקרים שנערכו לאחרונה עלו נתונים אחרים המצביעים על כך שלמגפה יהיו השפעות מובהקות לאורך זמן על הגלובליזציה. מסקנות אלו מתבססות על שלוש תצפיות: האחת, המגפה הגבירה את אי-השוויון בין ובתוך מדינות, והפכה את המגמות בהפחתת העוני, מה שיגביר את רגשות האנטי-גלובליזציה בעתיד. השנייה, המגפה עוררה פופוליזם, לאומיות וחזרה של המדינה המתערבת בכלכלה, מה שסלל את הדרך לעלייה בפרוטקציוניזם. השלישית, תגובות ממשלתיות למשבר COVID-19 ערערו את המוסדות הבין-לאומיים שהקלו עד כה על הגלובליזציה. כוחות אלו הביאו לאי-ודאות גלובלית גוברת ולעלויות גבוהות יותר בעסקאות בין-לאומיות. מחקר שנערך מצביע על כך

²⁵ משה טרדימן, "שינויים ותמורות באגן הים האדום – והשלכותיהן לישראל". בתוך: שאול חורב וזיו רובינוביץ (עורכים), *הערכה אסטרטגית ימית רבתי לישראל 2021/22* (חיפה: המרכז לחקר מדיניות ואסטרטגיה ימית, אוניברסיטת חיפה, 2022), עמ' 147–154.

²⁶ [Stagflation Risk Rises Amid Sharp Slowdown in Growth, Global Economic Prospects](#), World Bank Group, June 2022.

שהקונפיגורציה מחדש של שרשראות ערך גלובליות תגרום לכלכלה עולמית גלובלית פחות ומפוצלת אזורית יותר.²⁷

עם זאת, תוצאות סקר שנערך במארס 2022 על ידי חברת מקנזי מצביעות על כך כי דווקא חוסר היציבות הגאופוליטית נותרה האיום המצוטט ביותר על הכלכלה העולמית, והאינפלציה הגואה עקפה את מחירי האנרגייה ההפכפים, ונעשתה הדאגה השנייה המצוטטת ביותר. שיבושים בשרשרת האספקה מסיימים את שלושת הסיכונים המובילים בעולם, ואחריהם מחירי אנרגייה תנודתיים ועליית ריבית (איור 1). בסך הכול, רמת הפסימיות לגבי המחצית השנייה של 2022 עולה בקנה אחד עם החודשים הראשונים של מגפת הקורונה ב-2020, כאשר יותר ממצחית מהנשאלים חזו שהתנאים הכלכליים העולמיים יחמירו בחודשים הבאים.²⁸



איור 1: שיבושים בשרשרת האספקה – שלושת הסיכונים המובילים בעולם

הדוח מציע גם תובנות חדשות לגבי האופן שבו משפיעה המלחמה על שוקי האנרגייה, שגם היא מעיבה על תחזית הצמיחה העולמית. המלחמה באוקראינה הובילה לעלייה במחירים במגוון רחב של סחורות הקשורות לאנרגייה. מחירי אנרגייה גבוהים יותר צפויים להמשיך ולהוריד את ההכנסה הריאלית, להעלות את עלויות הייצור, להחמיר את התנאים הפיננסיים ולהגביל את המדיניות המקרו-כלכלית, במיוחד במדינות מייבאות אנרגייה.

²⁷ Luciano Ciravegna, and Sneijna Michailova, [Why the world economy needs, but will not get, more globalization in the post-COVID-19 decade](#), *Journal of International Business Studies* volume 53 (2022), 172–186.

²⁸ [The coronavirus effect on global economic sentiment](#), *McKinsey Company Survey*, June 29, 2022.

הסחר העולמי

שרשרת האספקה הגלובלית (Global Supply Chain)

מגפת הקורונה השפיעה על כל חלק בשרשרת הערך (Value Chain), החל ברכישת חומרי גלם וכלה בלקוח הקצה. המגפה אתגרה את מרכיבי החוסן המסחרי, התפעולי, הפיננסי והארגוני של רוב החברות ברחבי העולם, והדגישה סיכונים ופערי חוסן עבור ארגונים רבים. היא השפיעה על אלה:

1. שיבוש לוגיסטי (Logistic Disruption).
2. עיכובים בייצור.
3. הסתמכות יתר על מספר מוגבל של צדדים שלישיים (Overreliance on a limited number of third parties).
4. השקעה משמעותית יותר בטכנולוגיה (Doubling down on technology investment).
5. תמחור סחורות.
6. כוח אדם ועבודה (Workforce and labor).²⁹

אתגרי שרשרת האספקה המסתמנים לשנת 2023 הם:

1. מחסור בחומרים: זאת עקב עלייה פתאומית וחריגה בביקוש הצרכנים בעיצומה של זמינות מוגבלת עבור חלקים וחומרים רבים. סקר שנערך לאחרונה על ידי המכון לניהול אספקה (Institute for Supply Management – ISM) חשף "זמני אספקה ארוכים, מחסור בקנה מידה רחב של חומרים בסיסיים קריטיים, עליית מחירי סחורות וקשיים בהובלת מוצרים בין תעשיות".
2. עליית מחירי ההובלה: הצורך בשילוח מכולות גדל במידה ניכרת לאורך המגפה. התגובה הייתה ביקוש גדול יותר לייבוא של חומרי גלם ומוצרי צריכה מיוצרים (שאחוז גדול מהם מועברים במכולות שילוח), שנתקלה בכושר משלוח לא מספק ובמחסור חסר תקדים במכולות ריקות או זמינות. המחסור גרם לעלייה גדולה במחיר ההובלה, למשל רק ב־2022, זינקו מחירי ההובלה מסין לחוף המערבי של ארצות הברית ב־240%.
3. קושי בחיזוי הביקוש: מגפת הקורונה מוטטה את התחזיות עבור אינספור קמעונאים וספקים של מוצרי צריכה ושירותים, והותירה אותם ללא הערכה לגבי כמות המלאי שיש להחזיק או לייצר בכל זמן נתון.
4. עומס בנמלים: העומס שנגרם על ידי המגפה נותר אחד האתגרים המובילים עבור שרשראות האספקה בעולם. למרות שתהליך הטעינה/פריקה מתנהל בדרך כלל לפי התוכנית, מחסור בכוח אדם וריחוק חברתי הקשורים למגפה יצרו צווארי בקבוק גדולים במספר רציפים גלובליים עמוסים, שגרמו לכך שחברות אינן מסוגלות לספק את הסחורה

²⁹ [Six key trends impacting global supply chains in 2022, From logistics disruption, to workforce and labour, KPMG, Retrieved August 14, 2022](#)

שלהן מהמפעלים בזמן. דבר זה גורר גם חוסר יכולת של גורמי התובלה לעמוד בהתחייבויות המסירה שנקבעו.

5. שינוי בעמדות הצרכנים: התנהגויות הצרכנים השתנו במידה ניכרת במהלך המגפה, כמו דרישות לזמני אספקה קצרים והעלאת הדרישות לחוויית לקוח חיובית.³⁰

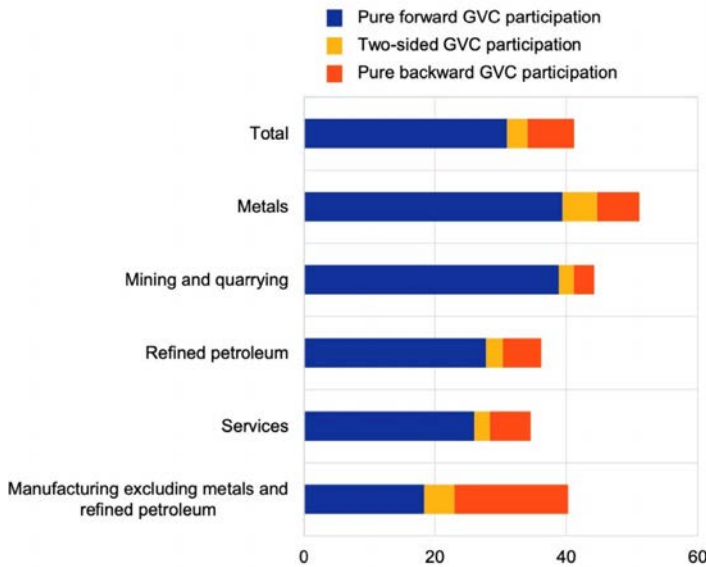
המגפה הביאה את הביקוש למסחר אלקטרוני לשיא של כל הזמנים. בעוד שעלייה בנפח ההזמנות הייתה יתרון עבור הסוחרים, צרכים תשתיתיים חדשים ושיבושים בשרשרת האספקה היו נושאים עיקריים לדאגה.

לבעיות שנוצרו עקב מגפת הקורונה והשפיעו על שרשרת האספקה הגלובלית, התווספה המלחמה שפרצה בפברואר 2022 בין רוסיה לאוקראינה. ההתבוננות בהתמחות הסחר של רוסיה היא חיונית כדי להעריך את ההשלכות הפוטנציאליות של שיבושים הקשורים למלחמה על שרשרת האספקה העולמית והממד הגאוגרפי שלהן. הייצוא מרוסיה של נפט, גז ופחם מהווה 15% מהייצוא העולמי של סחורות אלו, והאיחוד האירופי הוא היבואן הגדול ביותר שלה, והאזור עם התלות הגבוהה ביותר בייבוא מרוסיה. זה מסביר את לחצי האספקה המתעוררים במגזר משאבי הטבע. נוסף לסחורות אנרגייה, רוסיה היא גם יצואנית מפתח של חומרי גלם, כולל אלו שסווגו על ידי הנציבות האירופית (2020) כקריטיים בהתחשב בחשיבותם הכלכלית ובסיכוני האספקה הגבוהים שלהם (איור 2). לדוגמה, רוסיה מייצאת חומרים המשמשים לייצור דשנים, בעיקר אשלג, תחום שיש לה בו עמדה דומיננטית, אך גם של סלעי גופרית ופוספט. כשבוחנים חומרי גלם קריטיים, עולה כי רוסיה היא יצואנית גדולה של פלדיום, ונדיום וקובלט, המשמשים בעיקר בייצור של מדפסות תלת-ממד, רחפנים, תעשיות רובוטיקה, סוללות ומוליכים למחצה, ובכך משפיעות גם על מגזרים אחרים, כגון מכשירי חשמל, תחבורה, ובעיקר תחום הרכב. רוסיה היא גם היצרנית הרביעית בגודלה של פחם מטלורגי (coking coal), המשמש לייצור פלדה, תחום שהיא גם נהנית בו מעמדה דומיננטית בשוק, בעוד אוקראינה היא אחת מייצואניות הגדולות של עפרות ברזל, המשמשות בתעשיות הברזל והפלדה.³¹

המערכה גם יצרה מחסור חריף במזון, במיוחד באפריקה במדינות עם הכנסה נמוכה. הדבר נובע מכך שאוקראינה ורוסיה מייצרות כשליש מתוצרת החיטה העולמית ורבע מייצור השעורה, שלא לדבר על כ-75% מאספקת שמן החמניות – כולן סחורות קריטיות לשמירה על התזונה של בני אדם. השילוב של סנקציות שהוטלו על רוסיה, נמלים אוקראיניים חסומים, חסימת המיצרים הטורקיים וחוסר היכולת של חקלאים אוקראינים לעבוד בשדות יוצר טלטלה עולמית ומשבר הומניטרי.

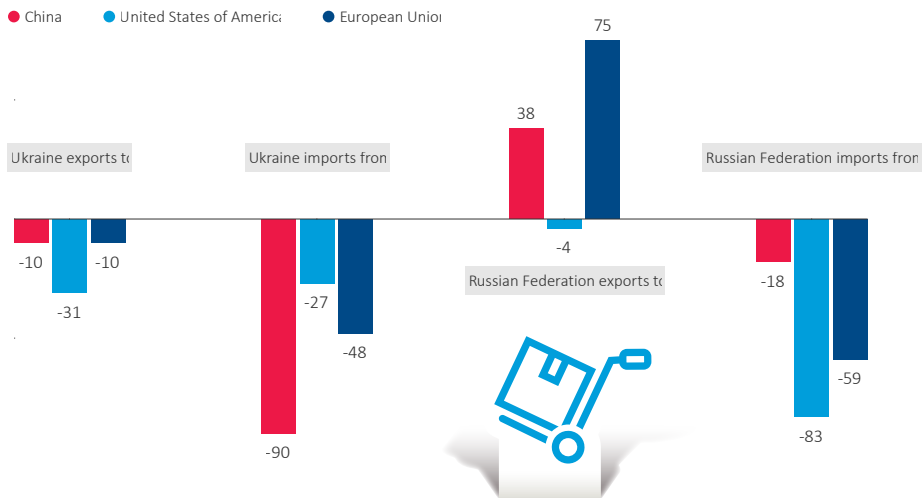
³⁰ [Future Of Supply Chain: Challenges, Trends & Tips for 2022, Skubana, March 17, 2022](#)

³¹ Maria Grazia Attinasi, Rinalds Gerinovics, and Vanessa Gunnella, [Global supply chains rattled by winds of war](#), Vox EU, June 8, 2022



איור 2: השתתפותה של רוסיה בשרשרות ערך גלובליות על פני מגזרים לפי אופנים שונים (נתח אחוז מסך הייצוא, 2020)³²

Year-over-Year percentage change in the value of merchandise trade during March and April 2022



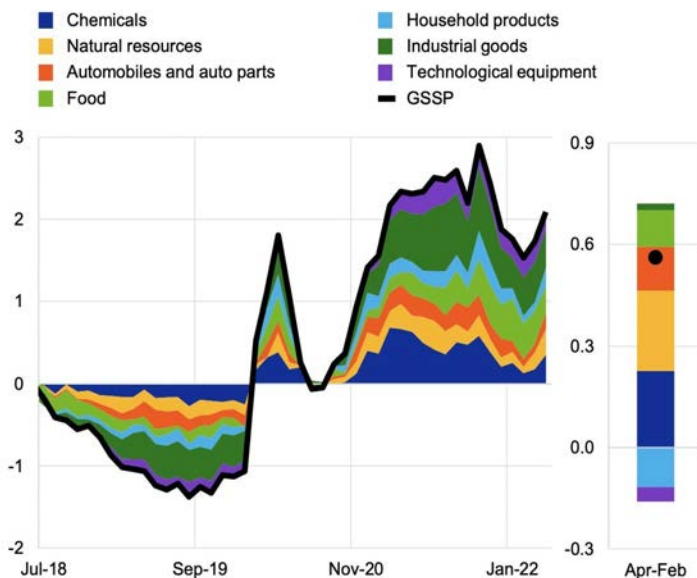
Source: UNCTAD calculations based on the national statistics of China, the United States, and the European Union.

איור 3: הסחר של רוסיה ואוקראינה עם שלוש הכלכלות הגלובליות (מקור: UNCTAD)³³

Lucia Tajoli, Too much of a good thing? Russia-EU international trade relations: מקור האיור: ³² .at times of war, *Journal of Industrial and Business Economics*, 49, no. 3 (2022): Fig. 5
³³ [Global trade update](#), United Nation CTAD, Division on International Trade and Commodities, July 2022

ב-22 ביולי 2022 חתמו שר ההגנה הרוסי ושר התשתיות האוקראיני על ההסכם שיאפשר את פתיחת הנמלים האוקראיניים בים השחור לייצוא חיטה ודשנים. ההסכם, שהושג בתיווך טורקי ובחסות האו"ם, יכול להשפיע על כל שוק המזון העולמי, ולהיטיב בעיקר עם המדינות המתפתחות באפריקה ובאסיה, שלא מסוגלות לעמוד במחירי החיטה שהאמירו בגלל המלחמה באוקראינה. לפי ההסכם, תייצא אוקראינה תבואה משלושה נמלים מרכזיים שלה, ובהם נמל אודסה. האו"ם הקים מרכז תיאום שמאויש על ידי גורמים רשמיים מהארגון, מטורקיה, מרוסיה ומאוקראינה ותפקידו לפקח על קיום ההסכם. בהסכם נקבע כי טורקיה ופקחים של האו"ם יערכו בדיקות בספינות הנכנסות לנמל אודסה להעמיס חיטה, כדי לוודא שהן אינן מביאות נשק מערבי לאוקראינה, ואילו הרוסים יתחייבו שלא להשתמש במעברים שבשדות המוקשים הימיים שאוקראינה תפנה כדי להעביר דרכם את ספינות הנחיתה שלהם ולהנחית לוחמים בנמלים האוקראיניים. האונייה הראשונה שנטענה בחיטה עזבה את נמל אודסה בתחילת אוגוסט 2022 ו-16 אוניות נוספות המתינו להעמסתן בחיטה.³⁴

עורקי התחבורה המקשרים את סין עם אירופה גם הם נפגעו מהפלישה הרוסית. עליית מחירי הגז מגדילה את עלויות ההובלה לכל סוגי התחבורה. נתיב הרכבת המחבר בין האזורים, שנהיה תחרותי מאוד במהלך שיא ה-COVID-19, במיוחד עבור תעשיות שמעריכות זמני אספקה קצרים יותר כמו רכב ואלקטרוניקה, נתקע כעת. זה נכון במיוחד עבור המסדרון הראשי שחוצה את רוסיה, בלארוס ופולין לפני שהוא ממשיך לגרמניה, צרפת ומדינות אחרות באירופה.



איור 4: לחצי שרשרת האספקה. מקור: IHS Markit Ltd. Latest observation: April 2022. Supply chain pressure indicator in global manufacturing 4

Dalton Bennett and Kareem Fahim, [First ship carrying grain leaves Odessa in deal to ease global food crisis](#), *Washington Post*, August 1, 2022 ³⁴

ערך הסחר העולמי עלה במהלך הרבעון הראשון של 2022, אם כי הצמיחה שלו המשיכה להאט. בסך הכול, הערך של הסחר העולמי הגיע לרמת שיא של כ-7.7 טריליון דולר ברבעון הראשון של 2022, עלייה של כ-1 טריליון דולר ביחס לרבעון הראשון של 2021, ושל כ-250 מיליון דולר ביחס לרבעון הרביעי של 2021. הסחר בסחורות והסחר בשירותים גדלו שניהם במהלך הרבעון הראשון של 2022: הסחר בסחורות הגיע לכ-6.1 טריליון דולר (עלייה של כ-25% ביחס לרבעון הראשון של 2021, ועלייה של כ-3.6% ביחס לרבעון הרביעי של 2021). הסחר בשירותים הסתכם בכ-1.6 טריליון דולר (עלייה של כ-22% ביחס לרבעון הראשון של 2021, ועלייה של כ-1.7% ביחס לרבעון הרביעי של 2021). צמיחת הסחר צפויה להישאר חיובית, אך ממשיכה להאט במהלך הרבעון השני של 2022.³⁵ הערך של הסחר הגלובלי גדל בעקבות עליית מחירי הסחורות, ואילו היקף הסחר גדל בצורה הרבה יותר מתונה (איור 5).

Merchandise trade in values and volumes (Index 2019=100)



איור 5: השפעת עליית מחירי הסחורות על הסחר הבין-לאומי (מקור: UNCATDStat)³⁶

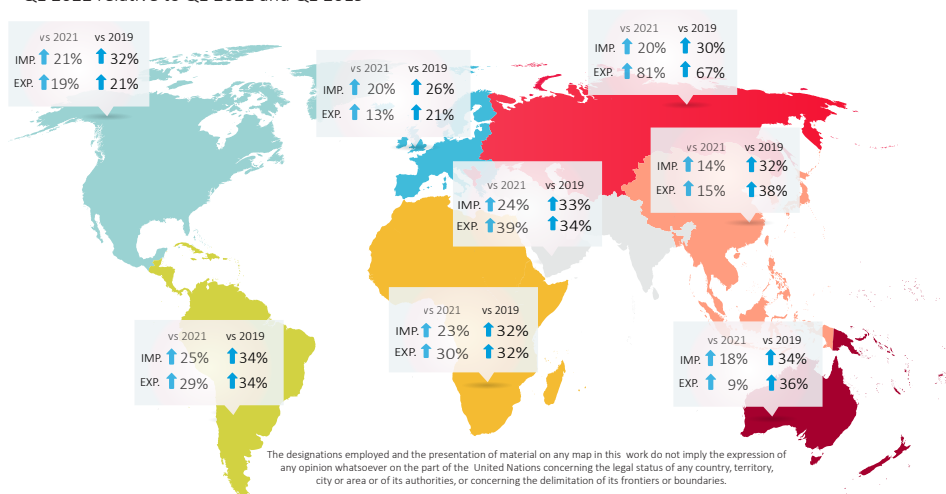
התחזית של הארגון היא של החמרה במצב המדיני והמשך החיכוך הגאופוליטי אשר עלולים להשפיע לרעה על הסחר העולמי בסיום המחצית השנייה של שנת 2022.

³⁵ [Global trade update](#), United Nation CTAD, Division on International Trade and Commodities, July 2022

³⁶ .Ibid

Trade continues to increase in all regions, but less so in the East Asia and Pacific regions

Q1 2022 relative to Q1 2021 and Q1 2019



Source: UNCTAD estimates based on national statistics.

Note: Changes are year-over-year. Data excludes intra-EU trade. Data does not include trade in services.

איור 6: הגידול בסחר בכל האזורים (בשיעור נמוך יותר במזרח אסיה ואזורי האוקיינוס השקט)³⁷

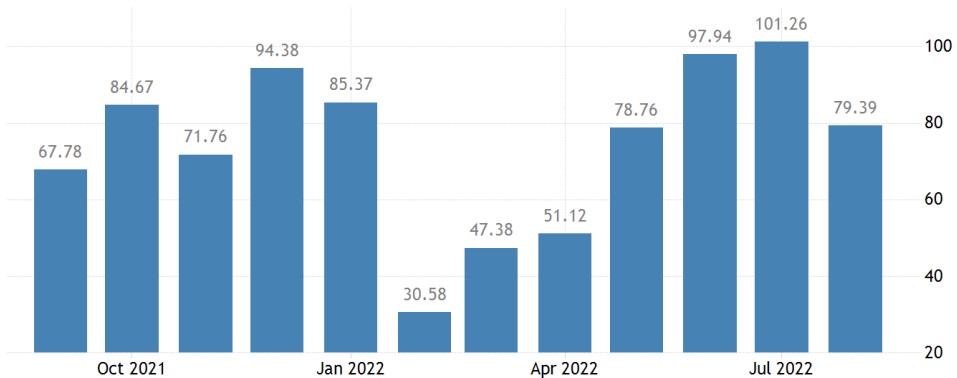
מאזן הסחר של סין

עודף הסחר של סין ירד באופן בלתי צפוי לשפל של שלושה חודשים לסכום של 79.39 מיליארד דולר באוגוסט 2022 מ-59.13 מיליארד דולר באותו החודש אשתקד, והרבה מתחת לתחזיות השוק של 92.7 מיליארד דולר. הירידה נובעת מעלייה מתונה יותר בייצוא, על רקע שיבושים בתפוקה של הייצור בעקבות ריסונים טריים של COVID וגלי חום היסטוריים, בעוד הביקוש הזר נחלש כשהאינפלציה עלתה במדינות רבות (איור 7). המשלוחים גדלו ב-7.1% לעומת השנה, הצמיחה הנמוכה ביותר במשלוחים והצמיחה החד-ספרתית הראשונה מאז אפריל, ומתחת להערכה המקובלת בשוק של 12.8%; בעוד הייבוא גדל ב-0.3%, הצמיחה האיטית ביותר במשלוחים הנכנסים מאז הקיפאון באפריל, גם היא חלשה מהתחזיות של צמיחה של 1.1%. בתקופת ינואר עד אוגוסט 2022 עמד העודף בסחר על 560.52 מיליארד דולר, בה בשעה שהייצוא גדל ב-13.5% בעוד הייבוא גדל ב-4.6% לעומת שנה קודם לכן. עודף הסחר עם ארצות הברית הצטמצם ל-36.77 מיליארד דולר באוגוסט לעומת 41.5 מיליארד דולר ביולי.³⁸

.Ibid 37

.China Balance of Trade, Trading Economics, Retrieved September 30, 2022

38



איור 7: מאזן הסחר של סין במחצית הראשונה של שנת 2022

מקור: Tradingeconomics.com General administration of customs

הביקוש לנפט ומצב צי המכליות

יבואנים אירופאים נמנעו מנפט גולמי שנשלח מרוסיה בתגובה לפלישה לאוקראינה. הדבר גרם לרוסיה להסיט את ייצוא הנפט שלה לעבר אסיה, בעיקר להודו וסין. בהנחה שאירופה תימנע לחלוטין מתזרימי נפט רוסיים בשלב מסוים, ישפיע הדבר על זרימות חודשיות ממוצעות של 55 מיליון חביות (בסביבות 1.8 מיליון חביות ביום), או עד 85 מיליון חביות (2.8 מיליון חביות ביום), וגם הנפט מקזחסטן כלול בחישוב זה.³⁹

מכיוון שהודו כבר הגדילה את ההיקפים שהיא מייבאת מרוסיה ליותר מ-900,000 חביות ליום (לעומת כ-30,000 חביות ביום בלבד ב-2021), סביר מאוד שהמדינה תוכל לייבא 30 מיליון חביות נפט גולמי רוסי בכל חודש (או בסביבות 1 מיליון חביות ביום). בינתיים, סין עשויה להגדיל את הייבוא שלה מרוסיה (הכוונה בעיקר לתוספות במשלוחים מנמלי אירופה של רוסיה) ב-15 מיליון חביות בכל חודש לעומת הפעילות אשתקד, שהיא שוות ערך לתוספות של חצי מיליון חביות ליום.

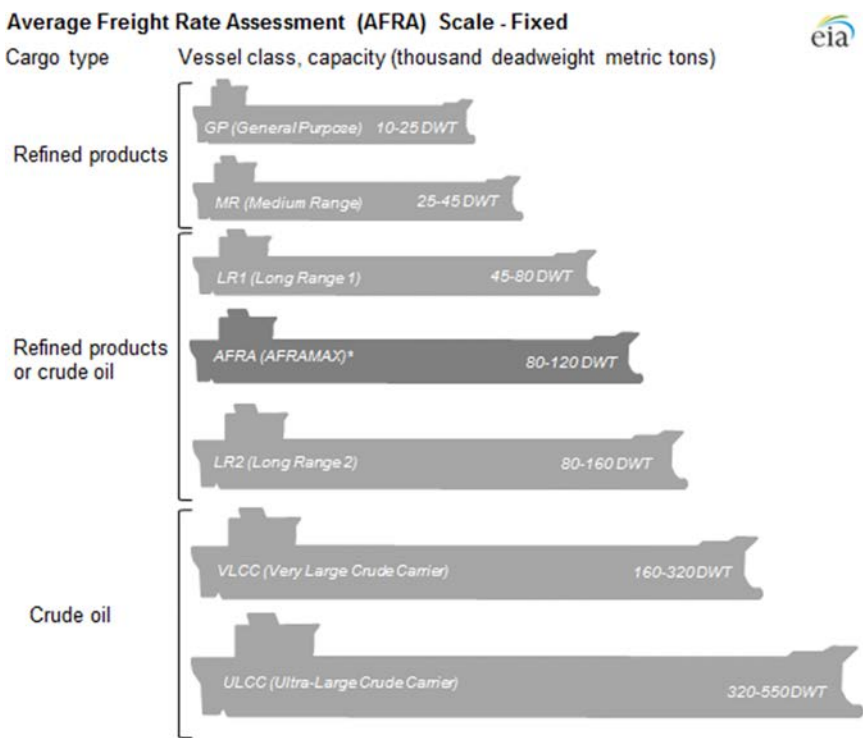
תרחיש זה יגדיל את הביקוש העולמי למכליות נפט גולמי ב-3.5% (1.8% קשורים להודו ו-1.7% מונעים מתזרים נוספים לסין). תרחיש אופטימי יותר, שבו הודו תגדיל את התזרים שלה מרוסיה ל-45 מיליון חביות בחודש, או 1.5 מיליון חביות ביום, וסין ל-25 מיליון חביות בחודש או 830,000 חביות ביום, יגרם להתרחבות הביקוש העולמי למכליות נפט גולמי ב-5.6% (2.8% קשורים להודו ו-2.8% לסין). גורם שעלול להשפיע על השוק הוא האפשרות שיוטל איסור על הביטוח של מכליות המובילות דלק רוסי ברחבי העולם, הן על ידי בריטניה והן האיחוד האירופי, דבר שעלול להשפיע בצורה חדה על תעשיית הספנות העולמית.⁴⁰ איסור זה, שייכנס לתוקף חצי שנה לאחר איסור הובלת הנפט, עלול לגרום ללחץ חמור נגד ייצוא הנפט הרוסי מהים

³⁹ Fotios Katsoulas and Rahul Kapoor, [Tanker Demand to Grow 3.5%–5.6% as Europe Avoids Russian Oil – Asia Imports More](#), S&P Global Market Intelligence, June 13, 2022

⁴⁰ Ibid.

השחור והבלטי, שעלול להוביל לירידה בייצוא עד למיליון חביות ביום. ללא ביטוח הקונים לא יסכימו לשינוע ימי של הנפט, אלא אם כן ממשלות יקבעו מנגנונים לכיסוי ביטוח מקומי, כפי שקרה בעבר עם משלוחי דלק מאיראן.

האלטרנטיבה שנצפתה עד כה, כאשר רוסיה שולחת בעיקר לסין ולהודו, שהיא תצטרך להסתמך על אומדן בטונה שהיה בשליטה או בבעלות מקומית. על פי ההערכות, החלפת הנפט הרוסי שנשלח לסין והודו במקום לאירופה מצריכה תוספת של כ־30 מכליות בגודל של 100,000–80,000 טונות (DWT) מסוג Aframax, 50 מכליות המסוגלות לעבור בתעלת סואץ (Suezmax) ויותר מ־40 VLCC (איור 8).



איור 8: כלי שיט להובלת דלקים ותזקיקים (מקור Eia)

חשוב לציין כי שוק הגז המונזל (LNG) המובל בים על ידי מכליות, גדל בשנת 2022 בצורה יוצאת דופן וזאת כמענה להתמודדות עם שיבושים בצנרת הגז. לראשונה בהיסטוריה, השנה לפחות מחצית מצריכת הגז הטבעי של אירופה יובאה על ידי ספינות.

נקודות מְשָׁבֵק (Chokepoints)

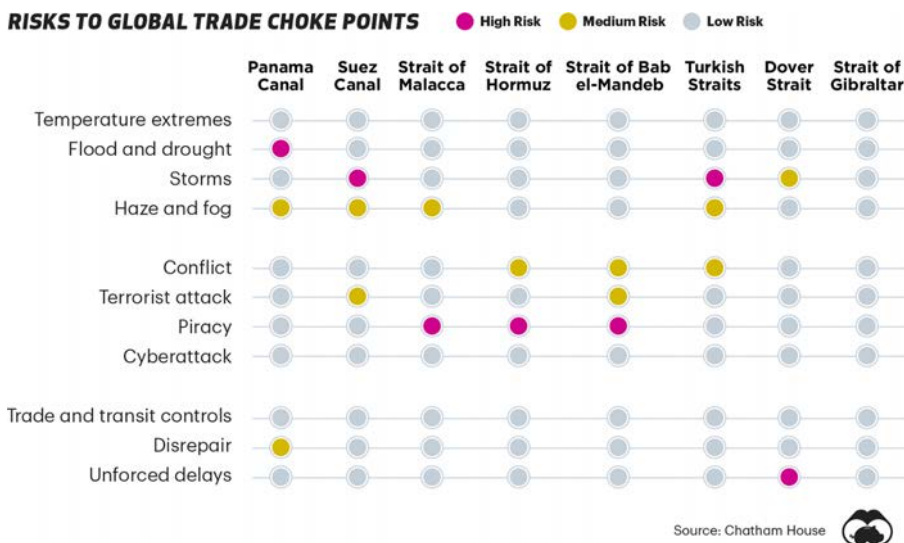
נקודות משנק הן מעברים אסטרטגיים וצרים המחברים בין שני אזורים גדולים יותר. כשמדובר בסחר ימי, אלו בדרך כלל מְיצרים או תעלות שבהם עוברים נפחי תנועה גבוהים בגלל מיקומם

האופטימלי. נהוג כיום למנות שמונה נקודות משנק עיקריות: תעלת פנמה, תעלת סואץ, מיצר הורמוז, מיצר באב אל-מנדב, מיצר מאלקה (Malacca Strait), מיצר דובר (Dover Strait), מיצר גיברלטר והמיצרים הטורקיים (בוספורוס ודרדנלים). נקודות משנק חיוניות אלו משיתות על המפליגים דרכן מספר סיכונים:

סיכונים מבניים (Structural risks): דוגמת האירוע שבו חסמה האונייה *Ever given* במארס 2021 למשך שישה ימים את תעלת סואץ, ספינות עלולות להתקרקע (Grounding) לאורך חוף התעלה אם המעבר צר מדי, ולגרום לפקקי תנועה שיכולים להימשך ימים.

סיכונים גאופוליטיים (Geopolitical Risks): בגלל התעבורה הגבוהה שלהן, נקודות החנק פגיעות במיוחד לחסימות או שיבושים מכוונים בתקופות של אי-שקט פוליטי. דוגמה לכך הייתה סגירת מיצרי הבוספורוס והדרדנלים על ידי טורקיה בעת המערכה של רוסיה ואוקראינה באביב 2022.

איור 9 מציין את הסיכונים הכרוכים במעבר בשמונה נקודות המשנק הראשיות, מחולקים לקבוצות של סיכונים סביבתיים, סיכונים ביטחוניים וסיכונים מנהליים.⁴¹ סוג ומידת הסיכון משתנים, בהתאם למיקום נקודות המשנק, והאלטרנטיבה הקיימת להן.



איור 9: סיכונים לסחר הגלובלי בנקודות משנק⁴²

אירוע חסימת תעלת סואץ במארס 2021 על ידי אוניית המכולות הענקית *Ever Given* בעקבות סיכון סביבתי שהתרחש (מזג אוויר), חשף את פגיעותן של נקודות משנק והשפעתן על הסחר

⁴¹ Carmen Ang, [Mapping the World's Key Maritime Choke Points](#), *Visual Capitalist*, March 30, 2021.

⁴² .Ibid

העולמי. תזכורת נוספת לכך התקבלה בתעלת סואץ בסוף אוגוסט 2022 כאשר מכלית נפט גולמי אפיניטי *וי (Affinity V)* ששטה תחת דגל סינגפורי, התקרקה בתעלת סואץ בסמוך למקום שבו התקרקה אוניית המכולות ה-*Ever Given* במארס 2021. למרבה המזל, האונייה חולצה לאחר חמש שעות, אך כאמור, הדבר שימש תזכורת לפגיעותן של נקודות המשנק שבהן מועבר עיקר הסחר הגלובלי.⁴³

אירוע נוסף התרחש בנקודת משנק אחרת. ביולי 2019, המכלית *סטנה אימפרו (Stena Impero)*, ששטה תחת דגל בריטניה, נכנסה שלא במודע בעת חציית מיצר הורמוז (כנראה בעקבות סיכון ביטחוני של שיבוש מערכת הניווט שלה) למים הטריטוריאליים של איראן. האירוע מדגים פגיעות של מערכת ניווט לוויינים (Global Positioning System – GPS) לשיבוש והטעה מכוונים. חסימת מערכת מבוססת GPS כבר נמצאת בהישג ידן של המדינות, באמצעות חסימה או Spoofing. בעוד שאותות GPS צבאיים מוצפנים וקשים יותר לגישה ומניפולציה, מצב זה איננו קיים בתחום האזרחי/מסחרי. כמו כן ראוי לציין כי ניתן להשתמש ב-GPS האזרחי של היום בהתקפות עקיפות נגד נכסים צבאיים. אנליסטים ימיים הציעו שחיל הים של משמרות המהפכה האיראני זייף את אותות ה-GPS של *סטנה אימפרו* כנקמה נגד בריטניה על החזקת מכלית איראנית בחשד שהובילה נפט לסוריה.⁴⁴ בעתיד, תקריות אלו עלולות להיהפך לנפוצות יותר ויותר.

אירוע *Ever Given* שגרם לחסימה מוחלטת של המעבר הימי בתעלת סואץ למשך יותר משישה ימים, ועיכוב מוערך של 9.6 מיליארד דולר בסחורה בכל יום אומנם יוחס לשילוב של גורמים סביבתיים כמו רוחות חזקות וטעויות אנוש בתשומות ניווט של צוות הגשה. אומנם אירוע זה לא היה מתקפה מכוונת או זדונית, אך מומחים בתחום הסייבר הימי ממליצים להיערך לכך שיריבים בעלי כוונות זדון יוכלו ליצור תקרית דומה באמצעות מתקפת סייבר, או שיבוש אמצעי ניווט בכל אחת מנקודות המשנק ונקודות מעבר צרות אחרות במים מוגבלים.

ישראל תלויה בשלוש נקודות משנק עיקריות: תעלת סואץ ומיצר באב אל-מנדב לסחר עם ארצות המזרח שהוא כרבע מהסחר הכולל של ישראל, והמיצרים הטורקיים (בוספורוס ודרדנלים) שדרכם ישראל מייבאת מאגן הים השחור את רוב החיטה, שבשנת 2022 תגיע ל-1.74 מיליון טונות (MMT).⁴⁵

הגנה על תשתיות תת-ימיות

מלחמתה של רוסיה באוקראינה ממחישה את החשיבות של הגנה על תשתיות קריטיות מפני התקפות. תלות טכנית, סיכונים בשרשרת האספקה ופגיעות תשתית קריטיות יוצרים הזדמנויות להתערבות זרה לא רצויה. מאבקים גאופוליטיים נוכחיים על עוצמה מתרחשים יותר

⁴³ Mike Schueler, [Crude Oil Tanker Briefly Grounds and Blocks Suez Canal](#), *Captain*, August 31, 2022.

⁴⁴ Michelle Wiese Bockmann, [Seized UK tanker likely 'spoofed' by Iran](#), *Lloyd's List Intelligence*, August 16, 2019.

⁴⁵ *USDA Foreign Agricultural Service*, [Israel: Grain and Feed Annual](#), March 21, 2022.

יותר גם בתחום הטכנולוגי והדיגיטלי, ומדינות וחברות טכנולוגיה שונות "מפלסות את דרכן" להשיג עליונות טכנולוגית ושליטה במרחב הקיברנטי העולמי.

רשתות כבלים של סיבים אופטיים תת־ימיים מעבירים כ־95% מתעבורת התקשורת והנתונים הבין־לאומית. הם חיוניים למהפכה הדיגיטלית כמו הרחבת כוח המחשוב וההתקדמות בבינה מלאכותית. רוב תעבורת האינטרנט בעולם מתבצעת באמצעות כבלים תת־ימיים המונחים על פני קרקעית האוקיינוס לאורך אלפי קילומטרים. הגידול בתשתית זו מונע על ידי ביקוש עצום לנתונים, שירותים מבוססי ענן, רשתות דור העתיד, והצורך להתאים ל"אינטרנט של דברים" ההולך וגדל. בהתאם לכך חל בשנים האחרונות גידול חד בפריסת כבלים תת־ימיים ברחבי העולם. מאות הכבלים הללו, המופעלים על ידי גורמים שונים (ממלכתיים ופרטיים), תומכים בקשת רחבה של נושאים החל בנתונים ותעבורת רשת סלולרית וכלה ביישומים עתירי רוחב פס כגון שיתוף וידאו, ומקניות של צרכנים ועד תקשורת של המסד הממשלתי. לפיכך, כבלים תת־ימיים הם התשתית הקריטית והליבה של העידן הדיגיטלי ובאמצעותם ניתן גם להשפיע על מרכיבים של גאופוליטיקה, שכיום עדיין מתעלמים מהם.⁴⁶

כתוצאה מכך, חוסן ואבטחה של כבל תת־ימי הם מרכיב חיוני במשילות ואבטחת הסדר העולמי בהווה ובעתיד. הם כוללים שאלות מפתח לגאופוליטיקה, החל מקישוריות, אבטחה, רגולציה ועד לבעיות טכניות צרות. רוב הכבלים הללו אינם בבעלות ממשלתית אלא מנהלים על ידי קונסורציומים נפרדים של חברות או גופים פרטיים, כמעט ללא מערכת ממשל בין־לאומית או סוכנות בין־לאומית השולטת בהם.

על רקע הערכת האיום כפי שצוינה לעיל, והתממשותה באירוע של הפגיעה בצינורות הגז בים הבלטי בסוף ספטמבר 2022, שהביאו לדליפה בצינורות הגז נורד־סטרים (Nord-Stream) מרוסיה לאירופה, הודיע שר ההגנה הבריטי בן וואלאס (Ben Wallace), כי בריטניה תרכוש שתי ספינות שיוסבו להגנה על תשתיות תת־ימיות כמו כבלי תקשורת וצינורות גז.⁴⁷ גם הצי האיטלקי הודיע כי ינקוט צעדים לחיזוק ההגנה על צינורות גז העוברים בים התיכון בעקבות חשד לחבלה במערכת נורד־סטרים. על פי תוכנית שגובשה על ידי שר ההגנה לורנצו גריני (Lorenzo Guerini), הצי האיטלקי יפעיל כלי רכב ימיים נשלטים מרחוק (Remote-controlled submarines) כדי לפקח על אזורי מפתח בים התיכון, במיוחד סביב תשתית המשמשת להובלת גז מצפון אפריקה לאירופה. גם נורווגיה המספקת גז למדינות אירופה כמו פולין, הגבירה את המוכנות בתחום התקשורת האלקטרונית, עם תשומת לב מיוחדת לכבלי תקשורת תת־ימיים. באביב 2022 נפגע כבל נתונים המחבר את האיים הארקטיים של סוואלברד (Svalbard) לחוף היבשת נורווגיה, וגורמים רשמיים הגיעו למסקנה ש"פעולה אנושית" גרמה לקרע של הכבל התת־ימי.

⁴⁶ Raluca Csernaton, [The Geopolitics of Submarine Cables, the Infrastructure of the Digital Age](#), Italian Institute for International Political Studies - ISPI, June 20, 2022

⁴⁷ Reuters, [Britain To Acquire Two Specialist Ships To Protect Underwater Infrastructure](#), *gcaptain*, October 2, 2022

בעתיד הקרוב נדרש יהיה להרחיב את המושג מודעות למרחב הימי (Maritime Domain Awareness), כך שיכלול גם את התשתיות התת־ימיות והדרך לתחזק אותן ולהגן עליהן בצורה טובה.

שינויי אקלים והשפעתם על הסביבה

כיום מעריכים בעולם כי השפעות שינויי האקלים והמשך הפגיעה בסביבה ייצרו שילוב של איומים ישירים ועקיפים, כולל סיכונים לכלכלה, חוסר יציבות פוליטית, גידול במספר הפליטים והעקורים ומקורות חדשים לתחרות גאופוליטית שתתרחש בעשור הקרוב ובהמשכו. המדענים מזהירים כי התחממות טמפרטורות האוויר, היבשה והים תיצור אירועי מזג אוויר קיצוניים תכופים יותר מאלה של היום ומשתנים, כולל גלי חום, בצורות ושיטפונות שיאיימו ישירות על האינטרסים של מדינות כמו ארצות הברית, אם לא יסוגלו אמצעים להתמודדות עם מצבים אלה. הירידה באיכות וההידלדלות של משאבי הקרקע, המים והמגוון הביולוגי יאיימו כמעט בוודאות על תשתיות, בריאות, מים, מזון וביטחון, במיוחד במדינות מתפתחות רבות שאין להן יכולת להסתגל במהירות לשינויים, ויגדילו את פוטנציאל העימות בתחרות על משאבי טבע נדירים.

ועידת האקלים הבין־לאומית התקיימה בגלזגו שבסקוטלנד בין ה־31 באוקטובר ל־12 בנובמבר 2021, ומטרתה העיקרית הייתה להבטיח איפוס פליטת דו־תחמוצת הפחמן העולמית עד אמצע המאה, ובכך לשמור על התחממות גלובלית מרבית של 1.5 מעלות צלזיוס בהישג יד. לאחר 13 ימים של משא ומתן בין כמעט 200 מדינות, נחתם הסכם האקלים של גלזגו, והושלם ספר החוקים של הסכם פריז.

כמו כן בוצעו התחייבויות במגוון תחומים אחרים כמו יערות, מתאן, פליטת מכוניות ומימון פרטי. זה כלל התחייבות של 137 מדינות "לעצור ולבטל אובדן יערות והידרדרות קרקע" עד שנת 2030. הפסקת השימוש בפחם להפקת אנרגיה היה יעד מרכזי של נשיאות הוועידה שבה החזיקה בריטניה. 190 מדינות הסכימו להפסיק בהדרגה את הפעלתן של תחנות כוח פחמיות, ובעקבות כך צפוי צמצום של 76% בתחנות הכוח הפחמיות המתוכננות להיכנס לפעולה. למעלה מארבעים מדינות הצהירו על תמיכתן במעבר מפחם לאנרגיה נקייה יותר.⁴⁸

בין ה־6–18 בנובמבר 2022 התכנסה בשארם א־שייח' ועידת האקלים (Conference of the Parties – COP) שהיא המפגש השנתי של האמנה לשינויי אקלים UNFCCC, האירוע הגדול ביותר שנערך בחסות האו"ם והשתתפו בו כ־37,000 משתתפים רשמיים וכ־100,000 משתתפים מארגוני חברה אזרחית. מטרת הוועידה הייתה לתאם את המאמצים הגלובליים ולדון בפעולה משותפת לבלימת שינויי האקלים, שעלולים לגרום לאובדן של עד כ־18% מהתמ"ג העולמי עד שנת 2050. כמו כן הוועידה התכוננה לבחון את יישום ההחלטות שהתקבלו בוועידה הקודמת כגון בניית המנגנון הגלובלי לסחר בפליטות, קביעת יעד גלובלי להסתגלות, בחינת העמידה ביעד של מימון התוכנית להתמודדות עם שינויי האקלים. כמו כן נקבע דיון

⁴⁸ Dominic Carver, [What were the outcomes of COP26?](#), UK Parliament, House of Commons Library, January 27, 2022

בנושא פיצויים על נזקי אקלים: Loss and Damage.⁴⁹ לקראת הוועידה, הבהיר האו"ם: אין מסלול ריאלי להשגת היעד – שכן העולם לא פעל לכך עד כה, ולכן הוסכם לקראת הוועידה על נוסח ששואף לכך – ומוסיף, לכל היותר שתי מעלות צלזיוס. "בלחץ מדינות כמו מצרים, ערב הסעודית, רוסיה וסין, ובשל נוכחות של לוביסטים רבים מתעשיות הנפט והגז בוועידה – לא נכללו בהסכם שהורכב בוועידה סעיפים קריטיים למאבק בהתחממות הגלובלית. בין השאר, לא נעשתה התחייבות ברורה להפסיק את השימוש בדלקי מאובנים ונעדרת מההסכם התחייבות להביא לירידה דרסטית בפליטות גזי החממה כבר החל משנת 2025. כמו כן, נעדרת מההסכם התחייבות של כל מדינות העולם לעדכן את יעדי צמצום הפליטות שלהן עד השנה הבאה".⁵⁰ מצרים אירחה את הוועידה כנציגת יבשת אפריקה.

בתום שבועיים של דיונים, הסכימו נציגי כ-200 מדינות להקים קרן פיצויים למדינות מתפתחות שנפגעו מנזקי משבר האקלים, שנגרם ברובו המוחלט בשל פעילותן של מדינות עשירות ומזהמות.⁵¹ מדובר בהישג משמעותי עבור מדינות עניות שנלחמות למען קבלת פיצויים אלו מזה זמן רב. עם זאת, נציגי המדינות בוועידה כשלו בחיזוק המאמצים העולמיים לבלום את ההתחממות הגלובלית שהולכת ומחריפה וגורמת לנזקי האקלים, בתקופה שבה חלון ההזדמנויות לבלום נזקים חמורים ביותר של המשבר הולך ונסגר במהירות. כיום, העולם נמצא במסלול להתחממות הרסנית במיוחד של לפחות 2.4 מעלות בהשוואה לתקופה הטרומ תעשייתית. מדענים מזהירים כי התחממות זו תביא לשינויים דרמטיים באופי החיים על פני כדור הארץ, וכי היא תגביר משמעותית את הסיכוי להתרחשותם של אסונות טבע כמו שריפות, בצורות, גלי חום קיצוניים, שיטפונות ועוד. סוגיית תשלום הפיצויים למדינות הלא מפותחות עמדה במרכז הדיונים בוועידה מיומה הראשון, וזוהי הפעם הראשונה שסוגיה זו הופיעה באופן רשמי בסדר יומה של הוועידה.

בארצות הברית, בשנים האחרונות ובמיוחד בתקופת נשיאותו של דונלד טראמפ, ניכרה הסתייגות מחומרת המצב ומהצורך לנקוט פעולות חריגות כדי לעצור את התחממות כדור הארץ. המצב השתנה עם בחירתו של ג'ו ביידן לנשיא והתחלת כהונתו בינואר 2021. ביידן הציג שתי הצעות חוק בנושא: השקעות בתשתיות ובעבודה והחוק להשקעות חברתיות. החוק הראשון, שכלל השקעות של 80 מיליארד דולר במעבר לאנרגייה נקייה, התקבל בקלות בסנאט, כולל תמיכה מ-19 סנטורים רפובליקאים. רוב ההשקעה הקשורה באקלים הייתה בחוק השני, שנקרא Build Back Better. חוק הפחתת האינפלציה, שאותו הובילו בנוסחו הסופי הסנטור ג'ו מנצ'ין ומנהיג הרוב הדמוקרטי הסנטור צ'אק שומר, כולל 384 מיליארד דולר בתקציבים חדשים להאצת פריצת אנרגיות נקיות, תמרוץ צרכנים לרכוש מכוניות חשמליות וקידום עדיפויות ירוקות נוספות, וגם תמריצים לתעשיית הנפט והגז. זוהי אחת ההתחייבויות הפיננסיות הגדולות ביותר

⁴⁹ שני אשכנזי, [נאומים חסרי משמעות ומטרה שהוחמצה: ועידת האקלים מסכמת שבוע](#), כלכליסט, 12 בנובמבר 2022.

⁵⁰ לירון, [להיכן צועדת האנושות? סיכום שבועיים של קרבות בוועידת האקלים בשארם א-שייח](#), הארץ, 20 בנובמבר 2022.

⁵¹ [Sharm el-Sheikh Implementation Plan, United Nations, Framework Convention on Climate Change](#), Revised Advance Version, November 20, 2022.

של ממשלת ארצות הברית למאבק בשינויי האקלים. ונחתם במחצית אוגוסט 2022 על ידי הנשיא ביידן. ההפחתה בפליטות הצפויה ממנה תהיה שקולה לפליטה השנתית של גזי חממה מצרפת וגרמניה גם יחד, כ-2.5% מהפליטה העולמית השנתית. היא עשויה לבדה להחיות את היעד להגבלת ההתחממות הגלובלית ל-1.5 מעלות צלזיוס, כפי שנקבע בהסכם פריז.⁵²

ארגון הספנות הבינלאומית (IMO) התחייב אף הוא לפעול להפחתת פליטת גזי חממה מאוניות בהחלטה MEPC.304(72), שמטרתה ליישר קו עם החלטות ועידת גלזגו. יש לזכור שענף הספנות העולמי אחראי ליצירת 3% מכלל גזי החממה, ולכן ישנה חשיבות שיישר קו עם החלטות הוועידה. החלטת הארגון מדגישה את היתרונות של חתירה לסינרגיה בין מדינות אוויר נקי בספנות, ובנייה על צעדים קיימים הקשורים להפחתת זיהום מאוניות במסגרת האמנה הבינלאומית למניעת זיהום מאוניות (MARPOL). ראשי הארגון הביעו דאגה רבה לגבי הממצאים ממחקר גזי החממה הרביעי של ה-IMO לשנת 2020, אשר מעריך שאם לא ינקטו צעדים נוספים, פליטות הספנות הבינלאומיות צפויות לייצג 90% עד 130% מרמות הפליטה של 2008 עד 2050. באותה מידה הארגון מכיר בכך שמעבר מהיר בעשור הקרוב לדלקים ימיים נקיים, כלי שיט עם אפס פליטות, מערכות הנעה חלופיות והזמינות העולמית של תשתיות יבשתיות לתמוך באלה, הוא הכרחי למעבר לשיט נקי. החותמים על הצהרה זו מדגישים את הצורך בהקמת קואליציה בין-לאומית בין ממשלות שאפתניות, לפעול יחד ולהדגים כי איפוס רמות פליטת דו-חמצן הפחמן בכלי שיט ימיים אפשרית, ובתוך כך פתיחת הזדמנויות עסקיות חדשות ויתרונות חברתיים-כלכליים עבור קהילות ברחבי העולם.

ב-15 ביוני 2022, התכנסה בקהיר ישיבת השרים השביעית של פורום הגז של מזרח אגן הים התיכון (EMGF), במעמד נשיאת האיחוד האירופי, אורסולה פון דר ליין. ייעודו של הפורום לשמש כמסגרת אזורית לשיתוף פעולה בין ממשלתי ולשיח רב-צדדי בנושא הגז הטבעי. במסגרת הפורום, חתמה שרת האנרגיה דאז, קארין אלהרר, על מזכר הבנות בין ישראל, מצרים והאיחוד האירופי בנושא שיתוף פעולה בנוגע למסחר, שינוע וייצוא גז טבעי למדינות האיחוד האירופי. הצדדים החתומים יפעלו יחד על מנת לאפשר אספקה סדירה של גז טבעי למדינות האיחוד, מצרים, ישראל ויעדים אחרים, באמצעות תשתיות הנזלת גז טבעי הקיימות במצרים. ההסכם מהווה צעד נוסף בדרך למיצובה של ישראל כמעצמת גז טבעי, שתאפשר להגדיל את ייצוא הגז הטבעי למצרים, ומשם למדינות נוספות באירופה, הזקוקות למקור גז טבעי נוסף בעקבות משבר האנרגיה העולמי. ייצוא הגז הטבעי משמש כמנוף מדיני ותורם לישראל מבחינה גאופוליטית, זאת תוך שמירה על כמות הגז הטבעי הדרושה לצריכת המשק המקומי. למהלך זה גם משמעות כלכלית עצומה למשק האנרגיה המקומי ולכלכלה הישראלית. יתרה מכך, צעד זה מסייע לישראל ולמדינות כמו מצרים להפחית את השימוש בדלקים מזהמים כמו פחם ונפט, ומוריד באופן דרמטי את זיהום האוויר באזור.

Elisabeth Ponsot, [Bill Gates, Joe Manchin, and the Climate Bill That Nearly Wasn't](#), ⁵² *Bloomberg*, August 17, 2022

הצהרת ייעוד על הקמת מסדרונות שיט ירוקים (Clydebank Declaration for green shipping corridor)

על רקע תרומתה השלילית של תעשיית הספנות לפליטת גזי החממה, התחייבו החותמים על ההצהרה לתמוך בהקמת מסדרונות שיט ירוקים – נתיבים ימיים ללא פליטת דו־תחמוצת הפחמן באזור השיט שבין שני נמלים (או יותר). החותמים על ההצהרה מציינים:

מטרנתנו הקולקטיבית היא לתמוך בהקמת לפחות שישה מסדרונות ירוקים עד אמצע העשור הזה, ושאיפה להגדיל את הפעילות בשנים הבאות, בין היתר על ידי תמיכה בהקמת מסלולים רבים יותר, מסלולים ארוכים יותר, או קיום יותר ספינות באותם נתיבים, או שניהם. השאיפה שלנו היא לראות מסדרונות רבים נוספים בפעילות עד שנת 2030. אנו נעריך יעדים אלו עד אמצע העשור הזה במטרה להגדיל את מספר המסדרונות הירוקים. בחתירה למטרות אלו, בהתייחס לגישה/ות המפורטות ..., החותמים מתחייבים לזהות ולחקור פעולות לטיפול בחסמים להיווצרות "מסדרונות שיט ירוקים". זה יכול לכסות, למשל, מסגרות רגולטוריות, תמריצים, שיתוף מידע או תשתית, לשקול הכללת הוראות ל"מסדרונות ירוקים" בפיתוח או סקירה של תוכניות פעולה לאומיות.⁵³

המחויבות הישראלית להפחתת פליטת גזי החממה

בחודש יולי 2021 ולקראת השתתפותה של ישראל בוועידת גלזגו, אישרה ממשלת ישראל הצעה למעבר לכלכלה דלת פחמן כדי ליישר קו עם המדינות המתקדמות בעולם (OECD), ולקבוע יעדים לצמצום הפליטות. בתחילה הסתפקה הממשלה בקביעת יעדים צנועים: צמצום של פליטות גזי חממה בשיעור של 85% עד שנת 2050 ביחס לפליטות בשנת 2015, וצמצום של 27% בלבד בפליטות עד תום העשור הנוכחי. זמן קצר לפני שראש הממשלה דאז נפתלי בנט יצא לוועידת האקלים של האו"ם בגלזגו שבסקוטלנד בנובמבר 2021, החליטה ישראל ליישר קו עם המדינות המתקדמות בעולם, ולהכריז על יעד של אפס פליטות נטו עד אמצע המאה (2050). עם זאת, ישראל טרם הגישה תוכנית מפורטת בנושא לאו"ם כפי שעשו מדינות העולם לפני הוועידה, תוכנית שבה הן עדכנו את מסמך התרומה הלאומית הנקבעת (Nationally Determined Contribution – NDC) שהגישו לאו"ם כמתחייב עוד במהלך הקיץ.⁵⁴ כדי להביא לכדי יישום את החלטת המעבר לכלכלה דלת פחמן, קבעה החלטת הממשלה 171 כי ועדה בין־משרדית בראשות מנכ"לית המשרד להגנת הסביבה, גלית כהן, תרכז תוכנית לאומית לביצוע הצעדים שהוכרזו, וזו תגיש תוכנית מפורטת, דבר שעד כתיבת דוח זה – טרם הושלם.⁵⁵

⁵³ COP 26: Clydebank Declaration for green shipping corridors, Policy paper, Gov.UK, Updated April 13, 2022

⁵⁴ Nationally Determined Contributions (NDCs), United Nations Climate Change, Process and Meetings, Retrieved August 23, 2022

⁵⁵ משרד ראש הממשלה, החלטה מספר 171 של הממשלה מיום 25 ביולי 2021, [מעבר לכלכלה דלת פחמן](#).

המרחב הקיברנטי (סייבר)

תקיפות סייבר נועדו לגנוב מידע, להשפיע על אוכלוסיות ולפגוע בתעשייה, כולל תשתית קריטית, פיזית ודיגיטלית, והן ימשיכו להוות איום על מדינות וחברות גלובליות ברחבי העולם. למרות הגידול ביכולות של מדינות ושחקנים לא-מדינתיים במרחב הסייבר, הדאגה העיקרית בעולם המערבי היא מפני רוסיה, סין, איראן וצפון קוריה. השימוש ההולך וגובר שעושות מדינות במרחב הסייבר ככלי של עוצמה לאומית, כולל הגברת השימוש של צבאות ברחבי העולם, מגביר את הסיכויים לפעילות סייבר פוגענית ומזיקה יותר. ככל שמדינות מנסות לבצע פעולות סייבר אגרסיביות יותר, יש להן סיכוי גבוה יותר להשפיע על אוכלוסיות אזרחיות, ולחזק מדינות אחרות המחפשות תוצאות דומות. משטרים סמכותניים ולא-ליברליים ברחבי העולם ינצלו יותר ויותר כלי דיגיטליים כדי לעקוב אחר אזרחיהם, לשלוט בחופש הביטוי, להגביר את הצנזורה, ולתפלל מידע כדי לשלוט באזרחיהם. משטרים יבצעו יותר ויותר חדירות סייבר שמשפיעות על אזרחים מעבר לגבולותיהם כחלק ממאמצים רחבים יותר לאתר אוכלוסיות זרות ולהשפיע עליהן. במהלך העשור האחרון חדרו פצחנים (האקרים) שפעלו בחסות המדינה לרשתות תוכנה ושירותי IT, ועזרו בביצוע פעולות ריגול, חבלה ומיצובם מראש למצב של מלחמה.

התעשייה הימית, שהיא חלק מרכזי בשרשרת האספקה של כל מוצר, תלויה בימינו מאוד במערכות מחשוב ובקרה. יותר מ-90% מכלל המסחר העולמי מועברים בנתיבי הים, ומתקפת סייבר על נמלי ים או על כלי השיט וחברות ספנות יגרמו להשלכות כלכליות רחבות היקף. בשנים האחרונות ניכר כי שרשראות האספקה (Supply Chain) בארגונים ובחברות רבות הן נקודת תורפה מבחינת חשיבות הגנת הסייבר. שרשרת אספקה פירושה מערכת מתואמת של ארגונים, אנשים, פעילויות, מידע ומשאבים, המעורבים באספקת מוצר או שירות מהספק עד ללקוח. הדבר מביא לכך שפגיעה בחוליה החלשה בשרשרת עלולה להביא לקריסתה של שרשרת האספקה הגלובלית. במרחב הימי עצמו (שמהווה חלק גדול של שרשרת האספקה), ככל שספינות ימשיכו לאמץ יותר ויותר טכנולוגיה דיגיטלית, כך יגדל הסיכון לתקיפת סייבר. אומנם ארגון הספנות הבינלאומי (IMO) הגדיר סיכון סייבר ימי במילים: "המידה שבה נכס טכנולוגי עלול להיות מאוים על ידי נסיבות או אירוע פוטנציאליים, העלולים לגרום לכשלים תפעוליים, בטיחותיים או אבטחתיים הקשורים לספנות כתוצאה ממידע או מערכות". בעידן מגפת הקורונה הסתבר כי איום הסייבר הגדול ביותר טמון דווקא במגזר הספנות והנמלים: המגפה האיצה את הדיגיטציה שכבר התרחשה בעולם בעקבות הנחיות שחייבו אנשים לעבוד מהבית דרך האינטרנט. כך, מגזר הספנות והנמלים נאלץ להסתמך יותר ויותר על תקשורת האינטרנט, דבר שחייב את כלי השיט להישאר ברציפות מחוברים לרשת, והפך אותם לפגיעים יותר לתקיפות סייבר. המצב אף נהיה חמור יותר, שכן חלק גדול מהמערכות והמחשבים בכלי השיט מבוססים על מערכות הפעלה מסובכות וישנות, דבר הפוגע בחסינותן למתקפות סייבר. ועדת הבטיחות הימית של הארגון הימי העולמי (International Maritime Organization – IMO) אימצה בשנת 2017 (החלטה MSC.428 98) כללים לניהול סיכוני סייבר ימי במערכות ניהול בטיחות. ההחלטה מעודדת מנהלי חברות ספנות לוודא שסיכוני הסייבר מטופלים כראוי במערכות ניהול הבטיחות הקיימות (כהגדרתם בקוד ISM) לא יאוחר מהאימות השנתי הראשון של מסמך הציות של החברה לאחר 1 בינואר 2021. מערכות הקשורות לאינטרנט (IT) ולמערכות

ההפעלה של מערכות כלי השיט (OT) שעלולות להיות חשופות לאיומי סייבר כוללות, בין היתר, מערכות של גשר הפיקוד, מערכות טיפול וניהול מטענים, ניהול הנעה ומכונות, מערכות כוח ובקרת גישה, מערכות תקשורת ועוד. יכולות מוגבלות של צוותי כלי השיט לתמיכה או ניהול בעיות אבטחת סייבר מתקדמות מסתמנות כבעיות מתמשכות בתעשיית הספנות הימית.⁵⁶

דוח שהופק על ידי חברת אבטחת הסייבר הימי CyberOwl ופורסם במארס 2022, חשף פערים מובהקים בניהול סיכוני סייבר הקיימים בארגוני ספנות ושרשרת האספקה הרחבה יותר, למרות ההנחיות שניתנו לגורמי הספנות על ידי ארגון הספנות הבין־לאומי (IMO) בשנת 2021. הדוח מבוסס על סקר של יותר מ־200 אנשי מקצוע בתעשייה, כולל מובילי C-suite, מומחי אבטחת סייבר, ימאים, מנהלי חוף וספקים. עיקרי ממצאי הסקר הם כלהלן:

- העלות הכספית של מתקפת סייבר יכולה להיות קיצונית: כאשר המתקפה מובילה לתשלום כופר, הכופר הממוצע ששולם על ידי בעלי אוניות היה 3.1 מיליון דולר.
- למרות זאת, רוב בעלי האוניות השקיעו במידה ניכרת בניהול אבטחת סייבר: יותר ממחציתם מוציאים פחות מ־100,000 דולר אמריקני בשנה.
- שני שלישים מאנשי המקצוע בתעשייה אינם יודעים אם הביטוח שלהם מכסה התקפות סייבר.
- רק 55% מהספקים בתעשייה מתבקשים על ידי בעלי אוניות להוכיח שיש להם נהלים לניהול סיכוני סייבר.
- יותר מ־25% מהימאים אינם יודעים (ולא הוכשרו) אילו פעולות יידרשו מהם בעת אירוע סייבר.
- בתוך ארגונים, ככל שתפקידו של מישהו בכיר יותר, כך קטן הסיכוי שיהיה מודע למתקפת סייבר.⁵⁷

בעתיד, סביר מאוד שמשטרים עוינים, שחקנים תת־מדינתיים עם כוונות זדון ותומכי ארגונים שלוחים (Proxies), ייצרו הרס חסר תקדים באזור המים החופיים ונקודות המשנק.⁵⁸ סייבר ואיומים אלקטרוניים אחרים בולטים במיוחד בתחום הימי וצמחו בצורה דרמטית בעשור האחרון. שחקנים עם כוונות זדון מבינים שהתחום הימי תלוי באוטומציה, והם יבקשו לנצל נקודות תורפה במערכות הספינה. חבלה טקטית ואסטרטגית במערכות התלויות במידע הופכות להיות שכיחות כל כך וזולות עד שיריבי מדינות לאום קטנות וקבוצות מאורגנות יכולים לנצל את התלות הזו. על ידי פעולה בעצמם או כשלוחות של מעצמות גדולות. עוד מדינות המעוניינות בערעור הסדר העולמי ושחקנים תת־מדינתיים משתמשים וימשיכו להשתמש באיומי סייבר כאסטרטגיה כנגד מדינות שומרות חוק וסדר. זוהי נוסחה לצורה חדשה של לוחמה לא סדירה,

⁵⁶ [Maritime Cyber Risk Management in Safety Management Systems](#), Annex 10, Resolution MSC.428(98), adopted on 16 June 2017.

