

מבט על, גיליון 1268, 3 במארס 2020

תחרות המעצמות על תשתית התקשורת מדור חמישי:

Huawei מוגבלת למערכה האמריקאית נגד Huawei

הדי שגב ואסף אוריון

לחצה של ארצות הברית על בעלות בריתה לא להתקין תשתיות תקשורת סיניות מדור חמישי (5G) מחריף ואיתו גם אפשרות לצעדי ענישה נגד אלו שיתעלמו מאזהרותיה. למרות זאת, המערכה האמריקאית נגד חברת Huawei הסינית זוכה להצלחה מוגבלת. מדינות העולם נמצאות בדילמה: בין היענות לדרישות ארצות הברית להימנע מהתקנת טכנולוגיה סינית בתשתיות התקשורת שלהן, לבין שמירה על יחסים כלכליים תקינים עם המעצמה הסינית. בעוד שחלקן הכריעו לצד סין, רבות מאמצות פתרונות אמצע עמומים, המשלבים מגבלות מעשיות מסוימות עם ניסוחים הצהרתיים מאופקים. מערכת התקשורת המתקדמת בעולם עומדת בראשיתו של תהליך היפרדות טכנולוגית בעל השלכות אסטרטגיות רחבות היקף, שבו תהיה ישראל ללא ספק בצידו המערבי. במסגרת זו, עליה ליטול תפקיד פעיל בהקמת קואליציה טכנולוגית מערבית ובתרומה לה בזכות יכולותיה הטכנולוגיות המתקדמות. מכיוון שבישראל לא צפויה לקום תשתית תקשורת סינית, יכולה ישראל למנוף זאת לחיזוק מכלול יחסיה עם ארצות הברית בעידן התחרות האסטרטגית בין המעצמות. במקביל ובדומה לארצות הברית ולמדינות אחרות, על ישראל להמשיך ולקדם את יחסיה עם סין בתחומים שבהם פעילות מסחר וכלכלה אינה כרוכה בסיכונים ממשיים לביטחונה הלאומי, ובעיקר ליחסיה עם ארצות הברית.

ב-28 בינואר 2020 החליטה ממשלת בריטניה, כי חברות תקשורת שהוגדרו ברמת סיכון גבוהה, ובהן חברות סיניות, לא יורשו להשתתף בפיתוח חלקי הליבה הרגישים ביותר של רשתות הסלולר במדינה. עוד הוחלט להגביל את היקף הצידוד, שירכשו ספקי סלולר בריטיים מחברה יחידה המוגדרת ברמת סיכון גבוהה. זאת, על מנת להפחית את תלותם בספק יחיד גם במקטע הגישה לרשת הסלולרית - התווך שבין מכשירי הקצה לאתרי הסלולר. יממה לאחר מכן פרסם גם האיחוד האירופי את [המלצותיו](#) למדיניות ה-5G, ולפיהן תוגבל פריסת רשתות על ידי חברות תקשורת ברמה סיכון גבוהה, אולם הן לא תוחרמנה. המלצות האיחוד האירופי אינן מחייבות, ובפועל תקבע לעצמה כל ממשלה באיחוד את מידת השתתפות חברות תקשורת סיניות במכרזים שבשטחה.

ברקע להחלטות אלו נשמעות אזהרות רבות של בכירים אמריקאים, כחלק ממערכה רחבה להטמעת ההבנה בדבר סיכונים ביטחוניים לאומיים בגלומים בחברות תקשורת סיניות. המערכה כללה משלחות ביטחוניות אמריקאיות, שחשפו בפני עמיתיהם באירופה ראיות המקשרות לכאורה בין Huawei לגופי מערכת הביטחון ולמפלגה הקומוניסטית בסין, ואף איימו בהפסקת שיתוף הפעולה המודיעיני עם מדינה שתתקין תשתיות תקשורת סיניות בשטחה. ברקע, לאחרונה אף הוגש בארצות הברית כתב אישום נגד Huawei בגין גניבת קניין רוחני ופעילות באיראן ובצפון קוריאה, תוך עקיפת הסנקציות האמריקאיות. נדמה שבבריטניה ובאיחוד האירופי נעשו מאמצים למצוא שביל זהב בין שתי המעצמות, בשילוב פתרונות מעשיים וניסוחים מעורפלים: היענות

חלקית לדרישות ארצות הברית מבלי לעלוב בסין, להסתכן בתגובתה, או להחמיץ את היתרונות שביכולותיה.

