

מלחמה שלא די לה

אספקטים של המלחמה באוקראינה ומשמעותם לישראל

עורך: עפר שלח



מלחמה שלא די לה

אספקטים של המלחמה באוקראינה
ומשמעותם לישראל

עורך: עפר שלח

מלחמה שלא די לה

אספקטים של המלחמה באוקראינה

ומשמעותם לישראל

עורך: עפר שלח

המכון למחקרי ביטחון לאומי

משלב בתוכו את מרכז יפה למחקרים אסטרטגיים, הוקם בשנת 2006. למכון שתי מטרות מוצהרות: הראשונה היא לערוך מחקרים בסיסיים בנושאי הביטחון הלאומי של ישראל, המזרח התיכון והמערכת הבינלאומית, וזאת על פי אמות המידה האקדמיות הגבוהות ביותר, והשנייה – לתרום לדיון הציבורי ולעבודת הממשל בנושאים שנמצאים, או ראוי שיימצאו, בראש סדר היום הביטחוני של ישראל.

קהלי המטרה של המכון למחקרי ביטחון לאומי הם דרג מקבלי ההחלטות, מערכת הביטחון, מעצבי דעת קהל בישראל, הקהילה האקדמית העוסקת בתחומי הביטחון בישראל ובעולם והציבור המתעניין באשר הוא.

המכון מפרסם מחקרים שלדעתו ראויים לתשומת הלב הציבורית ושומר על מדיניות נוקשה של אי־משוא פנים. הדעות המובעות בפרסומים הן של המחברים בלבד, ואינן משקפות בהכרח את העמדות של המכון, של נאמניו או של האישים ושל הגופים התומכים בו.



המכון למחקרי ביטחון לאומי

חיים לבנון 40

ת.ד. 39950

רמת אביב

תל אביב 6997556

info@inss.org.il

<http://www.inss.org.il/he>

ISBN: 978-965-7840-07-8

כל הזכויות שמורות © יוני 2024

עורכת הסדרה: ד"ר ענת קורץ, מנהלת המחקר, המכון למחקרי ביטחון לאומי

עורכת: מירה ילין

הביא לדפוס: עמר ויקסלבאום, המכון למחקרי ביטחון לאומי

עיצוב גרפי: מיכל סמו קובץ, המשרד לעיצוב גרפי, אוניברסיטת תל אביב

עיצוב העטיפה ואינפוגרפיקות: שי ליברובסקי, המכון למחקרי ביטחון לאומי

תמונת העטיפה: Foto Olimpik via Reuters Connect (עיבוד: סטודיו INSS)

דפוס: דיגיפריט זהב בע"מ

תוכן העניינים

5	פתח דבר עפר שלח
9	הזירה הימית – שינויים המחייבים תפיסה חדשה יובל אילון
23	טכנולוגיות מתקדמות – הרבה, מהר ולא רק צבאי לירן ענתבי
35	המערכה בסייבר – מעורבות עולמית מכריעה דולב כפיר
47	המערכה המשפטית – פעולה נגד התוקפן, וחיזוק המוסדות הבינלאומיים פנינה שרביט ברוך ותמי קנר
63	תקשורת אסטרטגית – במערכות מדיה היברידיות המדינה מאבדת שליטה עופר פרידמן ודוד סימן־טוב
73	המלחמה והמזרח התיכון – האצת מגמות קיימות והחרפת משברים יואל גוז'נסקי ואופיר וינטר
85	השפעת המלחמה על הזירה הישראלית־סורית – נדרש סל כלים חדש כרמית ולנסי
97	טורקיה והמלחמה באוקראינה – האם דרך האמצע אפשרית? גליה לינדנשטראוס ורמי דניאל
107	לקחים כלכליים לישראל – החשיבות של עצמאות ושל שותפויות תומר פדלון ואסטבן קלור
129	על המחברים

פתח דבר

עפר שלח

ב־24 בפברואר 2022 פלשה רוסיה לשטחה של אוקראינה, והציתה מלחמה הנמשכת מזה כבר יותר משנתיים. המחזה שנדמה היה שעבר מן העולם – מלחמה רבתי בין שתי מדינות גדולות, על אדמתה של אירופה – הפך למערכה מתמשכת ועקובה מדם, שסופה אינו נראה לעין. מטבע הדברים, במהלך הזמן תשומת הלב העולמית נדדה למחוזות אחרים, והידיעות על המלחמה נדדו לירכתיים של דיווחי החדשות.

ואולם מלחמת רוסיה – אוקראינה היא הרבה יותר מאשר עימות צבאי גדול בין מדינות על טריטוריה. היא אירוע מגדיר בדברי ימי המאה ה־21; קווי המתאר שלה, כאלה שאופייניים גם למלחמות העבר ואחרים שטרם הכרנו כמותם, עשויים לחזור ולצוץ בכל מלחמה באזורים רבים בעולם. אין מדינה שנוכחה בכך יותר מישראל, שרבים מן המאפיינים של המלחמה ההיא ניכרים בימים אלה במערכה שהיא שקועה בה, בעזה ובחזיתות אחרות.

בחודשים הראשונים של המערכה באוקראינה הירבו לדבר על "שובה של המלחמה הגדולה": אחרי שנים שבהם המאבק בטרור ובארגונים תת־מדינתיים עמד במרכז של תשומת הלב בעולמות הביטחון, חזר למרכז הבמה העימות בין צבאות גדולים. כתוצאה מכך, מתנהל בימים אלה מירוץ חימוש עולמי, לא רק בכלי נשק חדישים כמו טילים היפר־סוניים וכלים בלתי מאויישים, אלא גם בטנקים ומטוסים. אבל המלחמה איננה בגדר חזרה לעבר. נעשה בה שימוש, ראשוני בעוצמתו והיקפו, בכלים של העולם הדיגיטלי – סייבר, מערכי השפעה ותודעה ועוד.

עוד יותר מזה, מלחמת אוקראינה היא העימות הראשון של העולם שאחרי עידן ההגמוניה האמריקנית, שבאה לאחר התמוטטות ברית המועצות וסיום המלחמה הקרה. זהו עולם רב־קוטבי, שבו מתנהל מאבק על הגמוניה וערכים, שאיננו דיכוטומי כמו המלחמה הקרה אלא מרובה פנים וסתירות. הוא דורש ממדינות לנקוט עמדה בעימות המתרחש הרחק מגבולותיהן הפיסיים, כי בעולם גלובלי שכזה הכל משפיע על הכל, ועימות בין צבאות של שתי מדינות על אדמתה של אחת מהן הוא למעשה סוג של מלחמה עולמית, שההחלטות במקומות מרוחקים משפיעות על תוצאותיו לא פחות מן התמרון הדיביזיוני בשטח. הכוחות הפועלים בו אינם רק מדינות וממשלים, אלא מגזר פרטי רב עוצמה. השלכותיהן של סנקציות כלכליות שנוקטות חברות פרטיות משפיעות יותר מאלה של מדינות; אילי הון

וטכנולוגיה מעורבים במלחמה בנקודות קריטיות (כמו התערבותה של חברת סאטלינק של אלון מאסק, שהצילה את רשת התקשורת הלוויינית באוקראינה מול מתקפת הסייבר הרוסית בתחילת המלחמה).

כפי שלומדת ישראל מאז ה־7 באוקטובר 2023, מלחמות שכאלה אינן מסתיימות חזק, מהר, ובאופן אלגנטי. הן עלולות בכל רגע להתפשט לכדי עימות רחב בהרבה. אין בהן "ניצחון מוחלט" ומי שתופס אותן דרך הפריזמה המוגבלת של הפעולה הצבאית עלול לשלם מחיר כבד. לדעת הקהל העולמית יש משקל רב עוצמה מאי פעם, וכך גם ליכולת לייצר קואליציות, כולל כאלה המכילות אינטרסים מנוגדים. במובן זה, התנהלותה של ישראל בחצי השנה הראשונה למלחמת "חרבות ברזל" אינה מעידה כי לקחי אוקראינה (שהתנהלותה של ישראל בהקשר שלה לקתה בצרות אופקים קשה), נלמדו אצלנו. במהלך השנה שעברה הוכן במכון למחקרי ביטחון לאומי ספר מאמרים, העוסקים בלקחי המלחמה באוקראינה עבור ישראל. ערב חגי תשרי תשפ"ד הוא היה בשלבים אחרונים של הפקה, לקראת פרסום משותף עם הוצאת "ידיעות אחרונות".

ואז אירעו המאורעות הקשים, חסרי התקדים, של ה־7 באוקטובר. תשומת הלב הציבורית, ועבודתם של חוקרי המכון, פנו כולם אל המלחמה שלנו. חלק מן המאמרים שנכתבו הפכו לא רלוונטיים למזכר זה, למרות איכותם: אין טעם בפרסום לקחים לישראל מהמערכה האופרטיבית או המודיעינית המתנהלת במקום אחר, או מחוסנה של המערכת האזרחית באוקראינה, בשעה שאנחנו שקועים בעצמנו מזה חודשים רבים במערכה קשה משלנו, בעצימות שלא ידענו מזה עשרות שנים. יש לקחים רבים שכאלה, אבל מדרך הטבע הם מהווים חלק ממה שאנו מפרסמים על מלחמת "חרבות ברזל" עצמה. כך גם לגבי הלקחים מהתנהלותן של ארה"ב, איראן או ישראל עצמה: יש, כמובן, קווים משותפים בין מה שניתן לומר עליהן ביחס לאוקראינה לבין מה שקורה במזרח התיכון במלחמה האזרחית הנוכחית; אבל גם בהקשר זה, דברים גדולים ותכופים בהרבה קורים כאן, וחוקרי המכון עוסקים בהם באופן שוטף.

המזכר שלפניכם כולל תשעה מאמרים על אספקטים שונים של המערכה באוקראינה, שיש מהם לקחים חשובים לישראל, הראויים לבחינה נפרדת גם בתוך סערת המלחמה הנוכחית באזורנו. חלקם נוגעים לאספקטים של המערכה שבאו לידי ביטוי חריף ומשמעותי יותר באוקראינה (סייבר, המערכה הימית), וחלקם לאספקטים שבהם מה שקרה באוקראינה עשוי לנבא את מה שיקרה אצלנו, אם לא נפיק לקחים מיידיים ונפעל לפיהם (השפעתן של סנקציות כלכליות, עליית כוחם של מוסדות הדין הבינלאומי, חשיבותה של מערכת התודעה

וההשפעה). מאמרים אחרים עוסקים במדיניות האזור, המעורבות באופן עקיף גם במלחמה המתחוללת כאן, ושניתן ללמוד על האינטרסים שלהן ודרכי הפעולה שלהן באופן שיש בו כדי לסייע בגיבוש מדיניות ישראלית ביחס אליהן (מצרים, סוריה, מדינות המפרץ וטורקיה). המאמרים עודכנו והועשרו על ידי מחבריהם סמוך לזמן הפרסום, כדי לכלול בהם תובנות ופרטים עדכניים, גם בהיבט מלחמת "חרבות ברזל".

תודה לד"ר מאיר אלרן, חוקר בכיר במכון, שיזם במקור את כתיבת הספר על המלחמה, ולחוקרי המכון והכותבים האחרים שמאמריהם לא נכללו כאן, מהטעם שהוזכר למעלה. תודה לד"ר ענת קורץ, מנהלת המחקר במכון למחקרי ביטחון לאומי, ולצוותה על עבודתם המעולה בהוצאת מזכר זה לאור.

הזירה הימית – שינויים המחייבים תפיסה חדשה

יונל אילון

המלחמה באוקראינה היא דוגמה למלחמה בעצימות גבוהה במאה ה-21, ואפשר ללמוד ממנה רבות על האתגרים העומדים בפני צבאות – או במקרה זה ציים – המעורבים במלחמה שכזו. אומנם המערכה הימית במלחמה חשופה ונגישה פחות לתקשורת בשל ריחוקה הפיזי מן המוקדים האזרחיים והתקשורתיים, אולם היא זירה חשובה ומשפיעה במלחמה. מבחינה מעמיקה של ההתרחשויות במלחמה באוקראינה – ולא רק שם – עולה כי נמשכת מגמת השינוי באופי הלוחמה הימית והיא מחייבת את ציי העולם להתאים את תפיסת הפעלת הכוח, את ארגון הכוח ואת פיתוח הטכנולוגיה כדי להתמודד עם השינויים. התאמות אלה נדרשות משום שהתברר כי התפיסה שלא צפויה מערכה צבאית בקנה מידה גדול בזירה האירופית ובמרחבי הים הסמוכים היא שגויה.¹ השינויים הנחשפים מתרחשים בצורה כזו או אחרת, כבר כמה שנים גם בסביבה האזורית של מדינת ישראל, ואפשר אף לראות השפעות של שינויים אלו גם בזירה הימית בים האדום בחודשים האחרונים.

משימות ותפקידים בתוך הימי

התאורטיקן הבריטי קן בות' (Ken Booth) מנה שלוש תכליות לפעולת הצי הימי במאה ה-21: שליטה ימית (Sea Control), מניעה ימית (Sea Denial) והקרנת עוצמה בחוף (Power Projection).² הציים בני זמננו רואים בהשגת שליטה ימית את המשימה החשובה ביותר. צי ישיג שליטה ימית אם לכוחות הימיים שלו יש יכולת לבצע קשת רחבה של מבצעים ברמת סיכון סבירה ביחס לאיום וביחס ליעדים המבצעיים שנקבעו לו. ההיסטוריון הימי הבריטי ג'פרי טיל (Geoffrey Till) קבע ארבע תכליות לשליטה ימית: להבטיח את האספקה הסדירה לתעשייה במדינה, לתגבר או לתספק מחדש את הכוחות הפועלים מעבר לים, לתספק את כוחות בעלות הברית שמעבר לים ולהבטיח את פעולתם של כוחות ימיים הפועלים במשימה של הקרנת עוצמה בחוף.

1. שאול חורב, "יש לנו סיבה לדאוג מהמלחמה הימית באוקראינה", Ynet, 24 באפריל, 2022, <https://www.ynet.co.il/news/article/sjsmq00zb5>
2. שאול חורב, **המרחב הימי, אסטרטגיה ימית ומה שביניהם**, המרכז לחקר מדיניות ואסטרטגיה ימית של אוניברסיטת חיפה והוצאת מערכות, חיפה, 2021, עמ' 454–458, <https://bit.ly/3RISw6c>

הקרנת עוצמה בחוף כוללת קשת רחבה של פעולות צבאיות התקפיות: השמדת כוחות אויב, תמיכה לוגיסטית בכוחות יבשתיים או מניעה מכוחות אויב להתקרב לטווח הנשק היעיל שלהם בעזרת כוחות ידידותיים. אפשר להשיג יעדים אלה באמצעות פעולות תקיפה אמפיביות, תקיפת יעדים בחוף מהים או תמיכה בפעולות שליטה בים.³ במלחמה באוקראינה יש למשימות אלה חשיבות מיוחדת בשל העובדה שהים השחור הוא עורק חיים מרכזי הן לרוסיה והן לאוקראינה. חשיבותו של הים השחור לכלכלות שתי המדינות ניכרה כבר בעימות ביניהן ב־2014 שבסיומו סיפחה רוסיה את חצי האי קרים.

תרשים 1: הים השחור



מקור: NormanEinstein, Amirki - וויקיפדיה

50 אלף אוניות סוחר עוברות בים השחור מדי שנה בדרכן אל הים התיכון (דרך תעלת סואץ) ואל האוקיינוס האטלנטי ובחזרה. נמלי הים הרוסיים באגן הים השחור מאפשרים לרוסיה – יצואנית הדגנים הגדולה בעולם – לשנע את תוצרתה לעולם בכל ימות השנה בשל תנאי מזג האוויר באזור זה של רוסיה. נמל נובורוסיסק שבצפון־מזרח אגן הים השחור הוא הנמל הרביעי העמוס ביותר באירופה והגדול ביותר ברוסיה; דרכו עוברים, בין השאר,

3 שאל חורב, "חשיבות המשגה ומינוח נכונים בתפיסת ההפעלה של זרוע הים", **בין הקטבים 38**, פברואר 2023, <https://bit.ly/3LlOOhb>

נפט, דגנים, עץ ושלל מתכות. גם שערי היצוא של אוקראינה – מיצואניות התבואה הגדולות בעולם – הם נמליה בים השחור.

המדינות המשתתפות במערכה הימית

רוסיה

הדוקטרינה הימית הרוסית שנכתבה ב־2015 (לאחר סיפוח חצי האי קרים) משקפת את תגובתה של רוסיה לסכסוך עם המערב ומעניקה חשיבות עליונה לממד הימי – מענה להתרחבות של נאט"ו מזרחה. מאז סיפוח חצי האי קרים ב־2014 ראתה רוסיה בים השחור ובים אזוב "אגם רוסי" ופעלה במרחבי ימים אלו כבטריטוריה רוסית לכל דבר ועניין.

כדי לאפשר שליטה ימית, פעל הצי הרוסי בהתאם לאסטרטגיה של "שלילת גישה לשטח" שנועדה למנוע מן היריב לצבור כוחות באזור התמודדות צפוי, ובכלל זה למנוע מכוחות נאט"ו להגיע לאזור הים השחור מבעוד מועד. כשבועיים לפני המלחמה נפרסו בים התיכון ובים האגאי אוניות המלחמה הרוסיות הנושאות מערכות טילי ים-ים ומערכות הגנה אווירית ארוכות טווח, ויצרו למעשה "מצור ימי" לבידוד הים השחור מאוניות הצי השישי האמריקני ומאוניות ציי נאט"ו האחרים.

מהלך זה היה יעיל מאוד ומנע מכוחות נאט"ו להיכנס דרך הבוספורוס לים השחור. בצפון נפרס צי הים הבלטי בצורה דומה ויצר רצועה המונעת כל ניסיון של כוחות ימיים או אוויריים לתמרן באזור. כמו כן הוצבו שלושה גדודים של משגרי "יאחונט", טילי חוף-ים לטווח של 600 קילומטר, וכך "נסגר" הרמטית הים השחור והוסר האיום על הכלים הפועלים בו. עם תחילת המערכה ב־24 בפברואר 2022 החל הצי הרוסי להשמיד את ספינות חיל הים האוקראיני ושבה כמה מהן. כעשרה ימים אחרי תחילת הלחימה נאלץ חיל הים האוקראיני להטביע את אוניית הדגל שלו, הפריגטה היחידה שלו בנמל, כדי שלא תיפול בידי הצי הרוסי. אופן הפעלת צי הים השחור וצי הים הבלטי העניק לרוסים יתרון מוחלט – שליטה ימית. בכך הבטיחה רוסיה שהצי המלחמתי וצי הסוחר שלה יהיו חופשיים להפליג בים, ואילו רוב הצי האוקראיני הושמד או נאלץ להישאר בנמל. זאת ועוד – כוח רוסי תקף וכבש את אי הנחשים – מיקום אסטרטגי לשליטה על מערב הים השחור ועל אזור נמלי אוקראינה המרכזיים. השליטה באי הנחשים מאפשרת שליטה מלאה על נתיבי השיט בים השחור ובעיקר על עיר הנמל האוקראינית אודסה, ועל נתיבי הטיסה בדרום אוקראינה. בפעולה זו באה לידי ביטוי הדוקטרינה של מניעת גישה – מניעה מן האויב את יכולת התמרון הימי והאווירי לטווחים ארוכים.

בפעולות אלה הבטיח הצי הרוסי את מימוש יעדיו: הבטחת האספקה לכלכלה ולתעשייה הרוסית; תגבור ותספוק מחדש של כוחות הפועלים מעבר לים; והבטחת פעולתם של כוחות ימיים הפועלים במשימה של הקרנת עוצמה בחוף.

במהלך הלחימה הפגינה רוסיה את הקרנת העוצמה הימית שלה לעומק אוקראינה – צי הים השחור וצי הים הבלטי ביצעו ירי מדויק של טילים אל מטרות איכות צבאיות ואזרחיות בתוך אוקראינה. כ־30 טילי שיט מדגם Kalibr לטווחים של כ־2500 קילומטר נורו מ־13 כלי שיט של הצי הרוסי – צוללות Kilo ואוניות מערכה. בתחילת הלחימה בוצע גם תמרון אמפיבי מוגבל באזור עיר הנמל מריופול שבים אזוב, ומטרתו הייתה להנחית כוחות חי"ר ושריון בסדר גודל מצומצם. הנחתות הרוסיות משמשות גם לתגבור הכוחות הרוסיים הלוחמים ולאספקה להם בנמלי הים הרלוונטיים.

כמו כן הוטל סגר ימי הדוק ומועיל על נמלי הים של אוקראינה. הסגר מנע כמעט לחלוטין את תעבורת הסחר הימי של אוקראינה ופגע פגיעה קשה בכלכלתה – יותר מ־70 אחוזים מן המוצרים שהיא מייצאת עוברים בים – ובכלכלה העולמית. לאוניות הסוחר הרוסיות הובטח חופש פעולה, נפתחו נתיבי השייט שלהן ופונד ממוקשים במידת הצורך, והובטחו אספקה, אבטחה וסיוע. בתחילת הלחימה נפגעו מספר לא מבוטל של אוניות במרחבי הים השחור, בנתיבי השייט הסמוכים לחופים האוקראינים, רובן נפגעו ממיקוש ימי.

יש לציין שחלקו של הכוח הימי הרוסי מורכב מכלי שיט שאופן בנייתם ואמצעי הלחימה שלהם מתאימים לעידן המלחמה הקרה ולשיטות הפעולה הנהוגות במלחמה קלסית – שליטה בים הפתוח ומניעת הים מהאויב – ופחות ללחימה חופית ולהתמודדות עם איומים א־סימטריים. עניין זה ממשיך לאתגר את הצי הרוסי גם בזמן כתיבת שורות אלו.

אוקראינה

לפני פרוץ המלחמה החל הצי האוקראיני לפתח אסטרטגיה ימית המתבססת על עקרונות הלחימה הא־סימטרית. הצי תכנן להצטייד במערך של ספינות פטרול זריזות ומהירות – מערך חוף המורכב מארטילריה ומטילי חוף־ים – עקב הבנת החשיבות של המרחב הימי ושל הריבונות הימית שאותגרה במשבר חצי האי קרים ב־2014. לפי אסטרטגיה זו יש להגביר את המודעות המצבית בזירה הימית ולפתח יכולות אשר יסייעו במניעת כניסתם של איומים למרחב החופי האוקראיני. אחד היעדים שהוגדרו היה הגדלת היקפם ויכולותיהם של הצי ושל מערך הגנת החוף, אך התהליך היה איטי ועד פרוץ המלחמה לא הגיע לבשלות מלאה.

עד תחילת אפריל 2023 נותרו למעשה רוב כלי השיט של הצי האוקראיני, ומערך הגנת החוף בא לידי ביטוי חלקי בלבד.

במהלך הלחימה השתמשו האוקראינים במיקוש ימי. הוטלו כ־400 מוקשים ימיים, אך הם לא רק שירתו את מאמצי ההגנה האוקראיניים נגד החפה באזורי החוף והמים הרדודים, אלא גם שיבשו תנועת כלי שיט במרחב כולו, ללא אבחנה, ובכלל זה באזור מצרי הבוספורוס – נסחפו אליו מוקשים בודדים, חלקם פגעו באוניות סוחר שנעו במרחב ואף גרמו לטביעתן של כמה אוניות.

כמו כן הסתייע הצי האוקראיני ברקטות קרקע־קרקע ובנשק נ"ט לתקיפה מן החוף אל הים. מדובר באמצעי לחימה ארטילרי סטטיסטי מדגם "גראד" ובטילי נ"ט, והם הופעלו נגד מטרות ימיות קטנות יחסית (ספינות משמר) שסיירו בקרבת החוף והאיים, ונגד כלי שיט רוסיים שביצעו משימות לוגיסטיות בין הנמלים. תקיפות אלו גרמו לפגיעות והעניקו הישגים מסוימים לצד האוקראיני.

במהלך המלחמה גילו האוקראינים יכולות לא מבוטלות של שילוב אמצעי לחימה ושל אימוץ טקטיקות לוחמה יעילות נגד מהלכים רוסיים. עיקר ההישגים האוקראיניים היו שיבוש היכולות הרוסיות בלחימה בקרבת החוף ומניעת יתרונות לרוסים שם. הדבר יידון בהמשך בפרק על מהלך הלחימה.

הטבעת הסיירת "מוסקוה" – נקודת מפנה בלחימה הימית

אירוע חשוב הראוי לניתוח מיוחד התרחש ב־13 באפריל 2022 – הטבעה בים השחור של סיירת הטילים "מוסקוה" (MOSKVA), אוניית הדגל של הצי הרוסי. אונייה זו נבנתה וצוידה לתקיפת נושאות מטוסים ולהתמודדות עם כוחות משימה מערביים. היא צוידה במערכות גילוי ועקיבה, ב־16 טילי ים־ים סופרסוניים מדגם P-1000 Vulkan וב־64 טילי ים־אוויר. כל אלה אפשרו לה לכסות את רוב המרחבים בצפון הים השחור.

שילוב יכולותיה של ה"מוסקוה" עם מערכות הגנה אווירית קרקעיות כדוגמת מערכות S-400 שהוצבו בקו החוף הרוסי, מנע מכלי טיס ומאיומים אוויריים עוינים לרוסיה גישה למרחב האווירי של צפון הים השחור. האונייה צוידה גם ב־40 טילי ים־אוויר לטווחים קצרים, בתותחי 130 מ"מ ובמערכות ללחימה תת־ימית נגד צוללות. עיקר משימותיה היו פיקוד, שליטה ומתן סיוע בהשגת עליונות אווירית, ובעיקר הובלת מבצעים אמפיביים שרוסיה תכננה לבצע במרחב החוף האוקראיני בהמשך הלחימה.

בליל ה-13 באפריל, במזג אוויר סוער, הפליגה ה"מוסקווה" כ-65 מייל מחופי אודסה. חיל הים האוקראיני איתר וזיהה אותה, בין השאר בסיוע כמה כלי טיס בלתי מאוישים (כטב"ם) טורקיים שהפעיל הצבא האוקראיני מתחילת הלחימה. שוגרו לעברה שני טילי חוץ-ים, לפחות אחד מהם פגע בה וגרם לטביעתה ולמותם של כ-280 מלחים.

זוהי דוגמה מובהקת לאיומים בלחימה החופית ולתוצאות שלחימה אסימטרית עשויה להביא. היא מזכירה מקרים קודמים, כגון פגיעת שני טילי אוויר-ים עיראקיים מדגם "אקסוסט" במשחתת האמריקנית "סטארק" ששיטה במאי 1987 במפרץ הפרסי, ופגיעת טיל חוץ-ים מדגם C-802 שנורה בידי חזבאללה ופגע בספינת חיל הים הישראלי "חנית" ששיטה מערבית לבירות במלחמת לבנון השנייה.

הצי האוקראיני המשיך להשתמש בטילי חוץ-ים נגד הצי הרוסי ואף הצליח להטביע אוניית עזר רוסית באמצעים אלה.

ניתוח הסיבות שהובילו לפגיעה באוניית המערכה הרוסית עשוי לחשוף את התפתחות המערכה הימית בים השחור. הצי הרוסי הצליח להוציא מכשירות את רוב כלי הצי האוקראיני, ומבחינתו יצר לעצמו חופש פעולה כמעט מוחלט ברחבי הים השחור. נראה כי הישג זה גרם לשאננות בקרב צוות האונייה, ומערכות הגילוי, היירוט והלוחמה האלקטרונית הופעלו באופן לא יעיל או לא ממוקד, וכך נמנע זיהוי האיום המתקרב.

אף על פי שהאוקראינים דיווחו על שימוש בטיל חוץ-ים נגד מטרה רוסית כבר שבוע לפני הפגיעה ב"מוסקווה", תחושת הביטחון והערכת חסר של היכולות האוקראיניות הובילו להפעלה מבצעית שלא הייתה מותאמת לאיומים במרחב. כשלים אלה ניכרו בשעתו גם באירוע "חנית", ויש בכך כדי לחדד את החשיבות של למידה ככל האפשר מזירות לחימה אחרות.

הטבעת ה"מוסקווה" הייתה המסמר האחרון בארון קבורתו של מבצע אמפיבי גדול שרוסיה תכננה לבצע באזור עיר הנמל אודסה. רוסיה צברה מספר רב של נחתות לייעוד זה עוד לפני תחילת הלחימה בים השחור, ונראה שכבר בוצעו אימונים להנחתת הכוח. ואולם מערך ההגנה החופי האוקראיני הצליח לצמצם את חופש הפעולה של כלי השיט הרוסיים באגן המערבי של הים השחור באמצעות מוקשים ימיים רבים שפוזרו במרחב. ירי של טילי נ"ט ושל חימוש ארטילרי לעבר מטרות ימיות – פגיעה בלפחות נחתת אחת בעת ששימשה מוקדם יותר בלחימה לתובלה ימית אל אי הנחשים, ופגיעה בכמה כלי שיט קטנים באמצעות טילי נ"ט – אוששו את ההבנה בצד הרוסי כי תמרון אמפיבי יהיה מאתגר מאוד. אובדן ה"מוסקווה" – מוצב הפיקוד והשליטה שהיה אמור להבטיח את חופש הפעולה של

כוחות האוויר במבצע הנחיתה – הנחית ככל הנראה מכה קטלנית על התוכנית האמפיבית הרוסית בים השחור. עד כתיבת שורות אלו לא בוצע מבצע אמפיבי גדול במלחמה.

הפעלת אמצעים בלתי מאוישים

במהלך המלחמה החל חיל הים האוקראיני להפעיל כטב"מים מתוצרת טורקיה ומדינות אחרות במגוון רחב של משימות: איסוף מודיעין, בניית תמונה ימית, ציון מטרות ותקיפת מטרות ימיות, בכלל זה הטבעת כלי שיט קטנים. החל מאוקטובר 2022 שולבו כלים מאוישים ובלתי מאוישים ימיים ואוויריים בתקיפותיה של אוקראינה בתווך הימי. כלים אלה הסבו נזק לאוניות מערכה רוסיות ולאוניות סוחר, וכן לתשתיות נמלים ולתשתיות ימיות אחרות בטווחים רחוקים מחופי אוקראינה (500 ק"מ ויותר).

