

יחסי ישראל-סין לאחר המשבר: הזדמנויות ואתגרים

יורם עברון

ביקורו של ראש הממשלה אהוד אולמרט בבייג'ינג בחודש ינואר האחרון לא סלל נתיבי השפעה חדשים לשלטון הסיני, אך הצביע על הפשרת היחסים הקרירים ששררו בין המדינות מאז ביטלה ישראל בשנת 2000 את עסקת הפאלקון. חשיבות הדבר אינה מבוטלת, שכן הגברת נוכחותה של סין במזרח התיכון ובזירה הבין-לאומית מחייבת את ישראל לבסס את קשריה המדיניים עמה. ביסוס הקשרים עם סין כרוך באתגרים אשר לא תמיד התמודדה עמם ישראל כראוי. עיקר הקושי הוא להתמודד עם שחקן דומיננטי שתרבותו הפוליטית שונה מזו המערבית ושיעדיו ומהלכיו עטופים חשאיות. בשל כך קשה לדעת מהן מטרותיו, כיצד הוא מתנהל, מהי מסכת יחסיו עם שחקנים אחרים ומהו יחסו לישראל. תובנות אלה, שישראל רכשה אותן בנוגע לארצות הברית ולמדינות אירופה, נדרשות גם במקרה של סין, ולא – היא עלולה להחמיץ הזדמנויות יקרות ערך ולשאת בעלויות לא מבוטלות. מטרת המאמר להציג את נקודות ההשקה ביעדי שתי המדינות ולהצביע על דרכים שישראל תוכל לבסס בהן מחדש את יחסיה עם סין.

עמדתה של סין כלפי ישראל בראייה היסטורית

מערכת היחסים בין ישראל לסין מתאפיינת יותר מכול בגישה הפרגמטית והגמישה שנקטה כלפיה בייג'ינג. ראשית היחסים בקשרים שרקם איש העסקים שאול אייזנברג עם הצמרת הסינית בשנות השבעים של המאה העשרים והצלחתו לעניין אותה ברכישת טכנולוגיה מישראל. סין, אשר הייתה שקועה בבניית תשתיותיה, התעניינה בייבוא טכנולוגיות מתקדמות מהתחום האזרחי והצבאי. בשנת 1979 הפגיש אייזנברג בחשאי את ראשי התעשיות הביטחוניות של ישראל עם הצמרת הביטחונית בסין, וסלל בכך דרך לכמה עסקות נשק גדולות. שיתוף הפעולה הצבאי שנוצר בעקבות זאת שירת היטב

את שתי המדינות ויצר ביניהן מערכת יחסים קרובה ואמון רב, וזה במידה מסוימת קיים עד היום.

בהדרגה צברו היחסים תאוצה, אולם סין סירבה לבקשותיה של ישראל להתקדם במישור הרשמי עקב חשש מפגיעה בקשריה עם העולם הערבי. רק בראשית שנות התשעים, לאחר התמוטטות הגוש הסובייטי, הכרת אש"ף בקיומה של ישראל והתכנסות ועידת מדריד, בשלו התנאים למיסוד היחסים, ובינואר 1992 כוננו המדינות יחסים דיפלומטיים מלאים. יחסים אלה התאפיינו בלבביות יוצאת דופן; נערכו ביקורים דיפלומטיים רמי דרג בין המדינות (ששיאם בביקורו של נשיא סין בישראל בשנת 2000), ונחתמו ביניהן הסכמי שיתוף פעולה רבים.¹

יורם עברון, חוקר חבר, תכנית ניובאזור, המכון למחקרי ביטחון לאומי

לסינים שתשלים את העסקה, אך בשנת 2000 הודיעה על ביטולה.

אקורד הסיום הצורם של העסקה עורר בישראל פסימיות בנוגע להמשך היחסים עם סין. נשמעו הערכות שסין תשעה את פעילותן של חברות ישראליות בתחומה, תקפא אפשרות לסחר ביטחוני עתידי עם ישראל ותגביר את הפצת הנשק למזרח התיכון.⁵ בפועל החטיאו התחזיות את המציאות; למעט צינן היחסים הדיפלומטיים המשיכה סין לשתף פעולה עם ישראל באותם תחומים שמצאה בהם תועלת. כך למשל היא פנתה לישראל כדי לתקן את המזל"ט "הרפי" שרכשה ממנה כמה שנים קודם לכן, ובכך המחישה את גישתה הפרגמטית. למעשה, הייתה זו ישראל שגרמה לקטיעת היחסים הביטחוניים, כאשר נכשלה להבין את החומרה שארצות הברית מייחסת להתחמשותה של סין, ובשנת 2005 נאלצה להקים מנגנון פיקוח הדוק על הייצוא הביטחוני ולאסור על סחר צבאי עם סין.⁶ גם בתחום המסחר לא נפגעו היחסים. בין שנת 2000 – שנת ביטול עסקת הפאלקון – לשנת 2005 שילש את עצמו הסחר בין המדינות, ובשנת 2006 צמח הסחר בארבעים אחוזים כמעט לעומת השנה הקודמת.⁷ חשוב להבהיר כי יחסי הסחר מטיבים עם סין, אשר נהנית מעודף מסחרי בן עשרות אחוזים. אשר להפצת הנשק הסיני במזרח התיכון, זו הושפעה מלכתחילה השפעה מוגבלת מעצם היחסים עם ישראל, שכן אמנם נמנעו הסינים מהפצת טכנולוגיה ישראלית,⁸ אך הם לא חדלו ממכירות נשק רחבות היקף באזור.