רוב מדינות אירופה עדיין רואות בסין יותר הזדמנות מאשר סיכון, בעוד אוסטרליה, יפן וארצות הברית מזהות לצד ההזדמנות הכלכלית בסין גם סיכון ברור מצידה, בין היתר בתחום התקשורת. ההבדל בגישות נובע בעיקר מהיותן של האחרונות במרחב הפסיפי, אזור לתחרות גיאואסטרטגית מול סין, בעוד אירופה רחוקה יותר ממרחבי ההשפעה וההתעניינות של סין והיא חשופה בעיקר לפעילותה הגיאואסטרטגית. בקרב מדינות אירופה, מאידך גיסא, המודעות לסיכונים אפשריים הגלומים בהזדמנויות הסיניות התעוררה מאוחר יחסית, ואירופה עדיין חלוקה באופן שבו היא תופסת את סין ובמידת התלות בה. אמנם בוועידת מינכן שהתקיימה החודש הצהירו אירופה וארצות הברית כי יש לפעול נגד השפעתה הגוברת של סין, אך עדיין ניכרת מחלוקת ביניהן על דרכי ההתמודדות עמה. מצד אחד, גופי מודיעין באירופה חושדים גם הם שחברות התקשורת הסיניות קשורות לממסד הסיני ולפיכך נשקף איום סייבר על אירופה, וגורמים מדיניים בה חוששים מהישענות יתר על חברות סיניות, שתקנה לסין מנופים כלכליים כלפיהן. אולם, מצד שני, כלכלת האיחוד האירופי תלויה כבר מאוד בסין, כאשר בשנת 2018 עמד הייבוא שלה מסין על כ-395 מיליארד אירו לעומת ייצוא של כ-210 מיליארד אירו, וכל מדיניות שתתפרש כבוטה או פוגענית כלפי סין עלולה לגרור תגובה כואבת. הדיון באירופה נגד החרמת Huawei מהדור הבא נערך כשחלק גדול מתשתיות התקשורת הפועלות כבר במדינות רבות באירופה הן מתוצרת Huawei, והחלפתן או הסרתן אינה כלכלית. למרות זאת, בעקבות החלטת בריטניה, הודיעה ספקית הסלולר האירופאית Vodafone כי בחמש השנים הקרובות תסיר את כל ציוד התקשורת הסיני באירופה שהותקן "במערכות ליבה רגישות", בעלות של כ-200 מיליון יורו. אפשר שההחלטות לעיל יקלו על מדינות אירופיות נוספות, שעד כה נמנעו מלהחליט בנושא, ביניהן יוון, צ'כיה ולוקסמבורג, להתיר כעת לספקיות הסלולר שלהן לחתום על חוזה 5G עם סין, גם אם באופן מוגבל.

בכירים בחברת Huawei הצהירו, כי אירופה הנה שוק מפתח מבחינתה לדור חמישי, ומול המערכה האמריקאית ניהלה החברה מערכת-נגד, שכללה איומים מצד שגרירי סין בגרמניה ובבריטניה. כך למשל, איים הראשון במרומז כי תעשיית הרכב בגרמניה תיפגע אם תאמץ את הקו האמריקאי. דו"ח של מכון המחקר Oxford Economics ממחיש את התלות של מדינות אירופאיות ב-Huawei, ולפיו תרומתה של החברה הסינית לתמ"ג האירופאי בשנת 2018 נאמדה בכ-14.24 מיליארד דולר. החברה הקימה למעלה מעשרים מרכזי מחקר ופיתוח ב-12 מדינות אירופאיות, שבהם רוב העובדים מקומיים. כך למשל, כחלק מן המאמצים של Huawei להיכנס לשוק הבריטי, השיקה החברה הסינית מרכז לחדשנות בלונדון לקידום שיתופי פעולה טכנולוגיים עם חברות בריטיות בתחומי 5G, ואף תוכנית מימון של כ-20 מיליון ליש"ט למתכנתים בבריטניה ואירלנד, שיפתחו אפליקציות עבורה.

בניגוד למדינות אירופה, בקרב מדינות המזרח התיכון לא נרשמה מחלוקת אשר לחברה הסינית. לבנון, מצרים, עומאן וערב הסעודית התירו לספקיות הסלולר שלהן להתקין תשתיות תקשורת סיניות. בכיר בספקית סלולר של איחוד האמירויות טען כי לא נמצאו ראיות אשר לסיכונים ביטחוניים בטכנולוגיות של Huawei, ובירדן נחנכה אקדמיה טכנולוגית של Huawei להכשרת

סטודנטים בשיתוף עם אוניברסיטה מקומית. כך גם ברזיל, שדחתה אזהרות אמריקאיות וצפויה גם היא להתיר תשתיות 5G סיניות בשטחה.