⁵⁷ [Global industry report: The great disconnect, The state of cyber risk management in the maritime industry](#), HFW Cyberowl, March 2022

⁵⁸ Diane Zorri and Gary C. Kessler, [Adversaries are Leveraging Maritime Cyber Vulnerabilities for advantage in Irregular Warfare](#), *Modern Warfare Institute*, September 8, 2021

ולכן צריך להניח כי האיום מהמרחב הקיברנטי על הספנות, הנמלים והתשתיות הימיות יגדל בשנים הבאות בצורה חדה, ולפיכך הוא מחייב היערכות להגן על הנכסים שצוינו כולל שיתופי פעולה בין־לאומיים כדי להגן ולהרתיע גורם מדינתי, או אחר מלפעול במרחב זה.

הגירה ופליטים

פליטים הם בני אדם שנאלצו לברוח ממדינת מולדתם כדי להימלט מעימות, אלימות, אסונות טבע או רדיפה מסיבות של גזע, דת, לאום, עמדה פוליטית, או קשר עם קבוצה חברתית מסוימת. עשרת משברי הפליטים הגדולים ביותר בשנת 2022 הם בארצות הבאות: סומליה, סודאן, הרפובליקה הדמוקרטית של קונגו, משבר הרוהינגה (The Rohingya Crisis), דרום סודאן, אפגניסטן, אוקראינה, סוריה. בשנת 2022, סוריה נותרה המדינה שגרמה למשבר הפליטים הגדול בעולם. יותר מ־6.8 מיליון סורים נאלצו לברוח מארצם מאז 2011 ועוד 6.9 מיליון בני אדם נותרו עקורים פנימיים (internally displaced), רובם המכריע – כ־5.2 מיליון פליטים – מצאו מקלט במדינות שכנות, בעיקר בטורקיה, לבנון וירדן. גרמניה היא המדינה המארחת הגדולה ביותר שאינה שכנה לסוריה, שקלטה יותר מ־620,000 פליטים סורים בשטחה. בעשור האחרון, פחתו הסיכויים בכל הנוגע לתקוות לסיום מהיר של מצבם של הפליטים וחזרה למקום מושבם. בשנות ה־90 יכלו בממוצע 1.5 מיליון פליטים לחזור הביתה מדי שנה. בעשור האחרון המספר הזה ירד לסביבות 385,000, כלומר התהליך השנתי של היווצרות הפליטים עולה בהרבה על היכולת להשיבם בבטחה למולדתם.⁵⁹

הפלישה של רוסיה לאוקראינה בפברואר 2022 גרמה ליציאה מסיבית של פליטים מאוקראינה. עדיין לא קיים מספר מדויק של הפליטים כתוצאה מפלישה זו, אך האו"ם מעריך שהפלישה כבר יצרה לפחות 4.8 מיליון פליטים בין־לאומיים, עם הערכה של 7.1 מיליון עקורים נוספים עדיין בתוך המדינה. באפריל 2022, האו"ם כינה את משבר הפליטים באוקראינה "העקירה המהירה והגדולה ביותר של אנשים באירופה מאז מלחמת העולם השנייה".⁶⁰ יש לציין כי למרות מספר הפליטים הרב שהמלחמה בין אוקראינה לרוסיה יצרה, כמעט כל הפליטים בוחרים להימלט למדינות אירופה השכנות בדרכים היבשתיות, ובמיוחד לאחר שתנועת כלי השיט בים השחור כמעט שהופסקה כליל עקב סגירת מיצרי הבוספורוס והדרדנלים ושטחים שחשודים במיקוש ימי.

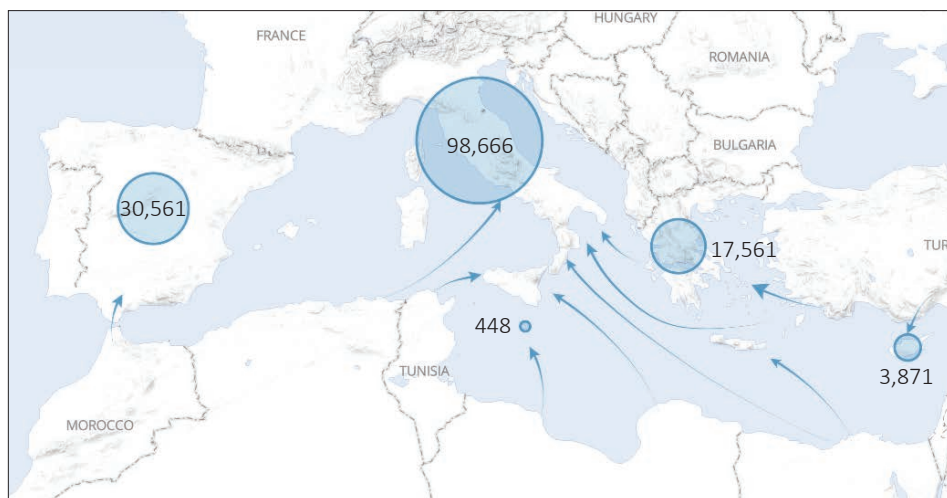
במרחב הימי: מאז ינואר 2022, 1,280 אנשים איבדו את חייהם בניסיונם לחצות את הים התיכון מחופי צפון אפריקה בדרכם לאירופה (נכון לספטמבר 2022). את הים התיכון ניסו לחצות 194,484 אנשים, מתוכם 113,535 הגיעו בצורה בלתי חוקית, 78,926 נעצרו בים, ו־2023 מהם הם נעדרים או קפחו את חייהם.⁶¹ מאז שנת 2014, פרויקט מהגרים רשם למעלה מ־20,000 מקרי מוות והיעלמויות בים התיכון.

⁵⁹ [Global Issues, Refugees, The United Nations](#), Retrieved, September 30, 2022

⁶⁰ ["The war has caused the fastest and largest displacement of people in Europe since World War II"](#), United Nations, Ukraine, March 24, 2022

⁶¹ Migration within the Mediterranean, [Missing Migrants Project](#), the International Organization for Migration (IOM), September 11, 2022

נתיב ההגירה המרכזי בים התיכון הוא המעבר מצפון אפריקה לאיטליה, ובמידה פחותה, למלטה. הנוודים בדרך זו שואפים בדרך כלל להגיע לחופי איטליה, אך יוצאים ממגוון מדינות צפון אפריקה השוכנות לחופי הים התיכון. למרות שבשנים האחרונות רוב המהגרים עזבו מלב, שהיא יעד למהגרים כמו גם מדינת מעבר, יש גם מספר קטן יחסית אך הולך וגדל של יציאות מתוניסיה, מצרים ואלג'יריה. תוניסיה בפרט ראתה עלייה כיעד יציאה, כאשר אזרחים תוניסאים מהווים יותר מ־60 אחוז מהיוצאים בנתיב המרכזי בים התיכון בשנת 2020. חלק גדול מהמהגרים בנתיב המרכזי נתפסים ומוחזרים ליעדי המוצא בצפון אפריקה.⁶²



איור 10: ההגירה למדינות נבחרות באירופה⁶³

טבלה 1: פליטים שיצאו בדרך הים בשנים 2014–2022 לחופי אירופה ומספר הנעדרים/מתים

השנה	הגיעו לאירופה*	מתים ונעדרים
2022	62,025	1,280 (נכון לספטמבר 2022)
2020	95,031	1,401
2019	123,663	1,335
2018	141,472	2,270
2017	185,139	3,139
2016	373,652	5,096
2015	1,032,408	3,771
2014	225,455	3,538

* Include sea arrivals to Italy, Cyprus, and Malta, and both sea and land arrivals to Greece and Spain (including the Canary Islands). Data are as of 31 December 2020 for all countries except Cyprus for which last available data are as of 31 August 2020.

.ibid ⁶²

UNHCR, the UN Refugee Agency, [Sea arrivals in 2022](#), Last updated 18 December 2022 ⁶³

המצב הכלכלי הגרוע בלבנון כבר השנה השלישית, שלושה רבעים מהאוכלוסייה הנמצאים מתחת לקו העוני, והלירה הלבנונית המאבדת 90% מערכה מול הדולר, הביאו לגל הגירה בדרך הים לאירופה. אחד האירועים שבו קיפחו מהגרים רבים את חייהם התרחש ב-21 בספטמבר 2022, בשעה שסירה עמוסה במהגרים שעזבו את לבנון התהפכה יממה לאחר שעזבה את חופי המדינה מול חופי טרטוס, סוריה. לפחות 94 בני אדם נהרגו, ביניהם לפחות 24 ילדים. 20 בני אדם שרדו והשארו הוכרזו כנעדרים. זו הייתה אחת מטביעות הספינות הקטלניות ביותר במזרח הים התיכון בשנים האחרונות. יותר ויותר לבנונים, סורים ופלסטינים מנסים לברוח מלבנון נטולת המזומנים לאירופה כדי למצוא מקומות עבודה ויציבות. הנציב העליון של האו"ם לפליטים אומר כי ניסיונות ההגירה המסוכנים מהים מלבנון זינקו בשנה האחרונה ב-73%.⁶⁴

טרור וטרור ימי

מדד הטרור הגלובלי לשנת 2022 (GTI) שהוא מחקר מקיף המנתח את השפעת הטרור עבור 163 מדינות המקיפות 99.7% מאוכלוסיית העולם, מצביע על כך שלמרות עלייה בפיגועים, השפעת הטרור ממשיכה לרדת. רק 44 מדינות רשמו מוות מטרור ב-2021, לעומת 55 מדינות ב-2015.⁶⁵ הדוח מציין כי טרור ממניעים פוליטיים נהיה הגורם המרכזי ביחס לטרור הנובע ממניעים דתיים, והאחרון פחת ב-82% בשנת 2021. בחמש השנים האחרונות היו פי חמישה יותר פיגועים ממניעים פוליטיים מאשר ממניעים דתיים.⁶⁶ מגמות נוספות שמסתמנות הן כלהלן:

אפריקה שמדרום לסהרה נהייתה מוקד עולמי של טרור, עם ירידה במקרי המוות העולמיים, למרות שמספר התקפות הטרור העולמיות שעלו ל-5,226 בשנת 2021 ירדו מעט מקרי המוות ב-1.2%. הסכסוך באוקראינה עלול להוביל לעלייה בטרור המסורתי והסייבר, ולשנות את המגמות החיוביות הקודמות המתייחסות לאזור זה. בשנת 2021 פחת מספר פעולות הטרור בעולם, בין השאר בשל מגבלות נסיעות שהוטלו כדי לצמצם את התפשטות מגפת הקורונה. עם זאת, אזור דרום מזרח אסיה בים סולו-סלבס (Sulu-Celebes Sea), המחבר בין בורנאו (Borneo) וסולאוסי (Sulawesi) למינדנאו (Mindanao) באמצעות שרשרת איים ארוכה, נהיה בשנים האחרונות חממה לפשע, פירטיות וטרור.⁶⁷

הטרור במדינות המערב הצטמצם באופן ניכר: הפיגועים פחתו ב-68%, והתקפות ממניעים פוליטיים "עקפו" את ההתקפות ממניעים דתיים, ובמספרן הכולל היו גדולות פי חמישה מהדתיות שפחתו ב-82%. ארצות הברית רשמה את המדד הנמוך ביותר שלה מאז 2012. אפריקה שמדרום לסהרה היוותה 48% ממקרי המוות מהטרור העולמי, והאזור המכונה סאהל

Kareem Chehayebd, [Don't leave me': Survivor recounts Lebanon boat sinking](#), AP News, September 28, 2022. ⁶⁴

Institute for Economics & Peace, [Global Terrorism Index 2022, Measuring the Impact of Terrorism](#) (Sydney, March 2022). ⁶⁵

.Ibid, p. 2 ⁶⁶

.Ibid ⁶⁷

(Sahel) הוא ביתם של קבוצות הטרור הצומחות והקטלניות ביותר בעולם. במיאנמר הייתה העלייה הגדולה ביותר בטרור, ומקרי המוות גדלו פי 20 ל-521 מקרי מוות ב-2021.⁶⁸

בשנת 2021 נהייתה המדינה האסלאמית (דאע"ש) לקבוצת הטרור הקטלנית ביותר בעולם (עברה את הטליבאן). הטרור הפך מרוכז יותר באזורים מסוימים, לעומת זאת ב-119 מדינות לא נרשמו כלל מקרי מוות עקב אירועי טרור, שזו התוצאה הטובה ביותר מאז 2007.

בשנים האחרונות מאובחנת מגמה שעל פיה ארגוני הטרור משתמשים בטכנולוגיות מתקדמות יותר כולל רחפנים, מערכות GPS ושירותי הודעות מוצפנות (encrypted messaging services).

במחקר שנערך בשנת 2022 ועסק במידת האיום של הטרור הימי על רמת האמינות של שרשרת האספקה הגלובלית והלוגיסטיקה הקשורה אליה, הגיעו החוקרים למסקנה כי החשש האמיתי הוא לא במיידיות האיום והתממשותו, אלא בתוחלת הנזק של אירוע מסוג זה במאה ה-21. לטענת החוקרים, גם לאירוע טרור ימי קטן בנמל גדול או בתשתית ימית יש משמעויות כלכליות ופוליטיות חמורות ביותר. מקרים כמו חטיפת ספינה ושימוש בה ככלי נשק או הטבעתה בנקודות משנק כמו מיצרי מלאקה או תעלת סואץ יגרמו לנזקים רציניים לכלכלה העולמית.⁶⁹

בהקשר לכך ראוי לציין כי אזור מפרץ עדן ודרום הים האדום הפכו לאזור שדרכו מזרימה איראן באמצעות הכוח הימי של משמרות המהפכה נשק ותחמושת לארגוני טרור הפועלים בתימן ובחוף המערבי של ערב הסעודית בים האדום. למרות שפעילות ארגון משמרות המהפכה האיראני (IRGC) והזרוע הימית אינם כלולים מסיבה זו או אחרת במדד הטרור הגלובלי לשנת 2022, הארגון מופיע ברשימת ארגוני הטרור של מחלקת המדינה האמריקנית (The State Department's Foreign Terrorist Organization list – FTO), וראוי להמשיך ולמנות אותו את פעילותו ככזו. כדי להתמודד עם האיום שהארגון מציב במפרץ עדן ובדרום הים האדום הקימה מפקדת הכוחות הימיים המשולבים (The Combined Maritime Forces) מספר 153 (CTF-153) של 34 מדינות בראשות פיקוד מרכז של ארצות הברית (CENTCOM) באפריל 2022 כוח משימה רב-לאומי חדש שממקד את פעילותו בים האדום, מיצר באב אל-מנדב ומפרץ עדן. כוח זה אמור למנוע הברחת נשק איראני לנציגי טרור שמזינים סכסוכים ברחבי המזרח התיכון. משקיפים מציינים שרק אם יקבל כוח זה משאבים נאותים ותמיכתם של ארצות הברית ושותפיה האזוריים, הוא יצליח במניעת הברחות נשק והתקפות טרור באזור ימי זה, שהוא חיוני לאינטרסים הכלכליים והביטחוניים של ארצות הברית ובין-לאומיים, וישלח מסר מרתיע לטהרן.⁷⁰

⁶⁸ Ibid

⁶⁹ Mikhail Zelenkova, Yuliya Laamartia, Marina, Charaevab, Tatyana Rogovac, Olga Novoselovad, and Aehlita Mongushe, [Maritime terrorism as a threat to confidence in water transport and logistics systems](#), *Transportation Research Procedia*, 63 (2022): p. 2265

⁷⁰ Bradley Bowman, Ryan Brobst and Rear Adm. Mark Montgomery (ret.), [New Mideast task force can counter Iranian arms smuggling, but more capabilities are needed](#), *Defense News*, May 9, 2022

פירטיות ושוד ימי

במחצית השנה הראשונה של שנת 2022, הלשכה הימית הבינלאומית (International Maritime Board – IBM) שהיא מחלקה מתמחה בלשכת המסחר הבינלאומית (International Chamber of Commerce) ועוקבת אחר פשעים הקשורים לסחר ותחבורה ימיים (פירטיות והונאות מסחריות, ובהגנה על צוותי כלי השיט המפליגים בים), קיבלה דיווח על המספר הנמוך ביותר של תקריות פירטיות מאז 1994. בדוח האחרון של IMB של ינואר 2022 – יוני 2022) נרשמו 58 תקריות של פירטיות נגד ספינות, ירידה מ־68 תקריות באותה תקופה של 2021 (איור 11). עם זאת חשוב לציין כי איום הפירטיות עדיין קיים באזורים מסוימים בעולם כגון במיצרי מלאקה-סינגפור, ים סולו־סלבס (דרום מזרח הפיליפינים), מפרץ עדן באפריקה, מול חופי סומליה, ובמפרץ גינאה באפריקה.⁷¹



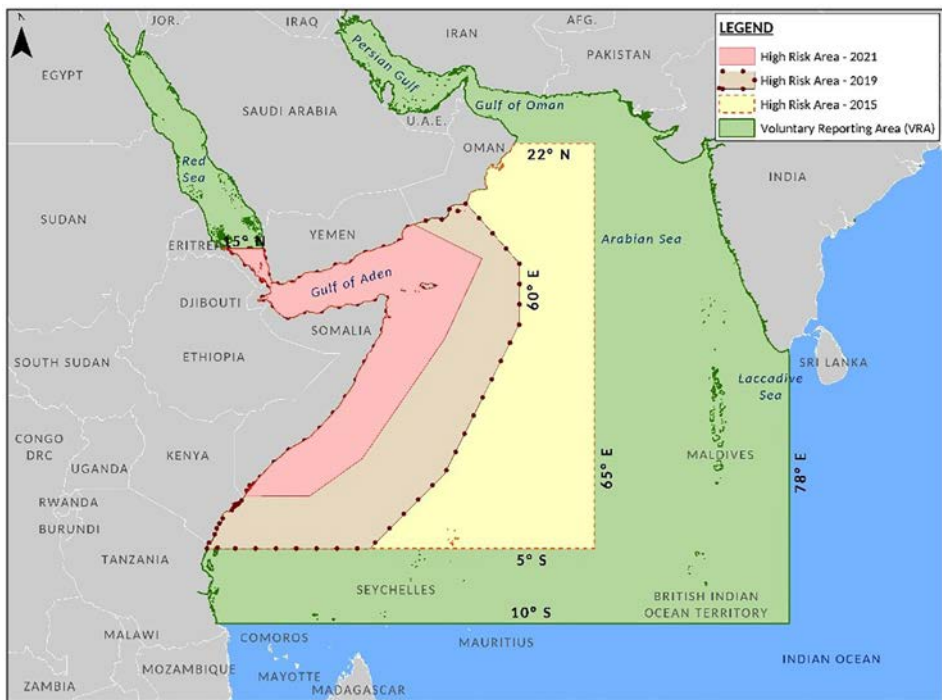
איור 11: מקרי טרור של פירטיות ימית (ICC International Maritime Bureau)

הדוח מציין כי למרות שבמימי הים האדום ומפרץ עדן לא דווחו תקריות מתחילת השנה, עדיין קיים איום פירטיות באזור זה, ובמיוחד בחופי תימן וסומליה. אף על פי שפחתה ההזדמנות

⁷¹ [Global piracy and armed robbery incidents at lowest level in decades](#), ICC – Commercial Crime Services, International Maritime Bureau (IMB), July 12, 2022

לאירועים, הפירטים הסומליים ממשיכים להחזיק ביכולת וביכולת לבצע תקריות, ולכל ספינות הסוחר מומלץ לדבוק בהמלצות בשיטות התפעול הטובות ביותר העדכניות ביותר בזמן הפלגה באזורים אלו.⁷²

בהמשך לצמצום מתמשך באירועי פירטיות הודיעו תעשיות הספנות והנפט העולמיות באוגוסט 2021, על הסכם להפחתת גבולות האזורים עם סיכון גבוה לאירועי פירטיות (High Risk Areas - HRA). השינויים הקטינו את הגבולות למים הטריטוריאליים של תימן וסומליה ולאזורים כלכליים בלעדיים (EEZs) (במזרח ובדרום (איור 12)).⁷³



© Manohar Parrikar Institute for Defence Studies & Analyses, GIS Section. Map not to scale.

איור 12: פירטיות ימית – תיקונים בהגדרת אזור בסיכון גבוה⁷⁴

ציי מלחמה עיקריים – מגמות ושינויים

להלן נסקור את השינויים והמגמות בציי המלחמה הגדולים בעולם ביחס לדוח הקודם של שנת 2021, ונתמקד בזירות הפעולה, אסטרטגיית ההפעלה ותוכנית בניין הכוח של כל אחד מהם.

⁷² Ibid.

⁷³ High Risk Area-HRA Extension and Subsequent Revisions

⁷⁴ Anurag Bisen, [Delegitimising China's Naval Presence in the Indian Ocean Region](#), Manohar Parrikar Institute for Defence Studies and Analyses (MP-IDSA), August 30, 2022

בסקירה על כל אחד מהציים יוקדש קטע ייעודי לפעילותו במזרח הים התיכון, אזור שבו מתרכז עיקר ההתעניינות של המרכז לחקר מדיניות ואסטרטגיה ימית.

מדד העוצמה של ציים מלחמתיים לשנת 2022 (Global Naval Powers Ranking – 2023), עוקב ומעדכן מדי שנה וכולל 35 מדינות, 35 זרועות ים, ו-2,948 יחידות בודדות מזרועות אלה. הארגון משתמש בנוסחה שמביאה בחשבון ערכים הקשורים לכוח הלחימה הכולל של חילות הים השונים בעולם. הנוסחה מייצרת את ציון הערך האמיתי (True Value Rating), שמסייע להבדיל באופן סופי כל חיל ים לא רק על סמךחוזק כללי – אלא גם מידת המודרניזציה, תמיכה לוגיסטית, יכולות התקפה והגנה וכן הלאה. בדרך זו, מעצמה לא מוערכת רק על פי המספר הכולל של ספינות מלחמה וצוללות אלא איכות ותמהיל המלאי הכללי שלו. מעבר לכך יש התמקדות ביכולות המספנות המקומיות, איזון מלאי (תמהיל כללי של סוגי יחידות), וניסיון שרכש חיל הים.⁷⁵ טבלה 2 להלן מציינת את דרוג הציים השונים לשנת 2022.

טבלה 2: מדד העוצמה של ציים מלחמתיים לשנת 2022

מקום	הצי	מספר היחידות	הציון
1	ארצות הברית	243	323.9
2	סין (PLAN)	416	319.8
3	הפדרציה הרוסית	266	242.3
4	אינדונזיה	242	137.3
5	קוריאה	138	122.9
6	יפן	102	121.3
7	הודו	102	99.1
8	צרפת	66	92.9
9	בריטניה	51	88.3
10	איטליה	54	80.7
11	טורקיה	89	76.7
12	טייוואן	91	74.6
13	מצרים	107	72.4
14	צפון קוריאה	186	67.9
15	בנגלדש	50	58.6
16	ספרד	42	56.0
17	גרמניה	34	54.7
18	איראן	66	50.3
19	אוסטרליה	36	48.9
20	תאילנד	86	47.6

לאחר מכן מופיעות: יוון, קנדה, סינגפור, ברזיל, פורטוגל, שוודיה, הולנד, פקיסטן, פיליפינים, ארגנטינה, דרום אפריקה, ערב הסעודית, אוקראינה, בלגיה וטורקמניסטן. ישראל איננה מופיעה בציים שלגביהם נעשתה ההערכה. יש להתייחס להערכה זו במידה מסוימת של זהירות, ובמיוחד תיאור המרכיבים שעל פיהם ניתן הציון הסופי לציים השונים.

⁷⁵ [Global Naval Powers Ranking 2023](#), Current ranking of the various naval services of the world provided by WDMW, Retrieved January 8, 2023

צי ארצות הברית

הצי האמריקני עדיין נמצא במקום הראשון במדד העוצמה של ציים מלחמתיים לשנת 2022 (Global Naval Powers Ranking – 2022), למרות שהצי הסיני עבר אותו במספר כלי השיט שהוא מפעיל.

בתחום האסטרטגיה ב־28 במארס 2022 העביר משרד ההגנה לקונגרס את מסמך אסטרטגיית ההגנה הלאומית (National Defense Strategy – NDS) לשנת 2022.⁷⁶ המסמך הועבר לקונגרס לאחר שלראשונה התהליך בוצע במשולב עם מסמך היציבה הגרעינית (Nuclear Posture Review) ומסמך ההגנה בפני טילים (Missile Defense Review – MDR), דבר המבטיח שהקשר בין יעדי האסטרטגיה (Ends) והאמצעים למימושה (Means) מתואמים. יצוין כי מסמך זה מחליף את המסמך שנכתב ב־2018 בזמן כהונתו של מזכיר ההגנה דאז ג'ים מאטיס (Jim Mattis), ושימש כבר אז ציון דרך באסטרטגיית ההגנה הלאומית האמריקנית בכך שציין את ההתמקדות הביטחונית של ארצות הברית בסין ההופכת להיות מעצמה יריבה.

המסמך יונק את השראתו ממסמך האסטרטגיה הביטחונית הלאומית בגרסת הביניים שהוציא הנשיא ביידן שלושה חודשים לאחר תחילת כהונתו, ובו קבע הנשיא ארבעה יעדים לאומיים: שמירה על האינטרסים הלאומיים החיוניים של ארצות הברית, הגנה על העם האמריקני, הרחבת השגשוג של אמריקה ומימוש והגנה על ערכים דמוקרטיים. סדרי העדיפויות שקובע המסמך הם:

1. הגנה על המולדת תוך התחשבות באיום הרב־מרחבי (Multi Domain) ההולך וגובר שמציבה סין;
2. הרתעת התקפות אסטרטגיות נגד ארצות הברית, בעלות הברית שלה ושותפותיה;
3. הרתעת תוקפנות, תוך הכנה לנצח בעימות בעת הצורך, תעדוף האתגר שמציבה סין באזור האינו־דו־פאסיפי, ולאחר מכן האתגר שרוסיה מציבה באירופה;
4. בניית כוח משותף עמיד (Resilient Joint Force) ומערכת הגנה אקולוגית (Defense Ecosystem).

משרד ההגנה מתחייב לפעול בדחיפות כדי לקיים ולחזק את ההרתעה כנגד סין (PRC) שהיא המתחרה האסטרטגית החשובה ביותר של ארצות הברית והאתגר המתפתח למשרד ההגנה האמריקני.

רוסיה מציבה איומים חריפים, כפי שהמחישה בפלישתה האכזרית וללא התגרות מצידה של אוקראינה. אנחנו נהיה מוכנים לשתף פעולה עם בעלות בריתנו ושותפי נאט"ו כדי לחזק את ההרתעה החזקה מול התוקפנות הרוסית. משרד ההגנה יהיה מסוגל להתמודד עם איומים מתמשכים אחרים, כולל אלה מצפון קוריאה, איראן וארגונים קיצוניים אלימים.

משרד ההגנה יהיה מסוגל להסתגל במבצעיו לשינויי האקלים הגלובליים ואיומים חוצי גבולות מסוכנים אחרים, כולל מגפות, אשר יותר ויותר מפעילים לחץ על הכוח המשותף (Joint Force)

⁷⁶ Fact Sheet: 2022 National Defense Strategy, US Department of Defense, March 28, 2022

ועל המערכות התומכות בו. משרד ההגנה יזהה איומים קינטיים ולא קינטיים מתעצמים על שטחה הריבוני של ארצות הברית מצד המתחרים האסטרטגים שלה, וינקוט את הפעולות הנדרשות כדי להגביר את החוסן – היכולת של ארצות הברית לעמוד, להילחם ולהתאושש במהירות מהפרעה (disruption).

בריתות ושותפויות לתועלת הדדית (Mutually-beneficial Alliances) הן תוספת עוצמה מתמשכת עבור ארצות הברית, והן קריטיות להשגת היעדים שלה, כפי שבאו לידי ביטוי בתגובה המאוחדת לפלישה הנוספת של רוסיה לאוקראינה. במענה ל"קריאה לפעולה" (Call to Action) ישלב משרד ההגנה בנות ברית ושותפים עם נקודת מבט דומה, ועם מיומנויות ויתרונות בכל שלב של תכנון ההגנה.

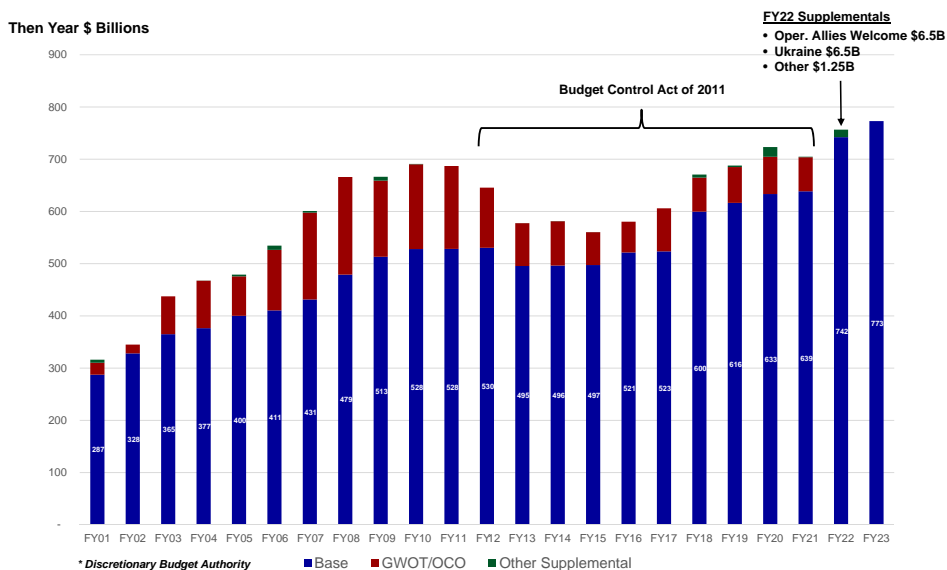
המחלקה תקדם את המטרות שהציבה לעצמה באמצעות שלוש דרכי פעולה עיקריות: הרתעה משולבת, מערכה, ופעולות הבונות יתרונות מתמשכים (Enduring advantages).

- **הרתעה משולבת** כרוכה בפיתוח ושילוב של כוחות להשפעה מרבית על ידי ביצוע מבצעים בצורה נוחה על פני תחומי לחימה, זירות לחימה, מרחב הסכסוכים (Spectrum of conflict) ועוד אמצעים שעומדים לרשות העוצמה הלאומית של ארצות הברית, ורשת ללא תחרות של בריתות ושותפויות. הרתעה משולבת מתאפשרת על ידי כוחות אמינים בלחימה, עם מגבלות בתחומי בטיחות הנשק (Safe), אבטחה (Secure) והרתעה גרעינית יעילה (Credible).
- **מערכה (Campaign)** תחזק את ההרתעה ותאפשר להשיג יתרונות מול כל הטווח של פעולות כפייה של מתחרים. ארצות הברית תפעיל כוחות, תסנכרן באופן רחב יותר את מאמצי המחלקה, ותיישר קו בפעילויות המחלקה עם אמצעים אחרים של עוצמה לאומית, כדי לסכל פעולות כפייה מצד מתחרים, לסבך את הכנות הצבא של המתחרים, ולפתח יכולות לחימה משלה יחד עם בעלות ברית ושותפים.
- **בניית יתרונות מתמשכים** עבור הכוח המשותף העתידי כרוכה בעריכת רפורמות כדי להאיץ את פיתוח הכוח, לקבל את הטכנולוגיה הדרושה מהר יותר והשקיע באנשים יוצאי הדופן של משרד ההגנה, שנותרו המשאב היקר ביותר של המשרד. משרד ההגנה יפתח, יתכנן וינהל את כוחותיו מתוך קישור בין התפיסות המבצעיות שלו לבין יכולות להשיג יעדים אסטרטגיים. זה דורש כוח משותף שהוא קטלני, עמיד, בר־קיימה, שריד, זריז ומגיב.

בקשת התקציב של משרד ההגנה האמריקני לשנת 2022 עומדת על 705.939 מיליארד דולר, עלייה של 9.978 מיליארד דולר ביחס לתקציב 2021. באישור התקציב הדגישה ועדת ההקצבות של הקונגרס את היעדים האלה:

- שמירה על הביטחון הלאומי של ארצות הברית, שמירה על בסיס הייצור המתקדם של ארצות הברית, תמיכה במשרות וצמיחה כלכלית, השקעה במחקר ופיתוח.
- סגירת מתקן המעצר במפרץ גואנטנמו המבטל את הגימיק התקציבי של פעולות מגירה מעבר לים, ומגביל את מעורבותה של ארצות הברית בתימן.

- קידום הדמוקרטיה על ידי התנגדות לסין, והשקעת מאמצים בהגנת האזור האינדו-פסיפי (Indo-Pacific Region) כאזור חופשי ופתוח.
 - הוצאה בטוחה של אזרחים אפגנים שסיפקו שירות נאמן ויקר לארצות הברית, ואשר לאחר נסיגתה עלולים להימצא באיום רציני.
 - תמיכה במשפחות עובדות בכך שהמעסיקים נדרשים לשלם שכר מינימום של 15 דולר.
 - התמודדות עם משבר האקלים באמצעות השקעות באנרגייה נקייה, התאמת המתקנים בפני שינויי האקלים, ומוכנות להתמודד עם אתגרי ביטחון גלובליים הנובעים מהשפעות אלה.
 - טיפול באלימות מגדרית מתוך הקצאת משאבים להתמודדות עם תקיפה מינית בצבא, התייחסות לאידאולוגיות קיצוניות, לרבות עליונות לבנה.
- חלק מהנושאים המודגשים מציינים סדר יום חדש של ממשל דמוקרטי, אם כי בכל הקשור למדיניות כנגד סין היעד נשאר דומה.



איור 13: תקציב משרד ההגנה האמריקני לשנים 2001–2023⁷⁷

בקשת תקציב משרד הצי האמריקני לשנת 2023

תקציב משרד הצי האמריקני לשנת 2023 כפי שהוגש לקונגרס עומד על 230.8 מיליארד דולר, בחלוקה לנושאים כפי שמצוין בטבלה 3 להלן. דרישת התקציב משקפת גידול של 2.034

⁷⁷ Defense Budget Overview, [United States department of defense fiscal year 2023 budget request](#), office of the under secretary of defense (comptroller)/chief financial officer, .March 2022

מיליארד דולר לעומת תקציב 2022. הסכומים שנחקקו בשנת 2022 כוללים ביטולים בשנה קודמת ומימון נוסף עבור מבצע Operation Allies Welcome, שהוא מאמץ של ממשל ביידן להבטיח דיור ותעסוקה עבור 70,000 פליטים אפגנים שהתיישבו מחדש בארצות הברית, סיוע של הצי במצבי אסון, מתקן אחסון הדלק בתפוזרת התומך בפעולות צבאיות באוקיינוס השקט (Red Hill) והמערכה באוקראינה.

טבלה 3: דרישת התקציב של צי ארצות הברית כפי שהוגשה לקונגרס

Discretionary Budget Authority in Thousands	FY 2022 Enacted*	FY 2023 Request	Δ Department of the Navy FY23 – FY22
Military Personnel	56,450,125	58,484,305	+2,034,180
Operation and Maintenance	74,383,273	77,704,776	+3,321,503
Procurement	63,101,269	65,985,288	+2,884,019
RDT&E	22,084,416	24,078,718	+1,994,302
Military Construction	4,685,142	3,889,392	-795,750
Family Housing	705,521	447,957	+257,564
Revolving and Management Funds	150,000	0	-150,000
Total Department of the Navy	221,302,182	230,848,000	+9,545,818

בתוכנית שפורסמה בינואר 2021 על ידי מפקד הצי האמריקני (Chief of Naval Operation –) האדמירל מייק גילדיי (Adm. Mike Gilday) בשם "תוכנית הניווט" (Navigation Plan), מיקד גילדיי את מאמצי צי ארצות הברית לארבעה נושאים עיקריים: מוכנות, יכולות, קיבולת וטיפול במלחי הצי האמריקני (Readiness, Capabilities, Capacity, and Sailors). בשנת 2022 עודכן המסמך כדי להתאימו לשינויים שהתרחשו בסביבה האסטרטגית הנובעים משלוש מגמות משמעותיות:

1. שחיקת ההרתעה הצבאית האמינה, במיוחד בשל היכולות הצבאיות המתגברות במהירות של סין.
2. התנהגות אגרסיבית יותר ויותר סינית ורוסית המערערת את הסדר הבין-לאומי מבוסס הכלים.
3. הקצב המואץ של השינויים הטכנולוגיים וההשפעה המתרחבת של סביבת המידע.⁷⁸

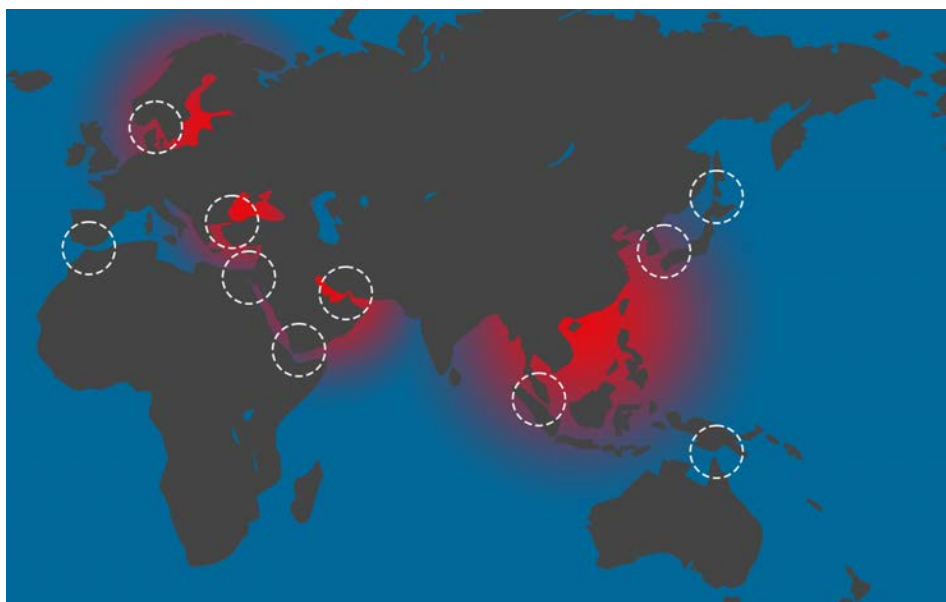
ההתייחסות לסין כאיום הייחוס העיקרי של הצי האמריקני מבוטאת אף היא במסמך "תוכנית הניווט" (Navigation Plan 2022) שבו מסביר מפקד הצי האמריקני את המניעים העיקריים לכך:

במהלך שלושת העשורים האחרונים מינפה סין באגרסיביות את כוחה הכלכלי כדי לצמוח ולחדש את צבאה. סין שילשה את גודל הצי שלה, הרחיבה את הקיבולת והיכולת הגרעינית האסטרטגית שלה, קידמה את יכולות הסייבר והחלל שלה, ובנתה מערכת של חיישנים מתוחכמים וכלי נשק מדויקים ארוכי טווח כדי להפחיד שכנים, קראה תיגר על גישה חופשית

United States Navy, Chief of Naval Operations, [Navigation Plan 2022](#), Security ⁷⁸ Environment, (2022): p. 7

ופתוחה לים, והעמידה את כוחות הצי האמריקני בסיכון. ההשקעות הללו במערכות לחימה התקפיות, בכל התחומים, מכוונות ללב הכוח הימי של אמריקה. סין מתכננת את הכוח שלה למטרה אחת: לעצב מחדש את הסביבה הביטחונית לטובתה על ידי מניעת גישה של צבא ארצות הברית למערב האוקיינוס השקט ומעבר לו.⁷⁹

בהתייחס לסביבה הביטחונית המתהווה, הצי האמריקני קבע לעצמו יעד להיות "כוח ימי מכריע חיוני בסביבה ביטחונית זו" וטוען כי "אמריקה לא יכולה לוותר על התחרות על השפעה. זוהי משימה ימית ייחודית". לפיכך, "צי אמריקני אמין לקרב – פרוס קדימה ומשולב עם כל מרכיבי הכוח הלאומי – נותר הכלי החזק, הגמיש והרב־תכליתי ביותר של האומה להשפעה צבאית. בעוד ארצות הברית מגיבה לסביבה הביטחונית באמצעות הרתעה משולבת, הצי שלנו חייב לפרוס קדימה (Forward Deployment) ולהיערך להתמודדות, ולפעול עם צי מוכן, מוכשר, אמין ללחימה (Combat Credible)". בהתאם לכך משרטט המסמך את כיווני הפיתוח והטכנולוגיות שעימם יצטרך בעתיד להתמודד הצי האמריקני: "בינה מלאכותית, בכל מקום חיישנים (Ubiquitous Sensors), מערכות בלתי מאוישות, וכלי נשק מדויקים לטווח ארוך (Long-range precision weapons) ההולכים ומתרבים בעולם וגורמים לכך שמרחבי ההתמודדות יעשו שקופים (Transparent) יותר וקטלניים יותר, וישנו את הדרך בה יילחמו ציי מלחמה בעתיד".⁸⁰



איור 14: אזורים ימיים מרכזיים ונקודות משנק גאוגרפיות באיום מוגבר⁸¹

⁷⁹ .Ibid 6

⁸⁰ .Ibid 6

⁸¹ .Ibid 5

המסמך מציין כי המשימות והאחריות הייחודיות של צי ארצות הברית מחייבות צי גדול יותר, מוכן יותר, מסוגל יותר וקטלני (lethal) יותר. כדי לענות לדרישות אלה מתעדף האדמירל גילדיי את הנושאים הבאים: מוכנות (Readiness), יכולות (Capabilities), קיבולת (Capacity) וכוח אדם המשרת בים (Our Sailors).

המסמך מדגיש את תפקידו המכריע של הצי בחיזוק ההרתעה המשולבת (Integrated deterrence) שמספקת זרוע הצוללות של הצי, ואשר מטרתה להעלות אצל יריבי ארצות הברית את מחיר התוקפנות נגד האינטרסים הלאומיים החיוניים האמריקניים. הרתעה משולבת היא יכולת גרעינית אסטרטגית בטוחה ואמינה. המסמך מציין כי צי הצוללות של ארצות הברית מפעיל ומתחזק את הרגל השורדת (Survivable Leg) ביותר שלה ומייצג כ-70% מהארסנל הגרעיני של ארצות הברית, הנמצא בפריסה.⁸²

המסמך מתייחס להרכב וסדר הכוחות העיקרי של הצי האמריקני בשנות ה-40 ואילך, ומתייחס למספרי יעד של יותר מ-350 ספינות מאוישות, כ-150 פלטפורמות גדולות בלתי מאוישות (שטח ותת-ימי), וכ-3,000 מטוסים. יש לשים לב שהמספרים המצוינים הם בחזקת יעדים לייחוס, משום שכנראה אינן נתמכות תקציבית בצורה מלאה (Capacity goals) והן כוללות:

- כ-12 צוללות טילים בליסטיים מסוג קולומביה כדי לספק לארצות הברית כושר הרתעה אמין.
- כ-12 נושאות מטוסים עם הנעה גרעינית.
- כ-66 צוללות תקיפה מדגם וירג'יניה.
- כ-96 ספינות גדולות ללוחמת שטח, לרבות פיתוח משחתות טילים מונחות מהדור הבא.
- כ-56 פריגטות מסוג Constellation.
- כ-31 ספינות אמפיביות גדולות, כולל גרעין של ספינות תקיפה אמפיביות לתמיכה במרינס (amphibious assault ships), כוחות משלוח (Expeditionary) ו-16 ספינות משלוח קלות לאפשר תמרון ימי באזורים חופיים (Littoral).
- כ-150 פלטפורמות שטח ותת-ימיות בלתי מאוישות להגדלת שְׁרִידוֹת שעל פי המסמך "יאזנו מחדש את הצי הרחק מפלטפורמות מעודנות, עתירות כוח אדם, לעבר פלטפורמות קטנות יותר, פחות יקרות, אך קטלניות".⁸³
- כ-82 ספינות לוגיסטיקה תומכות לחימה (תדלוק ואספקה) וכלי עזר, ספינות תיקון, ספינות חילוץ ובתי חולים.
- כ-1,300 מטוסים מאוישים מהדור ומשפחת מערכות דומיננטיות אווירית מהדור הבא.
- כ-900 כלי טיס ללוחמה נגד צוללות ולוחמה נגד קרקע, כולל מסוקים ומטוסי סיור וסיור ימיים, לרבות כלים בלתי מאוישים.
- כ-750 מטוסים לתמיכה הדרכה ומחקר ופיתוח.

⁸² Ibid 8

⁸³ Ibid 13

סדר הכולות ופריסת כלי שיט עיקריים (נכון לספטמבר 2022)

הצי האמריקני מונה כיום 299 כלי שיט שמהם 241 כלי שיט שטח ו-58 צוללות. מזה מספר שנים מתקשה הצי לעבור את רף 300 כלי השיט ולהגיע ליעד שקבע לעצמו.⁸⁴



איור 15: מיקומים משוערים של קבוצות נושאות מטוסים של הצי האמריקני והקבוצות האמפיביות בעולם, נכון ל-8 בספטמבר 2022⁸⁵

טבלה 4: פריסת כלי שיט של צי ארצות הברית ברחבי העולם

Total Battle Force	Deployed	Underway
299	111	68
(USS 241, USNS 58)	(USS 75, USNS 36)	(47 Deployed, 21 Local)

טבלה 5: ספינות הצי האמריקני בשייכות לציים השונים ברחבי העולם

2nd Fleet	3rd Fleet	4th Fleet	5th Fleet	6th Fleet	7th Fleet	Total
5	1	3	11	29	59	108

רפורמה בארגון ולוחמת חיל הנחתים האמריקני

אומנות המלחמה מתפתחת ללא הרף ואלה שמצליחים לצפות את השינויים באופי הלוחמה (Character of Warfare), סביר יותר להניח שינצחו בפעם הבאה כשיגיע המשבר הצבאי. היכולת לחדש דוקטרינרית וטכנולוגית בזמן שלום העסיקה ומעסיקה חוקרים רבים בתחום ולעיתים קרובות הן שנויות במחלוקת. זו הבעיה העומדת בפני תוכנית הרפורמה הדרמטית של מפקד חיל הנחתים האמריקני, הגנרל דוד ה' ברגר (Marine Corps Commandant Gen. David H. Berger). ברגר מעוניין להוציא מחיל הנחתים פלטפורמות מדור קודם כמו טנקים וארטילריה ולחפש אחר יכולות חדשות כמו חישה ארוכת טווח (Long-range sensing), וירי

⁸⁴ [USNI News Fleet and Marine Tracker](#), USNI News, September 8, 2022.

⁸⁵ Ibid.

מדויק שיכינו אותו טוב יותר לעימות עתידי. מבקרים, כמו מזכיר הצי לשעבר ג'ים ווב (Jim Webb), טוענים שברגר שוגה ברפורמה שהוא מבצע, אך ברגר משוכנע שבאמצעות רעיונותיו המגולמים ברפורמה הוא יכין את חיילי המרינס של ארצות הברית להתמודד טוב יותר עם האויב העיקרי שלה – סין.⁸⁶ רפורמות Force Design 2030 של גנרל ברגר הן כמעט מהפכניות. על פי תוכניתו, חיל הנחתים יצמצם דרמטית את כוחות הארטילריה והמסוקים שלו בד בבד עם חיסול כוחות הטנקים שברשותו. מספר גדודי חי"ר והאלמנטים התומכים שלהם ייחתכו. גנרל ברגר מודה שהרפורמות הללו טומנות בחובן סיכון, ועוררו מחלוקת בתוך חיל הנחתים. אבל לטענתו לחיל הנחתים יש משאבים סופיים, שמאורגנים סביב שמירה על סדר בין־לאומי דמוקרטי והבסת האיום הגדול ביותר על אמריקה בעולם של היום, שזו סין.

במלחמה עם סין, שכנראה תהיה בעיקרה אמפיבית, יהיה לנחתים האמריקנים ככל הנראה תפקיד מרכזי ומובחן מזה של הזרועות האחרות של צבא ארצות הברית. כפי שנקבע בחוק הפדרלי, המשימה העיקרית של הנחתים היא לספק "שירות עם הצי בתפיסה או הגנה על בסיסים ימיים קדמיים ועבור ביצוע פעולות יבשתיות שעשויות להיות חיוניות בביצועה של מערכה ימית. בים סין הדרומי, פירוש הדבר שהנחתים יידרשו לעיתים לפעול הרחק ממשאבים אחרים של ארצות הברית מתוך בסיסים יבשתיים קטנים שיינתקו בקלות מתמיכה מהפיקוד והשליטה של צבא ארצות הברית, פלטפורמות מודיעין, מערכות נשק ארוכות טווח ומשולבות – יכולות נשק. לדעת ברגר, הוא מאמין שהנחתים ייאלצו לפעול כשרשרת הרג אורגנית (Organic kill chain) שאינה מסתמכת על תמיכה של אמצעי גילוי, תקיפה, לוגיסטיקה ופיקוד אחרים וחיצוניים של צבא ארצות הברית. הגנרל ברגר רוצה שקבוצות קטנות של נחתים יוכלו להשתלט על שטחי איים מלאכותיים בים סין הדרומי. תוכניתו תאפשר לנחתים להקים במהירות יחידות קרב חזקות בטיוואן ובפיליפינים. יחידות אלה יפרסו יכולות ניידות של יחידות קטנות נגד ספינות, נגד צוללות ונגד מטוסים כדי למנוע מצבא סין (People Liberation Army – PLA) את חופש התנועה, הפעולה והאספקה מחדש. לאחר מכן יבקשו הנחתים להגן על שטחים אלה כמעוזים כדי לתמוך באספקה והקרנת עוצמה קדימה של כוחות אחרים של ארצות הברית ובעלות בריתה, כמו גם באיסוף מודיעין לתקיפת מטרות של יחידות צבאיות סיניות.

לתוכנית "כוח 2030" הייתה תוצאה שסביר להניח שמפקד המרינס לא צפה, והיא הציתה מרד של גנרלים בדימוס רבים. למרבה האירוניה, היוזמות של ברגר דווקא התקבלו בדרך כלל בשבחים על ידי אנליסטים וקובעי מדיניות רבים מחוץ לקהיליית הנחתים. מזכיר הצי לשעבר ג'ים ווב מסביר את ביקורתו בכך ש"הכבוד המסורתי למפקד המרינס הוחלפה בתחושת חובה לחיל הנחתים ובתפקידה החיוני בביטחון הלאומי שלנו".⁸⁷

Tom Rogan, [The Marines Are Reforming to Prepare for War with China](#), *WSJ Opinion*,⁸⁶ April 4, 2022.

Benjamin Jensen, and Matthew Strohmeyer, [The Changing Character of Combined Arms](#), *War on the Rock*, May 23, 2022⁸⁷

השפעת מגפת הקורונה על פעילות הצי האמריקני

ב-9 באוגוסט 2021 הודיע מזכיר ההגנה האמריקני במזכר כי החל ממצחית ספטמבר 2021 יהיה חובה להתחסן כנגד מגפת הקורונה לכל משרתי מערכת הביטחון האמריקנית, לרבות אנשי הצי האמריקני והמרינס. נכון ל-24 באוגוסט 2022, 3,000 אנשי צי בשירות סדיר ו-3,376 אנשי מילואים עדיין נותרו לא מחוסנים. סיכום מצב לגבי חולי הקורונה מהצי ומשרד ההגנה האמריקני נכון לתאריך זה מובא בטבלה 6 להלן.

במסמך "תוכנית הניווט 2022" שפרסם מפקד הצי האמריקני האדמירל גילדיי, מגפת הקורונה כבר איננה תופסת חשיבות כפי שהייתה שנה קודם לכן, והיא כלולה בסעיף של סביבת הביטחון (Security Environment), והוא מציין כי "מגפת הקורונה (COVID-19) המחיישה לנו באיזו מהירות מספר איומים יכולים להפוך לעולמיים בהיקפם, וליצור ברחבי העולם חוסר יציבות פוליטית וכלכלית שעלולה להפוך במהירות למשבר עולמי".⁸⁸

טבלה 6: צי ארצות הברית – מצב תחלואת הקורונה בצי נכון לאוגוסט 2022

מקרים	אשפוזים	מחלימים	מתים	סה"כ מצטבר של מקרי קורונה*
574	1	104,686	17	105,277
1,980	3	59,726	120	61,826
68	1	12,436	7	12,511
325	0	15,083	49	15,457
2,947	5	191,931	193	195,071

מקור: [U.S. Navy COVID-19 Updates](#)

פעילות הצי האמריקני במזרח הים התיכון

מטבע הדברים, פלישת הפדרציה הרוסית לאוקראינה מיקדה את תשומת הלב לזירה הימית שבים השחור וים אזוב, וכן לנקודות המשנק בכניסה אליו: מיצרי הבוספורוס והדרדנלים. אזור זה נמצא בשליטתו של הצי השישי האמריקני והכוחות הימיים של נאט"ו. מספר אנליסטים טוענים כי "חוסר ההתמקדות של ארצות הברית ונאט"ו בים השחור אֶפְשֶׁר לרוסיה לחתור למטרות אגרסיביות, כמו פלישתה לאוקראינה". כמו כן הם טוענים, כי למרות החשיבות האסטרטגית של הים השחור ושלוש מחברות נאט"ו השוכנות לחופיו (טורקיה, בולגריה ורומניה), אין עדיין לנאט"ו אסטרטגיה קוהרנטית וברורה לגבי אזור זה. לדעתם, המלחמה באוקראינה שימשה כמעט כמו קריאת השבמה לארצות הברית או נאט"ו להתחיל בתהליך חשיבה בנוגע לאסטרטגיה שלהם לאזור זה.⁸⁹

המלחמה של רוסיה עם אוקראינה החזירה את המיקוד של ארצות הברית חזרה למזרח אירופה כמעט 30 שנה לאחר סיום המלחמה הקרה בעקבות התפרקות ברית המועצות. אם עד כה המעיטה ארצות הברית בהפעלת קבוצות תקיפה (Strike Groups) שכוללות נושאות מטוסים

⁸⁸ Navigation Plan 2022, p. 7.

⁸⁹ Heather Mongilio, [NATO Need to Turn Attention to Black Sea, European Policy Experts Say](#), USINAVY News, September 13, 2022

במזרח הים התיכון, הרי שהמערכה בין רוסיה לאוקראינה הביאה להצבת קבוצת התקיפה בראשות נושאת המטוסים הארי טרומן בקרבת יוון, ועל סיפונה מטוסי הקרב ומטוסי המכ"ם שערכו ועורכים סיורים בגבולות המזרחיים של נאט"ו כדי למנוע תוקפנות נוספת של רוסיה לאחר התקפתה על אוקראינה. נוסף לכך, קבוצת תקיפה זו אמורה לשמש בסיס אווירי נייד בקו החזית במקרה שנאט"ו תחליט להתערב בסכסוך באוקראינה, או שבוחות נאט"ו ייגררו לעימות ישיר עם רוסיה. עם זאת חשוב לציין כי כבר בתחילת המערכה בין רוסיה לאוקראינה הבהיר הנשיא ביידן כי ארצות הברית ונאט"ו "לא יילחמו במלחמה נגד רוסיה באוקראינה", שכן עימות ישיר בין נאט"ו לרוסיה פירושו "מלחמת עולם שלישית".⁹⁰

בסוף פברואר 2022 בעקבות פלישת רוסיה לאוקראינה, סגרה טורקיה את מיצרי הבוספורוס והדרדנלים בפני ספינות מלחמה מכל מדינה, בין אם הן גובלות בים השחור ובין אם לאו. סגירת המיצרים אומנם אפשרה לספינות מלחמה שנמל האם שלהם הוא בים השחור להגיע לבסיסן, אך הגבילה את יכולתה של רוסיה להעביר ספינות מהצידים האחרים שלה לים השחור. מהלך זה מנע משתי סירות רוסיות מדגם סלבה שפעלו בים התיכון (המרשל אוסטינוב מצי הים הצפוני שפעלה מדרום לאיטליה והואריאג מצי האוקיינוס השקט שפעלה מול חופי סוריה) מלעבור במיצרים ולתגבר את צי הים השחור הרוסי.

עם פרוץ המערכה, התחייבה ארצות הברית לשלוח לאוקראינה משגרי Harpoon המורכבים על כלי רכב, כדי לסייע בהגנה מפני צי הים השחור של רוסיה. הטילים נשלחו משותפים ובעלות ברית בנאט"ו כמו דנמרק, והם שיפרו את יכולות הצי האוקראיני. ביוני 2022 הודיע משרד ההגנה האמריקני כי בכוונתו לספק לחיל הים האוקראיני 18 ספינות סיור מסוג Mark VI patrol boats כחלק מהמשך הסיוע לאוקראינה כנגד הפלישה הרוסית.

התרגיל השנתי המשותף לצי האמריקני ולנאט"ו Sea Breeze 2022 שנועד להתקיים בקיץ 2022 בים השחור, בוטל, ובמקומו התקיים באמצע יולי 2022 תרגיל הנושא את אותו שם, אך נערך הרחק מאזור הלחימה בין רוסיה לאוקראינה ליד ערי הנמל של בולגריה בים השחור. בתרגיל השתתפו 24 כלי שיט, חמישה מטוסים ושני מסוקים, והוא התרגיל הגדול הראשון של נאט"ו מאז החלה הפלישה האחרונה של רוסיה לאוקראינה. בתרגיל לא היו מעורבות ספינות אמריקניות למרות שאנשים ומטוסים אמריקניים השתתפו בו.⁹¹

עקב העברת ישראל לפיקוד המרכז האמריקני (CENTCOM) והגדלת הפעילות המשותפת של חיל הים הישראלי והצי החמישי, ירד בשנת 2022 מספר התרגילים המשותפים של חיל הים הישראלי והצי השישי ביחס לשנים שעברו.

פעילות הצי האמריקני בים האדום ומפרץ עדן

פיקוד המרכז של כוחות הצי האמריקני אחראי על שטח של כ-2.5 מיליון מיל רבועים כולל המפרץ הערבי, מפרץ עומאן, הים הערבי הצפוני, מפרץ עדן והים האדום. המשימות של

Bret Samuel, [Direct conflict between NATO and Russia would be 'World War III'](#), *The Hill*,⁹⁰ March 11, 2022.

David Brennan, [U.S. Navy Cancels 'Essential' Black Sea Drills Over Russia-Ukraine War](#),⁹¹ *Newsweek*, July 25, 2022.

הפיקוד המרכזי של כוחות הצי האמריקני הן לבצע פעולות אבטחה ימיות, מאמצי שיתוף פעולה ביטחוני בזירת הפעולה (Theater security cooperation efforts) ולחזק את היכולות הימיות של המדינות השותפות כדי לקדם ביטחון ויציבות באזור המבצעים של הצי החמישי של ארצות הברית.



איור 16: מפקדת הצי החמישי במנמה בחריין⁹²

תגובת הצי החמישי להתגריוות חוזרות ונשנות של הצי האיראני

הצי החמישי פועל בין היתר באזור המתוח של המפרץ הפרסי בעיצומו של המשא והמתן המתנהל על הסכם הגרעין (JCPOA) בין ארצות הברית ויתר חברות מועצת הביטחון וכן גרמניה והאיחוד האירופי עם איראן. פעילות הצי החמישי מתבטאת ברצון להכיל אירועים אלו, דבר המשפיע לא מעט על תגובותיו לפרובוקציות החוזרות ונשנות מצד כוחות איראניים ושלוחיה של איראן. כך למשל עצרו במאי 2022 כוחות של משמרות המהפכה האיראניים שתי מכליות יווניות במפרץ הפרסי. המהלך היה על רקע מחלוקת בין שתי המדינות על גורלו של מטען נפט איראני על סיפונה של מכלית בדגל רוסי שנתפסה ביוון באפריל. זמן קצר לאחר שטהראן הזהירה כי תנקוט "פעולת ענישה" נגד אתונה בשל החרמת הנפט האיראני על ידי ארצות הברית ממכלית ששייטה בצפון הים האגאי. יוון עצרה את המכלית כחלק מהסנקציות שהוטלו על רוסיה על ידי האיחוד האירופי בעקבות פלישתה לאוקראינה בפברואר 2022. ארצות הברית (באמצעות הצי החמישי), לא הגיבה לאירוע עצירת המכליות היווניות.⁹³

בפברואר 2022 הודיע הצי החמישי על הקמת כוח משימה משולב נוסף (153) כדי לטפל באופן ספציפי באיומים ימיים בים האדום ובמפרץ עדן. עם הקמת הכוח, נטל הצי החמישי את ההובלה על כוח המשימה, אך הודיע כי בהמשך ימסור את ההנהגה לשותף אזורי. בספטמבר

⁹² [War against terror, Sheik Isa Air Base and U.S. 5th Fleet headquarters, CNN](#), Retrieved December 22, 2022

⁹³ [Iran seizes oil tanker it alleges was smuggling 11 million liters of fuel in gulf, The Times of Israel](#), October 31, 2022

נודע כי הפיקוד על כוח משימה זה יעבור לצי המצרי. יצוין כי כוח משימה 153 הוקם בהמשך לפעילותם של שלושה כוחות משימה קודמים במרחב של פיקוד מרכז האמריקני: 150, 151, 152. כוח משימה 150 פועל מחוץ למפרץ הפרסי, במפרץ עומאן ובצפון הים הערבי (כנראה בהובלה של קצין צי סעודי). כוח משימה 151 פועל למניעת פירטיות ימית בכל מרחב השליטה של הצי החמישי, ואילו כוח משימה 152 פועל בתוך המפרץ הפרסי. כוח משימה 153 יפעל מתעלת סואץ דרך מיצר באב אל-מנדב ועד לגבול תימן-עומאן.⁹⁴

בתחילת ספטמבר יירט הצי האמריקני ספינת מלחמה איראנית שתפסה ועצרה שני כלי שיט בלתי מאוישים מסוג Sailer Drone Explorer שהופעלו על ידי הצי החמישי של ארצות הברית בים האדום – יומיים לאחר שאיראן לא הצליחה לתפוס כלי דומה בים הערבי. כלי השיט הבלתי מאוישים לא היו חמושים וצילמו תמונות לא מסווגות של הסביבה הסובבת כשהם מסתובבים באזור סיור שנקבע להיות לפחות במרחק ארבעה מילים ימיים מנתיב התנועה הימית הקרוב ביותר. כלי השיט לא סיכנו את התנועה הימית, והם פעלו בסביבתו הכללית של דרום הים האדום במשך יותר מ-200 ימים רצופים ללא תקלות.⁹⁵

שיתוף פעולה עם חיל הים הישראלי

בתחילת פברואר 2022 ביקרו שר הביטחון הישראלי דאז רב אלוף מיל' בני גנץ ומפקד חיל הים הישראלי האלוף דוד סער סלמה בבסיס הצי החמישי של חיל הים האמריקני במנמה שבחריין. גנץ הדגיש את חשיבות הקשרים בין שלוש המדינות על רקע האיומים הגוברים מצד איראן. ביקור שר הביטחון הישראלי התקיים על רקע שיא המתיחות במפרץ, כשהתקיפות של המיליציה החות'ית הנתמכת בתימן נגד איחוד האמירויות הערביות גברו מאוד. גנץ הדגיש את חשיבות שיתוף הפעולה עם הצי החמישי ומדינות המפרץ במיוחד נוכח האתגרים ההולכים וגדלים בחזית הימית בפרט ובאזור בכלל.⁹⁶ במחצית פברואר 2022 נפגש גם ראש הממשלה דאז נפתלי בנט עם מפקד הצי החמישי של ארצות הברית סגן אדמירל בראד קופר בבחריין, בעת ביקורו הרשמי במדינה. ביקורים אלו ממחישים את החשיבות שמייחסת ישראל ליחסיה עם פיקוד המרכז האמריקני בכלל, ועם הצי החמישי בפרט, וזאת נוכח המתיחות הגוברת בזירה הימית עם כוחותיה של הימיה של איראן במפרץ הפרסי ובדרום הים האדום.