תפיסות ואינטרסים במדיניות החוץ של סין

מטרותיה העיקריות של ההנהגה בסין הן לשמר את אחדותה ואת ריבונותה של המדינה ולהעלות את יוקרתה הבין-לאומית. מטרות אלה ניצבות מעל לכל ויכוח, וסין מגלה רגישות גבוהה לכל התערבות חיצונית בענייניה הפנימיים או ביחסיה עם מדינות

למעט ההישג הדיפלומטי החשוב כשלעצמו, כינון היחסים קידם קידום מוגבל בלבד את יעדיה של ישראל. כך למשל לא הפסיקה סין את מכירת הנשק לאויבותיה של ישראל; על אף הבטחותיה לירושלים, היא המשיכה לייצא טילים וטכנולוגיית טילים למדינות במזרח התיכון, ובשנות התשעים היא אף נטלה חלק בפרויקט הגרעין של איראן. אמנם בסוגיית הסכסוך הישראלי-ערבי ריככה סין את התבטאויותיה נגד ישראל, אך היא לא שינתה את עמדתה הפרו-ערבית ולא נטתה להתערב בתהליך המדיני. ישראל לעומתה אימצה את עמדת סין בסוגיות טייוואן וטיבט. באופן דומה, בתחום הטכנולוגי הייתה זו סין שנהנתה בעיקר מקליטת טכנולוגיה וידע מדעי,² ואילו בתחום הכלכלי חלה התקדמות מועטת בלבד.³

בתחילת שנות התשעים חל שינוי בדפוסי הסחר הביטחוני בין ישראל לסין. בעקבות קריסת הגוש הסובייטי והטבח שביצע צבא סין בכיכר ט'יין-אן-מֶן (1989) הצטננו יחסיהן של וושינגטון ובייג'ינג, וארצות הברית הטילה אמברגו צבאי על סין. בו בזמן חידשו סין וברית המועצות את יחסיהן, ורוסיה (שירשה את מקומה של ברית המועצות) הייתה לספקית הנשק העיקרית של סין. בינתיים המשיכה ההדרדרות ביחסי ארצות הברית וסין, וזו הגיעה לשיא עם פרוץ תקרית צבאית ביניהן בסוגיית טייוואן (1995-1996). בשל כך פחת הביקוש של סין למוצרים הישראליים והחריפה ההתנגדות של ארצות הברית לייצוא הביטחוני מישראל לסין. ככל הנראה לא זכו תמורות אלה, ובייחוד שינוי יחסה של וושינגטון ליחסים הביטחוניים עם סין, להבנה מלאה מצד מקבלי ההחלטות בירושלים.⁴ ב-1999, לאחר שנחשפו בעיתונות הישראלית נתונים שנגעו לעסקת הפאלקון, החלה ארצות הברית להביע התנגדות להשלמת העסקה, אף שלטענת ישראל ידעה על קיומה ואישרה אותה מראש. ישראל, שסברה כי תוכל להדוף את לחצה של ארצות הברית, הבטיחה

סין פועלת בכמה מישורים לשם הגשמת מטרותיה: ראשית, היא מנסה להגביר את השפעתה בקהילה הבין-לאומית בלי לעורר את חששן של מדינות אחרות. לשם כך היא מגבירה את נוכחותה במסגרות אזוריות ובין-לאומיות, מהדקת את קשריה עם קטבים חלופיים לארצות הברית (רוסיה ואיחוד אירופה), משתמשת רבות באמצעים כלכליים לקידום מטרות מדיניות, מגבירה לכאורה את שקיפותה הצבאית (מפרסמת "ניירות לבנים" בנושאים ביטחוניים, מבצעת תמרינים צבאיים עם צבאות זרים), ומצהירה תדיר שמטרתה היא "צמיחה בתנאי שלום" (peaceful rise).¹²

שנית, סין חותרת למעמד בכיר במזרח אסיה, תוך כדי הידוק יחסים עם שכנותיה. היא שותפה פעילה בארגונים אזוריים, עורכת מפגשים ותיאומים צבאיים עם צבאות האזור ומתאמצת ליישב סכסוכים ישנים עם שכנותיה. הסיבות לכך הן שסביבה ביטחונית יציבה נתפסת על ידה כתנאי חשוב לצמיחתה, ושכנותיה (ובכללן טייוואן) הן שותפותיה הכלכליות העיקריות. ההשקעות הזרות הישירות (FDI) שזרמו לסין ב-2004 מיפן, מסינגפור, מדרום קוריאה, מטייוואן ומהונג קונג היו חמישים ותשעה אחוזים מסך כל ההשקעות הזרות באותה שנה, וסחר החוץ שניהלה סין עם אותן מדינות היה ארבעים ואחד אחוזים מסך כל סחר החוץ שלה.¹³ עם זאת, השאיפה לדומיננטיות אזורית עלולה גם להגביר את המתיחות בינה ובין הודו – הענקית הצומחת השנייה באזור – אשר למרות מהלכי ההתקרבות, מתקשות לגשר על מוקדי המחלוקת האסטרטגיים הקיימים ביניהן. שלישית, סין חותרת להדק את יחסיה עם ספקיות חומרי גלם ומקורות אנרגיה, רובן מדינות מתפתחות מאפריקה, מדרום אמריקה ומהמזרח התיכון. לשם כך היא קושרת עמן יחסים דיפלומטיים הדוקים, משקיעה כספים בפיתוח תשתיות האנרגיה שלהן ורוכשת מהן זיכיונות לטווח ארוך.