בלי לסכן את הכוחות הלוחמים ובלי להקצות משאבים רבים היה לתקיפות אלה אפקט תודעתי גדול בהרבה מן הנזק הפיזי שהן גרמו. הן השפיעו על אופן הפעלת הצי הרוסי, על הפעלת הנמלים ועל הקצאת המשאבים להגנה על הנכסים החיוניים שלהם במרחב. גם עניין זה רלוונטי לישראל שכן איראן ושולחיה הפעילו בשנים האחרונות באופן דומה כלי שיט וכלי טיס בלתי מאוישים נגד מטרות ימיות. כלים בלתי מאוישים של החות'ים פגעו לא פעם בכלי שיט צבאיים ואזרחיים בים האדום. האיראנים עצמם הפעילו כטב"מים באזור המפרץ הפרסי והים הערבי כדי לפגוע באוניות סוחר הקשורות בעיניהם לישראל. חזבאללה שיגר כטב"מים לעבר אסדת הגז "לווייתן", והחמאס ניסה לשלוח כלי צולל חמוש ובלתי מאויש לעבר אסדת הגז "תמר" במהלך מבצע "שומר החומות" בשנת 2021.

תופעה זו ניכרת ביתר שאת במלחמת "חרבות ברזל", הנמצאת עדיין בעיצומה. במהלך המלחמה שיגר חמאס כלים צוללים חמושים אל עבר אסדת "תמר", לצד שימוש מוגבר בכלי טייס בלתי מאוישים גם כנגד מטרות ימיות. ואולם באוקראינה נרשמה הפעם הראשונה שאמצעים אלו הופעלו במנעד רחב, בזמנית ובהפעלה רב-ממדית ומסיבית במהלך עימות גבוה עצימות.

השימוש באמצעים בלתי מאוישים אוויריים וימיים זולים, לא מתוחכמים במיוחד ושמקורם אזרחי מתפתח בשנים האחרונות. גם הרוסים מחפשים פתרונות בלתי מאוישים, זולים ויעילים, שאפשר להצטייד בהם בכמויות גדולות כגון המטוסים ללא טייס (מל"ט) האיראניים. דוגמה לכך היא תקיפה של הרוסים גשר מסילת רכבת מעל נהר בדרום אוקראינה באמצעות כלי שיט בלתי מאויש שנשא מטען נפץ, והיו עוד דוגמאות במהלך 2023.

בתקיפות מסוג זה ניכרה ההסתגלות של הצי האוקראיני לעובדה שהמלחמה הפכה ממלחמה במרחבי הים הפתוח, שם היה לרוסים יתרון מכריע, ל"לחימה חופית", זירה שהצי הרוסי לא לגמרי הותאם אליה. הצי הרוסי נאלץ להתמודד עם איומי המיקוש, עם טילי חוף-ים אוקראיניים ועם טילי חוף-ים מערביים שסיפקו מדינות נאט"ו. בשל כך בוטלו כאמור משימות הנחיתה אשר הוטלו על הצי הרוסי, והקושי להמשיך ולממש את הסגר על נמלי אוקראינה הלך וגדל בשל הצורך להתרחק מהחוף האוקראיני.

אופי "הלחימה החופית" הופך את המשימות למורכבות יותר ממשימות לחימה במרחבי הים הגדול, ומחייב תפיסות שונות של פעולה וטכנולוגיה מתקדמת כדי להבטיח הצלחה מבצעית. אופן לחימה זה מאפשר לצד ה"חלש יותר" לאתגר את היריב החזק. הפעילות היא טקטית ברובה, וההשפעה של כל פעולה, אפילו קטנת היקף, היא רבה. האירועים שצוינו כאן חושפים שוב את התמורות שחלו בלחימה הימית בעשורים האחרונים, והם מחייבים את ישראל להפקת לקחים וללמידה מתמדת כדי להתאים את אופן הפעילות שלה לזירה הימית המשתנה.

לקחים מן המערכה הימית בין רוסיה לאוקראינה

המערכה באוקראינה תילמד בוודאי במדינות רבות ברחבי העולם ובצבאות רבים. מדינות אירופה ונאט"ו גילו כי צבאותיהם אינם בהכרח מוכנים למערכה צבאית בעצימות גבוהה, וגם הצבא הרוסי לא הצליח לעמוד במשימותיו כפי שדרש הדרג המדיני.

חשוב שמדינות השוכנות לחופי ימים והים הוא מרכיב חיוני לכלכלתן ולביטחונן הלאומי, יפתחו מודעות למרחב הימי (Maritime Domain Awareness), או במילים אחרות – יבינו לאשורו כל היבט הקשור למרחב הימי שיכול להשפיע על הביטחון, על הכלכלה או על הסביבה שלהן.

מודעות זו צריכה להביא לידי גיבוש אסטרטגיית ביטחון לאומי ימי שעל בסיסה יוכל הצי לפתח אסטרטגיה ימית צבאית ולגזור ממנה את בניין הכוח הנדרש. הבנת היעדים הלאומיים, המודעות לשינויים המתרחשים וניהול סיכונים ייעודי יאפשרו את מיקוד בניין הכוח ואת הטמעת תפיסות ההפעלה, החיוניים כל כך לבניין הכוח הימי, שכן ההשקעה בבניית פלטפורמות ויכולות ימיות גבוהה מאוד, וזמן התגובה ארוך מאוד.

ישראל היא "מדינת אי", ומאז הקמתה נתיבי השיט הם עורקי החיים של כלכלתה והיא תלויה בהם – יותר מ־97 אחוזים מן המשקל הכולל של הסחורות הנכנסות למדינת ישראל מפליגים בים. בשנים האחרונות נוספה לכך תלותה האנרגטית של מדינת ישראל בים.

לפיכך מושם דגש בצה"ל ובזרוע הים על בניין הכוח הימי ועל התאמת תפיסת ההפעלה של הצי לאתגרים שהוא נדרש לעמוד בהם.

ישראל יכולה ללמוד לקחים רלוונטיים מן המלחמה באוקראינה משום שהיו בה מאפיינים דומים למה שצפוי לישראל במערכה גדולה – לחימה ימית בעלת מאפיינים של "לחימה חופית". יש גם ללמוד ממנה על חשיבותו של מרכיב "מניעת הגישה", שבא לידי ביטוי בהתנהלות שני הצדדים.

הצי הרוסי היה אחראי ליצירת אזורי מניעת גישה שימנעו יכולת תמרון ימי ואווירי מכוחות נאט"ו ומכוחות האויב. מניעת הגישה מאפשרת למעשה שליטה של הכוח המגן במרחב הימי, האווירי והיבשתי שהוא מגן עליו, ונועדה לשבש את התוכניות האסטרטגיות והאופרטיביות של היריב כדי להגן על חופש השיט, על השטח היבשתי, על תשתיות חיוניות ועל נכסים של הכוח המגן.

הצי הרוסי מימש צורת לחימה זו והצליח להשאיר את כוחות נאט"ו מחוץ לים השחור ולמנוע מהם להיות רלוונטיים ללחימה. הוא גם שמר על חופש השיט של הכלים הרוסיים לנמלי הים השחור והטיל סגר ימי אפקטיבי. כן נשמר חופש השיט של אוניות הסוחר הרוסיות בים השחור ובים האגאי. משימה חשובה זו חייבה אותו להשקיע משאבים במשימות מגוונות, מפניו מוקשים ימיים מנתיבי השיט ועד אבטחת אוניות באמצעות כלי שיט צבאיים מפני ירי טילי חוף-ים או מפני ירי מכלים בלתי מאוישים. מאפייני לחימה אלו רלוונטיים מאוד לסביבתה הימית של ישראל משום שהיא דומה במאפייניה לים השחור.

רוסיה הצליחה להוכיח כי סגר ימי הוא עדיין כלי אסטרטגי ואפקטיבי מן המעלה הראשונה וכי אפשר לבצעו במגוון רחב של שיטות ואמצעים. לקח זה הוא משמעותי ונכון, בעיקר למדינות שנתיבי השיט שלהן הם מרכיב חשוב בכלכלתן ובחוסנן הלאומי. הדבר נכון למדינת ישראל וגם לכמה משכנותיה.

מהצד האוקראיני אפשר לראות כי שימוש בלחימה אסימטרית המשלבת טילי חוף-ים, מוקשים ואמצעים בלתי מאוישים, בעיקר במרחב החופי, גורף הישגים לא מבוטלים. היא אינה מוגבלת בהכרח בטווח בשל גידול בטווחי הפעולה של אמצעים אלו. באמצעותה הצליח למעשה הצי האוקראיני להשיג גם הוא מניעת גישה.

תפיסת מניעת הגישה המשולבת בלחימה חופית ובאמצעים אסימטריים מאפשרת כיום למדינות רבות ולצבאות טרור לפגוע למעשה בחופש השיט בנתיבי הים, בעיקר באזורים שהם "נקודות משנק" (Choke Points) – מרכזי כובד או מעברים ונתיבים חיוניים. השימוש בטיילי חוף-ים, במוקשים, בכלי טיס ובכלי שיט על-מימיים ותת-מימיים בלתי מאוישים

מציב אתגר גדול לכלל הציים, ובייחוד לציים האמורים להגן על נתיבי שיט ועל אתרים אסטרטגיים במרחב הימי. התמודדות עם איומים א־סימטריים אלו אינה יכולה להישען רק על אמצעי הגנה, שכן תידרש לכך השקעת משאבים כמעט אין־סופיים נגד איומים שיכולת ההתגוננות מפניהם מורכבת. על כן יש למנוע מאיומים אלו להתפתח או להשמידם לפני שיהפכו לרלוונטיים.

מצב זה דומה לאתגרים שניצב בפניהם צה"ל בכלל וזרוע הים בפרט. הצי הישראלי נבנה ומופעל בשנים האחרונות כדי לאפשר רציפות תפקודית ואנרגטית למדינת ישראל וכדי לסייע לצה"ל במימוש משימותיו. אופי הלחימה עשוי להיות דומה בחלקו ללחימה בים השחור.

בניין והפעלת הכוח

הלחימה הימית מתרכזת כיום באזורים החופיים וב"נקודות משנק". צי גדול, פלטפורמות ענק וכוחות משימה גדולים אינם בהכרח יעילים באופי לחימה זה. הדגש בבניין הכוח צריך להיות על יכולות רלוונטיות לאתגרי ההתמודדות עם לחימה במאפיינים חופיים.

הקרנת עוצמה ימית על החוף: הרוסים הצליחו לממש מרכיב זה בעיקר על ידי תקיפת מטרות איכות בעומק השטח האוקראיני באמצעות ירי חימושים מדויקים ויקרים, בעיקר מצוללות. ירי חימוש כזה מצוללות הוא אפקטיבי ביותר בלחימה המודרנית בשל יכולת שהייתן של הצוללות במרחבים מאוימים ללא חשש ובשל יכולת לבצע תקיפות בהפתעה. חימושים דומים נורו גם מאוניות מערכה שפעלו במרחק רב מן היעד ויצרו אצל האויב תחושה שהוא מותקף בכלל הממדים. יש יתרונות בהפעלת חימושים כאלה מן הים, שכן לכלים ימיים אין מגבלות של מזג אוויר ושל זמינות כלי טיס או צורך בעליונות אווירית. עם זאת כמות החימושים מסוג זה מוגבלת, הן בשל מחירם והן בשל גודלם.

במהלך הלחימה ניכר כי הצי הרוסי מחפש חימושים משוטטים זולים וקטנים יותר להפעלה מן הים. ההתפתחויות הטכנולוגיות מאפשרות הצטיידות באמצעים זולים ופשוטים המופעלים מן הים ואל הים, הן על ידי צבאות סדירים והן על ידי צבאות טרור. בניין כוח נבון יאפשר הפעלת חימושים קומונליים (שאפשר לשגרם ממגוון פלטפורמות) מכלי שיט במגוון רחב של משימות.

מגבלות התמרון האמפיבי: הנחיתה מן הים היא תוספת חשובה ליכולת לאגף את האויב בעומק. יתרונה הגדול בא לידי ביטוי כאשר היא מבוצעת בהפתעה, אלא אם ייעודה הוא תספוק לוגיסטי של כוחות שתמרנו כבר למרחב. יכולת הנחיתה מן הים מאוימת כיום

באמצעים רבים שיש להסירם לפני ביצוע התמרון האמפיבי: טילי חוף־ים מאיימים על הכוח בעיקר בשלבי ההערכות והגישה לאזור הנחיתה ומחייבים את נטרולם עוד לפני כניסת הכוח לטווח המאויים, שכן די בטילים בודדים כדי למנוע את הנחיתה או כדי לייצר אובדן גדול מאוד של אמצעים ושל חיי אדם; מיקוש ימי מגביל מאוד את יכולת התמרון של כלי השיט במרחב ואף על החוף עצמו, קשה מאוד לאתרו וסילוקו אורך זמן רב; מערך הגנה ארטילרי וטילי נ"ט יכולים לשבש את ההחפה, למנוע גישה בנקודת ההחפה או לפגוע בכלים המחפיים; ולבסוף, כלי טיס וכלי שיט מסוגלים לפגוע בכלים המחפיים. צי השואף לבצע החפה יידרש לשליטה ימית, אווירית וספקטרלית במרחב ובה בעת לנסות לשמר את ההפתעה.

האיום של טילי חוף־ים, המוקשים שפיזרו האוקראינים במרחב ואובדן יכולת השליטה בממד האווירי בעקבות טביעת אוניית המערכה "מוסקוה", מנעו מן הרוסים לבצע מבצע אמפיבי גדול שתוכנן זמן רב אף על פי שהם נטרלו את כלל כלי השיט האוקראיניים הרלוונטיים במרחב. המסקנה היא שנחיתה היא מבצע מורכב הדורש משאבים רבים מאוד עד כדי שעבוד רוב יכולות המודיעין, האוויר והים לאורך זמן.

מיקוש ימי: מוקשים ימיים הם נשק אפקטיבי מאוד בהגבלת חופש השיט וביצירת אפקטים תודעתיים. נשק מסוג זה משמש כבר שנים רבות מדינות וצבאות טרור המעוניינים למנוע גישה לאזורים ימיים מסוימים או לבצע פעולות טרור. כיום אפשר לפזר מוקשים ימיים במגוון שיטות: בהטלה מכלי שיט, בהטלה מן האוויר ובאמצעות ירי טילים המשלחים ומפזרים מוקשים ימיים מן החוף.

השימוש המוגבר בסוג נשק זה במלחמה באוקראינה על ידי שני הצדדים מוכיח את הצורך לתת מענה לאיתור, לשלייה ולנטרול מוקשים ימיים בשיטות מתקדמות, ומחזק את החשיבות של איסוף המודיעין המקדים לשיטות פיזור המוקשים. יש לנסות ולמנוע מראש פיזור שכזה, כי הוא עלול להסב נזק רב גם לכלי שיט בלתי מעורבים.

טילי חוף־ים ניידים: סוללות טילי חוף־ים ניידות הן נשק יעיל ביותר נגד מטרות ימיות, והן משמשות היום גם מדינות וגם צבאות טרור, כגון החות'ים בתימן וחזבאללה בלבנון. להפעלת סוללות טילי החוף־ים של הצי האוקראיני כמה מאפיינים: פריסה מהירה, איתור מטרה וזיהוייה תוך דקות ספורות ולבסוף שיגור ותנועה לאזור מסתור. הזמן הנדרש להפעלת טיל חוף־ים נגד מטרה נייחת שמיקומה ידוע מראש הוא קצר אף יותר ויכול לארוך דקות בודדות ואף פחות מכך. אירוע הטבעת ה"מוסקוה" ממחיש את חשיבות בניית תמונת

האיומים הימיים והיבשתיים בזמן אמת ואת הצורך לסגור מעגל של מודיעין ואש בזמן קצר ביותר. זהו אתגר מהותי לצה"ל בכל זירות הלחימה.

כלים בלתי מאוישים: טכנולוגיות בלתי מאוישות, בעיקר בעולם התת-ימי, התפתחו בשוק האזרחי ולאחר מכן הוסבו לעולם הצבאי, ובו הן יצרו מהפכה של ממש. מערכות תת-ימיות ועל-ימיות בלתי מאוישות משמשות היום להגנת נמלים, ללוחמה נגד צוללות, לאיתור מיקוש, ללוחמה אלקטרונית, להטעיה, לביטחון שוטף ולאחרונה גם לאיסוף ולתקיפה – כפי שקרה גם במערכה באוקראינה.

כלים אלו חשובים עוד יותר כאשר מפעיל אותם יריב נחות נגד יריב עדיף, בעיקר בלחימה בקרבת החוף ובלחימה א-סימטרית. צבאות טרור ויריבים "עניים" יכולים להצטייד במספר רב של כלים במחיר נמוך וללא תעשיית נשק מתוחכמת.

גם מישראל נדרש לגבש תפיסה של שילוב כלים מאוישים ובלתי מאוישים במגוון מתארי פעולה הן הגנתיים והן התקפיים. במובן זה יש במלחמה באוקראינה קריאת השכמה לכלל העוסקים בכלים הבלתי מאוישים, בעיקר בצבאות הממוסדים ובתעשיות הביטחוניות המסורתיות. ארגונים אלו חייבים להבין כי נדרשת זריזות בפיתוח, בייצור ובגיבוי יכולת ההפעלה של כלים בלתי מאוישים בכלל הממדים, כמו גם בהתמודדות עימם. זריזות זו נדרשת גם אם היא על חשבון האיכות. מי שלא יפתח כלים שכאלו ויכולות להתמודד עימם, יכולתו להתמודד תאותגר מאוד בלחימה החופית הא-סימטרית הבאה.

בשנים הקרובות תקלוט זרוע הים הישראלית יכולות חדשות, והן אמורות להיות משולבות בכלי השיט החדשים שיצטייד בהם חיל הים. הדגש צריך להיות על התאמת היכולות לאתגרים שבאו לידי ביטוי במלחמה באוקראינה: הלחימה החופית ואמצעים בלתי מאוישים – שגם מדינות כגון איראן וצפון קוריאה מפתחות. נדמה שאמצעים אלה מציבים את האתגר המורכב ביותר לציים מדינתיים דוגמת חיל הים הישראלי, ויש לפתח להם מענים לא רק מן העולמות הקינטיים אלא גם מעולמות "רכים" יותר.

המרחב הימי בפיקוד ושליטה: ציים רבים מפעילים אוניות המצוידות במערכות להשגת שליטה או עליונות אווירית במרחב של מאות קילומטרים ובגובה רב, כדי לאפשר מרחב פעולה לכוחות הימיים והאוויריים. חשיבותן של אוניות אלו עולה בשעה שמגוון הכלים הבלתי מאוישים ואופן הפעלתם מתרחב במידה ניכרת והם מסוגלים להפלגה תת-ימית או על-ימית וכן לטיסה במגוון גבהים, מן הרום הקרוב לקרקע ועד בכלל, ובמגוון מהירויות. כלים בלתי מאוישים אלו יכולים לאיים מאוד הן על הכוח הימי במגוון משימותיו והן על תשתיות ימיות או תשתיות סמוכות חוף שכוח המשימה מופקד להגן עליהן. חשיבותן של

אוניות הנושאות מערכות אלו ניכרה בלחימה באוקראינה. לדוגמה, לאחר הטבעת אוניית הדגל של הצי הרוסי התאפשר במרחב חופש פעולה רב יותר לצי האוקראיני בהפעלת כטב"מים במרחב הימי.

אחד האתגרים הגדולים העומדים בפני הציים במשימות אלו הוא יצירת תמונה אחודה ימית ואווירית ותיאום מערכות השליטה והבקרה והיירוט בין הזרועות. רק מערכות משולבות של מודיעין, של שליטה ובקרה ושל אש יובילו להצלחה בהתמודדות עם איומים רב־ממדים אלו. ככל שיהיו שותפים רבים יותר ליצירת תמונת איומים אווירית וימית מלאה בזמן אמת ולסנכרון המענה, כך ייווצר מענה מיטבי למשימה מורכבת זו.

לישראל יש היום הזדמנות, אולי חד־פעמית, לנצל את ההסכמים שנחתמו בינה ובין מדינות באזור בעשור האחרון, ליצירת שיתוף פעולה נגד האיומים במרחב הימי. עם בעלות בריתה במרחב יכולה ישראל ליצור תמונת איומים ומענים משותפת ולשדרג במידה ניכרת את יכולת ההתמודדות שלה ואת הנכסיות שלה במרחב הימי ובכלל.

טכנולוגיות מתקדמות – הרבה, מהר ולא רק צבאי

לירן ענתבי

המלחמה בין רוסיה לאוקראינה היא הזדמנות לבחינת השימוש בטכנולוגיות מתקדמות בשדה הקרב בן זמננו. מדובר בעימות בין־מדינתי שנלחמים בו שני צדדים מתקדמים יחסית מבחינה טכנולוגית לצד מעורבות ותמיכה של מדינות אחרות, של מעצמות ושל בריתות. לכולם מספק האירוע "שדה ניסויים" למגוון אמצעים ובעיקר להדגמת שימוש נרחב בבינה מלאכותית ובכלי טיס בלתי מאוישים (כטב"מ), בהם רחפנים ומטוסים ללא טייס (מל"ט). פרק זה יתמקד בארבע טכנולוגיות בולטות במיוחד במלחמה זו: כטב"מים, בינה מלאכותית, מערכות בלתי מאוישות ונשקים היפר־סוניים.

במלחמה באוקראינה נבחנו לא מעט הנחות יסוד שעמדו בבסיס בניין הכוח של צבאות מתקדמים, ואפשר להסיק ממנה כמה מסקנות חשובות:

א. המלחמה היא מקפצה אדירה לתחום הכטב"מ. זוהי בעיקר שעתן הגדולה של המערכות הפשוטות והזולות יחסית לצד החימושים המשוטטים (בהם כטב"מים מתאבדים).

ב. עם זאת, השימוש במערכות בלתי מאוישות בממדים הימי והיבשתי והצלחותיהם המבצעיות הם מצומצמים ונחשבים עדיין שוליים במלחמה.

ג. לשימוש בבינה מלאכותית יש השפעה ניכרת על המלחמה, והיא מסייעת להעצים את הצד בעל העוצמה הצבאית הפחותה. במלחמה זו היא מעצימה את הצד האוקראיני, שבין היתר התבסס על תמיכה של מדינות מערביות ושל נאט"ו. המלחמה מדגימה גם ביתר שאת את חשיבותה של הבינה המלאכותית לשדה הקרב העתידי, את חשיבותן של טכנולוגיות דור־שימושיות ואת מרכזיותן של חברות טכנולוגיה בינלאומיות – שחקניות חשובות במלחמה עצמה ובזירה הבינלאומית.

ד. הפרדיגמות הישנות – תהליכי בניין כוח ארוכים שמובילות התעשיות הביטחוניות המסורתיות – הולכות ונחלשות, ומתחזק הצורך למסד יכולת לפיתוח מהיר של טכנולוגיות מתוצרת צבאית או אזרחית, להסבתן לצורכי השעה הצבאיים ולהטמעתן המהירה בקרב הכוחות הלוחמים.

* המחברת מבקשת להודות למר קורן אורן ולגברת ג'ואל שינן, מתמחים במכון וסטודנטים באוניברסיטת רייכמן, על עזרתם בגיבוש מאמר זה.

כלי טיס בלתי מאוישים במלחמה באוקראינה: שעתן הגדולה של המערכות הקטנות

הפלישה הרוסית לאוקראינה היא למעשה המלחמה הראשונה שבה שני הצדדים עושים שימוש נרחב בכטב"מים – החל מכלים מתקדמים מתוצרת תעשיות צבאיות ברחבי העולם, דרך כלים מאולתרים וכלה בכלים קטנים שאפשר לרכוש מן המדף האזרחי.

Orlan 10 – כטב"מ בעל כנף קבועה מתוצרת רוסיה, בעל יכולת שהייה של כ-16 שעות באוויר, לאיסוף מודיעין ותקיפה באמצעות הטלת פצצות. במל"ט זה משולבות טכנולוגיות מערביות רבות, בעיקר בתחום האלקטרוניקה והעיבוד.

Shahed 136 – כטב"מ מתאבד מתוצרת איראן. עלותו המוערכת היא כ-20 אלף דולרים. הוא משוגר ממשאיות בקבוצות בנות חמישה מל"טים, מוזן בנ"צ, משייט לעבר מטרתו באמצעות GPS ויכול לשאת כ-40 ק"ג חומר נפץ. הוא אינו מתאפיין ברמת דיוק גבוהה, אך גרם הרס רב במתקפות נרחבות של רוסיה על ערי אוקראינה שנועדו לפגוע במטרות איכות, כגון תשתיות החשמל והמים, כדי להקשות על האוכלוסייה האזרחית בעונת החורף. רבים מן הכטב"מים הללו ומל"טים מדגם Shahed 131, גם הם מתוצרת איראן, יורטו על ידי האוקראינים.

כטב"מים בולטים בשימוש אוקראיני

Bayraktar TB2 – מל"ט מתוצרת טורקיה המסוגל לטוס במהירויות גבוהות (220 קמ"ש) ובגובה רב (כ-25 אלף רגל). הוא יכול לשאת ארבעה טילים מכווני GPS או מונחי לייזר, ומסוגל לתקוף טנקים, מבנים ואפילו בונקרים. מדובר בכלי זול ביחס לחלופות האמריקניות או הרוסיות, ומפעילים אותו כמה אנשי צוות מתחנת שליטה קרקעית.

Switchblade – למל"ט האמריקני שני דגמים. הדגם הראשון הוא Switchblade 300 – דגם קטן ומתאבד, שילוב בין מל"ט סיור לנשק. הוא קטן וקל יחסית, ומשקלו הכולל עם משגר הרחפן הוא 2.7 ק"ג. מדובר בכטב"מ שקט יותר מן ה-Shahed האיראני בזכות המנוע החשמלי שלו. זמן השהות שלו באוויר קצר, וטווח הטיסה שלו הוא כעשרה ק"מ בלבד. העלות המוערכת שלו היא כ-6000 דולרים בלבד, ומאות ממנו סיפקה ארצות הברית לאוקראינה. הדגם השני הוא Switchblade 600 – כטב"מ גדול יותר במידה ניכרת, אך חייל אחד עדיין יכול לשאתו, וטווח הטיסה שלו כ-90 ק"מ. עלותו יותר מעשרת אלפים דולר, אך השימוש בו נחשב חסכוני ביחס לירי טילים מדויקים דוגמת טיל נ"ט מסוג ג'אוולין, שעלותו כ-78 אלף דולרים.

רחפני DJI – רחפנים אזרחיים מתוצרת סין, נפוצים מאוד בעולם כולו, מצויים בעיקר בשימוש של חובבים. בלחימה באוקראינה השימוש ברחפנים אלו מאפיין את שני הצדדים, אך השימוש האוקראיני בולט יותר בזכות הגיוס העצמאי שעשו, בחלק מן המקרים, לוחמים, יחידות או מתנדבים. האוקראינים משתמשים ברחפנים הללו למטרות מודיעין וסיוור, או הופכים אותם למערכות מאולתרות של נשק מדויק. האוקראינים גם מצאו דרך להשתמש באחד מן המאפיינים של רחפני DJI, כדי לזהות את מיקום מפעיליהם הרוסים ולפגוע בהם, כך שגם במקרה זה ידם על העליונה.

אחת מן הסיבות המרכזיות לשימוש של הרוסים במלחמה זו במל"טים איראניים וברחפני מדף היא הקושי לספק לכוחותיהם את הכמויות הנדרשות של מל"טים מתוצרתם. לעומת זאת, האוקראינים הפגינו יכולות של רכש בינלאומי ושל ייצור מקומי. תעשיית המל"טים האוקראינית הפגינה גם קפיצות מדרגה לאורך הלחימה – חברות מקומיות החלו לפתח ולשלב במערכותיהן בינה מלאכותית, הן לצורך מעקב אחר מטרות נעות והן לצורך מניעת השיבוש שניסו הרוסים לייצר באמצעות לוחמה אלקטרונית כבדה, וכך הפכו את המל"טים שלהם לעמידים ולקטלניים יותר.

אפשר לציין מתקפות כטב"מים בשלבים מתקדמים של הלחימה שמשויכות לאוקראינה (אף שהיא לא לקחה עליהן אחריות רשמית), ובהן פגעו כטב"מים במשרדים אפילו בתוככי מוסקבה או במוקדים אחרים בתוך רוסיה. אולם כל אלו לא סיפקו לאוקראינה יכולת הכרעה אסטרטגית.

רחפני FPV

במחצית השנייה של השנה השנייה ללחימה החלו להופיע יותר ויותר סרטונים ברשת המדגימים שימוש קטלני בעיקר של האוקראינים ברחפני FPV (First Person view). אלו מופעלים על ידי אדם המרכיב משקפי מציאות מדומה עם אנטנה, המציגים לו את המרחב הפעולה שמצולם דרך מצלמות הרחפן. הרחפנים הללו בעלי יכולת ביצוע תמרונים אוויריים מורכבים וכניסה לחללים דרך פתחים קטנים דוגמת חלונות זעירים וארובות. טיסתם בין מכשולים מדויקת חרף מהירות אדירה של עד כ-200 קמ"ש. למרות יכולת נשיאת חימוש במשקלים נמוכים בלבד כגון רימון או מטען נפץ במשקל מאות קילוגרמים בודדים, מדובר באמצעי קטלני המופעל נגד אדם או חומר בעיקר כאשר הוא מתפוצץ בחללים סגורים כגון חדרים או טנקים.

נוכח הצלחת השימוש בכלים אלו הצהירו שני הצדדים אל תוכניות פיתוח ויצור מואצות שלהם כאשר מדובר במיליוני יחידות לשנה. חרף העובדה שכ-90% מהשימושים של רחפנים אלו מסוכל על ידי אמצעי לוחמה אלקטרונית, הפעלה שלהם במסות גדולות מאפשרת כמות יפה של פגיעות קטלניות בעלויות שהופכות את החלופות הקיימות בשוק ללא אטרקטיביות.

השפעה על שדה הקרב העתידי

המלחמה הייתה בעיקר שעתן הגדולה של המערכות הפשוטות והזולות יחסית ושל החימושים המשוטטים. מומחים מעריכים לאחרונה כי מדובר במלחמת הכטב"מים הגדולה בהיסטוריה – השתמשו בה במאות כטב"מים מדי יום, ויותר מעשרת אלפים כטב"מים אוקראינים הושמדו (או התרסקו) מדי חודש. יתרה מזו, השימוש בכטב"מים מתקדם ומתפתח במידה ניכרת משבוע לשבוע במהלך המלחמה, משנה צורה ומשתלב עם טכנולוגיות אחרות. התבוננות מעמיקה יותר בדפוסי השימוש ובתוצאותיו מעלה כמה מסקנות כלליות יותר.