החל ממועד צירופה של ישראל לפיקוד המרכז האמריקני, ונוכח התגברות האיום האיראני על חופש השיט הישראלי בדרום הים האדום ומפרץ עדן, קיימו שני חילות הים תיאום ביטחוני הדוק, וכן תרגילים משותפים במגוון נושאים. ב-27 במארס 2022 קיימו חיל הים הישראלי והצי החמישי של ארצות הברית תרגיל משותף (Intrinsic Defender) שנמשך עשרה ימים,

⁹⁴ Megan Eckstein, [Combined Maritime Forces establishes new naval group to patrol Red Sea region](#), *Defense News*, April 13, 2022; Mike Wagenheim, [US Navy Extends Activities in Middle East in Cooperation With Allies](#), *The Media Line*, December 5, 2022

⁹⁵ [U.S. Navy Statement on Iranian Incident in Red Sea](#), U.S. Naval Forces Central Command, *NAVCENT Public Affairs*, September 2, 2022

⁹⁶ Judah Ari Gross, [Visiting US fleet in Bahrain, Gantz hails ties while warning of threat from Iran](#), *The Times of Israel*, February 3, 2022

והתמקד בפעולות אבטחה ימיות, סילוק מטעני חבלה, נושאי בריאות ושילוב מערכות בלתי מאוישות. בתרגיל השתתפו יותר מ-300 אנשי צוות אמריקנים, כולל צוות צלילה לסילוק מטעני נפץ של חיל הים האמריקני, צוות ההתקשרות הימי של משמר החופים של ארצות הברית וצוות מעורבות בריאות עולמית. בתרגיל השתתפו גם משחתת הטילים המונחים של חיל הים האמריקני *USS Cole (DDG 67)*, ספינת המטען היבשה *USNS Wally Schirra (T-AKE 8)* וכלי שיט בלתי מאוישים שונים. יוזכר כי המשחתת האמריקנית *USS Cole* נפגעה באוקטובר 2000 מסירת נפץ בעת שעגנה מחוץ לנמל עדן. המשחתת *Cole* פועלת באזור הצי החמישי של ארצות הברית מאז 4 בינואר 2022 לסייע בייצוב הביטחון (Security Stability) באזור.⁹⁷

בתחילת אוגוסט 2022 החלו כוחות ימיים מיישראל ומארצות הברית בתרגיל ימי שנמשך ארבעה ימים בים האדום. התרגיל הוא אירוע אימון דו-צדדי בין הצי החמישי של ארצות הברית וכוחות הצי הישראלי המתמקד בתכנון משימות, איסור ימי (Maritime interdiction) ותרגילים נוספים בצפון הים האדום. מהצי החמישי השתתפו *USS Lewis B. Puller, Nitze* ו-*USNS Matthew Perry*, ומחיל הים הישראלי אח"י אילת ואח"י קשת. ריבוי התרגילים המשותפים בים והמפגשים בין גורמים בכירים במערכת הביטחון הישראלית ועמיתיהם האמריקנים מצביעים על שיתוף פעולה ותיאום ביטחוני ההולך ומתהדק, וזאת נוכח האתגרים של שני חילות הים בזירה מורכבת זו.

הצי הסיני (The People Liberation Army Navy)

הצי הסיני מדורג במקום השני בעולם במדד העוצמה של ציים מלחמתיים לשנת 2022 (Global Naval Powers Ranking – 2022). הגידול בחשיבותם של האינטרסים הימיים הסיניים, שעליהם כבר דיווחנו בהערכות המצב הקודמות, הוביל את הצי הסיני להמשיך להגדיל את תדירות מבצעיו, משכם וטווח פעולתם מחופי סין. פעילות זו תואמת לדגש שמושם לפעולה במרחב הימי לפי המסמך האסטרטגי (White Paper) שפרסמה סין במאי 2015 תחת הכותרת – "ההגנה בים הפתוח".

הדוח לקונגרס האמריקני מאוגוסט 2021 על המודרניזציה בצי הסיני והשלכותיה לגבי יכולותיו של הצי האמריקני עוסק בכמה נושאים הקשורים להתעצמותו של הצי הסיני ואסטרטגיית הפעלתו: הדוח מדגיש כי הצי הסיני הוא ללא ספק הגדול ביותר במזרח אסיה, ובשנים האחרונות הוא עלה על הצי האמריקני במספר ספינות הקרב שברשותו (גם אם לא באיכות), עובדה ההופכת את הצי הסיני לצי הגדול ביותר בעולם מבחינה מספרית. ספינות הצי, כלי הטיס ומערכות הנשק שלו הם מודרניים ובעלי יכולות רבות יותר מאלו שהיו בתחילת שנות ה-90, וכיום בהיבטים רבים אפשר להשוותם לאלו של ציים מערביים מודרניים, ולקבוע כי "עיצוב ספינות הצי הסיני ואיכות החומר במקרים רבים דומים לאלו של הצי האמריקני". עוד נכתב בדוח כי "הצי הסיני סוגר במהירות את הפער בכל התחומים". במקרה של סכסוך צבאי בין המדינות, הצי הסיני נתפס כאתגר משמעותי לצי האמריקני, ובמיוחד בכל הקשור להשגת

⁹⁷ [U.S. and Israeli Navy Begin Exercise Intrinsic Defender](#), *U.S. Naval Forces Central Command*, March 27, 2022.

שליטה באזורי "מים כחולים" במערב האוקיינוס השקט – אתגר שלא היה כמותו לצי האמריקני מאז תום המלחמה הקרה. בהתאמה לכך, מצוין הדוח כי סין רוצה שהצי שלה ימשיך להיבנות, כך שיוכל לפעול באסטרטגיה של מניעת גישה/הכחשת שטח (Anti Access, Area Denial – A2/AD), ולהרתיע את ארצות הברית מלהתערב בעימות, אם יתרחש באזור ים סין הדרומי, באזור האי טיייוואן או מתאר אחר. ואם לא יצליח בכך, יעבב או יפחית את האפקטיביות של פעילות כוחות אמריקניים שירצו להתערב בסכסוך. נוסף לכך יידרש הצי הסיני לאבטח את קווי השיט של סין לרבות אבטחה כנגד פעילות של פירטים, פינוי אזרחים סינים ממדינות זרות בעת הצורך, וסיוע הומניטרי במקרים של תאונות ואסונות טבע (Humanitarian Assistance & Disaster Relief).

אף על פי שמאמץ המודרניזציה הימית של סין שפר באופן ניכר את יכולותיה הימיות, ההערכה היא שהצי הסיני מוגבל ביכולותיו בתחומים האלה: לוחמה נגד צוללות (ASW), תקיפת מטרות בטווחים רחוקים, יכולת הכשרת מספר גדול של אנשי צוות לספינותיה החדשות, אחדות הפיקוד וחוסר ניסיון קרבי. יש לציין שסין מודעת לפערים אלו ופועלת לצמצמם או להתגבר עליהם.⁹⁸

נוסף למודרניזציה של הצי הסיני הגדילה סין בשנים האחרונות את משמר החופים שלה באופן ניכר. משמר החופים של סין הוא, ללא ספק, הגדול בין מדינות מזרח אסיה. סין מפעילה גם מיליציה ימית גדולה שבה מספר גדול של ספינות דיג, כפי שהדבר בא לידי ביטוי בראשית הסכסוך על המים הכלכליים עם הפיליפינים. כאשר הצי פועל באופק ככוח גיבוי פוטנציאלי, סין מסתמכת בעיקר על המיליציה הימית ומשמר החופים שלה כדי לטעון את הטענות הימיות שלה באזור הים הקרוב שלה ולהגן עליהן.

תוכנית בניין הכוח של הצי הסיני

בחלק זה של הדוח תובא סקירה קצרה של מרכיבי הפיתוח ומאמץ המודרניזציה הנעשים בשנים האחרונות בצי הסיני. בסוף שנת 2021 היו ברשות הצי הסיני 355 ספינות, וההערכה של דוח משרד ההגנה האמריקני היא שעד שנת 2025 הצי יגדיל את מספר כלי השיט שלו ל-420 ספינות, וכי עד 2030 צפוי הצי להגיע ל-460 ספינות. המספר 355 כולל ספינות שטח, צוללות, נושאות מטוסים, ספינות אמפיביות לפעילות באוקיינוסים (Ocean going), ספינות שולות מוקשים וכוחות עזר לצי (טבלה 7). מספר זה איננו כולל 85 ספינות משמר/סיוור וכלי טיס הנושאים טילי שיוט נגד ספינות (ASCM). צי ספינות השטח של הצי הסיני מאורגן בשלושה ציים: צי הים הצפוני, צי הים המזרחי וצי הים הדרומי (איור 17).

⁹⁸ אשר לתפיסת ההגנה הרב־שכבתית של סין על חופיה, ניתן למצוא אצל שאול חורב, ציי מלחמה עיקריים – מגמות ושינויים, בתוך שאול חורב ואהוד גונן (עורכים), הערכה אסטרטגית ימית רבתי לישראל 2020/21, (חיפה: המרכז לחקר מדיניות ואסטרטגיה ימית, 2021), עמ' 55–56.

טבלה 7: סוגים וכמויות של כלי שיט בצי הסיני

Numbers of Chinese and U.S. Navy Battle Force Ships, 2000-2030

Figures for Chinese ships taken from ONI information paper of February 2020

	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
Total China navy battle force ships, including types not shown above	110	220	220	255	360	400	425
Total U.S. Navy battle force ships	318	282	288	271	297	<i>n/a</i>	<i>n/a</i>

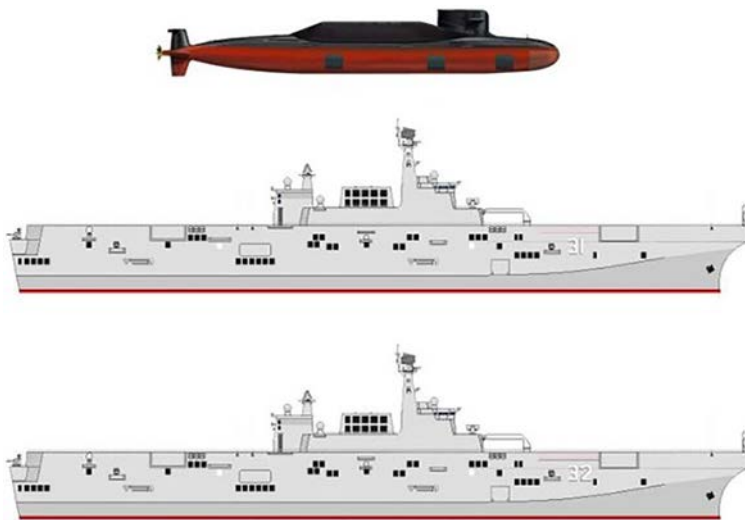
Source: Table prepared by CRS. Source for China's navy: Unclassified ONI information paper prepared for Senate Armed Services Committee, subject "UPDATED China: Naval Construction Trends vis-à-vis U.S. Navy Shipbuilding Plans, 2020-2030," February 2020, 4 pp. Provided by Senate Armed Services Committee 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.



איור 17: היערכות הצי הסיני ומפקדות עיקריות⁹⁹

בשנת 2021 השיק הצי הסיני 32 כלי שיט, הכוללים אוניית נחיתה וסיפון להפעלת מסוקים (Landing helicopter dock) מטיפוס 075, צוללת אחת ומספר משחתות. הצוללת היא צוללת טילים בליסטיים פרי פיתוח סיני מסוג 094 שאמורה בהדרגה להחליף את הצוללת מסוג 092. הדגם הבא (מסוג 096) נמצא כבר בשלבי הפיתוח הראשוניים. המשחתת הגדולה מסוג 055 היא מדגם של משחתות טילים מונחות (Guided Missiles Destroyer) בעלת תדמית מכ"מית חמקנית (Stealth) והיא רב־משימתית. השילוב של חיישנים וכלי נשק מצביע על תפקיד עיקרי של הגנה אווירית אזורית, וביכולת לוחמה נגד צוללות דגם זה עולה על כלי שיט סיניים קודמים (איור 18).¹⁰⁰



איור 18: Type 094 submarine, Type 075 LHD Hainan and Type 075 LHD Guangxi
¹⁰¹LHD Twitter account of Louis Cheung HK

סין בונה מספר רב של אוניות נחיתה נוספות מסוג 075 במטרה להקים כוח משלוח נרחב המסוגל לבצע "פעולות תלת־ממדיות" הכוללות הפעלת כוח דרך האוויר, הים והיבשה ממספר כיוונים. הכוח ההולך וגדל ישלים את חיל הנחתים המתרחב במהירות של הצי הסיני, שגדל משתי חטיבות לפני פחות מעשור לשש חטיבות מבצעיות. המסוק הרב־תכליתי מדגם Z-20, הדומה בתכונותיו לבלקהוק האמריקני הוכנס לשירות בצי הסיני, והסבתו למשימות לוחמה נגד צוללות ולתפקידים אחרים היא תוספת מובהקת, במיוחד עבור חיל הנחיתה של סין.

במושב החמישי של הקונגרס העממי הלאומי ה־13 (National People's Congress) בתחילת מארס 2022, הודיעה ממשלת סין על תקציב הגנה של 1.45 טריליון יואן (כ־229 מיליארד

¹⁰⁰ Analysis: List of Chinese Navy vessels commissioned in 2021, *Navy Recognition*, January 25, 2022.

¹⁰¹ .Ibid

דולר) לשנת הכספים 2022, וזאת עלייה של 7.1% מתקציב שנת 2021.¹⁰² לאחר שנים של עליות דו־ספרתיות בשנות ה־2000 ובתחילת שנות ה־2010, זו השנה השביעית ברציפות שבה הוצאות הביטחון של סין גדלות בשיעור חד־ספרתי. עם זאת, סין עלתה בדירוג הוצאות הביטחון העולמיות, וכעת היא שנייה רק לארצות הברית בהוצאות הביטחון. באזור האינדו־פסיפי, ההוצאות הצבאיות של סין מגמדות יותר ויותר את אלה של שכנותיה. לפי המכון הבינלאומי לשלום (SIPRI), סין מוציאה כעת יותר על צבאה מאשר יפן, דרום קוריאה, הפיליפינים והודו ביחד.¹⁰³ לדוגמה, תקציב הביטחון הסיני המסתכם ב־229 מיליארד דולר, הוא גדול פי שלושה מהסכום של 70 מיליארד דולר של הודו לשנת 2022. הגדלת תקציב הביטחון של סין היא "דגל אדום" עבור שכנותיה של סין וארצות הברית לנוכח המתרחבות הגוברת סביב טייוואן, ים סין הדרומי, ים סין המזרחי וסכסוך הגבול בין סין להודו בהרי ההימלאיה.

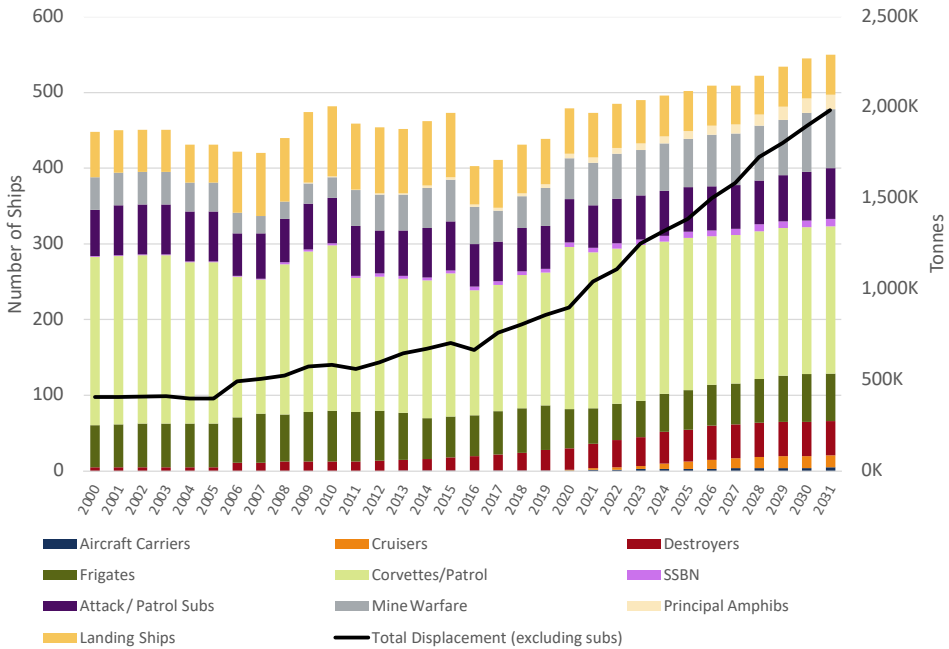
מעט מאוד ידוע על עלויות הנשק והציוד המיוצרים על ידי התעשייה הביטחונית הסינית או על סכום הכסף המוקצה למחקר ופיתוח. חוסר השקיפות של הוצאות הביטחון של סין מעורר דאגה לגבי הכוונות האסטרטגיות שלה.¹⁰⁴ כך גם קשה לדעת מה נתח התקציב המוקצה לצי הסיני. תוך כדי השימוש בכלי הניתוח הממוחשבים שלו ובסיס המידע שברשותו, נמצא במחקר של המרכז האמריקני להערכה אסטרטגית ותקציבית (The Center for Strategic and Budgetary Assessments), כי לצי הסיני יש המשאבים הדרושים להמשך המודרניזציה שלו במהלך כל שנות ה־20, ובאמצעות משאבים אלו הוא יוכל להרחיב את יכולותיו וגודלו, כך שבשנת 2030 יהיו לו עד חמש נושאות מטוסים ועשר צוללות טילים בליסטיים גרעיניות (איור 19).¹⁰⁵ רוב הצוללות הסיניות הן צוללות תקיפה שאין להן הנעה גרעינית (SSS). עם זאת, גם סין מפעילה מספר מצומצם של צוללות תקיפה בעלות הנעה גרעינית (SSN) ומצומצם עוד יותר של צוללות טילים בליסטיים בעלות הנעה גרעינית (SSBN). ההערכה היא כי מספרן של צוללות התקיפה הגרעיניות (SSNs) והבליסטיות (SSBNs) יגדל בשנים הקרובות. לסין יש כיום שתי נושאות מטוסים שמיסופניהן מופעלים מטוסים קבועי כנף, ובשלב ההמראה נעזרים ברמפת סקי (Ski Ramp), שהאחרונה שבהן (Shandong) הוכנסה לשירות פעיל בקיץ 2021. הסינים צפויים עד סוף העשור הנוכחי להשלים את בניית נושאת המטוסים הרביעית שלהם, שתהיה דומה בגודלה לנושאות המטוסים האמריקניות, ומצוידת במנגנון עצירה (Catapults). כל נושאות המטוסים הסיניות הן בעלות הנעה קונוונציונלית. למרות חשיבותן, מומחים מעריכים כי נושאות מטוסים אלו לא יהיו מרכיב כוח עיקרי במקרה של פעולה צבאית כנגד טייוואן, שכן קרבתה של טייוואן ליבשת מאפשרת הפעלת כוח אווירי סיני מבסיסים יבשתיים בסין.

Hauxia, [Explainer: Prudent Chinese defense budget growth ensures broad public security](#), *Xinhua*, March 5, 2022

[World military expenditure passes \\$2 trillion for first time](#), SIPRI, April 25, 2022

Amrita Jash, [China's 2022 Defense Budget: Behind the Numbers](#), *China Brief*, 22, no. 8, April 29, 2022

Jack Bianchi, Madison Creery, Harrison Schramm, and Toshi Yoshihara, [China's Choices, A new tool for assessing the PLAN's Modernization](#), The Center for Strategic and Budgetary Assessments CSBA, 2022



איור 19: תחזית גידול הכוח הסיני על פי תחזית השימוש בתקציב¹⁰⁶

כאשר סין מציעה בניית תשתית לייצור שמונה צוללות במספנת קראצ'י שבפקיסטן, ואספקת ארבע פריגטות, לרבות הקמת התשתית לקליטת כלי השיט לאחר שסיימו את בנייתם, ומצליחה להתחרות עם גורמים מערביים אחרים בעלי יכולות בנושא, ברור שקיים מרכיב סבסוד גדול המאפשר לה לבצע את הפרויקטים שצוינו לעיל. יתר על כן, משאבים אלה הם חלק מהעוצמה הרכה (Soft Power) שסין מפעילה באזור האינדו-פסיפי כדי להרחיב את השפעתה באזור.¹⁰⁷

טילים נגד כלי שיט שטח

כאמור, תוכנית הגנת סין מתבססת על כלי שיט ואמצעי לחימה המוקצים לשלושת הפיקודים היבשתיים של סין. חלק גדול מכוח האש הסיני מתבסס על טילים בליסטיים יבשתיים. סין מפעילה שני סוגים של טילים בליסטיים יבשתיים עם יכולת לפגוע בכלי שיט: DF-21D, טיל בליסטי נגד ספינות ניידות (ASBM) עם טווח של כ-1,500 קילומטר (כלומר יותר מ-910 מיל ימי), וטיל בליסטי (IRBM) DF-26 עם טווח ביניים נייד בכבישים עם טווח מרבי של כ-4,000 קילומטר (2,160 מיל ימי). דוח של הפנטגון מציין כי הוא מסוגל לבצע גם פגיעות דיוק קונוונציונליות וגרעיניות ביעדים קרקעיים וגם תקיפות קונוונציונליות נגד מטרות ימיות. בדיווח עיתונאי מנובמבר 2020 צוין, כי באוגוסט 2020 בוצע בהצלחה ניסוי של שני סוגי הטילים נגד

¹⁰⁶ Ibid, p. 45, fig. 10

¹⁰⁷ [Project 75 – As China Arms Pakistan With Lethal Submarines, Is Indian Navy 'On Backfoot' Despite Being A Global Naval Power? The EurAsian Time, September 21, 2022](#)

מטרות נעות בים סין הדרומי. הטילים פגעו בספינת המטרה ששייטה מדרום לאיי פאראסל (Paracel Island). בסוף 2020 אישר לראשונה האדמירל פיליפ דוידסון (Philip Davidson), מפקד הפיקוד האינדו-פסיפי (Indo-Pacific), כי הסינים סיימו בהצלחה ניסוי בטיל בליסטי נגד ספינות, וכי סין מפתחת גם רכבי גלישה היפרסוניים (Hypersonic Glide Vehicles) ששילובם בטילים יקשה מאוד על יירוטם. טילים מהסוג הזה נעים במהירות גדולה פי חמישה ממהירות הקול, יכולים להרוס נושאת מטוסים גם ללא ראש נפץ, ולא ניתן לעקוב אחריהם. סין מחזיקה בבכורה בפיתוח זה. רוסיה טוענת שהשלימה את הפיתוח של רכבי גלישה מסוג זה, ולארצות הברית הנמצאת אף היא בשלבי פיתוח של טילים אלה, אין בשלב זה אמצעים ליירט ולהפיל אותם. רכבי גלישה היפרסוניים המשולבים עם מערכות שליטה ובקרה ימיות יאפשרו לסין לתקוף נושאות מטוסים וספינות אחרות של הצי האמריקני הפועלות באוקיינוס השקט. הצי האמריקני לא התמודד בעבר עם איום בליסטי מדויק בעל סיכויי חודרות טובים, וכן הם מציינים נשק זה כ"נשק משנה משחק" (game changer weapon). סין השיקה לאחרונה רכב גלישה היפרסוני בתרגיל ליד טיייוואן באוגוסט 2022.¹⁰⁸

לסין גם מלאי גדול מאוד של טילי שיוט נגד ספינות (ASCM) מתוצרת רוסית וסינית, לרבות מספר דגמים מתקדמים עם יכולת גבוהה, כגון YJ-18 מתוצרת סינית. הטווחים הגדולים יחסית של טילי השיוט הסיניים מדאיגים את הצי האמריקני בכל הנוגע לעליונות של טילי השיוט הימיים האמריקניים במאפיינים שונים, כמו הטווח שלהם.

פעילותה של סין במזרח התיכון

סין ממשיכה בהעמקת מעורבותה במזרח התיכון ובמזרח הים התיכון, והיא משתמשת ב"ארנק התפוח" שלה כדי להבטיח השפעה על בעלי ברית מרכזיים באזור כאמצעי לקידום שאיפותיה העולמיות. התוכנית לפתח ולהרחיב את דרך המשי הימית – שבעצם תחבר את סין לים התיכון דרך ים סין הדרומי, האוקיינוס ההודי ותעלת סואץ – היא נדבך חיוני ביוזמת החגורה והדרך (BRI) של סין. נקודות המשנק הימיות האסטרטגיות לאורך נתיבי הספנות הללו נותנות תנופה נוספת לבייג'ינג להזרים יותר כסף בצורת השקעות ופרויקטים של בניית תשתיות במזרח התיכון. סין כאחת מצרכניות הנפט הגדולות בעולם הרוכשת אותו מערב הסעודית, עומאן, כוית, עיראק ואיחוד האמירויות הגדילה בשנים האחרונות את יבוא הנפט שלה מאיראן, ונהנתה עקב האמברגו מתעריפים זולים יותר. ממשל ביידן החליט שלא להטיל בשלב זה סנקציות על אישים או חברות סיניות הסוחרות עם איראן, וזאת כדי לא לפגוע בשיחות המתנהלות בין חמש החברות הקבועות במועצת הביטחון וכן גרמניה לבין איראן על חזרה להסכם של שנת 2015 (JCPOA). כדי להגן על האינטרסים האסטרטגיים שלה סין ככל הנראה תחזק עוד יותר את קשריה הצבאיים עם איראן דבר שיחריף את המתיחות האזורית. ככל שארצות הברית מצמצמת את נוכחותה במזרח התיכון, סין מגבירה את המעורבות הדיפלומטית והכלכלית שלה באזור. סין כבר חתמה על עסקאות בולטות עם שותפות ותיקות של ארצות הברית כמו ערב הסעודית ובתוך כך שמרה על קשרים הדוקים עם איראן. בעוד שסין מדגישה את קשריה עם איראן, היא גם הגבירה את שיתוף

¹⁰⁸ Shannon Bugos, [China Showcases Hypersonic Weapon Near Taiwan, U.S. Test](#), Arms Control Association, September 2022.

הפעולה הכלכלי עם יריבותיה של איראן במזרח התיכון, בהתאם לאסטרטגיה של בייג'ינג של "איזון זהיר". סין העמיקה את קשריה הכלכליים עם מדינות אחרות במפרץ כמו ערב הסעודית, איחוד האמירויות, בהריין, קטר, כוויט ועומאן, במיוחד בבניית תשתיות, טלקומוניקציה, טכנולוגיה ואנרגיה – כולם תחומים קריטיים ליוזמת החגורה והדרך של סין. סין השקיעה בשנת 2021 10.5 מיליארד דולר בפרויקטים הקשורים ל-BRI ואנרגיה בעיראק, שהיא הספקית השלישית בגודלה של נפט לסין אחרי ערב הסעודית ורוסיה. סין העמיקה בשנים האחרונות את שיתוף הפעולה שלה בבניית תשתיות עם ערב הסעודית, וכעת היא מעורבת בפרויקטים של שיפוץ המסגד הגדול בממלכה. גם כאשר ארצות הברית נסוגה מהמזרח התיכון, חלק בקהילת מדיניות החוץ האמריקנית מאמינים שהאזור יהיה בין המקומות שבהם תתקיים תחרות מעצמתית גדולה בין ארצות הברית לסין. סין מעורבת רבות בפרויקטים מכריעים במצרים, במיוחד בבניית הבריה המנהלית החדשה של מצרים, שבה מפעלים ממשלתיים של סין בונים את אזור העסקים המרכזי. סין ביצעה כיוון מחדש והעצימה את קשריה הכלכליים עם מצרים בשני העשורים האחרונים, ולארגונים סיניים יש עניין מיוחד במצרים בהתחשב במיקומה האסטרטגי ובפוטנציאל לשמש כמרכז ייצור ומעבר אזורי חשוב. סין הצליחה לחדור לשוק המצרי באופן נרחב לאחר פתיחת האזור הכלכלי של תעלת סואץ, והיא נותרה המשקיעה הגדולה ביותר בפרויקט פיתוח אזור תעלת סואץ, שהוא נתיב השילוח החשוב ביותר של בייג'ינג לאירופה. הבסיס הימי בג'יבוטי, שנפתח רשמית בשנת 2017, פותח אומנם כדי לתמוך במשימה הסינית נגד פירטיות מול חופי סומליה במפרץ עדן, אך עם הזמן התרחב והוא כולל יכולות לשמש מוקד אספקה לוגיסטי לספינות צי המים הכחולים שלה, כמו ספינת המלחמה הגדולה החדשה מסוג 075 אמפיבית, או נושאות המטוסים שהותחל בהפעלתן. במאי 2022 יצא כוח המשימה ה-41 של הליווי הימי הסיני למפרץ עדן ולמימי סומליה מנמל צבאי בעיר ג'ושאן, מחוז ג'יאנג (Zhejiang Province) שבמזרח סין. הכוח החליף את כוח המשימה מספר 40 שפעל בחודשים האחרונים באזור. כוח המשימה מורכב ממשחתת הטילים המונחים סוז'ו (Suzhou), פריגטת הטילים המונחים ננטונג (Nantong) וספינת האספקה צ'אוהו (Chaohu) שנושאת גם שני מסוקים ועשרות חיילי מבצעים מיוחדים. זו הפעם הראשונה שהספינות סוז'ו וננטונג מבצעות משימות ליווי. כוחות משימה אלה מורכבים בדרך כלל משלוש עד ארבע ספינות שנפרסות במשך שלושה עד ארבעה חודשים, ושוהות את רוב הזמן הזה בים.¹⁰⁹

בסוף ינואר 2022 קיימו איראן, רוסיה וסין תרגילים ימיים משותפים במשך שלושה ימים באוקיינוס ההודי במטרה לחזק את "הביטחון המשותף". ב-2022 לא נערכו כבעבר תמרונים, או הפלגות של הצי הסיני באזור הים התיכון, אך על פי דיווחים שונים, סין ממשיכה לקדם את האינטרסים שלה במזרח הים התיכון. מיקומה הגאוגרפי של קפריסין, חברותה באיחוד האירופי וחשיבותה כמרכז שינוע היוו מקור עניין לסין בשנה האחרונה. בנובמבר 2021 הכריזו רשמית סין וקפריסין על שותפותן האסטרטגית במלאת 50 שנה לקשרים הדיפלומטיים ביניהן, שהיא בעלת חשיבות ואבן דרך ביחסים הביטורליים. שני ראשי המדינות החליטו לשדרג את יחסי סין-קפריסין לשותפות אסטרטגית. מיקומה המרכזי של קפריסין בין אירופה, אסיה ואפריקה אמור על פי התפיסה הסינית למלא תפקיד חשוב בניסיונה של סין להרחיב את השפעתה

Li Jiayao, [China's 41st naval escort taskforce sets off for Gulf of Aden](#), *China Military* ¹⁰⁹ Online, May 19, 2022

במזרח הים התיכון. קפריסין נתפסת בסין כשוכנת במקום גאואסטרטגי חשוב, מגזר הספנות המפותח, מאגרי הגז שבאזור המים הכלכליים שלה וניסיונה בתחום הפיננסי. סין יכולה לנצל את היתרונות הגאוגרפיים של נמלי קפריסין כדי להקל ולהגדיל את נפח ההעברה של סחורות מסין והמזרח הרחוק לאיחוד האירופי, הבלקן ואזור הים השחור, ולהפך.¹¹⁰

אלג'יריה וסין עומדות על סף חתימה על מספר תזכירי שיתוף פעולה והסכמי העברת טכנולוגיה (ToT) בתחום האימונים הצבאיים והייצור הצבאי. על פי ההסכמים הצבאיים, אלג'יריה תקבל כלי רכב משוריינים, טנקים, כלי שיט ומכ"מים. בתמורה, אלג'יריה תהיה המרכז הלוגיסטי והאספקה הראשון של סין בים התיכון. הדבר גורם לדאגה בקרב חברות נאט"ו ובמיוחד צרפת הרואה בדריסת רגל זו דחיקת האינטרסים הצרפתיים רבי השנים באלג'יריה.¹¹¹

אנליסטים מערביים טוענים, שאומנם כלכלה, סחר והשקעות הם נקודות המשען של פעולת האיזון של בייג'ינג; עם זאת, כדי להמשיך במומנטום זה חיוני לשמור על הביטחון והיציבות של האזור. אך הדבר נעשה קשה בהיעדר כל הסדר אבטחה קולקטיבי ומכיל חזק (strong collective and inclusive security arrangement). בהיעדר הסדרים כאלה, צופים אותם אנליסטים כי "במקרים מסוימים, סין עלולה להיות אסרטיבית יותר ולהשתמש בכלים הכלכליים והפוליטיים שלה באופן ישיר ועקיף על ידי השפעה על האליטות החזקות השולטות באזור כדי להגן במצבים קשים על האינטרסים האסטרטגיים שלה".¹¹²

המתיחות עם טייוואן

למעשה, סין שולטת רק על סין היבשתית (Mainland China) ואין לה שליטה על טייוואן, אך סין טוענת כי טייוואן היא חלק מהשטח שלה במסגרת "עיקרון סין האחת" (One China Principle). מבחינה אסטרטגית אם תשיג סין שליטה על טייוואן, היא תוכל להרחיב את פעילותה מעבר ל"שרשרת האיים הראשונה", שבהם שורה של מדינות שיש להן הסכמי ביטחון עם ארצות הברית, כולל יפן והפיליפינים, אל האוקיינוס השקט. במקרה כזה תוכל סין, לכאורה, לצאת מקשתות הגילוי והשליטה של הצי האמריקני ובעלות בריתה של ארצות הברית באזור. כיום שרשרת האיים הראשונה מספקת טבעת הגנה לארצות הברית ובעלות בריתה, כך שאם תשיג סין שליטה על טייוואן, זה יפתח את מערב האוקיינוס השקט להתפשטות צבאית סינית.

יש לזכור כי מיצר טייוואן הוא אחד מעורקי השיט העמוסים בעולם: כמעט מחצית מצי המכולות העולמי בעולם השתמש במיצר בשנה החולפת. ביכולתה של סין להטיל מצור על מיצר זה, וגורמים שונים במערב אף מנסים לתאר תרחיש מסוג זה.¹¹³ אירוע כזה יגרום ללא ספק פגיעה

Mordechai Chaziza, [Cyprus: The Next Stop of China's Belt and Road Initiative](#), *The Diplomat*, December 21, 2021

¹¹¹ Algeria, [China Sign a Strategic Cooperation Plan](#), *Asharq Al-Awsat*, November 9, 2022

¹¹² Nadeem Ahmed Moonakal, [The Impact and Implications of China's Growing Influence in the Middle East](#), *The Diplomat*, July 9, 2022

¹¹³ Chris Buckley, Pablo Robles, Marco Hernandez and Amy Chang Chien, [How China Could Choke Taiwan](#), *The New York Times*, August 25, 2022

קשה בכלכלה העולמית ויגרור עיכובים נוספים במשלוח בשרשרת האספקה הגלובלית העומדת כבר כיום בפני קשיים ועיכובים גדולים עקב מגפת הקורונה והמערכה בין רוסיה לאוקראינה.

בתגובה לביקורה של יושבת ראש בית הנבחרים האמריקני ננסי פלוסי בטייוואן בתחילת אוגוסט 2022, פרסה סין מטוסי קרב, ספינות וטילים ל-72 שעות של תרגילים. היא הכריזה על שישה אזורי תרגיל סביב טיוואן, כולל מול החוף המזרחי של האי, במאמץ להקרין את עוצמתה רחוק יותר מהיבשת הסינית. במשך זמן זה גם ביצעה סין ניסויים באש חיה, שנמשכו עד ל-7 באוגוסט. מסלולו של לפחות אחד מהטילים שנורה מזרחה עבר מעל בירת טיוואן טאיפיי, ונחת באוקיינוס השקט בתוך האזור הכלכלי הבלעדי של יפן. מאז שפלוסיה נחתה בטייוואן קרסו אתרי האינטרנט הממשלתיים בטייוואן עקב התקפות סייבר שמקורן כנראה בסין.

האירועים שליוו את ביקורה של פלוסי בטייוואן והתגובה הדרמטית של סין הובילו מספר גורמים הבוחנים את מדיניות החוץ של ארצות הברית לשאול את השאלה: "מדוע ארצות הברית לא עושה יותר כדי להתכונן למלחמה עם סין על טיוואן – בדיוק כדי להרתיע ובכך להימנע ממנה?" לטענתם, האירועים האחרונים הבלו את חומרת הנושא, ומלחמה עם סין על טיוואן הפכה ממה שרבים ראו כתרשיש זניח לתרשיש סביר להחריד. אותם גורמים מציינים כי במציאות מדאגיה זו, לא נראה שארצות הברית נערכת כראוי לעימות כזה למרות המחויבות המתחזקת, במיוחד של ממשל ביידן, כלפי טיוואן.¹¹⁴

צי הפדרציה הרוסית

מאז תחילתו של 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. במבט לעתיד, הצי הרוסי לא צפוי בתוכניות בניין הכוח הנוכחיות להגיע לגודלו של הצי הסובייטי בסוף שנות ה-70 של המאה ה-20, אך ההתפתחויות האחרונות מראות כי הצי משתדרג ביכולותיו, ולא יהיה הצי הרעוע שהיה בשנות ה-90 לאחר התמוטטותה של ברית המועצות. הצי של הפדרציה הרוסית מדורג במקום השלישי בעולם בממד העוצמה של ציים מלחמתיים לשנת 2022 (Global Naval Powers Ranking – 2022) והוא כולל את כלי השיט המוצגים בטבלה 8.

עם התמשכותה של המערכה באוקראינה ובעיקר בים השחור, מומחים ימיים מעלים את השאלה "איזה עתיד יש לצי הרוסי?" בעוד שכוחות הצי של רוסיה מילאו תפקיד חשוב במלחמה, ביצועיהם היו, במקרה הטוב, מעורבים. הצי הרוסי אומנם חסם בהצלחה נמלים באוקראינה, ושיגר טילים נגד מטרות חוף ברחבי אוקראינה, אך בדרך הוא איבד את ספינת הדגל שלו בים השחור, איבד את אחד מכלי השיט האמפיביים החשובים ביותר שלו, לא הצליח להבטיח את השליטה באי הנחשים, ולא הצליח להוציא אל הפועל פעולות אמפיביות מכריעות בחוף האוקראיני.

Elbridge Colby, [Being Ready Is the Best Way to Prevent a Fight With China](#), *Foreign Affairs*, ¹¹⁴ August 10, 2022.

טבלה 8: סוגים ומספר כלי השיט בצי הרוסי

דגם כלי השיט	מספר כלי השיט	הערות
1. נושאת מטוסים	1	כשירותה לא ברורה
2. נושאת מסוקים	0	
3. משחתות וסיירות	15	
4. פריגטות	11	
5. קורבטות	86	
6. צוללות (SSK, SSN, SBN)	70	
7. ספינות סיור	59	
8. מקשות ושולות מוקשים	49	

מקור: https://www.globalfirepower.com/country-military-strength-detail.php?country_id=russia

המערכה הימית בין רוסיה לאוקראינה

התקשורת הרוסית דיווחה ב-17 באוגוסט 2022, שבעקבות הטבעת "מוסקווה", ספינת הדגל של צי הים השחור הרוסי בידי אוקראינה, הנסיגה מ"אי הנחשים" והמתקפות האחרונות על בסיסים בחצי האי קרים, פיצר הנשיא פוטין את מפקד צי הים השחור, איגור אוסיפוב, ומינה תחתיו את סגן אדמירל ויקטור סוקולוב בן ה-59. סוקולוב עמד בראש האקדמיה הצבאית הימית בסנקט פטרבורג מאז 2020. בהודעת סוכנות הידיעות הרוסית RIA דווח שסוקולוב הוצג לפני צוות הפיקוד של הצי במטה בנמל סבסטופול בחצי האי קרים. בדרך כלל אירוע מהסוג הזה הוא פומבי ומתוקשר, אך על פי מקורות ששוחחו עם סוכנות הידיעות הפעם לא התקיים כזה לנוכח מצב הכוננות הגבוה בחצי האי בכלל, ובעיר סבסטופול בפרט נגד "פיגועי טרור". ברור שהרוסים חוששים ממתקפות הקומנדו האוקראיניות ברחבי הצי האי, וחוששים לחייהם של מפקדים בכירים בצי הרוסי. יתרה מכך, המהלך הזה של הנשיא פוטין ממחיש את חוסר שביעות הרצון שלו מביצועי צי הים השחור שלו, אחד החשובים ביותר בצי הרוסי. בעבר עמד סוקולוב גם בראש הכוח הימי של הצי הרוסי בזירה הסורית.¹¹⁵

דוקטרינה חדשה לצי הפדרציה הרוסית

למרות ביצועיו המאכזבים של הצי הרוסי בים השחור, אישר נשיא רוסיה ולדימיר פוטין בסוף יולי 2022 (במסגרת יום הצי הרוסי) את הנוסח של הדוקטרינה הימית הרוסית המעדכנת את המסמך הקודם משנת 2015.¹¹⁶ זהו מסמך תכנון אסטרטגי ברמה הגבוהה ביותר, המפרט את הגישה הרשמית של מוסקווה לתחום הימי. המהדורה החדשה משקפת שינויים מובהקים בהשוואה לגרסה הקודמת משנת 2015.¹¹⁷

דוקטרינת 2022 עוקבת אחר תבנית 2015 ומזהה ארבעה עשר אינטרסים לאומיים, לעומת שבעה בדוקטרינת 2015. האינטרסים הלאומיים המצוינים משלבים את העקרונות העיקריים

¹¹⁵ נטע בבר, *דיווח ברוסיה: פוטין הדיח את מפקד צי הים השחור*, ישראל היום, 17 באוגוסט 2022.

¹¹⁶ דניאל ראקוב, *גלי השאיפות (והדמיון) של פוטין*, News1 מחלקה ראשונה, 24 בספטמבר, 2022.

¹¹⁷ ראו דיון בעניין זה אצל צבי מירקין, "הדוקטרינה הימית" החדשה של רוסיה בהקשר המלחמה באוקראינה", בכרך זה.

של האינטרסים הלאומיים של דוקטרינת 2015 ואת יעדי המדיניות הימית הלאומית. כמו דוקטרינת 2015, דוקטרינת 2022 מסתכלת על יישום של מה שמכונה לאורך כל הזמן "מדיניות ימית לאומית" (National Maritime Policy). מעניין לציין שבועד שדוקטרינת 2015 שוחררה לאחר שרוסיה פלשה לחצי האי קרים ובעקבות זאת סיפחה אותו, דוקטרינת 2022 שוחררה על רקע הסכסוך המתמשך בין רוסיה לאוקראינה, ובעת כתיבת שורות אלה מסתמן כי ידו של הצי הרוסי איננה על העליונה. הדוקטרינה הימית של הפדרציה הרוסית לשנת 2022 מדגישה גישה לאומנית יותר המבקשת למצב את רוסיה כאומה ימית חזקה עם נוכחות גלובלית קבועה. הנושא מוצא את ביטויו בצורה ברורה ביעד האסטרטגי הראשון כ"פיתוח הפדרציה הרוסית כמעצמה ימית גדולה וחיזוק מעמדה בין המעצמות הימיות המובילות בעולם". דוקטרינת 2022 היא השלישית בסדרה מאז הדוקטרינה הראשונה שפורסמה בשנת 2001. כאשר הנקודות מחוברות, דוקטרינת 2022, כמו הגרסאות המוקדמות יותר, נראית "שאפתנית". היא נוטה לעבר עימות גלובלי עם המערב, עדיפות של הפריזמה הביטחונית בהגדרת יעדים לאומיים, וכיוון מחדש של מדיניות החוץ של רוסיה כלפי הדרום הגלובלי בעקבות פלישתה לאוקראינה. הקרמלין מתכוון לחזק את יכולות הלחימה הימית שלו ברחבי העולם, ומודיע על נכונותו הגבוהה יותר להפעיל אמצעים צבאיים לקידום האינטרסים שלו במים בין-לאומיים, לרבות הכוונה להגביר את נוכחותו הימית בים הפתוח. במטרה לעשות זאת, הדוקטרינה החדשה קוראת לשינוי מבנה מלא של תעשיית בניית הספינות, תוך הגדלה איכותית ביכולות הטכנולוגיות והייצור שלה, הן בתחום הצבאי והן בתחום האזרחי. בפרק היעדים האסטרטגיים מציינת רוסיה כי היא "מעצמה ימית גדולה", ויש לה אינטרסים בכל הימים והאוקיינוסים.

שינוי חשוב נוסף בנוגע לדוקטרינת 2015 הוא בסיווג כל המרחבים הימיים בעולם לפי חיוניותם ונכונותה של רוסיה להשתמש בכוח מזוין במרחבים אלה. שלוש הדרגות הן:

1. "אזורים בעלי חשיבות קיומית" שבהם רוסיה יכולה להשתמש בכל המרכיבים להגנה על האינטרסים שלה, כולל כוח צבאי. תחת קטגוריה זו נמצאים המים הטריטוריאליים והאזור הכלכלי הבלעדי (EEZ) של רוסיה, החלק הרוסי של הים הכספי, ים אוחוטסק (Okhotsk) הסמוך ליפן וחלקים גדולים מהאוקיינוס הארקטי.
2. "אזורים חשובים" שבהם יהיה השימוש בכוח כמוצא אחרון לאחר מיצוי האפשרויות האחרות. אזורים אלה כוללים את מזרח אגן הים התיכון, הים השחור וים אזוב, הים הבלטי, מיצרי טורקיה, דנמרק וקוריל (Kuril straits), ואף נתיבי שיט בין-לאומיים מול חופי אסיה ואפריקה.
3. "שאר האזורים במרחב הימי": שאר המים הבין-לאומיים, שבהם יקודמו האינטרסים של רוסיה בשיטות לא כוחניות.

הדוקטרינה החדשה מחלקת את העולם לשישה "כיוונים" גאוגרפיים, אם כי העדיפות הניתנת להם השתנתה. הכיוונים הארקטי והאוקיינוס השקט, שהוזכרו בעבר במקומות השני והשלישי, שודרגו לשני המקומות הראשונים על חשבון הכיוון האטלנטי, שמספרו כעת במקום השלישי. אחת המטרות העיקריות של רוסיה בכל אחד משלושת הכיוונים הללו היא "להבטיח יציבות אסטרטגית", או בלשון אחרת – הרתעה גרעינית הדדית (Mutual nuclear deterrence), המבוססת בצורה אסרטיבית ודחופה יותר בהשוואה לזו של 2015. אפשר אולי לקשור לכך את

השימוש שעשה הנשיא פוטין ב"איתותים גרעיניים" כלפי המערב כאשר הוציא את הצוללות האסטרטגיות לים באחד משלבי המערכה עם אוקראינה.

הדוקטרינה מציינת שהקוטב הצפוני הפך לאזור של תחרות צבאית וכלכלית גלובלית, ומדגישה את הצורך לשמור על מעמדה המוביל של רוסיה באזור זה ו"ניצול נרחב" של מאגרי המינרלים שלה. רוסיה מתכוונת לנצל את "נתיב הים הצפוני" (NSR) כמימיה הפנימיים. לפיכך, ה־NSR עתיר המשאבים, שקודם בתחילה על ידי הרוסים כחלופה לתעלת סואץ, הופנה מזרחה מאז החלה המלחמה כדי לזרז את ייצוא הסחורות הרוסיות לאסיה.

אשר לחוק הימי, הדוקטרינה החדשה מבססת את עליונות החוק הרוסי על המשפט הבינ־לאומי, ומדגישה יותר מבעבר את הייצור והייצוא של משאבי אנרגייה ממאגרי ימיים, את ההגנה על צינורות גז תת־ימיים; מחזקת את היכולת לגייס את כל היכולות הימיות, לרבות אזרחיות, במצבי חירום; קוראת לחזק את הצי הצבאי והמסחרי הרוסי ולפתח את היכולת הטכנולוגית והתעשייתית הדרושה, לרבות בתחום בניית נושאות המטוסים; וקוראת להאצת הפעילות הדיפלומטית הרוסית בהקשר הימי בארגונים בינ־לאומיים העוסקים בנושאים ימיים, כמו גם נוכחות של ספינות מערכה רוסיות וספינות מחקר במרחב הימי הגלובלי.

אנליסטים ימיים מציינים כי נראה שרוסיה מבקשת להימנע מתדמית של תלות גוברת בסין בעקבות פלישתה הרת האסון לאוקראינה. בעוד שגרסת 2015 של הדוקטרינה הימית קבעה כי "פיתוח קשרי ידידות עם סין הוא מרכיב מרכזי במדיניות הימית הלאומית בכיוון האוקיינוס השקט", סין נעדרת לחלוטין מהמסמך הנוכחי. במקום זאת, ישנם "מרכיבי מפתח" חדשים: הורדת האיומים על הביטחון הלאומי של רוסיה, הבטחת יציבות אסטרטגית באזור ופיתוח יחסי ידידות עם מדינות אסיה־פסיפיק. ברור מהמסמך כי הן האוקיינוס הארקטי והן האוקיינוס השקט נתפסים כאזורים של עימות אסטרטגי בין רוסיה לארצות הברית ובעלות בריתה.¹¹⁸

התייחסות לאגן הים התיכון (שההתייחסות אליו היא כאל תת־אזור של האזור האטלנטי), מעודכנת ומפורטת יותר ביחס לדוקטרינה של שנת 2015. בין היתר נקבע כי רוסיה תרצה לחזק את שותפותה עם סוריה; תבטיח את נוכחותה הצבאית בים התיכון, ותתבסס על התשתית הצבאית הרוסית בנמל טרטוס (סוריה); תפעל להקמת מאחזים טכנולוגיים נוספים באזור; תפעל במרץ להבטחת יציבות צבאית־פוליטית במזרח התיכון; ותבקש להעמיק את שיתוף הפעולה עם מדינות המזרח התיכון.

בהקשר למרחב האוקיינוס ההודי והמפרץ הפרסי, הדוקטרינה מציינת את רצונה של רוסיה להרחיב את שיתוף הפעולה עם איראן, ערב הסעודית ועיראק לרבות פיתוח קשרים הכוללים בין היתר גם שיתוף פעולה ביטחוני וימי עם כל מדינות אזור האוקיינוס ההודי. בהקשר זה ראוי לציין כי העובדות בשטח מעידות על חוסר הצלחתה של רוסיה להפעיל את הצי הרוסי בים האדום והמפרץ הפרסי, וניסיונותיה בשלוש השנים האחרונות לשכנע את ממשלת סודאן

¹¹⁸ Daniel Rakov, [Russia's New Naval Doctrine: A 'Pivot to Asia'? Russia's new maritime doctrine gives increasing importance to the Pacific and the Arctic](#), *The Diplomat*, August 19, 2022.

ליישם את הסכם החכירה לטווח ארוך עבור חלק מפורט סודאן – הסכם שנחתם בשעתו עם הדיקטטור לשעבר עומר אל-באשיר – עלו בתוהו.

לסיכום, קשה שלא להתרשם מחוסר ההלימה בין היעדים שמציבה לעצמה הדוקטרינה של שנת 2022 ביחס למציאות בזירה הימית כפי שהתרחשה (ועודנה מתרחשת) במערכה שבין רוסיה לאוקראינה. ביצועי צי הים השחור אינם תואמים את מסמך הדוקטרינה הימית שהיא למעשה חלק מתפיסת הביטחון הלאומי של רוסיה. מסמך הדוקטרינה הימית מדגיש את העימות המתנהל בין רוסיה לבין ארצות הברית ונאט"ו, ומדגיש מקום מרכזי יותר לשימוש בכוח בהגנה על האינטרסים הרוסיים הגלובליים. הוא מבליט את נטייתה של רוסיה להפוך את המים הבין-לאומיים במרחב הימי לזירת תחרות אסטרטגית ולעימות בין המעצמות הגדולות. היות שהמסמך עצמו אושר על ידי הנשיא פוטין ופורסם ביום הצי הרוסי, ייתכן שהוא מעיד על הניתוק הקיים בין נשיא רוסיה פוטין והאדמירלים הבכירים שלו, לבין הביצועים הנמוכים כפי שבאו לידי ביטוי במערכה שבין רוסיה לאוקראינה בים השחור ותוארו לעיל. גם תוכנית בניין הכוח של הצי הרוסי מעידה על פערים טכנולוגיים ויכולת של המספנות הרוסיות לעמוד ביעדי בניין הכוח כדי לבנות את הצי הרוסי כ"צי מים כחולים" המסוגל לפעול ביעילות על פני שבעת הימים.

סיכום – ומשמעויות לישראל ולשותפותיה האסטרטגיות

הדוקטרינה הימית היא מסמך הביטחון הלאומי הראשון שרוסיה מפרסמת מאז תחילת המלחמה באוקראינה, והוא משקף את החשיבה האסטרטגית השאפתנית של הקרמלין בעת הנוכחית. במוקד המסמך העימות הכולל של רוסיה עם ארצות הברית ונאט"ו; הענקת מקום מרכזי יותר להפעלת כוח בהגנה על האינטרסים הרוסיים הגלובליים; וחיפוש חלופות כלכליות ואסטרטגיות למערב בעולם המתפתח.

ההתייחסות של הדוקטרינה למזרח התיכון היא מהפכנית בהשוואה למסמכי אסטרטגיה רוסיים קודמים, והיא מגשרת על הפער שנוצר בעשור האחרון בין חשיבות המרחב בפועל עבור מוסקווה לבין הצורה שהנושא מוצא את ביטויו במסמך הדוקטרינה הימית החדש. רוסיה רואה את מזרח הים התיכון, ולכן גם את המזרח התיכון, כ"מרחב חשוב", ונכונה להפעיל כוח כדי להגן על הנכסים שלה בעימות עם המערב.

בתכנון מדיניותה ארוכת הטווח של ישראל נדרש להביא בחשבון את השאיפות הרוסיות להעמיק אחיזה צבאית ופעילות מדינית הן בים התיכון והן בים האדום. רוסיה אומנם מבינה כי אירופה צפויה להיגמל מהגז הרוסי, אך אינה ממהרת להיפרד ממנופיה האנרגטיים על מדינות היבשת. מכאן שקידום ייצוא הגז מאזור מזרח הים התיכון לאירופה, כחלופה לגז הרוסי, עלול בתקופה מתוחה זו – שלא כבעבר – לעורר רגישות רוסית, ואף מאמצים להקשות על קידום הפרויקטים.

נוכח העלייה בחשיבותה של איראן עבור רוסיה, כפי שמשתקף מהדוקטרינה, עולה השאלה, האם רוסיה תוסיף גם בעתיד להפריד את יחסיה עם ישראל מקשריה עם איראן? איראן רלוונטית לרוסיה לא רק למרחב האוקיינוס ההודי, שבו היא מוזכרת בשמה, אלא גם קריטית

בים הכספי ובנוגע לנוכחות הרוסית בסוריה. איראן מוגדרת כ"שותפה", להבדיל מ"שותפה אסטרטגית" – כינוי שבו רוסיה משתמשת לגבי הודו בלבד. כמשקל נגד לאיראן מוזכרת ערב הסעודית, החיונית לרוסיה בדחיקת מחירי הנפט כלפי מעלה.

הפאתוס שבו נכתבה הדוקטרינה הימית מעורר אצל חוקרים רבים נטייה להתמקד בנתק בין פוטין והאדמירלים שלו לבין המציאות העגומה של הצי הרוסי. אכן, בסבירות גבוהה מאוד רוסיה תתקשה לעמוד במלוא שאיפותיה, בייחוד בנוגע לבניית צי "מים הכחולים". הצי הרוסי נופל ביכולותיו מהצי האמריקני בכל קטגוריה, ואלמלא הנשק הגרעיני לא היה נתפס כאיום כה חמום. גם אם תגדיל רוסיה במידה רבה את השקעתה בבניית הצי, ספק אם תקרב את יכולותיה – לא לאלה של ארצות הברית, ולא לאלה של סין – שמכניסה כעת לשירות מבצעי כלי שיט צבאיים בקצב מהיר מכל מדינה אחרת בעולם.

עם זאת, דווקא באזורנו הפער בין השאיפות של הרוסים לבין ההישגים עלול להתברר כמצומצם יותר הודות לבסיסים בסוריה, הקרבה הגאוגרפית והיות הים התיכון "מים ירוקים". הפעילות הימית של ישראל, המתואמת עם זו של ארצות הברית ביתר שאת בהשוואה לעבר, תצטרך בנסיבות אלה לתת את דעתה לאילוצים המבצעיים (מניעת חיכוך) וליכולות האיסוף המתקדמות של רוסיה, שיש להניח שישפיעו על חופש הפעולה של ישראל, בדגש על מזרח הים התיכון. קשיים אלה עלולים להתעצם אם יתהדק הקשר הרוסי-איראני, וכפועל יוצא מכך תפעל רוסיה במתכוון להצר את צעדיה של ישראל, כולל בהקשרי "המערכה בין המלחמות" בסוריה.¹¹⁹

בניין הכוח של הצי הרוסי

מאז עלייתו של פוטין לשלטון הוא השקיע משאבים רבים בשיקום הפוטנציאל הצבאי של רוסיה, שנפגע קשות בעקבות התפרקות ברית המועצות, וכחלק מכך גם בנייתו מחדש של הצי. בד בבד, הגדילו החברות הרוסיות המסחריות את פעילותן בתחום הקידוחים הימיים, הנחת צינורות גז תת־ימיים ופיתוח האזור הארקטי.

חרף תוכניות לאומיות שאפתניות והשקעה כספית לא מעטה, נותרו בעינם, ובמספר מקרים אף החריפו, בעיות רבות שמגבילות את התפתחותה של רוסיה כמעצמה ימית. התעשיות הרוסיות, צבאיות ואזרחיות כאחת, חסרות ידע טכנולוגי, תשתיות ייצור וכוח אדם מתקדמים בתחומים רבים. כך, למשל, מאז התפרקות ברית המועצות, לרוסיה יש נושאת מטוסים מיושנת אחת שהיא מתקשה לתחזק. לאחר הטבעת הסיירת "מוסקוה" במלחמה באוקראינה, יש לה רק ארבע ספינות בגודל סיירת/סיירת־קרב וכעשר משחתות. כל הספינות האלה הושקו, או שהוחל בבנייתן בתקופה הסובייטית, ללא יכולת לבנות ספינות גדולות חדשות.

¹¹⁹ Daniel Rakov, [Russia's New Naval Doctrine: A 'Pivot to Asia'?](#) *The Diplomat*, August 19, 2022.

קיימת השערה כי תוכנית בניית הכוח של הצי הרוסי תשתנה בעקבות אישור דוקטרינת הצי ותקנות הצי הרוסי על ידי נשיא רוסיה ולדימיר פוטין ביום הצי ב-31 ביולי 2022.¹²⁰ עקב התקררות היחסים בין רוסיה למערב, מספר חברות מסחריות אירופיות מסרבות לספק מנועי דיזל וציוד נישא לספינות במסגרת חוזים שנסגרו לפני המערכה בין רוסיה לאוקראינה.

מפקד הצי הרוסי ניקולאי יבמנוב (Nikolay Yevmenov) הכריז בתחילת יוני 2022, כי במהלך שנת 2022 יקבל הצי הרוסי 46 ספינות מלחמה וספינות עזר חדשות. יבמנוב ציין בטקס הנחת השדרית לשתי צוללות דיזל חשמליות שנערך בסנקט פטרבורג, שהמצב הצבאי־מדיני העולמי מחייב את רוסיה להחזיק בצי חזק ומאוזן. יבמנוב חזר על רצונו של הנשיא ולדימיר פוטין שהצי הרוסי ישמור בסדר הכוחות שלו על נתח של לפחות 70% מהספינות המודרניות.¹²¹ בחודש זה הונחו במספנות הרוסיות שדריות (Keel Laying) לשישה כלי שיט חדשים לצי הרוסי. מדובר על שתי צוללות עם הנעה קונוונציונלית מסוג לאדה (Lada-class) הנבנות במספנות האדמירליות של הצי הרוסי, שתי ספינות מחקר במספנות זלנודולסק (Zelenodolsk Shipyard), שולת מוקשים אחת מסוג אלכסנדרית (Alexandrit) במספנת סנקט פטרבורג, וקורבטה מסוג ראזומני (Razumny) במספנת אמור (Amur Shipyard). בהתחשב בעליונות המספרית המובהקת של הכוחות הימיים של נאט"ו, נראה כי יהיה זה הגיוני ביותר לצייד את הצי הבלטי בצוללות מתקדמות נושאות טילים, ואשר שרידותן הוכחה במערכה בים השחור.

בתחום האזרחי רוסיה חסרה יכולת טובה להנחת צינורות גז תתי־ימיים, לקידוחי מים עמוקים או להנזלת גז, והיא הסתמכה בכל אלה על חברות מערביות שהפסיקו או מפסיקות לעבוד ברוסיה לנוכח הסנקציות שהוטלו עליה לאחר פרוץ המלחמה עם אוקראינה.

צוללות נושאות נשק גרעיני הן בסיס העוצמה המרכזי של חיל הים הרוסי, והן מאפשרות לרוסיה להציב איום חמור על מעצמות אחרות. רוסיה מצליחה לבנות צוללות חדשות כאלה ולקדם פרויקטים של מודרניזציה עבורן. בשנים הקרובות תציג מערך ייחודי של צוללות נושאות טורפדו על־קוליים החמושים בראש קרב גרעיני רב־עוצמה ("פוסידון"). בתחום הקונוונציונלי הרוסים מצליחים לייצר קורבטות, פריגטות וצוללות דיזל, ולחמשן בטילי שיוט חדישים ומדויקים: "קאליבר" – עד טווח של כ־2,500 ק"מ, שהופעל בהרחבה נגד אוקראינה ובסוריה, ובקרוב "זירקון" – טיל היפרסוני בעל טווח משוער של 1,000–1,500 ק"מ. רוסיה היא המובילה העולמית בתחום ייצור שוברות־קרח מונעות בגרעין, הנחוצות לטובת פיתוח המרחב הארקטי.

עם זאת, כל הפרויקטים הימיים הרוסיים סובלים מריבוי דגמים – מה שמקשה על תחזוקה; איכות לוקה בחסר ורשלנות – מה שמוביל לתאונות קטלניות תכופות; דחיות בלוח הזמנים של פיתוח וייצור; מחסור בכוח אדם טכנולוגי ותלות רבה ברכיבים מחו"ל. משטר הסנקציות המערביות שהקשה על התעשיות הרוסיות עוד לפני המלחמה הנוכחית באוקראינה צפוי להעמיד אתגרים ניכרים בפני פיתוח העוצמה הימית הרוסית, שהיא נשוא הדוקטרינה הימית החדשה.

¹²⁰ Naval News Staff, [Russian Shipbuilding Program to Be Modified Under New Naval Doctrine](#), TASS News Agency, August 9, 2022.

¹²¹ [Russian navy to receive 46 ships in 2022](#), China Daily, June 13, 2022.

מאחר שהצי הרוסי בנוי בעיקר מספינות קטנות – "צי מים ירוקים", להבדיל מ"צי מים כחולים", כלי שיט שנועדו לאוקיינוס הפתוח – רוב פעילותו ממוקדת באגני המים הסמוכים לגבולותיה של רוסיה (בעיקר, הים הצפוני, הים השחור, הים הבלטי, הים הכספי, ים אוּחוּצק וים יפן). חלקו המזרחי של הים התיכון הוא אזור חריג ויחיד שבו הצליח הצי הרוסי לבסס נוכחות קבע בעידן הבת־ר־סובייטי. הבסיס הימי בסוריה, בנמל טרטוס, הוחכר למוסקווה לעשרות שנים, וכך גם בסיס חיל האוויר בחמימים, המעניק לו הגנה. חשיבותו הצבאית של מזרח הים התיכון מומחשת בימים אלה: רוסיה ריכזה בו ובים השחור את החלק הארי של ספינות המלחמה שלה, במטרה להרתיע את ברית נאט"ו מפני העמקת מעורבותה במלחמה באוקראינה.