משלחת ישראל ומשלחת סין בהיכל העם (ינואר 2007)

אחרות. עם זאת, גם בסוגיות עקרוניות אלה ניכרת גישה מעשית. כאשר סין ניצבת מול לחצים חיצוניים חזקים – רובם ככולם מצדה של ארצות הברית – אשר עמידה עיקשת מולם עלולה לסכן את יציבותה הפנימית והמשך צמיחתה, היא איננה "שוברת את הכלים" אלא משלימה עמם, זמנית לפחות.⁹ כך למשל המקרה עם ייצוא הנשק של ארצות הברית לטייוואן וכניעתה ללחצה של ארצות הברית בנושא הפצת טכנולוגיית טילים.¹⁰

האמצעי העיקרי למימוש מטרות אלה הוא המשך הצמיחה הכלכלית, אשר בעשרים השנים האחרונות מגיעה לשיעור שנתי של כעשרה אחוזים. בו בזמן, הצמיחה המתמשכת יוצרת אתגרים לא מבוטלים, ובהם הצורך להבטיח גישה לשווקים זרים ולמקורות חיצוניים של חומרי גלם, השקעות זרות וטכנולוגיות מתקדמות. מבין אלה, התלות במקורות אנרגיה חיצוניים היא אחת מדאגותיה העיקריות של סין, כאשר הנפט המיובא מספק כיום ארבעים אחוזים בערך מצורכי משק האנרגיה שלה.¹¹ ההנהגה סוברת כי הכישלון להבטיח את המשך הצמיחה עלול לפורר את היציבות הפנימית, נושא זה הוא אחת מדאגותיו העיקריות של השלטון.

סין מעוניינת להישאר מחוץ לסבך הפוליטיקה במזרח התיכון ומתמקדת בתועלותיו הכלכליות

תיכונית. מבחינת סין, היא רואה במזרח התיכון מקור עיקרי של מקורות אנרגיה, שוק לתוצרתה הצבאית ולכוח העבודה שלה ומקור להשקעות ולטכנולוגיה, ולכן היא מבססת את קשריה עם מדינות כדוגמת איראן וערב הסעודית. מנגד, ארצות הברית מנסה לגייס אותה כנגד משטרים מפוקפקים באזור – דבר שסין מנסה להימנע ממנו כדי שלא לנקוט צד. מלבד זאת, סין רואה בדומיננטיות של ארצות הברית במזרח התיכון סכנה פוטנציאלית לחופש תנועתה הימי ולאספקת חומרי הגלם ומקורות האנרגיה שלה. נכון לעתה, סין אינה חותרת תחת מעמדה של ארצות הברית במזרח התיכון – היא גם איננה מסוגלת לעשות זאת – ונאלצת להיכנע לתכתיביה (למשל: השלמה עם הקפאת ארצות הברית את זיכיונות הנפט שרכשה סין מממשלת סאדאם והסכמתה להטלת הסנקציות על איראן). עם זאת, היא איננה שוקטת על השמרים, ונראה שהיא מבססת את מעמדה במדינות המפרץ הפרסי ומגבירה באטיות את נוכחותה הפוליטית באזור כולו (למשל: הידוק היחסים המדיניים עם ערב הסעודית ומעורבות דיפלומטית בסוגיות עיראק והגרעין האיראני). המהלכים הללו, המושפעים גם מהתפתחויות אחרות בסין, במזרח התיכון ובמאזן הכוחות העולמי, עשויים לשנות את מדיניותה של בייג'ינג כלפי המזרח התיכון, ובכך להשפיע גם על ישראל.

הזדמנויות ואתגרים לישראל

מבחינת ישראל, השאלות העיקריות העומדות על הפרק הן באילו תחומים סין יכולה לקדם את האינטרס של ישראל וכיצד אפשר לרתום אותה לכך. ההתייחסות לשאלות אלה תתמקד בתחומים המדיניים, הביטחוניים והכלכליים.