ראשית, הלחימה באוקראינה מלמדת על אופן השימוש של גורמים לא מערביים בטכנולוגיות בלתי מאוישות, והוא מעין היפוך לאופן השימוש הרווח של דמוקרטיה מערבית בטכנולוגיות דומות – לצמצם נזק ופגיעה באזרחים באמצעות אמצעים מדויקים. זאת ועוד, השימוש של הרוסים בטכנולוגיות האיראניות במלחמה מלמד גם על שינוי ביכולות הייצור של שחקנים שלא נחשבו למובילים בתעשיית הכטב"מים, על הקלות והפשטות של ייצור מערכות אלו ושל הפצתן ועל השפעתן על הזירה הבינלאומית כולה.

שנית, המלחמה באוקראינה מדגימה את חשיבותה של הכמות, בעיקר בהעדר איכות, וכן את השתנות האיום האווירי בן זמננו ואת הקושי הגדול לזהות ולירט כטב"מים ללא טכנולוגיות מתאימות וללא ותפיסות הפעלה ייעודיות. מן הפנייה של רוסיה לאיראן ומן ההצטיידות במערכות מתוצרתה אנו למדים כי אף על פי שכרגע לא ניכר שהכטב"מים מובילים לשינוי אסטרטגי במלחמה, הם וחימושים משוטטים מתאבדים הפכו לכלי חיוני בעבור כוחות לוחמים.

נראה גם כי מערכות ההגנה האוויריות שבידי הכוחות משני הצדדים אינן מספקות הגנה מוחלטת מפני תקיפות הכטב"מים, בין על כוחות בשטח ובין על אזורים עירוניים, וכי לאורך המלחמה ובעקבות הלמידה וההסתגלות למתקפות הכטב"מים השתנה מאוד אופן הפעולה שלהן בשני הצדדים. האוקראינים לדוגמה הפעילו יחידות קרקעיות כדי לכסות "שטחים מתים" שמערכות ההגנה האווירית המסורתיות אין מכסות.

מן השימוש המסיבי של שני הצדדים ברחפני DJI אנו למדים גם על שינוי גדול במגמות הרכש – במשך עשרות שנים העדיפו צבאות בעולם להשתמש בעיקר בפלטפורמות יקרות מתוצרת התעשיות הביטחוניות.

חשוב לציין גם כי הכטב"מ לרוב אינו אמצעי לחימה בפני עצמו, אלא אמצעי המשולב במערכת גדולה יותר. לדוגמה, באוקראינה כטב"מים מסוגים שונים מייצרים מודיעין עדכני ומכוונים את מרבית תקיפות הארטילריה המדויקות המבוססות על פגזים מתקדמים מונחי טכנולוגיות GPS.

יתרה מזו, השימוש הנרחב של שני הצדדים בכטב"מים וברחפני PFV מסחריים או מאולתרים, ועצם היותם כלים מרכזיים במלחמה, לעומת העדר שימוש נרחב בכוח אווירי קלאסי והעדר הישגים משמעותיים שלו, מעידים על שינוי פרדיגמה שעתיד להשפיע על שדות הקרב בעתיד. מדובר בעלייתן של מערכות זולות, פשוטות ולעיתים אף קטנות, בעיקר בהשוואה לכוח אווירי מאויש וגם בהשוואה לחלק גדול מן הכטב"מים המערביים. השילוב בין כלים צבאיים לכלים אזרחיים כמו גם השימוש במערכות נחותות יחסית דוגמת Shahed 136 האיראני, מעידים על שינוי בשיקולים של עלות-תועלת ועשויים להצביע על השתנות עתידית ניכרת בגישות לבניין הכוח של צבאות העולם. זאת ועוד, השילוב של טכנולוגיות כטב"מ עם טכנולוגיות בינה מלאכותית הוא קפיצת מדרגה נוספת ומכפיל כוח גדול.

מערכות בלתי מאוישות בממד הימי

אחד מן המבצעים הבלתי מאוישים שזכו לסיקור נרחב יחסית בשלב מוקדם של המלחמה הוא מתקפת כלים ימיים בלתי מאוישים על הצי הרוסי בים השחור. המתקפה בוצעה בשילוב מתקפה מהאוויר, פגעה באוניית מלחמה רוסית והוכיחה כי יכולותיה של אוקראינה בתחום מתקדמות יחסית. הרוסים טוענים למעורבות טכנולוגיה בריטית בפעולה. מאז תועדו כ־12 תקיפות אוקראיניות בלתי מאוישות בים וככל הנראה מתקפה רוסית אחת. המטרות הן בסיסי צי, נמלים או כלי שיט. תחום זה צובר תאוצה במלחמה, בין השאר עקב העלות הנמוכה של כלי ימי בלתי מאויש לעומת עלותו של כלי מאויש. במלאת שנתיים למלחמה פוטר מפקד חיל הים הרוסי, עקב חוסר שביעות רצון מתפקודו, נוכח הטבעה של מספר גדול של ספינות רוסיות בים השחור, על ידי כלים צוללים בלתי מאוישים שהופעלו על ידי האוקראינים. הדבר מצביע על חשיבות השימוש בטכנולוגיות מתקדמות גם בממד מסורתי כמו הים.

מערכות בלתי מאוישות בממד היבשתי

מגוון מערכות בלתי מאוישות משמשות במלחמה באוקראינה גם בממד היבשתי. לדוגמה, חברת הרובוטיקה האוקראינית TEMERLAND שחררה לשוק מערכת רובוטית אוספת ותוקפת בשם GNOM, המעוצבת כרכב נגד מוקשים ומותאמת להפעלה על ידי יחידות לוחמות. מדובר ברובוט במשקל של כ־50 ק"ג הנוסע על זחל קטן ומצויד במכשיר לזיהוי מוקשים ובתת מקלע; עם זאת, מידת האוטונומיות שלו מוטלת בספק. מלבדו סיפקה לאוקראינה חברת Milrem Robotics האסטונית כלים מסוג THeMIS – חלקם (שבעה על פי הדיווח של החברה) מותאמים לפינוי פצועים, והאחרים (שבעה נוספים) מיועדים לפינוי נתיבים ("פתיחת צירים") – ועליהם מטענים ייעודיים, לרוב סנסורים, מתוצרת צרפת. לאחר מרדף של שנתיים ולאחר שהציעו פרס של 22,000 דולרים, הרוסים הצליחו כנראה לתפוס את אחד הרובוטים האסטוניים שסופקו לאוקראינה, וקיימת סבירות שהם ינסו לעשות הנדסה לאחר של המערכת ולהכניסה לשימוש גם ברוסיה ובקרב שותפותיה.

בפברואר 2023 סיפקה רוסיה לכוחותיה אספקה ראשונה של רובוטים מסוג Marker לתקיפת הטנקים האוקראיניים. מדובר בכלי רכב בלתי מאויש (כרב"ם) הדומה לטנק, אך איננו חמוש כמותו. הוא כולל חיישנים למעקב, מעטפת המאפשרת שיגור של כטב"מ ממנו וצריח הנושא מקלעים וטילים נגד טנקים. לטענת גורמים רוסיים, הכלים מצוידים ביכולות למידת מכונה המאפשרות להם לזהות מטרות אוקראיניות דוגמת טנקי אברמס האמריקניים או טנקי לאופרד הגרמניים, וכן מצוידים ביכולת תעדוף מטרות. עד כה לא דווח האם נעשה שימוש מבצעי במערכת הזאת ומה היו הישגיה בקרב. עם זאת, אם המערכת אכן פועלת כפי שטוענים הרוסים, מדובר במערכת נשק אוטונומית לכל דבר ועניין, והיא עתידה להיות פורצת דרך בתחום שעדיין לא נעשה בו שימוש מבצעי מרובה.

לצד מערכות אלו אפשר למצוא רובוטים פשוטים לפירוק פצצות ורובוטים רוסיים דוגמת ה־Minesweeper, המבוסס על גופו של הטנק T-90 ונועד לפינוי מוקשים, ועוד מגוון רובוטים, חלקם נותרו חסויים כמובן, שהוכנסו לניסוי במלחמה בחסות מדינות ותעשיות בעולם. עם זאת, רשימות הכלים הבלתי מאוישים בממד היבשתי ובממד הימי קטנות במידה ניכרת מן הרשימה של כלים אלה בממד האווירי. הסיבה לכך היא שרבות מן המערכות עדיין אינן ברמת בשלות מספקת המאפשרת שימוש נרחב כמו בממד האווירי. כמו כן, איסוף מודיעין או הפעלת אש מן האוויר הם פתרון מספק המפחית את הצורך להשתמש במערכות כאלה בממד הקרקעי והימי.

ואולם הטכנולוגיות שבאו לידי ביטוי במלחמה באוקראינה מגבירות את הדאגה השוררת כבר למעלה מעשור בקרב ארגונים, בהם ארגוני זכויות אדם, בנוגע להתרחבות הפיתוח והשימוש במערכות נשק אוטונומיות המכונות גם "רובוטים רצחניים" – מערכות שפעולותיהן הקטלניות אינן נשענות על החלטה אנושית בזמן אמת.

בינה מלאכותית

בינה מלאכותית היא ככל הנראה "הכוכבת" של המלחמה באוקראינה, בעיקר בשלביה המתקדמים יותר. היא מנוצלת רבות לניתוח תמונות לוויין, לאיתור ולניתוח של נתוני קוד פתוח ולשיפור יכולות המודיעין של הכוחות הלוחמים. חברות רבות הפועלות לסייע לרוסיה ולאוקראינה מקבלות הזדמנות לבדוק ולהדגים את יכולותיהן. בעקבות השימוש הגובר בישומי בינה מלאכותית ובעקבות הטמעתם במערכות אחרות מתאפשר, כפי שלא התאפשר בעבר, חיבור של חיישנים, של פלטפורמות ושל כוחות ופריסתם בסביבה מרושתת. הלוחמה מן הסוג הזה מכונה "לוחמה אלגוריתמית".

ניכר כי השימוש של האוקראינים בבינה המלאכותית עדיף על השימוש של הרוסים. שימוש ביישומי בינה מלאכותית ובמאגרי מידע אפשר לאוקראינה גישה לשירותי מודיעין רבי עוצמה, בכלל זה יכולת להתעדכן בזמן אמת על איומים רוסיים פוטנציאליים. בין השאר ניצלו הכוחות האוקראינים את השימוש הרחב שעשו חיילים רוסיים באמצעי תקשורת לא מוצפנים. המידע נאסף, תומלל ונותח באמצעות שירותי בינה מלאכותית שמספקת להם חברת Primer, וכך יכלו האוקראינים לזהות מידע רלוונטי באמצעות חיפוש בטקסט. השימוש בטכנולוגיה מאפשר מהירות ויעילות שאי אפשר להשיג באמצעות חיפוש ועיבוד אנושיים. האוקראינים השתמשו גם בטכנולוגיות לזיהוי פנים, בהן הטכנולוגיות הזמינות לציבור הרחב של חברת Clearview AI, ושילבו אותן עם חיפוש ברשתות החברתיות. הטכנולוגיות מסייעות לאוקראינים לזהות חיילים רוסיים, חיים או מתים, ולדווח עליהם, וכן למנוע כניסת גורמים עוינים למדינה באמצעות זיהוי של חשודים בריגול.

שימוש נוסף בבינה מלאכותית נעשה בטכנולוגיות לזיהוי ולפיענוח תמונות. חברת Scale AI פועלת מאז מארס 2022 כדי לסייע לאוקראינים להבין היכן התרחשו תקיפות רוסיות וכדי להעריך את הנזק במהירות ובדיוק גבוהים יותר ממה שדיווח אנושי מאפשר. על פי הדיווח של החברה עצמה, מאגרי המידע ויכולות הזיהוי והפיענוח שיצרה נתרמו לכוחות האוקראינים, והם עושים בהם שימוש בזמן אמת. לטענת אחד מן המנהלים בחברה, התוכנה יכולה גם לסייע באבחון ובזיהוי של אמצעי הלחימה שנעשה בהם שימוש,

על פי אופי הנזק ובאמצעות יכולות ניתוח אחרות. כל אלו יחד מדגימים שימוש מלחמתי בטכנולוגיות הנחשבות טכנולוגיות מדף פשוטות, זולות וזמינות יחסית.

שימושים בבינה מלאכותית במלחמה באוקראינה



במאמר מפברואר 2023 תואר בהרחבה גם שימוש בטכנולוגיות מידע מערביות, בעיקר בבינה מלאכותית ובמערכות מעקב אוטונומיות, המסייעות לאוקראינים להילחם בכוחות הרוסיים.¹ במאמר הודגשה במיוחד מעורבותם של שני יזמים אמריקנים התורמים תרומה ניכרת לצבא האוקראיני באמצעות הגישות החדשניות והלא שגרתיות שלהם. היזם הראשון הוא פאלמר לאקי (Palmer Luckey); הוא הקים את חברת Anduril ב־2017, והיא מספקת

¹ Schumpeter, "AI-wielding tech firms are giving a new shape to modern warfare", *The Economist*, February 16, 2023, <https://bit.ly/3F1UcJy>

מערכות אוטונומיות לאוקראינה. היזם השני הוא אלכס קארפ (Alex Karp); הוא הקים את Palantir, חברת תוכנה המספקת תשתית דיגיטלית ללקוחותיה ומאפשרת ניתוח של מאגרי מידע עצומים והפקת ערך מהם. לפי טענתם של שני היזמים הללו מערכת המסורתית הפכה לבלתי יעילה, בין היתר בגלל גודלה ובגלל הבירוקרטיה המאפיינת אותה המקשות עליה להתעדכן ולהסתגל לקצב השינויים ואיומים בני זמננו דוגמת המלחמה באוקראינה דורשים. עניין זה מסמל שינוי פרדיגמה בתחום בניין הכוח.

אחד משירותי התוכנה שמספקת Palantir הוא מעקב בזמן אמת אחר התפתחויות במלחמה. אוקראינה אוספת מידע על תנועת חיילי האויב במערכת המאפשרת מודעות מצבית (situational awareness system), ועל בסיסה הצבא קובע את דרך פעולתו. המערכת מאפשרת ניתוח מידע שנקלט באמצעות לוויינים ומדיה חברתית כדי ליצור, לדוגמה, הדמיה של עמדות הצבא הרוסי. ראוי לציין כי הטכנולוגיה של Palantir היא דו-שימושית – יש לה ערך ושימושים ביטחוניים, אך היא משמשת גם מגוון רחב של חברות ושל לקוחות אזרחיים.

במאמר מתוארת גם היכולת שהפגינו האוקראינים כשהיכו באש מדויקת שהופעלה מטווח רחוק את הכוחות הרוסיים שהיו בתנועה באזור חרסון. יכולת זו התאפשרה בזכות מידע שעובד על ידי NATO ולאחר מכן הועבר למפקדים האוקראינים בשטח. ההערכה היא שבכל אירוע שהאוקראינים פוגעים בפיקוד הרוסי או במחסני האספקה הרוסיים, התקיפות מבוססות על מידע שעובד באמצעות בינה מלאכותית וסופק להם. לטענת המאמר הרוסים ניסו להשיג גם הם יכולות דומות, אך נכשלו.

ובצד השני – הרוסים טוענים לשימוש בבינה מלאכותית מתקדמת במוקשים שפרסו במהלך המערכה בניגוד לדין הבינלאומי. לטענתם מוקשים מסוג POM-3 "Medallion" מתוצרתם מסוגלים להבחין בין לוחמים למי שאינם לוחמים, כגון חקלאים שעשויים לעבור באזורים שהמוקשים פרוסים בהם. לו טענה זו הייתה תקפה, היא הייתה מכשירה לכאורה מוקשים שהשימוש בהם נאסר באמנה משנת 1997, שחתומות עליה 164 מדינות. מומחים מאוניברסיטת ג'ון הופקינס טוענים כי היכולת להבחין בין חייל לחקלאי באמצעות בינה מלאכותית היא כמעט בלתי אפשרית ודורשת איסוף של כמויות מידע עצומות ואימון רב של האלגוריתם. לשיטתם עניין נוסף המעיד כי הטענה הרוסית אינה אמינה הוא העדר שימוש משמעותי אחר של הרוסים בבינה מלאכותית.

ניכר כי השימוש הבולט ביותר בבינה מלאכותית הוא ביצירת מודיעין גיאומרחבי לניתוח תמונות לוויין וסוגי מדיה אחרים. לנוכח מצבם בפתיחת הלחימה הפתיעו האוקראינים בשימוש

מתקדם יחסית בבינה מלאכותית המזכיר יכולות מערביות מתקדמות לאיסוף, להתכנה של כמויות אדירות של מידע ולהפיכתו למודיעין מבצעי. אף על פי שהיכולות האוקראיניות אינן זהות בעוצמתן ובאיכותן ליכולות של מדינות מתקדמות בתחום, דוגמת ישראל וארצות הברית, אוקראינה משיגה את רוסיה בתחום, בין היתר עקב תמיכתן של חברות אזרחיות ותמיכתה של ברית נאט"ו – נתון המעניק לה יתרון על פני הרוסים בשדה הקרב. שני שיעורים חשובים נוספים נלמדו במערכה זו. הראשון הוא על עוצמתן האדירה של חברות אזרחיות ושל טכנולוגיות מדף בתחום. היא מחייבת מחשבה מעמיקה על תהליכי פיתוח ובניין כוח עתידיים בכל צבא מתקדם המנהל תהליכי פיתוח ארוכים עם התעשיות הקלסיות. השני הוא על חשיבותן של חברות טכנולוגיות בינלאומיות בעלות אמצעים והשפעה, שהפכו במלחמה הנוכחית לגורמים חשובים, לעיתים יותר ממדינות, בעיקר כשמדובר בחברות השולטות במשאבים קריטיים הדרושים למדינות, כגון רשת האינטרנט, מאגרי מידע ותוכנות בסיסיות, אך גם בחברות המפתחות יישומי בינה מלאכותית מתקדמים. בדיווחים שהופיעו במלאת שנתיים למלחמה נטען כי הרוסים משתמשים בבינה מלאכותית על גבי רחפנים. הדבר נועד להתגבר על מכשולי הלוחמה האלקטרונית בזירה ולאפשר לכלים לתקוף באופן אוטונומי ללא תלות בתקשורת עם מפעיל אנושי. אם הדיווחים נכונים מדובר דה־פקטו בתיעוד לשימוש במערכות נשק אוטונומיות, והדבר עלול להשפיע גם על מדיניות של מדינות אחרות בתחום שנוי במחלוקת זה.

טילים היפר־סוניים

על פי דיווח של סוכנויות הידיעות ובהן רויטרס, באוגוסט 2022 הצהיר שר ההגנה הרוסי כי רוסיה השתמשה לפחות שלוש פעמים בטיל היפר־סוני מסוג Kinzhal עוד לפני תחילת הפלישה לאוקראינה.² טילים היפר־סוניים נעים במהירות הגבוהה מחמש מאך (פי חמש ממהירות הקול), והם בעלי יכולת של תמרון אווירי ושל תנועה בלתי צפויה המאפשרת להם להתחמק מיירוט. ה־Kinzhal לדוגמה מסוגל להאיץ למהירות של עשר מאך, להגיע לטווח של 1250 מייל, ואף לשאת ראש קרב גרעיני; אפשר לשגר אותו מן הקרקע באמצעות משאיות שיגור, ומן האוויר באמצעות מטוסי מיג־31.

דגם אחר שנמצא בידי הרוסים הוא האוונגארד (Avangard) – טיל בין יבשתי במשקל של כשני טון היוצא מן האטמוספירה במסלול התעופה שלו. מלבד יכולתו לשאת ראשי

Reuters, "Russia says it has deployed Kinzhal hypersonic missile three times in Ukraine", 2 August 21, 2022, <https://bit.ly/3tiGPJj>

קרב רגילים, הוא מסוגל גם לשאת ראשי קרב גרעיניים המקבילים בעוצמתם ליותר משני מגה טון של TNT. האוונגארד משוגר מן הקרקע ומגיע למהירות גדולה במיוחד של עד 27 מאך. כמו כן יש ביכולתו לבצע תמרונים חדים באטמוספירה אשר נכון לכתיבת שורות אלו הופכים אותו לחסין בפני מערכות ההגנה האווירית נגד טילים הפועלות כיום; עם זאת, לרוסים יש רק יחידות בודדות מטיל זה.

לפי דובר פיקוד חיל האוויר של אוקראינה יורי איהנאט, הרוסים החלו את הפלישה עם מצבור של כ-40–50 טילי Kinzhal, ונכון לזמן כתיבת המאמר הם השתמשו בכ-20 מהם. יודגש כי גם השימוש בנשק זה לא הניב הישגים אסטרטגיים לרוסים. עם זאת, אי אפשר להתעלם מן העובדה שאוקראינה סובלת מפגיעות רבות, וניכר כי הטילים ההיפר-סוניים תורמים להרס ולהרג הנרחבים. מלכתחילה לא הייתה ההגנה האווירית האוקראינית ברמת תפקוד וכיסוי גבוהה, עובדה המעצימה את איום הטילים.

בשלבם מתקדמים יותר בלחימה דיווחו האוקראינים כי הצליחו ככל הנראה ליירט מתקפה של טילים היפר-סוניים באמצעות שימוש במערכת הפטריוט האמריקנית. הדבר מעיד על עדכון של המערכת ועשוי להיחשב חדשות טובות בעיני מדינות מערביות המצוידות בפטריוט או במערכות בעלות טכנולוגיות מתקדמות יותר, שכן עד כה היה מקובל לייחס לטילים ההיפר-סוניים יכולת התחמקות ממערכות ההגנה האווירית המקובלות.

סיכום ומסקנות: תפקידה של הטכנולוגיה במלחמה באוקראינה ומשמעויות לישראל

שדה הקרב באוקראינה רווי בטכנולוגיות מתקדמות. לנוכח העובדה שחלק גדול של המלחמה מתנהל ממש בשידור חי, בעיקר ברשתות החברתיות, מתאפשרת למידה מיד ראשונה על הרבה מן המתרחש שם.

הטכנולוגיות המתקדמות שאת חלקן סיפקו חברות אזרחיות, הנחישות האוקראינית והיכולת של אוקראינה להסתגל ולהטמיע במהירות את השימוש בטכנולוגיות בקרב הכוחות הלוחמים, אפשרו לאוקראינה לצמצם מאוד את הפער הכמותי בינה ובין רוסיה בגודל הכוח ובגודל ההוצאה לביטחון. הצלחה זו אף השפיעה על המחשבות לעתיד של האוקראינים. מייקלו פדרוב, שר הטרנספורמציה הדיגיטלית האוקראיני, הצהיר על כוונה "להפוך את אוקראינה לעמק הטכנולוגיה הצבאית (mil-tech) העולמי, כדי שיפותחו בו הפתרונות הביטחוניים המתקדמים ביותר מתוך שאיפה להפוך את העולם למקום בטוח ודיגיטלי יותר".³

David Ignatius, "How the algorithm tipped the balance in Ukraine", *The Washington Post*, 3 December 19, 2022.

הלקחים מן המלחמה באוקראינה בכל הנוגע לכטב"מ הפכו מעשיים מאוד לישראל מאז תחילתה של מלחמת "חרבות ברזל". מערכות אוויריות בלתי מאוישות איראניות, חלקן זהות לאלו המופעלות על ידי הרוסים נגד אוקראינה, מופעלות גם על ידי חיזבאללה בגבול הצפון. הכטב"מים הללו הצליחו בחלק לא קטן מן המקרים, בעיקר מאז מאי 2024, לחמוק ממערכות הגילוי והיירוט הישראליות. העובדה שחיזבאללה הצליח להשתמש בכטב"מים כדי להשיג מספר ניכר של פגיעות בנפש וברכוש (כולל במערכות אסטרטגיות) בצד הישראלי, מלמדת כי מדובר בבעיה עולמית הולכת ומתרחבת, ממנה סובלים אגב גם בסיסים וכוחות אמריקאים במזרח התיכון.

ועדיין, למרות שישאל טרם התאימה בצורה מספקת את מערכתה ושיטותיה ההגנתיות אל מול השתנות האיום האווירי, מדובר במדינה בעלת יכולות טכנולוגיות מתקדמות בתחום ועל כן יש לרתום את כל המשאבים והכשרונות הרלוונטיים כדי לפתח, לייצר ולהדגים פתרונות טכנולוגיים ומבצעיים בכדי להוביל לשיפור בהצלחות אל מול האיום האווירי הבלתי מאויש. מלבד תרומה פוטנציאלית משמעותית לביטחונה של ישראל, הדבר עשוי להשיא גם תרומה ניכרת לכלכלתה ולמעמדה הבינלאומי.

יש גם לשפר ולהעצים את היכולות בתחום הבינה המלאכותית. המרוץ העולמי בתחום מתעצם עקב הדגמת חשיבותה של טכנולוגיה זו באוקראינה ותורם לשחיקת מעמדה של ישראל בתחום. יש לבחון כיצד עשויים יריביה של ישראל, מדינות ולא מדינות, להשתמש בבינה מלאכותית, בעיקר במוצרי מדף, ולהסיק מסקנות מן השימוש הנרחב של שני הצדדים ברחפנים ובחימושים משוטטים.

אחד מן הלקחים החשובים הוא הצורך להשתנות ולהסתגל מהר. הוא מחייב בחינה של תהליכי פיתוח, רכש, ייצור, הטמעה ומבצוע של מערכות ושל אמצעי לחימה בכל הדרגים – תעשיות ביטחוניות, מערכת הביטחון וצה"ל. יש למצוא פתרונות לקיצור תהליכים, להוזלת מחירים ולייצור המוני.

יש לתת את הדעת גם לחשיבותן של חברות הטכנולוגיה הגדולות, שהפכו לשחקניות בינלאומיות רבות עוצמה ולא היססו להשתמש בטכנולוגיה כדי לעזור לאוקראינה. ישראל שמה חלק גדול ממבטחה הביטחוני בטכנולוגיה, ועליה לבחון היטב את יחסיה עם שחקנים אלו ואת האופן שבו היא נתפסת על ידם, ולהכין תוכניות מגירה ואולי אף פתרונות מדף לאתגרים שעשויים לצוץ מן הכיוון הזה.

המערכה בסייבר – מעורבות עולמית מכריעה

דולב כפיר

מלחמת רוסיה-אוקראינה, המלחמה הגדולה הראשונה של המאה ה-21, מספקת הזדמנות לדין מחודש בתפקיד הסייבר בקונפליקטים. רוסיה, מעצמת סייבר מהשורה הראשונה, הפעילה במלחמה יכולות סייבר, במסגרת עימות צבאי עצים ראשון בעידן המידע. המונח "עידן המידע" מתייחס להבשלה של לפחות שלוש מהפכות טכנולוגיות: מהפכת האינטרנט; מהפיכת הענן, שדחפה ארגונים להתבסס על משאבי מחשוב ריכוזיים משותפים המופעלים על ידי ענקיות הטכנולוגיה; ומהפיכת ה"ביג-דאטא", ששינתה את דרך איסוף ואכסון המידע על ידי ממשלות וארגונים, ואת השימוש בו כבסיס לקבלת החלטות.

בעשורים האחרונים נקטה רוסיה לא אחת מתקפות סייבר מסוגים שונים: כך במלחמה בגיאורגיה (2008), דרך התערבות במערכת הבחירות לנשיאות ארצות הברית בשנת 2016, וכלה במתקפות המכונות Solarwinds ו-NotPetya, שבהן הציגה תחכום ופעלתנות מול ארגונים וחברות אוקראיניות ומערביות. לפיכך, רווחה ציפייה לחזות בהפעלה מאסיבית ומוצלחת של כלי סייבר בפלישה לאוקראינה בפברואר 2022. ואולם בפועל, נראה שלמתקפות הסייבר מהצד הרוסי הייתה השפעה מעטה על המערכה, אם כי רבות הדעות רבות ומגוונות אשר לסיבות לכך. שני הצדדים בעימות הפעילו במינוחים שונים את שלושת המופעים העיקריים של כלי הסייבר: CNE (איסוף מודיעין), CNI (מלחמת תודעה ומידע), ו-CNA (התקפות על מערכות ממוחשבות). האופי החשאי ומיעוטו של איסוף בסייבר מקשה על תיאור הפעולות בתחום זה. וכמובן, מאמצים רבים של שני הצדדים לעיצוב דעת הקהל ולהונאה נתמכו בפעולות בסייבר וברשתות חברתיות.

מאמר זה יתמקד בהתקפות ולוחמת רשת (CNA), ובדינמיקה שנוצרה סביבן על ידי כלל השחקנים, כולל תאגידים וחברות אזרחיות, ובלקחים הנגזרים מכך עבור ישראל הן בתחום ההגנתי והן בתחום ההתקפי. זאת בידיעה כי בעיתוי הנוכחי יש מגבלות ללמידה ישראלית בגין חלקיות המידע, הטיות אפשריות במקורות הפתוחים וכן ההבדלים בין הזירה האוקראינית למקרה הישראלי.

עיקר האירועים בתחום זה באו לידי ביטוי בשבועות הראשונים למערכה, אז הוצאו לפועל התקפות סייבר, שתוכנו ככל הנראה בחודשים שהובילו לפלישה הרוסית. נראה שמאז, לא הוטלו למערכה מתקפות וכלי סייבר משמעותיים משני הצדדים. בטבלה מופיעות מתקפות,

שיזם הצד הרוסי בששת השבועות הראשונים למלחמה, כפי שסוכמו במסמך שפורסם על ידי חברת מיקרוסופט.¹

Week 1 (February 23-March 2)	Destructive Malware: FoxBlade, Lasainraw (IsaacWiper), DesertBlade, malicious use of SecureDelete utility Number of Destructive Incidents: 22
Week 2 (March 3-9)	Destructive Malware: none Number of Destructive Incidents: 0
Week 3 (March 10-16)	Destructive Malware: FoxBlade, malicious use of SecureDelete utility Number of Destructive Incidents: 4
Week 4 (March 17-23)	Destructive Malware: DesertBlade, FiberLake, SonicVote, malicious use of SecureDelete utility Number of Destructive Incidents: 6
Week 5 (March 24-30)	Destructive Malware: FoxBlade, SonicVote, malicious use of SecureDelete utility Number of Destructive Incidents: 3
Week 6 and beyond (March 31 – April 8)	Destructive Malware: CaddyWiper, Industroyer 2.0 Number of Destructive Incidents: 2

ההיערכות המוקדמת להגנה על אוקראינה והשפעתה

עד לפלישה עצמה התרחשו מה שניתן להגדיר כשני גלים של מתקפות סייבר, שהתאפיינו במגוון כלי מחיקת מידע, מתקפות "מניעת שירות" מסוג DDOS² על שירותים אינטרנטיים, ופעילות תעמולה והשפעה ברשתות חברתיות. לפני ובמהלך מתקפות אלו התגבש שיתוף פעולה מוגבר בין גורמי הגנה צבאיים ואזרחיים במערב, באוקראינה ובארצות הברית, על מנת לסכל את המתקפות הרוסיות. מצויות אינדיקציות רבות לכך שכבר בדצמבר 2021

1 "An overview of Russia's cyberattack activity in Ukraine", Social Report, Microsoft, 27.4.22.
2 מתקפות "מניעת שירות" (DDOS) הינן מתקפות לשיתוק החיבוריות לאינטרנט של רשת, ארגון או אתר אינטרנט, המתבססות על יצירת עומס בקשות רשתי. מתקפות DDOS מתאפיינות בהשפעה זמנית בזמינות השירות ובנזק נמוך וחולף יחסית.