פעילות הצי הרוסי במזרח הים התיכון והים השחור ודוקטרינת הפעלתו

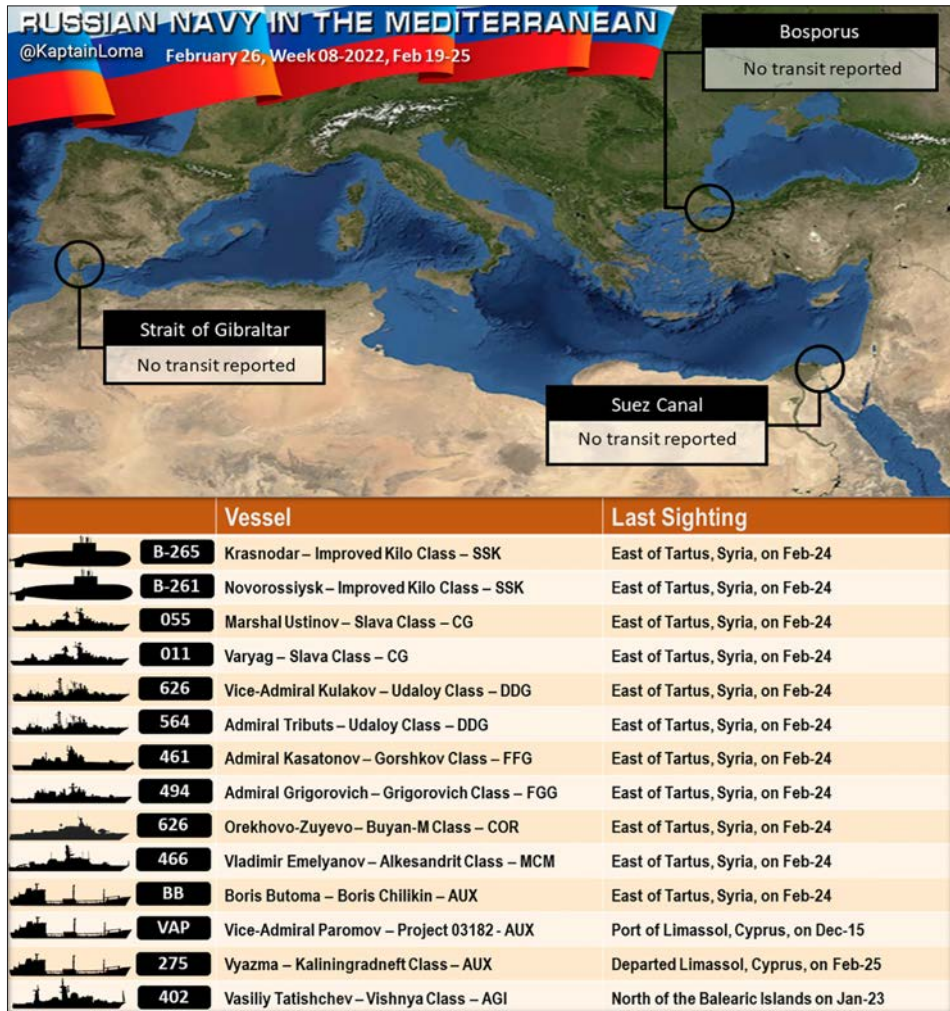
חוקר היחסים הבינ־לאומיים באסיל גרמונד (Basil Germond), טוען "שבועד שהמטרות הסופיות של הנשיא פוטין במערכה מול אוקראינה עדיין לא ברורות, שליטה בחוף הצפוני של הים השחור מהגבול הרשמי של הפדרציה הרוסית ועד לרפובליקה הבדלנית של טרנסניסטריה הנתמכת על ידי רוסיה, הן כנראה אחד מיעדיו הגאופוליטיים". ומוסיף כי "האינטרס של רוסיה בשליטה בים השחור היה מאפיין חוזר במדיניות החוץ שלה מאז הצאר פיטר הגדול. רוסיה הצארית, ולאחר מכן ברית המועצות, ניסו שוב ושוב לשלוט בים השחור ומעבר למיצרים הטורקיים, במטרה להשיג גישה נצחית ל"מים חמים"¹²². על רקע זה ראוי לבחון את המערכה הימית שהתנהלה באזור זה עם פלישתה של רוסיה לאוקראינה בפברואר 2022.

בעקבות החתימה על הסכם מינסק השני בין רוסיה לאוקראינה בשנת 2015, הקרמלין פרסם מסמך על האסטרטגיה הימית שלו. ממשלת רוסיה הצהירה כי היא רואה בממד הימי חשיבות עליונה, המאפשר ייבוא וייצוא של סח. נשיא רוסיה ולדימיר פוטין הצהיר כי רוסיה רואה חשיבות מרכזית בשתי זירות ימיות: הים הבלטי והים השחור והים התיכון שמדרום לו. הים התיכון, שאליו מגיעים דרך הים השחור, הוא למעשה היציאה של רוסיה לנתיבי הסחר אל אסיה וממנה, למזרח התיכון ולאפריקה. נתיב סחר זה מאפשר לרוסיה לייצא חיטה לסוגיה וגז. צי הים השחור נקבע גם כאחראי על הפעולות בסוריה, אספקת חיילים, העברת נשק וביסוס שליטה ימית רוסית בזירה הים תיכונית. מאז הצהרתו ב־2015, בנתה רוסיה את הכוח של צי הים הבלטי וצי הים השחור שלה – הן באיכות והן בכמות. ספינות מלחמה, צוללות, טילים, מטוסים וכלי נשק אחרים בזירות אלו שודרגו והתעצמו בכמות. כשבועיים לפני תחילת הפלישה נפרסו ספינות מלחמה רוסיות בים התיכון ובים האגאי, ויצרו מצור ימי – אזור חיץ המבודד את הים השחור מספינות הצי השישי של ארצות הברית ומספינות אחרות של נאט"ו. מהלך זה היה אפקטיבי, ומנע את כניסת ספינות נאט"ו לים השחור דרך הבוספורוס, למרות שטורקיה הודיעה שבוע לאחר תחילת המלחמה, כי תסרב לאפשר גישה לים השחור לכל כלי השיט הצבאיים.

מניעת גישה לאזור (Anti-Access) היא תפקיד קלסי עבור הצי הרוסי, ומטרתו היא לצמצם את יכולת התמרן והפעולות האפקטיביות של כוחות נאט"ו בים ובאוויר, תוך שימוש במערכות

¹²² Basil Germond, [Ukraine War: The Limits of Traditional Naval Power and the Rise of Collective and Civilian Seapower](#), *E-International Relations*, May 10, 2022

הגנה אווירית ארוכות טווח ובטילים נגד ספינות. כלי שיט רוסיים שולטים ביעילות על הים והמרחב האווירי לטווחים של מאות קילומטרים. הרצועה השנייה של דוקטרינת A2/AD יושמה על ידי הצבת שלושה גדודי טילים מסוג יאחונט נגד ספינות (Yakont anti-ship missiles), עם טווח פעולה של כמעט 400 מיל.



איור 20: פריסת הצי הרוסי במזרח הים התיכון ערב תחילת המערכה בין רוסיה לאוקראינה¹²³

ב-24 בפברואר 2022 החל הנשיא פוטין ב"מבצע צבאי מיוחד" נגד אוקראינה, שבמסגרתו הותקפו שדות תעופה ומפקדות צבאיות. טנקים וכוחות התגלגלו מרוסיה, חצי האי קרים

¹²³ Van Lokeren, [Russian forces in the Mediterranean - Wk08/2022](#), *Russian Navy - News and Analysis*, February 20, 2022

ובלארוס שבשליטת רוסיה. שלושה צירי פעולה עיקריים של הצבא הרוסי היו ביבשה לתוך צפון אוקראינה (מרוסיה/בלארוס) לכיוון קייב, לתוך צפון מזרח אוקראינה (מרוסיה) לעבר חרקוב/דונבאס ואל החוף הדרומי של אוקראינה מחצי האי קרים. כיוון התקיפה מדרום (קרים) הוביל מערבה לעבר נמל אודסה ומזרחה לעבר נמל מריופול. למבצע הצבאי שהושק מהדרום, כלומר מקרים, יש גם היבטים ימיים הקשורים אליו. הפעולה הימית והפעילות הימית בים השחור אולי לא נראות משמעותיות מול הפעולה הצבאית על היבשה, אבל יש זיקות משמעותיות בין שני האירועים. האירועים בים השחור נראו פחות מתוחים בהשוואה לפעולה צבאית ביבשה ובאוויר, שכן אוקראינה איבדה את רוב הצי שלה בעת הפלישה של רוסיה לקרים ב-2014.

במערכה שנפתחה בפברואר 2022 כנגד אוקראינה הייתה האסטרטגיה הראשונית של רוסיה לים השחור לחסום את נתיבי השיט של אוקראינה מהים. מהלך מסוג זה אם אכן היה מצליח, היה מעניק לרוסיה את היתרון הכלכלי, ומתחיל להפוך את הים השחור למה שאפשר לראות בו ים רוסי. במקום זאת, הכוחות האוקראיניים הדפו את הכוחות הרוסיים, ומלבד התקפה אמפיבית מוקדמת אחת, הרוסים לא השתמשו בספינותיהם כדי לנסות להנחית את כוחותיהם ליד ערי החוף.

בימים הראשונים של הפלישה הרוסית לאוקראינה שלט הצי הרוסי בחלקו הצפוני של הים השחור, בין קרים לאוקראינה. הם כבשו במהירות את המוצב האוקראיני באי הנחשים, ליד הגבול הרומני בפניה הדרום מערבית של האזור, והטילו סגר ימי על תנועות אוניות סוחר שחלק מהן הותקפו על ידי ספינות הצי הרוסי והעבירו בכך מסר ברור. בהמשך, תקף הצי הרוסי את ספינות חיל הים האוקראיני, כפי שניתן לראות בהשמדת הספינה *סלוביאנסק (Sloviansk)*, ואף הצליח להשתלט על עשר ספינות מלחמה אוקראיניות נוספות. בימים האחרונים של פברואר הטביע הצי האוקראיני את אוניית הדגל שלו, הפריגטה *הטמן סהאידצ'ני (Hetman Sahaidachny)*, בנמל מיקולאיב (Mykolaiv), כדי שלא תיפול לידי הצי הרוסי.

משימה נוספת של הצי הרוסי הייתה לבצע הפצצות מדויקות של מטרות איכות צבאיות ואזרחיות, עמוק בתוך אוקראינה. התקיפות בוצעו באמצעות טילי Kalibr ארוכי הטווח (SS-N-30), עם טווח של 1,500 מיל, דיוק גבוה וראש נפץ עם עוצמה של חצי טונה. ההערכה היא כי בימי הלחימה הראשונים, הצוללות הרוסיות וספינות השטח הרוסיות ירו יותר מ-30 טילי קליבר אל מטרות בשטחה של אוקראינה.

הרוסים יצרו תחושה שהם עומדים לבצע נחיתה אמפיבית מתוכננת ליד אודסה מתוך כוונה ליצור גשר יבשתי למדינת הפריצה הרוסית טרנסניסטריה (Transnistria) במולדובה. למרות שהנחיתה בסופו של דבר לא התרחשה, ספינות נחיתה רוסיות מדגם פולנוצ'ני הפליגו ב'הפגנות' חוזרות ונשנות ויצרו תחושת איום מוחשית ואמיתית. ספינות מלחמה רוסיות, כולל שתי פריגטות מדגם אדמירל גריגורוביץ' (Admiral Grigorovich), סיירו קרוב לאודסה, כמו גם משימת הפצצה מדי פעם, והערך המודיעיני המהותי שלה. ספינות מלחמה רוסיות, אפילו כאלה עם הגנות מוגבלות, יכלו לפעול ללא הפרעה בטווח ראייה של חופי העיר. על פי הערכות שונות, האוקראינים הטילו מוקשים ימיים כנגד פלישה לאורך חלקים מחופיה, מה שאולי שלל

מרוסיה גישה לאזורים מסוימים. רוסיה הגיבה בהצבת שולות מוקשים לפני ספינות הנחיתה שלה וסידורן בתור אחורה. אבל רוסיה המשיכה לפעול בחופשיות.

המצב השתנה באופן דרמטי פחות מחדשיים מפתחת המלחמה, כאשר ב-13 באפריל פגעו שני טילים אוקראיניים מסוג נפטון (נגזרת של ה-Kh-35 הרוסי) בספינות הדגל של צי הים השחור של רוסיה "מוסקווא" (RTS Moskva) וגרמו לטביעתה ב-14 באפריל 2022.

ההשפעה של טביעת המוסקווא הייתה גדולה יותר מאובדן של ספינה בודדת, ופגעה קשות בדימוי חוסר הפגיעות של הצי הרוסי. עד שנפגעה הסיירת מוסקווא פעל צי הים השחור כמעט ללא הפרעה, עם תחושת שליטה ימית מוחלטת, למרות שספינות המלחמה שלו כבר ספגו לכאורה נזקים קלים. מאז טביעתה של מוסקווא, הצי הרוסי מסתתר בעיקר מאחורי קרים, דבר המשפיע על יכולתה של רוסיה לשלוט בים השחור.

החל ממאי 2022 התרבו הדיווחים שדנמרק תספק טילי ים-ים נגד ספינות מסוג Harpoon, ואכן ב-17 ביוני נפגעה הגוררת הרוסית וסילי בק (Vasily Bekh), שהייתה בדרכה לספק מחדש את אי הנחשים שנכבש על ידי רוסיה בים השחור, משני טילי הרפון למרות שעל סיפונה הייתה מערכת Tor, שהייתה עם יכולת להשמיד את הטילים התוקפים, והספינה טבעה.



איור 21: אבדות הצי הרוסי במערכה בין 24 לפברואר ל-3 במאי 2022¹²⁴

ב-20 ביוני נעשה שוב שימוש בטילי הרפון לנטרול פלטפורמת גז נשלטת רוסית בים השחור. פלטפורמות אלה שימשו למעקב אחר כלי שיט אוקראיניים, וכך באופן דרמטי, בסוף יוני נטשה רוסיה את אי הנחשים, דבר שהיווה ניצחון למערכות הארטילריה האוקראיניות המשמשות

¹²⁴ [Russian Navy's 5 Significant Losses In The Ukraine War So Far](#), Naval News, May 4, 2022

להפצצת האי החשוף, כמו גם למערכת נשק הרפון, שהפכה את משימת האספקה לאי בידי הרוסים למסוכנת כל כך.

תפקיד מובהק נוסף של צי הים השחור הוא להבטיח את חופש השיט של ספינות סוחר רוסיות, הנושאות חיטה, גז וסחורות אחרות, ולאפשר ל"חמצן" להגיע לכלכלה הרוסית במהלך המלחמה. יש לציין כי מספר פעמים במהלך המלחמה התגלו ספינות סוחר רוסיות כשהן מפליגות ללא מערכת זיהוי אוטומטית (AIS), כך שהן יכלו להפליג בחשאיות יחסית כדי למנוע יירוט על ידי כוחות נאט"ו. בהקשר זה, הצי הרוסי גילה ובהמשך גם שָׁלַח מוקשים ימיים צפים שהושלכו לים, כאמור על ידי האוקראינים.

ביום הצי הרוסי שחל בסוף יולי 2022, תקפו האוקראינים במל"טים את מפקדת צי הים השחור בסבסטופול, קרים, וחזרו על תקיפה זו גם בחודש אוגוסט 2022, דבר שהצביע על חוסר יכולתם של מפקדי צי הים השחור להסתגל למצב החדש, ולהתאים את תפיסת ההפעלה שלהם למציאות זו.¹²⁵

נכון למועד כתיבת דוח זה (דצמבר 2022) הצי הרוסי מפליג הרבה פחות. אזורי סיור נוטים להיות רחוקים מהחוף האוקראיני. הספינות האמפיביות נשמרות יותר ויותר בנמל, והפעולות ההתקפיות מוגבלות לשיגור טילי שיוט שמבוצעים בסמיכות לפתחי נמלי הבית שלו.

הצוללות הרוסיות משמשות חלק ממערך השיגור של טילי השיוט המשוגרים כנגד מטרת יבשתיות באוקראינה, והיכולת שלהן לשגר טילי שיוט בצלילה מאפשרת להן להתקרב יותר לחופי אוקראינה. עם זאת ידיעות שהתפרסמו על ידי המודיעין הבריטי לקראת אמצע ספטמבר 2022 גורסות כי רוסיה העבירה את הצוללות שלה מדגם קילו מהבסיס הימי שבסבסטופול שבחצי האי קרים למחוז קרסנודר שרוסיה בגלל חשש שייפגעו מאש אוקראינית ארוכת טווח.¹²⁶ אפילו הפריגטות החדשות מסדרת האדמירל גריגורוביץ' (Admiral Grigorovich) פועלות מחוץ לטווח טילי ההרפון, למרות היותן מצוידות במערכות הגנה רכה וקשה כנגד טילי ים-ים (Anti-surface defense missiles).

רוסיה החלה לפתע להגביר את ההגנות של גשר קרץ' (המחבר את חצי האי קרץ' שבחצי האי קרים לחצי האי טאמאן שבמחוז קרסנודאר) בכניסה לים אזור, וזאת למרות היותו מחוץ לטווח של רוב כלי הנשק האוקראיניים, עובדה המרמזת על תחושת הסיכון המוגברת ששוררת בקרב הפיקוד הרוסי באזור. האוויריה של צי הים השחור, הממוקמת בבסיס האווירי סאקי (Saki air base) שבקרים, נפגעה גם היא קשות בתקיפות אוויריות שבוצעו בליל 9 באוגוסט, וחסלו במחצית מכלי הטיס של היחידה.¹²⁷

¹²⁵ Christopher Miller and Paul Mcleary, [Ukraine has hobbled Russia's Black Sea Fleet. Could it turn the tide of the war?](#) *Politico*, September 29, 2022

¹²⁶ [Russia's Black Sea Fleet relocating some of its submarines: UK](#), *Aljazeera*, September 20, 2022.

¹²⁷ Dan Sabbagh and Samantha Lock, [Russian warplanes destroyed in Crimea airbase attack, satellite images show](#), *The Guardian*, August 11, 2022

עם כל זה, רוסיה עדיין מטילה מצור יעיל. היא עשתה זאת עם קורבטות טילים וסירות סיור הפועלות הרבה יותר דרומה, ליד חופי רומניה, אך לדעת חלק גדול מהאנליסטים הימיים, נראה כי רוסיה שולטת הרבה פחות בצפון הים השחור.¹²⁸ מאז האביב הלכו והתעצמו הבעיות של צי הים השחור, תוצאה של מנהיגות לקויה, ציוד מתיישן והיבריס שהאוקראינים רק שמחו לנצל. שורת הכישלונות הביאו ב-17 באוגוסט להחלפתו של מפקד הצי הרוסי בים השחור האדמירל איגור אוסיפוב (Igor Osipov) באדמירל ויקטור סוקולוב (Viktor Sokolov).

פגיעה רוסית בשני צינורות הגז התת־ימיים נורד־סטרים 1 ו־2

בסוף ספטמבר 2022 התגלו שלוש דליפות בצינורות התת־ימיים נורד־סטרים 1 ו־2 (Nord-Stream) העוברים מרוסיה לגרמניה מתחת לים הבלטי. גורמים רשמיים זיהו ב-26 בספטמבר שתי ירידות לחץ ניכרות בצינור נורד־סטרים 2, ולאחר מכן זיהו ירידת לחץ נוספת בצינור נורד־סטרים 1, ונקבע שמדובר בשלוש דליפות נפרדות. סיסמולוגים שוודים אמרו כי קדמו לירידות הלחץ פיצוצים תת־ימיים שגרמו לדליפות הללו. הצבא הדני פרסם צילומי גז המבעבע מהצינור אל פני הים הבלטי באזור האי הדני Bornholm. דליפה אחת בצנרת גדולה היא אירוע בדיד אפשרי, אך דליפה בו זמנית מצינור במיקום אחר לגמרי הוא חסר תקדים. לכך מתווספת העובדה ששני הצינורות הללו הם מקור המתח הגאופוליטי הגולש מהמלחמה באוקראינה, וזה מקשה מאוד לפרש זאת כתאונה או צירוף מקרים. כל זה התרחש בשעה שגורמים רשמיים חנכו את הצינור הבלטי, נתיב גז חדש מנורווגיה לפולין. נכון לעכשיו, למרות שגורמים אירופיים וארצות הברית קוראים לזה מעשה מכוון, הם לא פירטו ישירות את החשודים הפוטנציאליים. גורמים רשמיים במספר מדינות, כולל גרמניה, שוודיה ודנמרק, חוקרים את מקורות הדליפה. אבל באופן לא רשמי, רבים באירופה מאשימים את רוסיה בחבלה, ובאיחוד האירופי מאמינים שלקרמלין יש רקורד של שימוש בנשק האנרגייה. למסקוהו יש ככל הנראה יכולת וציוד לבצע מבצע כזה, ותמריץ להמשיך ללחוץ על אירופה, בשעה שוולדימיר פוטין מגביר את המאמץ המלחמתי שלו.

הכוחות הימיים של הברית הצפון אטלנטית – נאט"ו

חילופי הממשל בארצות הברית הביאו לחיזוק המחויבות שלה כלפי מדינות נאט"ו שארצות הברית הייתה אחת השושבינות בהקמתה, דבר שגם מצא את ביטויו בפגישה הראשונה בין מזכיר ההגנה האמריקני הגנרל בדימוס לויט אוסטין עם מזכיר הברית הצפון אטלנטית. אוסטין הדגיש את תפיסת ארצות הברית כי נאט"ו הוא הפורום המהותי העומד בבסיס הביטחון הטרנס־אטלנטי, ואישר מחדש תמיכה חזקה ביוזמת נאט"ו 2030 של המזכיר הכללי ינס סטולטנברג (Jens Stoltenberg), שמטרתה לשמור על הברית חזקה מבחינה צבאית, לחזק אותה מבחינה פוליטית, ולהעניק לה מעמד גלובלי יותר. הברית מאגדת בתוכה 30 מדינות.

בעקבות הפלישה הרוסית לאוקראינה ביקשו שתי מדינות נוספות להצטרף לנאט"ו – שוודיה ופינלנד. השתיים מסרו בו־זמנית את מכתבי הבקשה הרשמיים שלהן להצטרפות לנאט"ו

H. I. Sutton, [Ukraine Is Turning The Tide Against Russian Navy In Black Sea](#), *Naval News*, ¹²⁸ July 5, 2022.

למזכ"ל נאט"ו ינס סטולטנברג ב־18 במאי 2022. ראשי המדינות והממשלות של נאט"ו העניקו הזמנה לפינלנד ושוודיה להצטרף לברית בפסגת מדריד ב־29 ביוני. פרוטוקולי ההצטרפות לשתי המדינות נחתמו ב־5 ביולי לאחר השלמת שיחות ההצטרפות. התהליך עצמו מחייב אישור של כל 30 המדינות החברות בנאט"ו. עד ספטמבר 2022 אישרו 27 מדינות חברות את הבקשה. שתי המדינות הנותרות – טורקיה והונגריה – טרם אישרו את הבקשה, וצפוי כי האישור של טורקיה לא יתבצע לפני אמצע שנת 2023, בעיקר עקב קשירת הנושא לתמיכה בארגון הכורדי P.KK.¹²⁹

עוד בטרם אושרה סופית קבלתן לנאט"ו, פינלנד ושוודיה השתתפו בתרגיל ימי מוגדל של נאט"ו בים הבלטי באמצע יוני 2022, וכל זאת למרות הסתייגות טורקיה לגבי חברותן. תרגיל "Baltops 22" של נאט"ו שנמשך שבועיים התארח בשנה זו בשוודיה, וגם הצי וחיל האוויר הפיני השתתפו בו. בתרגיל שהיה הגדול ביותר שבוצע בשנים האחרונות השתתפו 45 ספינות, 76 מטוסים מ־16 מדינות (14 מנאט"ו ועוד שוודיה ופינלנד).¹³⁰

ב־24 בפברואר 2022 עם פלישתה של רוסיה לאוקראינה אותגרה לראשונה הברית הצפון אטלנטית בידי מעצמה (רוסיה) מאז סיומה של המלחמה הקרה. נאט"ו והאיחוד האירופי הגיבו ביעילות, במידה רבה, בחודשים הראשונים של המלחמה. הנהגת ארצות הברית שוב הוכיחה את עצמה כחיונית בגיוס מוצלח של מאמצים בין־לאומיים, במיוחד בתיאום התמיכה הצבאית באוקראינה. תגובת נאט"ו למלחמה ניסתה לאזן בין תמיכה חזקה יותר ויותר באוקראינה לבין חוסר רצון להיכנס לעימות צבאי רחב עם רוסיה, ועד כה הוכיחה את עצמה כמוצדקת. רוב מדינות אירופה פנו למטריית האבטחה המנוסה והבדוקה של נאט"ו, מגובה ביכולות צבאיות אמריקניות. ה־G7 והאיחוד האירופי הוכיחו את עצמם זריזים בהחמרת הסנקציות.

אבל בעוד התוקפנות נמשכת, כאשר רוסיה מרכזת את מאמציה בהשגת שליטה על מזרח ודרום אוקראינה באמצעות מלחמת התשה, האחדות המערבית עומדת למבחן. פרשנויות שונות לגבי סנקציות המשפיעות על הובלת סחורות אסורות לקלינינגרד ממחישות בעיה זו. האו"ם והארגון לשיתוף פעולה באירופה (Organization for Security and Cooperation in Europe – OSCE) לא הצליחו להציע תגובות משמעותיות, בעיקר בשל ההשפעה המשתקת של הווסטו של רוסיה. יתרה מכך, הסולידריות עם אוקראינה עדיין אינה אוניברסלית בקרב כל חברות האו"ם, ובמיוחד מצד אחת מהמעצמות העולות – סין.

המלחמה שבין רוסיה לאוקראינה עדיין לא בחנה את אמינותן של ערבויות ההגנה הקולקטיביות של נאט"ו כפי שהן כתובות בסעיף 5 של הברית. עד כה, עצם קיומו של סעיף 5, יחד עם הנוכחות הקדמית המוגברת של נאט"ו (הכוללת כעת יותר מ־40,000 חיילים בפיקוד מבצעי ישיר של נאט"ו), יצרו הרתעה מספקת. אבל התנהגותו הבלתי צפויה של פוטין יחד עם הצהרתו לשקול שימוש בטילים ובמערכות הנשק ההרסניות ביותר נגד מטרות בטריטוריות זרות (דבר

¹²⁹ NATO Membership for Sweden and Finland on Track, Officials Say, *The Wall Street Journal*, December 8, 2022.

¹³⁰ Philip Andrew Churm, [Finland and Sweden prepare for large NATO naval drill, amid Turkish concerns](#), *EuroNews*, June 4, 2022.

שנהיה נהוג בשעתו בסוריה), יוצרים בסביבה הקרובה של שטח מדינות נאט"ו מציאות חדשה. מוסקווה הראתה את נכונותה להשתמש בכוח חסר הבחנה ללא סיבות צבאיות מוצדקות תוך ביצוע פשעי מלחמה, שההצדקה לכך הייתה השבת אדמות שהיו בעבר בידי רוסיה הצארית. באופן לא מפתיע, בעלות הברית של נאט"ו הגבולות ברוסיה, מודאגות מאובדן פוטנציאלי – אפילו זמני – של חלקים משטחן, ולאחר שראו את מחיקת מריופול וחארקוב, נבהלו מאיומי טילים ישירים על עריהן ועל תשתיות קריטיות.

נאט"ו מצאה את עצמה בים השחור בליבו של העימות בין רוסיה לאוקראינה בלי שתהיה לה אסטרטגיה ברורה לגבי המרחב הימי הזה, למרות שכבר בקיץ 2021 התריעו מספר חוקרים על הבעיה.¹³¹ היעדר אסטרטגיה לאזור הים השחור וחוסר של החזון של נאט"ו לתפוס את עצמו כחלק בלתי נפרד מהים השחור הם בעייתיים. נאט"ו הגביל את עצמו לחשיבה המוגבלת ביחס למחויבות על פי סעיף 5 של האמנה לאזור הים השחור שמתחם על ידי מימי רומניה, בולגריה וקו החוף הטורקי. הדבר הוכח כבר באי־התגובה של נאט"ו לתקרית שיזמו הרוסים ב־25 בנובמבר 2018 במיצר קרץ', ואשר במהלכה ירה משמר החופים של שירות הביטחון הפדרלי הרוסי, והשתלט על שלושה כלי שיט של אוקראינה במים בין־לאומיים מול חופי חצי האי קרים.

על רקע הפלישה הרוסית לאוקראינה התכנסה במרדד בסוף יוני 2022 ועידת ראשי נאט"ו, ואישרה את התפיסה האסטרטגית של נאט"ו לשנת 2022 (NATO 2022 Strategic Concept).¹³² יש לזכור כי הייתה הבנה מוקדמת בקרב חברות נאט"ו שהמסמך הקודם זקוק לעדכון. במסמך התפיסה החדש מוצגות מטרותיו ועקרונותיו (Purpose and Principles):

1. נחישותה של נאט"ו לשמור על החופש והביטחון של בעלות הברית. המטרה המרכזית שלו והאחריות הגדולה ביותר היא להבטיח את ההגנה הקולקטיבית שלנו, מפני כל האיומים, מפני כל הכיוונים. אנחנו ברית הגנתית.
2. הקשר הטרנס־אטלנטי בין האומות שלנו הוא הכרחי לביטחוננו. אנחנו כרוכים יחד על ידי ערכים משותפים: חירות הפרט, זכויות אדם, דמוקרטיה ושלטון החוק. אנו נשארים מחויבים בתקיפות למטרות ולעקרונות של מגילת האומות המאוחדות והאמנה הצפון־אטלנטית.
3. נאט"ו הוא הפורום הטרנס־אטלנטי הייחודי להתייעץ בו, לתאם ולפעול בכל הנושאים הקשורים לביטחון הנפרד והקולקטיבי שלנו. אָנוּ נחזק את הברית שלנו בהתבסס על הביטחון הבלתי ניתן לחלוקה, והסולידריות המוצקה שלנו, יש לנו מחויבות להגן על זה, כפי שהדבר מעוגן בסעיף 5 של נאט"ו. היכולת שלנו להרתיע ולהגן היא עמוד השדרה של מחויבות זו.
4. נאט"ו תמשיך למלא שלוש משימות ליבה: הרתעה והגנה; מניעת משברים וניהול ואבטחה שיתופית. אלה משלימים כדי להבטיח הגנה וביטחון קולקטיביים של כל בעלות הברית.

¹³¹ Hana Shelest, [The Maritime Dimension of the Russian-Ukrainian War](#), *Defence and Security Foresight Group*, July 2021.

¹³² [NATO 2022 Strategic Concept, Adopted by Heads of State and Government at the NATO Summit in Madrid](#), June 29, 2022.

5. נשפר את החוסן הנפרד והקולקטיבי ואת היתרון הטכנולוגי שלנו. מאמצים אלה הם קריטיים למילוי משימות הליבה של הברית. נקדם ממשל תקין ונשלב שינויי אקלים, ביטחון אנושי ונשים, שלום וביטחון בכל המשימות שלנו. נמשיך לקדם את השוויון המגדרי כפי שמשתקף בערכים שלנו.¹³³



איור 22: הערכות כוחות נאט"ו לאחר פלישת רוסיה לאוקראינה¹³⁴

ראוי לציין במיוחד את ההתייחסות של אסטרטגיית נאט"ו לסין במסמך החדש שגובש, התייחסות המנוסחת כנראה בהשפעתה של ארצות הברית, בצורה בוטה וחריפה במיוחד: "השאיפות המוצהרות ומדיניות הכפייה של הרפובליקה העממית של סין (PRC) מכוונים לאתגר את האינטרסים, הביטחון והערכים שלנו. סין משתמשת במגוון רחב של כלים פוליטיים, כלכליים וצבאיים להגדלת ההשפעה הגלובלית של עוצמתה. הפעולות בתחום הלוחמה ההיברידית והסייבר של סין המלוות ברטוריקה עוינת ודיסאינפורמציה, מופנית כנגד בעלות בריתה של ארצות הברית בכוונה לערער את קיומה של הברית. סין מבקשת לשלוט במספר מגזרים טכנולוגיים ותעשייתיים, תשתיות קריטיות וחומרים אסטרטגיים ורשתות אספקה. היא לערער את הסדר הבין-לאומי מבוסס הכללים, כולל בתחום החלל, הסייבר והים. הידוק הברית האסטרטגית בין הרפובליקה העממית של סין והפדרציה הרוסית וניסיונותיהם המתואמים לערער את הסדר הבין-לאומי המבוסס על חוק וסדר, נוגדים את הערכים והאינטרסים שלנו".¹³⁵

¹³³ .ibid p. 3

¹³⁴ [Deterrence and defence](#). NATO, Last updated September 12, 2022

¹³⁵ .NATO 2022 Strategic Concept, p. 5

אשר לנשק הגרעיני שברשות הארגון ההסתמכות היא על הכוחות הגרעיניים האסטרטגיים של הברית, במיוחד אלה של ארצות הברית, ומוזגשת הערובה העליונה של נשק זה לביטחון הברית. המסמך מדגיש גם כי לאסטרטגיה העצמאית לכוחות הגרעיניים של בריטניה וצרפת יש תפקיד מרתיע משלו ותרומה משמעותית לביטחון הכללי של הברית.¹³⁶

אשר למרחב הימי מדגיש המסמך את חשיבותם האסטרטגית של אזורי מערב הבלקן ואזור הים השחור לנאט"ו.¹³⁷ ראוי לציין שהמסמך הוא כללי במהותו, ומטפל בכל אחד מהאתגרים ברמה הנושאת ולא המרחבית, ולפיכך לא ניתן למצוא בו הדגשים לגבי המרחב הימי שבו פועל נאט"ו.

בהקשר לתרומת הכוחות הימיים של נאט"ו במשבר בין רוסיה לאוקראינה, נאט"ו לא הייתה בעמדה להפעיל את כוחה הימי בצורה מובהקת כלשהי. גורמי נאט"ו מצדיקים זאת מהגאופוליטיקה הספציפית של הים השחור, כמו גם מההכרח להימנע מהסלמה עם מדינה גרעינית. אומנם האמריקנים הציבו קבוצת לחימה בראשות נושאת מטוסים בים האגאי שטווח מטוסי ה-F-18 מכסים חלק מאזורי הקרבות בדרום אוקראינה, אך הם לא הופעלו בשום שלב של הלחימה. הצי האמריקני – וכל שאר ציי ברית נאט"ו הפועלים מחוץ לים השחור, כולל בריטניה וצרפת – החליטו שלא להגיב מחשש להסלמה של הסכסוך. עוד יותר סיבכה את הנושא ההחלטה של טורקיה לסגור את הים השחור לכל ספינות המלחמה, לא רק לאלו המכוסות במסגרת אמנת מונטרה. יש לזכור כי משטר המיצרים הטורקיים (בוספורוס ודרדנלים), שהוקם באמנת מונטרה משנת 1936 (Montreux Convention), מעניק לטורקיה את הסמכות לסגור את המיצרים בפני ספינות מלחמה המעורבות בלחימה (בהתבסס על הערכת המצב שלה), דבר שהיא עשתה פחות משבוע לאחר תחילת המלחמה.¹³⁸ ככל שהמלחמה נמשכת, נראה שהפעולה הטורקית פוגעת יותר ברוסיה, בכך שאינה מאפשרת לה לתגבר את כוחותיה בים השחור בכוחות ימיים מזירות אחרות, וזאת נוכח האבדות שסבל עד כה הצי הרוסי במערכה (ראו סקירה על הצי הרוסי).

קיימים גורמים המבקרים את חוסר המעורבות הישירה של הכוחות הימיים של נאט"ו במשבר. ספינת המלחמה האחרונה מציי נאט"ו שסיירה בים השחור הייתה משחתת צרפתית שהשלימה את משימתה באמצע ינואר 2022, ומאז לא נכנסו כלי שיט צבאיים של נאט"ו לים השחור. לעומת זאת, 16 כלי שיט מהציים הימיים של רוסיה, כולל ספינות טילים וכלי שיט המסוגלים להנחית טנקים, הפליגו לים השחור. הסיבה המרכזית לכך היא חילוקי דעות בין החברות הברית בשאלה: "האם לאתגר את הצי הרוסי באזור, למרות היעדרה של אסטרטגיית נאט"ו קוהרנטית ומשמעותית בים השחור?". הדבר כלל גם חוסר רצון של כמה מחברות נאט"ו, בעיקר טורקיה,

¹³⁶ Ibid, p. 8

¹³⁷ Ibid, p. 11

¹³⁸ ראו דיון נרחב בסוגיה זו אצל גלן סגל, "משטר המיצרים (אמנת מונטרה 1936) והמלחמה בין רוסיה לאוקראינה", בכרך זה.

להסכים לסיוורים ימיים כדי להימנע מהתגרות ברוסיה. גורמים נוספים הם אילוצי תקציב וקיום סדרי עדיפויות אחרים בקרב כמה מהמדינות המובילות בנאט"ו.¹³⁹

כדי לפצות על חוסר המעורבות של ציי נאט"ו בלחימה נגד הרוסים כדי לא להגיע לעימות צבאי ישיר בין חברות נאט"ו לרוסיה, הסתייעו חברות הארגון במגזר הימי הפרטי שהוא ללא ספק מרכיב בעוצמה הימית (Sea Power) בת זמננו, כדי לפגוע ברוסיה ובצורה זו להימנע מהסלמה צבאית. כך כמעט כל חברות הספנות הגדולות (כולל MSC, Maersk ו-ONE) השעו את פעילותן לנמלים רוסים ומהם, דבר שהשפיע על הכלכלה הרוסית. זה מדגים את האופי ההוליסטי של העוצמה הימית שהוא רחב יותר מזה המופעל על ידי גורמי מדינה באמצעות הפעלת כוחות צבאיים, וכולל את המגזר התאגידי שהאינטרסים והחששות שלו במקרה זה מניעים אותו לפעול כנגד רוסיה באמצעות כלים אחרים. נוסף לכך, ארצות הברית, בריטניה ומדינות אירופיות אחרות אסרו על ספינות בדגל רוסי או בבעלות רוסי, או בהפעלתן של חברות רוסיות, להגיע לנמלים שלהן. הצעדים הללו הם כולם חלק מהמאמץ הדיפלומטי הגלובלי, המקיף, שמתנהל על ידי בעלי עניין ציבוריים ופרטיים כדי להפעיל לחץ על משטרו של הנשיא פוטין. האלמנט הימי שלהם איננו זניח, והשפעתו על הכלכלה הרוסית כבר התחילה להיות מורגשת על ידי בעלי עניין ימיים רוסים.

אשר לממד הימי של המערכה, כנראה שהוא יהיה קשור לגורלה של אודסה: אם עיר הנמל תיפול ורוסיה תצליח לשלוט על החוף האוקראיני לכל אורכו (דבר שבעת כתיבת שורות אלו נראה בסבירות נמוכה יחסית), הדבר ישפיע לרעה על יכולתה של אוקראינה להתנגד, ויפעיל לחץ נוסף על ביטחון המזון העולמי על ידי הארכת חוסר היכולת של אוקראינה לגשת בחופשיות לנתיבי שיט ימיים גלובליים. בפועל, רוסיה מתעדת את הפעולות הקרקעיות, ונמנעת משימוש בכוחות ימיים כדי להשיג מטרה זו. בטווח הארוך יותר, ההשפעות של העוצמה הימית במרכיביה האזרחיים יכולות לתרום בסופו של דבר לכישלונה של רוסיה גם ללא שימוש בכוח ימי. ההשפעות כבר מורגשות, ורק יגדלו ככל שיעבור הזמן, ומדינות ימיות ובעלי עניין ימשיכו להפיק את המרב מהעוצמה הימית שלהם כדי להפעיל כמה שיותר לחץ על רוסיה.

ציים של 11 מדינות של ארגון האמנה הצפון-אטלנטית (NATO) השתתפו בתרגילים הימיים הצבאיים השנתיים בים השחור Sea Breeze 2022 שנפתחו ביולי 2022. אלו הם התרגילים הגדולים הראשונים בים השחור מאז תחילת הפלישה המלאה של רוסיה לאוקראינה בפברואר 2022. כל האמצעים הדרושים ננקטו בשטחי האימונים על מנת להבטיח את שלומם של המשתתפים בשל הסיכון של מוקשים נגד ספינות שצפים חופשיים באזור זה. הצי האמריקני החליט שלא לשלוח בשנה זו ספינות מלחמה לתרגיל 2022, אך אנשיו השתתפו בעבודת המטה והשליטה שיתלוו לתרגיל. כוח המשימה מספר 68 של חיל הים האמריקני השתתף במספר אירועים, כולל לוחמה נגד מיקוש ימי, טכניקות חיפוש של כלי שיט מופעלות מרחוק וסריקות תת-ימיות לגילוי תחמושת (Underwater ordnance reconnaissance). כוח משימה 67 של הצי האמריקני השתתף בתרגיל באמצעות מטוסי סיור ימיים מסוג P-8A פוסידון.

¹³⁹ John Irish, Robin Emmott and Jonathan Saul, [U.S. Navy Left the Black Sea Unprotected Allowing Russia To Invade Ukraine](#), Reuters, February 24, 2022

בשנת 2022 המשיך נאט"ו במבצע "שומר הים" (Sea Guardian) ברחבי הים התיכון. זהו מבצע גמיש שנאט"ו התחיל בביצועו בשנת 2016, נשלט על ידי המפקדה הימית של נאט"ו בלונדון (Allied Maritime Command – MARCOM, Northwood, United Kingdom), ומיועד לכסות את כל טווח המשימות של מבצע הביטחון הימי (Maritime Security Operation – MSO) של נאט"ו. המבצעים עצמם מתקיימים בים התיכון בלבד ומבוצעות במסגרתו שלוש משימות ביטחון ימי: יכולת ביטחונית ימית (Maritime security capacity building), מודעות ימית מצבית (Maritime situational awareness) ומלחמה בטרור ימי. מבצע זה נותר אחד הכלים החשובים ביותר להקרנת יציבות נאט"ו לאורך כל הים התיכון, והוא הזדמנות להגדיל את שיתוף הפעולה ואת יכולת הפעולה ההדדית עם מדינות נוספות השוכנות לחופי הים התיכון ואינן חברות בנאט"ו. כזכור, פרשה צרפת מהשתתפותה במבצעים אלה ביולי 2020 לאחר שבתקרית שהתרחשה במזרח הים התיכון שבה התנהגה פריגטה טורקית באגרסיביות כלפי המשחתת הצרפתית שבמסגרת המבצע עצרה אוניית סוחר טורקית שהייתה חשודה בהפרת האמברגו של האו"ם על לוב.¹⁴⁰

בינואר 2022 נערך במזרח הים התיכון מבצע ראשון לשנת 2022 שבו השתתפו מטוסי סיוור ימיים מיוון, פולין וטורקיה נוסף לצוללות מיוון וטורקיה. ספינת הדגל של המבצע הייתה הפריגטה הטורקית TCG Barbaros. בה בעת, הכוח הקבוע מספר 2 של נאט"ו (Standing NATO Maritime Group 2) שכלל את ספינות הדגל ITS Margottini, ESPS Blas de Lezo ו־TCG Goksu הוצב במזרח הים התיכון, והיה אמור לתרום להגברת מאמצי נאט"ו לשיפור המודעות למצב הימי של נאט"ו במזרח הים התיכון. בסוף יוני 2022 הסתיים מבצע בן שבועיים שנערך במערב הים התיכון בפיקוד הפריגטה הספרדית ESPS ריינה סופיה, שאליה הצטרפו צוללת מאיטליה ומטוסי סיוור ימיים ומטוסי התרעה מוקדמת מוטסים מקנדה, פורטוגל וספרד. במהלך השבועיים קיים הכוח סיוור אבטחה ממוקדים בים כדי להרתיע ולהזהות פעילות ימית בלתי חוקית אפשרית.¹⁴¹

צירופן של שוודיה ופינלנד לברית נאט"ו תגביר את היכולות של נאט"ו בשתי דרכים קריטיות. האחת – גאואסטרטגית: הים הבלטי לא יהיה עוד אזור ביטחון אפור, והגבול של פינלנד באורך 1,340 קילומטרים עם רוסיה לא יהיה עוד מקור לדאגה מפני פלישה יבשתית שעלולה לאיים על נאט"ו מצפון. התוצאה תהיה פגיעה במצב הביטחוני הרוסי באזורים הנורדיים והארקטיים. לגבי ההשפעה במרחב הימי: למרות שחיל הים השוודי הוא הקטן ביותר מבין שלוש הזרועות, הצי השוודי מצויד ב־5 צוללות (3 גוטלנד, 2 סודרמנלנד), 7 קורבטות (5 ויסבי, Gävle 2), 9 שולות מוקשים (4 קוסטר, 4 Styrsö), 13 ספינות סיוור גדולות יותר (2 שטוקהולם ו־Tapper 11) ו־9 ספינות עזה. הצי השוודי מוערך כצי מתקדם המתבסס על צוללות דיזל-חשמלית מבנייה מקומית, אחת הצוללות המתקדמות בעולם, והצוללת הראשונה שאינה מונעת גרעינית הכוללת מערכת הנעה עצמאית אווירית. זה מאריך את יכולת השהיה התת־ימית שלה מכמה ימים לשבועות.

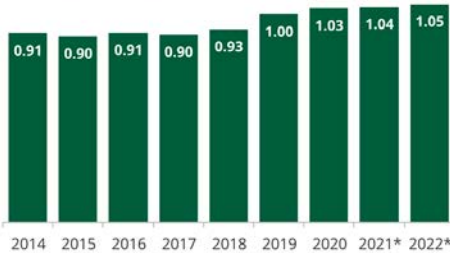
¹⁴⁰ Eduard Sole, [The EU and the Eastern Mediterranean: how to deal with Turkey](#), CIDOB Barcelona Center for International Affairs, May 2021

¹⁴¹ [NATO Operation Sea Guardian security patrols concluded in Western Mediterranean](#), NATO, July 6, 2022

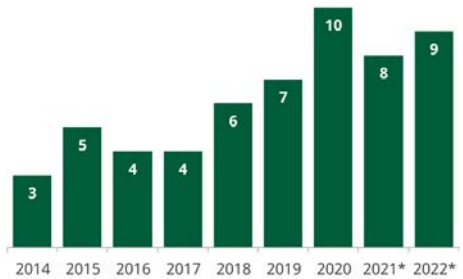
תקציב הביטחון של נאט"ו לאחר הפלישה הרוסית לאוקראינה

הפלישה של רוסיה לאוקראינה הביאה את חברות נאט"ו להכיר בכך כי הן נדרשות להגדיל את הוצאות הביטחון לנוכח מה שהגדיר מזכ"ל נאט"ו, ינס סטולטנברג, כ"משבר הביטחוני החמור ביותר בדורנו".¹⁴² למרות ההחלטה שהתקבלה בפגסת ווילס בשנת 2014 לאחר פלישת רוסיה לחצי האי קרים להגדיל את הוצאות הביטחון של כל חברות נאט"ו ל-2% מהת"ג (GDP) של כל מדינה עד 2024, רק תשע מתוך 30 מדינות נאט"ו צפויות לעמוד בביצוע החלטה זו (איור 23).¹⁴³ לפי מקורות בנאט"ו, מאז הפלישה בפברואר 2022 רוב המדינות החברות התחייבו להשקיע יותר בהגנה, ובמהירות רבה יותר. היות שאנחנו עוסקים בהיבטים ימיים – תיבחן כיצד החלטה זו תשפיע על בניין הכוח הימי של נאט"ו.

NATO defence expenditure
\$ trillions (2015 prices)



Number of countries that achieved the 2% target



* Figures for 2021 and 2022 are estimates.

איור 23: הוצאות הביטחון של נאט"ו בשנים 2014–2022 ומספר המדינות שהשיגו את היעד ל-2%¹⁴⁴

טבלה 9: סד"כ כלי השיט הצבאיים ברשות נאט"ו נכון לשנת 2022 כולל

הערות	מספר כלי השיט	סוג כלי השיט
כולל של ארצות הברית	17	נושאות מטוסים
	144	צוללות
	112	משחתות
	135	פריגטות
	56	קורבטות
	153	שולות מוקשים
	298	ספינות סיור

מקור: D. Clark, [Number of military ships in NATO in 2022, by type](#), Statista, March 2, 2022

¹⁴² [Doorstep statement by NATO Secretary General Jens Stoltenberg at the start of the extraordinary Summit of NATO Heads of State and Government](#), NATO website, March 27, 2022

¹⁴³ Esme Kirk-Wade and Sanjana Balakrishnan, [Defence spending pledges by NATO members since Russia invaded Ukraine](#), UK Parliament House of Commons Library, August 11, 2022

¹⁴⁴ .Ibid

בעקבות הפלישה קבעה גרמניה תוכניות להגביר את הוצאות הביטחון ליותר מ-2% מהתמ"ג באמצעות קרן מיוחדת של 100 מיליארד אירו שתיועד למודרניזציה של ציוד צבאי, שתתפרס על פני מספר שנים. גרמניה מעולם לא עמדה ביעד של 2%, ועד לאירועים האחרונים זה לא היה צפוי עד למועד האחרון של 2024. גרמניה היא כיום התורמת השלישית בגודלה לנאט"ו, אחרי ארצות הברית ובריטניה. אם גרמניה אכן תוציא סכום זה, היא תעבור את ההוצאה הנוכחית לביטחון של בריטניה במונחים אבסולוטיים, ותהפוך לבעלת ההוצאה הביטחונית השנייה בגודלה בנאט"ו.¹⁴⁵ פולין הייתה אחת המדינות הבודדות שכבר הוציאו 2% מהתמ"ג על הגנה לפני פלישת רוסיה לאוקראינה. זמן קצר לאחר הפלישה, היא התחייבה להגדיל את ההוצאות ל-3% מהתמ"ג עד שנת 2023, והעבירה חקיקה שתבטיח שההתחייבות הזו אכן תתקיים. עדיין לא ברור מה החלק בתוספת התקציב שיופנה להתעצמות ימית אם בכלי שיט או במערכות לחימה.

יריבויות ושיתופי פעולה בתוך נאט"ו

הברית בין אוסטרליה, בריטניה וארצות הברית גרמה לביטול פרויקט הצוללות הצרפתי שיועד לאוסטרליה, ולהתקררות היחסים בין צרפת לשלוש בעלות הברית. מערכת הביטחון הצרפתית נותרה מזועזעת לאחר שהפסידה לפתע עסקה של 66 מיליארד דולר עבור Naval Group לבניית צוללות דיזל-חשמליות עבור אוסטרליה, בשעה שהאוסטרלים החליטו לשנות מסלול ובחרו לבנות צי חדש של צוללות עם הנעה גרעינית בעזרת ארצות הברית ובריטניה.¹⁴⁶ במערכת היחסים שבין צרפת לטורקיה חלה הרעה, כאמור לאחר שבתקרית שהתרחשה בשנת 2020 במזרח הים התיכון התנהגה פריגטה טורקית באגרסיביות כלפי משחתת צרפתית שבמסגרת מבצע Sea Guardian עצרה אוניית סוחר טורקית, שהייתה חשודה בהפרת האמברגו של האו"ם על לוב. צרפת הודיעה ב-1 ביולי 2020 למפקדת נאט"ו, כי היא משעה את מעורבותה במבצע Sea Guardian בעקבות המתחות עם טורקיה. למעשה תמיכתה של צרפת ביוון כבר נחשפה בשנת 2020 כאשר יוון התמודדה עם מבצעים ימיים טורקיים במזרח הים התיכון וצרפת ויוון ראו בהם פעולות עוינות מאוד.¹⁴⁷

כל אלה הכשירו את הקרקע להידוק מערכת היחסים הביטחוניים של צרפת עם יוון. ב-28 בספטמבר 2021 התחייב משרד ההגנה היווני לרכוש שלוש פריגטות מקבוצת France's Naval Group מדגם FDI – frégate de défense et d'intervention המיוצר עבור הצי הצרפתי, ואת מערכת הנשק תספק MBDA, כל זאת בעסקה שערכה כ-3.5 מיליארד דולר. באותו יום נחתם בפריז מזכר הבנה לשותפות הגנה אסטרטגית בין נשיא צרפת עמנואל מקרון (Emmanuel Macron) וראש ממשלת יוון קיריאקוס מיצוטקיס (Kyriakos Mitsotakis). לדעת אנליסטים ביטחוניים, הסכם זה מאשר שהיחסים הביטחוניים עוברים לקראת איזון חדש. יוון, שעתה

¹⁴⁵ Ibid.

¹⁴⁶ ראו דיון בעניין זה אצל יצחק ביליה, "אספקת נשק אסטרטגי במסגרת יחסים מיוחדים – המקרה של AUKUS", בכרך זה.

¹⁴⁷ [The French-Greek Partnership: Beyond the Eastern Mediterranean](#), French Institute of international relations, February 23, 2022

יצאה מהמשבר הפיננסי והפוליטי, נעשית שותפה כלכלית ודיפלומטית מעניינת עבור צרפת. ההשקעה הצרפתית ביוון מחזקת את "האופציה הים תיכונית" שנבנתה בתקופת כהונתו של מקרון, ונותנת חסות טבעית לאתונה, שמחפשת ביטחון ומבקשת לצאת מהדוקר האובססיבי שלה מול טורקיה, שהדיפלומטיה שלה נפתחת כעת להזדמנויות חדשות. השותפות הצרפתית-יוונית, שהוצגה במקור כתרומה לאוטונומיה האסטרטגית האירופית, משתלבת באופן מושלם עם התוכנית של נשיאות צרפת של מועצת האיחוד האירופי. עם זאת, האופציה הצרפתית-יוונית מעוררת שאלות עבור נאט"ו – שכן סעיף הסיוע ההדדי של ההסכם מכון באופן מרומז לטורקיה. היה זה אך טבעי שטורקיה גינתה את ההסכם, וגם גורמים מסוימים באיחוד האירופי כמו גרמניה הפגינו ספקנות לגבי השפעתו המייצבת.¹⁴⁸

במארס 2022 נחתמו ההסכמים בין המדינות, והצי היווני יקבל את שתי הספינות הראשונות בשנת 2025 ובשנת 2026. כדי לעמוד ביעדים אלו הסכימו הצרפתים לספק ליוונים פריגטות מקו הייצור שיועדו במקור לצי הצרפתי. הפריגטות הן למשימות שטח ואוויר כאחד, עם חיישנים מודרניים כמו מכ"ם Thales Sea Fire. בספינה מותקן תורן חדשני המשלב בו את כל החיישנים ויכולת כיסוי קבועה של 360 מעלות. הפריגטה גם מצוידת בטורפדו MU90 של Naval Group וכן טילים נגד מטוסים ונגד כלי שיט שטח מתוצרת MBDA. לספינה משטח נחיתה המאפשר להמריא ולהנחית מסוק במשקל 10 טונות ומזל"ט אווירי. הפריגטות יצוידו גם באמצעים להגנה כנגד טורפדו של CANTO של Naval Group. המערכת מורכבת ממטעים (Decoys) קטנים וניתנים לשיגור הפולטים ללא הרף שטף של אותות במאמץ להטעות את הטורפדו התוקפים בטווח גדול מהספינה, עד שיתכלו.

למרות חיוניותה של הברית הצפון אטלנטית, קיימים בתוכה יריבויות וניגודי אינטרסים שקשה לתחזקם, והמבחן של הברית יהיה אם רוסיה תתקוף את אחת מחברות הברית ותגרום להפעלת סעיף 5 המחייב את הארגון כולו להתגייס לעזרתה של הנתקפת.

הצי הבריטי

הצי הבריטי מדורג במקום התשיעי במדד העוצמה של ציים מלחמתיים לשנת 2022 (Global Naval Powers Ranking – 2022). כזכור פרשה בריטניה ב־31 בינואר 2020 מהאיחוד האירופי (BREXIT), אך נשארה חברה בברית נאט"ו. בריטניה הייתה מבין מדינות נאט"ו הנחושות ביותר בהתנגדותה לפלישה של רוסיה לאוקראינה, והיא מספקת סיוע צבאי, כלכלי, הומניטרי והגנתי מגוון לאוקראינה, ומטילה סנקציות נוספות על רוסיה ובלארוס.

אסטרטגיה ימית בריטית חדשה

ב־15 באוגוסט 2022 פרסמה בריטניה אסטרטגיה ימית חדשה לחמש השנים הבאות המתמקדת בשיפור חופש השיט (Freedom of Navigation) באזור האינדו־פסיפי, מתוך הכרה רשמית בכך שמפגעים סביבתיים במרחב הימי מהווים מקור דאגה ומשפיעים לרעה

¹⁴⁸ Sebastian Sprenger, [Greece signs pact to buy three frigates from France](#), *Defence News*, September 29, 2021.

על הביטחון הימי (Maritime Security) במובנו הרחב. האסטרטגיה החדשה מגדירה מחדש את הביטחון הימי כשמירה על חוקים, תקנות ונורמות כדי לאפשר מרחב ימי חופשי, הוגן ופתוח. עם גישה חדשה זו הממשלה מכירה בצדק בכל דיג לא חוקי, לא מדווח ולא מוסדר (IUU), ונזק סביבתי למרחב הימי שלנו כדאגה לביטחון ימי.¹⁴⁹ מחברי מסמך האסטרטגיה הם ראשי חמישה משרדי ממשלה כולל משרד ההגנה, המציינים כי מלחמת רוסיה באוקראינה ואירועים נוספים מביאים את העולם למצב של מתח עולמי מוגבר. הם גם כותבים כי עזיבת האיחוד האירופי נתנה לבריטניה את היכולת לפתח מדיניות ואסטרטגיות המייצגות את סדרי העדיפויות והערכים החשובים ביותר לעם הבריטי.

אסטרטגיית הביטחון הימי החדשה מגדירה כיצד תשפר בריטניה את יכולותיה בטכנולוגיה, חדשנות ואבטחת סייבר, תכיר רשמית בנזק סביבתי כדאגה לביטחון ימי כדי לטפל בסוגיות מודרניות כמו דיג בלתי חוקי ושיטות זיהום, ושיפור הכמות והאיכות של נתוני מיפוי קרקעית הים הזמינים כדי להרחיב את הידע שלנו ולעזור לזהות איומים מתעוררים.

מסמך האסטרטגיה קובע את היעדים הבאים לעבודה משותפת של גורמי הממשלה עם האקדמיה והתעשייה: הגנה על המולדת (אספקת מסגרת האבטחה הימית היעילה ביותר בעולם עבור הגבולות, הנמלים והתשתיות של בריטניה). תגובה לאיומים: נקיטת גישה מערכתית שלמה כדי להביא יכולות ומומחיות מובילות בעולם כדי להגיב לאיומים חדשים ומתעוררים. הבטחת שגשוג: הבטחת ביטחון השילוח הבין־לאומי, העברה ללא הפרעה של סחורות, מידע ואנרגיה כדי לתמוך בהמשך הפיתוח הגלובלי והשגשוג הכלכלי של בריטניה. תמיכה בערכים: דוגלת בביטחון ימי עולמי בבסיס חופש הניווט והסדר הבין־לאומי. תמיכה באוקיינוס בטוח ועמיד (Resilient): התמודדות עם איומי אבטחה והפרות של תקנות המשפיעות על סביבה ימית נקייה, בריאה, בטוחה, פרודוקטיבית ומגוונת ביולוגית.

במאס 2022 פרסמה בריטניה אסטרטגיה לאומית לבניית ספינות במסגרתה מתכננת המדינה להשקיע 4 מיליארד פאונד (כ־5.3 מיליארד דולר) בתעשיית בניית הספינות. ההשקעה תתמוך גם במספנות וספקים ברחבי בריטניה, ותיצור קו ייצור של יותר מ־150 כלי שיט חדשים צבאיים ואזרחיים במהלך 30 השנים הבאות.¹⁵⁰

הצצה לתפיסת האיומים הנשקפים לבריטניה ניתן למצוא בדברים שנשא הלורד הראשון של האדמירלות הבריטית אדמירל סר בן קיי (Admiral Sir Ben Key) ביולי 2022 על לקחי המערכה באוקראינה. האדמירל קיי אמר כי: "הסכסוך באוקראינה הדגיש הן את חשיבות הים והסחר העולמי באוקיינוסים והן את ערכו של הציוד הטוב ביותר, המופעל על ידי כוחות צבאיים בעלי מוטיבציה גבוהה ומקצועיות". עם זאת הזהיר האדמירל כי "בעוד פוטין יצר, באמצעות מעשיו, מסך ברזל חדש מהים הבלטי לים השחור ... התמקדות אך ורק בדוב הרוסי מחמיצה את ההכרה בנמר שבחדר". לטענתו, "העולם התעורר לסיכונים שהפלישה של רוסיה מציבה, והצורך של

[New maritime security strategy to target latest physical and cyber threats, UK](#) ¹⁴⁹
Government, August 15, 2022

Xavier Vavasar, [UK Issues Refreshed National Shipbuilding Strategy](#), *Naval News*, March ¹⁵⁰
10, 2022

מדינות לעמוד ביעדי ההוצאות שלהן בנאט"ו בדחיפות", אם כי הדגיש כי "היום אנחנו רואים ברוסיה את הסכנה הברורה והקיימת, אבל סין תציב את האתגר הגדול יותר לטווח ארוך שאיננו יכולים כעת להסתכן בזלזול ביעדיה של בייג'ינג". האדמירל קיי מאמין ש"סין בדרך לבניית הצי הגדול ביותר בעולם, מגובה במשמר חופים ומיליציה ימית מסיבית, מה שהופך את בעלי בריתו ושותפיו של הצי המלכותי באינדו-פסיפי – כולל ארצות הברית, אוסטרליה, צרפת ויפן – חיוניים בהבטחת המשכו של הסדר מבוסס הכללים שקידם שלום ושגשוג מאז תום מלחמת העולם השנייה".¹⁵¹ הדברים שאמר מבהירים את מחויבותה של בריטניה לבעלת בריתה המסורתית ארצות הברית כנגד האיום אותו ארצות הברית מזהה כאיום העיקרי שלה, למרות המערכה המתנהלת בין רוסיה לאוקראינה ואיומי הנשיא פוטין על מדינות נאט"ו (ובמיוחד בריטניה) כולל שימוש בנשק גרעיני במצבי קיצון.

סד"כ הצי המלכותי ותוכנית בניין הכוח

נכון לאוגוסט 2022, היו בשירות פעיל בצי המלכותי הבריטי 74 כלי שיט. הצי המלכותי הצטמצם במהלך שלושת העשורים האחרונים במספר ספינות המלחמה, בעיקר בעקבות סיום המלחמה הקרה. סקירת ההגנה האסטרטגית של 2010 (The 2010 Strategic Defence Review) מצאה שמספר המשחתות והפריגטות הכולל, שמנה אז 23, ימשיך לרדת ל-19 בלבד אם לא תשונה תוכנית בניין הכוח. כחלק מההעלאה שהוכרזה בהוצאות הביטחון בנובמבר 2021, ראש הממשלה דאז בוריס ג'ונסון אמר שהוא רוצה שבריטניה תהיה "המעצמה הימית המובילה באירופה".¹⁵² שאיפה זו כללה באופן מרומז את הכוונה לעצור את התכווצות הצי ולהגדיל אותו ל-24 ספינות לפחות עד המחצית הראשונה של שנות ה-30. הכלים החדשים שייכנסו לשירות יכללו את פריגטות Type-26 ו-Type-31 החדשות, ופרסום התכנון הראשוני (Preliminary Design) שהוכרז לאחרונה לדגם Type-32. הצי המלכותי איננו הצי היחיד שעומד בפני אתגר בניסיון לבנות מחדש מספר גדול יותר של גופי כלי שיט, לספק יכולות חדשות ולהציג טכנולוגיות חדשות בזמן שהיכולת התעשייתית לבצע זאת פוחתת. לפיכך קיים חשש כי לפני הגידול במספר כלי השיט, הצי המלכותי יאלץ להוציא משירות כלי שיט מתיישנים ולרדת בסד"כ כלי השיט שלו.