במישור המדיני, הסוגיה העיקרית היא אם ובאיזה אופן תגביר סין את מעורבותה בפוליטיקה במזרח התיכון וכיצד תוכל ישראל לגייס את תמיכתה. כאמור, סין מעוניינת להישאר מחוץ לסבך הפוליטיקה במזרח התיכון ומתמקדת בתועלותיו

ניתן להיווכח כי האינטרסים החיוניים של סין מחייבים אותה לקיים קשרים דיפלומטיים רחבי היקף. נוכחותה הבין-לאומית מתרחבת ללא הרף, והיא מעורבת באזורים ובתחומים שלא פעלה בהם מעולם. מצב זה מציב אותה בדילמות קשות. מצד אחד, פריסתה הגלובלית מונעת בעיקר משיקולים כלכליים (למעט באזור מזרח אסיה, אשר נחשב מבחינתה "טריטוריה ביתית"). מצד אחר, התבססות מעמדה הבין-לאומי והעמקת תלותה החיצונית מחייבים אותה למלא תפקיד מדיני משמעותי יותר בזירה הבין-לאומית.¹⁴ כדרך פשרה היא מגבירה את מעורבותה בסוגיות שאינן נוגעות אליה ישירות ומצייתת לתכתיבים בין-לאומיים, אך משתדלת שלא לנקוט עמדה חד-משמעית ולהימנע מהשקעת משאבים רבים (כלכליים ואחרים) בכך.

בעייתה העיקרית של סין היא יחסיה עם ארצות הברית. משנות התשעים, ובעיקר בעשור הנוכחי, גורמים אמריקניים שונים נוטים לראות בסין את יריבתה הראשית של ארצות הברית.¹⁵ סין מצדה סוברת שארצות הברית מנסה לבלום את התפתחותה ולהגביל את פעילותה הבין-לאומית, ולפיכך רואה בה את מקור האיום העיקרי שלה.¹⁶ הרגשה זו מדרבנת אותה בשנים האחרונות להדק את קשריה עם מדינות מתפתחות רבות – למשל איראן, סודאן וונצואלה – אשר בבעלותן משאבים מהסוג שדרוש לה, והן חולקות עמה עוינות מסוימת כלפי ארצות הברית.

עם זאת, החשדנות ההדדית בין ארצות הברית ובין סין משולבת בשיתוף פעולה ובתלות גומלין. בתחום הכלכלי למשל עשרה אחוזים בערך מתפוקתה הכוללת של סין מיוצאים לשוק האמריקני, וחמישה אחוזים בערך מההשקעות הזרות בתחומה (נכון ל-2005) מקורן בארצות הברית.¹⁷ בתחום הדיפלומטי, שתי המעצמות מנהלות למשל מאבק השפעה במזרח ובדרום מזרח אסיה, ומנגד, הן גם משתפות פעולה בבלימת התחמשותה הגרעינית של צפון קוריאה. בנסיבות אלה וושינגטון ובייג'ינג מנהלות מערכת יחסים מורכבת במגוון זירות, ובהן גם הזירה המזרח-

— כמיטב המסורת הסינית — להרוויח מן ההפקר ולקטוף את פירות המריבה בין וושינגטון למוסקבה. אשר לישראל, השפעתה על התפתחויות אלה תהיה מוגבלת, אך עליה לעקוב אחריהן בקפידה, שכן סין עשויה להיות אורחת קבועה בחצרות השליטים המקומיים. במצב זה, ובייחוד אם תהיה ישראל בעיצומו של מהלך מדיני באזור, ייתכן שתוכל להסתייע בסין, ואולי אף למצוא עמה בסיס משותף כנגד גורמים אסלאמיים קיצוניים המאיימים על יציבות האזור, ולכן גם על האינטרסים של סין. עם זאת, אם יימצא קשר בין המיעוט המוסלמי בסין²⁰ לפעילות אסלאמית רדיקלית בין-לאומית, יש לנקוט גישה זהירה מול בייג'ינג, אשר תתקשה להודות בכך בפומבי ותשתדל לטפל בנושא בכוחות עצמה.

במישור הביטחוני עומדים על הפרק הפצת הנשק הסיני במזרח התיכון וקשריהן הצבאיים של ישראל וסין. לאחר שבשנות השמונים היה המזרח התיכון שוק הייצוא העיקרי של התעשיות הביטחוניות הסיניות, משנות התשעים חלה בו ירידה הדרגתית,²¹ בעיקר עקב איכותו הנמוכה של הנשק הקונבנציונלי הסיני.²² עם זאת, מכיוון שאיכותו הנמוכה של הנשק הסיני היא הגורם לירידת הייצוא, אזי שיפור איכותו עלול לגרום לגידולו מחדש. בעיקר יש לחשוש מפני התקדמות המו"פ (מחקר ופיתוח) הביטחוני הסיני בשנים האחרונות,²³ והיחלשות מחויבותה (המוגבלת מלכתחילה) של סין כלפי ישראל בנושא הפצת נשק בעקבות קטיעת יחסיהן הביטחוניים.