החל להתגבש ולהתעצב שיתוף פעולה בין ארגוני הביון המערביים, חברות הענן והסייבר ופיקוד הסייבר האמריקאי, בניסיונות לסכל כלי סייבר רוסים. שיתוף פעולה זה יהפוך בהמשך לשיטת הפעולה הרווחת של כוחות המערב.

בתחילת דצמבר 2021 נשלח תחת מעטה סודיות לאוקראינה כח "סיכול איומי הסייבר" הגדול ביותר מסוגו עד היום, המורכב מעשרות חיילים מגיני סייבר (שילוב של אנשי מארינס והצי), בניצוח פיקוד הסייבר האמריקאי, והחל לעבוד כתף אל כתף עם האוקראינים ברשתות הממשלה, הצבא והתשתיות הקריטיות. זאת, תוך שיתוף פעולה עם הרשות האמריקנית הפדרלית לביטחון הסייבר, ה-NSA, פיקוד הסייבר האמריקאי ותאגידי הענן והסייבר. הערכה סבירה היא, שעוצמת ההישג הרוסי במתקפות המתעדתות לבוא הפחתה במידה ניכרת בעקבות החיכוך והלמידה המוקדמים שביצעו המעורבים עוד לפני תחילת התקיפות, באמצע ינואר 2022.

תקיפות הסייבר המקדימות לפלישה

התקיפות המקדימות לפלישה כללו מגוון נוזקות, מניעת שירות "מנגד" (DDOS) ואמצעים תודעתיים ותעמולתיים. ההתקפות הופעלו נגד חברות אחסון האתרים של עשרות האתרים הגדולים במדינה, משרדי ממשלה, ארגוני חברה אזרחית וחברות טכנולוגיה, במטרה לגרום להן נזק תפקודי. עיקרן היה השחתת אתרים.³ המתקפות כללו שימוש בנוזקת מחיקה חדשה (בשם שניתן לה מאוחר יותר WhisperGate), ששימשה להשבתת שרתים ומחשבי ארגונים המארחים אתרי אינטרנט ומדיה בזמן שמסרי הפחדה הושתלו באתרים עצמם. המתקפה הראשונה, ב־14 בינואר, הייתה תגובה לסיום סבב שיחות עקר בין רוסיה לארצות הברית, אוקראינה האיחוד האירופאי, ונאט"ו. הגל השני, הסמוך יותר לפלישה, כלל ניסיון לייצר נזק נרחב לשירותי מידע ציבורי וממשלתי, בדגש על שני הבנקים הגדולים באוקראינה. בניסיון שיתוק זה נראה שילוב יצירתי בין רכיבי "מניעת שירות" לשירותים הדיגיטליים של הבנק הגדול במדינה לבין הונאה באמצעים רשתיים על ידי שליחה המונית של הודעות SMS שדיווחו על אודות תקלה טכנית בכספומטים, וכן מיילים שהזהירו מהטמנת פצצות בסניפי הבנקים בערים הגדולות. במקביל הוצגו על מסכי המחשבים הנתקפים הודעות כופרה, ובהן דרישה לתשלום תמורת שחזור הקבצים שנמחקו או הוצפנו על ידי התוקפים.

3 השחתת אתרים (Defacement) – תקיפה של אתר אינטרנט שמטרתה, על פי רוב, היא החלפת דף הבית של האתר בדף המכיל מסרים של התוקף.

מתקפות במקביל לפלישה

התקיפות הסימולטניות לפלישה הוכנו ו"הותקנו" ימים ושבועות מראש ברשתות הארגונים הנתקפים ונמשכו במקביל להתפתחות הקרבות. מטרות התקיפה היו לגרום נזק על ידי מחיקת מידע נרחבת ברשתות אדמיניסטרציה ממשלתית, מגזר הפיננסים והאנרגיה, וקבלנים ממשלתיים מתחומים שונים, וכן יעדים ייחודיים דוגמת מעברי גבול סוכנויות ידיעות. בשלב זה נעשה שימוש באוסף חדש של נוזקות שהעיקרית בהן, Hermetic Wiper, היא נזקה איכותית וכתובה היטב, בעלת יכולת התפשטות אוטונומית ברשת, שהותקנה בעשרות עד מאות רשתות ארגוניות.

בחודשים שלאחר מכן היו ניסיונות מהצד הרוסי לשבש נקודתית באמצעות נוזקות את תפקודם של ארגונים ושירותים: משרדים ושירותים ממשלתיים, תשתיות לאומיות ותשתיות מחשוב, אנרגיה, מדיה, ספקיות תקשורת, עסקים פרטיים, ועוד. ואולם הרושם הכללי הוא, שכוחות הסייבר הרוסים פעלו באופן ספוראדי וללא הישג משמעותי.

תקיפת ספקית התקשורת הלוויינית ViaSat

כשעה לפני הפלישה יזמו הרוסים מהלך שנועד לפגוע בפיקוד ושליטה האוקראיני הצבאי, על ידי שיתוק לצמיתות של כ־40 אלף טרמינלים לווייניים צבאיים ואזרחיים ברחבי אוקראינה. על פי פרסום רשמי של מחלקת המדינה האמריקאית, מטרת התקיפה הייתה "עיוור" של מערכות שליטה ופיקוד צבאיות אוקראיניות בתווך אלחוט לווייני. הטרמינלים שייכים לחברת ViaSat, שהינה חברה אירופאית בבעלות אמריקאית, המספקת באופן מוצהר שירותים דואליים (אזרחיים וצבאיים), שהצבא האוקראיני היה לקוח שלה.

תקיפה זו חייבה הכנות מבצעיות ומחקר מעמיק מהצד הרוסי, ועושה רושם שהופעלה על ידי גופים מבצעיים איכותיים ונפרדים מאלו שהפעילו את ההתקפות האחרות. הכח התוקף עבד במשך תקופה להשיג אחיזה ברשת הניהול המרוחק של הטרמינלים בלב חברת האם, פיתח פוגען ייעודי לטרמינלים אלו, ובהפעלה מתוזמנת התקין את הנוזקה כ"עדכון תוכנה" מרוחק וסלקטיבי רק למודמים בשטח אוקראינה. ההתאוששות היתירה איטית עד בלתי אפשרית, מאחר שהפגיעה התוכנתית מחייבת החלפת הטרמינל כולו והספקית נאלצה לשלוח פיזית לאוקראינה אלפי טרמינלים חדשים.

סיכול המתקפות על ידי המערב

מהלך הסיכול האפקטיבי של מתקפות אלה, שכאמור הוכן במידה רבה מראש, התבסס על שלושה רכיבים עיקריים:

1. פעולת צייד והגנה לחשיפה ולהסרת הנוזקות הרוסיות במהלך התקנתן וטרם הפעלתן בשטח, אשר שילב מודיעין מקדים ושותפות של חברות אבטחה.
2. מבצע משותף עם חברת אמזון ל"מילוט פיס" של המידע הממשלתי הקריטי, אותו ניסו הרוסים למחוק במקביל לפלישה הצבאית.
3. פעולה משותפת עם חברת star-link, בבעלות אילון מאסק, למתן מענה מידי לצורך תקשורת לווינית צבאית, לאחר ההתקפה הרוסית המוצלחת ששיתקה את תשתית הלווינות של חברת ViaSat.

שלוש פעולות אלו, שמייצגות היטב קשת מגוונת ורובסטית של מענים יצירתיים והפרואקטיביים של שחקני ההגנה, שמטו במפתיע את הקרקע מתחת לפעולות הסייבר הרוסיות. חלקן של חברות פרטיות בפעולת סיכול זו היה גדול וקריטי. חברות אלה דיווחו על הנוזקות שניסו הרוסים להשתיל במערכות של ארגונים אוקראיניים; פעולה ישירה של מיקרוסופט חברות אנטייורוס, בשיתוף האוקראינים, סיכלה מה שעלול היה להיות מחיקה רחבה ועמוקה יותר של הנכסים הדיגיטאליים הממשלתיים. בלט במיוחד המבצע למילוט המידע הקריטי האוקראיני לענן המערבי: ביום הפלישה התקיימה בשגרירות אוקראינה בארצות הברית פגישה בהולה בין מנהלים בכירים באמזון לבין השגריר האוקראיני. בפגישה העלו האוקראינים חשש כי יגרם נזק בלתי הפיך למאגרים הדיגיטליים של המדינה, הן באמצעים קינטיים והן דיגיטליים. עד הפלישה, מדיניות הגנת המידע של אוקראינה חייבה אחסון מידע קריטי אך ורק בשטחה הריבוני, משקולי עצמאות וחוסן.

בפגישה הוחלט על אודות מבצע "הצלה" למאגרי מידע קריטיים, שבמסגרתו הוברחו דרך פולין מתקני שינוע פיסיים מתוצרת אמזון, שכל אחד מהם מסוגל להכיל 80TB של מידע. במבצע ראשון זה הוברחו מרשם האוכלוסין, רישומי בעלות קרקעות (טאבו), רישומי המיסים והחינוך. מתקני השינוע נטענו במידע הקריטי ונשלחו למרכז של אמזון בדבלין, שם נטענו לענן AWS של אמזון. זו הייתה הסנונית הראשונה של "המילוט לענן", אשר בישרה את המשך נדידת מערכות המחשוב הקריטיות והממשלתיות באוקראינה לשירותי הענן המערבי, ככל שניתן. מאוחר יותר יתייחס למבצע זה מיכאלו פדרוב, השר האוקראיני לטרנספורמציה דיגיטאלי: "הנהגת AWS (שירות הענן של אמזון) קיבלה החלטה שהצילה

את הממשלה והכלכלה האוקראינית... מה שאנחנו הכי אוהבים בשותפות הזו עם חברות ענן הוא שהטילים הרוסיים לא יכולים להרוס את הענן".⁴

כשעה לפני הפלישה שיתקו הרוסים באופן מוצלח את התקשורת הצבאית הלווינית האוקראינית. ככל שנקפו השעות התברר שהנזק אינו בר שיקום ונוצר חשש שניתוק הלוויין בשילוב אמצעים אלקטרוניים ישאיר את הצבא האוקראיני עיוור ונעדר תשתיות תקשורת אופרטיבית. על רקע זה פנו האוקראינים ל-SpaceX של אילון מאסק על מנת שיספק להם תקשורת לוינית אמينة ובטוחה באמצעות שירות הלווינות נמוכת המסלול Starlink. מאסק נענה בחיוב ואספקת שירות זה שיפרה משמעותית גם את החיבוריות לאינטרנט האזרחי וגם התקשורת הצבאית.

תפיסת הסייבר הרוסית

מתוך ההחשיבה הרוסית, שלפיה המערב מנהל מאבק חתרני לערעור המשטר ברוסיה במגוון כלים כלכליים, סוציו-פוליטיים ותרבותיים, התפתחה חשיבה על מענה שמכונה לעיתים "הגנה אקטיבית", מתחת לסף המלחמה המיועד לנצל את החולשות במערכת המערבית לערעור מתמשך של יכולתה להמשיך לפגוע בחוסנה של רוסיה.

במסגרת זו מתמקדים הרוסים ב"לוחמת מידע" (information warfare), המכוונת להשיג עליונות לצורך השפעה ולשיבוש מערכות המידע והרשתות, התהליכים והתפיסה הפסיכולוגית של היריב האזרחי והצבאי כאחד. בדיסציפלינה זו מתקיימת אבחנה בין "מבצעי מידע" למבצעי "סייבר התקפי", שבעצמם מחולקים ל-"סייבר פסיכולוגיים" ומבצעי "סייבר טכניים". כלומר, גם אם מבצעי ה"סייבר הטכניים" מכוונים ליצירת אפקטים טכנולוגיים (תקשורתיים, אנרגטיים וכו'), מבחינה ארגונית ותפיסתית הם מהווים תת-קבוצה בקבוצה רחבה של כלים לתכליות של לוחמת המידע, המיועדים להשגת אפקטים קוגניטיביים ופסיכולוגיים על כח האדם, האזרחים וקבלת ההחלטות של היריב.

לדברים אלה נודע החל מ-2013 הד באמירותיו של הרמטכ"ל הרוסי, ואלרי גראסימוב, שבתפיסה שהציג ביחס לשדה המערכה המתקדם הודגשו כלים ומבצעים שאינם קינטיים, מתחת לסף המלחמה, והם בעלי יכולת הכחשה, ליצירת הרתעה ופירוד אצל היריב. למרות

4 Katherine Tangelakis-Lippert, "Amazon helped rescue the Ukrainian government and economy using suitcase-sized hard drives brought in over the Polish border: 'You can't take out the cloud with a cruise missile'", *Insider*, 19.12.22.

הוויכוח על אודות מקורות החשיבה הרוסית והמקום של אסטרטגיית לוחמת המידע והתודעה מול המערב, אין חולקים כל כך על כך כי היא רכיב מתמשך בחשיבה ובפעילות הרוסית. כך השתמשה רוסיה בתקיפות סייבר בעימותים עם אסטוניה (2007) וגאורגיה (2008), בפלישה לחצי חצי האי קרים (2014), בתגובה להפלת המטוס הרוסי על ידי טורקיה (2015), ובשיבוש המשחקים האולימפיים בדרום-קוריאה (2018), תוך שיבוש, מניעת שירות ומחיקה, שנועדו להשבית מערכות אזרחיות וציבוריות מגוונות. הגישה המבצעית הרוסית כוללת הפעלת קבוצות אזרחיות למחצה או אזרחיות לחלוטין, אך התכליות עקביות וכוללות פרסום מסרי תעמולה ושיתוק של מערכות ציבוריות של היריב, במקביל לעימותים ופגיעה יצירתית במערכות מידע כגון סקרי דעת קהל ומערכת גיוס מילואים.

אירועים בולטים שלא במסגרת עימות מזוין כללו את החדירה האיסופית לרשת משרד ההגנה האמריקאי על ידי על ידי "שתילה" של Disk on key נגוע בחניה של מתקן של משרד ההגנה במזרח התיכון, והכנסתו בשוגג שלו ללפטופ מסווג; ניתוק מאות אלפי בתי אב מחשמל באוקראינה בשתי תקיפות שונות ב־2014; מתקפות Non-Petya (2018), שכללו השבתת רשתות של עשרות אחוזים מתוך כלל העסקים באוקראינה, [34] וגרימת נזק מערכתי של מעל 10 מיליארד דולר, כולל נזק אגבי מחוץ לאוקראינה ודחייה של שנת המס האוקראינית; וכן החדירה הרשתית החשאית (לא התקפית) למאות ארגונים חברות ורשתות משרדי ממשל אמריקאי רבים באמצעות תוכנות החברה – SolarWinds (2020) כ"שרשרת אספקה" בסייבר. מתקפה זו נחשבת להשגת הגבול היחידה הגדולה ביותר בהיסטוריה.

המגבלות של מתקפת הסייבר באוקראינה והסיבות להצלחתה החלקית

בהנחה שההיגיון המערכתי שבבסיס הפלישה היה "עריפת בזק", והחלפה של ההנהגה האוקראינית, היה למתקפת הסייבר מקום צנוע בתוכנית הכוללת, ובהתאם השפעה קטנה על התפתחותה. נראה שתפקידי הסייבר בתוכנית היו:

- דמורליזציה והפחדה מול האוכלוסייה וההנהגה.
- השבתה ושיתוק של מערכות ממשלתיות וציבוריות ביממות של ההשתלטות (ייתכן שבהשראת הצלחת "פיגוע הסייבר" NotPetya, שגרם לאנדרלמוסיה ציבורית וכלכלית לא קטנה ביוני 2017).

- אמצעי השימוש הפיקוד והשליטה הצבאי על ידי השבתת טרמינלי הלויין האוקראינים של Viasat.
- הכשלים העיקריים שניתן לסמן בתוכנית הסייבר הרוסית הם:
 - תכנון קשיח לתרחיש אחד ללא גמישויות, בדומה לתוכנית הצבאית הרחבה יותר.
 - המשך התבססות על נזקות הפועלות על מחשבים ורשתות מקומיות, ללא התייחסות למהפכת הענן.
 - חוסר יכולת להתמודד עם החשיפה היעילה והמוקדמת של פעולותיהם הרשתיות על ידי המודיעין המערבי וההגנה המסיבית והפרואקטיבית.
 - חוסר השקעה והבשלה של יכולות חלקיות שהחזיקו ברשתות החשמל האוקראיניות.

אפשרויות תיאורטיות שהרוסים לא מימשו:

לא נצפתה השתלטות אפקטיבית על מערך המדיה והתקשורת האוקראיני: מתקפות הסייבר על תקשורת שבוצעו כללו השתלטות ספראדית על אתרי אינטרנט ורדיו אינטרנט וכן מבצעי תודעה ברשתות החברתיות. עם זאת, הן לא כללו השתלטות אפקטיבית על השידורים הציבוריים האוקראיניים, המופצים דרך לוויין, משדרי VHF וסטרימינג אינטרנטי. **לא נרשמה פגיעה עמוקה בתשתיות לאומיות,** כגון אנרגיה ופיננסים. למרות השהייה ארוכת השנים של הרוסים ברשתות האוקראיניות, נראה שלא הייתה תוכנית מקיפה כזו. ייתכן שלמגבלות אלה גרמו עלויות פיתוח גבוהות של נגישות סייבר ואמצעי לחימה בסייבר, לעומת התחליפים הקינטיים הזמינים בתא השטח האוקראיני (שידורי הטלוויזיה באוקראינה הושבתו בהפצצה); הנחת יסוד בצד הרוסי, שמדובר במבצע תפיסת שלטון פיסי קצר ויעיל אשר אינו דורש תוכניות גיבוי יקרות נוספות, ואף תפיסת תפקיד הסייבר במשבצת מוגבלת למדי או אפילו מעיין "אינרציה" להמשיך ולהשתמש בתפיסות ובכלים הקיימים.

בנוסף, במערכה באוקראינה מצפתה השפעתן של ההתפתחויות האחרונות בעולם הדיגיטלי: המעבר של ארגונים מאחסון מקומי (on premise) לענן הופך את היכולות להשמדת "דיסקים קשיחים" לפחות אפקטיבית ומחייב התפתחות של סטי יכולות מותאם; והיכולת של המערכות המתקדמות שפותחו כדי להתמודד עם תקיפות ה"כופרה", ומאבטחות טוב יותר את המערכות הענניות והאוטומטיות.

מתקפות המחיקה הרוסיות בעשור האחרון התבססו על השבתה ומחיקה של אמצעי אחסון מקומיים בארגוני המטרה. על רקע זה, המעבר האוקראיני להתבססות על מחשוב ענן תוך כדי המלחמה שמט את הקרקע מתחת לגישה הטכנולוגית הנוכחית של מתקפות המידע הרוסיות. יש לצפות שמגמה טכנולוגית זו תימשך.

מגמות ומאפייני פעולה של המערב

- קביעת נורמות סייבר ונורמות אתיות על ידי התעשייה ואכיפתן על המדינות המשתמשות, למשל, על ידי ניתוק רוסיה מתשתיות הענן. כשבועיים לאחר הפלישה החלו להודיע כל חברות הענן והשירותים הדיגיטליים על אודות הפסקת מתן שירות ומכירות לרוסיה. כחלק ממערך הסנקציות התנתקו לא רק ענקיות הענן, אלא חברות תשתית דיגיטליות רבות נוספות דוגמת אורקל, סאפ, פייפאל.
- תשתיות גלובליות דואליות (צבאית ואזרחית) שיחקו תפקיד בלחימה. יש לצפות שמגמה זו תמשיך ותתמיד, בייחוד כשחברות הטכנולוגיה שייכות לצד אחד במאבק הבין-גושי. חברות התשתית מעורבות והן גם משמשות מטרת לתקיפה, כמו במקרה של ViaSat.
- גיוס מערכות ההגנה וזהויו האיומים של הענן הדיגיטלי ככלי במערכת סייבר צבאית. היכולת של שירותי הענן לאסוף מודיעין טכנולוגי על כלל נקודות הקצה באינטרנט, ושותפות של גופי "מחקר האיומים" של התאגידים במערכה, הבשילו לפעולה מסונכרת ואפקטיביות במאבק הסייבר. ההודעות והדוחות הרשמיים שפרסמו מיקרוסופט, גוגל, מטה, Fire-eye וחברות האנטייורס, הינם מהמקורות המפורטים הבוודיים בנמצא.

לקחים ומשמעויות לישראל

סייבר כסימן מתריע: מתקפות הסייבר הרוסיות הופיעו, באופן מעניין, כסימן המקדים הראשון לפלישה כולה, עם התקנה ופרישת פוגענים "טרניים מהמדף" כיממה לפני הפלישה. עלייה כזו בפעילות רשתית כהכנה למתקפת סייבר יכולה לשמש סימן מעיד ליוזמת תוכנית "פתע". על מנת להפעיל התקפות סייבר סימולטנית עם תוכנית כוללת, חייב התוקף לערוך הכנות חשאיות ברשתות הנתקף לפחות יממות מראש. קיים סט של אילוצים המאריך את "זמן היזימה" של מתקפת סייבר, כגון הכרח לוודא אחיזה במערכת הנתקפת, להתקין נזקקות ולוודא את תקינותן וכן זמני חילחול פקודות ברשת היעד. בנוסף נדרש התוקף

לעבוד בתצורה של "גלים" מול קבוצות מטרות בזמנית, על מנת לצמצם את זמן חשיפה של נזקות למערכות הגנה.

תופעה נוספת היא "אשליית חשאיות" של יחידות התקיפה בסייבר, אשר בהשפעתה ניתן להגביר פעילות באופן לא מחושב. במקרה של הפלישה לאוקראינה, הביטוי לכך היה החשיפה בטוויטר של פעילות מוגברת על ידי החברות ESET ו-SYMANTEC לאחר הצהרים של היממה לפני הפלישה.

כתוקף, יש היגיון לתכנן את התוכנית הטכנולוגית כך שתצמצם את היקף ההתראה וזמני ההתראה למגן. בצד המגן, יש להבין ששיפור מודעות מצבית מול פעילות חשאית של האויב ברשתות יכול לשמש כלי להתראה אופרטיבית ו/או לחשוף ממד של תוכנית אופרטיבית שלמה יותר של היריב. תחום נוסף שראוי לנתח וללמוד ממנו הוא עבודת הסיכול המשולבת של כוחות ההגנה המערביים, ששילבו פרואקטיביות, פעולה עתירת מודיעין ושיתוף עמוק של חברות אזרחיות טכנולוגיות ליצירת ייתרון יחסי עצום על התוקפים.

המידע המדינתי כיעד אסטרטגי: מצד התוקף עולה ההזדמנות להשתמש במידע הקריטי ובפונקציות הקריטיות של האויב לא רק כיעד למחיקה ולשיבוש אלא כמנוף לחץ על היריב ו"כופר", או כבן ערובה אסטרטגי באנלוגיה לשטח בזמן לחימה קינטית. בכך יש לסייבר ייתרון מובנה על נשק קינטי מכיוון שהאפקט "הפיץ" וניתן להחזיר גם את המידע בהחלטה. יש לבחון את הרעיון שנעילה של מערכות הפיננסים, האנרגיה והתקשורת יכולה לשמש מנוף לחץ בתרחיש הסלמה לקראת לחימה או במשא ומתן לסיומה.

הענן הציבורי הישראלי כיעד לתקיפה אסטרטגית עתידית: בתרחיש האוקראיני, בו התממש איום פיסי ודיגיטלי חריף ומיידי, התגלו יתרונות הענן הגלובלי נטול הטריטוריה – חסינות ממתקפה פיזית, חסינות יחסית ממתקפת סייבר בכלי מחיקה פשוטים, וכן יכולת התאוששות ושחזור מהירות. לענן יש כמובן גם חסרונות, בראש ובראשונה נדרש לקחת בחשבון תרחיש של "התקפת סייבר אסטרטגית" או אפילו "כופר אסטרטגית" על המידע הלאומי, במטרה להפעיל לחץ על מדינת ישראל. יש לעצב מדיניות וכלים להתמודדות עם "כופר אסטרטגית" שכזו.

ישראל נמצאת בתהליך של בניית ענן ציבורי משותף עם אמזון וגוגל, בשם "נימבוס", שבמסגרתו יבנו מרכזי אחסון בשטח מדינת ישראל, שיוכלו מצד אחד לספק שירותי ענן ציבורי אינטרנטי מודרניים ומצד שני לעמוד במדיניות אבטחת המידע הישראלית. יש לבחון את גישת אבטחת המרכזים האלה, במחשבה שהם עלולים להיות יעד ל"מתפס" אסטרטגי בניסיון להשמידם או להציפם.

בנוסף, אפשר ללמוד ממבצע ההצלה האוקראיני במסגרת ניסיון לשפר את תוכניות החרום להתמודדות עם מתקפת מידע אסטרטגית, למשל לגבי תיעדוף מאגרי המידע שביצעה אוקראינה תחת מתקפה בזמן אמת. לפי הידוע לנו אוקראינה בחרה להבריה פיסית את מרשם האוכלוסין, מאגר הטאבו, רישומים רפואיים ועוד.

פרויקט הענן הציבורי הישראלי נמצא רק בשלבים ראשונים של התפתחות ואיובי הסייבר הנוכחיים של ישראל אינם מתקדמים מספיק על מנת להפוך תרחיש כזה לאיום מיידי, אך תשתית הענן ותוכניות האבטחה של ישראל הן פרויקט שיתפתח ויתעצב לאורך עוד שנים רבות ויש לסמן איומים עתידיים אפשריים כמצפן תכנוני.

המשמעויות לישראל של המגמות ביחסים עם תאגידי הטכנולוגיה

נדרש לשאול כיצד מנהלת ישראל מדיניות מול התאגידים הטכנולוגים עתה, כשהם צד פעיל יותר גם בלחימה וגם באכיפת נורמות בינלאומיות – ולעיתים ללא המנגנונים המסורתיים של הממשל, הקונגרס והמסד הצבאי.

תאגידי הטכנולוגיה הינם לא רק כלי חדש לאכיפה של נורמות וסנקציות, אלא הם בעלי מערכות אינטרסים עצמאיות ויכולת קבלת החלטות עצמאית במידה רבה. כחצי שנה לאחר המהלך למתן שירותי Starlink חנים באוקראינה, פנתה החברה במכתב לפנטגון ובו התריעה שלא תוכל "לשלם את החשבון יותר", ודרשה מימון בשיעור מאות מיליוני דולרים להמשך השירות. דינמיקה כזו דורשת התחשבות ותכנון נכון של פעולות, הן בתחום הסייבר והן בתחום המדיני והצבאי הרחב יותר, בכלל הזירות. ניהול המדיניות צריך לכלול צעדים אקטיביים לחיזוק הלגיטימציה וחופש הפעולה, וגם לקיחה בחשבון של תרחישים שבהם מוטלות סנקציות והגבלות על שירותי תשתית הענן שזמינים למערכות התעשייה והממשל בישראל. ישראל צריכה לנהל מאמץ לגיטימציה ושיתופי פעולה על מנת להבטיח את המשך שיתוף הפעולה עם שירותי הענן בכל תרחיש, גם מסיבות כלכליות וגם מסיבות תפקודיות. השותפות של איראן בציר ההתנגדות היא התחלה טובה, המקנה לישראל נקודות זכות, אך בתרחיש שישראל תבקש להנחית מכת סייבר (או לא בסייבר) מדינתית יהיו לכך השלכות על כלל המערכת הדיגיטלית הבינלאומית. כיצד נערכים לכך? כיצד שומרים על הלגיטימיות כשחקן אחראי וגם על היכולת לפעול באגרסיביות אם נדרש, והאם יש משמעויות לתעשיית הסייבר הישראלית, למשל ההתקפי?

השלכות אפשריות של הסלמה במלחמות הסייבר הבין גושיות למגן הישראלי

מסתמנת אפשרות, שמלחמת הסייבר הבין גושית – מדינות "ההתנגדות" מול ארצות הברית ונאט"ו – תלך ותסלים, כך שתהיה מתחת לסף של מלחמה כוללת אך תצמח לממדים חדשים. תאגידי הענן לקחו צד בעימות, תשתיותיהן פזורות ברחבי הגלובוס והן פגיעות למתקפות סייבר. בנוסף, גם תחום הלווינות המתחדש (לווינות תקשורת בגובה נמוך) יכול להיות חשוף לתקיפות סייבר הן בלחימה והן מחוץ לה. האם נראה בעתיד ניסיון לאתגר את הסדר החדש על ידי "השמדה" של אחת מספקיות הענן או הלווינות, או "כופרה אסטרטגית" נגדה?

בתרחיש כזה, ארצות הברית תצטרך להחליט כיצד להגיב, והאם התגובה תהיה מתקפת סייבר עוצמתית או הפעלת אמצעים אחרים. מדינת ישראל צריכה לשקול את המשמעויות עבורה כשותפה במארג הענן והטכנולוגיה המערבי ויכולה להיות חשופה למתקפות כאלו, בעקיפין או באופן ישיר.

בעוד מדינת ישראל צריכה להמשיך למצוא את האיזון בין הגושים במציאות שהלחצים לבחור צד עולים, יש לקחת בחשבון שבתחום המידע והטכנולוגיה ישראל מתבססת ומושקעת עמוק כלכלית, טכנולוגית וביטחונית באופן מובהק בצד תאגידי ה-Big Tech האמריקאיים.