המאבק הסינו-אמריקאי בנושא תשתיות ה-5G צפוי להימשך גם לאחר חתימת הסכם השלב הראשון ב"מלחמת הסחר", וכבר כעת צפויים מהלכים אמריקאיים נגד אלו שהעדיפו ללכת עם סין. כך למשל, בינואר 2020 הגיש הסנאטור הרפובליקני טום קוטון הצעת חוק שלפיה ארצות הברית תפסיק שיתוף פעולה מודיעיני עם מדינות שיאפשרו התקנת תשתיות תקשורת סיניות בשטחן. מהלך כזה, אם יאושר, עלול להעמיק את הקרע בין ארצות הברית ובעלות בריתה וידחק רבות מהן לבחור בין הסתמכות על טכנולוגיית תקשורת מתוצרת סין ותועלות כלכליות ניכרות בסחר עמה, לבין התועלות הכלכליות, המדיניות והביטחוניות האמריקאיות, הכרוכות בתקשורת יקרה יותר ומתקדמת פחות, ואף בפגיעה אפשרית בקשרים המדיניים והכלכליים עם סין.

בישראל פרסם לאחרונה משרד התקשורת את המכרז לתדרי ה-5G. לפי פרסומים, השב"כ חוסם שילוב חברות סיניות בתשתיות תקשורת בישראל. בארץ התקבלו אזהרות ברורות ומפורשות מבכירים אמריקאים, ובהם הנשיא דונלד טראמפ, היועץ לשעבר לבטחון לאומי ג'ון בולטון ומזכיר המדינה מייק פומפאו. לאור העדרה של טכנולוגיה סינית מתשתיות תקשורת מדורות קודמים בישראל, ולמרות העדר הצהרות רשמיות של ממשלת ישראל בנושא, הסבירות כי תשתיות ה-5G בה יבנו בטכנולוגיה סינית נמוכה עד אפסית. עוד פרסם בתקשורת, שבקשתו של תאגיד האצ'יסון מהונג-קונג לקבל היתר שליטה בחברת הסלולר פרטנר, נמצאת כיום תחת בחינה של מערכת הביטחון, ומן הסתם תונח לפתחה של הוועדה לפיקוח השקעות זרות, שעל הקמתה הוחלט בסוף 2019.

המלצות לישראל

תחרות המעצמות הכוללת בין ארצות הברית לסין מתנהלת בממדי הביטחון, הכלכלה, האידיאולוגיה, והטכנולוגיה. בחזית התקשורת המתקדמת, ובראשה תקשורת 5G, מסתמנת היפרדות (decoupling) בין המעצמות, המתחרות על תמיכתן של מדינות אחרות בעולם. בתחום זה נמצאת ישראל מעשית בעמדה הקרובה ביותר לזו של ארצות הברית, בעוד הצהרתית היא שומרת על פרופיל נמוך, ונמנעת מלצאת בפומבי נגד סין. ההתארגנות הבינלאומית סביב תקשורת ה-5G פותחת מרחב לשיתוף פעולה טכנולוגי, כלכלי וביטחוני עם ארצות הברית ובעלות בריתה, כבסיס לקהילה טכנולוגית מערבית, אשר תוכל לספק חלופות לתוצרת סין. קהילה כזו יכולה להיות הזדמנות להשתתפות ישראל, על הונה הטכנולוגי, וכך לחזק את קשריה המדיניים, הביטחוניים והכלכליים עם המערב, אסיה ואירופה. מכיוון שבשראל, בניגוד ליתר בעלות בריתה של ארצות הברית, לא צפויות תשתיות 5G מתוצרת סין, ראוי לחתור להכרה אמריקאית בעמדתה ולאזן מעט בעזרתה את המתחים הגוברים בין המדינות בתחומים אחרים, ביניהם השקעות סיניות בתשתיות ובטכנולוגיה בישראל. במקביל, חשוב לרכז תמונת מצב כוללת של פעילות חברות זרות בתחומים רגישים בארץ, על מנת לאפשר ניהול סיכונים מקצועי.

בסופו של דבר, מדיניות ישראל ליחסי הסחר עם סין, בדומה לזו של ארצות הברית ואחרות, נחלקת לשלושה תחומים: תחומים רצויים, תחומים אסורים ותחומים שעודם בבחינה. בעקבות משברי הפאלקון וההארפי בעבר מוגדר ייצוא ביטחוני מישראל לסין כמחוץ לתחום, וסין מקבלת זאת בהבנה. לאור חשיבותן של תשתיות התקשורת לביטחון הלאומי, ולנוכח עמדתה הברורה

בנושא של ארצות הברית, בעלת בריתה האסטרטגית של ישראל, נכון עשתה ישראל כשבחרה לשייכן לתחום האסור, וזאת מבלי לפגוע ללא צורך ובפומבי בסין, שותפת סחר חשובה שלה.