הדבר שישראל צריכה לחשוש בעיקר מפניו הוא הפצת הנשק הלא קונבנציונלי הסיני למזרח התיכון. משנות השמונים סין מפיצה למזרח התיכון (לאיראן, לערב הסעודית, לסוריה, ללוב ועוד) מערכות נשק וטכנולוגיה צבאית מתחומי הטילים, ובמידת מה גם טכנולוגיה גרעינית ונשק כימי. כמה מן הטכנולוגיות האלה זולגות לישויות פוליטיות נוספות במזרח התיכון, ומשמשות בהזדמנויות שונות גם נגד ישראל (למשל שיגור הטיל נגד ספינות מדגם C-802 על ידי חזבאללה כנגד סטי"ל ישראלי



הכלכליות. עם זאת, יעדיה הכלכליים, בייחוד בתחום האנרגיה, מחייבים יחסים קרובים עם המשטרים הרלוונטיים ואת ביצור נוכחותה באזור. הסיבה היא שסין אינה מסתפקת ברכישת נפט אלא היא משקיעה בפיתוח תשתיות מתאימות אשר יבטיחו את גישתה לגז ולנפט לעשרות שנים.¹⁸ בשל כך היא נדרשת בעל כורחה לנקוט עמדה בפוליטיקה האזורית, ונוטה להתחבר עם כוחות שמקדמים את יציבות האזור. כך למשל, על רקע הסלמת עמדתה של איראן נראה שסין מהדקת את יחסיה עם ערב הסעודית ועם נסיכויות המפרץ הפרסי.¹⁹

בנסיבות אלה, התנהלותה העתידית של סין במזרח התיכון תלויה בהתפתחויות שאינן בשליטתה. ראשית, החרפת המתח עם ארצות הברית או הכבדת שליטתה של וושינגטון במקורות הנפט במזרח התיכון עלולים לאלץ אותה להעמיק את מעורבותה בפוליטיקה האזורית. שנית, התגברות המתח בין משטרים אזוריים לארצות הברית עשויה לדחוף אותם לזרועותיה של בייג'ינג. שלישית, ניסיונותיה של רוסיה לחדש את מעמדה במזרח התיכון יכולים גם הם להשפיע על סין. במצב זה תנסה בייג'ינג

ראש הממשלה סוקר משמר כבוד במסגרת קבלת הפנים שנערכה לו בהיכל העם

מבחינת ישראל, המבחן החשוב ביותר להתנהגותה של סין וכן הזדמנות לקידום שיתוף הפעולה עמה הוא עמדתה בסוגיית הגרעין האיראני

במלחמת לבנון השנייה).²⁴ המניעים לייצוא זה הם בעיקר כלכליים, וכאן טמון המפתח לבלימתו. כמו כל תחום אחר, גם ייצוא הנשק הסיני כפוף ליעד הצמיחה הכלכלית, ובשני העשורים האחרונים למדה סין שהשתלבות בזירה הבין-לאומית וציות לכלליה משרתים אותה טוב יותר מייצוא הנשק.²⁵ תובנה זו, בלוויית לחץ קבוע שארצות הברית מפעילה, גורמים לסין למתן את ייצוא הנשק הלא קונבנציונלי, גם אם בעל כורחה. כך למשל היא פרסמה שלושה "ניירות לבנים" בנושא בקרת נשק, פירוק חימוש ואי-הפצת נשק, וחתמה על אמנות ועל הסכמים בין-לאומיים שונים בנושא (CWC, MTCR, NPT ועוד). עם זאת, הציות להסכמים מוגבל, שכן היא נמנעה מלאשר כמה מהם, על אחרים חתמה חלקית, ואחרים היא מיישמת יישום סלקטיבי.²⁶

מבחינת ישראל, המבחן החשוב ביותר להתנהגותה של סין בנושא וכן הזדמנות לקידום שיתוף הפעולה עמה הוא סוגיית הגרעין האיראני. כיום, נראה שהמתיחות האזורית שתכנית הגרעין האיראנית מעוררת והלחצים שמפעילה ארצות הברית הניעו את בייגינג לחזור בה מתמיכתה בטהראן ולצדד בהטלת הסנקציות הבין-לאומיות. עם זאת, סין איננה עומדת בחזית המאבק ומתנגדת להפעלת כוח. למעשה, נראה שהיא מחפשת את "שביל הזהב" בין ריצוי דרישותיה של ארצות הברית לצמצום איבה אפשרית מצד טהראן ולהבטחת המשך אספקת הנפט. מול מכלול אינטרסים כה כבד משקל, טווח הפעולה של ישראל מוגבל למדי. עם זאת, השלטון הסיני מכיר זה מכבר בעובדה שרווחים קצרי טווח אינם שקולים תמיד כנגד העלות הכרוכה בהם, וכן הוא חותר ליציבות אזורית במזרח התיכון. על ישראל לנצל את ההערכה הרווחת בסין כלפיה בנוגע להתמודדותה עם אתגרי המזרח התיכון, ולפעול מול מוסדות השלטון השונים ומול גופים רשמיים למחצה (מכוני מחקר הקשורים לשלטון, תאגידים), אשר לעיתים השפעתם על המדיניות רבה משנראה לעין. מטרת המגעים איננה רק לחדד את הבנת הגורמים הסיניים בנוגע למכלול

הנזק שטמון במצב הנוכחי, אלא גם לעמוד על המניעים ועל האילוצים השונים של השלטון הסיני בנוגע למזרח התיכון. כך יהיה אפשר לאתר נקודות שהאינטרסים של שתי המדינות משיקים בהן, ואולי גם של מדינות נוספות שישולבו בתהליך, שכן רק באמצעות תמריצים מוחשיים ומוגדרים יהיה אפשר להניע את סין לעבר המדיניות הרצויה.