המערכה המשפטית – פעולה נגד התוקפן, והיזוק המוסדות הבינלאומיים

פנינה שרביט ברוך ותמי קנר

יותר משנתיים חלפו מאז פלשה רוסיה לשטחה של אוקראינה ב־24 בפברואר 2022, והובילה למלחמה בין־מדינתית כוללת בין כוחות הצבא של שתי המדינות, מן הסוג שנדמה היה שחלף מן העולם. לצד המערכה הצבאית המתנהלת בין השניים בשדה הקרב, מתנהלת ביניהן גם מערכה משפטית נרחבת.

מייד כשהחלה הפלישה פתחו אוקראינה ובנות בריתה חזית משפטית תקיפה נגד רוסיה שכללה סדרה של צעדים בעלי אופי משפטי והליכים במגוון ערוצים. מערכה זו נועדה להטיל אחריות על רוסיה בגין מעשיה – הן בגין עצם הפלישה התוקפנית לאוקראינה הן בגין הפשעים לכאורה שמבצעים כוחותיה בלחימה. בהיבט הרחב יותר היא נועדה לשמור על מעמדו של הסדר הקיים ועל הדין הבינלאומי המעגן סדר זה. עד כה הצליחה המערכה להוביל לשורה של החלטות בעלות אופי משפטי בכמה גופים בינלאומיים, וכן להליכים משפטיים ולהוצאת צווים נגד רוסיה ונגד גורמים רוסיים בערכאות שיפוטיות בינלאומיות.

גיבושה של חזית משפטית נגד רוסיה

הפלישה הכוחנית של רוסיה לשטחה של אוקראינה יצרה טלטלה בקהילה הבינלאומית. מדינות רבות, בראשן מדינות המערב, האשימו את רוסיה בהפרה בוטה של הכללים הבסיסיים של הדין הבינלאומי. יתרה מזו, מדינות אלה תפסו את המהלך כולו כניסיון של רוסיה לשנות מן היסוד את "הסדר העולמי החדש" שנוסד בעקבות מלחמת העולם השנייה, וראו בעת הזאת שעת מבחן לדין הבינלאומי המעגן סדר זה.

אי לכך מייד לאחר הפלישה גיבשו מדינות המערב, בראשן ארצות הברית ומדינות ברית נאט"ו, חזית אחידה נגד רוסיה והתייצבו לצידה של אוקראינה. מלבד תמיכה צבאית וכלכלית שהעניקו ועודן מעניקות לה, הן גיבשו עם אוקראינה חזית משפטית תקיפה נגד רוסיה ונקטו שורה של צעדים ושל הליכים משפטיים בכמה גופים בינלאומיים וטריבונלים משפטיים.

במידה רבה חזית זו היא המשכה של מערכה משפטית שנפתחה כבר בשנת 2014 בעקבות הפלישה של רוסיה לחצי האי קרים וסיפוחו ובעקבות ההשתלטות של מיליציות

בתמיכת רוסיה על חלקים ממזרח אוקראינה. עם זאת המערכה כולה צברה תאוצה והגיעה לממדיה הנוכחיים לאחר הפלישה של רוסיה לאוקראינה ב־2022.

מערכה משפטית זו נועדה להטיל אחריות על רוסיה בגין הפרותיה את הדין הבינלאומי – הן בגין עצם התוקפנות האסורה שהפעילה נגד אוקראינה כשפלשה שלא כחוק לשטחה, הן בגין תקיפות בלתי חוקיות ופשעי מלחמה שמבצעת רוסיה בלחימה. בהיבט המעשי המערכה המשפטית נועדה לקדם צעדים אופרטיביים נגד רוסיה שישפיעו על המערכה הצבאית, קרי על היכולות הצבאיות שלה בשדה הקרב. בהיבט הרעיוני הרחב יותר תכליתה של המערכה לשמר את הסדר הבינלאומי הקיים ואת מעמדו של הדין הבינלאומי, והיא מבטאת מאבק רעיוני בין מדינות חוק התומכות באוקראינה והמבקשות לשמר את הסדר העולמי הקיים ובין מדינות סוררות פורעות חוק התומכות ברוסיה ומבקשות לערער עליו.

הטענות נגד רוסיה על הפרות של הדין הבינלאומי

הפרה של דיני השימוש בכוח

טענות מסוג אחד המועלות נגד רוסיה נוגעות להפרה של דיני השימוש בכוח, הקובעים מתי מותר למדינה לצאת למלחמה. נטען כי בפלישתה הכוחנית לאוקראינה הפרה רוסיה את האיסור על תוקפנות המעוגן בסעיף 2(4) למגילת האו"ם. סעיף זה אוסר על שימוש בכוח ועל איום להשתמש בכוח מצד מדינה אחת כלפי רעותה.

רוסיה לא התנערה מעצם קיומו של האיסור, אלא טענה כי פעולתה חוקית משום שהיא עולה בקנה אחד עם עקרונות המשפט הבינלאומי כפי שהם באים לידי ביטוי בסעיף 51 למגילת האו"ם. סעיף 51 למגילה מעגן את "הזכות הטבעית" של כל מדינה להגנה עצמית בתגובה על מתקפה חמושה כנגדה, ומסייג בכך את האיסור על שימוש בכוח שבסעיף 2(4). הסעיף אף מכיר בזכותה של מדינה הנתונה תחת מתקפה ל"הגנה עצמית קולקטיבית", קרי להזמין מדינות אחרות לסייע לה להגן על עצמה. הסעיף קובע כי מדינה המפעילה את זכותה להגנה עצמית תודיע מייד למועצת הביטחון על הפעלת הזכות. רוסיה אכן דאגה להצהיר בפומבי כי בכוונתה לפעול צבאית באוקראינה, וביום הפלישה מסרה הודעה רשמית על כוונתה למזכיר הכללי של האו"ם. ההודעה לוותה בנאום פומבי של פוטין שהצהיר כי התרחבות נאט"ו מזרחה והצבת נשק מתקדם בשטחה של אוקראינה הם איום קיומי ממשי על רוסיה המצדיק את השימוש שלה בכוח להגנה עצמית.

עוד טענה רוסיה כי פעלה גם מכוח הזכות להגנה עצמית קולקטיבית. לטענתה הפלישה נועדה לסייע לרפובליקות הבדלניות הפרו־רוסיות, דונייצק ולוהנסק שבמחוז דונבאס,

להגן על תושביהן מפני התקפות לכאורה של אוקראינה נגדם. על כך הוסיפה וטענה כי הפלישה היא מימוש של אחריותה להגן על הפורשים הרוסים היושבים במחוז מפני רצח עם שאוקראינה כביכול מבצעת בהם.

את הטיעונים האלה של רוסיה דחו על הסף הקהילה הבינלאומית וגורמים משפטיים משום היותם חסרי בסיס עובדתי ומשפטי. ראשית, סעיף 51 למגילה תולה את זכותן של מדינות להגנה עצמית בקיומה של מתקפה חמושה נגדן, ולכל הפחות דורש את קיומו של איום ממשי למתקפה חמושה הממשמשת ובאה. בהעדר בסיס עובדתי למתקפה ממשי של אוקראינה נגדה או לאיום מוחשי שנשקף לה מצידה, לא הצליחה רוסיה לבסס טענת הגנה עצמית כנדרש על פי הסעיף.

שנית, כשלה גם טענתה של רוסיה כי פעלה לשם הגנה עצמית קולקטיבית. סעיף 51 למגילה מתיר למדינה לסייע בפעולת הגנה עצמית קולקטיבית רק אם הגורם המזמין הוא מדינה. אולם דונייצק ולוהנסק אינן עונות על ההגדרה המשפטית של מדינה בדיון הבינלאומי, ולכן למרות הכרתה של רוסיה בעצמאותן ימים ספורים טרם הפלישה, לא עומדת לה טענת הגנה עצמית קולקטיבית.

לבסוף, לא נמצאה כל הוכחה שאוקראינה ביצעה רצח עם בתושבי דונייצק ולוהנסק, או כל ראייה לכוונתה להשמיד קבוצה כלשהי באזור. לפיכך גם טענה זו של רוסיה נשללה מבחינה עובדתית אף מבלי להידרש למורכבות המשפטית של הצדקת השימוש בכוח מטעמים של הגנה על תושבי מדינה אחרת.

הפרה של דיני המלחמה

מלבד הטענות הנוגעות לאי־חוקיות הפלישה, רוסיה מואשמת בהפרה שיטתית של דיני המלחמה המסדירים את אופן השימוש בכוח ואת ניהול הלחימה בשדה הקרב. האשמות אלה נגד רוסיה כוללות, בין היתר, טענות על תקיפות נרחבות, בין מכוונות ובין שאינן מידתיות, של אזרחים ושל מטרות אזרחיות, על שימוש בנשק בלתי מבחין, על שימוש באזרחים כבמגן אנושי ועל הרס בלתי מוצדק של תשתיות ושל מבנים אזרחיים.

אחת הדוגמאות הבולטות לביצוע פשעי מלחמה מצידה של רוסיה הוא אירוע "הטבח בבוצ'ה". באפריל 2022, עם נסיגתם של הרוסים מן העיר בוצ'ה שבצפון אוקראינה, התגלו גופות רבות של אזרחים המוטלות בצידי הכביש ועוד מאות גופות שנקברו בקברי אחים. האוקראינים סיפרו כיצד הפכו הרוסים בניין בן ארבע קומות ששימש מפקדה של הצבא הרוסי לאתר עינויים והוצאות להורג. רוסיה הכחישה את הדיווחים על הטבח וטענה כי

התמונות מן המקום מפוברקות, אף על פי שצוותים בינלאומיים ששהו במקום אישרו את האירועים. כן נטען כי הכוחות הרוסיים ירו על אזרחים שניסו לברוח למקום מבטחים ולהשיג מזון או צרכים אחרים.

בדוגמה אחרת מן העיר חרסון תועדו הכוחות הרוסיים משליכים רימוני הלם ויורים אל עבר אזרחים בעת פיזור הפגנה. יש גם עדויות רבות על ירי לעבר אזרחים שנמלטו מאזורי ההצפות שנגרמו בעקבות פיצוץ סכר "נובה קחובקה" באזור חרסון ב־7 ביוני 2023. פיצוץ הסכר מיוחס לרוסיה (אף על פי שהיא הכחישה שהיא ביצעה אותו), והוא הוביל להצפות מסיביות ולפינוי של עשרות אלפים מבתיים.

זאת ועוד, רוסיה מואשמת כי כוחותיה החריבו מאות אלפי מבנים אזרחיים, ובהם בתי מגורים, בתי עסק, מוסדות חינוך, מוסדות רפואה, בתי חרושת, מוסדות תרבות, מגוון תשתיות, כגון מסילות רכבת, גשרים ושדות תעופה, ומתקנים חיוניים, כגון תחנות כוח המספקות חשמל. עוד היא מואשמת כי הובילה בכך למשבר הומניטרי קשה בערים רבות, כדוגמת מריופול וחרקוב. הן נותרו ללא מים, מזון וחשמל בשעה שגופות ההרוגים מן המתקפות הרוסיות היו מוטלות ברחובות. במריופול, כך נטען, השמידו הכוחות הרוסיים במתקפה אווירית ישירה על בית החולים את מתחם בית החולים לילדים ואת מחלקת היולדות.

עוד נטען כנגד רוסיה כי גם באותם מקרים שבהם מכוונים הכוחות הרוסיים את מתקפותיהם אל עבר מטרות צבאיות לגיטימיות, התקיפות אינן מידתיות בשל הנזק האגבי הכבד שהן גורמות. בנוגע לתקיפה הנרחבת על מתקני האנרגיה נטען כי על אף שבתחילת התקיפה ייתכן שחלק מן המתקנים היו מטרות צבאיות לגיטימיות, היקפן של התקיפות מעיד שהן אינן מקנות לרוסיה יתרון צבאי קונקרטי בכל תקיפה, והנזק שהן גורמות למטרות שאינן צבאיות מעיד שהן אינן מידתיות. יתרה מזו, ההיקף העצום של הנזק שגרמו הרוסים לאוקראינה מוביל לביקורת כללית של גורמים בזירה הבינלאומית על הפעלת כוח בלתי מידתית.

עוד עלו כנגד רוסיה טענות על שימוש במגינים אנושיים. ועדת החקירה הבינלאומית העצמאית בעניין אוקראינה שמינתה מועצת זכויות האדם של האו"ם פרסמה באוקטובר 2022 דו"ח, ונטען בו כי בכמה מקרים הציבו הרוסים את כוחותיהם או את הציוד שלהם סמוך לאזרחים או באזורי מגורים כדי להשתמש בהם כב"מגן אנושי", ואף אילצו את האזרחים להישאר בבתיים כדי להפחית את הסבירות להתקפות וחשפו אותם לסיכון רב. לדוגמה, בכפר יחידנה שבמחוז צ'רניהיב כלאו הרוסים 365 אזרחים במרתף של בית ספר ששימש בעבורם מפקדה ועמדה לביצוע התקפות על עמדות אוקראיניות.

רוסיה מואשמת גם בביצוע פשעים נוספים, לרבות חטיפה של ילדים אוקראינים, גירוש של אזרחים אוקראינים מבתייהם, מעצרים שרירותיים, עינויים, אונס ותקיפות מיניות, ביזה של רכוש, יחס לא הולם לשבויים וכן גיוס בכפייה של אזרחים אוקראינים ממזרח המדינה. רוסיה מכחישה את ההאשמות המופנות נגדה ואף טוענת כי יש התעלמות ממעשים וממהלכים בלתי חוקיים מצד אוקראינה, וזו זוכה ליחס סלחני על הפרותיה. בהקשר זה יש לציין כי כנגד הכוחות האוקראינים עלו טענות, בין היתר על שהם לא נקטו הפרדה בינם ובין האזרחים, בייחוד בשלבים הראשונים של המלחמה. בדו"ח של אמנסטי אינטרנשיונל נטען כי הכוחות האוקראינים סיכנו אזרחים כאשר התבססו בבנייני מגורים, בבתי ספר ובבתי חולים. הדו"ח עורר תגובה חריפה לא רק מצד השלטונות באוקראינה, אלא גם בקרב הקהילה הבינלאומית, וארגון אמנסטי הואשם ביצירת סימטריה לא ראויה בין רוסיה התוקפנית ובין אוקראינה המגנה על עצמה.

אין לחדד כי הקהילה הבינלאומית מוקיעה בצורה חדה וכוללנית את ההתנהלות של רוסיה משום שהיא מושפעת מן התפיסה כי רוסיה היא הצד התוקפן והאחראית הבלעדית למלחמה, ואילו אוקראינה היא הקורבן המתגונן מפני מתקפה ועל כן הפרותיה את דיני הלחימה ראויות למידה של סלחנות. עם זאת הביקורת הרבה על רוסיה נובעת, בראש ובראשונה, מן ההפרות הבוטות שלה את הדין הבינלאומי – הן של דיני השימוש בכוח בגין הפלישה הכוחנית שלה לאוקראינה, הן של דיני הלחימה בגין עוצמת האלימות והאכזריות של תקיפותיה.

כדי להטיל אחריות על רוסיה בגין מעשיה, אוקראינה ובנות בריתה משתמשות במגוון כלים משפטיים ובכמה ערוצים. ערוץ אחד – החלטות בעלות אופי משפטי המתקבלות בארגונים בינלאומיים, בראשם האו"ם והאיחוד האירופי. ערוץ שני – הליכים משפטיים בערכאות בינלאומיות ואזוריות, כדוגמת בית הדין הבינלאומי לצדק, בית הדין הפלילי הבינלאומי, ובית הדין האירופי לזכויות אדם. זאת ועוד, מדינות רבות נוקטות צעדים אופרטיביים נגד רוסיה, לרבות סנקציות וחרמות. יש לציין כי במקביל להליכים בזירה הבינלאומית אוקראינה אף מקדמת הליכים משפטיים פנימיים נגד רוסיה וכוחותיה הלוחמים כדי למצות איתם את הדין בבתי המשפט האוקראיניים.

החלטות וצעדים באו"ם ובארגונים בינלאומיים אחרים

כדי לגנות את מעשיה של רוסיה ולקדם החלטות בעניינה, נדרש היה לעקוף את הוועד הרוסי במועצת הביטחון של האו"ם. לשם כך ננקטו שני מהלכים פרוצדורליים במועצת הביטחון ובעצרת הכללית של האו"ם.

ימים ספורים לאחר הפלישה קיבלה מועצת הביטחון של האו"ם החלטה חשובה וקראה בה לעצרת הכללית לכנס מושב חירום מיוחד שידון בתוקפנות הרוסית. כיוון שמדובר היה בהחלטה פרוצדורלית, היא לא הייתה כפופה לזכות הוועד השמורה לחברות הקבועות במועצה.

כך הצליחה מועצת הביטחון להעביר את הדין בתוקפנות הרוסית לעצרת הכללית ולהימלט מן הוועד שהטילה רוסיה יומיים קודם לכן במועצה על הצעת גינוי שעלתה נגדה. הייתה זו הפעם הראשונה מזה 40 שנה שמועצת הביטחון נקטה צעד זה על פי החלטה 377 (V)A, הידועה בשם "מתאחדים למען השלום". החלטה זו מסמיכה את העצרת הכללית לגבש המלצות לחברות האו"ם בדבר אמצעים קולקטיביים ואופרטיביים, לרבות על שימוש בכוח, במקרים של קיפאון במועצת הביטחון בשל וטו שהטילה אחת מן החברות הקבועות. עם זאת החלטות אלו המתקבלות בעצרת הן המלצה בלבד ואינן מחייבות.

זאת ועוד, העצרת הכללית קיבלה החלטה המכונה "יוזמת הוועד" והמרחיבה עוד את סמכותה במקרים של קיפאון במועצת הביטחון. יוזמה זו מעבירה אוטומטית החלטות שהוטל עליהן וטו במועצת הביטחון לדין בעצרת הכללית, ומאפשרת למדינות לבקר את הוועד שהוטל במועצה ולהגיב עליו.

הדיונים בעצרת הכללית הובילו לקבלתן של כמה החלטות, לרבות הכרה באחריותה של רוסיה להפרות הדין הבינלאומי וגינוי התנהלותה. בין היתר, ההחלטות קוראות לרוסיה לעצור את הלחימה, להסיג את כוחותיה מאוקראינה ולשאת באחריות על מעשיה. לדוגמה, ב-14 בנובמבר 2022 קבעה העצרת כי על רוסיה לשאת בתוצאות המשפטיות של מעשיה הבלתי חוקיים, לרבות באמצעות תשלום פיצויים בגין פגיעה או נזק שנגרמו מהם.

קריאות והצהרות ברוח זו התקבלו גם במועצת זכויות האדם של האו"ם ובמועצת אירופה (Council of Europe). עם זאת יש לציין כי הוראות הכלולות בהחלטות של גופים אלה המורות לרוסיה לפעול או להימנע מפעולה, אינן ניתנות לאכיפה והן בעיקר סמליות, למעט אותן הוראות שגופים אלה יכולים לאכוף על רוסיה בעצמם.

לפיכך, לצד קריאות וגינויים אלו התקבלו גם כמה החלטות אופרטיביות שהורו על השעיית חברותה של רוסיה בכמה גופים בינלאומיים ועל הקמת גופי חקירה בעניינה.

ב־25 בפברואר 2022, שלושה ימים בלבד לאחר הפלישה, החליטה מועצת אירופה על השעיית רוסיה כחלק מהליך להסרת חברותה במועצה. בעקבות החלטה זו הודיעה רוסיה על פרישתה מן המועצה, וב־16 במרס 2022, לאחר 26 שנה של חברות בה, הוצאה רוסיה רשמית ממועצת אירופה.

ב־7 באפריל 2022 קיבלה העצרת הכללית החלטה להשעות את רוסיה ממועצת זכויות האדם של האו"ם. באוקטובר 2022 בלמה העצרת הכללית ניסיון של רוסיה לשוב למועצת זכויות האדם. לאחר מכן הושעתה רוסיה מגופי או"ם אחרים כגון ארגון התיירות העולמי (UNWTO).

האו"ם והאיחוד האירופי פתחו גם ביוזמות חקירה לאיסוף ראיות ולדיווח על פשעי מלחמה שמבצעת רוסיה באוקראינה. ב־4 במרס 2022 החליטה מועצת זכויות האדם של האו"ם להקים ועדת חקירה בינלאומית עצמאית בנושא אוקראינה. לאחרונה, בחלוף שנתיים למלחמה, הגישה הוועדה דו"ח נוסף מטעמה. ב־7 באוקטובר 2022 החליטה המועצה למנות דו"חית מיוחדת שתחקור הפרת זכויות אדם ברוסיה. זו הפעם הראשונה בתולדותיה שהמועצה אישרה לחקור הפרות זכויות אדם בגבולותיה של חברה קבועה במועצת הביטחון של האו"ם.

ב־17 במאי 2023 החליטה מועצת אירופה להקים ועדה שתאסוף ראיות ותרכז טענות לנזקים שגרמה התוקפנות הרוסית. הוועדה התכנסה ביוני 2023 בנוכחותן של יותר מ־40 מדינות והחליטה על הקמת מנגנון פיצויים בינלאומי בעבור קורבנות התוקפנות הרוסית. ב־2 באפריל 2024, בוועידה ל"השבת הצדק לאוקראינה", הודיעה נציגת נשיא אוקראינה כי המנגנון הבינלאומי לרישום נזקים החל לפעול באמצעות פלטפורמה דיגיטלית להגשת תלונות. בשלב הבא תוקם נציבות תביעות שתקבע את הזכאות לפיצויים.

הליכים בבית הדין הבינלאומי לצדק (ICJ)

יומיים אחרי הפלישה, ב־26 בפברואר 2022, הגישה אוקראינה תלונה כנגד רוסיה לבית הדין הבינלאומי לצדק (ICJ) וטענה כי רוסיה הפרה את אמנת האו"ם למניעת רצח עם. לטענת אוקראינה, רוסיה ניסתה להצדיק את פלישתה התוקפנית לאוקראינה באמצעות האשמות שווא על רצח עם שאוקראינה מבצעת בחבל דונבאס, אולם בפועל רוסיה היא שמתכננת לבצע רצח עם באוקראינה ועל כן מפרה את האמנה למניעת רצח עם. ב־16 במרס 2022 העניק בית הדין סעדים זמניים – הורה לרוסיה להשעות את הפעולות הצבאיות שלה עד לסוף הדין בתלונה ולשני הצדדים להימנע מפעולות שעלולות להחמיר

את הסכסוך. בהצהרה משותפת בירכו עשרות מדינות על הגשת התלונה לבית הדין והגישו בקשות רשמיות להצטרף להליך. רוסיה הגישה את התנגדותה הרשמית לסמכות השיפוט של בית הדין והמשיכה בלחימה למרות הוראת בית הדין.

ב־2 בפברואר 2024 מסר בית הדין את החלטתו בנוגע לסמכותו לדון בשתי הסוגיות שהעלתה אוקראינה. בית הדין קבע כי טענות השווא שהעלתה רוסיה כדי להצדיק את הפלישה על רצח עם שמבצעת אוקראינה אינן יכולות לשמש בסיס לטענתה נגד סמכות של בית הדין לדון בשאלה אם הפלישה הרוסית עצמה היא הפרה של האמנה למניעת רצח עם. בית הדין קבע גם כי בסמכותו לדון בבקשה של אוקראינה לשלול את הטענות של מוסקווה כי קייב אחראית לרצח עם בחבל דונבאס. פסק הדין עצמו צפוי להימסר בעוד שנים מספר.

מעניין לציין כי מוקדם יותר באותו שבוע, ב־31 בינואר 2024, מסר בית הדין לצדק את החלטתו בתביעה שהגישה אוקראינה בשנת 2017 בקשר להפרה של רוסיה את האמנה נגד מימון טרור ואת האמנה נגד אפליה גזעית. תביעה זו הוגשה מכוח הוראות באמנות אלו שהעניקו לבית הדין סמכות לפסוק בסכסוכים המתעוררים בענייניהן בין חברות באמנה. בית הדין לצדק קבע כי רוסיה הפרה את האמנה נגד מימון טרור משום שלא נקטה צעדים כדי לחקור את המימון של הבדלנים הפרו־רוסים. עוד קבע בית הדין כי רוסיה הפרה את האמנה נגד אפליה גזעית מאחר שלא הגנה על השפה האוקראינית במוסדות החינוך בחצי האי קרים לאחר סיפוחו. עם זאת בית הדין דחה את רוב הטענות של אוקראינה כי רוסיה סיפחה חלקים משטחה ב־2014, מאחר שהן אינן בתחום סמכותו המוגבלת לבחינת ההפרה של האמנות הללו.

הליכים בבית הדין האירופי לזכויות אדם (ECtHR)

במקביל לפנייה ל־ICJ פנתה אוקראינה ב־28 בפברואר 2022 גם לבית הדין האירופי לזכויות אדם שבשטרסבורג. תפקידו של בית דין זה לאכוף את האמנה האירופית לזכויות אדם משנת 1953 ולדון בהפרה של זכויות הקבועות באמנה שמבצעות המדינות החתומות עליה והחברות במועצת אירופה. בפנייתה טענה אוקראינה כי רוסיה הפרה את זכויות אדם בשטחה וביקשה סעדיף זמניים דחופים נגד רוסיה בגין תוקפנותה.

במסגרת הליך זה הוציא בית הדין כבר ב־1 במארס 2022 צווי ביניים המורים לרוסיה להימנע מתקיפת אזרחים ומטרות אזרחיות וכן לאפשר נתיבי פינוי לאוכלוסייה האזרחית. בעקבות הוצאתה של רוסיה ממועצת אירופה כאמור לעיל, הפסיקה רוסיה להיות צד

באמנה האירופית לזכויות אדם ואיננה חברה עוד בבית דין זה החל מ־16 בספטמבר 2022. למרות זאת לבית הדין סמכות לבחון את מעשיה של רוסיה עד לתאריך זה, וההליך ממשיך להתנהל. ב־13 בדצמבר 2023 החל הדיון בבית הדין.

זאת ועוד, אוקראינה עומדת מאחורי יותר מ־7,400 תלונות נוספות נגד רוסיה שהגישו אזרחים אוקראינים לבית הדין בנוגע לאירועים בחצי האי קרים, במזרח אוקראינה ובים אזוב ובנוגע למבצעים הצבאיים של רוסיה בשטח אוקראינה מאז 24 בפברואר 2022. תלונות אלו הוגשו לבית הדין הזה מתוקף סמכותו לדון גם בהליכים שיוזמים פרטים נגד מדינות על פגיעה בזכויותיהם המוגנות באמנה האירופית לזכויות אדם. עוד ארבעה תיקים בין־מדינתיים תלויים ועומדים בין אוקראינה לרוסיה, באחד מהם שותפה הולנד לתביעה של אוקראינה בגין חלקה של רוסיה בהפלת מטוס של חברת מלזיה איירליינס בשנת 2014 (בתקרית זו נהרגו כל 298 נוסעי המטוס, 193 מהם אזרחים הולנדים).

יש לציין כי בית דין זה כבר קבע בעבר, בהחלטתו מ־1 בינואר 2021, כי בפלישתה לגאורגיה בשנת 2008 ואחריה הייתה רוסיה אחראית לכמה הפרות של האמנה האירופית לזכויות אדם, לרבות הרג בלתי חוקי, עינויים, מעצרים שרירותיים, ביזה והרס של כפרים. ובאופן כללי – בבית הדין התנהלו נגד רוסיה הליכים רבים; לפי נתוני מועצת אירופה ב־16 בספטמבר 2022 היו תלויות ועומדות בפני בית הדין 17,450 תלונות נגד רוסיה ו־2,129 החלטות שטרם מומשו. הנתונים מעידים אפוא שרוסיה אינה נוהגת ליישם את ההחלטות של בית הדין נגדה.

הליכים בבית הדין הפלילי הבינלאומי (ICC)

ב־2 במארס 2022 פתח בית הדין הפלילי הבינלאומי (ICC) בחקירה פלילית בגין המלחמה באוקראינה, אף על פי שאוקראינה ורוסיה אינן צד באמנת רומא, שמכוחה נוסד בית הדין, ואינן חברות בבית הדין. את סמכותו רכש בית הדין מכוח ההסכמה שנתנה לו אוקראינה כבר ב־2014 לדון בפשעים שבוצעו בשטחה בפלישה של רוסיה למזרח אוקראינה ובסיפוח חצי האי קרים. ההסכמה נגעה לכל פשע שבוצע החל מ־21 בנובמבר 2013, ולא נקבע לה מועד סיום. לפיכך החקירה חלה גם על פשעים לכאורה שמתבצעים באוקראינה במלחמה הנוכחית. עם זאת היא איננה חלה על פשע התוקפנות שביצעה רוסיה בעצם הפלישה לאוקראינה, שכן להבדיל משאר הפשעים המפורטים באמנת רומא, סמכות בית הדין לדון בפשע זה מותנית בחברותה בבית הדין של המדינה המואשמת בביצוע התוקפנות.

רוסיה איננה חברה בבית הדין, ולכן אין בהסכמה האמורה שנתנה אוקראינה כדי להעניק לבית הדין סמכות להעמיד לדין את ראשי המשטר ברוסיה בגין עצם הפלישה לאוקראינה. ב־17 במארס 2023 הוציא בית הדין צווי מעצר נגד נשיא רוסיה ולדימיר פוטין ונגד נציבת זכויות האדם במדינה מריה לבובה־בלובה בגין חשדות לביצוע פשעי מלחמה הנוגעים לגירוש ילדים אוקראינים ולהעברתם לשטחי רוסיה ולחצי האי קרים. עד להסגרתם של השניים ההליך מוקפא, שכן בית הדין אינו מקיים הליך נגד חשוד בהעדרו. ההחלטה להוציא צו מעצר נגד פוטין שולחת מסר ברור וחד־משמעי כי איש אינו חסין מהעמדה לדין, גם לא מנהיגים של מעצמות עולמיות שאינן חברות בבית הדין. לצווי המעצר משמעות מעשית מאחר שכל 124 המדינות החברות בבית הדין מחויבות לפעול על פי הצו כלפי כל אדם שהצו חל עליו המגיע לשטחן ולהסגירו לידי בית הדין בהאג. לפיכך בעקבות הוצאת הצו פוטין ממעט לצאת משטחה של רוסיה ונמנע, לדוגמה, מלהגיע באוגוסט 2023 לפסגת מדינות ה־BRICS בדרום אפריקה משום שהיא חברה בבית הדין. ביקורו הראשון מחוץ לרוסיה מאז יצא הצו היה לקירגיסטן באוקטובר 2023.