בריטניה נמצאת לקראת סיומה של תוכנית בניין כוח שאפתנית שגולת הכותרת שלה היא מתן מבצעיות לשתי נושאות המטוסים החדשות שלה המלכה אליזבת' (HMS Queen Elizabeth) והנסיך מוויילס (HMS Prince of Wales). נושאת המטוסים הנסיך מוויילס שהייתה אמורה להפליג לארצות הברית ולהשתתף בתמרון משותף עם הצי האמריקני להפעלת מטוסי F-35B וכלי טיס בלתי מאוישים, חזרה בסוף אוגוסט 2022 לנמל פורטסמות' לתיקון לאחר שספגה נזק ניכר לציר ולמדהף שלה. נוסף לנזקי המדהף, נמצאו גם נזקים שטחיים להגה. גורמים מהצי המלכותי תיארו את התקלה ככשל בצימוד שמחבר את שני החלקים האחרונים של

¹⁵¹ First Sea Lord outlines lessons of war in Ukraine for UK and naval allies, Royal Navy, July 19, 2022.

¹⁵² [UK Royal Navy fleet numbers: more or less?](#) IJSS, August 5, 2022

הציה נושאת מטוסים המלכה אליזבת' החליפה את הנסיך מוויילס בתמרון המשותף בארצות הברית.¹⁵³

פעילות בריטניה באזור האינדו־פסיפי ומערכת היחסים עם צרפת

כמעט שנה לאחר ההכרזה המפתיעה על האמנה בין אוסטרליה, בריטניה וארצות הברית (AUKUS), וההשלכות הדיפלומטיות המלאות עדיין לא מובנות. אמנת AUKUS היא הסכם בין אוסטרליה, ארצות הברית ובריטניה שנחתם בשנת 2021. הוא מקל את שיתוף הפעולה בנושאי ביטחון באזור האינדו־פסיפי במיוחד. הוא נוגע לשיתוף של יכולות צבאיות וטכנולוגיות קריטיות, כגון סייבר, בינה מלאכותית, טכנולוגיות קוונטיות ותחומים תתי־ימיים. ההסכם משקף את תשומת הלב המוגברת שמקדישות ארצות הברית, בריטניה ואוסטרליה לאינדו־פסיפי ואת המחויבות שלהן להגביל את הפעלת הכוח של סין באזור זה. ההסכם עורר זעם בצרפת, והיה מקור בולט למחלוקת בין מדינות הרואות עצמן כמגינות הסדר הבין־לאומי הליברלי. היבט מרכזי הוא שאוסטרליה תרכוש צוללות מונעות בדלק גרעיני מארצות הברית או מבריטניה. במרכזו של ההסכם רצונה של אוסטרליה לרכוש צוללות מונעות גרעיניות – ויתרה על ההסכם שלה מ־2016 לרכישת צוללות מונעות דיזל שנבנו בצרפת – משום שהיא האמינה שהצוללות מתוצרת צרפת אינן מתאימות עוד למטרותיה.

מינויה של קתרין קולונה (Catherine Colonna), דיפלומטית מקצועית ושגרירת צרפת לשעבר בלונדון, לשרת החוץ של צרפת, היא סימן לכך שלאחר שנה של כעסים הדדיים, צרפת מוכנה להמשיך באופן פרגמטי ולהפוך דף. אחרי הכול, האינדו־פסיפי נשאר בדירוג גבוה בין סדרי העדיפויות של מדיניות החוץ של צרפת, ונדרש למצוא דרך לעבוד עם חברי AUKUS. לדוגמה, בחודש מאי 2022, התחייבו פקידים צרפתים ואוסטרלים לשקם את היחסים הדו־צדדיים, שכן אוסטרליה ציינה שהיא תפצה את קבוצת הצי של צרפת על אובדן ההכנסות בחוזה הצוללות, וצרפת מתכננת לפרוס לאזור נושאת מטוסים עד שנת 2025, שאמורה לבצע פעולות בשיתוף עם הצי האמריקני.

עם הפשרת מערכת היחסים שבין צרפת לאוסטרליה, בריטניה וארצות הברית, ממליצים גורמים במערב לשקול דרכים שבהן צרפת עשויה להצטרף להיבטים הלא־גרעיניים של המסגרת (AUKUS). היות שצרפת מפגינה בשנים האחרונות נוכחות באזור האינדו־פסיפי – יותר מכל מעצמה אירופית אחרת – ארצות הברית תוכל למנף הן את הניסיון והן את היכולות של צרפת כדי לקזז את ההשפעה הגוברת של סין באזור, ובתוך כך בחינת דרכים לנצל את היכולות הטכנולוגיות והכלכליות של מדינות אירופה ואסיה. גורמים אלה מציינים את היתרונות בהכללת צרפת – הכוח המניע מאחורי הרחבת הגישה הגוברת של האיחוד האירופי לאסיה – בהיבטים של AUKUS, והיתרון הבולט ביותר הוא מאמץ טרנס-אירופי-פסיפי לקזז את ההשפעה האזורית המזדמנת של סין, עם השלכות על אמריקנים, אירופים ושותפים אסייתים אחרים.¹⁵⁴

¹⁵³ [HMS Prince of Wales returns to Portsmouth after suffering 'significant' damage to propeller](#), *ITV News*, September 4, 2022.

¹⁵⁴ Gesine Weber and Edgar Tam, [Moving on after AUKUS: Working with France in the Indo-Pacific](#), *War on the Rock*, August 8, 2022.

לבריטניה אין שאיפות להיות מעצמה ברמה של ארצות הברית באזור האינדו־פסיפי, אבל היא בונה במהירות על הנוכחות הימית שלה בסינגפור ועל חיל המצב שלה בברוניי, וצפויה להפוך למעצמה ברמה של אוסטרליה, בעלת ערך עם יכולות מובהקות ואינטרסים רבים באזור. כך לדוגמה במאי 2022 השלימה ספינת הצי המלכותי *תמר* (HMS *Tamar*) פריסה מוצלחת ראשונה באזור האינדו־פסיפי כחלק מהנוכחות הימית הקבועה של בריטניה באזור. הספינה עזבה את נמל הבית שלה בבריטניה בספטמבר 2021, ומתוכננת במהלך הפריסה של חמש שנים (יחד עם הספינה האחות HMS *Spey*) לפעול עם בעלות ברית ושותפים ברחבי האזור, כולל ביקורים במדינות האזור כגון אוסטרליה, יפן, פיג'י וסינגפור.¹⁵⁵ תוצאה מסוג זה היא חיונית מאוד לאינטרס של ארצות הברית, ולכן היא תומכת ומעודדת את בריטניה במהלכה אלה.

הצי ההודי

עמדת הודו במשבר שבין רוסיה לנאט"ו

מאז סוף פברואר 2022, כאשר כוחות רוסים פלשו לאוקראינה, התנהלה הודו בהציגה מסלול ניטרלי במלחמה. היא נמנעה בהצבעות של האו"ם לגנות את הפלישה של רוסיה, סירבה להאשים בפומבי את רוסיה במשבר, למרות הערך המסורתי שהודו מקפידה עליו בעניין ריבונות ושלמות טריטוריאלית. היא שמרה על קשריה ההיסטוריים ההדוקים עם רוסיה, הגדילה את יבוא הנפט הרוסי, וקיבלה את שר החוץ סרגיי לברוב לביקור דיפלומטי באפריל 2022.¹⁵⁶

הצי ההודי

הודו מדגישה את משימתו של חיל הים ההודי בהגנה על עושרה הטבעי, שמירה על נתיבי הסחר שלה פתוחים כדי להתפתח כלכלית, ושמירת מעמדה הבין־לאומי בעולם. להודו חוף ים ארוך מאוד של 7516.6 ק"מ ולפיכך, הודו נדרשת לבנות ולהפעיל חיל ים גדול וחזק אשר תמיד נמצא ברמת מוכנות גבוהה. כך שבעת משבר ביטחוני, או אסונות טבע כמו שיטפונות, בצורות, ציקלונים, רעידות אדמה ופגעים נוספים יוכל למלא את משימותיו ביעילות ובצורה בטוחה. העוצמה הרכה (Soft Power) של הודו תמיד הקדימה את עוצמתה הקשה (Hard Power), אך בעשור האחרון היא ניסתה להגיע לאיזון על ידי הרחבת הכוח הימי, אומנם בלי לאיים על שכנותיה, אך מתוך הגנה על האינטרסים שלה. גורמים רבים משפיעים על שינויי הפרדיגמה של אסטרטגיית הביטחון הימי של הודו. ראשית, המדינות הגובלות איתה שהן בעלות יכולת גרעינית כמו סין ופקיסטן, ארצות הברית שמתחילת שנות ה־2000 רואה בסין כוח חשוב שראוי לרתום אותו למאבקה בסין באזור האינדו־פסיפי, ושחקנים אחרים שאינם מדינתיים, ואף הם ממלאים תפקיד חיוני. הודו מביטה בדאגה על סין, הצועדת בבירור לקראת הפיכתה למעצמת

¹⁵⁵ Press Release, [HMS Tamar visits Darwin: Royal Navy ships complete first deployment of Indo-Pacific](#), UK.GOV, June 1, 2022

¹⁵⁶ Rajan Menon and Eugene Rumer, [Russia and India: A New Chapter](#), *The Carnegie Endowment for International Peace*, September 20, 2022

העל העולמית באמצעות הפניית המשאבים שלה לעבר הים בכלל, והחשיבות הגאופוליטית שהיא מייחסת לאוקיינוס ההודי ביוזמת החגורה והדרך שלה (Belt and Road Initiative).

בניין הכוח הימי

הצי ההודי הוא אחד הציים הגדולים בעולם, ומדורג במקום השביעי בעולם במדד העוצמה של ציים מלחמתיים לשנת 2022 (Global Naval Powers Ranking – 2022), ואילו הצי הבריטי והצרפתי מדורגים במקומות 8 ו-9 בהתאם. סד"כ הלחימה העיקרי שלו כולל 10 משחתות, 13 פריגטות, 17 צוללות ונושאת מטוסים אחת. הודו הייתה צפויה בשנת 2022 להשיק צוללת שנייה מסוג אריהנט (SSHN Arihant) למערך האסטרטגי שלה, וכן נושאת מטוסים שנייה (שתוכננה ונבנתה בהודו). אך בהודו תוכניות לחוד וביצוע לחוד, ועלולים בהחלט לחול עיכובים בתוכנית זו.

כדי להתמודד עם חוסר האיזון עם הצי הסיני (המשמש כצי לייחוס), הצי ההודי מתכנן לרכוש מספר כלי שיט חדשים ומתקדמים, במיוחד צוללות (הן גרעיניות והן בעלות הנעה קונוונציונלית). שתי צוללות נוספות מדגם אריהנט נמצאות בשלבים שונים של בנייה, ומתוכננים להצטרף לצי ההודי עד שנת 2025. שלוש צוללות גדולות יותר מהאריהנט (דגם S-5), מתוכננות להיבנות בחלק השני של העשור. הצי ההודי מתכנן לבנות שש צוללות תקיפה גרעיניות, ולהחליף עד 2025 את הצוללת המוחכרת "צ'אקרת" (SSN INS Chakra) בצוללת רוסית חדשה יותר מדגם "אקולה" (SSN Akula-class).

עד סוף העשור מתכנן הצי ההודי לסיים את בנייתן של שבע פריגטות בעלות שטח חתר מכ"מי (שח"ם) נמוך (Stealth Technology) מסדרת "בילגירי" (Nilgiri-Class), וארבע פריגטות מסוג "אדמירל גריגורוביץ'", שתיים נבנות על ידי מספנות רוסיות, ושתיים על ידי הודו עצמה.

כפי שצוין בהערכה אסטרטגית ימית לישראל 2020/21, הצי ההודי בונה בסיס ימי חדש המפותח במסגרת פרויקט ורשה (INS Varsha), והוא אמור להיות נמל הבית של צי הצוללות והספינות הגרעיניות החדש של הצי. הבסיס תוכנן להיות ממוקם ברדיוס של כ-200 ק"מ מוויסאקאפטנבם (Visakhapatnam) – מפקדת פיקוד הצי המזרחי של הצי ההודי באתר הנקרא בשם "רמבילי" (Rambilli) ונמצא 50 ק"מ מוויסאקאפטנבם.

תקציב חיל הים ההודי

בתקציב הביטחון של שנת 2022/2023 יש גידול של 17.57% בתקציב המחקר והפיתוח (מו"פ) הביטחוני בהשוואה לשנים 2021/2022. 25% מתקציב המו"פ מופנים לתעשייה, לסטארט-אפים ולאקדמיה. גם הקצאה זו, מטרחה לקדם חדשנות ופיתוח וייצור בהודו.

תקציב ההגנה של הודו לשנים 2022/2023 מצריך בחינה מדוקדקת בהקשר של הסביבה הגאופוליטית המשתנה של המדינה והמודרניזציה של הכוחות המזוינים ההודיים. במסגרת תקציב ההגנה ההודי הנוכחי, יש מיקוד מחודש וכיוון מחדש של מדיניות הביטחון המוכוונת להינתקות ממיקוד יבשתי שהייתה נחלת השנים הקודמות. בדברים שנשא ראש ממשלת

הודו נרנדרה מודי (Narendra Modi) בסמינר ימי (Naval seminar Swavlamban) שנערך ב-25 ביולי 2022, הוא תיאר את חזון הפיתוח והביטחון של הודו שעיקרו חיפוש נמרץ אחר Atmanirbharta או הסתמכות עצמית לפיתוח יכולות צבאיות. מודי ציין כי הגנת הודו צריכה להתמודד עם מספר עצום של אתגרים ביטחוניים, אמר שהם אינם מוגבלים עוד ביבשה, בים ובאוויר, וטען כי על הכוחות המזוינים לעבוד יחד כדי לחזק את היכולות הצבאיות של המדינה. מודי הדגיש את חשיבות ההסתמכות העצמית במגזר הביטחוני, וכי התלות של כוחות הביטחון של הודו ברכש חיצוני של "יכולות קטנות" (Small Capabilities), עלולה להציב בפני הודו אתגרים אסטרטגיים כבדי משקל. מודי הזהיר את כוחות הביטחון מפני איומים חדשים, וציין כי קווי המתאר של הביטחון הלאומי התרחבו, והאתגרים כוללים את האיומים ממרחב החלל, המרחב הקיברנטי, המרחב החברתי והתחום הכלכלי.¹⁵⁷

טבלה 10: תקציב הכוחות המזוינים ההודי לשנים 2021-22 בהשוואה לתקציב 2022-23

Fiscal Year	Capital outlay for Indian Navy (figure in crores)	Overall capital outlay for all three services (figure in crores)	Share of IN in overall capital expenditure (in percentage)
2021-22	33,253.55	1,35,060.72	24.62
2022-23	47,590.99	1,52,369.61	31.23

מקור: [Notes on Demands for Grants, 2022–2023, India Budget, No. 21/Capital Outlay on Defence Services](#)

בתקציב ההגנה הנתח המשמעותי ביותר (65.19% מסך ההקצאה כולל הכנסות והון) מוקצה לצי ההודי, והוא גדול יותר בהשוואה ל-58.73% שהוקצו לצי בשנת 2021/2022.¹⁵⁸

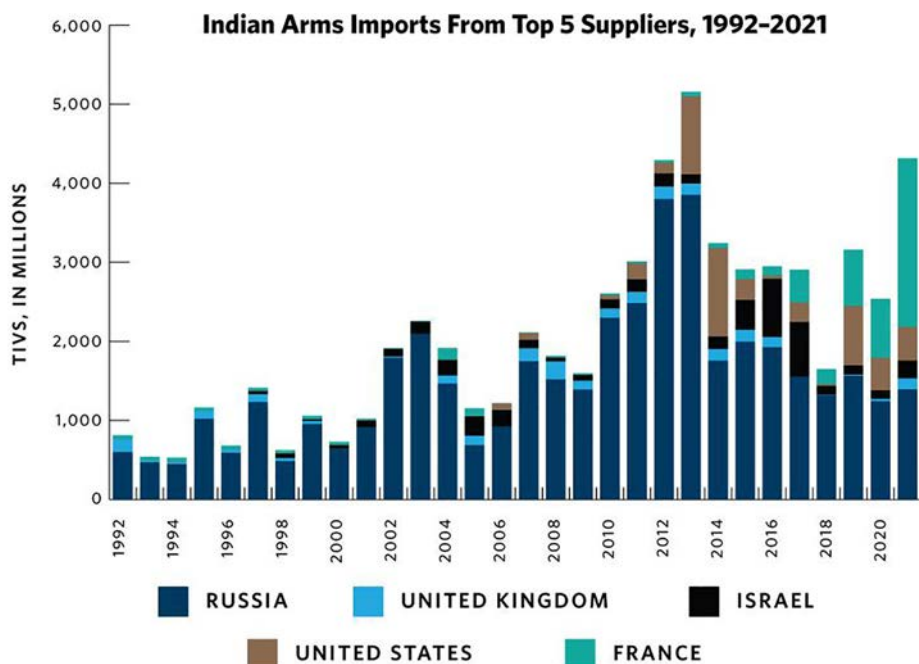
היעדים בתוכנית בניין הכוח הימי

ההסתמכות העצמית על ציוד, פלטפורמות ומערכות הפכה ליעד אסטרטגי. אותה מגמה מצאה לה כבר ביטוי ב"אינדיאניזציה" (Indianization) וב"ייצור בהודו" (Make in India). בהתאם לכך אומצה תוכנית פיתוח יכולות משולבות ל-10 שנים (ICDP). ה-ICDP החליף את תוכנית פרספקטיבה ימית (MPCC) הקודמת ל-15 שנים. השינוי הגדול בתכנון ייתן מענה לפיתוח פיקוד הזירה הימי (Maritime theatre command) ויספק גמישות רבה יותר במודרניזציה לאור שינויים מהירים בטכנולוגיה.

בהתאם לכך, פרסם משרד ההגנה ההודי שלוש רשימות איסור ייבוא, כולל פריטים המיועדים לייצור מקומי. פרסום זה קבע למעשה את מפת הדרכים עבור מערכת ההגנה ההודית לפעול בהתאם למשימה של Atmanirbharta במגזר ההגנה המקומי. הדבר יחול גם על שדרוג של פלטפורמות עיקריות שבעבר הייתה בהתקשרות עם גורמי חוץ וגם פרויקטים בפיתוח.

P. K. Vasudeva, [Defence 'Atmanirbharta' key to robust Indian economy](#), *The Pioneer*, ¹⁵⁷ August 6, 2022.

Rahul Rawat, [India's defence budget: The navy and its Atmanirbhar Bharat Mission](#), ¹⁵⁸ *Observer Research Foundation – ORF*, July 16, 2022.



SOURCE: SIPRI Arms Transfer Database, accessed July 27, 2022.

NOTE: TIVs, or trend indicator values, are based on the known unit production costs of a core set of weapons. SIPRI intends to capture all military resources rather than a transfer's financial value.

איור 24: התפלגות מקורות הרכש של הודו לפי מדינות¹⁵⁹

שדרוג פלטפורמות

חיל הים ההודי הכניס בשנת 2022 לפעילות מבצעית מסוק שלם שתוכנן ופותח במקור על ידי Hindustan Aeronautics Limited (HAL) שהוא מסוק דו-מנועי, רב-משימות מהדור החדש. באופן דומה, ה-DRDO פיתחה מערכת הנעה עצמאית אווירית (AIP), טכנולוגיה קריטית שברגע ששודרגה ותותאם בצוללות היא תגביר את השהייה התת-ימית שלהן, וכתוצאה מכך יכולת מבצעית טובה יותר. השדרוג הראשון יתבצע עבור צוללות מסוג Kalvari עד 2025. פיתוח מובהק נוסף הוא צוללות קונונציונליות מסוג סקורפיון Scorpene (המסופקות על ידי צרפת) בשווי 5.78 מיליארד דולר. פיתוח הצוללות בסדרה הוביל לכך שהגידול בייצור המקומי הגיע ל-40% מעלות הפרויקט. נוסף לכך, פותח בהודו לצוללות אלה לראשונה מנוע דיזל ימי. צוללות אלה יהיו בעלות תכונות חמקנות מתקדמות, מצוידות בטורפדו מונחה לטווח ארוך וכן טילים נגד כלי שיט שטח.¹⁶⁰

Rajan Menon and Eugene Rumer, [Russia and India: A New Chapter](#), *The Carnegie Endowment for International Peace*, September 20, 2022, figure 4

.India's defence budget, 2022¹⁶⁰

פרויקטים עתידיים

נושאת המטוסים ויקראן (Vikran) הנבנית בהודו תצרוך נתח עיקרי מסך התקציב המופנה לרכש בתוך הודו. בתחום הלוחמה כנגד צוללות (נצ"ל), הצי ההודי מתכונן לבנות את הספינות החדשות במספנות Garden Reach Shipbuilders & Engineers Ltd (GRSE) בכלכותה, והן מתוכננות להחליף קורבטות רוסיות מסוג Abhay.

הצי ההודי מתכונן להשלים רכש של שבע פריגטות בעלות תכונות חמקניות (Advanced stealth frigate) מסוג Nilgiri במספנות Mazagon Dock Shipbuilders Ltd (MDSL) וב-Garden Reach and Shipbuilders Ltd (GRSE). התכולה המקומית בפרויקט זה אמורה להיות כ-75% מסך עלותו. כמו כן הקצה הצי ההודי תקציב ראשוני לפיתוח שמונה קורבטות מהדור החדש (NGC).

מפקדי חיל הים ההודי להוטים להמשיך בתוכנית המודרניזציה ארוכת הטווח של רכישת מטוס קרב דו-מנועי שיוכל לפעול מנושאות המטוסים שלו (גרסה ימית של Tejas) שפותח בשיתוף עם ארגון המחקר והפיתוח של ההגנה DRDO, Hindustan Aeronautics Limited (HAL), והסוכנות לפיתוח אווירונאוטיקה (ADA).

ללא ספק מדובר בתוכנית מאתגרת שתצריך את התעשייה ההודית לשינוי תרבותי בהיבט של תחרות (תעשיית בניית הספינות ההודית נמצאת במונופולים של חברות ציבוריות), איכות הייצור ועמידה במועדי האספקה של כלי השיט והאמל"ח – נושא שהתגלו בו בעבר בעיות לא פשוטות.

פעילות הצי ההודי

גם השנה החלטנו להדגיש את פעילות הצי ההודי במערב האוקיינוס ההודי – אזורי מפרץ עדן, קרן אפריקה, מפרץ עדן והים האדום.

בשנת 2015 השיק ראש ממשלת הודו מודי את היוזמה המדינית לאזור האוקיינוס ההודי הקרויה בשם "ביטחון וצמיחה לכל מדינות האזור" (Security and Growth for all the Region). החזון הוא לבנות אמון רחב ולקדם כבוד הדדי לחוקי הים ופתרון בדרכי שלום למחלוקות בין מדינות האזור. למעשה, יוזמה זו גם הייתה מענה למדיניות הסינית של ה"חגורה והדרך" ואי-הכיבוד של הפסיקות הבינלאומיות בנוגע לגבולות המים הריבוניים באזור ים סין הדרומי.

מפרץ עדן ומפרץ עומאן הם הגזרה המערבית של האוקיינוס ההודי, ולמעשה נכללים ביוזמה זו גם אם יעדיה הדחופים היו מדינות כמו סרי לנקה ואיי סיישל, שם הייתה החדירה הסינית מיידית ובולטת. כך לדוגמה במסגרת יוזמה זו בנתה וסיפקה הודו למשמר החופים של סיישל (Seychelles Coast Guard) באפריל 2021 שתי ספינות משמה.

עם העלייה בחשיבותו של הים האדום לסחר הבינלאומי התרחבה פעילות הצי ההודי באזור המערבי של האוקיינוס ההודי ובים האדום. יותר ויותר ציים מגבירים את פעילותם באזור מפרץ עדן והים האדום. בהקשר של הצי ההודי צוין כבר בסקירה הקודמת כי בשנת 2018 חתמה

הודו על הסכם עם נסיכות עומאן, וקיבלה גישה ושימוש במתקני נמל דוקם (Duqm Port) המיועד לשמש את הצי ההודי המבצע פעילות באזור המערבי של האוקיינוס ההודי. מיקומו הגאואסטרטגי של נמל דוקם מאפשר לו לשרת את המסדרונות המזרחיים והמערביים כאחד, שכן הוא ממוקם הרחק ממיצר הורמוז, באמצע האוקיינוס ההודי, והוא פתוח ישירות למים בין-לאומיים ושוכן בסביבה הקרובה של נתיב סחר בין-לאומי בין אסיה לאירופה. כמו כן, נמל דוקם נגיש בקלות לקווי הספנות המשרתים את השווקים ההודיים כמו גם באפריקה. הדבר מבטא בין היתר את החשיבות שהודו מייחסת לשמירת נתיבי השיט שלה, ובמיוחד בנוגע לייבוא האנרגיה ממדינות המפרץ שהן המרכיב המכריע של האנרגיה הדרושה לכלכלה ההודית המתפתחת. בחודש מאי 2021 חידשה הודו שני הסכמי הגנה מרכזיים עם עומאן, השותפה האסטרטגית הוותיקה ביותר שלה באזור. בפברואר 2022 ביקרה בהודו האישיות הבכירה במשרד ההגנה של עומאן, מוחמד נאסר אל זאבי, כדי להשתתף בפגישה העשירית של הוועדה המשותפת לשיתוף פעולה צבאי (JMMC). במהלך הביקור נפגש אל זאבי עם שר ההגנה של הודו ראג'נאט' סינג (Rajnath Singh), ובסיומה פרסם משרד ההגנה הצהרה לגבי דרכים חדשות לשיתוף פעולה בין שתי המדינות לרבות בהתקשרויות צבאיות, לרבות תרגילים משותפים, שיתוף פעולה תעשייתי ופרויקטים שונים של תשתיות מתמשכים. שני הצדדים החליטו להגביר את שיתוף הפעולה בתעשייה הביטחונית. דבר זה מחזק את ההערכה שהודו מגבירה את שותפות ההגנה שלה באזור האוקיינוס ההודי המערבי לנוכח הנוכחות הגוברת של סין באזור.¹⁶¹

במטרה לשפר את יכולת הפעולה ההדדית הימית ביצעה ספינת חיל הים ההודי *INS Tarkash* בתחילת יולי 2022 תרגיל משותף עם ספינות חיל הים סודאן *Almazz (PC 411)* ונימר *PC (413)* בים האדום ליד בסיס הצי בפורט סודאן. התרגיל סיפק לפי מקורות בצי ההודי "הזדמנות לחילופי חוויות מקצועיות ולחיזוק שיתוף הפעולה הימי בין שתי המדינות".¹⁶² פריגטת חיל הים ההודי *INS Talwar*, שהוצבה במפרץ עדן למלחמה בפירטיות באזור, ביקרה בנמל בג'יבוטי בין ה-25 ל-28 במאי 2022. בעת שהות השתתף צוות הספינה במספר פגישות ופעילויות דו-צדדיות שמטרתן לחזק את היציבות ולשפר את יכולת הפעולה ההדדית עם כוחות רב-לאומיים אחרים הפרוסים באזור. הספינה ערכה אימונים משותפים עם משמר החופים של ג'יבוטי כדי לאפשר לאנשיה להגיב טוב יותר לאתגרים מתעוררים ולאיומי פירטיות.¹⁶³

למרות חברותה של הודו בקבוצה המרובעת (Quad) המחויבות לתמוך באינדו-פסיפי חופשי ופתוח, מכיל ועמיד, והשתתפותו של ראש הממשלה נרנדרה מודי בפסגה השנייה של מנהיגי הקבוצה שנערכה בטוקיו ב-24 במאי 2022, יחד עם ראש ממשלת יפן פומיו קישידה, נשיא ארצות הברית ג'ו ביידן וראש ממשלת אוסטרליה אנתוני אלבניזי (Albanese), הודו ממשיכה לשמור על מערכת יחסים הדוקה עם רוסיה. יחסי ההגנה של הודו ורוסיה הם כמעט בני חצי מאה. הכוחות המזוינים ההודיים צוידו במערכות נשק ממוצא סובייטי בעבר, וממשיכים

¹⁶¹ Saptarshi Basak, [How Is India's Access to Oman's Duqm Port Linked to China's Maritime Schemes?](#) *The Quintworld*, February 2, 2022

¹⁶² [INDO-SUDAN Joint Naval Exercise in Red Sea](#), *Indian Navy*, July 8, 2022

¹⁶³ [INS Talwar visited Djibouti as Part of Anti - Piracy Patrol](#), *Indian Navy*, June 1, 2022

לעשות זאת גם כיום. סגן מפקד הצי ההודי, אדמירל SN Ghormade, אמר כי בניית ספינות הצי ההודי במספנות הרוסיות נמשכת כמתוכנן, התייחסות מעניינת בהתחשב במלחמת רוסיה-אוקראינה המתמשכת שהטילה צל על אספקת ההגנה ממוסקוואה. בשלב זה נבנות ברוסיה עבור הצי ההודי שתי פריגטות מסוג Talwar. כך גם קיימה משחתת הטילים המונחים (Missile Guided Destroyer) ההודית INS Kochi באמצע ינואר 2022 תרגיל עם כוחות ימיים של הפדרציה הרוסית בהובלת המשחתת אדמירל טריבוטס (Admiral Tributs) בים הערבי. התרגיל הציג יכולת שיתוף פעולה הדדית בין שני הציים, וכלל תמרונים טקטיים, פעולות מסוקים ופעילויות ימיות.¹⁶⁴

לסיכום, הצי ההודי ימשיך לנסות למצב את עצמו כצי הפועל באוקיינוסים, עם יכולות אסטרטגיות ועם עוצמה ימית במטרה להרתיע את יריבתה המסורתית של הודו, סין, מלהשליט השפעה באזור האוקיינוס ההודי. למרות הניסיונות המתמשכים של ארצות הברית להפוך את הודו לבת ברית קרובה, ולנתק אותה מקשריה המסורתיים עם רוסיה, תנסה הודו ברוח מדיניות ארגון המדינות הבלתי מזדהות (Non Alignment Movement – NAM), להמשיך לשמור על גיוון מקורות הרכש שלה ועל שיתופי הפעולה שלה עם מדינות כמו רוסיה. בצל הפלישה הרוסית לאוקראינה וסיפוח החבלים הבדלניים לרוסיה, ביטאה הודו את עמדתה נגד מלחמת אוקראינה בצורה איתנה יותר כדי להתמודד עם הביקורת שהודו מפגינה מדיניות רפה כלפי רוסיה, אך היא עדיין לא הציגה את רוסיה כאחראית לפלישה, ולא תשנה את מדיניותה לגבי ייבוא נפט ופחם רוסיים זולים.¹⁶⁵ הודו תשמור גם חברותה בדיאלוג האבטחה המרובע (Quad) שהוא דיאלוג אסטרטגי בין ארצות הברית, יפן, אוסטרליה והודו, המתקיים על ידי שיחות בין המדינות החברות, מחד גיסא, ועל מערכת היחסים האסטרטגיים שפיתחה בשנים האחרונות עם ארצות הברית, מאידך גיסא. הנושא ישתקף גם באסטרטגיה הימית של הודו המתעדכנת מעת לעת.

הצי הטורקי

הצי הטורקי מדורג במקום 11 בעולם במדד העוצמה של ציים מלחמתיים לשנת 2022 (Global Naval Powers Ranking – 2022), דבר המשקף את תוכנית בניין הכוח הימרבית שהוא מבצע, ומרכיבים אחרים הכלולים במדד.

בהערכה אסטרטגית ימית רבתי לישראל 2020/21 הופיע מאמר מקיף על התעצמות הצי הטורקי.¹⁶⁶ לפיכך, הסקירה הנוכחית תעסוק רק בהתפתחויות ושינויים שחלו בשנה האחרונה ביחס למתואר במאמר הנזכר, ובמיוחד אלו הקשורים לתפקיד שאותו ממלאת טורקיה בסכסוך שבין רוסיה לאוקראינה עם הדגש לזירה הימית.

¹⁶⁴ Manjeet Sehgal, [The Indian Navy's indigenous INS Kochi takes part in joint exercise with Russian warships](#), *India Today*, January 16, 2022.

¹⁶⁵ Krishna N. Das, and Devjyot Ghoshal, [Analysis: India sharpens stand on Ukraine war but business as usual with Russia](#), *Reuters*, September 28, 2022.

¹⁶⁶ שלמה גואטה, "הצי הטורקי – תהליך התעצמותו ודוקטרינת הפעלתו", בתוך שאול חורב ואהוד גונן (עורכים), *הערכה אסטרטגית ימית רבתי לישראל 2020/21* (חיפה: המרכז לחקר מדיניות ואסטרטגיה ימית, אוניברסיטת חיפה, 2021), עמ' 155–171.

השפעת הפלישה של רוסיה לאוקראינה על המדיניות הטורקית

הפלישה הרוסית לאוקראינה הפכה את טורקיה לשחקן מרכזי בסכסוך למרות חוסר מעורבותה הישירה בו. במהלך הימים הראשונים של המלחמה זכתה טורקיה לשבחים הן מצד אוקראינה והן מבעלי בריתה המערביים על תמיכה בריבונות אוקראינה ושלמותה הטריטוריאלית. טורקיה סיפקה לאוקראינה מל"טים חמושים וסגרה את מיצרי הבוספורוס והדרדנלים למעבר ספינות מלחמה של הצדדים הלוחמים. בסוף יולי 2022, המאמצים הדיפלומטיים שלה להקל את מצור התבואה מנמלי הים השחור התקבלו בברכה, והושג הסכם בחסות האו"ם ובהסכמת הצדדים.

טורקיה סגרה את הים השחור בפני ספינות מלחמה אוקראיניות ורוסיות על ידי הפעלת אמנת מונטרה משנת 1936, המעניקה לטורקיה את הזכות למנוע מספינות מלחמה של הצדדים הלוחמים (מלבד אלה ששבים לנמלי הבית שלהם) להשתמש במיצרי הדרדנלים והבוספורוס המצויים בשטחה. בעקבות כך, לאחר שכוחות אוקראינים הטביעו את ה"מוסקווה", ספינת הדגל של צי הים השחור של רוסיה באמצע אפריל, לא יכלה רוסיה לשגר תגבור של כלי שיט מצייה האחרים לים השחור כדי לתגבר את כוחותיה שם (ובדיעבד – ייתכן ואיביצוע הפעולה השתלם לצי הרוסי שלא לאבד כלי שיט נוספים). נוסף לחסימת המיצרים טורקיה גם המליצה לבעלות בריתה בנאט"ו שלא להיכנס לים השחור במהלך המלחמה באוקראינה כדי למנוע את התפשטות הסכסוך. שר ההגנה הטורקי הולוסי אקאר ציין, כי הדבר ימתן את האפשרות ליריבות כלשהי וישמור על הסטטוס קוו בים השחור.¹⁶⁷

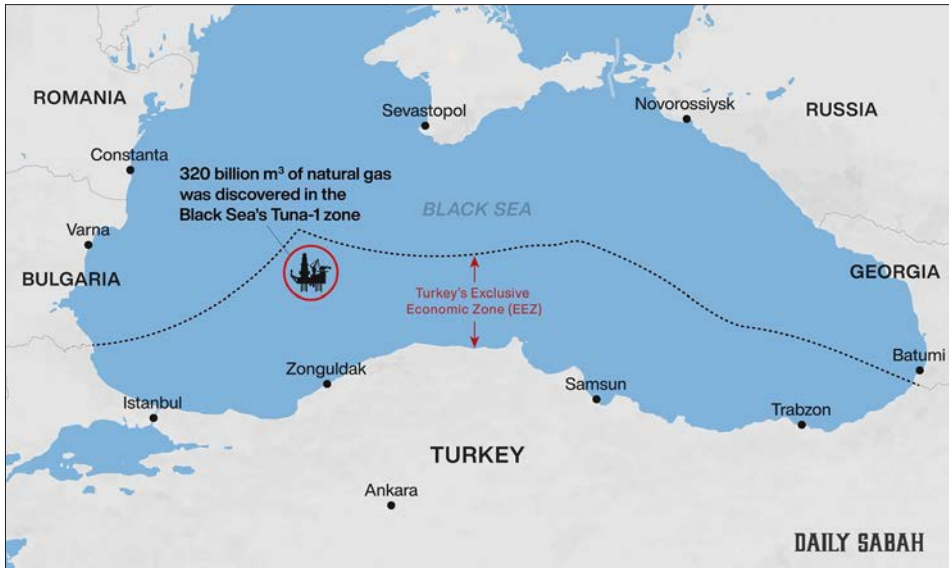
ההסכם על חידוש ייצוא התבואה מאוקראינה דרך הים השחור שטורקיה הייתה אחת מהשושבינות שלו במהלך המלחמה המתמשכת תואר בטקס החתימה ב-27 ביולי 2022 באיסטנבול על ידי מזכיר האו"ם אנטוניו גוטרש (António Guterres) כ"מגדלור של תקווה" בעולם שזקוק לה נואשות. תוכנית האו"ם, שגם סוללת את הדרך למזון ודשן רוסי להגיע לשווקים עולמיים, תסייע לייצב את מחירי המזון המתפתחים ברחבי העולם ולהימנע מרעב, המשפיע על מיליונים. היוזמה מאפשרת במיוחד היקפים משמעותיים של ייצוא מזון מסחרי משלושה נמלים אוקראיניים מרכזיים בים השחור – אודסה, צ'ורנומורסק, יז'ני. בטקס החתימה על ההסכם הודיע מזכ"ל האו"ם גם על הקמת מרכז תיאום משותף (Joint Coordination Center – JCC) באיסטנבול, שישימש למעקב אחר יישום ההסכם ויכלול נציגים מאוקראינה, רוסיה וטורקיה. ה-JCC יעקוב אחר תנועת כלי השיט המסחריים כדי להבטיח עמידה בהסכם. ההתמקדות תהיה בייצוא של דגנים מסחריים בתפוזת ומוצרי מזון נלווים בלבד. כמו כן, המרכז יבטיח את הבקרה והניטור באתר של מטענים מנמלי אוקראינה וידווח על משלוחים שבוצעו באמצעות היוזמה. נקבע כי ספינות אוקראיניות יובילו את ספינות המטען למים הבינלאומיים של הים השחור תוך הימנעות מאזורים ממוקשים. לאחר מכן ימשיכו כלי השיט לעבר מיצרי הבוספורוס לאורך מסדרון מוסכם בין הצדדים. ספינות המפליגות אל הנמלים האוקראיניים ומהם ייבדקו על ידי צוותים המאורגנים על ידי מרכז התיאום המשותף.¹⁶⁸

¹⁶⁷ Tuvan Gumrukcu, [Turkey urges respect for Black Sea straits pact after closing access](#), *Reuters*, March 1, 2022.

¹⁶⁸ [Black Sea grain exports deal 'a beacon of hope' amid Ukraine war – Guterres](#), *UN News*, *Global perspective Human stories*, July 22, 2022.

גילוי מרבצי גז בים השחור

באמצע יוני 2022 התחילה טורקיה בהנחת הצינורות הראשונים לרשת הצינורות התתי-ימית שתעביר גז טבעי משדה הגז סאקריה (Sakarya) הנמצא במרחק 93 מיל מהחוף הטורקי שבים השחור, לנמל פילוס, כ-400 ק"מ (250 מיל) מזרחית לאיסטנבול. ההערכה היא שבאמצע 2023 היא תוכל להתחיל להזרים גז שיאפשר לה להיגמל מהתלות שלה בייבוא אנרגיה. בשנת 2021, 45% מהגז בשימוש בטורקיה הגיע מרוסיה והשאר מאיראן ואזרבייג'ן. טורקיה מפעילה כיום שלוש אוניות קידוח Kanuni, Fatih ו-Yavuz, הפועלות בים השחור ובים התיכון.¹⁶⁹



איור 25: המים הכלכליים של טורקיה בים השחור ושדה הגז שקארה¹⁷⁰

ככל שחולף הזמן נראה כי הפעילות של טורקיה במזרח הים התיכון שואבת יותר ויותר את מקורותיה מדוקטרינה משפטית וגאופוליטית שאפתנית, המבוססת על תביעה לריבונות על שטח ימי עצום – "המולדת הכחולה" או Mavi Vatan בטורקית. האסטרטגיה פותחה על ידי מספר אדמירלים שהיו מודעים לחשיבות האסטרטגית של המרחב הימי, וקנתה לעצמה אחיזה והשפעה בקרב גורמי הצבא, הממסד הפוליטי, הכלכלי והאליטות האינטלקטואליות של טורקיה. האסטרטגיה אומצה על ידי הנשיא רג'פ טאיפ ארדואן, ואפשרה לו את ההזדמנות לבסס את בריתו עם תנועות לאומניות, ולספק מסגרת חוקית לפעולתו בלב. אימוץ האסטרטגיה הוביל בין היתר לגידול בחשיבותם של הכוחות הימיים הטורקיים (Türk Deniz Kuvvetleri), והם נהיו

¹⁶⁹ Melisa Cavcic, [WATCH: Türkiye edging closer to first gas from giant Black Sea project as pipe laying work wraps up](#), *Offshore Energy*, November 21, 2022

¹⁷⁰ Ayşe Betül Bal, [Turkey finds 320 bcm of natural gas in Black Sea, Erdoğan announces](#), *Daily Sabah*, August 21, 2020

מעורבים יותר ויותר בהוצאתה לפועל של מדיניות זו ונגזרותיה, לרבות מעורבותם בסכסוכים במזרח הים התיכון.

יחסי טורקיה–ישראל

אירועי המאוי מרמרה בשנת 2010, ושינוי היחסים הדיפלומטיים בין שתי המדינות השפיעו גם על מערכת היחסים של הצי הטורקי עם חיל הים הישראלי. בעקבות המגעים להחזרת היחסים לתקנם, השתפרה גם מערכת היחסים בין שני הצייס, אם כי הם לא חזרו (וכנראה לא יחזרו) למצב שהיה באמצע שנות ה-90.

באמצע אוגוסט 2022 הכריזו טורקיה וישראל על נרמול הקשרים ועל החזרת השגרירים של המדינות. ראש ממשלת ישראל דאז יאיר לפיד ציין כי חידוש היחסים עם טורקיה הוא נכס חשוב ליציבות האזורית, ובשורה כלכלית חשובה מאוד לאזרחי ישראל. להכרזה קדמה שיחה בין מנכ"ל משרד החוץ אלון אושפיז לבין סגן שר החוץ הטורקי סדאת אונאל שבה סיכמו השניים את ההעלאה מחדש של היחסים בין ישראל וטורקיה לייצוג דיפלומטי מלא, ואת השבת השגרירים והקונסולים הכלליים משתי המדינות. בתחילת ספטמבר 2022, נכנסה לנמל חיפה הפריגטה הטורקית TCG *Kemalreis*, ועליה 203 אנשי צוות. הפריגטה הגיעה לאזור יחד עם המשחתת האמריקאית USS *Forrest Sherman* (DDG-98) במשימת סיור של נאט"ו, ושהתה בנמל חיפה במשך יומיים. במהלך הביקור התרחשה תקרית שנגרמה מכך שהחיילים והקצינים של הפריגטה הטורקית לא הורשו לרדת אל החוף משום ששגרירות טורקיה לא פנתה למשרד החוץ ועדכנה על ההגעה הצפויה של כלי השיט הטורקי וכי לאנשי הצוות לא היו אישורי ירידה לחוף. ללא ספק זהו ביקור חריג שלא התקיים כבר 12 שנה, אך כדי להנמיך ציפיות, דובר צה"ל אמר כי ספינת המלחמה עושה עצירת ביניים כחלק מ"פעילות נאט"ו".¹⁷¹

ההערכה הרווחת היא כי התחממות היחסים בין ישראל לטורקיה נעוצה ברצונו של נשיא טורקיה ארדואן לצאת מהמשבר הכלכלי לקראת הבחירות לנשיאות בעוד פחות משנה. עדות לכך ניתן למצוא בניסיונותיו של ארדואן לשפר את היחסים עם שאר היריבות האזוריות שלו. אחת ההצלחות הייתה ההתקרבות למדינות המפרץ עתירות ההון, אלה שהסתכסכו איתו בעבר בעקבות תמיכתו בקטה. בנובמבר 2021 ביקר באנקרה מוחמד בן זאיד, שליט האמירויות, לאחר שנים ארוכות של יחסים קרירים עם טורקיה. תוצאת הביקור הייתה הכרזה על הקמה של קרן השקעות אמירתית בטורקיה בהיקף של עשרה מיליארד דולר, בין היתר לטובת השקעה בחברות תשתית טורקיות ובמשק האנרגיה. באפריל 2022 יצא ארדואן לביקור בריאד בירת ערב הסעודית, למרות המתחות בין שתי המדינות סביב רצח העיתונאי מתנגד המשטר הסעודי, ג'מאל ח'אשוקג'י, אשר התרחש על אדמת טורקיה. ארדואן מקווה שבעקבות הביקור גם הסעודים יפתחו את הכיס, וקרנות ההשקעות הענקיות שלהם יפנו גם לטורקיה.¹⁷²

ב-27 באוקטובר 2022 נפגש שר הביטחון דאז, בני גנץ, באנקרה עם הנשיא ארדואן ועם שר ההגנה הטורקי, הולוסי אקאר. בהצהרה משותפת עם אקאר הודיע גנץ כי השניים סיכמו על חידוש הקשרים הביטחוניים. ברקע הדברים, בשנים האחרונות, עם ההרעה ביחסים בין

¹⁷¹ יוסי לביא, לראשונה מזה עשור: ספינת מלחמה טורקית עגנה בנמל חיפה, בחזית, 3 בספטמבר 2022.

¹⁷² דני זקן, מה עומד מאחורי התחממות היחסים בין טורקיה לישראל, גלובס, 19 באוגוסט 2022.

טורקיה וישראל, נותקו כמעט לחלוטין הקשרים הביטחוניים הרשמיים בין המדינות. אלה התנהלו בעיקר בחשאי ובדרג זוטרה יחסית. בעת האחרונה, התנהלו מגעים חשאיים בין גורמים ביטחוניים ישראלים וטורקיים, שנועדו להביא לחידוש היחסים, והבשלתם הובילה לביקורו של גנץ באנקרה.¹⁷³

יחסי טורקיה-לוב

בשנים האחרונות פתחה טורקיה חזית צבאית לצד ממשלתו המוכרת של פאיז סראג' ולצד קטה, נגד המנהיג הבלדן חליפה חפטר – שתומכות בו רוסיה, מצרים, איחוד האמירויות וצרפת. זוהי חזית שאפתנית שהציבה את טורקיה על מסלול התנגשות אפשרי מול הרוסיה, ועלולה הייתה גם לגרור לעימות בתוך נאט"ו, שטורקיה נמנית עם חברותיה. שינוי אפשרי בעמדתה של טורקיה כלפי המשטר בלוב ניתן לראות בהגעת אקילה סאלח, העומד בראש בית הנבחרים במזרח לוב לביקור בטורקיה בקיץ 2022. הביקור סימן שינוי מדיניות מובהק במאבק האזרחי בלוב שנתיים לאחר שאנקרה העניקה תמיכה צבאית לממשלה שבסיסה בטרפולי נגד כוחות המזרח בראשות ח'ליפה היפטר. אקילה סאלח, הנחשב לבעל ברית של היפטר למרות המחלוקת בין השניים, נפגש עם הנשיא ארדואן ועם יו"ר הפרלמנט מוסטפא סנטופ במהלך ביקור באנקרה ב־1–2 באוגוסט. עבדאללה אל-לאפי, סגן יו"ר המועצה הנשיאותית של לוב, התלווה אליו לנסיעה. סאלח נודע בשל התנגדותו לשני הסכמים מכריעים שחתמה ממשלת ההסכמה הלאומית עם טורקיה ב־2019. הראשון איפשר את פריסת הכוחות הטורקיים לאימון ולתמוך בכוחות לוב, בעוד שהשני התווה גבולות ימיים בין המדינות ולמעשה איפשר לטורקיה להכריז על מים כלכליים טורקיים בין כרתים לקפריסין, בחיפוש גז שהיא מנהלת במזרח הים התיכון. הזמנת סאלח לטורקיה וביקורו באנקרה נבעו מהדינמיקה המשתנה בלוב שאילצה את הצדדים להתאים את עמדותיהם. אף על פי כן ההתקרבות של טורקיה לחלק המזרחי של לוב אינה אומרת שהיא הסירה את תמיכתה בשלטון הקיים בטרפולי, והיא שומרת בידה את האופציה להשפיע על הגורם שייבחר בלוב בבחירות חופשיות (שמועדן טרם נקבע), ושארצות הברית לוחצת לקיימן. בהקשר זה אמר שגריר ארצות הברית בטרפולי ריצ'רד נורלנד בפגישה עם שר החוץ של לוב בתחילת אוגוסט 2022, כי עמדת ארצות הברית היא ש"בחירות חופשיות והוגנות הן האמצעי היחיד להקמת ממשלה לאומית עם לגיטימציה".¹⁷⁴

בסוף ספטמבר 2022 ערכו כוחות הצי של טורקיה תרגיל צבאי משותף עם עמיתיהם הלובים מול חופי המדינה הצפון אפריקנית, במרכז הים התיכון. לפי סוכנות הידיעות הטורקית, אנאדולו, פריגטת הטילים TCG *Gaziantep* וספינת הנחיתה האמפיבית הלובית *אבן אוף-132* השתתפו בתמרונים שנערכו מול חופי לוב, בפיקוד כוחות הצי הטורקי. הדבר מדגיש את החשיבות שמייחסת טורקיה לשיתוף הפעולה הביטחוני עם לוב.¹⁷⁵

¹⁷³ יהונתן ליס וויניב קובוביץ, [גנץ נפגש באנקרה עם ארדואן ושר ההגנה והודיע על חידוש הקשרים הביטחוניים, הארץ, 27 באוקטובר, 2022.](#)

¹⁷⁴ Fahim Tastekin, [After years of hostility, Turkey forges ties with eastern Libya](#), *El Monitor*, August 8, 2022.

¹⁷⁵ [Libya and Turkey conduct joint naval exercise in the Mediterranean](#), *The Libya Update*, October 2, 2022.

ההוצאה הביטחונית והתעצמות הצי הטורקי

ההוצאה הביטחונית של ממשלת טורקיה מתוכננת לגדול בין 2019 ל-2025, והיא משקפת את התיעודף שהממשלה הטורקית נותנת לתעשייה הביטחונית הטורקית, ובמיוחד לתעשייה הימית הביטחונית. הוצאות הביטחון של טורקיה הגיעו לשיא בשנת הכספים 2020, והסתכמו ב-14.8 מיליארד דולר, שהם גידול של 6.5% מהשנה הקודמת. מגמת הגידול צפויה להימשך ולהגיע ל-17.5 מיליארד דולר בשנת 2025.

לאחר הסנקציות שהטילה ארצות הברית על טורקיה עקב רכישת מערכת ההגנה האווירית S-400 מרוסיה, קודמו הפתרונות המקומיים לבניין הכוח של חיל הים הטורקי להיות הפתרונות העיקריים בהתעצמותו. לפיכך גם ניתנה עדיפות לתעשייה הביטחונית הטורקית לתמוך בצי, ולשדרג את כלי השיט שלו ומערכות הנשק שבהן הוא משתמש. לכן, המהלך להישענות הצי על פיתוחי התעשייה הטורקית נועד להפוך את הצי הטורקי לצי בסדר גודל של מעצמה ימית כמו בריטניה וצרפת. הדבר מתבטא בבניית ספינת התקיפה האמפיבית ונושאת המסוקים "אנאדולו" (TCG Anadolu), אשר בנייתה החלה בשנת 2016, התחילה בניסויים ב-2021, וצפויה להיכנס לשירות בשנת 2022.¹⁷⁶ האנאדולו היא ספינת תקיפה אמפיבית רבת-כליתית שאפשר, במידה מסוימת, להגדירה כנושאת מטוסים זעירה אשר אמורה לפעול בראש כוח משימה טורקי באזורי הים האגאי, הים השחור והים התיכון, כמו גם באוקיינוס ההודי והאטלנטי. לספינה יכולת לשאת מל"טים. הספינה תשמש גם כמרכז פיקוד, ותהיה מוגנת על ידי USV אוטונומיים. ההערכות מצביעות על כך שהאנאדולו תוכל לשאת על סיפונה עד 50 מל"טים של MIUS-3 ו-Baykar TB-3. היכולת של חיל הים הטורקי להישען על יכולות פיקוד ושליטה בעלי יתרות (קשר לווייני, ממסרי קשר באמצעות מל"טים ומרכזי פיקוד קבועים וניידים) מאפשרת שימוש בכלי שיט כמו האנאדולו כמרכז לפיקוד ושליטה של חיל הים הטורקי.¹⁷⁷ יש לזכור כי הצי הטורקי הוא ה"קורבן העיקרי" של הסנקציות שהטילה ארצות הברית על טורקיה בעקבות הצטיידות טורקיה במערכות ההגנה האוויריות S-400 הרוסי. הצי תכנן להפעיל את גרסת מטוסי F-35B (בעלי יכולת המראה ונחיתה אנכית) מספינת התקיפה החדשה שלו אנאדולו, ולהפוך אותה בכך לנושאת מטוסים קלה. במהלך המו"מ שהתנהל על קבלתן של שוודיה ופינלנד לנאט"ו, ניסתה טורקיה, ללא הצלחה, להתנות את הסכמתה לנושא בין היתר באישור העסקה.

הצי הטורקי אמור להצטייד בשנתיים הקרובות בשתי נחתות גדולות (LST) שלמעשה יהיו הספינות הגדולות בעולם מסוג זה. בעשור הקרוב צפויים להיבנות ולהימסר להפעלת הצי הטורקי פריגטות (I Class), קורבטות (Ada Class) ומשחתות (TF-2000 Class). תוכנית בניית הפריגטות מדגם "איסטנבול" (Istanbul-class) כוללת בניית ארבע פריגטות להחלפת הפריגטות הישנות מסוג "יבוז" (Yavuz). הספינה הראשונה נמסרה לצי הטורקי בתחילת 2021, ושאר שלוש הספינות יסופקו עד אמצע שנות ה-20. מספנת הצי בגולקוק (Golcuk Naval Shipyard) אמורה להשלים את בנייתן של שש צוללות מסדרת 214 (Piri Reis class) עד אמצע

¹⁷⁶ Tayfun Ozberk, [Turkish Navy's Future Flagship TCG Anadolu Completes First Helo Landings](#), *Naval News*, November 20, 2022.

¹⁷⁷ Amir Husain, [Turkey Builds A Hyperwar Capable Military](#), *Forbes*, June 30, 2022.

העשור הנוכחי. תוכניות שיפוץ חצי החיים של הפריגטות מדגם "בארבדוס" (Barbaros Class Frigate) וצוללות ה־209 שנבנו במספנות הגרמניות (Prevez Class Submarines), אמורות לאפשר להן משך שירות נוסף עד אמצע שנות 2030. בתוכנית הפיתוח של הצי הטורקי גם כלול אב־טיפוס של כלי שיט בלתי מאויש (ULAQ) המפותח בייצור מקומי (AUSV).

בחודש אפריל 2022 ערכה טורקיה את אחד התרגילים הימיים הגדולים בהיסטוריה המודרנית שלה. בתרגיל Blue Homeland 2022 נפרסו יותר מ־122 ספינות מלחמה, מטוסי קרב, מטוסי תדלוק אווירי, מטוסי ריגול, מסוקי ATAK, מל"טים, יחדות קומנדו ימי וצוותי לוחמה כימית, ביולוגית, רדיואקטיבית וגרעינית. התרגיל התקיים ברזמנית בים האגאי, בים התיכון ובים השחור ובשלב האחרון של התרגיל, 18–21 באפריל, ערכו 72 ספינות ביקורים בנמלים המקיפים את טורקיה. בניגוד לתרגילים קודמים של המולדת הכחולה, ניהלו במזרח הים התיכון ספינות המלחמה ירי ואימונים סדירים באזורי ים שלא יובילו לעימות עם יוון במקום ביצוע פעולות צבאיות בהתאם לדוקטרינת המולדת הכחולה, אשר בגישה מקסימליסטית מגדירה את גבולות תחום השיפוט הימי של טורקיה בים האגאי ובמזרח הים התיכון. יש המפרשים עובדה זו בכך שטורקיה נטשה את הבנת מדיניות החוץ שלה המבוססת על כוח צבאי במזרח הים התיכון בהתאם לדוקטרינת המולדת הכחולה, וכי טורקיה גנזה לפי שעה את דוקטרינת המולדת הכחולה במזרח הים התיכון.¹⁷⁸

טורקיה, שעד סוף שנות ה־90 של המאה ה־20 הייתה יבואנית כלי שיט צבאיים וצוללות ממספנות זרות, והתבססה בצי השטח שלה על פריגטות אמריקניות מסוג "האזארד פרי", מתחילה להיות יצואנית של כלי שיט ומערכות לחימה, דבר התורם גם לשדרוג מיצובה מבחינה מדינית. לאחרונה השלימה מספנת "איסטנבול" את בנייתה של הקורבטה הראשונה מתוך שתיים מסוג "מילג'ם" (MILGEM-class corvette). בטקס המסירה שנערך במחצית אוגוסט 2021 במספנת איסטנבול בהשתתפות נשיא טורקיה ארדואן ונשיא פקיסטן, ד"ר עריף עלווי (Arif Alvi), ציינו שני המנהיגים כי "ספינות אלה יחזקו את יכולות הצי הפקיסטני לשמירה על שלום וביטחון באזור האוקיינוס ההודי (IOR)".¹⁷⁹ המספנה הטורקית מסייעת למספנות הפקיסטניות בקראצ'י להקים את קו הייצור שבו ייבנו ארבע קורבטות נוספות מדגם זה עבור הצי הפקיסטני. יש לראות מרכיב זה של שיתוף פעולה על רקע רחב יותר של מערכת היחסים המתהדקת בין טורקיה לבין פקיסטן, לרבות ההתייחסות לאתגרים ששתי המדינות צפויות להתמודד איתם לאחר השלמת הנסיגה של ארצות הברית ונאט"ו מאפגניסטן.

השתתפות הצי הטורקי בפעילות הכוח הרב־לאומי במפרץ עדן ובמפרץ הפרסי: ב־2 בפברואר 2022 האריכה האספה הלאומית הגדולה של טורקיה בשנה נוספת את נוכחותו של הצי הטורקי במפרץ עדן, בים הערבי ובמים הסמוכים. מאז 2009, הצי הטורקי פקד על כוח המשימה הרב־לאומי נגד פירטיות CTF-151 שש פעמים וביצע לפחות 21 פריסות באזור כדי להילחם

¹⁷⁸ Fatih Yurtsever, [Analysis, Blue Homeland: Naval exercise signals departure from the doctrine, Turkish Minute](#), April 21, 2022.

¹⁷⁹ Martin Manaranche, [Istanbul Shipyard Launched First Babur-Class Corvette for Pakistan Navy](#), *Naval News*, August 16, 2021.

בפירטיות. וספינותיה בכוח פועלות נגד פירטיות ומבצעות סיורים, עוצרות ספינות החשודות בפירטיות/שוד מזוין, מלוות ספינות סוחר המפליגות באזור, ומסייעות להן במקרה של התקפת פירטים/שודדי ים, התערבות (Interdiction), עצירה, נטרול והחרמה של כלי שיט המשמשים פירטים/שודדי ים, והפעלת כוח במידת הצורך כדי לעצור פירטים/שודדי ים וחמושים בכלי שיט אלה. כמו כן משתתפות ספינות הצי הטורקי בביצוע מטלות שיטור למיניהן כולל חקירה ואיסוף ראיות כנגד כלי שיט חשודים.¹⁸⁰

סיכום

המערכה של רוסיה באוקראינה עשויה להשפיע מבחינה גאופוליטית על מיצובה של טורקיה במערכת הבין־לאומית: בעוד חוסר שביעות רצון מהמערב והאנטי־מערביות הקלו על יחסים לבביים ושיתופיות בין רוסיה לטורקיה, הרוויזיוניזם הגאופוליטי הרוסי כמעט תמיד דחף את טורקיה קרוב יותר למערב משום שהוא מהווה איום ביטחוני ישיר על טורקיה. מבחינה היסטורית, מרכז הכובד של היריבות הטורקית-רוסית היה הים השחור. מנקודת המבט הטורקית, פעולותיה של רוסיה – מהמלחמה בגאורגיה, עבור בסיפוח קרים וכלה בפלישה לאוקראינה – כל אלה מטים באופן מכריע את מאזן הכוחות באזור זה לטובת רוסיה. למרות שלמדיניות רוסיה בכל אחד מהמקרים הללו עשויים להיות פרטים וניואנסים הקשורים, יחד הם מצביעים על תוצאה אחת שאין לטעות בה: רוויזיוניזם רוסי במרחב הפוסט־סובייטי ושאיפה להפוך את האזור לתחום של השליטה של רוסיה דבר שעלול לדעת מומחים להחמיר את תפיסת האיום הטורקית מול מוסקווה.¹⁸¹ המשברים האחרונים מרחיבים את המשותף בין טורקיה למערב, אם כי ה"תחייה הגאופוליטית" של המערב לא תשנה את תפיסתה של טורקיה בדבר הפיכת העולם לרב־קוטבי וככזה, משרת את האינטרסים שלה טוב יותר. לכן, לא סביר שהיא תוותר על חתירתה לאוטונומיה במדיניות החוץ שלה.

הצי הטורקי נתפס בעיני גורמי השלטון בטורקיה ככלי מרכזי במשחק הגאופוליטי ובשנים האחרונות התעצם במספר רב של כלי השיט, היכולות שלו והתשתית המדינית המאפשרת שידרוג יכולותיו ועצמאותו בפיתוח אמל"ח מתקדם מתוצרת עצמית. הצי ימשיך להיות חלק מכוחות נאט"ו, אך גם יפעל עצמאית במזרח הים התיכון והים השחור כדי לשמור על האינטרסים הימיים של טורקיה.

הצי המצרי

על פי מדד עוצמת הציים העולמית לשנת 2022 (Global Naval Powers Ranking 2022) הצי המצרי מדורג כצי השלושה עשר בעוצמתו בעולם. דירוג זה משקף את רצונה של מצרים להפוך למעצמה הימית החזקה ביותר במזרח הים התיכון ובאגן הים האדום. לדעתי, הדירוג מסתמך על סוגי כלי השיט והכמות שבידי הציים המדורגים, ומזניח מאפיינים נוספים כמו איכות מערכות

¹⁸⁰ [Turkish Parliament Extends The Presence Of The Navy In Gulf Of Aden For One Year](#), *Bosporus Naval News*, February 6, 2022.

¹⁸¹ Galip Dalay, [Deciphering Turkey's Geopolitical Balancing and Anti-Westernism in Its Relations with Russia](#), *SWP Comment*, May 20, 2022.

הלחימה, רמת ההפעלה ועוד. אך המאמר מצביע על מגמה ברורה שלא ניתן להתכחש אליה, והיא של צי שבשנים האחרונות השקיעה בו ממשלת מצרים משאבים רבים, במיוחד כחלק מהבנת חשיבותו באתגרים הגאופוליטיים והגאואסטרטגיים המתהווים במזרח התיכון.

בחודש יולי 2022 הכנסות מצרים מהמעבר בתעלת סואץ (שנת הכספים 2021/2022) הסתכמו ב־7 מיליארד דולר, בהשוואה ל־5.8 מיליארד דולר ב־2020/2021, נתון המהווה עלייה של 20.7 אחוזים.¹⁸² יחד עם העלייה בהכנסות אלו (ותרומתן היחסית הגבוהה ביותר לכלכלת מצרים), עלתה רמת הסיכון לשיט במיוחד בדרום הים האדום בסמוך למיצר באב אל־מנדב בעקבות הפעולות של החותלים – שלוחי איראן, דבר שהדגיש את חשיבות תפקידו של הצי המצרי בזירה זו. צי הים התיכון (הצי הצפוני) נועד להתמודד עם הסכסוכים הגאופוליטיים ההולכים וגדלים באזור מזרח הים התיכון על אזורים ימיים ומשאבי הידרואנרגיה. המשימה העיקרית שלו היא להגן על האינטרסים הכלכליים של מצרים, במיוחד על שדות הגז החדשים שהתגלו ופותחו. נוסף לכך, הצי הצפוני מאומן ומצויד להשתתף בטיפול בזרימת הפליטים מצפון אפריקה לאירופה.

בניין הכוח של הצי המצרי

מצרים שבשנות ה־80 וה־90 של המאה ה־20 התחילה להצטייד במערכות נשק אמריקניות (ובמקרה של חיל הים המצרי פריגטות מסדרת "אוליבר האזארד פרי" (Oliver Hazard Perry class) כדי להחליף את סד"כ כלי השיט שהסתמך על הארסנל הסובייטי, שינתה כיוון, והתחילה עקב סיבות פוליטיות לגוון את הרכש הביטחוני שלה, ובכלל זה גם חיל הים המצרי, כפי שהדבר יתואר בהמשך. דירוגו של הצי המצרי במקום ה־13 בעולם במדד העוצמה של ציים מלחמתיים לשנת 2022 משקף את תוכנית בניין הכוח המרשימה שצי זה עבר בשנים האחרונות וסד"כ כלי השיט המגוון שהוא מפעיל.