תמונת הראי של הפצת הנשק היא ייבוא טכנולוגיה צבאית. סין בוחנת היטב את מלחמות האזור כדי ללמוד על התפתחויות צבאיות בעולם, ומלבד זה היא גם ראתה בישראל מקור לשאיבת טכנולוגיה צבאית מתקדמת. כאמור, דבר זה היה נכון עד שנת 2000, אך מאז נקטע הערוץ הישראלי כמעט לגמרי, ולפיכך השאלות הרלוונטיות הן כיצד יהיה אפשר לחדש את הסחר הביטחוני ואם טכנולוגיה צבאית ישראלית ממשיכה לזלוג לסין. אשר לשאלה הראשונה, פה הדברים תלויים בעיקר במדיניות ארצות הברית, אשר תלויה כשלעצמה במרובע היחסים בין סין לארצות הברית, לרוסיה ולאיראן. על הממשל האמריקני מופעלים לחצים כבדים מצד יצרניות הנשק האמריקניות ומדינות אירופיות להסיר את האמברגו הצבאי המוטל על סין. הסלמת המתח בין ארצות הברית לרוסיה ורצונה של וושינגטון למשוך את סין לצדה יכולים לרכז את מדיניותה בנושא. עם זאת, גם אם יוקל האמברגו, תיאלץ ישראל לפעול בתנאי תחרות קשים ולהמשיך להכפיף את עצמה למגבלות שקבעה ארצות הברית.

אשר לשאלה השנייה, לנוכח האמברגו הצבאי המוטל על סין, היא מגלה עניין רב בטכנולוגיה צבאית דו-תכליתית (dual-use). היא רוכשת ברחבי העולם מערכות, מכלולים ורכיבים מתחום התקשורת והמחשבים ומשלבת אותם בפיתוחיה הצבאיים. שאיבת הטכנולוגיה בדרך זו נעשית הן על ידי רכישת המוצרים בערוצים מגוונים והן על ידי רכישת חברות שמפתחות אותם.²⁷ מאחר שסין מגלה עניין רב בחברות האלקטרוניקה והתקשורת הישראליות, יש

**חברות וארגונים
סיניים נותנים
כיום אמון
מוגבל בחברות
טכנולוגיות
ישראליות,
ושיקומו של אמון
זה הוא תנאי
חשוב לקידום
שיתוף הפעולה
בין המדינות**

על ישראל לנצל את ההערכה הרווחת בסין כלפיה בנוגע להתמודדותה עם אתגרי המזרח התיכון

לבחון לא רק את הפוטנציאל הצבאי של המוצרים שסין מעוניינת לרכוש אלא גם את זהותן של החברות הסיניות שמעורבות בעסקות. אמנם מומלץ לא להפר את מגבלות היצוא הביטחוני – התועלת שתצמח מכך לעולם תהיה פחותה מהנזק שבקלקול היחסים עם ארצות הברית – אבל על ישראל להימנע ממצב שתחשוש להיכוות בו בפורשין ותמתח את גבולות משטר הפיקוח החדש באופן שימנע ממנה לשתף פעולה עם סין בתחומים טכנולוגיים אטרקטיביים או שיכשיל עסקאות בהתהוות. חשוב להבהיר שחברות וארגונים סיניים נותנים כיום אמון מוגבל בחברות טכנולוגיות ישראליות, ושיקומו של אמון זה הוא תנאי חשוב לקידום שיתוף הפעולה בין המדינות. אשר לתחום הכלכלי, היעד של ישראל הוא להגדיל את הסחר עם סין תוך כדי צמצום הגירעון המסחרי מולה, ולעודד השקעות סיניות במשק המקומי.²⁸ תכלית הדבר אינה רק שיפור מאזן התשלומים של ישראל אלא גם קידום היחסים המדיניים עם סין, שכן כמו שהראה הניסיון בתחום

הצבאי, סין מוכנה להעניק הטבות משמעותיות בתמורה לטכנולוגיות שדרושות לה. מימוש הדבר אינו פשוט, שכן חברות ישראליות צריכות להתמודד בסין בתנאי תחרות וסביבה עסקית קשים ביותר. עם זאת, איתור התחומים הייחודיים שישראל יכולה לסייע בהם לסין (בלימת מדבור, פיתוח מקורות אנרגיה חלופיים, התפלת מים) יכול להיות מנוף חשוב לקידום היחסים. התנאי לכך הוא הידוק שיתוף פעולה בין החברות הישראליות לגורמי השלטון הרלוונטיים בארץ, נלא – קשה יהיה להשיג הישגים בתחום זה. שיתוף פעולה כזה אינו עניין של מה בכך, שכן הוא דורש שינוי של דפוסי הפעילות הקיימים. הגופים הרלוונטיים בישראל נדרשים בעיקר להתחיל לראות בפעילות הכלכלית-מסחרית אמצעי (שהוא גם מטרה) להמרצת הפעילות המדינית-דיפלומטית, ולא תחום פעילות נפרד. הדבר אינו קל, אולם יש לזכור שהוא עשוי לסלול את דרכה של ישראל בחזרה אל מקבלי ההחלטות בבייג'ינג.