ב־5 במארס 2024 הוציא בית הדין צווי מעצר נוספים נגד שני קצינים רוסיים בכירים – לוטננט גנרל סרגיי קובילש, מפקד הזרוע הארוכה של חיל האוויר הרוסי, ואדמירל ויקטור סוקולוב, מפקד צי הים השחור. השניים חשודים בביצוע לכאורה של פשעי מלחמה במתקפה מכוונת על מטרות אזרחיות ובמתקפה בלתי מידתית על אזרחים ועל מטרות אזרחיות, וכן בביצוע פשעים נגד האנושות ומעשים בלתי הומניים. הפשעים הללו אירעו לכאורה במתקפת טילים שבוצעה תחת פיקודם נגד תחנות כוח ותשתיות אחרות בכמה אזורים באוקראינה מה־10 באוקטובר 2022 עד ה־9 במארס 2023. המתקפה גרמה לניתוק אספקת החשמל לאזורים המותקפים בתקופת החורף. מאחר שצווי מעצר יכולים להיות חסויים, יש אפשרות כי הוצאו גם צווי מעצר שלא פורסמו נגד חשודים נוספים.

החקירה בעניינה של רוסיה זכתה לתשומת לב רבה מצד משרד התובע של בית הדין כבר בתחילת המלחמה. במארס–אפריל 2022 קיבל משרד התובע פניות מ־42 מדינות חברות בבית הדין בבקשה לחקור את המצב באוקראינה על פשעים לכאורה שמבצעים הכוחות הרוסיים. משרד התובע אף דאג להקים פורטל ייעודי המאפשר לכל אדם המחזיק במידע הרלוונטי למצב באוקראינה לפנות אליו. בעקבות פנייתו של התובע מדינות רבות מסייעות לבית הדין באמצעות מומחים וצוותי חקירה ומשתתפות במימון החקירה. בחקירה מעורבים צוותים רבים, והם פועלים בתיאום עם רשויות התביעה באוקראינה ועם משרדו של התובע הראשי של אוקראינה אנדריי קוסטין. בריאיון למלאת שנתיים למלחמה אמר קוסטין

כי משרדו תיעד יותר מ-125,000 פשעי מלחמה ופשעים נגד האנושות שביצעו הכוחות הרוסיים. לדבריו פשעים אלה מצביעים על דפוס של התנהגות המלווה בכוונה לבצע רצח עם, והאחרים למעשים צריכים לעמוד לדין פלילי בראש ובראשונה באוקראינה, ובמקרה הצורך בבית הדין הפלילי הבינלאומי.

רוסיה כופרת בסמכות בית הדין לדון בעניינה מכוח ההסכמה שמסרה אוקראינה לסמכות בית הדין. היא מכחישה את הטענות המאשימות את כוחותיה בביצוע פשעי מלחמה באוקראינה, ולטענתה כמה מן האירועים בוימו, כדוגמת הוצאתם להורג לכאורה של אזרחים אוקראינים בבוצ'ה. לטענת רוסיה אוקראינה היא שמבצעת פשעי מלחמה לאורך כל הסכסוך החל משנת 2014, לרבות הפגזה חסרת הבחנה על אזורים במזרח אוקראינה.

הצעות להקמת טריבונל מיוחד שידון בפשע התוקפנות שביצעה רוסיה

מאחר של-ICC אין סמכות לדון בפשע התוקפנות, החלו להישמע קולות בקהילה הבינלאומית הקוראים להקמת טריבונל משפטי מיוחד שיאפשר להעמיד לדין פלילי את ההנהגה הרוסית בגין עצם הפלישה לאוקראינה. ברוח זו ב־19 בינואר 2023 קיבל הפרלמנט האירופי החלטה הקוראת להקים בית דין בינלאומי מיוחד בעניין פשע התוקפנות שביצעה רוסיה נגד אוקראינה, בשיתוף פעולה עם אוקראינה, עם העצרת הכללית של האו"ם ועם מוסדות בינלאומיים אחרים.

בפברואר 2023 קיבל האיחוד האירופי החלטה להקים מרכז בינלאומי לתביעה בגין פשע התוקפנות של רוסיה נגד אוקראינה (ICPA). את המרכז מממן האיחוד האירופי, והוא כבר החל לפעול בהאג במסגרת ארגון Eurojust. מטרתו לשמר ראיות, לייסד שיתופי פעולה, לחלוק מומחיות ולגבש אסטרטגיות תביעה כדי להכין את הבסיס להליכים עתידיים בגין פשע התוקפנות נגד בכירים ברוסיה. בנובמבר 2023 עדכן פרקליט המדינה האמריקאי כי ארצות הברית תעניק מיליון דולר למימון ICPA וכי היא אף מינתה תובעת מטעמה שתפעל במסגרת גוף זה בתיאום עם השותפים האוקראינים והבינלאומיים לסיוע באיסוף ראיות ובהכנת תיקים נגד החשודים בתוקפנות הרוסית.

צעדים אופרטיביים נגד רוסיה

התפיסה כי רוסיה היא הצד התוקפן וההאשמות הקשות נגדה על ביצוע פשעי מלחמה העניקו בסיס חוקי לשורה של צעדים אופרטיביים נגדה, לרבות סנקציות וחרמות, שהובילו לנידויה ולבידודה הבינלאומי.

הסנקציות הנרחבות שהוטלו על רוסיה הובילו, בין היתר, לנסיגתן של חברות בינלאומיות מעסקים במדינה, לחרם על מגזר האנרגיה הרוסי, להקפאת נכסי אוליגרכים, להגבלות על הבנק המרכזי של רוסיה, להגבלות על טיסות מרוסיה ואליה, למניעת מעבר של רכבים טכנולוגיים ותעשייתיים לרוסיה ולהגבלות תנועה על אישים רוסים ואף על תיירים רוסים מחוץ לגבולות המדינה. בעקבות זאת ירדה רמת החיים במדינה במידה ניכרת, צנח היצע המוצרים, נסגרו עסקים, ברחו הזרים ששהו במדינה ועזבו את המדינה רוסים רבים שמצבם הכלכלי אפשר להם זאת. עם זאת בניגוד לתחזיות לא גרמו הסנקציות להתרסקות הכלכלה הרוסית בשל שורה של צעדים שנקטה רוסיה כדי לעקוף אותן ולצמצם את השפעתן. במקביל לסנקציות ננקטו צעדים לבידוד הבינלאומי של רוסיה – נשללו שיתופי פעולה עימה, והיא הוצאה מפורמים בינלאומיים וממגוון פלטפורמות בינלאומיות. לדוגמה, רוסיה הושעתה ממועצת אירופה, ממועצת מדינות הים הבלטי (CBSS), מברית התעופה SkyTeam ומשלל התאחדויות ספורט ומסגרות תרבותיות ברחבי העולם, כגון פיפ"א ואופ"א, התאחדות השחמט העולמית ואיגוד השידור האירופי.

השלכות המערכה המשפטית על רוסיה

היוזמות והמהלכים שננקטו נגד רוסיה במסגרת המערכה המשפטית נגדה הניבו תוצאות משפטיות לא מבוטלות, לרבות גינוי רוסיה והטלת אחריות עליה, השעייתה מגופים בינלאומיים, תחקירים וחקירות וצווים שיפוטיים בעניינה. ואולם אף לא אחד מהם, גם לא הצווים שהוצאו נגדה, הצליח לכפות על רוסיה את עצירת המלחמה. כוחו של כל אחד מן ההחלטות ומן הצווים מוגבל בשל חולשת מנגנוני האכיפה הבינלאומיים, בוודאי מול מדינה חזקה המחזיקה בזכות וטו במועצת הביטחון. יש להניח שגם צווים עתידיים שיורו לרוסיה לעצור את המלחמה לא יאכפו בפועל.

למרות כל זאת אין להמעיט מחשיבותם של המהלכים המשפטיים. אומנם רוסיה מנסה לשדר כי היא איננה מושפעת מן ההחלטות ואף לא מן הצווים בעניינה, אך בפועל הם מכבידים עליה. הצטברות שלל ההחלטות והצווים בעניינה של רוסיה העניקה חותמת משפטית להיותה של רוסיה מדינה תוקפנית המבצעת פשעים בינלאומיים חמורים, שימשה בסיס לצעדים אופרטיביים נגדה והובילה לפגיעה בכלכלה, במוניטין ובמעמד הבינלאומי שלה. יתר על כן לצווים השיפוטיים נגד רוסיה עשויות להיות השלכות מעשיות בעתיד, גם לאחר סיום המלחמה. המחשה לכך אפשר למצוא בדו"ח שפרסם לאחרונה, בפברואר 2024, הפרלמנט האירופי; הואבחן את הבסיס החוקי שמכוחו ניתן יהיה להחרים נכסים

רוסיים ולהשתמש בהם בעבור שיקום אוקראינה. הדו"ח מתמקד בנכסי הבנק המרכזי הרוסי, שמהם 300 מיליארד דולר מוקפאים בכמה תחומי שיפוט. מסקנתו היא שהדרך העדיפה להחרים נכסים אלה באופן שתואם את הדין הבינלאומי היא מימוש פסקי דין של בתי דין בינלאומיים, כגון בית הדין האירופי לזכויות אדם או בית הדין הבינלאומי לצדק.

השלכות על מעמדו של הדין הבינלאומי

לכאורה אפשר היה להסיק מן ההפרה המתמשכת של רוסיה את כללי הדין הבינלאומי המגבילים את השימוש בכוח והמסדירים את ניהול הלחימה, ומהתעלמותה מן ההחלטות והצווים בעניינה כי כללים אלה נעדרים משמעות אמיתית. עם זאת מאמציה של רוסיה לבסס את חוקיות הפלישה ולהצדיק את מעשיה מעידים כי למעשה המשפט הבינלאומי רלוונטי בעיניה וכי היא מייחסת חשיבות לאופן שבו היא מצטיירת בזירה הבינלאומית.

יתרה מזו, מעמדו של כלל משפטי איננו תלוי אך ורק בשאלה אם הכלל הופר, אלא גם בתגובה הנלווית להפרה ובתוצאותיה המשפטיות. מטרתן של תוצאות אלה לא רק להעניש את המפר, אלא גם להרתיע אחרים מפני הפרה של הכלל המשפטי בעתיד. תגובתה החרפה של הקהילה הבינלאומית לתוקפנות הרוסית ולצעדים שנקטה מעידים אפוא דווקא על חשיבותו של המשפט הבינלאומי ועל התבססות הוראותיו, וכן על מגמה השואפת לחזק אותו ולפעול נגד מי שמבקש להחלישו.

אחד מן המאפיינים הבולטים של תגובת הקהילה הבינלאומית לתוקפנות הרוסית הוא התחדדות החלוקה של הזירה הבינלאומית לשני מחנות. אין לכחד כי בבסיס החלוקה עומדים אינטרסים מנוגדים במישור הגיאופוליטי, עם זאת האופן שבו מוגדרת האבחנה בין המחנות במדינות המערב נוגע גם למידת הכיבוד של הנורמות המשפטיות הבסיסיות: מדינות שומרות חוק לעומת מול מדינות סוררות. ניכר שהמדינות מן הקבוצה הראשונה מצדיקות מהלכים של בידוד ונידוי מדינות מן הקבוצה השנייה על בסיס טענות שהן הפרו את הכללים הבסיסיים של המשפט הבינלאומי.

אחת התוצאות הברורות של המלחמה באוקראינה ושל המערכה המשפטית שבאה בעקבותיה היא התחזקות מעמדם של ארגונים ושל טריבונלים משפטיים בינלאומיים. העצרת הכללית של האו"ם זכתה לחיזוק בעקבות יוזמת הווטו המאפשרת לעקוף את מועצת הביטחון. בתי הדין הבינלאומיים ממלאים תפקיד פעיל במערכה המשפטית נגד רוסיה, כפי שמעידים הצווים וההחלטות של בית הדין הבינלאומי לצדק ושל בית הדין האירופי לזכויות אדם.

בפרט, המלחמה חיזקה מאוד את מעמדו של בית הדין הפלילי הבינלאומי. בית הדין הוכיח כי הוא אינו חושש לערוך חקירה גם נגד חברה קבועה במועצת הביטחון ואף להוציא צו מעצר לעומד בראשה. זאת ועוד, בית הדין הצליח לרתום לצידו רבים מן הקהילה הבינלאומית, והם מסייעים באופן אקטיבי לחקירה. מעניין במיוחד השינוי המסתמן בגישתה של ארצות הברית כלפי בית הדין. ארצות הברית הייתה מן המתנגדות החריפות של בית הדין, נמנעה מלאשרר את אמנת רומא ואף משכה את חתימתה מן האמנה, נקטה צעדים נגד סמכותו של בית הדין ונמנעה מכל סיוע או שיתוף פעולה עימו. התנגדות זו נוצרה, בין היתר, על רקע כוונתו של בית הדין לבחון את התנהלות כוחותיה באפגניסטן במסגרת חקירה של פשעים שבוצעו בשטחה של מדינה זו. בעקבות השתלטות הטאליבן על השלטון באפגניסטן הודיע תובע בית הדין קארים קאן על סגירת החקירה נגד הכוחות האמריקאיים, ורק אז התרככה עמדתה של ארצות הברית כלפי בית הדין. פתיחת החקירה נגד רוסיה הובילה לשיפור נוסף ביחסה של ארצות הברית כלפי בית הדין ולהתייחסותה אליו כאל גורם הממלא תפקיד חשוב וחיובי. הדבר מתבטא בקריאות מצד גורמים שונים בממשל האמריקאי לסייע לבית הדין בחקירה.

סיכום והשלכות לישראל

בתגובה לפלישתה הכוחנית לאוקראינה ולאופן שבו היא מנהלת את הלחימה, מצאה עצמה רוסיה תחת מערכה מדינית ומשפטית: החלטות של העצרת הכללית של האו"ם נגדה, עקיפת הווטו הרוסי במועצת הביטחון, החלטות נגדה של גופים אחרים בזירה הבינלאומית, ועדות חקירה והליכים שיפוטיים. טריבונלים שיפוטיים בינלאומיים, ובהם ICJ ובית הדין האירופי לזכויות אדם, הוציאו צווים נגד רוסיה וקיבלו החלטות נגדה. אישים רוסים, ובראשם הנשיא פוטין, מצאו עצמם תחת צווי מעצר של בית הדין הבינלאומי הפלילי (ICC) ותחת חקירה מעמיקה ומתמשכת. בעקבות מהלכים משפטיים אלה קידמה גם הקהילה הבינלאומית החלטות ומהלכים נגד רוסיה.

למרות כל זאת, רוסיה ממשיכה במלחמה. המסקנה היא שאי אפשר לעצור מלחמות באמצעות צעדים והליכים משפטיים. עם זאת אין להסיק מכך שהם חסרי משמעות. הצעדים וההליכים הובילו להשלכות לא מבוטלות על רוסיה, החלישו אותה ופגעו במעמדה, ועשויות להיות להם השלכות מעשיות נוספות גם בעתיד, לאחר סיום המלחמה. לכן המסקנה השנייה היא כי שום מדינה, גם לא מעצמת וטו במועצת הביטחון, איננה חסינה מפני ההשלכות של חזית משפטית המופנית נגדה.

דברים אלה נכונים שבעתיים בנוגע לישראל. ישראל, בניגוד לרוסיה, איננה הצד התוקפן במלחמת "חרבות ברזל", אלא קורבן של מתקפה רצחנית מצד ארגון טרור שפלש לשטחה וביצע טבח באזרחיה, והיא נלחמת להגנתה העצמית ולשחרור אזרחיה החטופים מידי חמאס. למרות זאת גם היא ניצבת מאז ה-7 באוקטובר מול מבול של צעדים והליכים משפטיים בעניינה, והיא אינה יכולה ללכת בדרכה של רוסיה ולהתעלם מן המערכה המשפטית התקיפה המתנהלת נגדה או אף להצטייר כמי שמתעלמת ממנה.

ראשית, ישראל איננה מעצמה כמו רוסיה. ישראל היא מדינה קטנה מוקפת אויבים הנתונה לאיומים ביטחוניים מיום הקמתה, וכלכלתה וביטחונה תלויים בקשריה עם מדינות העולם. לכן, בניגוד לרוסיה, היא איננה יכולה להוסיף על האיומים שהיא כבר מתמודדת עימם ולהסתכן בסנקציות רחבות ובידוד בינלאומי. השלכותיהם על ישראל עלולות להיות הרסניות.

שנית, וחשוב מזאת, ישראל מגדירה עצמה מדינת חוק ורואה עצמה נמנית על מחנה הדמוקרטיה המערביות. יש חשיבות עליונה להמשך שימור מעמדה זה הן ברמה המהותית הן לנוכח תלותה בבנות בריתה, ובראשן ארצות הברית, בהתמודדותה עם האתגרים הקשים הניצבים בפניה בימים אלה. אם ישראל תצטייר כמדינה מפרת חוק המתעלמת מהחלטות שיפוטיות מחייבות, היא עלולה למצוא את עצמה בבידוד מסוכן.

ב־21 במאי 2024 הודיע התובע ב־ICC כרים ח'אן כי הוא מבקש להוציא צווי מעצר בינלאומיים נגד ראש הממשלה בנימין נתניהו ושר הביטחון יואב גלנט (וכן נגד שלושה מראשי החמאס) בגין ביצוע פשעי מלחמה ופשעים בינלאומיים במלחמה בעזה. החלטה זו זכתה לביקורת בינלאומית קשה, ואולם משמעותה – אם תאושר – היא חמורה ביותר, שכן צעד כזה יגביל את האפשרות של ראש הממשלה ושל שר הביטחון לבקר ב־124 המדינות החברות בבית הדין, ובהן מדינות רבות של ישראל קשרים קרובים עימן. צווים דומים עלולים לצאת נגד עוד ישראלים, ובהם בכירים במערכת הביטחון ומפקדים בצה"ל.

תהיה זו טעות להשליך ממגבלות המערכה המשפטית נגד רוסיה על משמעויותיה של מערכה משפטית נגד ישראל. על ישראל להתייחס למערכה זו ברצינות הראויה ולנהל אותה בתבונה.

תקשורת אסטרטגית – במערכות מדיה היברידיות

המדינה מאבדת שליטה

עופר פרידמן ודוד סימן טוב

למונח "תקשורת אסטרטגית" (Strategic Communications) אין בהכרח הגדרה אחידה, ואולם אפשר לזהות פרשנות אחידה וקוהרנטית שלו בכל אמצעי התקשורת: השפעה על קהלים ממוקדים כדי לממש אינטרסים מדיניים ופוליטיים. במילים אחרות, המטרה העיקרית של תקשורת אסטרטגית היא לשנות את ההתנהגות של קהלי היעד באמצעות נרטיבים אסטרטגיים.

תקשורת אסטרטגית חשובה בתקופות של שלום, אבל על אחת כמה וכמה בתקופות של סכסוך מזוין: הצדדים הלוחמים מבקשים להעלות באמצעותה את המורל בבית, לגייס תמיכה של שותפים בינלאומיים ולערער את האויב. חשיבותו של הממד התקשורתי בתקופות מלחמה הייתה ידועה מאז ומתמיד, ואולם האופי של מערכות המדיה המשמשות לתקשורת אסטרטגית השתנה דרמטית בעקבות מהפכת המידע: האינטרנט והרשתות החברתיות יצרו דמוקרטיזציה של אמצעי הייצור וההפצה של מידע, המדינות איבדו בהדרגה את המונופול שלהן על התקשורת, ואובדן המונופול הזה הוביל להופעתן של "מערכות מדיה היברידיות". המפתח להבנת מערכות מדיה היברידיות הוא התבוננות בגורמי הסמכות. מערכות מדיה קודמות התאפיינו בשתי צורות שיח: מונולוג (רק לדובר יש סמכות) או דיאלוג (גם לדובר וגם לקהל יש סמכות), ואילו מערכות מדיה היברידיות עכשוויות מתאפיינות בשיח רב-משתתפים: כולם מדברים עם כולם במרדף אחר כוח והשפעה.

יצירת נרטיבים אסטרטגיים וקוהרנטיים בתקופות מלחמה מעולם לא הייתה משימה קלה, אפילו במערכות מדיה ישנות שהיו בשליטה מלאה של המדינה.¹ מערכות מדיה היברידיות עכשוויות מקשות על כך עוד יותר, שכן המדינה צריכה לעצב נרטיבים אסטרטגיים בסביבת מידע שבה הקהלים שלה הם בִּזְמַן היעד של הנרטיבים הללו ומשתתפים פעילים בתהליך יצירתם. בעבר יכלה המדינה גם ליצור נרטיבים אסטרטגיים וגם לשלוט בהם; במערכות מדיה היברידיות עכשוויות כל מי שמשתתף בשיח יכול גם לאתגר את הנרטיבים שיצרה המדינה וגם ליצור נרטיבים בעצמו.

Ofer Fridman, Vitaly Kabernik, and Francesca Granelli (eds), *Info Ops: From World War I to the Twitter Era*, Boulder, Lynne Rienner, 2022, Chapters 2 and 3.

בתקופות מלחמה המדינות הלוחמות מייצרות נרטיבים רבים שנועדו להעלות את המורל של חייליהן ושל אזרחיהן הן באמצעות האדרת מעשי גבורה והן באמצעות השמצת האויב. מלחמת רוסיה-אוקראינה אינה יוצאת דופן מבחינה זו. לכן יש תועלת רבה בבחינת אירועים שהתרחשו במהלכה כדי לעמוד על ההבדלים בין התנהגות התקשורת האסטרטגית במערכות מדיה ישנות ובין התנהגותה במערכות מדיה היברידיות עכשוויות. בחינה זו גם תשפוך אור על טבעה ועל אופייה של האסטרטגיה הנדרשת לתקשורת מוצלחת ברב־שיח העכשווי שמשתתפים בו מדינות ומוסדותיהן, אמצעי תקשורת ישנה וחדשה, ארגונים לא ממשלתיים, חברה אזרחית ואזרחים פשוטים.

יצירת מיתוס - "רוח הרפאים של קייב"

במלחמה נגד אויב עדיף בעוצמתו סופרו תמיד מעשי גבורה חסרי תקדים כדי להעלות את המורל, גם אם היו מדומיינים או מזויפים. סיפור הלחימה של 28 "אנשי פאנפילוב" שהגנו בגבורה על מוסקבה במלחמת העולם השנייה, היה המצאה של עיתונאים מן העיתון "קרסניה זבזדה". למרות העובדה שמיד לאחר המלחמה הוכיחה החקירה של הפרקליטות הצבאית שהסיפור שקרי, לנרטיב הייתה תועלת רבה מאוד להנהגה הסובייטית שכן "החדשות על ההישג חסר התקדים בתחנת דובוסקובו התפשטו בכל רחבי המדינה; עשרות מאמרים, חוברות, שירים, פסוקים ושירים נכתבו על האומץ והגבורה של ה־28".² במערכת תקשורת מסורתית הנשלטת מלמעלה למטה היה קל למדינה להתעלם מן האמת, לשמור אותה בסוד ולהמשיך להנציח את מיתוס הגבורה רב־התועלת.

לאחר הפלישה הרוסית לאוקראינה ב־24 בפברואר 2022, אחד הסיפורים הראשונים שהתפשטו במהירות בתקשורת המקומית והבינלאומית היה הסיפור על "רוח הרפאים של קייב". כמו מעשה הגבורה של 28 "אנשי פאנפילוב", גם "רוח הרפאים של קייב" לא הייתה ולא נבראה. עם זאת, בניגוד למיתוס שנוצר במערכת המדיה הסובייטית ששלטה בה הממשלה, מקורותיו של מיתוס זה קשים יותר לאיתור.

ערוץ החדשות האוקראיני 5UA נמנה עם הראשונים שפרסמו את הסיפור על אודות "טייס אמיץ במיוחד שהפיל שישה מטוסים רוסיים". בדיווח מ־25 בפברואר הסתמך הערוץ על פוסט בפייסבוק של הבלוגר האוקראיני סרגיי נאומוביץ', והבלוגר עצמו ביסס את הפוסט

Alexander Statiev, "'La Garde meurt mais ne se rend pas!' Once Again on the 28 Panfilov Heroes", *Kritika: Explorations in Russian and Eurasian History*, Vol. 13, No. 4, 2012, pp. 769-798.

שלו על מגוון מקורות אחרים. הסיפור הופץ במהירות במספר רב של כלי תקשורת פרטיים באוקראינה ובחשבונות מדיה חברתית רשמיים של ממשלתה. עד חודש מארס צמח מספר המטוסים הרוסיים שהופלו במידה ניכרת – המספרים נעו בפרסומים בין 14 מטוסים ל-49.³ הרשתות החברתיות עלו על גדותיהן במחווה לגיבור האוקראיני המסתורי ורבה העוצמה. אף על פי שנראה שפקידים אוקראינים בכירים ידעו שהסיפור אינו אמיתי, משרד ההגנה האוקראיני לא הכחיש את קיומו של הטייס רב-הפעלים וקידם את הסיפור באמצעות שיתוף ציף על איך לזהות את מטוס ה-מג-29 שאותו הטיס כביכול.

ב-25 בפברואר ציף נשיא אוקראינה לשעבר פטרו פורושנקו צילום של טייס וטען שהמצולם הוא "רוח הרפאים של קייב". למעשה את התמונה הזאת ממש שיתף משרד ההגנה של אוקראינה שלוש שנים קודם לכן. יומיים לאחר הציף הזה שיתף חשבון הטוויטר הרשמי של אוקראינה סרטון שהופיע בו אותה תמונה ותחתיה הכיתוב: "אנשים קוראים לו 'רוח הרפאים של קייב', ובצדק: המטוס הלא מזוהה הזה שולט בשמי הבירה והמדינה שלנו, וכבר הפך לסיוט בעבור המטוסים הרוסיים הפולשים". באותו יום שיתף שירות הביטחון של אוקראינה את אותה תמונה ברשת טלגרם וטען שהטייס האלמוני הפיל 10 מטוסי אויב.⁴ במקביל להצלחתו הגואה של הנרטיב, התעוררו ספקות בנוגע לאותנטיות של הסיפור. השקר נחשף במלואו כאשר התגלה כי סרטון טיקטוק פופולרי שלכאורה הראה את "רוח קייב" בפעולה (ואתרי אינטרנט ואמצעי חדשות אמינים רבים בעולם השתמשו בו להוכחת הסיפור) נוצר בעזרת משחק הווידאו Digital Combat Simulator.

אוקראינה הואשמה בהפצת נרטיב מזויף במערכות הרשמיות שלה ועמדה לכאורה בפני ברירה: להודות בטעות ולשאת בהשלכותיה או להתמיד בנרטיב ולהאשים בשקר את מי שטוען שהוא מזויף, כפי שעשתה ברית המועצות במקרה של "גיבורי פאנפילוב". ואולם כאן בא לידי ביטוי עולם המידע החדש: במערכות מדיה היברידיות עכשוויות המדינה אינה עומדת בהכרח בפני בחירה בינרית זו; שלל הדעות, הרעיונות והסיפורים יוצרים רב-שיח על הנרטיב, והוא מאפשר למקבלי ההחלטות "לרכוב על הגל" (שיצרו משתתפי השיח) כל עוד הוא נושא אותם בכיוון הרצוי.

Outlook, "Who Is The 'Ghost Of Kyiv', The 'Hero' Boosting Ukraine's Morale Amid Crisis?", 3 March 1, 2022, <https://www.outlookindia.com/international/ghost-of-kyiv-ukraine-war-news-184610>

The Associated Press, "Ukraine Admits 'Ghost of Kyiv' Fighter Pilot, Hailed for Feats against Russian Forces, Is a Myth", CBC News, May 2, 2022, <https://www.cbc.ca/news/world/ukraine-ghost-of-kyiv-myth-1.6437895>

במקרה של "רוח הרפאים של קייב" מחולל הגל היה האיש שהפיק את הסרטון המזויף. לאחר חשיפת הזיוף טען המחבר שהסרטון המקורי היה בגדר "מחווה לרוח הרפאים של קייב" בלבד. במקום להודות שהסיפור מזויף, נצמדו השלטונות באוקראינה לנרטיב החדש וטענו כי "רוח הרפאים של קייב היא אגדת גיבורי-על שיצרו אוקראינים". משתמשי הרשתות החברתיות קבעו בטעות כי הטייס רס"ן סטפן טרבלקה הוא "רוח הרפאים", ולאחר שהוא הופל בקרב אווירי וזכה לאחר מותו בתואר גיבור אוקראינה, הצהיר חיל האוויר של אוקראינה בחשבון הטוויטר הרשמי שלו כי "המידע על מותו של 'רוח הרפאים של קייב' אינו נכון; ה-GhostOfKyiv חי, הוא מגלם את הרוח הקולקטיבית של הטייסים המעולים של חטיבת התעופה הטקטית המגינים בהצלחה על קייב ועל האזור".⁵

השינוי הזה בכיוון הנרטיב השתלם. למרות ההפרכה של מיתוס "רוח הרפאים", הוא המשיך לעודד את רוחם של הלוחמים ושל האזרחים האוקראינים, והם המשיכו להפיץ פוסטים על האגדה במשך חודשים רבים, לעיתים קרובות בצירוף הכיתוב "אני רוצה להאמין".

השמצת האויב – "האורקים של רוסיה"

כשגרמניה תקפה את ברית המועצות ביוני 1942, ניסו כלי התעמולה הסובייטיים, כמו מקביליהם במערב, ליצור בידול בין המשטר הנאצי לעם הגרמני ולקדם נרטיב שלפיו המלחמה היא נגד הראשון ולא נגד האחרון. ואולם הפרדה זו בין העם למשטר נראתה מלאכותית מדי ולא הצליחה לייצר את ההתגייסות ואת הדחיפה המורלית הרצויה. בעקבות זאת השתנה המסר – המילה "גרמני" הפכה לשם נרדף ל"פשיסט" ו"מכונת התעמולה הסובייטית הפכה את כל מה שקשור לגרמניה (משטר, צבא ועם) לקולקטיב אחד מרושע, לא אנושי וברברי של יצורים חסרי פנים".⁶

אומנם במערכת תקשורתית של העולם הישן הנשלטת מלמעלה למטה שינוי כיוון כזה והחלפת נרטיב אחד באחר היו קלים לביצוע, אך במערכת מדיה היברידית עכשווית הדבר קשה הרבה יותר.

