

מבט על, גיליון 1193, 10 ביולי 2019

הלנו אתה אם לצרינו? ארצות הברית נגד חוואווי

הדי שגב, דורון אלה ואסף אוריון

התחרות על הקמת תשתיות תעבורת המידע של העתיד נמצאת בקדמת חזית התחרות האסטרטגית בין ארצות הברית וסין. שתי המעצמות מתחרות על תמיכתן ותשתיותיהן של מדינות נוספות כדי לקנות יתרונות טכנולוגיים, כלכליים וביטחוניים. מניעת מעורבות חברות סיניות בתשתיות דור חמישי (5G) בארץ הינה הדרישה הברורה והמפורשת ביותר, שהפנה הממשל בארצות הברית לישראל, תוך יצירת זיקה ברורה לסיוע הביטחוני ולשיתוף הפעולה המודיעיני. כאשר אלו הם פני הדברים, ברור שעל ישראל להיענות לדרישת ארצות הברית בנושא זה, ובמקביל להמשיך ולקדם את יחסיה עם סין בתחומים, שבהם פעילות מסחר וכלכלה אינה כרוכה בסיכונים חמורים לביטחונה הלאומי, או לבריתה האסטרטגית החיונית עם ארצות הברית.

במאי 2019 הכליל משרד הסחר האמריקאי את חברת התקשורת הסינית חוואווי (Huawei) ברשימה שחורה, האוסרת על חברות אמריקאיות לספק לה סחורות ושירותים ללא אישור ממשלתי מיוחד. בעקבות זאת הכריזו עשרות חברות אמריקאיות ואחרות כמו Google, Panasonic ו-Vodafone, כי יקפידו או יגבילו את שיתופי הפעולה שלהן עם החברה הסינית, ויפסיקו למכור לה רכיבי חומרה ותוכנה. עם זאת פורסם, כי חברות אמריקאיות שונות, כגון Intel ו-Micron, ממשיכות למכור ציוד ל-חוואווי למרות ההגבלות, באמצעות מיתוג מוצריהן ככאלו שאינם מיוצרים בארצות הברית. בשולי פגישתו עם נשיא סין, שי ג'ינפינג, בוועידת ה-G20 בסוף יוני, הצהיר הנשיא טראמפ, כי יבטל איסור זה, אך הוסיף, כי בכל זאת לא יהיה ייצוא של רכיבים הכוללים טכנולוגיה שיש בה איום על הביטחון הלאומי של ארצות הברית. אף על פי כן, ארצות הברית עדיין מודאגת מהסיכונים הביטחוניים והכלכליים מהתפשטותה של חוואווי ברחבי העולם, אם בפריסת רשתות 5G או בהשתלטות על שוקי תקשורת שונים.

צעדים אלו הנם המשך של צעדי הממשל האמריקאי כנגד החברה הסינית ובראשם חקיקה פדראלית מאוגוסט 2018, שלפיה נאסר על עובדי הממשל האמריקאי להשתמש במוצריה של חוואווי. את עיקר הטענה האמריקאית כנגד חוואווי מתאר דו"ח של הפנטגון מאפריל 2019 העוסק בתשתיות 5G: "נמצאו ראיות לקיום 'דלתות-אחוריות' וחולשות אבטחה במכשירי החברה. ראיות אלו קשורות לדרישות קהילת המודיעין הסינית מחברות מקומיות לאסוף מידע אודות המשתמשים שלהן", וכן לחוק הסייבר הסיני מיוני 2017, שמתנה את המשך פעילותן של חברות זרות בסין במסירת מידע וטכנולוגיות לידי הרשויות הסיניות במידת הצורך. בהמשך דווח כי לארצות הברית ראיות לפיהן חוואווי מקבלת מימון ממערכת הביטחון הסינית. סין, מצידה, כפרה בהאשמות.

הצעדים האמריקאים כנגד חוואווי נובעים מחשש הן לביטחונה הלאומי והן לפגיעה בתחרותיות הכלכלית שלה בטווח הבינוני-ארוך. ארצות הברית רואה בשמירת עליונותה הטכנולוגית בעולם

אינטרס ראשון במעלה, המקרין על כלל ממדי העוצמה הלאומית שלה: צבאית, כלכלית, מדעית ומדינית. סין, כמעצמה כלכלית וטכנולוגית עולה, נתפסת כאיום משמעותי, במיוחד לאור יכולותיה המתקדמות בפיתוח ובפריסת תשתיות 5G באמצעות חברות התקשורת שלה, שחלק ממוצריהן מתקדמים מאלה שבידי ארצות הברית כיום. לכן רואה ארצות הברית בסין איום ישיר על עליונותה הטכנולוגית והכלכלית ובהתאם פועלת לעכב, ואולי אף למנוע, את הפיכתה של סין למובילה עולמית בטכנולוגיות, שאותן מחשיבה ארצות הברית כאסטרטגיות.