המלצות

- מינוי אנשים בעלי יוקרה פוליטית גבוהה לתפקיד שגרירים בסין (כמו שגרירים בארצות הברית), ולא אנשים מהדרג המקצועי. הדבר יראה שסין נמנית עם מעגל המדינות החשובות מבחינת ישראל.
- יש "לשמור בתמונה" ולהפעיל אנשים שהיו בקשר ממושך עם סין בתחומים רלוונטיים, הן משום הידע שצברו והן משום שהסינים מייחסים חשיבות לקשרים אישיים ממושכים.
- הגברת שיתוף הפעולה הטכנולוגי עם סין (ובכלל זה משיכת השקעות), תוך כדי מעורבות משמעותית בתהליכים מצד גורמים דיפלומטיים ופוליטיים ישראלים. הדבר יקדם הסכמים ויאפשר להשתמש בתחום הכלכלי לקידום יעדים מדיניים. תחומים רלוונטיים הם טכנולוגיות

קשה לחזות כיצד תתפתח מעורבותה של סין במזרח התיכון, אך אפשר להניח שסין מעוניינת בהגברת יציבותו והשפעתה בו תגבר. לכן על ישראל לראות בה מעצמה משפיעה באזור ולחזק את קשריה עמה, אך לא על חשבון היחסים עם וושינגטון. הדבר אינו פשוט מכיוון שגישתה של סין תועלתנית, ולשראל תועלת נמוכה מבחינתה. לכן יש לפתח נכסים שישראל תוכל לסחור בהם עם בייג'ינג. להלן כמה צעדים מומלצים:

- עריכת ביקורים רשמיים רמי דרג תכופים יותר בין המדינות אשר ימולאו בתכנים מהותיים, ובפרט בנושא ייצוב המזרח התיכון. מלבד זאת, יש לחדד בפני בייג'ינג את חשיבותה של ישראל ביציבות האזור ולקיים עמה בנושא זה דיאלוג קבוע בדרכים מקצועיות.

תקשורת, ניצול מקורות אנרגיה, התפלת מים, בלימת מדבור, חקלאות מתקדמת וכדומה. רצוי גם להשתלב בפרויקטים של תשתית ובמכרזים ציבוריים בסין, בין היתר כהסכמי סחר מפצה.

■ הגדרת גבולות הטכנולוגיה הצבאית במסגרת מנגנון פיקוח הייצוא ונקיטת גישה החלטית בנוגע להיתרי הייצוא המוענקים לחברות. בייחוד יש למנוע שלילה של היתר ייצוא מחברות בעת משא ומתן, שכן הדבר פוגע קשות באמון של שתי המדינות זו בזו ובקשרי הסחר ביניהן.

■ מציאת נתיבים להגברת שיתוף הפעולה המודיעיני בין ישראל לסין, ובייחוד אם תגביר סין את השתתפותה במאמץ הבין-לאומי נגד הטרור האסלאמי. עם זאת, יש לפעול בעדינות מול בייג'ינג אם יתגלה קשר בין המיעוט המוסלמי הסיני לתנועות אסלאמיות רדיקליות בין-לאומיות.

■ נקיטת זהירות בשיתופי פעולה ביטחוניים במזרח אסיה כדי למנוע מראית עין של פגיעה באינטרסים של סין. בייחוד אין לקיים קשרים צבאיים עם טייוואן, ויש לבחון היטב את מצב היחסים בין סין להודו לפני חתימה על הסכמים ביטחוניים רחבי היקף עם הודו. ריסון עצמי זה אינו צריך להיות מוחלט, אלא יש להפעילו בצורה בררנית כדי שישמש את ישראל כאמצעי מיקוח במגעים עם סין על הפצת הנשק למזרח התיכון.

■ כינון קשרים ושיתופי פעולה מתמשכים בין אוניברסיטאות, גופי מדיניות ומכוני מחקר ישראליים למוסדות מקבילים בסין, ובייחוד לאלה שקשורים למוסדות השלטון בבייג'ינג.

הערות

לארצות הברית לגבש הגבלות על ייצוא ביטחוני, **הארץ**, 26 ביוני 2005. בנוגע למנגנון הפיקוח שהוקם בעקבות המקרה ראו: עוזי עילם, "הפיקוח על הייצוא הביטחוני: תמונת מצב – 2007", **עדכן אסטרטגי**, כרך 9 (4) (מרס 2007), עמ' 47-53.

7. מבוסס על נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, **הירחון לסטטיסטיקה לסחר חוץ**, מרס 2007, www1.cbs.gov.il/reader/fr_trade/ftmenu_h_v1_new.htm.

8. Yitzhak Shichor, "Israel's Military Transfers to China and Taiwan", *Survival* 40(1), (Spring 1998), p. 78.

9. Chong-Pin Lin, "Beijing's New Grand Strategy: An Offensive with Extra-Military Instruments", *China Brief* 6(24) (6 Dec. 2006), pp. 3-5 (להלן: Lin).