מאז הסיפוח הרוסי של חצי-האי קרים ב-2014, החלו משתמשים שונים ברשת, כמו גם בכלי תקשורת ממוסדים, לכנות את רוסיה "מורדור" – המדינה ששוכן בה הר האבדון בסדרת הספרים "שר הטבעות" מאת גר"ר טולקין (ובסדרת הסרטים שהופקו בעקבותיה).

⁵ <https://x.com/KpsZSU/status/1520572588560470016>

⁶ Vitaly Kabernik, "Soviet Information Operations in World War II", in Fridman, Kabernik, and Granelli, *InfoOps: from World War I to the Twitter Era*.

במשך הזמן נוסף לכינוי זה עוד כינוי הלקוח מאותו מקור – "אורקים" הפך לכינוי פופולרי לכוחות הרוסיים הפולשים במזרח אוקראינה. אף על פי שלפני פברואר 2022 הכינויים הללו לא היו פופולריים במיוחד, הפלישה הרוסית ב־2022 הפכה אותם לנרטיב דומיננטי בפי האוקראינים.

ב־25 בפברואר 2022 פרסמו הכוחות המזוינים של אוקראינה פוסט בפייסבוק וכינו בו את החיילים הרוסים "אורקים" ואת רוסיה "מורדור": "האורקים ממורדור סובלים אבדות נוראיות! תהילה לכוחות המזוינים של אוקראינה!"⁷ כולם – הנשיא זלנסקי, פקידי ממשל בכל הרמות ואזרחים פשוטים – אימצו את הנרטיב הזה, והוא הפך את כל מה שמזוהה עם רוסיה – משטר, צבא ועם – לקולקטיב מרושע, לא אנושי וברברי של "אורקים".

לדוגמה, בסוף חודש מארס 2022 הצהיר שר ההגנה האוקראיני אלכסיי רזניקוב בפייסבוק כי "האפשרות היחידה היא לעמוד בהתקפה של מורדור".⁸ שלושה חודשים לאחר מכן, בדיון על עתידה של אוקראינה, הדגיש הנשיא זלנסקי שהיא תלויה ב־27 מדינות האיחוד האירופי ואינה "גבול בין אורקים לאלפים".⁹

השימוש במונחים ידועים מן הספרות והקולנוע זכה לתגובות רבות בעולם. מומחים רבים שיבחו את הדרך שבה "טקסט של תרבות הוכנס באופן סמיוטי למסר התקשורתי, בעיקר בצורת רמיזות ואזכורים".¹⁰ מנגד, עיתונאים, חוקרים ופקידי ממשל הביעו הסתייגות מן השימוש במונחים הללו משום שהוא "מפחית ממידת האחריות [של הרוסים]"¹¹, כפי שאמר מנהל המכון לזיכרון לאומי באוקראינה אנטון דרובוביץ'. גם מומחית התקשורת אירינה קליוצ'קובסקה הביעה התנגדות לשימוש במונחים הללו משום ש"אורקים הם

7 STB, "Khto taki orky i chomu vony vtorhlysia do Ukraïny" [Who Are Orcs and Why They Invaded Ukraine], STB, May 25, 2022.

8 LB.ua, "Ukraine Defence Minister: 'The Only Option Is to Withstand Onslaught by Mordor'", LB.ua, March 24, 2022, https://en.lb.ua/news/2022/03/24/11783_ukraine_defence_minister_the_only.html

9 Ukrinform, "Zelensky: Ukraine Future Partner for 27 EU Countries Rather than Frontier Between 'Orcs and Elves'", Ukrinform, May 22, 2024, <https://bit.ly/3KtFchf>

10 Oleksandr V. Levko and Nataliia A. Kramar, "Intertextuality as a Source of Discourse Emotionalization and Language Innovations", *Aktual ni problemy ukrayins koyi linhvistyky: teoriya i praktyka*, Issue XLIV, 2022, p. 72.

11 Anton Drobovych in Ievhen Savvatiev, "Rashyzm blyz'kyi do nimets'koho natsyzmy, bo etnonatsional'na skladova tut bil'sha, nizh v italiis'komy fashyzmi – Drobovych" [Racism is Close to German Nazism, because the Ethno-National Component Is Greater Here than in Italian Fascism – Drobovych], *Hromads'ke Radio*, May 17, 2022.

יצורים מיתולוגיים, והרוסים הם אמיתיים. זה אויב שיש להביס אותו". בהתייחסותה לסגה ספרותית-קולנועית ידועה לא פחות, סדרת הארי פוטר, טענה קליוצ'קובסקה כי בספרים ובסרטים האויב הדמיוני כל כך מפחיד עד שאי אפשר לבטא את שמו האמיתי, אך הבסתו של האויב הרוסי האמיתי מתחילה דווקא בקריאה מפורשת בשמו.¹²

מאוחר יותר גדל מספר הפקידים הבכירים שהסתייגו מן הכינויים הללו. אלכסיי דנילוב, מזכיר המועצה לביטחון לאומי ולהגנה, ביקש גם הוא להימנע מלקרוא לרוסים בשמות הלקוחים מעולם הפנטזיה שכן זה יוצר זיכרון אלטרנטיבי של האירועים ומצמצם את אחריותה של רוסיה. לטענת דנילוב: "איננו צריכים להיסחף יותר מדי בשימוש במונחים חדשים, [כגון] 'אורקים', 'רוסניה', 'כלבי חזירים' [...] אין צורך לטשטש את תדמית האויב, כביכול. אנחנו כותבים ומייד מתעדים היסטוריה: 'רוסקי' (רוסי), 'רוסיה', הרג, תקף, שדד, אנס, השמיד, שיקר; יש לחרוט לעד בזיכרון ההיסטורי האוקראיני איזו אומה נושאת באחריות הקולקטיבית המלאה למלחמה העקובה מדם כדי שלעולם לא נשכח את כל התועבות של 'האחוה' הרוסית".¹³

ב־1942, כאשר מקבלי ההחלטות הסובייטים רצו לשנות את הנרטיב הרווח על האויב הגרמני, המשימה שלהם הייתה די קלה בזכות שליטתה של המדינה במערכת התקשורת המסורתית המאופיינת במונולוג של המדינה. במערכת המדיה ההיברידית העכשווית של אוקראינה זו משימה קשה הרבה יותר ואולי בלתי אפשרית. למרות ההבנה שהמשך השימוש בנרטיב ייצור בעיה ואולי אף נזק, אי אפשר לשלוט בזרימת המידע מכל הכיוונים ובשימוש בנרטיב שהפך כל כך פופולרי ומקובל.

מסקנות

"אזרחי המערב המודרנים", טען הפסיכולוג התרבותי ריצ'רד א' ניסבט (Richard E. Nisbett), "תופסים את התרחשות האירועים כליניארית ומרגישים שהם בשליטה".¹⁴ לפיכך

laryna Kliuchkovs'ka in Tetiana Troshchyns'ka, "Orky – mifichni istoty, a rosiiany – real'ni, 12 tse voroh, iakoho trebe peremahaty – Kliuchkovs'ka" [Orcs Are Mythical Creatures, and Russians Are Real, This Is an Enemy That Must Be Defeated], *Hromads'ke Radio*, June 4, 2022, <https://hromadske.radio/podcasts/viyna-informatsiynny-marafon/1041014>, accessed: January 23, 2023, (Audio).

Roman Petrenko, "National Security and Defence Council Secretary Advises Not to Call 13 Russians 'Orcs and Schweinhunds'", *Ukrainska Pravda*, December 25, 2022, <https://www.pravda.com.ua/eng/news/2022/12/25/7382301/>

Richard E. Nisbett, *The Geography of Thought: How Asians and Westerners Think Differently 14 and Why*, London, Nicholas Brealey Publishing, 2005, p. 109.

לא מפתיע שביסוד הגישה המערבית לאסטרטגיה נמצא הרעיון של התקדמות ליניארית לעבר יעדים מוגדרים מראש. העיסוק בתקשורת אסטרטגית הוא תוצר של החשיבה המערבית, ולכן אין פלא שרואים בה לרוב "חישוב של תנועה מתוכננת בסביבה המשתנה במהירות אך צפויה, ובקרה עליה כדי לממש מטרות שעוצבו מראש".¹⁵

גישה ליניארית כזו לתקשורת אסטרטגית הייתה אפשרית במערכות מדיה מסורתיות ישנות שבהן המדינה נהנתה ממונופול על המידע. המערכות ההיברידיות העכשוויות המתאפיינות בדה־מונופולִיזציה של הכוח, בדמוקרטיזציה של המידע ובגיוון רב של שחקנים, מחייבות גישה שונה. המקרה של אוקראינה הוא דוגמה טובה ליצירת אסטרטגיה על פי הגדרתו של לורנס פרידמן: "[אסטרטגיה] נזילה וגמישה [המתפתחת] באמצעות סדרה של מצבים שאף לא אחד מהם צפוי או דומה למה שקיוו לו, תוך כדי הערכה מחודשת ושינוי מתמיד של האסטרטגיה המקורית, לרבות של יעדיה הסופיים".¹⁶

הגישה המסורתית ראתה בתקשורת האסטרטגית פעולה של ניווט – אנו יודעים לאן אנו רוצים להגיע, והמשימה היא ללכת בדרך הנכונה. התקשורת האסטרטגית של אוקראינה הזכירה יותר את מה שצ'יה והולט (Chia & Holt) כינו "אסטרטגיה ללא עיצוב". לדבריהם, בסביבות המורכבות "אסטרטגיה ועקביות של פעולות יכולות לצוץ שלא בכוונה באמצעות שפע של התערבויות מקומיות המכוונות להתמודדות עם חששות מיידיים".¹⁷ צ'יה והולט טוענים שאסטרטגיה יכולה לבוא לידי ביטוי לא באמצעות הפעלת שליטה כדי להשיג מטרות ותוכניות אסטרטגיות ברורות, אלא באמצעות סדרה של פעולות הסתגלות הננקטות במהלך התמודדות עם צרכים מיידיים באופן התואם את ניסיון העבר.

במקום לנסות לשלוט במערכת באמצעות צנזורה ותעמולה, כפי שעשו מדינות רבות במלחמות העבר, מקבלי ההחלטות באוקראינה מצאו דרכים לממש את שאיפותיהם הכלליות באמצעות פעולות הסתגלות להתערבויות של מגוון השחקנים המשתתפים ברב־שיח. במקום לנסות לנווט את הנרטיבים לכיוון הרצוי, הם חיפשו את דרכם תוך כדי ניצול שלל נרטיבים שיצרו באופן עצמאי משתתפי הרב־שיח – המדינה האוקראינית ומוסדותיה, תקשורת ישנה וחדשה, גופים אזרחיים ולא ממשלתיים ואף אזרחים מן השורה. זו משימה

Robert C. H. Chia and Robert Holt, *Strategy Without Design: The Silent Efficacy of Indirect Action*, New York, Cambridge University Press, 2009, p. 21.

Lawrence Freedman, *Strategy: A History*, New York, Oxford University Press, 2013, p. xi.

Chia and Holt, *Strategy without Design*, p. 5.

קשה בהרבה מזו שהייתה בעבר, ואכן הנשיא זלנסקי קרא לאזרחי אוקראינה להתנדב לסייע למאמץ המלחמתי, בין בלחימה ובין בתחום המידע (וכינה אותם "חיילי המידע").

לקחים לישראל

ישראל, כמו דמוקרטיות אחרות בזמננו, פועלת כדי להתאים את התקשורת האסטרטגית שלה למרחב המידע שמעצבים מערכת מדיה היברידית ושיח מרובה משתתפים. הכלים שהיא משתמשת בהם מגיעים משלוש גישות מושגיות סותרות – הסברה, דיפלומטיה ציבורית והמערכה על התודעה – שאף לא אחת מהן מסוגלת להתמודד במלואה עם אתגריה שלה. "הסברה" היא אחת הגישות הוותיקות לתקשורת בישראל. מטרתה המוצהרת היא להסביר את פעולותיה של ישראל בתחום המדיני-ביטחוני כדי להשיג להן תמיכה ולגיטימציה. ההיסטוריה של גישה זו בישראל ותיקה ורב־תהפוכות. היא נוצרה במערכת התקשורת הישנה (שנות ה־70 של המאה הקודמת) שהתאפיינה בשליטה ובמונולוגים של המדינה. ואולם ההנחה שהסבר פעולותיה של ישראל הוא נחלתה הבלעדית של המדינה אינה תקפה במערכת ההיברידית העכשווית – יש בה משום "פתרון חד־ממדי לבעיה רב־ממדית".¹⁸ זה עשרות שנים שההסברה הישראלית מקובעת בתפיסה שהלגיטימיות של המדינה היהודית והלגיטימיות של פעילותה הצבאית הן שני עניינים הקשורים זה בזה, ומנסה להצדיק את שתייהן כאחד בלי להבין שקהלים בינלאומיים תופסים אותן כשני עניינים נפרדים.

הדוגמאות ממלחמת רוסיה–אוקראינה מעידות כי תקשורת אסטרטגית מוצלחת היא מאמץ רב־ממדי וכי הצדקה של פעולות צבאיות אינה חייבת להתייחס כלל לשאלת הלגיטימיות הבסיסית של המדינה. ב־12 בפברואר 2022 הופץ סרטון טיקטוק של חייל אוקראיני על ציודו המבצע "הליכת ירח" בשדה ריק לצלילי שיר של מייקל ג'קסון. את הסרטון הזה לא ביימה או הפיקה הממשלה האוקראינית, אך הוא זכה ליותר מ־12 מיליון לייקים ולמאות אלפי תגובות.

אם מחזיקים בגישת ההסברה "מלמעלה למטה" שלפיה הצדקת פעולה כלשהי נעשית באמצעות מונולוג של הממשלה המופנה לציבור, אי אפשר לתפוס שסרטון הטיקטוק הזה או הנרטיב על ה"אורקים" הרוסים היו חשובים ללגיטימציה האוקראינית לא פחות ואולי אף יותר מכל נאום רשמי או תוכן שהפיקה הממשלה.

באמצע שנות ה־2000, בעקבות הבנת המגבלות של גישת ההסברה בהתמודדות עם השינויים שגרמה הטכנולוגיה, גובשה התקשורת האסטרטגית של ישראל על בסיס גישה

18 אבי בניהו, "מלחמת הסברה בעידן הדיגיטלי", מערכות 445, 21 באוקטובר 2012, <https://bit.ly/4bHxUBU>

אחרת המכונה במשרד החוץ "דיפלומטיה ציבורית". שינוי זה נבע מן ההבנה שהמונולוג בשליטת המדינה הפך לדיאלוג עם קהל, ובהגדרה של ישראל ל"דיפלומטיה ציבורית" הודגש: "קידום אינטרסים של מדינה אחת במדינה אחרת, על ידי יצירת תדמית אטרקטיבית של הראשונה תוך דיאלוג עם הציבור של האחרת".¹⁹

במקביל לפיתוח הדיפלומטיה הציבורית בהובלת משרד החוץ הישראלי, פיתח צה"ל גישה נוספת – "המערכה על התודעה". זו ביקשה להתאים את האסטרטגיה התקשורתית של צה"ל למערכת התקשורת של שנות האלפיים ולמעבר ממונולוג לדיאלוג.

ואולם כיום אף לא אחת משלוש הגישות יכולה להתמודד עם מערכת המדיה ההיברידית החדשה, שהרב־שיח המתנהל בה נובע מן הדמוקרטיזציה הגוברת של אמצעי התקשורת (בעיקר החדשה אך גם הישנה). הדבר ניכר בתפקיד שמגלמת החברה האזרחית – אזרחים ומשפיעני הרשת – במערכה שישראל מנהלת על ההשפעה בזירה הבינלאומית ועל תודעת המערב במלחמת "חברות ברזל".²⁰ אחד המאפיינים החשובים ביותר של כישלון זה הוא העובדה שכל אחת מן הגישות הללו צמחה במוסד אחר, מתאימה רק למספר מצומצם של הזדמנויות ומכוונת לקהלים נפרדים וספציפיים. מערכות מדיה היברידיות עכשוויות מחייבות אסטרטגיה גמישה שאינה מנסה לשלוט על נרטיבים, אלא מוצאת את דרכה בכיוון הרצוי על ידי התמודדות עם ההתערבויות של כלל השחקנים המשתתפים ברב־שיח. אחת הסיבות העיקריות להצלחת אוקראינה למצוא את דרכה בין שלל הנרטיבים הייתה התחושה הברורה שלה בנוגע לכיוון הרצוי לה. השאלה אם לישראל יש כיוון רצוי ברור או לא אינה בתחומו של פרק זה. ואולם המקרה של אוקראינה מוכיח שתנאי זה חיוני לתקשורת מוצלחת במערכות תקשורת דמוקרטיות עכשוויות שבהן כולם מדברים עם כולם והכוח ליצור נרטיב תקשורתי אינו שייך עוד רק למדינה.

Public Diplomacy in a World of Rapid Change—Assessing the Political-Security Situation, 19 (Hebrew), Internal Document of the Ministry of Foreign Affairs of the State of Israel, 2008, (Classified); See also David Siman-Tov and Ofer Fridman, "A Rose by Any Other Name? – Strategic Communications in Israel", *Nato Strategic Communications Centre Of Excellence, Academic Journal*, Vol. 8, 2020, p. 35, <https://bit.ly/44QLpNf>

²⁰ דוד סימן־טוב, ענבר נוי־פרייפלד, אטילה שומפלבי ואלה קינן, "הסברה אזרחית במלחמת עזה – בשורה בזירת ההשפעה", מבט על 1797, 7 בדצמבר 2023, <https://www.inss.org.il/he/publication/civil-hasbara/>

המלחמה והמזרח התיכון – האצת מגמות קיימות והחרפת משברים

יואל גוז'נסקי ואופיר וינטר

השלכות המלחמה הממושכת ביותר שהתחוללה באירופה מאז שנת 1945 לא פסחו גם על המזרח התיכון. הפלישה הרוסית לאוקראינה האיצה מגמות קיימות והחריפה משברים אזוריים קודמים. בשלב זה, כאשר סיום המלחמה טרם נראה באופק, אי אפשר עדיין לאמוד את מלוא השלכותיה. במזרח התיכון היא הציבה אתגרים אזוריים לא מבוטלים לצד הזדמנויות, ועיצבה את דפוס היחסים בין מדינות האזור ובין לבין המעצמות. לכל אלה השפעה גם על ישראל.

על רקע המלחמה התאימו מדינות במזרח התיכון את דפוסי היחסים שלהן עם בעלת בריתן המסורתית, ארצות הברית, בניסיון לייצר משוואת יחסים חדשה. ערב הסעודית ואיחוד האמירויות הערביות נהנו מן העלייה במחירי האנרגיה והזינוק החד בהכנסותיהן – מחירי הנפט זינקו עם הפלישה הרוסית לאוקראינה לרמתם הגבוהה ביותר מאז 2014, אך התמתנו מאז. מדיניות זו של "גידור אסטרטגי" אינה אלמנט חדש בארגז הכלים המדיני של מדינות במזרח התיכון בכלל ובמפרץ בפרט, אך היא בלטה על רקע המלחמה ומידת העצמאות שגילו כמה ממדינות אלו ביחסי החוץ שלהן.

כדי לא לסכן אינטרסים לאומיים ישירים נמנעו מדינות האזור מלמתוח ביקורת מפורשת על רוסיה וביקשו להרחיק עצמן ככל האפשר מן המשבר בינה ובין המערב. אחדות גררו רגליים ולא שיתפו פעולה עם ניסיונותיה של ארצות הברית לבודד את רוסיה מבחינה מדינית ולהטיל עליה סנקציות כלכליות, הגם שלבסוף הצטרפו רובן לגינוי רוסיה בעצרת האו"ם, שלהצהרותיה ולהחלטותיה אין תוקף מחייב. בכירים במדינות האזור אף נתנו פומבי לתחושותיהם. לדוגמה – אנואר גרגאש, יועץ בכיר לנשיא איחוד האמירויות, הצדיק את מדיניותה של ארצו "היושבת על הגדר" באומרו כי "בחירת צד כעת רק תוביל ליותר אלימות" וכי "העולם כבר אינו חד-קוטבי".¹

מדינות ערביות שהיו בעבר בבירור במרחב ההשפעה האמריקני-מערבי, ביקשו לאמץ מדיניות ניטרלית כלפי הצדדים הלוחמים. אומנם הן לא הצטרפו לגמרי לצד רוסיה, כפי שעשו איראן וסוריה, אך שמרו על קשר פתוח ופומבי עם הדרגים הגבוהים ביותר של

1 Abbas Al Lawati and Nadeen Ebrahim, "Four ways the Ukraine war has impacted the Middle East", CNN, August 24, 2022, <https://bit.ly/495l8eY>

ההנהגה הרוסית ואף סייעו לה באופן שלא תאם את עמדת המערב. מדיניותן העצמאית שיקפה והבליטה מגמות עכשוויות – הן רואות אחרת מבעבר את מקומה של ארצות הברית בסדר האזורי המתהווה – ואף את הספק שלהן בנוגע לנכונותה להגן על ביטחונן של בעלות בריתה. השיקולים שעמדו בבסיס המדיניות שלהן היו גם כלכליים (לשמר מחירי נפט גבוהים יחסית), וגם מדיניים (להיטיב את מעמדה הבינלאומי). מרבית מדינות ערב ביקשו להישאר ככל האפשר מחוץ למלחמה, אך ככל שהעמיקה היריבות בין המעצמות, גם את מדינות המזרח התיכון בחנו המעצמות במונחים של משחק סכום אפס – “אם אינך עימנו, הנך עימם”.

כמו מדינות המפרץ, גם עמדתה הניטרלית של מצרים על המלחמה ביטאה את משקל האינטרסים שהיא חולקת עם ארצות הברית ועם רוסיה גם יחד, ואת תקוותה להוסיף “ליהנות מכל העולמות” חרף הקיטוב הבינלאומי הגובר. מצרים – לצד מדינות ערביות ואפריקניות אחרות – העמידה לרשות רוסיה ואוקראינה את שירותי התיווך שלה וסייעה בהעברת מסרים בין הצדדים. מעמד התיווך הולם הן את הניטרליות שלה והן את עניינה בסיום המשבר המעיב על כלכלתה.

שיקולים כלכליים אכן היו מניע עיקרי בתמרון המצרי בין המעצמות – ארצות הברית היא בעלת ברית אסטרטגית ארוכת שנים ומיטיבה, המספקת למצרים סיוע צבאי וכלכלי בסך כ-1.45 מיליארד דולר בשנה. יתרה מכך, וושינגטון נהנית מהשפעה רבה על גופים פיננסיים בינלאומיים שמצרים מחזרת אחריהם, בראשם קרן המטבע הבינלאומית. קהיר פנתה לקרן ב-2022, בפעם הרביעית מאז 2016, כדי לקבל סיוע וביקשה 12 מיליארד דולר, אך באוקטובר 2022 אושרה לה הלוואה בסך שלושה מיליארד דולר בלבד, שהורחבה בפברואר 2024 בחמישה מיליארד דולר נוספים.²

עם זאת, תלותה הכלכלית של מצרים ברוסיה עמוקה גם היא. עד המלחמה נחשבה רוסיה למקור מרכזי לייבוא תבואות למצרים. רוסיה גם מעורבת בהקמה ובמימון של פרויקטים שהמשטר המצרי מייחס להם עדיפות לאומית, בראשם תחנת הכוח הגרעינית באל־דבעה (פרויקט ארוך טווח בסך כ-30 מיליארד דולר, שכ-25 מיליארד דולר ממנו ממומן בהלוואות רוסיות) ואזור תעשייה בתעלת סואץ. מוסקבה טרחה להבהיר לקהיר את המשך מחויבותה לביצועם חרף המלחמה. מצרים גם הייתה מעוניינת (ואכן זכתה באוגוסט 2023) בתמיכת רוסיה בהשתלבותה בקבוצת מדינות ה-BRICS. גם מבחינה מדינית חשוב לקהיר לשמור על קשרים טובים עם מוסקבה – חלק מאסטרטגיה של הישענות על יותר ממעצמה אחת הננקטת מאז ראשית “האביב הערבי”, כשממשל אובמה, לפי תפיסתה של

Aidan Lewis, “Egypt signs expanded \$8 billion loan deal with IMF”, *Reuters*, 6.3.2024. 2

מצרים, הפנה לה את הגב. תכליתה של אסטרטגיה זו להרחיק ממצרים לחצים אמריקניים בנושאי דמוקרטיזציה וזכויות אדם. זאת ועוד, מצרים מעוניינת בתיאום ובהבנות עם רוסיה במגוון זירות באזור, בפרט בלוב ובסוריה.

אומנם בפומבי דבקה מצרים בעמדה של אי־התערבות במלחמה באוקראינה, אך פעולות שנקטה מאחורי הקלעים כלפי הצדדים המעורבים הפרו לכאורה את הניטרליות שלה. על פי מסמכים מודלפים של הפנטגון, שהמידע המופיע בהם הוכחש בקהיר,³ מצרים תכננה בחשאי לספק רקטות לרוסיה, אך נסוגה מן הצעד בעקבות לחץ אמריקני והחליטה בסופו של דבר לספק תחמושת ארטילרית לאוקראינה. זאת ועוד, בוול סטריט ז'ורנל דווח שבחודשים פברואר–מארס 2023 התעלמה מצרים מבקשות שהגיעו אליה מגורמים אמריקניים לסגור את המרחב האווירי שלה למעבר של מטוסי צבא רוסיים.

ירדן פעלה אף היא ליצור איזון עדין בין בריתה האסטרטגית ארוכת השנים עם ארצות הברית, שבה היא תלויה מבחינה כלכלית וצבאית, ובין רצונה להתרחק מזיהוי מלא של עמדותיה עם עמדותיה של וושינגטון בנוגע למלחמה באוקראינה. לנגד עיניה של ירדן עמד האינטרס לשמור על יחסים תקינים עם רוסיה, ובפרט על התיאום הפורה בין המדינות בסוריה מאז התבססו בה כוחות הצבא הרוסיים ב־2015. תיאום זה סייע לירדן להרחיק מגבולה הצפוני מיליציות פרו־איראניות וגורמי ג'האד רדיקליים הפעילים בסוריה, ולהאט את זרם הפליטים מסוריה לשטחה.

מגמה נוספת שהמלחמה האיצה והבליטה היא העלייה הגוברת בחשיבות הכלכלית־אנרגטית של שיתופי פעולה חוצי מדינות באזור המזרח התיכון ובתת־אזורים דוגמת מזרח הים התיכון. המלחמה החזירה לתודעה את היותו של המזרח התיכון בכלל ושל המפרץ הפרסי בפרט זירה קריטית לביטחון האנרגיה העולמי, וחיזקה את מעמדו של מזרח הים התיכון בתור מקור גז לאירופה. העובדה שברשות מדינות המפרץ כ־40 אחוזים מעתודות הנפט המוכחות בעולם וכרבע מעתודות הגז, סייעה להן להפוך ליעד של מדינות רבות, בעיקר באירופה, שביקשו להתנתק מהנפט ומהגז הרוסי ולהטיל עיצומים על מוסקבה. אולם מדינות המפרץ השתמשו בהשפעתן על שוק האנרגיה באופנים אחרים ובניגוד לעמדת המערב.

ראשית, הן סירבו לבקשות חוזרות ונשנות להגביר את תפוקת הנפט כדי להפחית את מחירו בשווקים, והמשיכו לשתף פעולה עם רוסיה בארגון "אופ"ק+", מה שהגביר את

3 מחמוד אל־מלוך, "מקור מצרי רשמי מכחיש את הדיווח של הוויינגטון פוסט אודות ייצור של כ־40 אלף טילים בעבור משלוח סודי לרוסיה", Cairo24, 4 באפריל 2023.

המתיחות בין כמה מהן לארצות הברית. שנית, חלקן התעלמו מהעיצומים שהושטו על רוסיה ואף רכשו נפט רוסי זול רק כדי למכור אותו לאחר מכן ברווח. יתר על כן, המפרץ הערבי, בעיקר דובאי, הפך ליעד מועדף להון ולתיירות רוסית מאז פרצה המלחמה.

ביקורו בערב הסעודית של נשיא ארצות הברית ג'ו ביידן ביולי 2022, שהיה אמור לסמל את "אתחול" היחסים עם הממלכה ועם כלל המרחב הערבי ואת חזרתה של ארצות הברית למלא תפקידי הובלה באזור, לא גרם לסעודים לשתף פעולה עם ארצות הברית ולהגביר את תפוקת הנפט שלהם כפי שביקשה. מדינות המפרץ נותרו מחויבות להסכם עם רוסיה תחת ארגון "אופ"ק+ ולמכסות התפוקה שנקבעו בהתייעצות עם מוסקבה. החלטת מדינות המפרץ שלא לקצץ את תפוקת הנפט ואף להגבירה גרמה כעס במערב בשל השפעתה על שווקי הנפט באופן המסייע למאמץ המלחמתי של רוסיה – כך נשמרו מחירי נפט וגז ברמה יחסית גבוהה למרות הנתונים הבינלאומיים, מה שאפשר למוסקבה להגביר את רווחיה.

האמריקנים ציפו שהביקור בערב הסעודית וה"מחילה" על רצח ח'אשוקג'י יגרמו להיענות לבקשתם להגביר את תפוקת הנפט כדי להוריד את מחירו – נושא בוער במיוחד בשל הסנקציות על רוסיה מאז פלישתה לאוקראינה. אך להפתעתם, לאחר הביקור בחרה ריאד דווקא לקצץ בייצור הנפט – באוקטובר 2022 ופעמיים נוספות ב־2023.