עם זאת, הלחץ האמריקאי על בעלות בריתה להימנע מבניית תשתיות תקשורת במעורבות סינית נובע גם מנימוקים ביטחוניים מובהקים. לדברי בכירים אמריקנים, שיתופי פעולה של מדינות שונות עם חוואווי מסכנים את שיתופי הפעולה שלהן עם ארצות הברית בתחומי המודיעין והביטחון, בהיותם פירצה סינית אפשרית לתשתיות ארצות הברית ולסודותיה. כך, למשל הזהירה ארצות הברית את דרום קוריאה, שאם תתקין תשתיות 5G מתוצרת חוואווי בשטחה, לא תוכל לחלוק עמה מודיעין ולסייע לה ביטחונית מול צפון קוריאה. אזהרה דומה הועברה לממשלת גרמניה ולממשלות אחרות.

חברות ברית 'חמש העיניים' המודיעינית טרם גיבשו מדיניות ניהול סיכונים אחידה בנושא. בעוד שארצות הברית ואוסטרליה החליטו לאסור כניסה של תשתיות תקשורת סיניות (וכך גם יפן, ומדינות נוספות, שאינן בחוג זה), בקנדה ובניו-זילנד טרם החליטו כיצד לפעול, ואילו בבריטניה דווח שהותרה כניסת תשתיות תקשורת סיניות, אך ללא טכנולוגיות ליבה. ההבדלים בגישות שותפותיה של ארצות הברית משקפים נקודות איזון שונות בין שיקולי עצמאותן המדינית, שאיפותיהן ליחסים כלכליים עם סין והכרתן בחשיבות יחסיהן עם הממשל האמריקאי. ההבדלים גם משקפים את רמת המעורבות השונה של חוואווי בכל מדינה ומדינה ואת ההבדלים ביניהן בתפישת האיום, המשמעויות הכלכליות, הפוליטיות והביטחוניות של מעורבות זו. למרות הלחץ האמריקאי, חוואווי ממשיכה להגדיל את מספר החוזים המסחריים הבינלאומיים שלה לאספקת תשתיות 5G, ונכון ליוני 2019 חתמה על 50 חוזים ב-30 מדינות.

צעדיה של ארצות הברית נגד חברות תקשורת סיניות בכלל ו-חוואווי בפרט, מצביעים על מגמה אפשרית של חתירה אמריקנית להפרדת (Decoupling) תחומים טכנו-כלכליים מתקדמים, ובהם תקשורת הדור החמישי, לשתי מערכות תקני תקשורת עולמיות: האחת, בהובלת ענקיות סיניות, כגון חוואווי ו-ZTE הקשורות למפלגה הקומוניסטית ואולי גם לצבאה; והשנייה, אמריקאית-מערבית, בהובלת חברות כגון Nokia, Ericsson ואחרות, כולל באסיה. התחרות בין שתי המעצמות על גיוסן של המדינות לכל מערכת נמצאת בעיצומה. הדגש הניתן על ידי הממשל לפריסת תשתיות 5G, במיוחד בקרב השותפות הקרובות של ארצות הברית, מצביע על מיקומו של הנושא בקידמת התחרות הבין-מעצמתית בין ארצות הברית לסין, ובליבת אינטרסיה של ארצות הברית.

האזהרות האמריקאיות בנושא חברות התקשורת הסיניות, ו-חוואווי באופן ספציפי, הועברו מפורשות גם לישראל וזאת על ידי הדרגים הגבוהים ביותר בממשל. דווח כי בעת ביקורו של נתניהו בארצות הברית, ב-26 במארס, הזהיר נשיא ארצות הברית כי "אם חוואווי ו-ZTE יקימו רשת תקשורת 5G בישראל ... ייתכן ששיתוף הפעולה הביטחוני בין המדינות יוגבל והסיוע הביטחוני יצומצם". יומיים לאחר פרסום זה דווח כי גם היועץ לביטחון לאומי, ג'ון בולטון, הזהיר

את ישראל לא לאפשר התקנה של רשתות סלולר סיניות ברחבי המדינה. תת-מזכיר ההגנה למדיניות, ג'ון רוד, השמיע דברים דומים בביקורו בארץ בראשית יולי.