מצרים נהייתה אחת מחמש המדינות היחידות בעולם כולו שמחזיקות ספינות תקיפה אמפיביות (Mistral-class amphibious assault ship) שנבנו עברה בצרפת: "גמאל עבד אל־נאצר" ו"אנאר א־סאדאת". ספינות מסוג זה מאפשרות למצרים לבצע מבצעים אמפיביים הרחק משטחה במרחבי הים האדום (בעיקר) ובים התיכון.

הצי המצרי מצטייד בפריגטות מסדרת Gowind 2500, ובכינוי המצרי "אל־פאתח", המיוצרות עבור מצרים על ידי המספנה הצרפתית (Naval Group Lorient) ומורכבות במספנת אלכסנדריה שבמצרים. מספנת אלכסנדריה במצרים החלה לערוך ניסויים ימיים של קורבטה מסוג Gowind המיועדת לצי המצרי. הקורבטה ENS Luxor היא האחרונה מבין ארבע ספינות מסוג Gowind שהוזמנו על ידי הצי המצרי. זוהי גם הספינה השלישית שנבנתה באופן מקומי במצרים, שכן הספינה המובילה מסוג ENS El Fateh נבנתה בצרפת על ידי חברת ההגנה Naval Group.¹⁸³

¹⁸² [Egypt's Suez Canal revenue hits \\$7 billion record peak, Reuters, July 4, 2022](#)

¹⁸³ [Egyptian Navy's fourth Gowind-Class corvette begins sea trials, Robban Assafina, July 8, 2022](#)

בתחילת אוגוסט 2021 נמסרה הצוללת הרביעית מדגם 209/1400 לידי הצי המצרי. בתחילת ספטמבר 2022 התפרסמו בעיתונות ידיעות שנשיא מצרים עבד אל-פתאח א-סיסי רוצה לקנות עד שש צוללות מסוג ברקודה מהקבוצה הצרפתית Naval Group, שממשלת צרפת מחזיקה ב-62% ממניותיה. מדובר על צוללות עם הנעה גרעינית שעלות הרכש של שש צוללות צפוי לעלות על יותר מ-5 מיליארד אירו. נראה כי ממשלת צרפת גוררת רגליים במתן תשובה למצרים בנושא זה.¹⁸⁴ בד בבד עם הידיעות על הרצון לרכש צוללות בצרפת, התפרסמו ידיעות על כך שהמשרד המצרי לייצור צבאי (MoMP) אמור לנהל מגעים עם חברת ThyssenKrupp שבנתה למצרים את ארבע הצוללות מדגם 209, להעברת טכנולוגיה (ToT) והסכם ייצור בנוגע לצוללות לרבות הקמת קווי ייצור באחד מנמלי מצרים.¹⁸⁵ בין אם הידיעות נכונות או לא, הדבר ממחיש את הנחישות שבה מצרים מעוניינת להמשיך ולקדם את בניית הצי שלה בכלל, ואת צי הצוללות בפרט, לרבות הקמת תשתיות ייצור במצרים עצמה.

הסבר לרצון של מצרים להגדיל את סד"כ הצוללות שלה מספק מוחמד א-קנאני, העומד בראש היחידה ללימודים צבאיים בפורום הערבי להערכת המדיניות האיראנית (Cairo-based Arab Forum for Analyzing Iranian Policies), שמקום מושבו בקהיר. א-קנאני אמר כי "מצרים מפתחת את צי הצוללות שלה כדי לשמור על מעמדה במאזן הכוחות הימיים באזור". הוא הוסיף כי זו לא המילה האחרונה בתהליך ההצטיידות, וכי "מכיוון שמדינות רבות באזור מגבירות את היכולות התת-ימיות שלהן [...] מצרים לא תסתפק בארבע צוללות מגרמניה". ההסבר לכך נעוץ לפי א-קנאני בעובדה שהיא מפעילה שני ציים: הצי הצפוני בים התיכון והצי הדרומי בים סוף, וכן האתגרים והאיומים הגוברים על חופש השיט [כמו גם] נגד טרור והברחת נשק ומחבלים. כזכור, החוזה הנוכחי שבין מצרים למספנות הגרמניות כולל אופציה להזמנת שתי צוללות נוספות.

ארגון הצי המצרי למשימותיו

בינואר 2017 החליטו המצרים לפצל את הצי המצרי לשניים: הצי הצפוני והצי הדרומי. אזור הפעולה של הצי הצפוני נותן מענה לאזור הים התיכון, ומשימתו היא לאבטח את החזיתות האסטרטגיות הצפוניות והמערביות של מצרים. הצי הדרומי מופקד על תעלת סואץ ואזור הים האדום, ואחראי על אבטחת החזית המזרחית והדרומית. פיצול הצי שיפר את הביצועים והגמישות של מספר הפיקודים של הכוחות הימיים, והעניק נקודת מבט חדשה לבניין הכוח המצרי, המבוססת על אופי הפעולות המוקצות לכל צי, והמוגדר על ידי ההקשר הגאופוליטי של אזור המבצע.¹⁸⁶

¹⁸⁴ [Inside story on talks over €5bn Naval Group submarine sale to Egypt](#), *Africa Intelligence*, September 7, 2022.

¹⁸⁵ Fatima Bahtić. [Egypt sets sights on French Barracuda-class submarines](#), *Naval Today*, March 10, 2022.

¹⁸⁶ להרחבה בנושא ראו שאול חורב, "התפתחויות גלובליות במרחב הימי", בתוך שאול חורב וזיו רובינביץ (עורכים), *הערכה אסטרטגית ימית רבתי לישראל 2021/22* (חיפה: המרכז לחקר מדיניות ואסטרטגיה ימית, אוניברסיטת חיפה, 2022), עמ' 81 – 82.

הצי הצפוני נועד להתמודד עם העימותים הגאופוליטיים ההולכים וגדלים באזור מזרח הים התיכון, על אזורים ימיים ועל משאבי האנרגיה המופקים מהים. משימתו העיקרית היא להגן על האינטרסים הכלכליים של מצרים, במיוחד שדות הגז החדשים שפותחו. נוסף לכך, הצי הצפוני מופקד גם לשלוט על זרימת ההגירה הבלתי חוקית מצפון אפריקה לאירופה.

הצי הדרומי עוסק ברובו בהרתעת האיומים הביטחוניים הנובעים מחוסר היציבות הפוליטית בתימן ובאזור קרן אפריקה, שם ארגוני טרור ומיליציה בחסות איראן מטרידים ללא הרף ספינות, וחוסמים מעברים ימיים חיוניים. במובן זה, הצי הדרומי של הצי המצרי ממלא תפקיד מכריע בהבטחת השיט והסחר הבינלאומי בין אסיה, אפריקה ואירופה דרך הים האדום ותעלת סואץ.

הבסיס הימי "השלושה ביולי" אמור למלא תפקיד מכריע בהגברת שיתוף הפעולה המדיני והצבאי של מצרים עם לוב, ובכך לסיים את ההתערבות הצבאית הטורקית והרוסית שם. השתתפותו של הנשיא הלובי הזמני, אל-מנפי, בטקס פתיחת הבסיס החדש בגרגוב, רק מחזקת השערה זו. בעיני בכירי השלטון המצרי לוב מייצגת את העומק האסטרטגי הביטחוני בגבולה המערבי של מצרים, והצבתם של חיילים טורקים ושכירי חרב זרים, בפיקודם הנפרד של טורקיה ורוסיה על אדמת לוב, מדאיגה את ממשלת מצרים.¹⁸⁷

הצי המצרי משתמש בממד הדיפלומטי של האסטרטגיה הימית, מקיים תרגילים משותפים עם ציים שונים בלי לזהות את עצמו עם אחד מהגושים. בחודש אוגוסט 2022 ערכו ספינות מכוח נאט"ו *USS Forrest Sherman*, ששימשה באותה תקופה ספינת הדגל של כוח המשימה מספר 2 (SNMG2), וספינת חיל הים הספרדי *ESPS Almirante Juan de Borbón* ביקור בנמל אלכסנדריה, ובהמשך קיימו תרגיל מעבר (Passing Exercise) יחד עם ספינת חיל הים המצרית אל פתח (ENS *El Fateh*). במהלך הביקור בנמל אלכסנדריה הרצו ותדרכו מפקדים בכירים מכוח המשימה את הסטודנטים במכללת המלחמה של הצי המצרי, שם הם הציגו תפיסות מבצעיות שונות של נאט"ו, הכוללות פיקוד ושליטה של קבוצת משימה, כללי מעורבות, פעולות נגד מוקשים ואיסור ימי (Maritime Interdiction).¹⁸⁸

בזירת הים האדום הצי המצרי קיבל לידי 12 בדצמבר 2022 את הפיקוד על כוח משימה משולב 153 מהצי האמריקני במהלך טקס בחריון שבו ממוקמת מפקדת כוח המשימה הרב־לאומי. אל"ם רוברט פרנסיס (Robert Francis) מצי ארצות הברית, שהוביל מאז אפריל 2022 את כוח המשימה המשותף CTF 153, העביר את הפיקוד על הכוח לאדמירל הצי המצרי, מחמוד עבדלסטאר (Rear Adm. Mahmoud Abdelsattar). העברת הפיקוד מציינת את הפעם הראשונה שמצרים מקבלת על עצמה את הפיקוד על הכוח הימי הרב־לאומי בו משתתפות 34 מדינות ואילו הצטרפה מצרים בשנת 2021. כוח משימה 153 הוקם על ידי הצי החמישי של הצי האמריקני באפריל במטרה להילחם בהברחות ופעילויות בלתי חוקיות אחרות בים האדום,

¹⁸⁷ לגבי הבסיס הימי "השלושה ביולי" והתפקיד שהוא אמור למלא – ראו שם, עמ' 82.

¹⁸⁸ [Passing exercise between NATO and Egyptian Navy in the Med](#), *Naval News*, August 30, 2022.

בבאב אל-מנדב ובמימי תימן.¹⁸⁹ זוהי ההתאגדות הרביעית מסוג זה תחת הכוחות המשולבים הימיים (CMF) בהובלת ארצות הברית, התאגדות רב-לאומית לביטחון ימי שהוקם לראשונה על ידי ארצות הברית כדי לסייר במימי המזרח התיכון לאחר פיגועי ה-11 בספטמבר 2001.

הצי האיראני

הצי האיראני מדורג במקום ה-18 במדד העוצמה של ציים מלחמתיים לשנת 2022. בשנה החולפת התפרסם בהערכה אסטרטגית ימית רבתי לישראל פרק מיוחד פרי עטם של שלמה גואטה ומוטי אלהרר שסקר את התעצמותה הימית של איראן.¹⁹⁰ כמו כן פרסומים נוספים נגעו לפעילות הצי האיראני וצי משמרות המהפכה האיראניים. לפיכך השנה בחרנו שלא לסקור בהרחבה צי זה, אלא רק לציין אירועים בולטים שהתרחשו במהלך השנה בתחומי בניין הכוח ופעילות הצי.

ספינת הסיוור *שאהיד סולימאני* הבנויה בטכנולוגיות חמקנות ומערכת שיגור טילים אנכית נמסרה לחיל הים האיראני בקיץ 2022 בטקס בעיר בנדר עבאס שבדרום המדינה. ניתן להפעיל מהספינה גם מסוק ימי. הסירה נקראת על שם מפקד כוח קודס ההרוג של משמרות המהפכה האסלאמית (IRGC), שנהרג בתקיפת מזל"ט אמריקני בבגדד בינואר 2020. כמו כן נכנסו לשירות פעיל בצי משמרות המהפכה האיראניים שתי ספינות טילים בשם *שאהיד רווי*.

מספר כלי שיט ששופצו ביסודיות הצטרפו לצי הדרומי של חיל הים האיראני בטקס שנערך ב-4 בספטמבר. רשימת הכלים כוללת שתי ספינות משגרי טילים, ספינת לוגיסטיקה וצוללת קלה מסוג קאדיר אשר "שוחזרו ושופצו" באיראן. חשוב לציין כי למרות שאיראן נוטה להגזים לעיתים בהישגיה הימיים וביכולותיה לפעול הרחק מחופי איראן, ההשקעות הכבדות שביצעה במגזר זה מניבות התקדמות ניכרת מבחינת מעמדה ועוצמתה הימית האזורית.¹⁹¹

במהלך השנה החולפת נמשכה הפעילות הימית האיראנית בים האדום. הכוח הימי של משמרות המהפכה (משה"מ) המשיך במתן סיוע לכוחות הצבאיים של החות'ים בתימן בדרך כלל בהברחת ציוד לחימה ומרכיבים לייצור עצמי של אמל"ח. חלק מהמשלוחים האלה נתפסו על ידי ציי מדינות הקואליציה בהובלת הצי החמישי האמריקני. בשלב זה טרם אותרה פעילות של ספינות השייכות למשמרות המהפכה בים האדום. מוערך כי פעילות זו תבוא לידי ביטוי בזמן הקרוב לכשתוכנס לשירות מבצעי קורבטת הטילים החדשה מדגם "קאסם סולימאני". ייתכן כי כוח משימה ימי של משמרות המהפכה שיכלול את הקורבטה החדשה בליווי אחת מספינות האם שהוסבו זה מכבר לשימוש חיל הים של משה"מ יבצעו משימה זו.

¹⁸⁹ Jared Szuba, [Egypt's navy to lead new Red Sea maritime task force](#), *Al Monitor*, September 12, 2022.

¹⁹⁰ שלמה גואטה ומוטי אלהרר, "התפתחות הזרוע הימית של איראן בשנים האחרונות והמשמעויות לישראל ולמדינות המזה"ת". בתוך: שאל חורב וזיו רובינביץ (עורכים), *הערכה אסטרטגית ימית רבתי לישראל 2021/22*. (אוניברסיטת חיפה: המרכז לחקר מדיניות ואסטרטגיה ימית, 2022), עמ' 119-139.

¹⁹¹ Farzin Nadimi, [New Iranian Warship Signals Longer Maritime Reach, More Aggressive Strategy](#), *Washington Institute, Policy Analysis*, PolicyWatch 3646, September 16, 2022.

הצי האיראני המשיך בשנה החולפת את פעילותו בים האדום במסגרת כוחות משימה שכללו בדרך כלל פריגטה ואוניית עזר/אם לליווי. חלק מפעילותם של כוחות משימה אלה הייתה במסגרת הליווי של המכליות שהפליגו לתעלת סואץ במטרה להוביל דלק לסוריה.

ב־30 באוגוסט הודיע הפיקוד המרכז של ארצות הברית (CENTCOM) כי ב־29 באוגוסט מנעו כוחות הצי החמישי האמריקני מספינת עזר של משמרות המהפכה במפרץ הפרסי לגרור כלי שיט בלתי מאויש אמריקני (USV) שעסק במשימת סיור ובניית תמונה ימית. איראן שחררה את הספינה שעות לאחר מכן, לאחר שהסבירה את העקרונות של "ביטחון ובטיחות ניווט" לכוחות ארצות הברית במקום. בתחילת ספטמבר, מספר ימים לאחר שצי משמרות המהפכה ניסה ללכוד כלי שיט בלתי מאוישים (Unmanned Surface Vehicle-USV) של הצי החמישי במפרץ הפרסי, ניסה הצי האיראני לחזור על פעולה זו וללכוד שני כלי שיט בלתי מאוישים אמריקניים שפעלו בדרום הים האדום. שתי משחתות של הצי החמישי USS *Nitze* ו־USS *Delbert D. Black* הפעילו את מסוקי MH-60 Sea Hawk שחגו בקרבת כלי השיט האיראני שגרר את הכלים – עד שהאיראנים ויתרו ושחררו את כלי השיט הבלתי מאוישים.¹⁹²

ב־15 בנובמבר 2022, מכלית הנפט "פסיפיק זירקון", המפליגה תחת דגל ליבריה ומופעלת על ידי חברה הסינגפורית שאחד מבעליה הוא איש העסקים הישראלי עידן עופר, הותקפה בהיותה במרחק של כ־240 ק"מ מחופי עומאן על ידי מל"ט איראני חמוש. על פי הודעת פיקוד המרכז של צבא ארצות הברית במזרח התיכון, המל"ט זוהה כגרסה של "שאהד" מתוצרת איראנית. איראן בתגובה הכחישה מעורבות בתקיפת הספינה.¹⁹³

ציי איראן, רוסיה וסין קיימו בין התאריכים 21 ל־27 בדצמבר 2022 את התרגיל הצבאי המשותף Sea-2022 במים מזרחית לאזור הים מג'ושאן (Zhoushan) ועד טאיז'ו (Taizhou), מחוז ג'יאנג במזרח סין. זהו הסדר רגיל המבוסס על שיתוף הפעולה הצבאי השנתי בין צבאות סין ורוסיה. עם זאת, על רקע הסכסוך בין רוסיה לאוקראינה והעובדה שאזור התרגילים הצבאיים הוא הקרוב ביותר לטייוואן בעשר השנים האחרונות, אי־ההבנות והפרשנויות המוטעות הנובעות מתרגיל צבאי משותף זה גדולות יותר מאשר בשנים קודמות ומגבירות את הסכנה להתלקחות.¹⁹⁴

חיל הים הסעודי המלכותי

חיל הים הסעודי המלכותי נוסד ב־1960 והחל לגדול באופן ניכר בסיועה של ארצות הברית במקביל לצי האיראני הקיסרי. בעקבות המהפכה האיראנית יזמה ערב הסעודית תוכנית

¹⁹² Mallory Shelbourne, [Iran Temporarily Captures Two U.S. Saldrones in Red Sea](#), *USNI News*, September 2, 2022.

¹⁹³ Richard Allen Greene, Hadas Gold, Mostafa Salem and Oren Liebermann, [CNN obtains exclusive photos of drone attack aftermath on Pacific Zircon tanker ship](#), *CNN*, November 17, 2022.

¹⁹⁴ [China-Russia joint exercise is upright, aboveboard: Global Times editorial](#), *Global Times*, December 22, 2022.

הרחבה נוספת של חיל הים שלה, שנעשה בסיוע צרפתי. כלי שיט נוספים נרכשו מבריטניה וצרפת בשנות ה־80 וה־90. בשנת 1980 נבנו עבור חיל הים הסעודי על ידי קבלן אמריקני מרכזי הפיקוד, השליטה והתקשורת שלו. הצי מדורג במקום ה־30 בעולם בממד העוצמה של ציים מלחמתיים לשנת 2022 (Global Naval Powers Ranking – 2022), ועל פי תוכנית בניין הכוח האתגרית שהוא מוביל והמשאבים המושקעים בה, נראה כי עד סוף העשור הוא ידורג במיקום גבוה יותר.

חיל הים הסעודי המלכותי (The Royal Saudi Navy) פועל ממספר בסיסים לאורך 2,500 קילומטרים (1,600 מיל) של קו החוף הסעודי, בים האדום ובמפרץ הפרסי. לשם כך מפעיל חיל הים הסעודי שני ציים: הצי המזרחי פועל במפרץ הפרסי מבסיס הצי המלך עבדולעזיז בג'ובייל. הצי המערבי פועל בים האדום מבסיס הצי המלך פייסל בג'דה (Al-Qadima military port). לכל אחד מהציים יש יכולת צבאית מלאה כולל ספינות מלחמה, ספינות תמיכה, תמיכה מנהלית וטכנית, אווירייה ימית, נחתים ויחידות אבטחה מיוחדות.

על רקע המתיחות האזורית ערב הסעודית מקדמת במרץ תהליך מודרניזציה של חיל הים שלה בהיקף של מיליארדי דולרים, הכולל חמש קורבטות Avante 2200 חדשות שנבנות במפרץ קאדיז שבספרד. כלי השיט הם חלק מתוכנית ההתרחבות הרב־שנתית. הקורבטות שאורכן 104 מטר מצוידות במערכות הגנה אווירית, לוחמה נגד צוללות ויכולות לוחמת שטח. הקורבטה הראשונה שבסדרה נמסרה לחיל הים הסעודי בסוף מארס 2022, בטקס שנערך במתקני הבסיס הימי של לה קרקה (Naval Base of La Carraca), בסן פרננדו שבקאדיז.¹⁹⁵ בעוד ספינות המלחמה החדשות מיועדות בעיקר לפעולות מעקב ובקרה (Surveillance and Control), ערב הסעודית רואה בהגעתן הזדמנות להעברת טכנולוגיה שעשויה לתרום ליוזמת "חזון 2030". כחלק מהעברת הטכנולוגיה יצרה המדינה את מערכת הלחימה הימית הראשונה שלה, ה"חאזם". המערכת כבר משולבת בקורבטה הראשונה אל ג'ובייל (Al Jubail), הכוללת מערכת ניהול לחימה, תקשורת משולבת, אינטגרציה של מערכות לחימה, ניהול פלטפורמה משולב, מערכת בקרת אש ומערכת הדרכה.¹⁹⁶

באמצע ספטמבר 2022 הגיעה הספינה לנמל הבית שלה בנמל ג'דה שבים האדום. ספינות המלחמה החדשות צפויות להצטרף לצי המערבי של הממלכה כדי לשמור על כ־1,800 קילומטרים (1,118 מיל) של קו החוף של ערב הסעודית בים סוף, ולאבטח את חופש השיט במפרץ עדן. מפרץ עדן הוא אזור בעל חשיבות אסטרטגית עבור ערב הסעודית שכן לחופו שוכנת תימן, שבה יושבים החות'ים הנתמכים על ידי איראן וממנה נורו בשנים האחרונות כנגד אתרים אסטרטגיים בערב הסעודית טילים בליסטיים וכלי טיס בלתי מאוישים שגרמו נזק לתשתיות חשובות. הסעודים מבקשים לטפל הן בהתקפות הישירות שביצעו החות'ים על ספינות סיוע מסחריות ואזרחיות, והן בארגונים סומליים הפעילים בפירטיות, סחר בבני אדם

¹⁹⁵ Navantia Delivers the First Avante 2200 Class Corvette To The RSNF, *Naval News*, March 31, 2022.

¹⁹⁶ Alie Peter and Neil Galeon, [Saudi Arabia's First Avante 2200 Corvette Arrives in Jeddah](#), *The Defense Post*, September 2022.

הברחת נשק וסמים. אותן ספינות סומליות שיתפו בעבר פעולה גם עם החות'ים בהובלת לוחמים אפריקנים להילחם איתם בתימן. המורדים החות'ים פתחו בעבר בהתקפות חוזרות ונשנות באמצעות סירות עמוסות חומרי נפץ בדרום הים האדום, כולל תקיפה נגד מכלית נפט בנמל ג'דה בדצמבר 2020. הברחות נשק לתימן הן איום נוסף על הביטחון הסעודי וחלק ממנו מבוצע דרך נתיבים בים האדום ובמפרץ עדן.

ערב הסעודית מפעילה כיום שלוש פריגטות רב-תכליתיות נגד לוחמה נגד אוויר מסוג אל ריאד (F3000S), שנבנו על ידי המספנה הצרפתית DCN עבור כוחות הצי המלכותי הסעודי והוזמנו בשנת 2002. פריגטות אלו מסוגלות לפעול בים הפתוח ומילאו תפקיד מפתח במהלך המאמץ האנטי-חות'י ב-2015 הידוע כמבצע "סערה מכריעה" (Operation Decisive Storm).

ב-29 במאי עד 4 ביוני 2022 התקיים תרגיל ימי משולב, RED WAVE-5, בהובלת הצי הסעודי המערבי (בים האדום). השתתפו בו ציי מדינות חוף הים האדום; ג'יבוטי, מצרים, ירדן, סומליה, סודאן ותימן נוסף לכוחות היבשה המלכותיים הסעודיים, חיל האוויר המלכותי הסעודי ומשמר הגבול הסעודי. מפקד הצי המערבי הסעודי אדמירל יחיא בן מוחמד אסירי, שהוביל את התרגיל, אמר כי התרגיל נועד להגביר את שיתוף הפעולה הצבאי, ליצור מושגים משותפים בלוחמת הים, לשפר את רמת המוכנות של הציים המשתתפים וחילופי ניסיון שיתרמו לשדרוג היכולות להגן על הים ועל מעברי המים האזוריים והבין-לאומיים ולהבטחת חופש נתיבי השיט בים האדום.¹⁹⁷

הצי הימי המערבי של ערב הסעודית החל בסוף ספטמבר 2022 לפעול לראשונה עם המסגרת הימית הביטחונית הבין-לאומית (International Maritime Security Construct – IMSC) בים האדום. פעילות זו מסמנת שותפות מורחבת בין הקואליציה הרב-לאומית לבין כוחות הצי המלכותי הסעודי. הצי המערבי, המרוכז בים האדום, תורם כעת למשימות IMSC באזור מיצר באב אל-מנדב, והקורבטה HMS *Al Jubail* מבצעת סיורים במסגרת זו. הצי המזרחי של ערב הסעודית פועל עם IMSC מאז 2019, אז הצטרפה ערב הסעודית לקואליציה בת תשעה חברים.¹⁹⁸

הקמת תשתית טכנולוגית ימית בערב הסעודית

חלק מהעברת הטכנולוגיה המשותפת בין ערב הסעודית לספרד הוביל לייצור מערכת הלחימה הימית של ערב הסעודית הראשונה, הידועה בשם "Hazem", אשר שולבה כעת על גבי הקורבטה הראשונה ג'ובייל Hazem. היא כוללת מערכת ניהול לחימה, מערכת תקשורת משולבת, אינטגרציה של מערכות לחימה, מערכת משולבת לניהול פלטפורמה, מערכת בקרת אש ומערכת לאימון מפעילים. הסעודים מאמינים כי הייצור המקומי יכול לסייע לפיתוח מגזר

¹⁹⁷ [Royal Saudi Navy's Western Fleet wraps up Red Wave-5 maneuver](#), *Saudi Gazette*, June 3, 2022; Baher al-Kady, [Saudi Arabia, Egypt lead regional naval drills in Red Sea](#), *al-monitor*, June 11, 2022.

¹⁹⁸ [Saudi Arabia Expands Maritime Partnership with International Coalition](#), *NAVCENT Public Affairs*, September 28, 2022.

הייצור הסעודי ויצירת תעסוקה לאזרחים סעודים, שהם שני יעדים מרכזיים של המדיניות הסעודית "חזון 2030" (Vision 2030).

בשנת 2018 חתמה ערב הסעודית חוזה עם חברת לוקהיד מרטין האמריקנית לארבעה כלי לחימה שטח רב-משימתיים (Multi-Mission Surface Combatant – MMSC), המבוססים על דגם ספינת הקרב למים חופיים (Littoral Combat Ship) של הצי האמריקני מדגם Freedom, שהכנסתה לשירות מבצעי בצי האמריקני נתקלה בבעיות מורכבות. חיתוך פח פלדה הראשון של הספינה MMSC 1 התקיים ב-24 באוקטובר 2019 ואילו זה של הספינה השנייה (MMSC 2) התרחש ב-28 בינואר 2021. כלים אלה צפויים לשרת בצי המזרחי הסעודי.

סיכום

שנת 2022 טמנה בחובה הפתעות ושינויים בכל הקשור להתפתחויות הגלובליות בכלל ובמיוחד להיבטים הימיים שלהן. העולם שהתחיל להתאושש ממגפת הקורונה נקלע למערכת בין-לאומית המצויה בעיצומם של משברים ואתגרים המשפיעים על יכולת ההתאוששות ממגפת הקורונה. התחרות בין ארצות הברית וסין החריפה, הפלישה המפתיעה של רוסיה לאוקראינה והשפעתה על מדינות אירופה, ונוסף לכך משבר האקלים המתמשש לנגד עינינו ודורש תשומת לב וגיבוש תוכנית בין-לאומית לדרך ההתמודדות עם משבר זה.

המערכה בין רוסיה לאוקראינה מתנהלת מאז פברואר 2022, אם כי בעקבות הגעת החורף – בעוצמה נמוכה יותר, אך השלכותיה רחבות יותר ממה שנראה על פניו והן כוללות בין היתר את ניסיונה של רוסיה למצב את עצמה מול מדינות נאט"ו, וזאת באמצעות כללי משחק חדשים כולל איום מרומז להשתמש בנשק גרעיני בנסיבות מסוימות.

הסחר העולמי שבשנים האחרונות היה בתהליך גידול מתמיד – צפוי לאבד את המומנטום במחצית השנייה של 2022 ולהישאר ללא גידול משמעותי ב-2023, כאשר זעזועים רבים מכבידים על הכלכלה העולמית. אומנם כלכלני ארגון הסחר העולמי (WTO) מציינים כי נפחי הסחר העולמי בסחורות יגדלו בשנת 2022, אך בשנת 2023 הגידול יהיה מתון מאוד ביחס לשנת 2022.

במרחב הימי ממשיכה ארצות הברית למקד את מאמציה לייצור גוש מדינות כנגד סין כפי שנעשה באמצעות הברית המשולשת עם בריטניה ואוסטרליה (AUKUS), ויצירת מנגנונים אזוריים כמו קבוצת הדיאלוג ביטחוני אסטרטגי בין אוסטרליה, הודו, יפן (Quad). ארצות הברית עורכת מבצעי חופש שיט (Freedom of Navigation Operations) בים סין הדרומי המכוונים נגד תביעות ימיות מוגזמות של סין בכל הקשור למים הכלכליים שלה באזור זה.

במזרח הים התיכון יימשכו החיפושים אחרי שדות גז נוספים שיוכלו באמצעות "פורום הגז של מזרח אגן הים התיכון" (EMGF) שיעדו לתרום ליציבות ולרווחת עמי האזור באמצעות מדיניות מתואמת בין המדינות המייצאות, הצרכניות, ומדינות המעבר. יחד עם זאת, סכסוכים על תיחום הגבול הימי בין מדינות האזור ובראשן בין טורקיה מחד גיסא, ויוון וקפריסין מאידך גיסא, עלולים להביא לדרדור היחסים בין היריבות עד כדי סכסוך צבאי.

הים האדום, מפרץ עדן והמפרץ הפרסי ימשיכו להיות מוקד חיכוך בין איראן ושלוחיה לבין המדינות המתונות באזור ובראשן מצרים וערב הסעודית. במלחמת הצללים המתמשכת בין איראן לישראל, תמשיך איראן להשתמש בקלף של פגיעה באוניות סוחר עם שייכות כלשהי לישראל המפליגות באזור זה כל אימת שתרגיש שהיא חייבת להגיב על פעולות ישראל כנגדה וכנגד מי משלוחיה באזורים אחרים כמו סוריה ולבנון.

שינויי האקלים והתחממות הגלובלית ניכרים היטב במתרחש במזרח התיכון, וכיום הוא מוגדר כאחת מנקודות ההתחממות המשמעותיות ביותר בעולם (Hot Spot). שינויים אלה יהפכו להיות תכופים ואינטנסיביים יותר וילוו באירועים כמו בצורת, סערות, גלי חום, ועליית פני הים. ככל ששינויי האקלים מחמירים, אירועי מזג אוויר מסוכנים הופכים תכופים יותר או חמורים יותר. רגישותו של המרחב הימי לשינויים אלה היא גדולה, והדבר יחייב מדינות לגבש תוכניות להתמודד עם אתגרים אלו לרבות הטלת האחריות לביצוען על חילות הים ומשמר החופים של המדינות השונות.

היות והערכת מצב זו מתייחסת למרחב הימי של ישראל, הפרק האחרון שלה יגזור את התובנות שנאספו לגבי כלל ההיבטים שנסקרים בדוח זה, יבדוק את ההשלכות שלהן לגבי ישראל, ויתרגם אותן להמלצות לממשלת ישראל ולגורמים השונים במסד הממשלתי המופקדים על העיסוק בתחומים אלה.

"דיפלומטיית הנמלים והספנות" של סין

בני בן ארי

היסטוריית מסחר ונמלים בסין

במשך אלפי שנות קיומה של סין, מאז עידן הקיסריות, הגאואסטרטגיה שלה הייתה תמיד יבשתית והגנתית. אולם בה בעת, הודות לחופים ארוכים ונהרות, התפתחו כבר בתקופת שושלת האן (256 לפסה"נ עד 220 לסה"נ) ספנות ושליטה בטכנולוגיות המתקדמות ביותר לבניית כלי שיט. שנים לאחר מכן שושלות טאנג וסונג (618–1279) הקימו את "דרך המשי הימית" שקישרה את סין עם אירופה והמזרח התיכון. גולת הכותרת בספנות הסינית העתיקה הייתה מסעותיו של האדמירל ג'נג הֶה (Zheng He) בשנים 1405–1433 באוניות הענק (Treasure ships) שהביאו להרחבת "הדיפלומטיה הימית" ורשתות הסחר של סין עד לחופי מזרח אפריקה במהלך שושלת מינג (Ming 1368–1644),¹ אבל לא נוצלו על ידי סין כבסיס לעוצמה ימית, בין היתר עקב העובדה שאויבי סין היו מדינות יבשתיות, ומצד הים לא היו אויבים ולכן לא השקיעו בפיתוח הצי. יתרה מזאת, בעקבות התנגדות תומכי תורת קונפוציוס, חוסל הצי כולו לאחר המסע השביעי (שבו מת אדמירל ג'נג הֶה בשנת 1432) במטרה לחסוך בהוצאות הצבאיות, והוגבל מאוד הסחר הימי מול סוחרים מאירופה.² למעשה, סין "סגרה את עצמה" ואיבדה את מעמדה ושליטתה בימים, ושושלת מינג לא ניצלה את ההזדמנות לבנות נוכחות קבועה באזורי העולם הרחוקים. לכן, במשך ההיסטוריה הסינית לא התפתחה מדיניות של הקמת מושבות וכיבושי שטחים דרך הים, ומעמדה הבין לאומי של סין היה חלש עד שלהי המאה ה-20.³

עם הגעת האירופים לסין (1500–1750) היה המסחר הימי הסיני בידיים פרטיות ללא צי ימי ממשלתי, ובתקופת מלחמות האופיום (הראשונה בין בריטניה לשושלת צ'ינג נמשכה בין 1839 ל-1842, והשנייה בין סין לארצות המערב נמשכה בין 1856 ל-1860) הובסה סין למעשה בים, וגילתה שאויבים קיימים גם בים. השינוי ביחסה של סין לעוצמה ימית התרחש רק לקראת סוף המאה ה-20, כאשר היה ברור שכלכלת סין תלויה בסחר ימי.

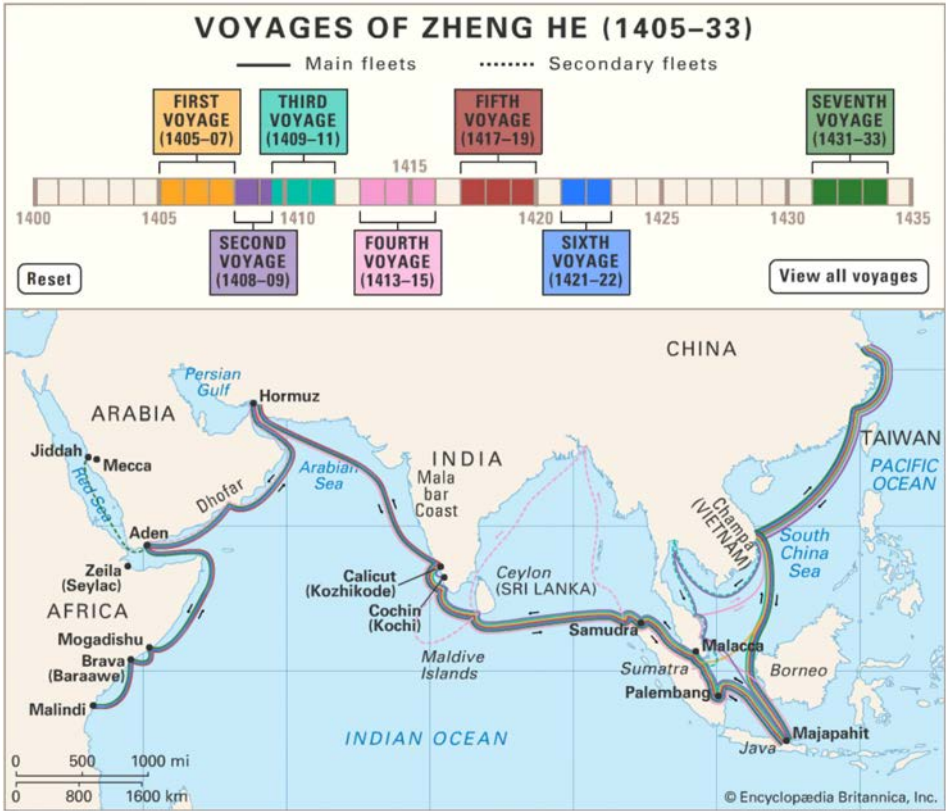
מאמר זה בוחן את התפתחות הנמלים והתעבורה הימית המסחרית של סין, מתאר את "דיפלומטיית הנמלים והספנות" (Port & Shipping Diplomacy) שהביאה אותה להיות המעצמה המובילה בסחר הימי, פעילות המשתלבת בתוכנית הכלכלית, בין היתר ב"יוזמת החגורה והדרך" (BRI – Belt and Road Initiative),⁴ וזאת מתוך יצירת תחרות כלכלית

¹ על המסעות של ג'נג הֶה ראו: [Britannica, Zheng He's Achievements](#).

² G. Wang, "[China, ASEAN and the New Maritime Silk Road](#)", *The Straits Time*, November 22, 2021.

³ V. Bileta, "[Zheng He's Last Voyage, How Ming Chin, Closed Themselves to the World](#)", *The Collector*, October 29, 2022.

⁴ יוזמת החגורה והדרך של סין היא אסטרטגיה שיזמה סין ונועדה לחבר את אסיה עם אפריקה ואירופה ברשת דרכים יבשתיות וימיות שנועדו לקדם אינטגרציה אזורית, הגברת סחר וגידול כלכלי מובהק. שם היוזמה ניתן על ידי הנשיא שי ג'ינפינג ב־2013 בהשראת דרך המשי מימי שושלת האן לפני אלפיים שנה.



איור 1: מסעות גילוי ומסחר של אדמירל ג'נג הֶה 1405-1433



איור 2: ספינות אוצר בפקודו של ג'נג הֶה

ואסטרטגית, בעיקר עם ארצות הברית. המאמר מנסה לענות על השאלה: האם מטרת "דיפלומטיית הנמלים והספנות" היא לצורכי מסחר וכלכלה בלבד, או גם למטרות גאופוליטיות וגאואסטרטגיות, למשל השגת הגמוניה והשפעה רחבה יותר על סדר היום העולמי.



איור 4: [Hansaport נמל תפוזרת יבשה](#)



איור 3: [נמל המכולות בשנגחאי](#)

היקף הסחר הימי בעולם

בשנת 2020 כלל צי הספנות המסחרי העולמי 99,800 אוניות בנפח 100 טונות ומעלה, ומהן 53,000 בנפח מעל 1,000 טונות. בינואר 2021 הייתה הקיבולת שוות ערך ל-2.13 מיליארד טונות משקל (dwt) (טבלה 1). במהלך שנת 2020 פחתה מסירת אוניות חדשות ב-12%, (בעקבות סגר מגפת הקורונה ששיבש את הפעילות הימית-תעשייתית). האוניות שנמסרו היו בעיקר אוניות צובר, ואחריהן מכילות נפט ואוניות מכולות.⁵ לפי מקור אחר, כמות כלי השיט בעולם, כולל ספינות דיג וגוררות בדחי מעל 100 טונות הייתה 120,000, מהם 63% אוניות סוחר.⁶

מודל שפורסם בפברואר 2022 מעריך שהשווי האמיתי של מטענים ימיים, לאחר תקופת מגפת הקורונה בשנים 2020–2021, יעלה בהתמדה, אחרי שעלה בשנת 2021 ל-20,175 מיליארד דולר, יגיע ל-21,038 מיליארד דולר בשנת 2022 וימשיך לעלות. נפח המטענים יגדל אף הוא, ובתוך עשר שנים יגיע ליותר מ-20 מיליארד טונות. ניתן להעריך ששינוע ימי בהיקפים אלו יחייב פעילות מוגברת בנמלים ברחבי העולם (איור 5).

⁵ United Nations Conference on Trade And Development (UNCTAD), [Review of Maritime Transport 2021](#). United Nations, Geneva, 2021.

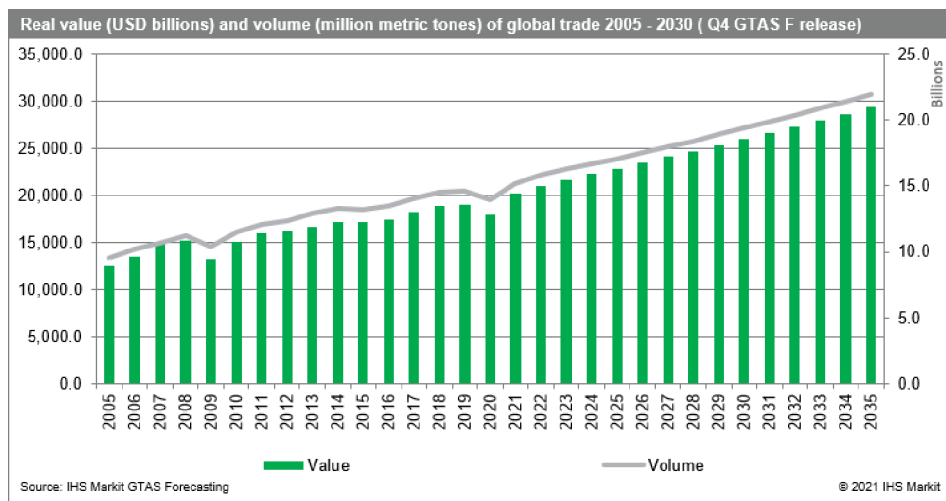
⁶ Equasis, [The 2020 World Merchant Fleet Statistics from Equasis](#)

טבלה 1: סוגי ונפח האוניות בצי הסוחר העולמי⁷

World fleet by principal vessel type, 2020–2021 (thousand dead-weight tons and percentage)					
Principal types	2020		2021		Percentage change 2021 over 2020
Bulk carriers	879 725	42.47%	913 032	42.77%	3.79%
Oil tankers	601 342	29.03%	619 148	29.00%	2.96%
Container ships	274 973	13.27%	281 784	13.20%	2.48%
Other types of ships:	238 705	11.52%	243 922	11.43%	2.19%
Offshore supply	84 049	4.06%	84 094	3.94%	0.05%
Gas carriers	73 685	3.56%	77 455	3.63%	5.12%
Chemical tankers	47 480	2.29%	48 858	2.29%	2.90%
Other/not available	25 500	1.23%	25 407	1.19%	-0.36%
Ferries and passenger ships	7 992	0.39%	8 109	0.38%	1.46%
General cargo ships	76 893	3.71%	76 754	3.60%	-0.18%
World total	2 071 638		2 134 640		3.04%

Source: UNCTAD calculations, based on data from Clarksons Research.

Note: Propelled seagoing merchant vessels of 100 tons and above; beginning-of-year figures.



איור 5: עליית היקף הסחר העולמי בשווי בספיק ובנפח מטענים⁸

.UNCTAD, [Review of Maritime Transport 2021](#), table 1 ⁷

Tomasz Brodzicki, [Global Trade Outlook 2022. High global trade volume growth in 2021 and significant moderation in 2022. Supply chains disruption is likely to continue in the first half of 2022](#), S&P Global, Market Intelligence, January 12, 2022 ⁸

נמל מודרני – נמל חכם – Smart Port

כ-90% מהסחר העולמי מובל בתעבורה ימית באוניות סוחר למיניהן. הביקוש לקווי ספנות ונמלים יעילים יגדל עם הגידול בהיקף הסחר הימי שיגדל עד פי שלושה בשנת 2050, לכן ברור שמערכת ההובלה הימית, אוניות ונמלים, היא חלק מפעילויות כלכליות המייצרות ערך מוסף לכלכלת המדינות המפעילות נמלים.⁹

נמל הוא אזור המסוגל לספק מחסה למספר רב של כלי שיט (Harbor), ויכול גם לאפשר פעילות מתמדת או תקופתית של פריקת סחורות ואנשים והעמסתם (Port). נמלים יכולים להיות בעלי משמעות רבה למדינה. הם גורמים מזרזים לפיתוח כלכלי מכיוון שהם מאפשרים סחר ותומכים בשרשרת האספקה. להשקעות בנמל יש יתרונות כלכליים שיכולים להיות ישירים או עקיפים.

לנמלים יכולה להיות גם חשיבות צבאית. בימינו, רוב הנמלים (במיוחד נמלי הים) מצוידים היטב במתקנים מיוחדים ובמערכות ממוחשבות כדי להקל את התנועה השוטפת של מטענים ולצמצם זמן שהיית האוניות בנמל. קיימים בעיקר חמישה סוגי נמלים: נמלים יבשתיים (Inland Ports) – הבנויים לחופי אגמים ונהרות, עם או בלי תעלת יציאה לים; נמלי דיגים (Fishing Ports); נמלי מים חמים (Warm Water Ports) שלהם יתרון תפעולי מאחר שאינם קופאים בחורף; "נמלים יבשים" (Dry Ports) שהם טרמינלים יבשתיים במרחק מהנמל הימי הקשורים ברשת תחבורה יבשתית; נמלים ימיים (Sea Ports) שהם הנמלים הנפוצים ביותר, במפרץ טבעי או במיגון שובר גלים מלאכותי, ושוכנים לחופי הימים או שפכי נהרות.¹⁰

הנמלים המשמעותיים ביותר לכלכלה הם אותם נמלי ים הקרויים נמלי מטען (Cargo Ports) המאופיינים בהתמחות לפי סוגי המטענים, כגון נמלי מכולות (Container Ports), נמלי דלק (Oil and Gas Ports), נמלי צובר (Bulk Ports) או נמלים מעורבים המסוגלים לטפל בטעינה ופריקה של סוגי מטען שונים.

"נמל חכם" (Smart Port) הוא נמל דיגיטלי שחייב להיות אטרקטיבי יותר וחדשני במובן התחרותי, מחובר יותר ללוגיסטיקה, לסביבות התעשייתיות ולמשאבי פיתוח. אלו הם נמלים אוטומטיים המשתמשים בטכנולוגיות חדשות תוך שימת דגש על הסביבה הימית. הם משתמשים במערכות נתונים חכמות, בעלות חשיבה פתוחה לחדשנות, וכוללות ביג דאטה, בינה מלאכותית, טכנולוגיות חדישות (Blockchain), שירות ללא הפסקה, יעילות, אוטומציה וטכנולוגיות ירוקות. הצורך להתפתח ולהיות "חכם" הוא עוד יותר חשוב כיום עם הדרישות המשתנות של הסחר העולמי: אוניות הולכות וגדלות, סחורות נעות מהר יותר וסוגיות גאופוליטיות יוצרות אתגרים חדשים עבור נמלים בכל רחבי העולם.¹¹

⁹ OECD, [The Ocean, Ocean shipping and shipbuilding](#)

¹⁰ Soumyajit Dasgupta, "[What Are Different Types of Ports for Ships](#)", *Marine insight*, April 26, 2022

¹¹ Port Technology Team, "[What is a Smart Port?](#)", *Port Technologies*, April 14, 2021



איור 7: החשיבות של שימוש בטכנולוגיה חכמה
[בנמלים הובהרה במגפה](#), צילום: Andy Li



איור 6: "נמל חכם"

התמחות בשינוע מכולות הפכה להיות גורם מרכזי בתחרות בין נמלים. אילוצים כלכליים של מדינות וגורמים אחרים מחייבים לעיתים הפרטת נמלים לאומיים או בעלות וניהול במודל של (Public-Private Partnership – PPP). ניתן לסווג את המודלים של PPP לארבע קטגוריות רחבות לפי סדר של מעורבות מוגברת על ידי המגזר הפרטי: חוזי אספקה וניהול, חכירה, בעלות פרטית וזיכיונות.¹²



איור 8: [נמל סינגפור](#), מקום 4 בין 10 הנמלים החכמים בעולם

אסטרטגיית ספנות בסין

מאז תחילת הרפורמות הכלכליות בסין ומדיניות "הדלת הפתוחה" (אחרי שנת 1978),¹³ ומאז מדיניות הפרטת נמלים ברחבי העולם החל משנות ה-90 של המאה ה-20 והצטרפות סין

¹² *iRami, Major Features of Modern Ports*, September 15, 2012

¹³ Guocang Huan, "China's Open Door Policy, 1978–1984", *Journal of International Affairs*, 39, no. 2, China in Transition (Winter 1986): 1–18

לארגון הסחר העולמי (World Trade Organization – WTO) בתחילת שנות ה-2000, הגיעו משקיעים זרים לתחום הנמלים בסין. הם פעלו על בסיס "חוק הנמלים" הסיני משנת 2004 ליוזמות משותפות (Joint Ventures) בתמיכת הממשלה הסינית. כן התרחש תהליך של מיזוג חברות סיניות בבעלות ממשלתית, מתן תמיכה כספית וגיבוי פוליטי. למשל, המיזוג בשנת 2015 של חברת ניהול הנמלים הגדולה בעולם CMG – China Merchant Group, שהוקמה בשנת 1872 כחברת ספנות, והמיזוג בשנת 2016 של קבוצת COSCO עם China Shipping Group, מיזוג שהקים את חברת הספנות השלישית בגודלה בעולם. שלטונות סין קבעו יעדים אסטרטגיים שאפתניים, הן מקומיים והן עולמיים, בתחום התעשייה הימית בהשקעות של 132 מיליארד דולר בנמלים בין-לאומיים בין השנים 2010–2019 עבור 25 פרויקטים ב-18 מדינות.¹⁴ התוצאה הייתה לא רק התרחבות הנמלים, התשתיות והשירות בסין, אלא הניסיון המצטבר שהביא בעידוד הממשלה להרחבת שיתופי פעולה נוספים בנמלים ברחבי העולם.¹⁵

נראה ששני גורמים עיקריים הם הבסיס להתעצמות הסינית בתחום התובלה הימית (כמו גם בנושאים כלכליים אחרים) ושליטה מלאה או חלקית בעשרות נמלים ברחבי העולם. הגורם הראשון הוא קביעת נוסחת אידאולוגיה קומוניסטית חדשה, שהיא מרכיב מרכזי בהתפתחות סין בנושאי כלכלה, חברה וביטחון. זוהי מדיניות "סוציאליזם עם מאפיינים סיניים" (Socialism with Chinese Characteristics), המשלבת היסטוריה ותרבות בתורה הקומוניסטית הסינית. התעמולה המפלגתית קובעת, שסין התקדמה בצורה מעוררת הערצה בתחום הכלכלי, רמת החיים עלתה בצורה ניכרת, והשימוש בעקרונות קפיטליסטיים בשילוב הבסיס הסוציאליסטי הביאו לסין אך טוב, וכך גם במישור הגאווה הלאומית, סין התפתחה והתקדמה לאחר "מאה שנות השפלה".¹⁶ הדגשת הכוונה והשאיפה לחזור למעמד עליונותה של סין כלולות גם בשמה של סין מאז שנת 1000 לפסה"נ ועד המאה ה-16, אז הייתה סין מובילה בתחום הדיפלומטי והצבאי, ובעלת הכלכלה השלטת בעולם, ונקראה "The Middle Kingdom".¹⁷ כך גם כיום מתנהגת המפלגה הקומוניסטית כאילו סין היא במרכז העולם.

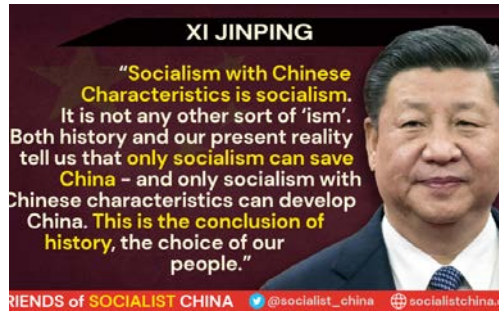
הגורם השני היה הסתמכות מעצבי האסטרטגיה הימית של סין על תורות האסטרטגים הימיים מֶהֶן וקורבט שהשפיעו ישירות על תפיסת צי המלחמה הסיני, והם חלק בלתי נפרד ממדיניות הספנות והשליטה בנמלים ברחבי העולם (ראו בהמשך).

¹⁴ Jude Blanchette, "[Hidden Harbors: China's State-backed Shipping Industry](#)", CSIS, July 8, 2020.

¹⁵ Li, K.X., Zhang, W., Chen, S.L., Huo, W., "[International port investment of Chinese port-related companies](#)", *International Journal of Shipping and Transport Logistics*, 11, no. 5 (January 2019): 430.

¹⁶ מאה שנות ההשפלה הוא מונח היסטורי המתייחס לתקופה של התערבות ואימפריאליזם על ידי המעצמות המערביות ויפן בסין בין השנים 1839–1949.

¹⁷ בזמנים שונים נקראה סין הממלכה התיכונה או המרכזית, מה שמרמז על תפקידה העליון, מרכז הציוויליזציה או אפילו העולם. עם ביטחון עצמי כזה וסנטימנט קולקטיבי סין הייתה מועדת לבידוד. מתחילת שנת 1000 לפסה"נ האמינו אנשי שושלת צ'ו, שלא היו מודעים לתרבויות גבוהות במערב, שהאימפריה שלהם כבשה את אמצע כדור הארץ, מוקפת בברברים.



איור 9: "סוציאליזם עם מאפיינים סיניים"

עוד בשנת 2017 אמר הנשיא שי בהקשר ליוזמת החגורה והדרך: "אם ברצונך להתעשר, תחילה סלול דרך, אבל אם ברצונך להתעשר באזור חוף ים אתה צריך גם לבנות נמל" (If you want to get rich, first build a road, but in coastal areas, if you want to get rich, you also need to build a port).¹⁸ וגם אמר: "מעצמות כלכליות חייבות להיות מעצמות ימיות ומעצמות ספנות" (Economic powers must be maritime powers and shipping powers).¹⁹

במאמרים קודמים ניסיתי להסביר את הכוונה הגאואסטרטגית הסינית כמדיניות ואסטרטגיה כלכלית, ולא כשאיפה להגמוניה או אסטרטגיה צבאית.²⁰ מאות שנים הייתה האסטרטגיה הביטחונית של סין מכוונת לתחומי היבשה והגבולות הארוכים עם מדינות שכנות. בשנות ה-80 וה-90 של המאה ה-20, עם התפתחות התעשייה בסין, שהביאה לגידול מרשים במסחר הימי (ייבוא וייצוא), שונתה האסטרטגיה רבתי (Grand Strategy) של סין לאסטרטגיית "איזון מחוץ לגבולות המדינה" (Offshore Balancing).²¹ לדעתי, קביעת האסטרטגיה הימית של סין כחלק מהאסטרטגיה רבתי נובעת מגודל האוכלוסייה בסין, ומדיניות המפלגה הקומוניסטית הסינית שחייבת לגרום לכמיליארד וחצי אזרחים להיות "מרוצים" מרמת החיים ואיכותם בסין. גודל אוכלוסייה כזה מחייב ייצור מזון בכמויות עצומות,²² ומחייב גם ייבוא מזון בכמויות אדירות

¹⁸ Isaac Kardon, "[China's Ports in Africa](#)", *NBR*, Special Report no. 98, May 3, 2022

¹⁹ [How Is China Influencing Global Maritime Connectivity?](#) *China Power*, Retrieved September 17, 2022

²⁰ בני בן ארי, "אסטרטגיות באזור האינדו-פסיפי", בתוך שאול חורב וזיו רובינוביץ (עורכים), *הערכה אסטרטגית ימית רבתי לישראל 2021/22* (חיפה: המרכז לחקר מדיניות ואסטרטגיה ימית, אוניברסיטת חיפה, 2022), עמ' 89–104; בני בן ארי, "האם האסטרטגיה של ארצות הברית מול ההתעצמות הימית של סין נכונה?" בתוך זיו רובינוביץ (עורך), *הסדרה הגאואסטרטגית 2022* (חיפה: קתדרת חייקין לגאואסטרטגיה, והמרכז לחקר מדיניות ואסטרטגיה ימית, אוניברסיטת חיפה, 2023), עמ' 12–17.

²¹ "איזון מחוץ לגבולות המדינה": מונח לאסטרטגיה בתורת היחסים הבין-לאומיים הרואה בריבוי קוטביות – כאשר היחסים הבין-לאומיים נשלטים על ידי כוחות על רבים – כהזדמנות ולא כאיום. הרחבה בנושא האסטרטגיות של סין במאמר של בני בן ארי "[יצא המרצע מן השק](#)" גאואסטרטגיה וגאופוליטיקה בים [סין הדרומי](#), המרכז למחקר מדיניות ואסטרטגיה ימית, אוניברסיטת חיפה, 11 באוקטובר 2021.

²² Whiting, K, "[Food security: This is how China plans to feed its 1.4 billion people](#)", *World Economic Forum*, March 11, 2022

(סין היא יבואנית המזון הגדולה בעולם,²³ אבל גם יצואנית מובילה של מוצרי מזון²⁴), ואספקה שוטפת של חומרי גלם לתעשיות, כולל מוצרי אנרגיה – פחם, נפט וגז – שחסרים בסין (סין היא יבואנית הנפט הגדולה בעולם,²⁵ וגם יבואנית הברזל וצרכנית הברזל הגדולה בעולם).²⁶ מקומות עבודה לאוכלוסייה ענקית וכושר ייצור ראשון בעולם מחייבים יכולות ייצוא וייבוא נרחבות.²⁷ פעולות אלו בהיקפים עצומים יכולות להתבצע רק באמצעות תובלה ימית, ולכן סין חייבת שיהיה לה צי סוחר גדול מאוד ומערכת נמלי בית מפותחת. הרחבת צי ספינות הסוחר הסתכמה ב־97.4 מיליון GT, מ־126.3 מיליון GT בסוף 2014, לסך של 223.7 מיליון GT בסוף 2021. כמעט מחצית מהרחבת הצי הכוללת במהלך התקופה כללה אוניות צובר, כולל מובילי עפרות (47%). כרבע היו אוניות מכולות (26%), מכליות (17%) וסוגי כלי שיט אחרים (10%).²⁸

הצמיחה המהירה של הכלכלה הסינית על הבמה העולמית נובעת בעיקר מהעלייה המתמדת בייצוא בעשורים האחרונים. אוניות מכולות מעבירות יותר מ־80% מהסחר הבינלאומי. זו הסיבה שסין מממשת תוכנית לצמיחה כלכלית מוכוונת ייצוא. וכך, ממשלת סין משקיעה בחיזוק ושיפור תשתית הנמלים של המדינה שאחראית על עיקר הסחר הבינלאומי הסיני.²⁹ החברות הסיניות הבונות ומפעילות תשתיות מעבר לים נמצאות בחזית תחרות המעצמות הגדולות ההולכת וגוברת. לא רק סין פועלת באסטרטגיית נמלים. כיום בעולם מפעילי נמלים ממדינה אחת מחזיקים ומפעילים טרמינלים במדינות אחרות. PSA (רשות נמל סינגפור) מפעילה מסופים ב־15 מדינות; ל־Maersk Line של דנמרק יש 76 נמלים ב־41 מדינות; ל־MSC Mediterranean Shipping Co של שוויץ 35 מסופים ב־22 מדינות, ו־DP World של דובאי מפעילה 77 נמלים ב־40 מדינות.³⁰

הבנתם של הגורמים הביטחוניים את עקרונות האסטרטגיה הימית של אלפרד ת'ייר מהן (Alfred Thayer Mahan)³¹ שהייתה האסטרטגיה המועדפת עם ההתפתחות המרשימה של צי הסוחר,

Wang, O, "[China food security: how's it going and why it is important](#)", *China Macro Economy*, November 29, 2020 ²³

.Brodzicki, T, "[Agri-food exports of China](#)", *S&P Global*, February 25, 2020 ²⁴

Wang, K-H, Su, C-W, [Dose high crude oil dependence influence Chinese military expedition Decision making?](#), *Energy Strategy Reviews*, 35: 100653, May 2021 ²⁵

Luo Guoping, Fan Ruohong and Han Wei, "[China's steel industry at a crossroads as long winter looms](#)", *Nikkei Asia*, September 7, 2022 ²⁶

[Top Manufacturing Countries in the World](#), *Global Upside*, Global Manufacturing Output, China – 28.7%, United States – 16.8%, Japan – 7.5%, Retrieved December 12, 2022 ²⁷

.[Powerful growth in the China-owned fleet](#), *Hellenic Shipping News*, June 16, 2022 ²⁸

[How the ports are helping China to lead the global container shipping industry](#), *The Cooperative*, February 2, 2022 ²⁹

hepard, W., [China's Seaport Shopping Spree: What China Is Winning by Buying Up the World's Ports](#), *Forbes*, September 6, 2017 ³⁰

אלפרד ת'ייר מהן נחשב ל"גורו של עוצמה ימית" של ארצות הברית במאה ה־19 והאב הרוחני של הצי האמריקני המודרני. התאוריות שלו אינן מוגבלות בזמן, ומומחים סינים פונים שוב ושוב לכתבי מהן ומאיצים בסין לבנות צי עוצמתי. ³¹

ובעקבותיו הצי המלחמתי, והצורך בהגנה ימית על חופי סין והמים הקרובים אליה, התאימה למדינה עולה בכוחה ומעמדה. התפתחות קווי המסחר הימי לרחבי העולם הביאה בהמשך לשינוי התפיסה ואימוץ האסטרטגיה הימית של ג'וליאן קורבט (Julian Corbett),³² שקבע כי אסטרטגיה ימית נגזרת תמיד מהמטרות והשאיפות הפוליטיות הייחודיות של המדינה, מתוך התחשבות במגבלות ואילוצים. לפי קורבט, אסטרטגיה רבתי כה רחבה דורשת אסטרטגיה ימית מתאימה, כזו שיכולה לקשר את הפעלת הכוח הימי למטרה הפוליטית של מניעת התפתחות מאזן כוחות שלילי בכל אזור. במקרה של סין, אסטרטגיה כזו כרוכה בהכרח ביכולת להשיג את המטרות של התמודדות עם ציים ואיומים, בעיקר מכוונת מול ארצות הברית והצי שלה.³³ אפשר לסכם את תורת מהן כריכוז של הצי במטרה לחפש ולהשמיד את צי האויב בקרב ימי מכריע (Offensive Defense). לעומת זאת, ניתן לסכם את תאוריית קורבט בצורך להבטיח את הפיקוד/שליטה – Command – על הים כדי למנוע מהאויב חופש פעולה. מעבר לאסטרטגיה לפי קורבט מחייב גם צי צבאי מפותח שיהיה "צי של מים כחולים"³⁴ עם אמל"ח מתאים, שיוכל להגן על נתיבי הים של הסחר הימי, וגם לפעול ב"נקודות משנק"³⁵ רחוקות העלולות להיות גורם מפריע – מעכב או מונע – לשמור את יכולת, חופש וביטחון השיט.

נמלים ראשיים וסחר ימי בסין

לאורך קו חוף של 14,500 ק"מ פועלים בסין 34 נמלי ים גדולים, ויותר מ-2000 נמלים קטנים הממוקמים לאורך נהרות ותעלות, ופעילים במשך כל חודשי השנה, כך שבמרבית הערים הגדולות יש נמל או הן קרובות לנמל.³⁶ מאז הרפורמות הכלכליות אחרי "המהפכה התרבותית" (אחרי שנת 1979) ועם גידול הייבוא והייצוא בסין, ובייחוד לאחר הכרזת תוכנית "יוזמת החגורה והדרך" (BRI) בשנת 2013,³⁷ התפתחו מאוד נושא הסחר הימי ובניית נמלים, וכיום לסין מספר נמלי הבית הגדול בעולם ומתוך עשרת הנמלים הגדולים בעולם, שבעה מצויים בסין עצמה (הנמל הגדול בעולם מאז 2009 הוא נמל שנגחאי).³⁸ סין גם שולטת ביותר מ-150 נמלים ב-79 מדינות בכל חמש היבשות (מקור אחר מצוין 63 מדינות;³⁹ פירוט נמלי סין בעולם, בהמשך).

³² מטרתו העיקרית של קורבט הייתה למלא את החסר בדוקטרינת הצי הבריטי על ידי הגדרת התאוריות והעקרונות של הלוחמה הימית. האסטרטגיות שלו התמקדו באומנות הלוחמה הימית והגדירו את ההבדלים בין לוחמה יבשתית ללוחמה ימית.

³³ Andrew Latham, [Mahan, Corbett, and China's Maritime Grand Strategy](#), *The Diplomat*, August 24, 2020.

³⁴ ציים עם יכולת פעולה רחבת טווח כבמימי האוקיינוסים השונים.