10. Wendy Frieman, *China, Arms Control, and Nonproliferation* (London: Routledge Curzon, 2004), 108-109. אשר להשלמתה עם ייצוא הנשק לטייוואן, העובדות מדברות בעד עצמן.

11. www.iea.org/Textbase/stats/oildata.asp?COUNTRY_CODE=CN International Energy Agency (IEA),

12. להמחשה ראו: *China's National Defense in 2006*.

1. להמחשת הפעילות הדיפלומטית הענפה ראו: משה יגר, **המסע הארוך לאסיה: פרק בתולדות הדיפלומטיה של ישראל**, הוצאת הספרים של אוניברסיטת חיפה, חיפה 2004, עמ' 280-282 [להלן: יגר, **המסע הארוך**].

2. דוגמאות לכך הן הקמת החווה החקלאית להדגמה ליד בייג'ינג והדרכות מקצועיות בתחומים שונים שערכו מומחים ישראלים בסין. ראו: יגר, **המסע הארוך**, עמ' 280-281.

3. רק בשנת 1999 חצה הסחר הכולל בין המדינות את קו חצי מיליארד הדולרים. ראו: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, **שנתון סטטיסטי לישראל 2000**, ירושלים 2000.

4. אלוף בן, "חוקי ה'פאלקון' החדשים", **הארץ**, 25 בדצמבר 2001.

5. למשל: אלוף בן, "ברק פועל לחדש את עסקת הפאלקון", **הארץ**, 31 בינואר 2001; אלכס פישמן, "להעלות את הסעיף", **ידיעות אחרונות**, **המוסף לשבת**, 24 בדצמבר 2004.

6. זאב שיף, "ישראל נכנעה – משלחת תצא היום

- וחמישה אחוזים. בשנות התשעים היה במוצע ייצוא הנשק למזרח התיכון כעשרים אחוזים בלבד מסך כל ייצוא הנשק של סין. האומדנים מבוססים על נתוני SIPRI Arms Transfers Database.
22. *SIPRI Yearbook 1998: Armaments, Disarmament and International Security* (Oxford: Oxford University Press, 1998), p. 297.
23. United States Department of Defense, *Annual Report to Congress: Military Power of the People's Republic of China 2007* (May 2007), pp. 26-29, www.defenselink.mil/pubs/pdfs/070523-China-Military-Power-final.pdf.
24. הטיל ששוגר לעבר הסטי"ל הישראלי יוצר באיראן על פי טכנולוגיה שהועברה מסין, והועבר מאוחר יותר לחזבאללה. ראו: www.GlobalSecurity.org/military/world/china/c-802.htm.
25. Frieman, *China*, pp. 56-57.
26. Shirley A. Kan, *China and Proliferation of Weapons of Mass Destruction and Missiles: Policy Issues*, CRS Report for Congress (Washington, DC: Congressional Research Service, 2007), pp. 1-2.
27. *Annual Report to Congress 2007*, p. 29.
28. היקף הסחר עם סין גדל בהתמדה (בשנת 2006 הייתה סין, ללא הונג קונג, שותפת הסחר השישית בגודלה של ישראל והראשונה באסיה), ואילו הגירעון המסחרי הוא השני בגודלו, והיה באותה שנה יותר מ-1.4 מיליארד דולר. ראו: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, **ירחון לסטטיסטיקה של סחר חוץ**, מרס 2007, http://www1.cbs.gov.il/reader/fr_trade/ftmenu_h_v1_new.htm
- (Beijing: Information Office of the State Council of the People's Republic of China, 2006), www.china.org.cn/english/features/book/194421.htm
13. מבחינה רשמית, טייוואן והונג קונג הן ישויות כלכליות נפרדות מסין היבשת, וכך יישאר המצב גם אם תתאחד טייוואן עם סין. לנתונים שצוינו ראו: China Statistics, www.allcountries.org/china_statistics/foreign_trade_and_economic_cooperation.html
14. Lin, p. 5.
15. Michael T. Klare, "Revving Up the China Threat", *The Nation*, October 24, 2005, internet version: www.thenation.com/doc/20051024/klare
16. Susan L. Craig, *Chinese Perceptions of Traditional and Nontraditional Security Threats* (Carlisle, PA: SSI, U.S. Army War College, 2007), pp. 27-58.
17. Keith Bradsher, "China Leans Less on U.S. Trade", *New York Times*, 18 April 2007; The US-China Business Council, www.uschina.org/statistics/fdi_cumulative.html.
18. Yitzhak Shichor, "China's Upsurge: Implications for the Middle East", *Israel Affairs* 12(4) (October 2006), p. 678.
19. Ibid., p. 677.
20. על פי הנתונים הרשמיים בסין, חיים במדינה כחמישה עשר מיליון מוסלמים, רובם בפרובינציית סין-ג'יאנג שבמערב המדינה. המיעוט המוסלמי בסין נוטה לבדלנות לאומית, וזו זוכה לעתים לביטוי אקטיבי.
21. במוצע, ייצוא הנשק למזרח התיכון בשנות השמונים היה כחמישים ושבעה אחוזים מסך כל ייצוא הנשק של סין. בשנים 1982-1988 עלה שיעור זה לשבעים