בנוסף לנתח שוק הנע סביב ה-3.5% בתחום המכשירים הניידים, ל-חוואווי יש בישראל מרכז פיתוח תחת השם Toga Networks וכן בבעלותה חברת HexaTier, העוסקת בביטחון סייבר ואבטחת מאגרי נתונים. כמו כן, חוואווי השקיעה בחברת Elastifile העוסקת באחסון מידע. לאחרונה פורסם, כי חוואווי פתחה בארץ נציגות שתמכור ציוד ושירותי תחזוקה לחברות המקימות מתקנים סולאריים לייצור חשמל. לפי כמה פרסומים, פעילות זו תאפשר לה להיחשף לנתונים על משק החשמל הישראלי ולהרחיב את האחיזה בו.

משמעויות והמלצות לישראל

בין שתי המעצמות, ארצות הברית היא בעלת הברית האסטרטגית של ישראל, וסין היא שותפת סחר חשובה. כמו בנושא הייצוא הביטחוני, משהגדירה ארצות הברית איום חמור לביטחונה הלאומי וליחסי הביטחון בין הצדדים, ישראל לא תתעלם מכך.

הצעדים שנקטה ארצות הברית ישירות כנגד חוואווי, ואזהרות בכירי הממשל מפני מעורבותה בתשתיות תקשורת בישראל משקפים את מקום הנושא בראש סדר היום הנוכחי של הממשל האמריקאי. האיום שבחרה ארצות הברית להשמיע, בפגיעה אפשרית בסיוע הביטחוני, מכוון לאינטרס עליון של ישראל, עמוד תווך בביטחונה הלאומי.

מקרה חוואווי הינו אתגר מדיניות פשוט יחסית לישראל, משתי סיבות. ראשית, לישראל ולארצות הברית ניסיון עשיר ומכנה משותף רחב יחסית בתפישת הסיכונים בתחום הסייבר. שנית, בשל חשיבותו הגבוהה של הנושא לארצות הברית. בעבר פורסם בתקשורת, כי "מדינת ישראל, באמצעות הרשות הממלכתית לאבטחת מידע בשירות הביטחון הכללי, אינה מאפשרת לסין לבנות תשתיות תקשורת מכל סוג שהוא במדינה, וחברות התקשורת הישראליות מיישרות קו עם העמדה הביטחונית ונמנעות מהכנסת רכיבים סיניים אל ציוד התקשורת שלהן". לאור כל אלה, קרוב לוודאי שלא יותקנו רכיבים סיניים בתשתיות הדור החמישי בישראל.

בדומה לתחום הייצוא הביטחוני לסין, ולהסכמות השוררות בו עם ארצות הברית, נכון לישראל לקיים שיח עמוק ומתמשך עם הממשל, ולמצות את שיתוף הפעולה העמוק בין גורמי הסייבר העמיתים לשם ניהול מקצועי של הסיכון במשותף. במקביל יש להעמיק את הבנת ישראל במדיניות ארצות הברית ובהתנהלותה בסוגיות הקשורות לנושא, כגון צעדי ארצות הברית בשטח, דרישותיה משותפיה בעולם ואופני התמודדותם עם האתגר. לאור העובדה שארצות הברית עודנה מגבשת את מדיניותה גם בנושא זה, נדרש מעקב שוטף ותכופ אחר ההתפתחויות בתחום, ועדכון מדיניות ישראל בהתאם.

מול סין צריכה להתנהל ישראל בכבוד ובאופן ענייני, ולחתור לכך שמדיניותה בנושא תשתיות התקשורת תתקבל אצלה בהבנה, בדומה להבנתה של סין בנושא היעדר ייצוא ביטחוני, משיקולי ביטחון לאומי.

ככל שתתקבל מדיניות זו על ידי ממשלת ישראל, נכון יהיה לבטאה גם באופן פומבי ובהיר בארץ ובחו"ל, נוכח אתגרי הדיפלומטיה הציבורית הניכרים, המאפיינים את משולש היחסים סין-ארצות הברית-ישראל.