³⁵ מסלול צר אסטרטגי המספק מעבר דרך או לאזור אחר.

³⁶ [List of ports in China](#), *wikinone.com*, Retrieved July 20, 2022.

³⁷ Belt and Road Initiative – אסטרטגיית פיתוח שהועלתה בידי מנהיגה של סין שי ג'ינפינג. האסטרטגיה מתמקדת בקשרים ובשיתוף פעולה בין מדינות, ובמיוחד בקשרים בין לבין הרפובליקה העממית של סין ושאר אירואסיה בפיתוח תשתיות מסחר ותעשייה.

³⁸ [TOP 9 ports in China](#), *ShipHub*, Retrieved July 9, 2022.

³⁹ Matthew Rochat, [China's Growing Dominance in Maritime Shipping](#), *The Diplomat*, December 18, 2021.



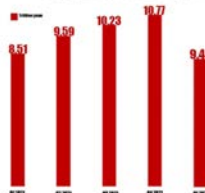
איור 10: נמלי ים בסין

CHINA'S FOREIGN TRADE IN Q1 2022



9.42 trillion yuan
(**\$1.48 trillion**)

China's foreign trade volume in Q1 2022 up **10.7%** y-o-y



China's top trading partners in Q1 2022



Trade with Belt and Road countries accounting for 31.1% China's total import & export value



Trade with 14 RCEP members accounting for 30.4% China's total import & export value

Source: China Customs, Ministry of Commerce

איור 11: נפחי הסחר הבינ-לאומי בהובלה ימית בסין ברבעון הראשון של 2022

ברבעון הראשון של 2022 עלה סחר החוץ של סין ב-10.7% (בהשוואה לשנה הקודמת) ב-9.42 טריליון יואן (1.48 טריליון דולר), שמר על מומנטום צמיחה במשך שבעה רבעונים, ופתח את השנה היציבה למרות האתגרים המתגברים, כולל משבר רוסיה-אוקראינה והתפרצויות קורונה (זן אומיקרון) מקומיות.⁴⁰ אין ספק שחלק נכבד מהגידול בסחר הימי קורה הודות להתאוששות התובלה הימית שהואטה עקב מגפת הקורונה והודות לנמלים הרבים והיעילים בסין עצמה ובנמלים שבהם היא שולטת ברחבי העולם.

מדיניות הספנות של סין

צי הסוחר של סין גדל בממוצע של 8.5%–14.5% בין השנים 2015–2020. במהלך העשור האחרון הקיבולת של צי הסוחר בבעלות סין יותר מהוכפלה (הנפח הכולל בסוף 2011 עמד על 106.0 מיליון GT, ועלה ל-223.7 מיליון GT בסוף 2021). ניתן להעריך שצי הסוחר הסיני כולל יותר מ-9,000 אוניות סוחר מסוגים שונים. הרחבת צי אוניות צובר, מכליות, אוניות מכולות, מובילות גז וסוגים אחרים בבעלות סין, אפשרה להגדיל את הייבוא והייצוא הימי של סין, ולהקטין את התלות בבעלי אוניות זרים. מגמות אלה נקבעו ומומשו במדיניות התובלה הימית הלאומית בתוכניות הכלכליות השונות של המפלגה הקומוניסטית הסינית. כן גדלה מעורבות של ספינות בבעלות לאומית סינית גם בנתיבי הסחר הימי שבהם סין אינה יבואנית או יצואנית. בבעלות סין כיום כשביעית מאוניות הסוחר בעולם.⁴¹



איור 12: אוניית מכולות של חברת COSCO

לצי הסוחר הסיני יש גם חשיבות אסטרטגית צבאית וכבר בשנת 2015, עם פרסום השינוי באסטרטגיה הצבאית הימית הסינית מ"הגנה בימי החופים" לשילוב "הים הפתוח" במשימות הצי,⁴² אושרו ופורסמו הנחיות למספנות הבונות אוניות סוחר (The Technical Standards for New Civilians Ships to Implement National Defence Requirements). זאת כדי לוודא

⁴⁰ GT staff reporters, [China's foreign trade mirrors stable start in Q1 despite Omicron outbreak, Ukraine crisis](#), *Global Times*, April 13, 2022

⁴¹ [Powerful growth in the China-owned fleet](#), *Hellenic Shipping News*, June 16, 2022

⁴² Himanil Raina, [China's military strategy white paper 2015: Far seas operations and the Indian Ocean region](#), *CIMSEC*, July 1, 2015

שהאוניות החדשות – מכולות, Roll-On-Roll-Off, מטען כללי, מכליות ואוניות צובר⁴³ – יוכלו לשמש לנשיאת חיילים, ציוד צבאי, רכב קרבי משוריין (רק"מ) ואמצעי לחימה שונים.⁴⁴ בשנת 2016 אושר בסין חוק "ההגנה הלאומית על התעבורה" (National Defense Transportation Law) ועודכן בשנת 2021, המגדיר שכל ארגון בבעלות הממשלה מחויב לתמוך בנושאי ביטחון גם מחוץ לסין, והדגיש שפרויקטים של תשתיות (הכוונה גם לנמלים) חייבים להביא בחשבון ולממש דרישות צבאיות.⁴⁵ כך משולב צי הסוחר ביכולות האסטרטגיות הימיות. בד בבד התפתח מאוד חיל הים הסיני, וכיום הוא גדול יותר מחיל הים האמריקני במספר כלי השיט.⁴⁶ עם זאת, הצי הסיני המודרני לא נלחם עד היום במערכה ימית, ויתרה מזאת, גם בהיסטוריה המוקדמת לא ניצחו בקרב ימי רציני כלשהו. בניית הצי הצבאי המודרני נראית מוצדקת אם היא בעיקר לאבטחת החופים וקווי הספנות לצורכי המסחר ולהבטיח שכלכלת המדינה, התלויה בסחר הימי, לא תהייה מאוימת על ידי גורמים עוינים. אבל לפי סוגי כלי השיט הכוללים נוסאות מטוסים, צוללות גרעיניות ואוניות לנשיאת רק"מ וגייסות, שואפת סין גם להפגין נוכחות ימית בתור צי מים כחולים, וגם לאפשר אבטחת נתיבי השיט בטווחים ארוכים.

נוסף למעמדה בהיקף המסחר הימי – כ-15% מכלל הסחר הימי העולמי מבוצע על ידי סין – עולה בהתמדה השקעתה של סין גם בנושאי טכנולוגיות ימיות, ולא רק בבניית נמלים מקומיים. סין היא המובילה בעולם בייצור ציוד ומכשור לנמלים. היא מייצרת 96% מכלל המכולות בעולם, 100% ממכולות הקירור, 80% ממנופי הנמלים לפריקה וטעינת אוניות (בעיקר מנופי מכולות), ובשנת 2020 קיבלו מספנות סיניות 48% מההזמנות בעולם לבניית אוניות חדשות.⁴⁷ בהזמנות אלו סין גם מובילה בבניית אוניות מכולה, ומפעילה את חברת הספנות השלישית בגודלה בעולם, COSCO – China Ocean Shipping Company הפעילה מאז שנת 1961 כחברה ממשלתית. היקף הייצוא של סין באמצעות הספנות הימית תורם 39.18% לתל"ג הסיני. אין ספק שמערכת הנמלים בסין, הפעילים בכל עונות השנה, המשנעים מטענים בסדר גודל של 242 מיליון TEU, וקווי הספנות של סין – הם גורמי ההצלחה של הספנות הסינית.⁴⁸ נושא התובלה הימית תופס מקום מרכזי באסטרטגיה הכלכלית של סין ובמדיניות המפלגה הקומוניסטית הסינית.

Conor M. Kennedy, [Civil Transport in PLA Power Projection](#), *China Maritime Report* No. 4, ⁴³ U. S. Naval War College, December 2019

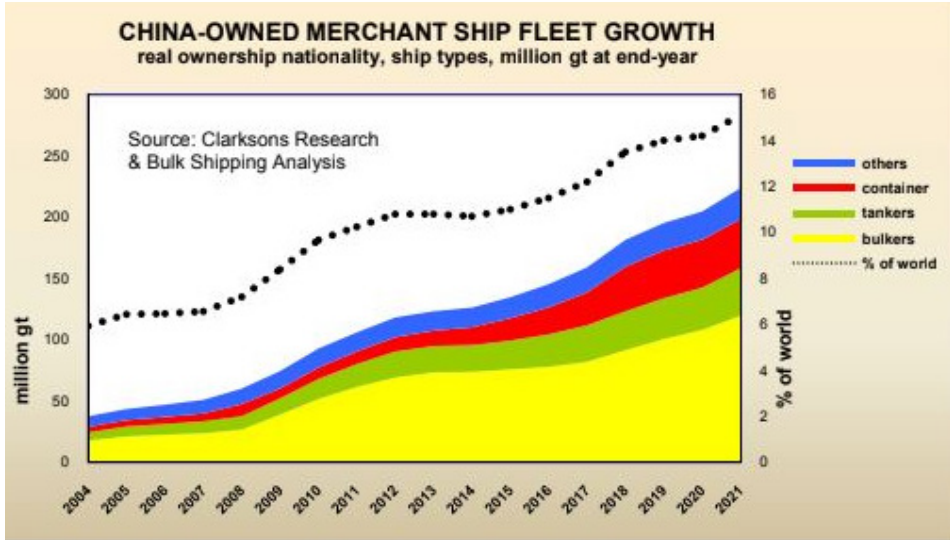
Franz-Stefan Gady, [China Prepares Its 172,000 Civilian Ships for War](#), *The Diplomat*, June ⁴⁴ 23, 2015

Ben Lowsen, [China's Updated National Defense Law: Going for Broke](#), *China Brief*, 21, no. ⁴⁵ 4 (February 26, 2021), The Jadestone Foundation

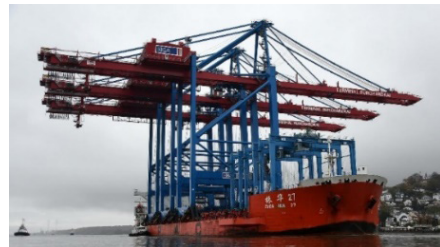
David Axe, "[Yes, The Chinese Navy Has More Ships Than The U.S. Navy. But It's Got Far Fewer Missiles](#)", *Forbes*, November 10, 2021 ⁴⁶ טילים התקפיים היא המחשה טובה. לצי של צבא סין יש 355 ספינות קרב קוֹקְדְמִי לפחות בגודל של קורבטה – יותר מ־400 אם גם סופרים ספינות טילים חופיות קטנות. לצי האמריקני יש לעומת זאת רק 305 ספינות קוֹקְדְמִי.

[China strives for global dominance through seaport control](#). *The Print*, May 8, 2022 ⁴⁷

[How dominant is China in the container port business?](#), *Zeymarine*, April 14, 2022 ⁴⁸



איור 13: הגידול בצי הסוחר הסיני 2004–2021

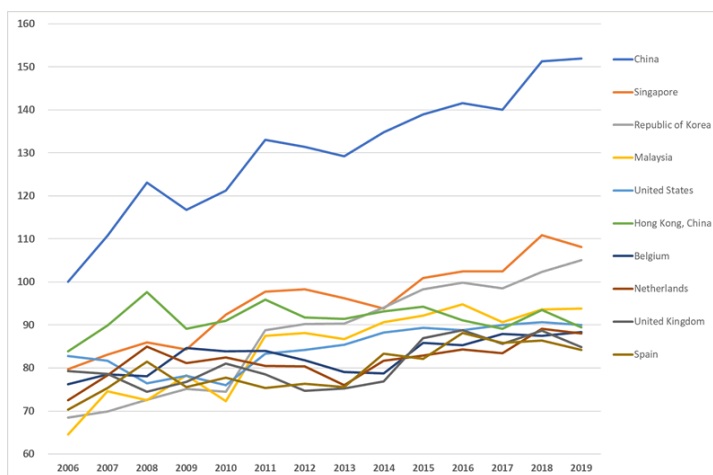


איור 14: הובלת מנופי מכולות מסין לנמל המבורג וייצור מכולות בסין

הביצועים הגבוהים של סין במדד הקישוריות לספנות LSCI (Liner Shipping Connectivity Index) נובעים בעיקר מהיכולת שלה להתמודד עם תפוקה גבוהה של שינוע מכולות.⁴⁹ סין משקיעה במידה ניכרת בשיפור התשתית של הנמלים ושילובם עם נתיבי השיט הבינלאומיים של חברות הספנות המובילות. נוסף לכך, רבים מהנמלים בסין מדורגים בין הנמלים המחוברים והיעילים ביותר על פני כדור הארץ.⁵⁰

⁴⁹ מפתח הקישוריות של קווי ספנות LSCI (Liner Shipping Connectivity Index) בודק עד כמה מדינות מקושרות לרשתות הספנות הגלובליות. המפתח ממוחשב על ידי ועידת האו"ם לסחר ופיתוח UNCTAD (United Nations Conference on Trade and Development) על בסיס חמישה מרכיבים של תעבורה ימית: מספר הספינות, יכולת הנשיאה שלהן, גודל מירבי של כלי השיט, מספר השירותים ומספר החברות שמחזיקות אוניות מכולות בנמליה של מדינה. [Maritime connectivity: countries vie for positions, UNCTAD, July 17, 2019](#)

⁵⁰ .Ibid



איור 15: מדד הקישוריות לספנות 2006–2019

(Source: UNCTAD, based on data provided by MDS Transmodal)

במטרה לממש אסטרטגיה ימית מסחרית, כלומר להיות בעלת הצי המסחרי הגדול ביותר בעולם,⁵¹ שיבטיח יכולת יבוא וייצוא לפי דרישות הקיום והכלכלה בסין בכל זמן, חייבת סין להיות מעורבת, לשלוט ולנהל גם מספר גדול של נמלים ברחבי העולם – מצב שיבטיח יכולת פריקה וטעינה של סחורות וחומרי גלם, כולל אנרגייה (פחם, נפט וגז), כך שצי הסוחר הענק יתפקד ככל הניתן ללא מגבלות, גם בזמני חירום כלכליים או פוליטיים. נכון לשנת 2022 היו לסין כ-150 נמלים (Ports) ומסופי מטען (Terminals), בעיקר של מכולות (ראו איורים 16–17).⁵²

חברות סיניות, בהנחיית הממשלה, משקיעות בנמלים ברחבי העולם הנמצאים מבחינה אסטרטגית לאורך קווי הספנות (SLOC) המובילים את היבוא והייצוא, כולל אלו המקשרים את סין למקורות חומרי גלם, אנרגייה ושוקים החיוניים לכלכלת סין. ההשקעות בנמלים מבוצעות לאורך שלושה נתיבי סחר ימי המכונים "המעברים הכלכליים הכחולים" (The Blue Economic Passages). הנתיב העיקרי יוצא מסין, דרך האזור האינדו-פסיפי, אפריקה והים התיכון לאירופה. השני הוא לדרום האוקיינוס השקט ולאוסטרליה, והשלישי כוונתו לחבר בעתיד את סין לאירופה דרך הנתיב הארקטי.⁵³ חלק מהנמלים נמצאים באזורי "נקודות משנק" (Chokepoints) החשובות לנתיבים הימיים לסין וממנה. ממשלת סין לא פרסמה נתונים רשמיים על הנמלים

⁵¹ ב-2021, יוון החזיקה בנתח הגדול ביותר של צי הסוחרים העולמי, כ-17.6%. סין דורגה במקום השני עם נתח של כ-11.6%. בתחילת 2020 היו בצי הסוחר העולמי כ-55,000 ספינות. [Number of merchant ships by type 2022](#), Retrieved November 29, 2022.

⁵² רוב הנתונים המספריים לגבי מעורבות סין בנמלים בעולם מבוססים על מקורות שונים, וקובעים מספרים שונים לסך הכול הנמלים הסיניים ברחבי העולם. חלק מפעילות סין בתחום הנמלים בא לידי ביטוי בהסכמי סחר ייעודיים במסגרת "יוזמת החגורה והדרך" למרות שאין קשרי בעלות או שותפות, הרי מבחינת מעורבות בנמלי העולם המספר גדול יותר מ-150 נמלים.

⁵³ [China's expanding investment in global ports](#), *Economist Intelligence*, October 11, 2017.

בבעלות או מעורבות סינית ברחבי העולם.⁵⁴ הנתונים שאספתי לפי מפות, מאמרים ופרסומים גלויים מראים שסין מעורבת כנראה ביותר מ־150 נמלים, טרמינלים ורציפים בהסדרי בעלות שונים ב־79 מדינות.

למעלה מ־80% מהנמלים ומסופי המטען שבהם מעורבת סין ברחבי העולם נשלטים תחת פעילות של שלוש החברות הגדולות המפעילות נמלים וקווי ספנות: China Ocean Shipping Company (COSCO), China Merchants Group (CMG) ו־CK Hutchison Holdings, בשעה ששתי הראשונות בבעלות ממשלתית והשלישית בבעלות פרטית בהונג קונג. גם יתר החברות הקשורות לבעלות על נמלים קשורות ונתמכות בצורות שונות על ידי הממשלה הסינית, למרות שהן כביכול חברות פרטיות.



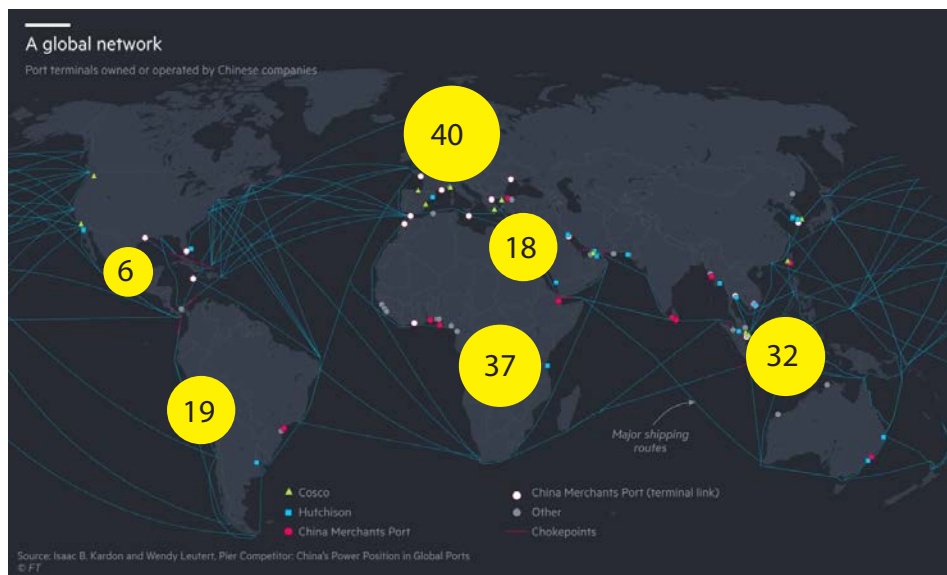
איור 16: מדינות שבהן סין השקיעה ומעורבת בנמלים עיקריים⁵⁵

רשימת המדינות שבהן יש לסין מעורבות או בעלות בנמלים ומסופי מטען, רציפים או הסכמי סחר מיוחדים עם נמלים (גם במסגרת "יוזמת החגורה והדרך" הימית והרחבתה) היא: אוסטרליה (4), אוקראינה, אורוגוואי, איחוד האמירויות (4), איטליה (2), איי סולומון (Tulagi), אינדונזיה, אלג'יריה (3), אל־סלבדור, אנגולה (3), ארגנטינה, אריתריאה, ארצות הברית (5), לוס אנג'לס, יוסטון, מיאמי, סיאטל, לונג ביץ' (3), בהאמס (3), בלגיה (4) בנגלדש, ברזיל, בריטניה (5), גאנה (3), גבון, ג'יבוטי (4 כולל נמל צבאי), גינאה (2), גינאה המשוונית, גינאה־בסאו, גמביה, ג'מייקה, גרמניה, דרום אפריקה, הולנד (11), וייטנאם (3), זמביה, חוף השנהב, טוגו, טוניסיה, טורקיה, טייוואן (3), טנזניה (4), טרינידד וטובגו, יוון (3), ישראל (1, חיפה), כף וורדה, מאדגסקר

John Xie, [China's Global Network of Shipping Ports Reveal Beijing's Strategy](#), VOA News, ⁵⁴ September 13, 2021.

⁵⁵ .Ibid

(2), מאוריטניה, מוזמביק, מיאנמאר (2), מלזיה, מלטה, מקסיקו (8), מצרים (4), מרוקו (2), ניגריה (6), נמיביה, סאוטומה, סודאן, סירה לאונה (3), סינגפור (2), סנגל, ספרד (3), סרי לנקה (2), עומן, עיראק, ערב הסעודית, פפואה גינאה החדשה, פולין, פנמה (5), פקיסטן (3), פרו, צ'ילה (2), צרפת (5), קובה, קונגו, קוריאה (4), קמבודיה, קמרון, קנדה, קניה (2), רוסיה, שוודיה, תאילנד (3).⁵⁶



איור 17: 152 הנמלים שבהם קיימת פעילות סינית באזורי העולם⁵⁷



איור 18: נמלים סיניים באירופה ובאזור האינדו-פסיפי

זיהויו מדינות ונמלים על פי סקירת המפות ומאמרים. חלק הארי מרשימת הנמלים על פי אהוד גונן, "תגובת מדינות להשקעות סיניות בנמליים", (טרם פורסם), אוניברסיטת חיפה, 2022.

מקור מפת הבסיס, [China denies building naval bases but fear of its military reach grows](#), *Public News Times*, June 19, 2022.

56

57

מאז 2002 גילתה סין עניין בפיתוח כ-150 פרויקטים של תשתיות תחבורה באמריקה הלטינית ובאיים הקריביים. חברות בנייה סיניות עוסקות בכל האזוה, אך מתמקדות במיוחד בבוליביה, ברזיל וג'מייקה. סין הצליחה ביותר ברכישה ובניית מתקני נמל הנחשבים למתקדמים ביותר.⁵⁸



איור 20: נמלים סיניים באפריקה⁵⁹



איור 19: פרויקטים של תשתיות ונמלים סיניים בים הקריבי ודרום אמריקה

בשנת 2021 פורסם מחקר ב־*Naval War College Review*, שהוצג לקונגרס, לגבי מעורבות סין בנמלים מסחריים ברחבי העולם, וחלקם הוגדרו כבעלי יכולת תמיכה לוגיסטית, מודיעינית ופעילות דיפלומטיה צבאית בכלי שיט צבאיים ("strategic" dual-use functions as "strongpoints"). המחקר מציין קיומם של 95 נמלים בבעלות או בהפעלה סינית, ועוד מאות נמלים שבהם קיים ציוד ייעודי ופעילויות אחרות (מקורות אחרים במאמר זה ומפות אזוריות מציינים מספר גדול יותר של נמלים). חברות ממשלתיות סיניות מעורבות ב-35 נמלים. לכל החברות הסיניות יש בעלות מלאה בלפחות מסוף מטענים אחד ב-56 נמלים, ובעלות של 100% ב-23 מהם. 81% מכלל הנמלים (77) נשלטים על ידי שלוש החברות הגדולות. לחברת Hutchison בעלות רוב ב-36 נמלים מתוך 38 (20 מהם ב-100%); לחברת COSCO רוב ב-7 נמלים מתוך 19; לחברת CMP רוב ב-3 נמלים ומיעוט ב-29 נמלים.⁶⁰

⁵⁸ Margaret Myers, [China's Transport Infrastructure Investment in LAC: Five Things to Know](#), *The Dialogue*, November 13, 2018.

⁵⁹ Chiponda Chimbela, [Making Chinese investment in African ports work](#), *DW*, June 21, 2019.

⁶⁰ Isaac Kardon, [Research & Debate, Pier Competitor: Testimony on China Global Ports](#), *Naval War College Review*, 74, no. 1 (2021): 128–152.

המחקר מציין 31 נמלים בחופי האוקיינוס האטלנטי, 25 באוקיינוס ההודי, 21 באוקיינוס השקט, 16 בים התיכון וצפון אפריקה. מבחינת אזורית: 18 נמלים ביבשות אמריקה הצפונית והדרומית, 18 בדרום ודרום מזרח אסיה, ו-9 באפריקה. מתוך כלל הנמלים 53 נמצאים באזורי "נקודות משנק" (10 בתעלה האנגלית, 9 באזור מיצר מלאקה, 9 בקרבת מיצר הורמוז, 6 באזור תעלת סואץ, 4 בכל אחד מהאזורים הבאים: תעלת פנמה, גיברלטר ומיצרי הדרדנלים ובוספורוס).⁶¹

צורות התקשרות לנמלים ברחבי העולם

החברות הסיניות, בבעלות ממשלתית או חברות פרטיות בתמיכת הממשלה, השולטות בצורה מלאה או חלקית בנמלים ברחבי העולם הן: – China Merchants Port Holdings Company – CMPHC, COSCO (CSP), Hutchison Ports Holding – HPH, Hutchison / TMA Logistics, Terminal Link, LandBridge – DARWIN PORT, OOCL, China Overseas Port Holding Company, Shanghai. Gorgeous, SIPG, Qingdao Port International Development קיימות ארבע שיטות עיקריות למעורבות חברות סיניות בשליטה מלאה או חלקית בנמלים ברחבי העולם: רכישה (Acquisition), מיזם משותף (Joint Venture), זיכיון (Concession) ובנה-הפעל-העבר (Build Operate Transfer – BOT). ניתן לסווג חלק מהפרויקטים כשותפות ציבורית ופרטית (PPP).

בין השנים 2004–2017 הייתה החברה הממשלתית COSCO מעורבת בהשקעות בין 12.5% ועד 100% ב-12 נמלים זרים, ברובם על ידי רכישת חלקי בעלות: בבלגיה (שני נמלים בשליטה 100% ו-25%), ספרד (51% בשליטה), איטליה (40%), איחוד האמירויות (90%), הולנד (שני נמלים 47.5% ו-12.5%), יוון (100%), סינגפור (49%), דרום קוריאה (20%), טורקיה (26%), ארצות הברית (33.33%), מצרים (20%). בשנת 2022, לאחר חילוקי דעות במערכת הפוליטית בגרמניה, אושר הסכם שבו רכשה החברה 24.9% מהשליטה בנמל המבורג, אבל ללא יכולת השפעה בנושאים אסטרטגיים וניהוליים.⁶²

החברה הממשלתית השנייה China Merchant Ports – CMP השקיעה בין השנים 2008–2017 ב-13 נמלים זרים בשיטות הבעלות השונות: בברזיל (בשליטה 90%), סרי לנקה (85%), טורקיה (26%), מיאנמר (BOT), אוסטרליה (50%) וג'יבוטי (23.5%). בשיתוף פעולה עם החברה הצרפתית Terminal Link מעורבת CMP ב-14 נמלים ב-8 מדינות בהיקף 49%, וכן בטוגו (50%), סרי לנקה (85%), ניגריה (28.5%) ובווייטנאם (49%).

⁶¹ ש.ם.

⁶² Arne Delfs and Josefine Fokuhl, [Hamburg Port to Sell Stake to China's COSCO After Scholz's Push](#), Bloomberg, October 26, 2022

טבלה 2: צורות התקשרות לשליטה בנמלים בין-לאומיים⁶³

Modality Types	Main Features	Risk Transfers
Acquisition	<ul style="list-style-type: none"> A company acquires shares from either private entities or state-owned enterprises (SOEs) in host countries; Partly or wholly of SOEs can be regarded as a PPP, usually called a partial divestiture or total divestiture. 	The company is responsible for all aspects hence risks in infrastructure provision.
Joint venture	<ul style="list-style-type: none"> A jointly owned and independent company is set up by two or more organisations, who share the resources, costs, expertise and profits. 	All risks are shared between the joint venture partners.
Concession	<ul style="list-style-type: none"> Lease or franchise or affermage brownfield. A government transfers operating rights to private enterprise, but still retains the ultimate ownership of assets. 	No equity risk is borne by the private company, with additional risk of keeping the facility up to certain technical standards.
BOT	<ul style="list-style-type: none"> Private company builds the facility and operates the facility on a concession. At the end of the concession, the facility is transferred to the government. 	Private company assumes equity, construction risk and other commercial risks.



איור 21: מכלית הענק הסינית Very Large Crude Carrier – Yuan Rui Yang, שהושקה בשנת 2022, כושר נשיאת מטען 317,800 טונות⁶⁴

Shuiwang Zhang, Yu Mei, Qiang Bao, and Lingzhi Shao, [International port investment of Chinese port-related companies](#), *International Journal of Shipping and Transport Logistics*, 11, no. 5 (2019): 445, Table 7 Four major modalities of international port investments

ספינת הענק שעוצבה ובנתה באופן בלעדי על ידי תאגיד הספנות המדינתי של סין (State Shipping Corporation) היא בגודל 333 מטר אורך ו־60 מטר רוחב. היא צורכת גז טבעי נזולי כדלק עיקרי וגם מצוידת במנוע ראשי דו־דלקי של גז טבעי נזולי, גנרטור ודוד. במצב הנעה בגז הספינה יכולה להפליג למרחק של 12 אלף מיל ימי, מקביל למסע סיבובי מנמל שנגחאי לנמל דובאי עם טעינת גז טבעי נזולי אחת בלבד. במצב הדו־דלקי הספינה יכולה לטוש עד 24 אלף מיל ימי. [China delivers world's first super-large LNG dual-fuel oil tanker](#), CGTN, March 2, 2022



איור 22: אוניית הצובר לעפרות ברזל בצי הסוחר של סין (הונג קונג)⁶⁵

בחלק מצורות ההתקשרות בין סין ומדינות לבנייה, פיתוח או ניהול נמלים, מממנת סין את הפרויקט או מעניקה הלוואה למדינה, ולאחר מכן, כביכול, מנצלת את הקושי בהחזרת חובות המדינה לבנקים בסין. בעולם נפוץ המונח "דיפלומטיית מלכודת חובות" (Debts Trap Diplomacy) המייחס לסין מדיניות מכוונת להפלת מדינות (בעיקר מדינות עניות ולא מפותחות), במלכודת שתחייב אותן לקבל הלוואות סיניות בתמורה לנכסים פיזיים חשובים אסטרטגית שניתנו כ"ערבון", או למסור לבעלות סין נתחים גדולים מהשליטה בפרויקטים של תשתיות. סין מתמודדת עם ביקורת על שיטות הלוואה שלה למדינות עניות, והואשמה בכך שהותירה אותן נאבקות להחזיר חובות, ולכן חשופות לחץ מבייג'ינג. תגובת סין הייתה: "אין מדינה אחת שנקלעה למה שמכונה 'מלכודת חובות' כתוצאה מהלוואות מסין".⁶⁶ המקרה המפורסם ביותר הוא נמל המבנטוטה בסרי לנקה.⁶⁷ מחקרים שונים שוללים מקרים כאלו כמדיניות מכוונת.⁶⁸

בד בבד עם פיתוח הנמלים העיקריים בסין ומדיניות כלכלית של בנייה, רכישה או החכרה של נמלים ברחבי העולם, מומשה באזור האינדו־פסיפי גם מדיניות צבאית־ביטחונית של "השתלטות" בפועל על ים סין הדרומי, "אזור מבואות הנמלים" הסיניים, ובניית איים מלאכותיים

⁶⁵ הספינה פסיפיק פלוריִש (Pacific Flourish) מפליגה תחת דגל הונג קונג ונבנתה בסין ב־2018. היא שייכת לדור שני של מוביל צובר מדגם Valemax-class. האונייה שייכת לחברת China Merchants Group, שנוסדה ב־1872 ויש לה צי אוניות גדול מסוגים שונים ונתיביה חובקי עולם. ממדי האונייה הם 362 מטר אורך ו־65 מטר רוחב והנפח שלה 203 אלף טונות. יש לה כושר נשיאה של 399 אלף טונות. לאונייה יש מנוע של 32,400 כוחות סוס בסך הכול ויכולה להגיע למהירות של 14 קשר ויותר. [10 Largest Bulk Cargo Ships In The World- 2022, Daily Logistic, July 16, 2022](#)

⁶⁶ Kai Wang, [China: Is it burdening poor countries with unsustainable debt](#), BBC News, January 6, 2022.

⁶⁷ Wale Ajetunmobi, [Like Zambia, Sri Lanka also handed over port to China to pay off debt](#), African Liberty, September 10, 2018.

⁶⁸ Mark Leon Goldberg, [Chinese "Debt Trap Diplomacy" is a Myth](#), UN Dispatch, May 19, 2022.

שעליהם הוקמו תשתיות צבאיות כולל מסלולים למטוסי קרב, מערכות גילוי, שליטה ובקרה, והפעלה אגרסיבית של משמר החופים והמיליציה הימית נוסף לחיל הים.⁶⁹

שלושת האזורים העיקריים שבהם לסין מספר גדול של מעורבויות בנמלים הם האזור האינדו-פסיפי, אפריקה ואירופה. בשנים האחרונות מרחיבה סין את פעילות הנמלים גם בדרום ומרכז אמריקה ובאוקיינוס השקט. למרות ההכחות של סין, ניסיונות למעורבות בנמלים באיי שלמה (כולל נמל צבאי), בדרום ארגנטינה (מיצר מגלן) ואפילו בתעלת פנמה מעוררות דאגה בממשל האמריקני מפני התפשטות פוליטית ואסטרטגית של סין.⁷⁰

מחרוזת הפנינים – "String of Pearls"⁷¹

בשנת 2004 החלה סין לממש את אסטרטגיית בניית הנמלים לשימוש אזרחי וצבאי באוקיינוס ההודי,⁷² וכן לרכוש נמלים באירופה לצורכי מסחר ימי (2008).⁷³ "מחרוזת הפנינים" של סין מתייחסת לכוונה הסינית להתקין רשת נמלים באזור האוקיינוס ההודי המקיף את הודו והאזור האינדו-פסיפי, והיא מימוש גאופוליטי לכוונות הסיניות באזור האוקיינוס ההודי. כל "פנינה" מציינת נמל עם יכולות צבאיות ברצף לאורך קווי התחבורה הימית באזור. הנוכחות של סין באוקיינוס ההודי ובמפרץ בנגל מהווה איום מובהק על ביטחונה של הודו מהצד הימי, וזו ענתה לאיום עם פיתוח אסטרטגיית "East Policy",⁷⁴ אבל למשמעות האסטרטגית הצבאית מתלווה משמעות כלכלית חשובה, מאחר ש"מחרוזת הפנינים" היא חלק בלתי נפרד מיוזמת "החגורה והדרך".

ההישגים העיקריים של סין באזור האינדו-פסיפי הם חוזה שכירות ל-99 שנים והרחבת נמל המבנטוטה (Hambantota) בסרי לנקה; חוזה שכירות ל-40 שנה בנמל גוואדר (Gwadar) בפקיסטן, והשקעה של 350 מיליון דולר בנמל ג'יבוטי (Djibouti), שהוא גם הבסיס הצבאי הראשון של סין מעבר לים, הממוקם ליד נקודת משנק אסטרטגית מרכזית בין מפרץ עדן לים האדום.

⁶⁹ בנושאים סין הדרומי ניתן לקרוא בהרחבה אצל בן ארי, אסטרטגיות באזור האינדו-פסיפי, עמ' 89–104; האם האסטרטגיה של ארצות הברית מול ההתעצמות הימית של סין נכונה?, עמ' 12–17.

⁷⁰ Moriyasu, K., [Strategic chokepoints: the new U.S.-China battlegrounds](#), *Nikkei Asia*, April 27, 2022.

⁷¹ Aarna Tiwari, [China's String of Pearls UPSC: About, Impact on India and Measures Undertaken](#), *BYJUS*, October 12, 2022.

⁷² Virginia Marantidou, [Revisiting China's 'String of Pearls' Strategy Places 'with Chinese Characteristics' and their Security Implications](#), *Issues & Insight*, 14, no. 7 (June 2014).

⁷³ Jérôme de Ricqlès, [European ports: China sets up its commercial "factories"](#), *UPPLYS*, October 28, 2019.

⁷⁴ [China's String of Pearls: Notes for UPSC International Relations](#), *BYJUS*, Retrieved December 13, 2022.



איור 23: "מחרוזת הפנינים" בתחילת הדרך (2013)

בעשור שבין 2009 ל-2019 התגלתה סין כמעצמה כלכלית בעלת ממדים גאואסטרטגיים בים התיכון ובדרום מזרח אירופה, אזור שבו מתמודדות מעצמות גדולות במשך מאות שנים. לאחר שביססה את הבכורה בנמל פיראוס היווני, ערכה סין תוכנית גורפת של "דיפלומטיית נמלים" הכוללת למעלה משני תריסר נמלים לאורך חופי הים התיכון באירופה, במזרח התיכון ובצפון אפריקה. בה בעת ערכה סין תוכנית של מעורבות פעילה עם מדינות מרכז ומזרח אירופה, ועקב כך "פורום 17+1" באירופה קשור ל"יוזמת החגורה והדרך" שלה דרך שער הים התיכון, פיראוס.⁷⁵ בהתבסס על התפתחויות אלה, סין נמצאת במיקום טוב להרחיב את כוחה בים התיכון בעתיד. מטענים המיועדים למדינות אירופה נפרקים בנמל החדיש בפיראוס ומובלים ברכבות לרחבי היבשת בזמן קצר יותר.⁷⁶

אסטרטגיה זו היא בסיס להרחבת התפשטות סין בנושא נמלים וקווי ספנות, ובתוך כך אפשרות (חלקית) לשימוש בנמלים למטרות צבאיות. לאחר עשרות שנים של התבססות סין בתחום הנמלים, באוגוסט 2021, אמר מי שהיה מזכיר ההגנה של בריטניה: "חלק מהנמלים הללו נמצאים במקומות מרכזיים לסחר ימי – מה שאומר גם סחר באנרגיה – ומעניקים לבייג'ינג דומיננטיות אסטרטגית בלי צורך לפרוס אף חייל, ספינה או נשק אחד".⁷⁷

⁷⁵ פורום ה-17+1 היא מסגרת לשיתוף פעולה בין סין ל-17 מדינות במזרח ומרכז אירופה והשוכנות לחוף הים הבלטי, שהוקמה בבודפשט ב-2012 כתומכת ומרחיבה את "יוזמת החגורה והדרך" (BRI) הסינית. הפורום כולל 12 מדינות מהאיחוד האירופי (EU) וחמש מדינות מהבלקן: אלבניה, אסטוניה, בולגריה, בוסניה והרצגובינה, הונגריה, יוון, לטביה, ליטא, מונטנגרו, מקדוניה, סלובניה, סלובקיה, סרביה, פולין, צ'כיה, קרואטיה, רומניה. Pritish Gupta, [The "17+1" initiative: Is China losing its charm in Central and Eastern Europe?](#), ORF, September 18, 2020.

⁷⁶ Shin Watanabe, [China drops \\$11bn anchors to expand Maritime Silk Road](#), *Nikkei Asia*, January 5, 2020.

⁷⁷ Antonia Filmer, [China expanding its ports worldwide](#), *Sunday Guardian*, January 1, 2022.

נמלים באפריקה

באפריקה ניתן למצוא שפע של מחצבים טבעיים לתעשייה, מוצרים חקלאיים ושוק צרכנים הולך וגדל. סין מגלה עניין כלכלי ופוליטי באפריקה זה עשרות שנים, ומנצלת את המחסור בנמלים מודרניים, כך השקעותיה בנמלים אמורות לספק פתרונות מועדפים הן לייבוא והן לייצוא הולכים וגדלים.⁷⁸

לכן, מאז 2009 סין היא השותף הגדול ביותר של מדינות אפריקה למסחר, ייבוא וייצוא ומענה מקצועי, כולל תקציבי, לדרישה הגוברת לנמלים מודרניים ותשתיות תחבורה ותעשייה. נמלים כאלה, בעיקר במערב אפריקה, לחופי האוקיינוס האטלנטי (איור 20) מספקים בסיס חזק לכלכלת סין, כולל השפעה פוליטית ודיפלומטית באפריקה. ההתגברות של פירטיות ימית במערב אפריקה יכולה לשמש הצדקה חוקית, כביכול, לפעילות צבאית סינית באזור.⁷⁹ הסינים גם מקימים אתרים בעלי יכולת עתידית לשימוש כפול, אזרחי וצבאי, לא רק למטרות מסחר בשווקים באפריקה, אלא גם לקידום יעדי מדיניות חוץ סיניים רחבים יותר שהם תחרותיים, בעיקר עם האינטרסים של ארצות הברית באפריקה.⁸⁰ אבל קיים חשש שההשקעות עלולות להפוך לסיכון אם סין תנסה לשלוט ולהגביל את הגישה לנמלים לחברות מתחרות או בעלות אינטרסים שונים. למרות זאת, עדיין וריווחו מדינות אפריקה אם הן יכולות להפחית את הסיכונים לכן.⁸¹

עם זאת, סין אינה חסינה מפני השפעת הפוליטיקה המקומית באפריקה. אחד הפרויקטים השאפתניים ביותר ביבשת נמצא כעת בהמתנה. נמל באגאמויו (Bagamoyo) בטנזניה היה אמור להיות הנמל הגדול ביותר ביבשת שנבנה ומופעל על ידי הסינים. אבל הממשלה הנוכחית לא מסכימה עם תנאי הפרויקט של 10 מיליארד דולר שהממשל הקודם של המדינה סיכם עם בייג'ינג. גורמים רשמיים בטנזניה אמרו שהעסקה אינה כדאית מבחינה מסחרית.⁸²

נמלים באירופה

סין מעורבת בהפעלת נמלים במדינות אירופה מאז 1982, וכיום מעורבת בפעילות של 40 נמלים באמצעות החברות הסיניות המובילות. נמל המבורג הוא דוגמה מובילה לניסיונות של חברת COSCO לקנות 35% ממניות הנמל, מהלך שאושר באוקטובר 2022 לרכישת 24.9% בלבד עקב התנגדויות של גורמים שונים בגרמניה, כולל התנגדויות פוליטיות הקשורות לא רק

Joel Gehrke, ['They want to become a superpower': African port links could make Chinese access to Atlantic inevitable](#), *Washington Examiner*, December 14, 2021 ⁷⁸

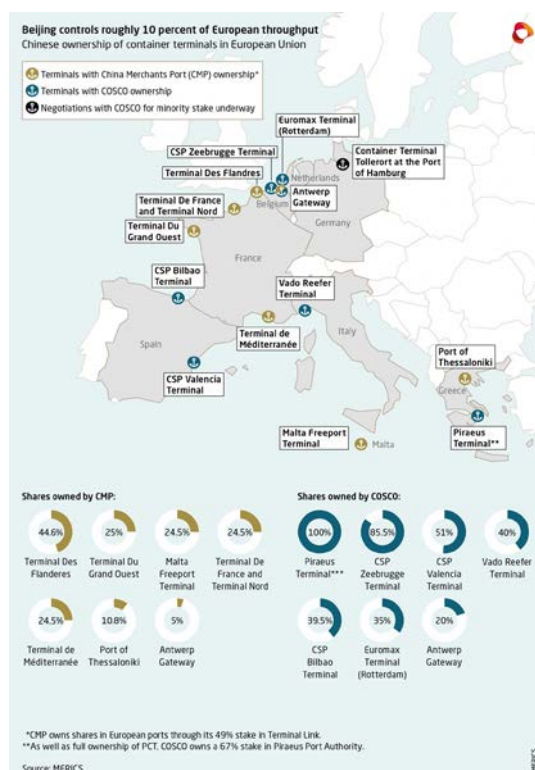
Carlota Ahrens Teixeira, and Jaime Nogueira Pinto, [Maritime piracy in the Gulf of Guinea](#), GIS, March 28, 2022 ⁷⁹

Eric A. Miller, [More Chinese Military Bases in Africa: A Question of When, Not If](#), *Foreign Policy*, August 16, 2022 ⁸⁰

Margaret Myers, [China's Transport Infrastructure Investment in LAC: Five Things to Know](#), *The Dialogue*, November 13, 2018 ⁸¹

Prachi Mittal, [Falling Apart – A story of the Tanzanian Bagamoyo Port Project](#), *ORF*, September 15, 2020 ⁸²

לנושאים כלכליים אלא גם לנושאים מדיניים (נתח נמוך יותר בטרימינל הוסכם לאחר שגרמנים 'נשרפו' מהתלות בגז הרוסי). נמל המבורג הוא הנמל המזרחי ביותר של הים הצפוני, מה שהופך אותו לנמל האידיאלי עבור מזרח אירופה. כמרכז עולמי המשרת מדינות מעבר לים, מרכז ומזרח אירופה וכל אזור הים הבלטי, המבורג נהנית ממיקומה הגאוגרפי המרכזי, וסין רואה חזקה בנמל זה כמהלך כלכלי חשוב ביותר.⁸³ סין ניסתה במשך שנים לרכוש ולפתח את נמל Klaipeda בליטא אך ניסיונותיה טרם צלחו. על פי הודעת נשיא המדינה ובכירים נוספים, "דריסת רגל סינית תהיה איום על הביטחון הלאומי ועל נאט"ו".⁸⁴ כך גם נדחו הצעות להרחבה נוספת בנמל פיראוס מחשש להרחבת ההשפעה הסינית.⁸⁵



איור 24: סין שולטת בכ־10% מהיקף המסחר הימי באירופה⁸⁶

⁸³ Andreas Rinke and Sarah Marsh, [German coalition divided over Chinese bid for Hamburg port terminal](#), *Reuters*, September 14, 2022.

⁸⁴ [Lithuania puts off deep-water port project eyed by China 'for at least a decade](#), *LRT News*, April 2, 2021.

⁸⁵ Kardon, *Pier Competitor*, 2021.

⁸⁶ Jacob Mardel and Giovanni Giamello, [COSCO takes stake in Hamburg Port terminal](#), *MERICs*, September 30, 2021.

האסטרטגיה הסינית למימוש שליטה בתובלה הימית באירופה באה לידי ביטוי גם במעורבותה בנמל טרייסטה באיטליה, החשוב מאוד לסין מבחינה אסטרטגית, מאחר שהוא מחבר את הים התיכון למדינות ללא מוצא לים שהן שוק פוטנציאלי לסין: אוסטריה, הונגריה, צ'כיה, סלובקיה וסרביה,⁸⁷ וזאת כהמשך ליוזמת דרך המשי הימית (Maritime Silk Road – MSRI).⁸⁸

נמלים בצפון, מרכז ודרום אמריקה

חברות בבעלות ממשלתית סינית מחזיקות בבעלותן טרמינלים בחמישה נמלים בארצות הברית. COSCO הקימה מיזמים משותפים בלונג ביץ', לוס אנג'לס וסיאטל, ו-CMPort מחזיקה בנתח מיעוט במסופים של חברה צרפתית במיאמי ויוסטון. נראה כי ההשקעה בנמלים סיניים בארצות הברית מונעת מסיבות מסחריות בלבד. בקנדה מעורבת סין בנמל קוויבק, ונכון לזמן כתיבת מאמר זה, עדיין לא אושרה העסקה להקמת מסוף מכולות ענק בקוויבק על ידי חברת Hutchison.⁸⁹

כחלק מהרחבת אסטרטגיית ה"חגורה והדרך" והגברת הסחר הימי, נתיבי הספנות לחופי יבשת דרום אמריקה באוקיינוס האטלנטי ובאוקיינוס השקט הופכים לחשובים יותר. החברות הסיניות בונות ומפעילות נמלים ורציפים, בעיקר להובלת אנרגיה במרכז ודרום היבשת. פעילויות אלו, כולל בקריביים, עוררו פעמוני אזהרה בארצות הברית בתקופת ממשל טראמפ. המשך פעילות בנייה סינית בפרו וברזיל יאפשר לממש שאיפה של ברזיל ופרו החולקות חלום ישן לחבר את חופי האוקיינוס האטלנטי והשקט שלהן, וסין יכולה להפוך את החלום למציאות עם יתרונות כלכליים,⁹⁰ וכך גם יהיה לספנות הסינית קשר יבשתי בין האוקיינוסים.⁹¹

האם הנמלים הסיניים הם מסחריים בלבד או גם לשימוש צבאי?

הנמלים הסיניים ברחבי העולם הממוקמים על נתיבי ספנות בין־לאומיים מכוונים ברובם לשימוש מסחרי ולא ל"מטרות תוקפניות",⁹² אבל נראה בבירור שלצבא הסיני, כולל חיל הים, יש יעדים שאפתניים ליכולות הקרנת הכוח שלו. מלבד הכנה לאפשרות להשתמש בכוח כדי לפתור את התביעות הטריטוריאליות של סין במזרח אסיה (טייוואן וים סין הדרומי) מופקד הצבא גם על ההגנה על "האינטרסים מעבר לים" המתרחבים של סין. יעדים לאומיים אלה מחייבים

⁸⁷ Nadia Helm, [China's influence and operating of the main European ports](#), *Modern Diplomacy*, November 10, 2021.

⁸⁸ Jean-Marc F. Blanchard, [China's Maritime Silk Road Initiative \(MSRI\) and Southeast Asia: A Chinese 'pond' not 'lake' in the work](#), *Journal of Contemporary China*, 27, no. 111 (2017): 329–343.

⁸⁹ Léonce Naud, [CHINA Controlling \(for 60 years\) the gateway to the Great Lakes St. Lawrence Seaway System?](#) Québec.

⁹⁰ [Brazil, Peru and China and the Inter-oceanic Dream](#), *Dialogo Chino*, February 5, 2015.

⁹¹ Milton Leal, [A Chinese Train Could Link South America's Atlantic and Pacific Coasts by Rail for the First Time](#), *China File*, September 15, 2016.

⁹² [The new masters and commanders](#), *The Economist*, June 13, 2013.

את חיל הים להיות מסוגל להפעיל כוח לחימה מובהק מעבר למרחב הימי הקרוב של סין. כדי לענות על צרכים אלה נבנות יכולות תמיכה לוגיסטיות אורגניות, כגון כוחות עזר ימיים גדולים ומטוסי תובלה. "חוק התעבורה של ההגנה הלאומית" גם פונה ומחייב ארגונים אזרחיים, בעיקר בבעלות הממשלה, לספק את צרכי התעבורה שלה והתשתיות הימיות ברחבי העולם.⁹³

בעוד סין דוחה את החששות בעולם לגבי כוונותיה, הצבא שלה החל ליצור רשת המכונה "נקודות חזקות אסטרטגיות" (strategic strongpoints) לאורך נתיבי מסחר ימיים חשובים כדי להגן על האינטרסים הגלובליים ההולכים וגדלים של סין. חלק מהנמלים והטרמינלים ברשת המסחר הימית המתרחבת עשויים לשמש פונקציות דו־שימושיות עבור חיל הים הסיני לקיום פעולות צבאיות בטווחים ארוכים, שהן מורכבות יותר ולמשך זמנים הולכים וגדלים. אפשרות זאת אינה מתאימה כיום לתמיכה בלחימה ממש, אלא מותאמת בעיקר ללוגיסטיקה ואיסוף מודיעין בזמן שלום. הספר הלבן של סין לשנת 2019 קבע כי משימות הצבא כוללות גם הגנה על אוניות משא ופינוי אזרחים סינים מחו"ל, וכי הצבא והצי יפתחו "מתקנים לוגיסטיים בחו"ל".⁹⁴ חיל הים הסיני ביקר בכשלים מהנמלים שבהם מעורבות חברות סיניות למטרות לוגיסטיות ודיפלומטיה ימית. בתשעה מהנמלים בוצעו פעולות תחזוקה וב־47 נמלים בוצעו תיקונים במבדוק יבש. 69 ביקורים היו למטרות תרגילים משותפים.⁹⁵

סימנים לשימושים צבאיים לנמלים אזרחיים כביכול ניתן למצוא בפעילות הנמלים הסינית בג'יבוטי (בעיקר כתמיכה להשתתפות סין בכוחות המשימה למלחמה בפירטיות הימית בקרן אפריקה),⁹⁶ באיי שלמה באוקיינוס השקט,⁹⁷ ובהקמת נמל "צבאי" (Ream Naval Base) בקמבודיה.⁹⁸ נוכחות צבאית סינית באזור האינדו־פסיפי נראית הגיונית, ואולי אף מוצדקת (עיקר הנפט לסין מגיע ממדינות המפרץ הפרסי). אבל בסיסים ימיים באוקיינוס האטלנטי בעתיד הקרוב והבינוני אינם בסבירות גבוהה או מוצדקים למרות ביקורת, בעיקר מארצות הברית על כוונות סין להקמת בסיס ימי בגינאה המשוונית. אין כיום ספק שהטלת משימת הגנה על "השקעות כלכליות ותשתיות" ואינטרסים סיניים ברחבי העולם על הצבא והצי, יביאו להגדלת מספר הנמלים במעורבות סינית להיות בעלי יכולת לספק תמיכה צבאית, או יביאו לבניית נמלים צבאיים כדי להתגבר על מגבלות נמלים דו־שימושיים. שימוש בנמל מסחרי למטרות צבאיות מחייב היערכות ואמצעים מיוחדים. כיום עדיין לא נראה שכוונות כאלה ניתנות

Conor M. Kennedy, [Civil Transport in PLA Power Projection](#), *China Maritime Report* No. 4, ⁹³
U. S. Naval War College, December 2019

Hille, K., Sevastopulo, D., & Rathbone, J. P., [China Denies building Naval Bases but fear of its military reach Grows](#), *Financial Times*, June 20, 2022 ⁹⁴

שם. ⁹⁵

Cobus van Staden, [Fears of a Chinese Naval Base in West Africa Are Overblown](#), *Foreign Policy*, March 3, 2022 ⁹⁶

טלי גולדשטיין, [סין מחזקת את השפעתה – והעולם רועד](#), וואלה, 20 באפריל 2022. ⁹⁷

Ellen Nakashima and Cate Cadell, [China secretly building naval facility in Cambodia](#), [Western officials said](#), *The Washington Post*, June 6, 2022 ⁹⁸

למימוש בעתיד הקרוב והבינוני. גם באזור האינדו־פסיפי, כנראה הרגיש ביותר מבחינת סין, עדיין הנמלים בפקיסטן וסרי לנקה אינם בשלים לשימוש צבאי.⁹⁹

נמל המפרץ בחיפה

נמל המפרץ – מיזם תשתית חשוב מאוד למשק הישראלי, יצא לביצוע בשנת 2015, כחלק מרפורמת הנמלים משנת 2005. הקמת הנמל החדש הסתיימה בסוף שנת 2021 ועם הפעלתו התווספה תשתית חיונית לסחר הישראלי, והתחילה תחרות בענף הנמלים ועימה התייעלות ושיפור השירות ליצואנים, יבואנים, תעשיינים וספנות. נמל המפרץ מופעל על ידי חברת Shanghai International Port Group – SIPG משנגחאי, והוא משמש כנמל ימי נוסף לישראל.

הנמל החדש מתוכנן להגדיל את קיבולת נמלי הים של ישראל במענה לגידול בסחר ולצורכי המשק. נוסף לכך, יאפשר הנמל החדש את פקידתן של אוניות הענק החדשות והידידותיות לסביבה. נמל המפרץ יבטיח את מזעור תלותה של ישראל בנמלים זרים באזור. רציף מכולות פרטי באורך 800 מטר ובעומק 17.3 מטר מאפשר עגינת אוניות ענק באורך 400 מטר, הנושאות עד 24 אלף TEU.

נמל המפרץ מופעל על ידי חברת SIPG משנגחאי בהסכם חכירה ל-25 שנים. האם עובדת הפעלתו בידי חברה סינית יוצרת אמצעי לריגול סיני, כר נוח לביצוע מתקפות סייבר ומהלך שפוגע ביחסים עם ארצות הברית? הרבה טענות הועלו נגד הקמת נמל המפרץ בחיפה בשל מסירת תפעולו לידי חברה סינית. אך האם החששות אכן מוצדקים?¹⁰⁰

כנגד התועלות הכלכליות הועלו בתקשורת ובפורומים שונים חששות ממסירת נמל המפרץ לניהולה של חברה ממשלתית סינית: ראשית, חשש שהחברה כפופה למשטר סמכותני, המפעיל 'מלכודות חוב' ומשתלט על נכסים... שנית, חשש שהחברה הסינית תאפשר עגינת כלי שיט צבאיים של סין בישראל במסגרת אסטרטגיית 'ההיתוך הצבאי-אזרחי' שלה. שלישית, חשש ש-SIPG תשבש את פעילות הנמל בעיתות חירום או כדי למנף את כוחה הכלכלי של סין להשפעה פוליטית על ישראל. רביעית, חשש משימוש בנמל לריגול ומבצעי סייבר, כולל נגד ספינות הצי האמריקני. לבסוף נטען כי גם אם הנמל אינו מגלם סיכונים מיוחדים או יוצר תלות משמעותית של ישראל בסין, הרי שבעיני ארצות הברית, ובוודאי בחוגי הפנטגון והצי, הוא הפך סמל וסדין אדום – שיתוף פעולה בוגדני של בעלת בריתה הקרובה, ישראל, עם יריבתה הגדולה, סין – ולפיכך גם לאיום על היחסים המיוחדים בין ארצות הברית לישראל.¹⁰¹

הטענות בדבר היות הנמל בסיס לריגול סיני ועצירת פעילותו בעיתות משבר אינן מבוססות. ניתן לרגל באזורי נמלי חיפה ממקומות נוחים יותר גאוגרפית, והיות הנמל בהסכם זיכיון ולא בעלות מונע חוזית את השבתתו בעיתות משבר. גם עגינת כלי שיט צבאיים סיניים בנמל אינה

⁹⁹ Jocelyn Wang, [The Realities of Chinas Overseas Port Push](#), *The Diplomat*, June 4, 2021

¹⁰⁰ גליה לביא ואסף אוריון, [הפעלת נמל המפרץ בחיפה: שיקולי כלכלה וביטחון](#), מבט על, גיליון 1516, INSS, 2 בספטמבר 2021.

¹⁰¹ שם.

איום ביטחוני רציני (אין זה סביר שסין תיכנס לעימות צבאי ימי במזרח הים התיכון בתוך נמל). מול התועלות הכלכליות נראה שכל הנימוקים נגד הפעלתו בידי חברה שבה שותפה סין אינם חמורים. ניתן אולי להעריך שנמל מסדר גודל של "נמל המפרץ" הוא נכס לאומי חיוני, ומן הראוי שנכס כזה יהיה בבעלות המדינה בלבד, ואם בבעלות פרטית הרי רק בבעלות גורמים ישראליים.



איור 25: נמל המפרץ בחיפה¹⁰²

סיכום

עוצמה ימית (Sea Power) של מדינה כוללת שלושה מרכיבים עיקריים: נמלים, קווי ספנות וצי צבאי. התפתחות הכלכלה הימית מאז 1979 ומעמדה כמעצמה עולמית הביאו לשינוי באסטרטגיה רבתי, ובעקבותיה שינוי באסטרטגיה הימית. צי אוניות הסוחר של סין הוא הגדול בעולם, וחלק מאוניות הסוחר מותאמות מראש לצרכים צבאיים. הצורך בקווי ספנות המתחילים ומסתיימים בנמלים הביא את סין לאסטרטגיה כלכלית של בנייה, רכישה וניהול נמלים ברחבי העולם, במודל שהתחיל ב"מחרוזת הפנינים" ובחלקו מהווה מרכיב עיקרי ב"זוזמת החגורה והדרך" המתרחבת לאזורים נוספים בעולם, ונקראת "דרך המשי הימית". נראה שסין, מכל המדינות בעולם, מאמצת בפעילות רצינית מאוד ומתמשכת את האסטרטגיה הימית של מְהָן בתחומי הספנות המסחרית, ואת זו של קורבט באסטרטגיה הימית של הצי המלחמתי.

כלכלה היא המוטיבציה העיקרית לקיום הספנות והנמלים, ואבטחת נתיבי הים המעבירים אספקת אנרגייה וסחורות אחרות נמצאת כעת בראש רשימת העדיפויות הצבאית של סין. אין ספק, ללא נמלים ענקיים כאלה שיכולים להכיל אוניות גדולות עם מטען, לא היה מפותח

¹⁰² הנמל החדש בעולם: נמל המפרץ בחיפה עושה היסטוריה, וואלה, 2 בספטמבר 2021.

הסחר של סין כמו שהוא עכשיו. שליטה בנמלים לאורך קווי הספנות במדינות בעלות חשיבות אסטרטגית לסין היא מרכיב מרכזי באסטרטגיה רבת־י, והיא מאפשרת לסין, כביכול, להחזיק מדינה כבת ערובה הודות לשגשוג שלה, מה שעלול לאלץ את ההנהגה שלה לנקוט עמדות פוליטיות הנוחות למפלגה הקומוניסטית הסינית. לכן, נמלי הים הם גורם קריטי ליכולתה של סין להשפעה מסחרית, דיפלומטית וצבאית.

קישוריות ימית משופרת יצרה יתרונות כלכליים ניכרים לסין, ומאפשרת השפעה רבה יותר על תעבורת הסחורות ברחבי העולם. מנהיגים סינים דוחפים למנף את משאבי המדינה לחיזוק הקישוריות, עם דגש מרכזי לשיפור תשתית הנמלים. בשנת 2022 רואים השפעה עצומה של הנמלים הסיניים על תעשיית הספנות העולמית. כפי שהעיר נשיא סין שי ג'ינפינג, "מעצמות כלכליות חייבות להיות מעצמות ימיות ומעצמות ספנות".¹⁰³

אולם יש מספר הבדלים בין האסטרטגיה הסינית ומפעילי קווי הספנות והנמלים האחרים ברחבי העולם. להיות סין מדינה בעלת שלטון קומוניסטי ריכוזי, החברות הסיניות אינן פועלות בהתאם לחוקי המסחר המקובלים, וחייבות לעמוד בדרישות והנחיות הממשלה והמפלגה הקומוניסטית הסינית, ולכן גם מוכנות לשלם מחירים גבוהים יותר, הודות לקבלת תקציבים מיוחדים. למרות שהנמלים נרכשים או נבנים על בסיס כלכלי, קיים בוודאות גם ממד פוליטי. על ידי בעלות והפעלה של רשת מורכבת של צמתים לוגיסטיים מרכזיים ברחבי אסיה, אירופה ואפריקה, סין יכולה למעשה לשלוט בחלק עצום משרשרת האספקה הנכנסת שלה עבור סחורות חיוניות – כמו משאבי אנרגיה מהמזרח התיכון – ולשלוט בנתיבי סחר יוצאים עבור הייצוא שלה. צי האוניות הגדול תחת דגל סין, שליטה בנמלים ושמירה על קווי ספנות פעילים מספקים לסין רמה גבוהה יותר של יכולת עצמית, מונעים תלות בקווי ספנות זרים ומקטינים את כמות המינוף הפוליטי והכלכלי שמדינות אחרות יכולות ליישם.

אין שיטה מעשית למנוע את כניסתה המסחרית של סין לרוב השווקים הזרים. ארצות הברית נכשלה בשכנוע ישראל לבטל את הזיכיון שבו זכתה SIPG בנמל חיפה. ואם שותף ביטחוני קרוב לארצות הברית כמו ישראל אינו משוכנע שהסיכונים הביטחוניים עולים על היתרונות המסחריים, הרי יש סיכוי שמדינות אחרות גם הן לא יוותרו על מעורבות סינית בתשתיות הקריטיות והאסטרטגיות שלהן.

ניתן להניח שרק נמלים מסחריים מועטים, מתוכננים ומצוידים כהלכה עשויים לבצע פונקציות צבאיות חשובות עבור לוגיסטיקה, תחזוקה, תדלוק, אחסון תחמושת ועוד. היכולות המיידיות הן בעיקר עבור מודיעין ותקשורת – יכולות שאינן מצריכות הקמת מתקנים והרשאות. אבל ברוב הנמלים האזרחיים כנראה לא יזכה הצי הסיני לתמיכה או להעדפות פוליטיות כלשהן, ואז תיבחן אפשרות להקמת נמל צבאי, אבל רק במדינות שבהן סין יכולה לקבל לכך אישורים פוליטיים ואחרים.

[How Is China Influencing Global Maritime Connectivity?](#) *China Power*, Retrieved ¹⁰³ September 17, 2022.

בתהליך של בניית נקודות חוזקה אסטרטגיות, סין אינה מדגישה יתר על המידה את הדיפלומטיה הצבאית, וברוב המקרים גם מכחישה את הכוונות. על מהירות היישום נכתב במחקר בנושא: "כאשר מקדמים את הדיפלומטיה הצבאית, יש לשים לב לשיטה ולקצב. אין לדחוף קדימה בכוח ולהיות להוטים להשיג תוצאות. במקום זאת, יש לנהל משא ומתן עם מדינת היעד ולהתקדם בהדרגה".¹⁰⁴

ברוב הנמלים שבהם שותפות חברות סיניות הן מחזיקות במיעוט מניות השליטה, ולכן סביר להניח שאין להן היכולת לניהול הכלכלה, ובוודאי לא להשפעה גדולה במדינה. יוון, בלגיה, קנדה, גרמניה, מדינות באפריקה ואחרות הן דוגמאות למדינות המודאגות מהשפעת ההשקעות הסיניות בנמליהן, ונקטו אמצעי מיסוך כנגד סין המתוארת "שותפה, מתחרה כלכלית ויריבה סיסטמית".¹⁰⁵

אין ספק שבמדינות הנמלים של סין יש מספר סיכונים פוליטיים, אסטרטגיים וכלכליים. האתגר הגדול ביותר עבור חברות סיניות המשקיעות בנמלים גלובליים יהיה הרווחיות. בלהיטותן להגביר את נוכחותן מעבר לים, קיים סיכון שחברות ישקיעו סכומים מוגזמים, או ימעטו ברגישויות הפוליטיות שעלולות למנוע תפעול רווחי של הנמל. לכן נדרשת הערכה מדוקדקת של הפוטנציאל הכלכלי של פרויקטים כאלה. קבלת החלטות במדינת שלטון קומוניסטי, שאינן רק כלכליות אלא כוללות מרכיב פוליטי, יכולה לעקוף סיכונים כאלו.

פירוט העובדות והנתונים המציגים את בניית הכוח הימי הסיני מאפשר להעריך שסין פועלת בה בעת בתחום הגאוככלי והגאואסטרטגי במטרה לממש את האסטרטגיות של מהן וקורבט, לאפשר שליטה בקווי הספנות כדי לקיים את הדרישות הכלכליות למעצמה עולמית בעלת אוכלוסיית ענק. כמו כן להרוויח כלכלית מיכולות אלו במידת האפשר, ובד בבד להיות בעלת יכולת להגן על אותם קווי ספנות ונמלים – לא על כולם, אבל על אלו החיוניים ביותר למימוש הגאוככלה והגאואסטרטגיה.

גודל צי הסוחר הסיני הוא ללא תקדים, בין 5,600–9,000 כלי שיט (נתונים ממקורות שונים).¹⁰⁶ אכן בצי הסוחר היווני ייתכן שיש יותר כלי שיט, כ־21% מכלל צי הסוחר בעולם,¹⁰⁷ אבל אין טענות בין־לאומיות שיוון פועלת למען השגת הגמוניה בנושא הספנות! לעומת זאת, המתנגדת העיקרית לאסטרטגיה הסינית היא ארצות הברית, שצי הסוחר שלה הצטמצם מ־485 כלי שיט

Hille, K., Sevastopulo, D., & Rathbone, J. P., [China Denies building Naval Bases but fear of its military reach Grows](#), *Financial Times*, June 20, 2022

George Fujii, [China's Emergence as a Power in the Mediterranean: Port Diplomacy and Active Engagement](#), *H-Diplo Article, Review 1084*, January 19, 2022

GT staff reporters, [China's foreign trade mirrors stable start in Q1 despite Omicron outbreak, Ukraine crisis](#), *Global Times*, April 13, 2022

Kokkinidis, T., [Greece Remains Top Shipping Nation in the World](#), *Greek Reporter*, May 20, 2022.

ל-178 בין 1996 ל-2022,¹⁰⁸ והתעוררו קולות הקוראים לממשלה להגדיל באופן ניכר הן את צי אוניות הסוחר והן את צי חיל הים,¹⁰⁹ קריאות שספק רב אם תיעננה.

לנוכח מורכבות נושא "מדיניות הספנות והנמלים של סין" ניתן לציין את מסקנותיו של ג'פרי באדר:

[...] הצמיחה והשיפור ביכולת הצבאית הסינית האזורית יסבכו ויקשו את האסטרטגיה האזורית האמריקנית, אבל [סין] לא תגיע לרמה של יכולת הקרנת עוצמה כמו של ארצות הברית [...] הפיתוי (הצורך) לראות בסין אויבת ולא מתחרה נסמך גם על מדיניות הפנים של סין [...] לארצות הברית ולסין יש תחומים חופפים בעלי חשיבות, ונושאים שהן חייבות לשתף בהם פעולה [...].¹¹⁰

¹⁰⁸ [Number of ships in the U.S.-flag merchant fleet from 1996 to 2022](#), Statista, Retrieved December 13, 2022.

¹⁰⁹ Xiaoshan Xue, [As China Expands Its Fleets, US Analysts Call for Catch-up Efforts](#), VOA, September 13, 2022.

¹¹⁰ Jeffrey Bader, [Meeting the China Challenge: A Strategic Competitor, Not an Enemy](#), in Ryan Hass, Ryan McElveen, and Robert D. Williams (eds.), *The Future Of Us Policy Toward China – Recommendations for the Biden administration*, (Brookings Foreign Policy's, John L. Thornton China Center and Yale Law School's Paul Tsai China Center, November 2020): 1–7.

אספקת נשק אסטרטגי במסגרת יחסים מיוחדים – המקרה של AUKUS

יצחק ביליה

מבוא

ב־15 בספטמבר 2021 הכריזו מנהיגי שלוש המדינות: ארצות הברית, הממלכה המאוחדת ואוסטרליה על הקמתה של שותפות ביטחונית טרילטרלית בשם אוקוס (AUKUS).¹ במסגרת שותפות זו היוזמה העיקרית והראשונה היא לבנות תוכנית בתוך פרק זמן של 18 חודשים לאספקה עתידית של שמונה צוללות בעלות הנעה גרעינית לצי האוסטרלי. הדגש הוא על אספקת טכנולוגיית הנעה גרעינית ולא על חימוש גרעיני. הצוללות יישאו נשק קונוונציונלי בלבד. השותפות תכלול גם שיתוף פעולה בתחומי הסייבר, בינה מלאכותית, טכנולוגיית קוונטום ויכולות תת־ימיות. מדובר בפרויקט מורכב וייחודי מסוגו, הכולל היבטים של שיתוף פעולה צבאי, מדעי ותעשייתי.² ניתוח גאואסטרטגי של מהלך זה מצביע על ניסיון אמריקני לאזן־מנגד (rebalance) את יחסי הכוחות בזירה של האזור האינדו־פסיפי לנוכח ההתעצמות הצבאית חסרת התקדים של סין והצעדים האגרסיביים שנקטה בים סין הדרומי ומול טייוואן.³

במאמר זה אתמקד בחשיבות ובתרומה האסטרטגית של צוללות בעלות הנעה גרעינית עבור אוסטרליה. כמו כן אעלה את השאלה: מדוע ארצות הברית (בשיתוף בריטניה) החליטה לספק יכולת משמעותית זו לבעלת בריתה אוסטרליה, ולא לבעלות ברית אחרות באזור כגון החברות האחרות בדיאלוג הביטחוני הרב־צדדי (QUAD),⁴ יפן והודו, או לשותפות אסטרטגיות אחרות באזור כגון דרום קוריאה? ההסבר שאני מציע במאמר זה הוא שבין שלוש המדינות השותפות ישנם יחסים מיוחדים (Special Relationship), ואלה מבוססים על היותן שייכות לקֶפֶרָה האנגלית (Anglosphere), הן מדינות בעלות שפה, תרבות והיסטוריה משותפים. אני טוען כי יחסים מיוחדים אלה הם שהובילו להחלטה לספק נשק אסטרטגי ייחודי לבעלת בריתה האוסטרלית על פני בעלות ברית אחרות באזור. את טענתי אני מוכיח באמצעות השוואה למקרה היסטורי בעל מאפיינים דומים. בשנות ה־60 של המאה ה־20, בזמן המלחמה הקרה מול ברית

¹ השם מורכב משמות המדינות החברות בשותפות: Australia United Kingdom United States
² *The White House*. "[Remarks by President Biden, Prime Minister Morrison of Australia, and Prime Minister Johnson of the United Kingdom Announcing the Creation of AUKUS](#)".
September 15, 2021.

³ להרחבה בעניין זה ראו מאמרו של בני בן ארי, "אסטרטגיות באזור האינדו־פסיפי", בתוך שאל חורב וזיו רובינוביץ (עורכים), *הערכה אסטרטגית ימית רבתי לישראל 2021/22* (חיפה: המרכז לחקר מדיניות ואסטרטגיה ימית, אוניברסיטת חיפה, 2022), עמ' 89–104.

⁴ הדיאלוג הביטחוני הרב־צדדי (Quadrilateral Security Dialogue – QUAD) הוא פורום מדינות העוסק בנושאים אסטרטגיים וחברות בו יפן, אוסטרליה, הודו וארצות הברית. הדיאלוג הוקם בשנת 2007 ובעבור שנה התפרק ושוב חודש בשנת 2017. במסגרת הדיאלוג מתקיימים תרגילים צבאיים משותפים בשם מלאבר, והוא נתפס כתגובת נגד להתעצמותה של סין. "[The Quad Conducts Malabar Naval Exercise](#)". 2021. (September 18, 2022).

המועצות, נקטה ארצות הברית צעד דומה, וסיפקה טילי פולאריס (Polaris) לצי הבריטי. אלה היו טילים בליסטיים בעלי יכולת נשירת ראש קרב גרעיני המשוגרים מצוללות בזמן צלילה. טכנולוגיה זו, שהייתה ועודנה נחשבת לאסטרטגית וייחודית, סופקה לבריטים בלבד, שעמם יש לארצות הברית יחסים מיוחדים, ולא סופקה לבעלות ברית אחרות בנאט"ו כגון צרפת.

הקשר הצרפתי

כיום מפעיל הצי האוסטרלי שש צוללות מדגם קולינס (Collins class) בעלות הנעה קונוונציונלית (דיזל-חשמל) אשר נבנו באוסטרליה על פי תכנון של חברה שוודית (Kockums) והוכרזו מבצעות בשנת 2004.⁵ אוסטרליה כמדינת אי מכירה בחשיבותם של המרחב התת-מימי וצי הצוללות שבידה, ובהתאם לכך התקיימו דיונים רבים בנוגע לשדרוג עתידי של מערך הצוללות ובין היתר נבחנו הצעות מגרמניה, יפן וצרפת.

ב-2016 חתמה אוסטרליה על עסקה עם החברה הצרפתית Naval Group (DCNS) בשמה הקודם) הנמצאת ברובה בבעלות ממשלת צרפת. העסקה כללה בניית 12 צוללות מתקדמות בעלות הנעה קונוונציונלית מדגם Shortfin Barracuda בעלות כוללת של 37 מיליארד דולר אמריקני.⁶ פרויקט הצוללות האוסטרלי-צרפתי יצא לדרך, אך סבל מעיכובים רבים בלוחות הזמנים וחרגה בעלויות הפרויקט. נוסף לכך, מספר העובדים האוסטרלים המתוכננים להשתתף בפרויקט לא הגיע לרמה שציפו לה בקנברה. בהתאם לכך נשמעה ביקורת לגבי התמורה הצפויה ביחס להשקעה הגבוהה בפרויקט.⁷

למוחרת ההצהרה על שותפות אוקוס, ביטלה אוסטרליה את החוזה מול החברה הצרפתית. משלם המיסים האוסטרלי שילם בסך הכול 2.4 מיליארד דולר אמריקני כולל קנס בגובה 585 מיליון דולר אמריקני על העסקה מתחילתה ללא קבלת תמורה ממשית.⁸ הצרפתים הגיבו בחריפות לביטול העסקה, והשיבו את שגריריהם מווינגטון ומקנברה (השגריר בווינגטון הוחזר לאחר הצהרה אמריקנית האומרת, כי היה ראוי לתאם את המהלך מול הצרפתים). הם רואים בביטול העסקה בגידה של אוסטרליה בשיתוף הפעולה עם צרפת. צרפת בהיותה מדינה מובילה באיחוד האירופי, רואה עצמה כגורם דומיננטי במרחב האינדו-פסיפי לנוכח האינטרסים

⁵ לפרטים על פרויקט זה ראו: *Naval Technology*, "[SSK Collins Class \(Type 471\) Submarine](#)", May 3, 2001.

⁶ פרט מעניין הוא שדגם זה עם ההנעה הקונוונציונלית מבוסס על דגם ה-Barracuda שהיא צוללת עם הנעה גרעינית הנכנסת לשירות מבצעי בצי צרפת. לכאורה, לצרפת הייתה האפשרות מבחינה טכנולוגית להציע לאוסטרליה צוללות עם הנעה גרעינית, כפי שעשו בפועל השותפים האנגלו-סקסים. כמו כן, צרפת מסייעת לברזיל בבניית צוללות עם הנעה גרעינית במסגרת שיתוף פעולה אסטרטגי בין המדינות. *The Economist*, "[Brazil Might Get Nuclear-Powered Submarines Even before Australia](#)", September 30, 2021.

⁷ *POLITICO*, "[Why Australia Wanted out of Its French Submarine Deal](#)", September 16, 2021.

⁸ *BBC News*, "[Aukus: Australia to Pay €555m Settlement to French Firm](#)", June 11, 2022, sec. Australia.

החשובים שלה באזור, הכוללים מושבות (קולוניות וטריטוריות מעבר לים) צרפתיות, כגון קלדוניה החדשה ופולינזיה הצרפתית, ובהן חיים כשני מיליון אזרחים צרפתים. אותם אזורים יבשתיים מגדירים שטח רחב של אזורים כלכליים בלעדיים בים (EEZ), ובהתאם לכך מחזיקה צרפת נוכחות צבאית של כ-7,000 חיילים במרחב.⁹ נוסף לפגיעה הכלכלית, צרפת נחשבת לספקית נשק עולמית מובילה גם בתחום התת-מימי, ויש כאן פגיעה ביוקרתה.¹⁰ אך יותר מכול, צרפת רואה עצמה כשותפה מערבית דמוקרטית מרכזית במהלכים מול סין. הנשיא האמריקני ג'ו ביידן התייחס בהצהרתו לצרפת, וניסה למתן את המשמעויות של צעד זה כלפיה באומר, כי צרפת היא שותפה חשובה בהתמודדות מול איומים מתפתחים בזירת האזור האינדו-פסיפי.¹¹

הצוללות הפועלות כיום צפויות לשמש את הצי האוסטרלי עד שנת 2030 לערך, ואילו צוללות האוקוס החדשות צפויות להיכנס לשירות בשנות ה-40 של המאה הנוכחית. נוצר כאן פער של כעשור, ובאוסטרליה מתקיימים דיונים בנוגע לפתרונות אפשריים לגשר על פער זה, בין היתר באמצעות רכישת צוללות בעלות הנעה קונוונציונלית שימשו דור "ביניים" עד להגעת הצוללות עם ההנעה הגרעינית.¹² בכירים במערכת הביטחון האוסטרלית מזהירים מפני מצב שבו אוסטרליה תהיה חשופה ללא מענה בתחום התת-מימי, והממשל הבטיח לפרסם תוכנית בתחילת 2023 המגדירה את דגם הצוללות שייבנו, משך הזמן הדרוש לבנייתן, ובהתאם אם ישנו צורך בדור צוללות נוסף.¹³ נוסף לכך, אוסטרליה יכולה לחבור צוללות משותפותיה כדי לנצל את זמן ההתארגנות עבור אימון צוותים להפעלה עתידית של צוללות מסוג זה. בארצות הברית אושרה תוכנית הכוללת הבאת צוותים אוסטרלים, הכשרתם ואימונם לפיקוד, הפעלה ותחזוקה של צוללות עם הנעה גרעינית. הרעיון הוא ליצור מאגר של קצינים ומלחים שישרתו בבוא העת בצוללות המתקדמות.¹⁴

⁹ ["Drops in the Ocean: צרפת האזור הכלכלי הבלעדי השני בגודלו בעולם \(11,035,000 קמ"ר\). France's Marine Territories", The Economist. January 13, 2016](#)

¹⁰ צרפת העבירה להודו בשנת 2005 טכנולוגיה לייצור עצמי של סדרת צוללות מדגם קלברי (Kalvari-class) המבוססות על הדגם הצרפתי סקורפין (Scorpeno class). לצוללות אלה הנעה קונוונציונלית והדחק של 1,550 טונות. הודו מתכוונת לבנות שש צוללות מסוג זה עד שנת 2024 במסגרת מרוץ החימוש מול יריבתה פקיסטן, שרכשה מסין שמונה צוללות מבוססות על דגם יואן (Yuan-class Type) Honrada, Gabriel. ["France, China Fueling India, Pakistan Sub Race". Asia Times, \(39A\). February 4, 2022](#)

¹¹ [The White House. "Remarks by President Biden, Prime Minister Morrison of Australia, and Prime Minister Johnson of the United Kingdom Announcing the Creation of AUKUS". September 15, 2021](#)

¹² דרום קוריאה הציעה לאוסטרליה צוללות עם הנעה קונוונציונלית עם יכולת AIP המגדילה את טווח הפעולה שלהן, ואלה יסופקו בתוך שבע שנים ממועד הזמנתן: Clark, Colin. ["South Koreans Offer Aussies New Subs in 7 Years to Close Collins Gap". Breaking Defense \(blog\). July 25, 2022](#)

¹³ [ABC News. "AUKUS Nuclear Submarine Plan to Be Revealed by March 2023", June 28, 2022](#)

¹⁴ Eckstein, Megan. ["New Bill Would Establish AUKUS Submarine Training Program". Defense News, June 16, 2022](#)

קפיצת מדרגה אסטרטגית

ארצות הברית מזהה את המאמצים של סין לבנות סדר עולמי חדש שהיא תהיה במרכזו, ומנסה לבנות רשת של מדינות לוויין או מדינות הנתונות למרותה, בעיקר באמצעות מנופים כלכליים.¹⁵ ניסיונות העבר לצמצם השפעה זו, בין היתר על ידי הקמת ברית ה-QUAD, הניבו תוצאות מעטות. נראה כי זהו צעד דרמטי שמטרתו לסכל ניסיון סיני להשיג הגמוניה אזורית באינדו־פסיפי.¹⁶

כאמור, על פי ההצהרה המשותפת ישנו פרק זמן של 18 חודשים להגדרת פרטי התוכנית. טרם ידוע מה יהיה דגם הצוללות, מהן יכולותיהן המבצעיות, היכן ייבנו ומתי ייכנסו לשירות. אך צי בן שמונה צוללות אוסטרליות עם הנעה גרעינית המבוססות על דגם וירג'יניה האמריקני (Virginia class), אסטוט הבריטי (Astute class) או דגם חדש, יעניק לאוסטרלים יכולת להפגין עוצמה ימית במרחב האינדו־פסיפי הרבה מעבר לחופי היבשת האוסטרלית. האמריקנים והבריטים מתכוונים לספק לאוסטרלים טכנולוגיה סודית ורגישה, הנמצאת בידי מספר מצומצם של מדינות בעולם. על פי נתוני ה־Military Balance 2021, רשימת המדינות בעלות צוללות עם הנעה גרעינית כוללת את המעצמות הצבאיות הבולטות: ארצות הברית, הממלכה המאוחדת, צרפת, רוסיה וסין.¹⁷ מדינה נוספת שיש לה יכולת זו היא הודו, שחכרה לעשר שנים מרוסיה צוללת מדגם אקולה עם הנעה גרעינית, וכיום נמצאת בעיצומו של תהליך פיתוח ובנייה של סדרת צוללות מדגם אריהנט (Arihant), גם הן עם הנעה גרעינית.¹⁸ אוסטרליה תהיה המדינה השביעית בעולם המצטרפת למועדון האקסקלוסיבי של מדינות בעלות צוללות עם הנעה גרעינית (טבלה 1).

טכנולוגיה להנעה גרעינית של צוללות תשדרג את היכולת הצבאית הימית של אוסטרליה בכמה היבטים. מדובר בצוללות במשקל כפול בהשוואה לצוללות שאותן מפעילים האוסטרלים כיום, או התכוונו לרכוש מהצרפתים. אומנם צוללות תקיפה מהירות עם הנעה גרעינית (SSN) אינן הבחירה המתאימה ביותר למים הרדודים יחסית של המרחב החופי האוסטרלי והאזורים מצפון לאוסטרליה ודרום־מזרח אסיה, אך הן מציעות יתרונות רבים לעומת הצוללות עם ההנעה הקונוונציונלית (SSK): מהירות גבוהה, משך פעילות ארוך וטווח פעולה גדול. על פי חישובים שערך מכון מחקר אמריקני (Center for Strategic and Budgetary Assessments), צוללת

¹⁵ כך כותב ביל הייטון (Bill Hayton) מחבר הספר *The South China Sea: The Struggle for Power in Asia*. הוא מביא ראיה לכך מהמקרה בשנת 2016 כאשר בית הדין הבינלאומי בהאג פסק לטובת הפיליפינים בסכסוך על הגבול הימי עם סין בים סין הדרומי. נשיא הפיליפינים התעלם מהפסיקה בתמורה להשקעות כספיות משמעותיות של סין בארצו. "[AUKUS Reshapes the Strategic Landscape of the Indo-Pacific](#)". *The Economist*, September 25, 2021.

¹⁶ Walt, Stephen M. "[The AUKUS Dominoes Are Just Starting to Fall](#)". *Foreign Policy* (blog). September 18, 2021.

¹⁷ [The 2021 Military Balance Chart: Submarines and Sub-Surface Warfare](#). *The Military Balance* 121, no. 1 (2021).

¹⁸ Rajagopalan, Rajeswari Pillai. "[India Launches 3rd Arihant Submarine](#)". *ORF*. January 7, 2022. עוד בעניין הודו, יש הרואים ביחסי ברית המועצות/רוסיה-הודו ביטוי ליחסים מיוחדים מבוססי היסטוריה וערכים אנטי־קולוניאליים/אנטי־אימפריאליסטיים.

עם הנעה קונוונציונלית היוצאת מנמל הבית של צי הצוללות האוסטרלי בסטירלינג (HMAS Stirling) הסמוך לפרת' (Perth), יכולה להגיע לים סין הדרומי ולשהות שם למשך כשבועיים, עד אשר תיאלץ לחזור לנמל הבית לצורך תדלוק ותחזוקה. לעומתה צוללת עם הנעה גרעינית אינה מוגבלת מבחינת דלק, ולכן תשהה באזור המטרה כל זמן שיש אספקה מספקת לאנשי צוותה.¹⁹ מובן שבזמן שההייה תבצע הצוללת משימות רבות, כגון איסוף מודיעין, שילוח כוחות מיוחדים למשימות חשאיות, וכמובן איום על ספינות וצוללות של היריב. בנוגע לחשאיות, צוללות עם הנעה קונוונציונליות מתבססות על עיקרון הדיזל-חשמל כלומר, הן מונעות באמצעות חשמל הנמצא בסוללות שבצוללת, ובהתאם לכך מידי פעם הן צריכות לעלות לפני השטח כדי לאפשר טעינה של הסוללות באמצעות מנוע הדיזל, הזקוק לחמצן לשם בעירה. צוללות עם הנעה גרעינית אינן זקוקות לכך, ולכן אינן מסתכנות באיתורן. אומנם הנעה גרעינית יוצרת רעש בשל פעילות מנגנוני הקירור של הכור הגרעיני, ולעומתה צוללת דיזל-חשמל שמונעת על ידי הסוללות שקטה יותר, אך צוללות גרעיניות יכולות להסוות את רעשיהן בין השכבות השונות של טמפרטורת המים, ולהקשות את איתורן בזכות המהירות והטווח הגבוהים.²⁰

טבלה 1: רשימת המדינות בעלות צוללות עם הנעה גרעינית

מדינה	²¹ SSN	²² SSBN	סה"כ
ארצות הברית	54	14	68
רוסיה	18	11	29
סין	6	6	12
הממלכה המאוחדת	7	4	11
צרפת	4	4	8
הודו ²³	-	1	1
אוסטרליה (AUKUS) מתוכנן	8	-	8

מקור: International Institute for Strategic Studies (2021)

שינוי שיטת ההנעה של הצוללות האוסטרליות הוא שינוי אסטרטגי ולא טכנולוגי בלבד. כאמור, צוללות עם הנעה גרעינית יאפשרו לצי האוסטרלי לשהות לפרקי זמן ממושכים באזורים שיש להם חשיבות אסטרטגית, כגון מיצר מלאקה. נוסף לכך, צוללות אלה ישפרו את היכולת ההתקפית של הצי האוסטרלי באמצעות האפשרות לשגר טילי שיוט עם טווח גדול מאזורים, כגון ממזרח לפיליפינים, ולפגוע ביבשת הסינית. אך היתרון המובהק ביותר הוא שיתוף הפעולה עם צוללות מסוג זה של ציי ארצות הברית ובריטניה. הצי האוסטרלי יכול למקם את הצוללות החדשות בבסיסי הצי בסטירלינג (Stirling) סמוך לעיר פרת' שבמערב, אך גם בדארווין (Darwin) בחוף

¹⁹ צוללת בעלת הנעה גרעינית תשהה בים כ-81 יום ברציפות בעוד שצוללת בעלת הנעה קונוונציונלית תשהה כ-23 ימים בלבד.

²⁰ "AUKUS Reshapes the Strategic Landscape of the Indo-Pacific". *The Economist*, September 25, 2021.

²¹ SSN: Nuclear-Powered Attack Subs – צוללות תקיפה בעלות הנעה גרעינית

²² SSBN: Nuclear-Powered Ballistic missile Subs – צוללות טילים בליסטיים בעלות הנעה גרעינית

²³ להודו יש שתי צוללות נוספות שאינן מבצעות ונמצאות בתהליכים של בדיקות ומבחני ים (Rajagopalan) (2022).

הצפוני או בריסביין (Brisbane) בחוף המזרחי. זאת ועוד, נמלים אלה יכולים לשמש את הצי האמריקני והצי הבריטי כנמלי יציאה והתארגנות במרחב, ואכן למוחרת ההצהרה על השותפות הודיעה ארצות הברית על הגדלה ניכרת של נוכחותה הצבאית באוסטרליה.²⁴

כמו כן, ישנן משימות אסטרטגיות במעלה שבהן יתרמו הצוללות האוסטרליות למערך שמגבשת ארצות הברית מול סין. האחת, השתתפות בהגנה על כוחות משימה משותפים הכוללים נושאות מטוסים ושאר כלי שיט באזור, שמטרתם בזמן לחימה להפעיל את עיקר הכוח הצבאי מול סין. השנייה, ואולי המשימה המשמעותית ביותר, השתתפות בלוחמת נצ"ל (נגד צוללות, Anti-Submarine Warfare, ASW) נגד הצוללות הגרעיניות נושאות הטילים הבליסטיים הגרעיניים של סין, שהן עיקר כוח ההרתעה הגרעיני הסיני. סין מחזיקה צי צוללות גרעיניות החמושות בטילים בליסטיים גרעיניים כדי להרתיע את יריבותיה. מערך הטילים הגרעיניים היבשתי של סין נתון לאיום מכה ראשונה בידי ארצות הברית, וגם אינו חסין מפני מערכות ההגנה מפני טילים של ארצות הברית ובעלות בריתה באזור. עיקר ההרתעה הסינית מתבסס על יכולת מכה שנייה של אותן צוללות המסתתרות בחלקים העמוקים יותר של ים סין הדרומי, או מערב האוקיינוס השקט. לפרויקט אוקוס יש פוטנציאל לסכן את יכולת ההרתעה הסינית.²⁵

מדוע לאוסטרלים בלבד?

לאחר שבחנו את המשמעות האסטרטגית של פרויקט הצוללות במסגרת ברית אוקוס, עולה שאלה חשובה: מדוע לספק אמצעים אלה לאוסטרליה בלבד, ולא לבעלות ברית אחרות באזור? שאלה זו מתחדדת לאור המאמצים של שותפות אחרות באזור להתעצם ולשפר את יכולתן הצבאית בתחום התת־ימי. דרום קוריאה ביקשה טכנולוגיה זו מארצות הברית, אך בקשתה נדחתה, בין היתר, משום שארצות הברית אינה מעוניינת לספק חומרים גרעיניים למדינות שאינן גרעיניות, ונוסף לכך, היא חתומה על האמנה למניעת הפצת נשק גרעיני (NPT) המגבילה אותה בתחום זה.²⁶ עם זאת, דרום קוריאה הצליחה לפתח בכוחות עצמה טיל בליסטי לשיגור מצוללת (SLBM), ובכך הפכה למדינה השביעית בעולם בעלת יכולת זאת, והיחידה מבין המדינות ללא

²⁴ Gering, Tuvia. 2021. "[Why China Is Genuinely Worried about AUKUS](#)". *SupChina*. November 29, 2021.

²⁵ Gem, Romuld. 2022. "[Troubled Waters: Nuclear Submarines](#)". *ICAN Australia (blog)*. July 6, 2022.

²⁶ מדיניות עקרונית זו של ארצות הברית לגבי מניעת הפצת נשק גרעיני מחזקת את ההבנה כי המהלך של אוקוס הוא יוצא דופן. ארצות הברית, הממלכה המאוחדת ואוסטרליה הצהירו כי הן מחויבות לעמוד בכל הדרישות של הסוכנות הבין־לאומית לאנרגייה אטומית (IAEA), אך סין טוענת כי יש במהלך זה יצירת תקדים מסוכן שיוביל להפרה של האמנה למניעת הפצת נשק גרעיני. [China Launches Furious Attack on UN Nuclear Watchdog for 'lopsided' AUKUS Report](#). ABC News, September 14, 2022. להרחבה בנוגע לשאיפות של דרום קוריאה בתחום הנעה גרעינית לצוללות והקשר לארצות הברית ראו: [South Korea Has Long Wanted Nuclear Subs. A New Reactor Could Open a Door](#)". *The New York Times*, December 13, 2021, sec. World.

נשק גרעיני שעשתה צעד מסוג זה.²⁷ הודו, כפי שכבר ציינתי, עסוקה בפיתוח עצמאי של צוללות עם הנעה גרעינית על בסיס דגמים סובייטיים, וראש ממשלתה נרנדרה מודי התבטא בעניין באומרו, כי הודו תשמח לסיוע בתחום זה מצרפת או משותפות אוקוס.²⁸ גם יפן מגדילה את התקציב הצבאי שלה, ומתעצמת בהיבט הימי, ולאחר הקמת השותפות צצו שמועות על אפשרות הרחבת השותפות למדינות אחרות כגון יפן. לכאורה יש בכך יתרונות רבים התורמים למצב הגאואסטרטי של ארצות הברית ושותפותיה באזור, אך שמועות אלו הוכחשו.²⁹ אם כך, מדוע לאוסטרלים בלבד ולא לשאר? אני מציע הסבר המתבסס על העדפה של בעלת ברית שעימה קיימים "יחסים מיוחדים" על פני בעלות ברית אחרות. העדפה זו באה לידי ביטוי באספקה של נשק שהוא אסטרטיגי וייחודי, באופן בלעדי, שלא מסופק לגורמים אחרים.

יחסים מיוחדים (Special Relationship)³⁰ מבטאים רמה גבוהה של יחסים בילטרליים, וכוללים את הקשרים הפוליטיים, הכלכליים והתרבותיים בין שתי מדינות. הם כוללים מאפיינים ייחודיים המבדילים את היחסים בין צמד המדינות מיחסים שיש להן עם מדינות אחרות, ובהתאם לכך מדינה יכולה לקיים יחסים מיוחדים עם מספר מצומצם של מדינות אחרות, ואם לא, המיוקדות מאבדת ממשמעותה. יחסים אלה מלווים בהכרה הן של המדינות עצמן, והן של מדינות אחרות, בייחוד של יחסים אלה. יחסים אלה מאופיינים בקרבה, שיתופיות, אמון ואינטימיות הדדיים בין שתי המדינות, ויש לקשר זה ביטוי גם בחברה עצמה ולא רק במערכת הפוליטית של המדינה. למרות שיחסים מיוחדים מייצגים את היוצא מן הכלל במערכת הגלובלית, יש חוקרים שמיפו למעלה מחמישים יחסים בילטרליים שונים, הנתפסים כיחסים מיוחדים, ביניהם גם יחסי ישראל עם ארצות הברית ויחסי גרמניה עם ישראל.³¹

Davenport, Kelsey. "[South Korea Tests Submarine-Launched Missile](#)", *Arms Control Association*. October 2021 ²⁷

"[AUKUS Reshapes the Strategic Landscape of the Indo-Pacific](#)". *The Economist*, September 25, 2021 ²⁸

"[Washington and Tokyo Deny Japan Invited to Join AUKUS Security Pact](#)", *The Japan Times*. April 14, 2022 ²⁹

מושג זה של "יחסים מיוחדים" הובא לתודעה העולמית לראשונה על ידי וינסטון צ'רצ'יל בנאום שזכור כנאום "מסך הברזל" שאותו נשא בביקור בארצות הברית בהיותו ראש האופוזיציה הבריטית בשנת 1946. ³⁰

Harnisch, Sebastian. 2017. "[Special Relationships in Foreign Policy](#)". In *Oxford Research Encyclopedia of Politics*. Oxford University Press. כמו כן, ספרות המחקר מציעה מספר מקורות נוספים להיווצרותם של יחסים מיוחדים בין מדינות, לדוגמה יחסים מיוחדים המבוססים על אירוע היסטורי, חוויה לאומית מכוננת כגון טראומה לאומית שהביאה להיווצרותם של אותם יחסים. למשל, יחסי גרמניה עם מספר מדינות אשר נפגעו באופן בולט מהתוקפנות הנאצית במלחמת העולם השנייה. בלב מערכת זו עומד ניסיון ההתפייסות של גרמניה (Reconciliation) עם אותן מדינות דוגמת צרפת ופולין, אשר נכבשו בידי השלטון הנאצי, ומדינת ישראל כמייצגת העם היהודי על רקע מאורעות השואה, ראו: Feldman, Lily Gardner. 2012. *Germany's Foreign Policy of Reconciliation: From Enmity to Amity*. Lanham [Md.]: Rowman & Littlefield Publishers ³¹

נוסף להיותה בעלת ברית חשובה של המערב באינדו־פסיפי, הייחודיות של אוסטרליה היא בהיותה שייכת לסֶפֶרָה האנגלית, כלומר, מדינות דוברות אנגלית, בעלות היסטוריה משותפת הקושרת אותן לאימפריה הבריטית של המאות שעברו. התרבות והערכים האנגלו־סקסיים מבדילים את אוסטרליה משאר בעלות הברית באזור. על בסיס זה נוצרו יחסים מיוחדים עם ארצות הברית ועם הממלכה המאוחדת.³² אוסטרליה מיוחדת בכך שהגאוגרפיה שלה היא המרחב הפסיפי-דרום־מזרח אסייתי, אך ההיסטוריה שלה והאוריינטציה התרבותית הן בעיקר אירופיות. ישנו מעין מתח פנימי בין שני מרכיבים אלה בעיצוב האופי של המדינה האוסטרלית. מתח זה משפיע על המדיניות האוסטרלית, והכיוון האסטרטגי שהמדינה נוקטת בתוך המערכת הבין־לאומית. בעקבות מלחמת העולם השנייה העבירה אוסטרליה את עיקר השותפות האסטרטגית שלה מבריטניה לארצות הברית, ודבקה בברית ה־ANZUS עם ארצות הברית (במקור ביחד עם ניו־זילנד³³) במשך כל המלחמה הקרה, ובמהלך המלחמה בטרור העולמי.³⁴ באותן שנים הושמעה ביקורת פנימית לגבי נחיצותה של הברית הקרובה עם ארצות הברית והאם היא משרתת היטב את האינטרס האוסטרלי. יש הרואים בהעמקת השותפות עם ארצות הברית ועם הממלכה המאוחדת נסיגה מתהליך של גיבוש זהות מקומית עצמאית וחזרה בזמן לימי הקמת המדינה האוסטרלית כחלק מהאימפריה הבריטית.³⁵

למעשה, ההצהרה המשותפת של מנהיגי המדינות על הקמת השותפות בין שלוש המדינות כללה התייחסות מפורשת למורשת המשותפת העמוקה ביניהן. הנשיא האמריקני בידן הזכיר את מאה שנות שיתוף הפעולה בין שלוש האומות בהן לחמו חיילים אמריקנים, בריטים ואוסטרלים כתף אל כתף: החל מלחימת החפירות בזמן מלחמת העולם הראשונה, הקרבות על השליטה באיים באוקיינוס השקט בזמן מלחמת העולם השנייה, מלחמת קוריאה והלחימה באפגניסטן ובמדבריות עיראק. ראש הממשלה הבריטי דאז בוריס ג'ונסון התייחס לקרבה בין האומות ולטבעיות הקשר בין המדינות, וכמותו ראש הממשלה האוסטרלי דאז סקוט מוריסון דיבר על האמונות המשותפות וקשרי החברות שנוצרו בין האומות במשך השנים. מתוך ההצהרות המשותפות של ראשי המדינות ניתן לראות את אחד הסממנים הבולטים של יחסים מיוחדים

³² מקובל להתייחס למערכות היחסים של ארצות הברית עם הממלכה המאוחדת, קנדה, אוסטרליה וניו־זילנד כחלק מהספֶרָה האנגלית (Anglosphere). כלומר, מדינות עם יחסים מיוחדים בינן לבין עצמן ועם ארצות הברית כמעצמה מובילה על בסיס רקע היסטורי־תרבותי־לשוני משותף. יחסים אלה באים לידי ביטוי גם בבריתות שונות כגון ברית חמש העיניים (Five Eyes) ו־ANZUS. להרחבה ראו: J. Dumbrell, & A. Schäfer, A. (eds.). (2009). *America's 'Special Relationships': Foreign and Domestic Aspects of the Politics of Alliance*. Routledge

³³ ניו־זילנד אינה חברה בברית משנת 1985 על רקע סירובה לאפשר לכלי שיט אמריקניים עם הנעה גרעינית או חמושים בכלי נשק גרעיניים לעגון בנמליה.

³⁴ Beeson, M. (2009). Australia, the United States and the unassailable alliance. In J. Dumbrell, & A. R. Schafer (eds.), *America's 'Special Relationships'. Foreign and Domestic Aspects of the Politics of Alliance* (pp. 76–92). Routledge

³⁵ Gem, Romuld. "[Troubled Waters: Nuclear Submarines](#)". *ICAN Australia* (blog), July 6, 2022.

– עצם עמידותם בפני משברים ויציבותם לאורך זמן, ובכלל זאת אופן ההתנהלות המדינות במשברים ביחסים ביניהן.

יחסים מיוחדים מייצגים מצב קבוע יחסית בסביבה הפוליטית העולמית, ולא מצב זמני שנוצר בנסיבות מיוחדות וחולף עם שינוי באינטרסים וביכולות של הצדדים. ניתן לזהות מאפיינים נוספים של יחסים מיוחדים הבאים לידי ביטוי ביחסי שלוש המדינות השותפות באוקוס. התבטאויות פומביות רשמיות של מדינה כלפי רעותה בדבר היחסים המיוחדים ביניהן; מיסוד קשרים רשמיים בין גופי שלטון ברמות שונות (דרגי צבא ופקידות בכירה); הבעת תמיכה במסגרת מוסדות וארגונים בין־לאומיים; שיתופי פעולה של מוסדות וארגונים בתחומים חברתיים, תרבותיים ואקדמיים; נפח הסחר הכלכלי והצבאי בין המדינות גבוה באופן יחסי; לצד אחד ביחסים ישנם צרכים ייחודיים שאותם רק השותף ליחסים אלה יכול לספק; קשר עמוק בין העמים והחברות נוסף לקשרים הפוליטיים בין המשטרים וההנהגות; התנהלות בין הנהגות המאופיינת בשקיפות, אירשמיות, הדדיות, בלבדיות, חשאיות, מהימנות ועוד. יש להביא בחשבון, כי אומנם יחסים מיוחדים ניתנים למדידה על פי המאפיינים לעיל, אך מעבר למדד בערכים מוחלטים הם גם עניין יחסי הנמדד בהשוואה ליחסים בין מדינות אחרות.³⁶

אכן, הביטוי להעדפה של אוסטרליה במהלך זה לא נעלם מעיני בעלות ברית אזוריות אחרות אשר השמיעו ביקורת על כך שצעד זה מבטא בדלנות אנגלו־סקסית והתעלמות מבעלות ברית חשובות באירופה ובאסיה. יש שטענו כי השותפות החדשה מצמצמת את הכוח של ברית ה־QUAD. ויש אף הקוראים לספק יכולת מסוג זה גם לדרום קוריא ה הנמצאת בתהליך התעצמות ימית מול האיום המשותף. מנגד, יש שתמכו במהלך באופן גלוי וראו בו צעד חשוב לשמירה על חופש השיט ועל הביטחון במרחב, כגון יפן, סינגפור, הפיליפינים וניו־זילנד, ויש שהסתייגו בזהירות, כגון מלזיה שהביעה חשש מפני התלקחות אזורית.³⁷

רבותי, ההיסטוריה חוזרת!

האם יחסים מיוחדים יכולים להוביל לאספקת נשק אסטרטגי ייחודי שלא מסופק למדינות אחרות? טכנולוגיה ייחודית ומסוגלת היא פרי נחלתן של מעצמות שבדרך כלל אינן מעוניינות

³⁶ להרחבה על מאפייני יחסים מיוחדים ראו: Ben-Josef Hirsch, Michal, and Manjari Chatterjee. "Otherness and Resilience in Bilateral Relations: The Cases of Israel–Germany, India–Russia, and India–Israel". *Journal of International Relations and Development* (April 2020); Pannier, Alice. "Bilateral Relations". In *Global Diplomacy: An Introduction to Theory and Practice*, edited by Thierry Balzacq, Frédéric Charillon, and Frédéric Ramel, 19–33 (Cham: Springer International Publishing, 2020); Oppermann, Kai, and Mischa Hansel. "The Ontological Security of Special Relationships: The Case of Germany's Relations with Israel". *European Journal of International Security*, 4, no. 1 (2019): 79–100; Haugevik, Kristin. 2018. *Special Relationships in World Politics: Inter-State Friendship and Diplomacy after the Second World War*. London: Routledge; Danchev, Alex. "On Specialness". *International Affairs*, 72, no. 4 (October 1996): 737–750.

³⁷ "AUKUS Reshapes the Strategic Landscape of the Indo-Pacific". *The Economist*, September 25, 2021.

לספק אותה למדינות אחרות. עם זאת, יש מספר דוגמאות לכך שמדינה אחת (בדרך כלל מעצמה בעלת יכולת צבאית גבוהה) מספקת למדינה שנייה יכולות מסוג זה. ונשאלת השאלה – מדוע? ההשערה שאני מעלה היא שכאשר מדובר ביכולות אסטרטגיות הנמצאות בקצה העליון של הפירמידה – תפיסות ריאליסטיות אינן מספקות הסבר מספיק, ויש צורך לפנות לתפיסות המבוססות על הסברים רעיוניים וזהותיים. כלומר הבחירה במדינה מסוימת אינה מתבססת לחלוטין על שיקולים אסטרטגיים של מאזן כוחות ומאזן איומים, אלא ישנו מרכיב מובהק נוסף המביא להעדפה של מדינה אחת על פני רעותה. מרכיב זה הוא היחסים המיוחדים. טענה זו אני מבסס באמצעות השוואה מתבקשת למקרה ההיסטורי אשר התרחש בשנות ה־60 של המאה הקודמת בעיצומה של המלחמה הקרה, כאשר ארצות הברית סיפקה טילים בליסטיים לשיגור מצוללות מדגם פולאריס (Polaris) לבעלת בריתה הממלכה המאוחדת, ונוסף לכך סייעה לה בבניית יכולת הנעה גרעינית לצוללות.³⁸

פיתוח טילי פולאריס היה מהפרויקטים המאתגרים שבהם עסקה ארצות הברית. אלה היו הטילים הראשונים מסוגם בעולם המשוגרים מצוללת בזמן צלילה. התרומה של טילי פולאריס להרתעה גרעינית הייתה מובהקת מאחר שהם הביאו לשינוי בכללי המשחק. עד עידן פולאריס היה חשש שמעצמה אחת תפתיע את השנייה במכה ראשונה (First Strike) של טילים בליסטיים בין־יבשתיים גרעיניים (ICBM), או תקיפה באמצעות מפיצים אסטרטגיים המטילים פצצות גרעיניות שיפגעו במרכזי השליטה, בסיסי הטילים ושדות התעופה של הצד השני. מצב זה הביא לחוסר יציבות אסטרטגית. התפתחות צוללות משני צידי המתרס החמושות בטילים בליסטיים גרעיניים וקשה מאוד לאתרון הובילה ליכולת מכה שנייה (Second Strike). כלומר, אם צד אחד מפתיע את השני אין ביכולתו לפגוע ברוב הארסנל הגרעיני שברשות הצד השני, אלא הוא נתון לאיום של מתקפת תגובה ממרחבי האוקיינוסים מכיוון לא ידוע, ולפיכך יחשוב פעמיים אם צעד זה ישיג את מבוקשו. כך נוצרה הרתעה גרעינית הדדית המבוססת על איום השמדה הדדית מוחלטת (MAD – Mutual Assured Deterrence) ששינתה את פני המלחמה הקרה.

במטרה להבין את הקשר של טילי פולאריס ליחסים המיוחדים בין המדינות יש להכיר את הרקע להתרחשויות באותה העת. בסוף שנות ה־50 ותחילת שנות ה־60 של המאה הקודמת, המלחמה הקרה הייתה בשיאה. מטוסי הפצצה ארוכי טווח החמושים בפצצות גרעיניות היו הזרוע הגרעינית היחידה בידי בריטניה המשמשת להרתעת ברית המועצות. לאור פיתוח מערכות סובייטיות משוכללות להגנה אווירית, שפגעו ביכולת של מטוסי הפצצה להגיע אל

³⁸ מקרים נוספים עם פוטנציאל להשוואה מסוג זה הם המקרה הגרמני-ישראלי המתאפיין ביחסים מיוחדים המבוססים על טראומה לאומית שהשפיעו על אספקה של צוללות גרמניות מדגם ייחודי, ובתנאי רכישה ייחודיים, ובתוך כך הבטחה שלא לספק אותן למדינות יריבות של ישראל אלא באישורה. Oppermann, Kai, and Mischa Hansel. "The Ontological Security of Special Relationships: The Case of Germany's Relations with Israel". *European Journal of International Security*, 4, no. 1 (2019): 79–100. מקרה נוסף הוא המקרה האמריקני-ישראלי שבו ניתן לזהות יחסים מיוחדים שאינם נשענים על היבטים אסטרטגיים בלבד המובילים לאספקה ולפיתוח משותף של מערכות נשק אסטרטגיות ייחודיות דוגמת מערכת הגנה אווירית מתקדמת מבוססת טילי חץ. Sharp, Jeremy M. 2020. "U.S. Foreign Aid to Israel". *Congressional Research Service*, no. RL33222. (November): 46.

מטרותיהם, ביקשו הבריטים לשדרג את המערך הגרעיני שבידם באמצעות רכישה מארצות הברית של טילים בליסטיים המשוגרים ממטוסים ממרחק רב מהמטרה מדגם סקייבולט (Skybolt). פרויקט זה סבל מעיכובים ובעיות לרוב, ולבסוף בוטל על ידי האמריקנים. ביטול הפרויקט יצר משבר חמור מאוד ביחסים בין המדינות. בד בבד פיתחה ארצות הברית אופציה נוספת של שיגור טילים בליסטיים, הפעם מצוללות בזמן צלילה (SLBM) מדגם פולאריס. טילים אלו נחשבו למערכת הנשק המורכבת והסודית ביותר שארצות הברית פיתחה באותה העת. ב־21 בדצמבר 1962 נפגשו ראש הממשלה הבריטי הרולד מקמילן והנשיא האמריקני ג'ון קנדי בנאסו (Nassau) אשר באיי הבהאמה, בניסיון להגיע להבנות על רקע המשבר שנוצר. ראש הממשלה הבריטי מקמילן פנה לנשיא האמריקני קנדי וטען בדבר המחויבות המוסרית של ארצות הברית לספק לבריטניה, השותפה הקרובה והנאמנה ביותר של ארצות הברית, חלופה ראויה לפרויקט סקייבולט שבוטל. גם הצד האמריקני הבין שיש צורך לפצות את הבריטים. הנשיא האמריקני הציע כי פרויקט סקייבולט יימשך, הפעם כפרויקט משותף, וכל מדינה תהיה שותפה מלאה בפיתוח. למרות שלאמריקנים היה ברור כי מקמילן שואף לקבל את טילי פולאריס, האמריקנים לא רצו לשתף גורם זה, קרוב ככל שיהיה, בפרויקט החשאי והמורכב ביותר שהתנהל באותה העת בארצות הברית. כמו כן, ממשל קנדי התנגד לרעיון של אספקת טילי פולאריס למדינה בעלת ברית אשר תפעיל צוללות חמושות בטיילים אלה באופן עצמאי. המדיניות האמריקנית שהתגבשה באותה העת דגלה בהפעלת צוללות חמושות בטיילי פולאריס באמצעות כוח רב־לאומי של מדינות אירופה החברות בנאט"ו, אשר ייקחו חלק בצי של צוללות עם צוותים מעורבים בפיקוד אמריקני במסגרת נאט"ו. הכוונה הייתה מצד אחד למנוע ממדינה מסוימת בברית נאט"ו יכולת ייחודית זו, ומצד שני להרחיב את יכולת ההרתעה של נאט"ו באופן מבוקר בפיקוד אמריקני. מקמילן שכבר לא ראה בסקייבולט חלופה אמינה להרתעה גרעינית, התעקש על פולאריס כחלופה הבלעדית, ולאחר מאמצים רבים הצליח לשכנע את הנשיא קנדי. ההסכמה של קנדי נתפסה בעיני רבים מעוזריו כמהלך מרחיק לכת שלא היה צריך להיעשות. ישנם כמה הסברים אפשריים להחלטה של קנדי, לפי רמות ניתוח שונות ביחסים הבין־לאומיים. ברמת המערכת העולמית, היה צורך לחזק את ההרתעה המשותפת של מדינות המערב מול ברית המועצות, והבריטים הם השותפים האסטרטגיים הקרובים ביותר של ארצות הברית. ברמה הפוליטית הפנים־מדינתית, ארצות הברית רצתה לחזק את מפלגת השמרנים בשלטון הבריטי, ולמנוע את עליית מפלגת הלייבור. ברמה האישית, היחסים בין ראש הממשלה הבריטי מקמילן והנשיא האמריקני קנדי נחשבו ליחסים קרובים. אך מעל לכל הסברים אלו, ישנה ההבנה כי מערכת היחסים בין המדינות היא ייחודית וקשורה לזהות המשותפת שלהן. הנשיא קנדי הבין כי בפרק הזמן ההוא סירוב אמריקני יגרום למשבר חסר תקדים ביחסים המיוחדים בין המדינות, ונקט צעד חריג. לפיכך לא היה ניתן להגיע להסכם מסוג זה עם כל בעלת ברית אחרת.³⁹

בסופו של דבר, הסכם נאסו הוביל למכירת טילי פולאריס לממלכה המאוחדת (ללא ראשי קרב גרעיניים שאותם הבריטים סיפקו עצמאית), בתנאי שהפעלת הטיילים תבצע בפיקוד נאט"ו.

Neustadt, Richard E. 2018. *Report to JFK: The Skybolt Crisis in Perspective*. Cornell ³⁹ University Press.

הבריטים היו מרוצים מאחר שההסכם כלל גם סעיף המאפשר להם בתנאים מיוחדים של סכנה לאינטרסים העליונים של בריטניה להשתמש בטילים אלה באופן עצמאי. אומנם נוצרה תלות מסוימת של הבריטים בהפעלת הזרוע הגרעינית מבוססת הצוללות בטכנולוגיה אמריקנית,⁴⁰ אך מקמילן הבטיח יכולת הרתעה גרעינית עצמאית של אויבים מבחוץ לשנים רבות, חיזק את מעמדה של הממלכה בזירה הבינלאומית כמעצמה עולמית, והבטיח קשרים פוליטיים וצבאיים קרובים עם המעצמה החזקה והמובילה בעולם – ארצות הברית.⁴¹

במסגרת ההסכם, סיפקו הבריטים לאמריקנים בתמורה בסיס ימי קדמי בסקוטלנד (Holy Loch) עבור צוללות הפולאריס של ארצות הברית. בפברואר 1968 במסגרת ניסוי שיגור הבריטים לראשונה טיל פולאריס מדגם A-3 מצוללת בריטית מדגם Resolution ששהתה באוקיינוס האטלנטי. הטיל שוגר לטווח של אלפי קילומטרים, ופגע בהצלחה באזור המטרה. כך נכנס פולאריס לשירות בצי הבריטי והאחריות על ההרתעה הגרעינית הבריטית עברה מחיל האוויר המלכותי לצי המלכותי.⁴² לאחר מכן, בשנות ה-90, סיפקה ארצות הברית לממלכה המאוחדת את טילי טריידנט (Trident), שהיו דור ההמשך של טילי פולאריס.⁴³ הטילים האמריקניים מדגמי פולאריס וטריידנט הנחשבים מערכת סודית, יקרה ומורכבת מבחינה טכנולוגית, נמכרו לממלכה המאוחדת בלבד. אומנם היו תוכניות של ממשל קנדי להקים כוח רב-לאומי של מדינות אירופה החברות בנאט"ו שיחברו להפעלת צוללות עם טילי פולאריס, אך בסופו של דבר תוכניות אלו לא יצאו אל הפועל, בין היתר בשל התנגדות בריטית לכך. הייתה גם הצעה לספק טילי פולאריס לצרפת, אך גם זו לא יצאה אל הפועל.⁴⁴ במבחן התוצאה רק הבריטים קיבלו יכולת

⁴⁰ בשנות ה-70 היו ניסיונות בריטיים לפתח באופן עצמאי ראשי קרב מתפצלים חלופיים עבור טילי פולאריס במסגרת פרויקט Chevaline, אך הם היו יקרים מאוד ביחס לתמורה המבצעית שסיפקו, והבריטים זנחו נתיב זה.

⁴¹ בימים שלפני פולאריס, הבריטים היו בספק אם ביכולתה של ארצות הברית לספק מטרייה גרעינית עבורם במקרה שהסובייטים יתקיפו את לונדון ולהסתכן בפגיעה בערים אמריקניות כגון ניו-יורק או וושינגטון. "British Nuclear Weapons and Anglo-American Relations 1945-1985". Wheeler, N. J. *International Affairs*, 62, no. 1 (1985): 71–86. ⁵⁴.

⁴² האסטרטגיה הבריטית היא של הרתעה רציפה מן הים (CASD) Continuous At Sea Deterrence. כלומר, בכל רגע נתון ישנה לפחות צוללת אחת (מבין ארבע הקיימות) המצוידת בטילים בליסטיים גרעיניים הנמצאת בכוננות אסטרטגית במעמקי האוקיינוס. הממלכה המאוחדת היא היחידה מבין המדינות בעלות נשק גרעיני, המסתמכת באופן בלעדי על שיגור טילים בליסטיים עם ראש גרעיני מצוללות בלבד. שאר המדינות הגרעיניות מחזיקות ביכולות נוספות, כגון שיגור טילים בליסטיים בין יבשתיים מאתרים קרקעיים, ונשיאת חימוש גרעיני על גבי מטוסי הפצצה כחלק משילוש גרעיני (Nuclear Triad). מבחינה אסטרטגית, היכולת לשגר נשק גרעיני מצוללת הנמצאת בצלילה נחשבת יעילה ביותר, מאחר שקשה לאתר צוללות במעמקי הים, ובכך ניתן להבטיח את שרידותה של יכולת זו.

⁴³ גם טיל השיוט האמריקני מדגם טומהוק (BGM-109 Tomahawk) שייך לקטגוריה זו של אספקת נשק אסטרטגי למדינות שעמן קיימים יחסים מיוחדים.

⁴⁴ מדיניות ממשלת צרפת באותה העת בהובלתו של נשיא צרפת, שארל דה-גול, הייתה לפתח כוח הרתעה אירופי עצמאי שאינו תלוי בארצות הברית. לפיכך, צעד זה שנקטה בריטניה של בניית הרתעה גרעינית מבוססת ותלויה בטכנולוגיה אמריקנית, נתפס על ידי צרפת כהוכחה לכך שבריטניה היא

זאת, ולא בעלות ברית אחרות, בין אם בתוך ברית נאט"ו או מחוצה לה כגון מדינות במעמד Major Non-NATO Ally – MNNA, למרות שיכולת זו של טילי פולאריס, אם הייתה קיימת גם אצל בעלות ברית נוספות בנאט"ו, הייתה יכולה לתרום תרומה מובהקת לארצות הברית בעת המלחמה הקרה באמצעות חיזוק יכולת ההרתעה מול האיום הסובייטי.

סיכום

הקמת AUKUS היא נקודת ציון מובהקת בתחרות בין ארצות הברית לסין. בסמיכות לנסיגה מאפגניסטן הנשיא האמריקני ביידן ממשיך במדיניות ההתמקדות באסיה (Pivot to Asia), ובוחר בגישה אסטרטגית שאפיינה את הנשיא ברק אובמה (שביידן היה סגנו) – גישה אזורית משותפת רב־צדדית להתמודדות עם האיום הסיני על המרחב האינדו־פסיפי. בריטניה לאחר הפרישה מהאיחוד האירופי פועלת למקם עצמה על המפה העולמית כשחקנית מרכזית, ומאמצת מדיניות חוץ וביטחון של 'בריטניה גלובלית בעידן תחרותי' (Global Britain in a Competitive Age) הכוללת היערכות לעימות צבאי משמעותי. אוסטרליה, למרות התלות הכלכלית בסין, נוקטת צעד מובהק המבהיר כי היא במחנה האמריקני, ונערכת צבאית כלפי האיום הסיני הגובר באזור. סין באופן צפוי הגיבה בכך, שהיא רואה במהלך זה ביטוי למנטליות של מלחמה קרה, וצעד התורם להתפתחות של מרוץ חימוש אזורי.

המשמעות האסטרטגית של צוללות עם הנעה גרעינית עבור הצי האוסטרלי היא היכולת להגיע ליעדים מרוחקים, לשהות בהם זמן רב בחשאי, בה בשעה שהצוללות חמושות באמצעים שונים כגון טילי שיוט מסוג טומהוק עם יכולת פגיעה מדויקת במטרות בסין. ארצות הברית כבר משתפת בברית אזורית באסיה, ברית ה־QUAD עם מדינות המפתח באזור, אך AUKUS היא שותפות צבאית עם מטרות מוגדרות יותר מאשר תיאום אסטרטגי בין מדינות. AUKUS מיוחדת בכך שזו שותפות צבאית בין שלוש מדינות עם יחסים מיוחדים שהציר המרכזי שלה הוא אספקת נשק אסטרטגי ייחודי שאינו מסופק לבעלות ברית אחרות. מהלך מסוג זה על אף ייחודיותו התרחש בעבר על רקע נסיבות דומות, והמכנה המשותף הוא היחסים המיוחדים בין המדינה המספקת את הנשק האסטרטגי למדינה המקבלת אותו.

השוואה בין המקרה של אוקוס למקרה של פולאריס מעלה מאפיינים רבים החוזרים על עצמם. בשני המקרים ישנו איום מובהק של מעצמה רוויזיוניסטית עם אידאולוגיה לעומתית (סין, ברית המועצות); שני המקרים הם דוגמה לשיתוף פעולה בין־מדינתי (טרילטרלי לעומת בילטרלי)

לא מדינה אירופית, אלא קשורה בקשר טרנס־אטלנטי חזק יותר. עקב כך דה־גול אף הטיל וטו על כניסתה של בריטניה לשוק האירופי המשותף. [Davis, Richard. "Why Did the General Do It? De Gaulle, Polaris and the French Veto of Britain's Application to Join the Common Market". *European History Quarterly*, 28, no. 3 \(1998\): 373–397.](#) ההצעה האמריקנית לספק טילי פולאריס לצרפת וההתנגדות של צרפת להצעה, אינן מחלישות את הטיעון בדבר היחסים המיוחדים המובילים לאספקת נשק אסטרטגי, אלא מחזקות אותו. יחסים מיוחדים בין מדינות הם יחסים הדדיים – הצד המקבל את הנשק האסטרטגי מפתח תלות מסוימת בצד המספק את הנשק, ולכן שני הצדדים צריכים לראות בקשר בין המדינות קשר עמוק וזהותי מעבר לשיקולים אסטרטגיים בלבד. צרפת אומנם בעלת ברית קרובה של ארצות הברית, אך שונה מבריטניה בהקשר זה.

בהתמודדות עם איום אזורי; בשני המקרים מדובר במדינות עם יחסים מיוחדים על בסיס קירבה לשוני-תרבותית-היסטורית; בשני המקרים הטכנולוגיה מסופקת למדינה שעימה יש יחסים מיוחדים בלבד, ולא לשאר בעלות הברית האזוריות; שני המקרים סובבים סביב טכנולוגיה גרעינית עם חשיבות אסטרטגית (הנעה גרעינית לצוללות, טילים בליסטיים עם ראשי קרב גרעיניים); בשני המקרים מוענקת תמורה בדמות בסיסי הפעלה קדמיים עבור המעצמה המספקת את הטכנולוגיה הייחודית. צוללות אוקוס הגיעו על רקע קשיים ובעיות של פרויקט הצוללות הצרפתיות, וכך גם פולאריס נולד מתוך משבר סקייבולט ועוד. ניתן לזהות תבנית החוזרת על עצמה, ורמת האיום בריבות בין המעצמות המובילות עולה – כל צד ינסה להתעצם בדרכים שונות ובין היתר באמצעות יצירת בריתות וחיזוקן בשילוב עם אספקת נשק לאותן בעלות ברית. במסגרת זו, מעצמה שיש לה יחסים מיוחדים עם מדינה מסוימת תבחר לספק לאותה מדינה בלבד נשק אסטרטגי ייחודי שלא יסופק לשאר בעלות בריתה.

כשישה עשורים לאחר פולאריס אנו עדים למהלך דומה, הפעם מול מעצמה אחרת – סין. בפתחה של תחרות בין מעצמתית או מלחמה קרה שנייה, ארצות הברית והממלכה המאוחדת עושות מהלך אסטרטגי המצביע על הבחנה בין בעלות ברית שונות על בסיס של זהות, תרבות וערכים משותפים. כלומר, בהמשך לניתוח הריאליסטי והשיקולים ליצירת בריתות וחיזוקן עם שותפות פוטנציאליות שיש להן ערך אסטרטגי, אנו עדים לשיקולים שמתיישרים עם תפיסות קונסטרקטיביסטיות של זהות עצמית ורעיונית, כאשר הדבר מגיע לקבלת החלטות לספק נשק אסטרטגי ייחודי. על פי הדוגמה ההיסטורית מהמלחמה הקרה עם ברית המועצות ניתן להעריך כי אוסטרליה תיקח חלק חשוב וקרוב יותר במערך הבריתות האמריקני (כפי שהבריטים בלטו לעומת שאר בעלות הברית באירופה), כל זאת בהתאם למיקומה האסטרטגי, ובעיקר בשל אופייה הייחודי במרחב כמדינה בעלת אופי אנגלו-סקסי מוקפת בעמים אוקייניים ואסייתיים. בהתאם לכך ניתן לצפות כי יש כאן הזדמנות לשדרוג מעמדה האזורי והעולמי של אוסטרליה, ומנגד עומד המחיר הכלכלי שאותו תשלם בהתנהלות לעומתית מול סין. חילופי השלטון שהתקיימו באוסטרליה עם עליית מפלגת הלייבור המחזיקה בדעות מתונות יותר בהתמודדות עם האיום הסיני, מעלים את השאלה, אם היוזמה תצא לפועל ובאיזו מתכונת. גם חילופי שלטון אפשריים בארצות הברית, ושובו של טראמפ לנשיאות מעלים את אותה שאלה מן הצד האמריקני של האוקיינוס השקט. כך גם בממלכה המאוחדת שבה מפלגת השמרנים עדיין מחזיקה בשלטון, אך חוסר יציבות פוליטית ומשבר כלכלי עלולים להוביל לשינוי. למרות כל האמור לעיל, יחסים מיוחדים בין מדינות מתאפיינים ביציבות יחסית, ובדרך כלל עמידים בפני שינויים מסוג זה, ופרויקטים אסטרטגיים בסדר גודל שכזה אינם מתבטלים – ימים יגידו.⁴⁵

⁴⁵ כך קרה ביחסי ארצות הברית והממלכה המאוחדת שהם המקרה הקלסי ליחסים מיוחדים. יחסים אלו ידעו עליות ומורדות, אך הפרויקטים האסטרטגיים המשותפים לשתי המדינות יצאו אל הפועל (כפי שהדגמתי במקרה של פולאריס ופרויקט ההמשך – טריידנט). כפי שהזכרתי, הסבר אפשרי לכך הוא משום שיחסים מיוחדים מתקיימים בכל שכבות המשטר ובדרגים הבירוקרטיים ומותרים חותם עמוק המשפיע על מרחב הקשת הפוליטית במדינות.