החלטות אלה של ערב הסעודית נשאו מסר נחוש וברור שלפיו הסירוב לסייע לארצות הברית בנושא הנפט לא נבע רק מפרשת ח'אשוקג'י או ממשבר זמני כזה או אחר, אלא סימל שינוי אסטרטגי במדיניות האנרגיה של הממלכה – לא עוד ברית ה"ביטחון תמורת נפט" המסורתית והמחייבת ולא עוד התחשבות באינטרסים האמריקניים; מעתה תבחן ריאד את עמדתה מחדש בכל סוגיה וסוגיה, ובניגוד לעבר האינטרסים שלה תמיד יהיו קודמים. הגם שבווינגטון מיהרו להאשים את ריאד כי העדיפה את מוסקבה על פניה בהעלותה את מחירי הנפט, נכון יותר לומר כי הסעודים העדיפו את האינטרס הצר של עצמם – לשמור על מחירי נפט גבוהים לשם מימון הפרויקטים של חזון 2030. יוסוף אל-עוטייבה, שגריר הרב-ההשפעה של איחוד האמירויות בארצות הברית, הודה שהיחסים בין איחוד האמירויות לארצות הברית עומדים למבחן.⁴ יורש העצר והמנהיג בפועל של ערב הסעודית מוחמד בן סלמאן הפך מחוזר אף יותר בעקבות המלחמה. בריאיון שנתן למגזין אטלנטיק באפריל 2022 הוא ציין את

4 UAE-US relations are going through a 'stress test', says "The National Reporting Team, Emirati envoy", *The National*, March 3, 2022, <https://bit.ly/3rSyADq>

חשיבות הקשר עם האמריקנים, אך הדגיש שאל לה לארצות הברית להטיף לו או להתערב בענייניה הפנימיים של הממלכה.⁵

העובדה כי מדינות המפרץ, ככלל, לא שיתפו לגמרי פעולה עם הסנקציות על רוסיה, סיפקה להן מנוף לחץ על הקרמלין, באותה מידה שנכונותן לשתף פעולה עם אירופה בתחום האנרגטי הובילה להגברת השפעתן על המערב. מדינות המפרץ ביקשו שלא לבחור צד גם מתוך תקווה כי עמדה ניטרלית לא רק תגביר את הנכסיות שלהן ותשפר את מיצובן בזירה האזורית והגלובלית, אלא גם תסייע להן לזכות בהשפעה על מהלך המלחמה.

כבר בשלבים הראשונים של המלחמה הביעה ערב הסעודית נכונות להיות גורם מתווך ומפשר בין מוסקבה לקייב. ניסיונות אלו של הממלכה צלחו בספטמבר 2022 עם שחרורם של כ-300 איש, בהם גם בריטים ואמריקנים – מהלך שזקפו ארצות הברית, רוסיה ואוקראינה לזכות הסעודים, ובמיוחד לזכות מוחמד בן סלמאן. בדצמבר באותה שנה ניצלו ערב הסעודית ואיחוד האמירויות את הדלת הפתוחה בקרמלין ותרמו למגעים לשחרור כדורסלנית אמריקנית שנכלאה בכלא הרוסי בתמורה לשחרור סוחר נשק רוסי.

מדינות המפרץ גם הבליטו את היותן תורמות להטבת המצב ההומניטרי באוקראינה והשתמשו בעוצמתן הפיננסית כדי להעצים את הדימוי הזה. שר החוץ הסעודי פיצל בן־פרחאן הגיע לאוקראינה בפברואר 2023, ובאמתחתו סיוע בסך 400 מיליון דולר שנועד לשיקום המדינה. זה היה ביקור ראשון בקייב של שר חוץ סעודי מאז זכתה אוקראינה בעצמאות, וביקור ראשון מסוגו של אישיות ערבית בכירה מאז תחילת המלחמה.

כמה מדינות ערביות שמרו כאמור על קשרים ישירים והדוקים עם הקרמלין, ומנהיגים ערבים אחדים, בהם נשיא איחוד האמירויות מוחמד בן־זאיד, אף הרחיקו לכת ונפגשו עם הנשיא הרוסי בקרמלין למרות מורת רוחה של ארצות הברית. ה"ישיבה על הגדר" של מדינות המפרץ במהלך המלחמה באוקראינה לא הייתה אפוא מקרה בודד, כי אם הקצנה של מדיניות ארוכת טווח משום רצון לתמרן בין המעצמות. למרות סירוב הנחוש לעמוד באופן מלא לצידו של המערב במלחמה באוקראינה, דאגו איחוד האמירויות וערב הסעודית להבהיר בכל הזדמנות שהן אינן בכיסו של פוטין. בין היתר בא הדבר לידי ביטוי בהזמנתו של נשיא אוקראינה וולודימיר זלנסקי לפסגת הליגה הערבית שאירחה ערב הסעודית במאי 2023 ולוועידת הפסגה בנושא אוקראינה שאירחה הממלכה באוגוסט באותה שנה. זאת ועוד, המלחמה באוקראינה הגבירה את התמקדותן של מדינות האזור בכלל ושל מצרים וירדן בפרט בתת־אזורים המגלמים פוטנציאל לשיתופי פעולה חוצי גבולות בתחומי

Graeme Wood, "Absolute Power", *The Atlantic*, April 2022, pp. 34-47, <https://bit.ly/3QqMh5U> 5

הכלכלה, האנרגיה והתשתיות. תמורה חיובית חלה במעמדו של מזרח הים התיכון לנוכח האצת מאמציהן של מדינות אירופה להקטין את תלותן בגז הרוסי, שעד המלחמה היה כשליש מן הגז שהן צורכות, כדי לפצות על הצמצום באספקתו ולגוון את מקורותיהן. בכינוס פורום הגז של מזרח הים התיכון (EMGF) באוקטובר 2022 אמר שר האנרגיה המצרי טארק אל-מולא כי רזרבות הגז במזרח הים התיכון הן חבל הצלה לעמי אירופה.

בעקבות המלחמה באוקראינה והעניין הגובר של האיחוד האירופי בהגדלת אספקת הגז מן האזור, גדלה חשיבות ה-EMGF בתור פלטפורמה אזורית שתספק ליבשת חלופה חלקית לגז הרוסי. מטהו של הארגון בקהיר, וחברות בו מצרים, ירדן, הרשות הפלסטינית, ישראל, יוון, קפריסין, איטליה וצרפת. מצרים וישראל ייסדו את הארגון ב־2019, והן השחקניות הפעילות ביותר בו. על רקע המלחמה באוקראינה זיהו השתיים את ההזדמנות הגלומה במשבר. ביוני 2022 הן חתמו עם האיחוד האירופי על מזכר הבנות בן שלוש שנים (עם אופציה להארכה לשש שנים נוספות) לעידוד חברות אירופיות לחפש גז טבעי במים הכלכליים של שתי המדינות ולפיתוח תשתיות שיאפשרו האצה והגברה של יצוא גז שמקורו בישראל ובמצרים לאירופה באמצעות תשתית ההנזלה של מצרים.

כמות הגז המונזל שתיוצא לאיחוד האירופי ממצרים צפויה לעלות כבר ב־2023 ל־10 BCM (לעומת 7 BCM ב־2022) ולגדול בעתיד – בכפוף להרחבת תשתיות ההנזלה המצריות – עד 30 BCM בשנה. לשם הפיכת מזרח הים התיכון למקור גז גדול, מהימן ויציב לאירופה, יהיה צורך לאתר ולפתח מקורות גז נוספים במדינות האזור ולהרחיב את תשתיות ההולכה וההנזלה הקיימות, מה שיחייב להפנות השקעות הון אירופיות נוספות למצרים, לישראל, לקפריסין, ליוון וללבנון. במאי ובאוגוסט 2023 אישרה ממשלת ישראל תוכניות שיאפשרו את הגדלת אספקת הגז הטבעי למצרים. פיתוח תשתיות ההולכה בים וביבשה אמור לאפשר תוך שנים ספורות יצוא גז בהיקף של 22 BCM בשנה מישראל למצרים. עד שתושלם הקמת תשתיות אלו, נעשה מאמץ שוטף להגדיל את תפוקת הגז המונזל המיוצא לאירופה על ידי הזרמת גז ישראלי נוסף למצרים, גם דרך צינורות הגז העוברים בירדן. בשנת 2022 רשמה ישראל גידול של כ־28.8 אחוזים בייצוא הגז הטבעי למצרים ולירדן וגידול דומה בהכנסותיה.

מאז פרוץ המלחמה ניכרת עלייה תלולה ברווחיה של מצרים מייצוא גז, והם מפצים קמעה על ההפסדים שנגרמו לה בעטייה. הם הגיעו ב־2022 ל־8.4 מיליארד דולר (יותר מכפול מרווחיה ב־2021) וצפויים לגדול עוד בשנים הבאות לנוכח העלייה בביקוש ובמחירים בשוק הגז העולמי ובעקבות פעולותיה של מצרים להגדיל את רזרבות הגז המיועד להנזלה.

יתר על כן, החזון של מצרים הוא להפוך למרכז אנרגיה, והיא שואפת לייצא בטווח הבינוני והרחוק יתרות חשמל שיופק בחלקו מאנרגיות מתחדשות.

לדברי הנשיא איסי פוטנציאל החיבור של רשתות האנרגיה בין מצרים לשכנותיה נכללות: ישראל, סודאן, לוב, ערב הסעודית, ירדן, יוון וקפריסין. עם השתיים האחרונות חתמה מצרים ב־2021 על מזכרי הבנות לבחינת הקמתו של כבל תת־ימי לחיבור חשמל, מהלך שיגביר את הפוטנציאל לחיבור רשתות החשמל של מדינות המפרץ ואפריקה דרך מצרים לאירופה. נקודת אור כלכלית נוספת בעבור מצרים הייתה תמלוגי השיא שרשמה תעלת סואץ ב־2022, אשר הגיעו לכשמונה מיליארד דולר. נראה שהעלייה באטרקטיביות של ציר התעלה לתעבורה הימית העולמית קשורה בין היתר לעלייה שנרשמה במחירי הנפט והדלקים.

המלחמה שפרצה בין ישראל לחמאס בעקבות טבח ה־7 באוקטובר 2023, אליה הצטרפו גם החות'ים השולטים בחלקים מתימן, הביאה לפגיעה בביטחון השיט בים האדום ולירידה חדה ברווחים של מצרים מתעלת סואץ. זאת, לאחר שחברות ספנות רבות בחרו נתיבי שיט חלופיים ובטוחים יותר למעבר אוניותיהן במקום נתיב באב אל־מנדב ותעלת סואץ.

ביטחון אנרגיה וביטחון מזון

מאפיין בולט נוסף של המלחמה באוקראינה הוא ההעמקה בפערים בין המדינות העשירות, מפיקות הנפט, ובין המדינות העניות במזרח התיכון, המייבאות נפט. מצבן של ירדן, לבנון ומצרים הורע בעקבות המלחמה, ואילו מצבן הכלכלי של כמה ממדינות המפרץ מעולם לא היה טוב יותר. הן הצליחו לכסות גירעונות גדולים שהצטברו בשל השלכות מגפת הקורונה, חברות הנפט הלאומיות שלהן רשמו רווחי שיא, ונרשמה צמיחה מרשימה בתוצר שלהן בשל העלייה במחירי האנרגיה ביחס לתקופה שלפני המלחמה. בפרוץ המלחמה עדיין התמודדו מדינות המזרח התיכון עם השלכות הכלכליות והבריאותיות של מגפת הקורונה, והעלייה במחירי האנרגיה והמזון בעקבות המלחמה הרעה את מצבן. המלחמה באוקראינה החרפה מציאות קשה ממילא ברחבי האזור ואיימה על הביטחון התזונתי של רבים מתושביו. היא החמירה את משבר המזון העולמי כיוון ששתי המדינות הן ספקיות מובילות של חיטה ושעורה, של שמן חמניות ושל מוצרים אחרים, בייחוד למדינות באפריקה, במזרח התיכון ובאסיה שכבר התמודדו עם שיעורי רעב עולים.

עם ההפרעה לנתיבי הסחר בים השחור קבעו מחירי המזון שיאים חדשים, וכך גברו האינפלציה, העוני וחוסר הביטחון התזונתי במדינות מתפתחות המסתמכות מאוד על יבוא.

המלחמה גרמה גם לעלייה במחירי הדשן והאנרגיה, שני רכיבים חשובים בייצור מזון, נוסף על מהלומות אקלימיות שהחריפו את הרעב באזורים כגון קרן אפריקה.

המלחמה באוקראינה גרמה לעלייה במחירי הלחם (הלא מפוקח) בתוניסיה ובמצרים. התברר כי מצרים פגיעה במיוחד להשלכותיה של המלחמה, והן באו לידי ביטוי בפיחות של כמחצית מערך הלירה המצרית, באינפלציה של יותר מ-20 אחוזים ב-2022 (הנתונים המסתמנים ב-2023 חמורים אף יותר), בהידלדלות רזרבות המטבע ובהעמקת החוב החיצוני. מצרים מתמודדת עם האכלת אוכלוסייה בת כ-105 מיליון נפש, והיא יבואנית החיטה הגדולה בעולם. רוב החיטה הגיע אליה עד לא מכבר מרוסיה ומאוקראינה, ובעקבות המלחמה היא נאלצה לייבא דגנים בעלויות גבוהות יותר ממקורות חלופיים, בראשם הודו. מחירי המזון במצרים האמירו ביותר מ-60 אחוזים. עקב המשבר פעל המשטר המצרי לסייע לאוכלוסייה – הוא פרס רשת הגנה סוציאלית של סבסוד מזון בסכום של 4.1 מיליארד דולר, העלה משכורות במגזר הציבורי והוביל רפורמה חקלאית שתחזק את יכולתה של מצרים לייצר מזון בעצמה. סיבה מרכזית להצלחה של המגזר החקלאי במצרים לספק בעצמו פחות ממחצית מצורכי המדינה היא המחסור החריף במים; המדינה מנסה להתמודד עם מחסור זה באמצעות תוכנית ארוכת טווח להקמת 21 מתקני התפלה ובאמצעות שכלול שיטות ההשקיה.

פגיעה נוספת ספגה מצרים במגזר התיירות. הוא רק החל להתאושש ממשבר הקורונה, אך הוא נשען על מיליוני תיירים מרוסיה ומאוקראינה. התיירות נחשבה עד משבר הקורונה מקור לכ-20 אחוזים מן ההכנסות של מצרים במטבע זר, לכעשרה אחוזים ממקומות התעסוקה ולכ-12 אחוזים מן התוצר המקומי הגולמי. קהיר קיוותה לחדש ב-2022 את התנופה התיירותית שנרשמה לפני המגפה, אך המלחמה העיבה במקצת על תוכניותיה – בשנה זו ביקרו במצרים 11.7 מיליון תיירים והיעד ל-2023 הוא 15 מיליון. כדי לפצות על הנזקים תרה מצרים אחר שווקי תיירות חדשים. לשם כך נפתח באפריל 2022 קו תעופה ישיר בין תל אביב לשרם א־שיח', והשתמשו בו עד תום השנה שעברה כ-124 אלף תיירים ישראלים, אך הוא נעצר עם פרוץ מלחמת "חרבות ברזל". ההפסדים הישירים והעקיפים שגרמה המלחמה באוקראינה לאוצר המצרי, נאמדים על ידי גורמים רשמיים בעשרות מיליארדי דולרים, אף כי יש פרשנים הטוענים שאין לייחס את המשבר הכלכלי הפוקד את המדינה למלחמה לבדה.

הנזקים שספגה ירדן בשל המלחמה באוקראינה כבדים אף הם, ובכללם פגיעה בשרשרות האספקה העולמיות ועלייה במחירי הדלקים והמזון. התסיסה הציבורית שהתעוררה בירדן הייתה חריפה יותר מבמצרים וכללה בין היתר שביתה של נהגי משאיות במחאה על עליית מחירי הדלק והתנגשויות אלימות בין המוחים למשטרה. תסיסה זו הביאה לידי ביטוי את עוצמת האתגרים

הכלכליים שניצבו לפני הממלכה עוד קודם למלחמה, בראשם אירוח יותר ממיליון פליטים סורים שברחו בעשור בעבר ממלחמת האזרחים, ירידה בהשקעות החיצוניות ואבטלה של יותר מ-20 אחוזים. קשיים כלכליים אלה ואחרים החריפו עקב מגפת הקורונה והחמירו עוד לאחר שפרצה המלחמה באוקראינה. זאת ועוד, ירדן נהנתה פחות ממצרים וממדינות המפרץ מן ה"פיצוי" שהעניקה המלחמה לשחקניות בשוק האנרגיה.

משום החשש מתסיסה חברתית שתסכן את יציבותן, הגדילו מדינות עניות יותר במרחב הערבי, בהן מצרים וירדן, את תלותן הכלכלית במדינות המפרץ. לנוכח המשבר פנתה קהיר לסיוען של ידידותיה המפרציות המסורתיות, ערב הסעודית ואיחוד האמירויות, ואף האיצה את נרמול קשריה עם קטר לאחר שנים ארוכות של מתיחות. שלוש המדינות הבטיחו למצרים באפריל 2022 סיוע של לפחות 22 מיליארד דולר. בהקשר זה יש לומר כי עוד לפני המלחמה באוקראינה החלה באזור מגמה של דטנט, עת החלו מבשילים הסדרים שונים שתכליתם שיוך מתחים כלל אזורי. נראה כי מדינות האזור מעדיפות בעת הנוכחית להשתמש בדיפלומטיה ובסיוע כלכלי על פני עימות או מאבק מזוין בדרך למימוש יעדים לאומיים. המלחמה באוקראינה תורמת להאצת תהליכי הדטנט משום ההזדמנויות והאתגרים הכלכליים שמדברנים הן מדינות עשירות והן עניות להתקרב זו לזו ולשכך משברים ביניהן; התקרבות זו עשויה להגדיל את מנוף ההשפעה של מדינות המפרץ על המדינות העניות יותר במרחב.

בד בבד, לצד המשך מחויבותן של מדינות המפרץ למצרים, חל שינוי בגישתן לגבי אופי הסיוע. בניגוד לעבר לא מדובר עוד במענקים חופשיים מדרשות, אלא בהפקדות בבנק המצרי ובהשקעות הון מניבות בחברות ובנכסים לאומיים המלוות בציפיות לצמצום של מעורבות הצבא בכלכלה ולרווחים. ואכן, בעקבות הסכם עם קרן המטבע הבינלאומית הודיעה מצרים כי תמכור את אחזקותיה ב-32 חברות השייכות למדינה עד מארס 2023, אם כי נכסי הצבא נותרו במידה רבה מחוץ למשחק. בפברואר 2024 חתמו מצרים ואיחוד האמירויות על הסכם השקעות בסך 35 מיליארד דולר, שחלקן הארי יופנה לפיתוח העיר ראס אל-חכמה ממערב לאלכסנדריה, ואשר מטרתו להקל על המשבר הכלכלי בארץ הנילוס.

לתלות של מצרים וירדן במדינות המפרץ מתלוות לעיתים דרישות שמצרים וירדן יתאימו את עצמן מבחינה מדינית למדינות המפרץ. יש לזכור כי למרות הסיוע הגדול שהעבירו למצרים מדינות המפרץ בעשור הקודם (כ-92 מיליארד בשנים 2011–2019), לא כל הכסף שהובטח אכן הועבר.

נראה שלפחות מבחינת ערב הסעודית ייתכן שינוי באופי ובהיקף הסיוע שהיא מעניקה למצרים. שר האוצר הסעודי מוחמד אל-ג'דאן הכריז בכנס דאבוס האחרון שנערך בינואר

2023 כי מה שהיה הוא לא מה שיהיה: "נהגנו לתת בעבר כספים ללא תנאים מוקדמים, ואנו משנים זאת".⁶

סיכום והשלכות על ישראל

למעלה משנתיים לאחר תחילת המלחמה, נראה שהאסטרטגיה של מדינות ערב, דהיינו הניסיון לאחוז את החבל בשני קצותיו, היא מוצלחת – היא תרמה למיקסום האינטרסים הייחודיים של המדינות והגבירה את נכסיותן בזירה הבינלאומית. היא גם אפשרה להן לשמור על יחסים תקינים עם ארצות הברית ורוסיה גם יחד, לממש הזדמנויות כלכליות-אנרגטיות הטמונות במשבר ולצמצם את נזקיו. מנגד, המדיניות, בעיקר האמריקנית, שדרשה מן המדינות לבחור צד, לא הביאה לתוצאה שארצות הברית קיוותה לה. סביר שמדינות האזור – בהן ערב הסעודית, איחוד האמירויות ומצרים – תבחרנה לאמץ גם בעתיד מדיניות ניטרלית בנוגע לתחרות הבין-מעצמתית (למשל כלפי סין) ועמדה "בלתי מזדהה" בסכסוכים בינלאומיים, ובחירה זו תאפיין את חזון המדיני העצמאי המתהווה. הקושי של ארצות הברית להביא כמה ממדינות ערב לשחק באופן מובהק בצד המגרש האמריקאי עומד במרכז היוזמה של ממשל ביידן לבחון את האפשרות לקידום חתימת הסכם אמריקאי-סעודי שיכלול בין היתר נורמליזציה בין ישראל לערב הסודית ומעורבות עמוקה יותר של האחרונה בשטחים הפלסטינים, ובעיקר ברצועת עזה כתחליף לשלטון חמאס. אף על פי שיוזמה זו אינה קשורה במישרין למלחמה באוקראינה, נראה שהמוטיבציה האמריקנית המרכזית מאחוריה היא למצב מחדש את מעמדה של ארצות הברית במזרח התיכון ולהדק עוד יותר את הקשר של ערב הסעודית ושל מדינות המפרץ אליה, בעיקר על חשבון הקשר שלהן עם סין. החידוש ביוזמה זו הוא הנכונות המסתמנת של הממשל האמריקני ללכת לקראת ערב הסעודית ולהיענות לדרישותיה הגבוהות, בעיקר בתחום אמצעי הלחימה ושיתוף הפעולה הגרעיני; לדרישות אלה צפויות השלכות כבדות משקל גם על הביטחון הלאומי הישראלי.

תוצר מובהק של השלכות מגפת הקורונה והמלחמה באוקראינה הוא שיותר מבעבר אפשר לחלק את האזור לשני מחנות ברורים: מי שיש להם ומי שאין להם. למי שגם כך היה לו, יש יותר, ולמי שהיה לו מעט, נותר עוד פחות. אפשר לאפיין גם את הדינמיקה של הסיוע הפיננסי – מקורו העיקרי היה באזור וכך גם יעדיו. המלחמה גרמה להגברת הצורך של

Maha El Dahan and Yousef Saba, "Davos 2023: Saudi Arabia changing no-strings aid, minister says", Reuters, January 18, 2023, <https://bit.ly/405Q4ZA>

מדינות האזור בסיוע מאת שכנותיהן, גדול יותר ונטול תנאים (כלכליים) בניגוד לדרישות של גופי הסיוע הבינלאומיים. יתר על כן, המלחמה הגבירה את יחסי התלות של מדינות עניות במדינות עשירות, דינמיקה שהובילה להתקרבות בין חלקן, בעיקר בשל האילוצים הכלכליים, אך גם יצרה מתחת לפני השטח מתחים העלולים להתפרץ.

כל עוד המלחמה באוקראינה נמשכת, מחירי המזון והאנרגיה צפויים להישאר גבוהים יחסית, מה שיגביר את הלחצים הכלכליים על המדינות הערביות העניות. בשל הריבית הגבוהה הן תתקשינה לממן את החוב שצברו, ואזרחיהן יתמודדו עם אינפלציה מעמיקה. מצרים וירדן סובלות ממצוקה כלכלית הולכת ומחמירה ומאיומים על ביטחון המזון והמים. זאת ועוד, אינדיקטורים כלכליים וחברתיים מצביעים כי מבחינות רבות מצבן של חלק מן המדינות גרוע יותר ממצבן ערב "האביב הערבי", והוא עלול להוביל לתסיסה ציבורית.

לצד המשבר הכלכלי המחריף פתחה הפלישה הרוסית לאוקראינה גם הזדמנויות חדשות בעבור מצרים ומדינות אחרות במזרח הים התיכון המאפשרות להן למלא תפקידי מפתח באספקת גז ואנרגיה למדינות האיחוד האירופי. הגז ימשיך לשמש בטווח הקצר והבינוני דלק מעבר, ואילו בטווח הבינוני והארוך מצפה אירופה שמדינות מזרח הים התיכון יעברו בהדרגה להפקת אנרגיות ירוקות ונקיות יותר שיתבססו – בחלקן לפחות – על מקורות מתחדשים.

ובנוגע לישראל – המלחמה באוקראינה הדגישה את נכסיותה בעבור שכנותיה הקרובות, מצרים וירדן, ואפשרה להן לשמור על גחלת היחסים האסטרטגיים חרף המתיחויות הגוברות בזירה הפלסטינית שהחלה לפני מלחמת "חרבות ברזל", אך התגברה בעקבותיה. המשבר הכלכלי במצרים ובירדן הבליט את ההזדמנויות הגלומות עבורן בהגברת שיתופי הפעולה עם ישראל בתחומים כמו אנרגיה, ביטחון מזון ומים ותיירות. שיתופי פעולה מסוג זה ייצאו נשכרים מחיזוק מסגרות פעולה רב־צדדיות כמו ה־EMGF ופורום הנגב, שהיקף פעילותן הצטמק מאוד מראשית 2023, וביתר שאת מאז אירועי ה־7 באוקטובר. טיפוח מסגרות אלו, החייאתן והרחבתן תלויים ביצירת אקלים פוליטי וציבורי נוח לכינוס מפגשים גלויים ולכינון קשרים הדדיים.

לנוכח הגיאופוליטיקה המשתנה במזרח הים התיכון, ותהליכי הדטנט הרחבים יותר באזור, ה־EMGF עשוי להפוך בעתיד לארגון מכיל יותר שיקבל לתוכו חברות חדשות כמו טורקיה, לבנון, סוריה ולוב, כמו גם מדינות מהמפרץ, ולהרחיב את תחומי עיסוקו מגז לאנרגיות מתחדשות.

ישראל וירדן חתמו על מזכר הבנות עם איחוד האמירויות בנושאי מים וחשמל (הגם שזה הושעה על ידי ירדן על רקע מלחמת "חרבות ברזל"), וגם לישראל ולמצרים נפתחו הזדמנויות למנף יתרונות יחסיים ליצירת סינרגיה בתחום האנרגיות המתחדשות, ממימן ירוק ועד לחשמל סולרי. מגמות אלו זוכות לעידוד אירופי ואמריקני, ויכולות להשתלב בתוכניות החיבור האזוריות של רשתות החשמל. זאת ועוד, אפשר לרתום את המגמות ביום שאחרי המלחמה בעזה להאצת פיתוח שדה הגז Gaza Marine מול רצועת עזה, לשיפור מציאות חייהם של הפלסטינים ולהגברת האינטרסים של הפלגים הפלסטיניים ושל ישראל בפתרונות מדיניים של הסכסוך.

לבסוף, הרגעת המשברים בין מדינות האזור מטורקיה ועד איראן פועלת גם היא לטובת קידום סדר יום כלכלי פוזיטיבי, שלו יכולה ישראל לתרום וממנו להיתרם. חוסר היציבות הביטחונית והגברת הסנטימנט האנטי־ישראלי באזור על רקע מלחמת "חרבות ברזל" מקשים על מיצוי ההזדמנויות לפיתוח קשרים הבילטרליים ורב־צדדיים בין ישראל למדינות האזור. העדר שינוי יסודי במצב הקיים לא יבשר טובות באשר ליכולת להרחיב את יחסי הנורמליזציה הערביים־ישראליים ולהביא לשילובה של ישראל באזור.

תוצאות המלחמה באוקראינה ישפיעו גם הן על כיוון ההתפתחות של המגמות באזור – ניצחון הגוש המערבי־ליברלי עשוי להחליש את מעמדה של רוסיה בתור מעצמה עולמית ואזורית ולחזק את האוריינטציה הפרו־אמריקנית של מדינות ערב ושל ישראל. הגברת המעורבות האמריקאית באזור, כפי שבאה לידי ביטוי בתמיכה בישראל במלחמת חרבות הברזל, תרמה אף היא למעמדה של וושינגטון במזרח התיכון. מנגד, מגמות הפוכות ידרבנו את מדינות האזור להמשך התמרון הזהיר וגידור הסיכונים כדי לבצר אינטרסים ביטחוניים וכלכליים.

השפעת המלחמה על הזירה הישראלית-סורית –

נדרש סל כלים חדש

כרמית ולנסי

לסוריה ולרוסיה מערכת יחסים איתנה ורבת שנים, ראשיתה בימי ברית המועצות. הקשר בין המדינות התחזק בשנות ה־80 של המאה ה־20, ובעיקר לאחר מלחמת לבנון הראשונה. קריסת ברית המועצות בתחילת שנות ה־90 הובילה להתרחקות זמנית בין המשטרים, בעיקר בעקבות סוגיית החוב של סוריה לרוסיה בעבור קניית מערכות נשק. עלייתו של פוטין לשלטון והשאירה הרוסית לנוכחות במזרח התיכון הובילו להתקרבות מחודשת בין המדינות. בניגוד לעמדת רוב מדינות האזור והזירה הבינלאומית התייצבה רוסיה לצידו של הנשיא בשאר אל-אסד בתחילת המהומות בסוריה במארכ 2011. רוסיה ראתה במרד נגד אסד אירוע בעל חשיבות וגיבשה אסטרטגיית מעורבות סדורה. מוסקבה ראתה בנשיא הסורי נכס, ונפילתו הייתה עלולה לגלם פגיעה באינטרסים הרוסיים. בשנים הראשונות למלחמת האזרחים סיפק פוטין סיוע צבאי לצבא הסורי ולכוחות האיראניים שפעלו להצילו, וכן תמיכה דיפלומטית גורפת בדיונים באו"ם ומחוצה לו.

המעורבות הרוסית בסוריה, שהתבטאה בפתיחת מערכה אווירית רוסית נגד מתנגדי אסד, הפכה מאז ספטמבר 2015 לחסרת תקדים. בשיא עוצמתה של הנוכחות הצבאית הרוסית כלל סדר הכוחות הצבאיים כ־70 מטוסי קרב (סוחוי 24, 25, 30, 34 ו־35), מטוסי תובלה ומסוקי קרב, מאות כלי טיס בלתי מאוישים (כטב"ם), מערכות מתקדמות של הגנה אווירית (S-400, SA-22), לוחמה אלקטרונית, טנקים מסוג T-90, ספינות, צוללות וכ־4,000 חיילים, לרבות יחידות קומנדו.

מטרתה המיידית של המעורבות הצבאית הרוסית בסוריה הייתה לסייע לכוחותיו של אסד להשתלט מחדש על השטחים החיוניים במדינה ולדכא את המאמץ ההתקפי של המורדים. הכוחות הרוסיים ששוגרו לסוריה פעלו במסגרת קואליציה ששותפיה היו הצבא הסורי, כ־2,000 לוחמים איראניים מכוח קודס ומרבית כוחו הלוחם של ארגון חזבאללה. הכוחות הללו היו המערך היבשתי של הקואליציה, ואילו הרוסים סייעו בעיקר באש מן האוויר ובהתחמשות. עם שוך הלחימה ועם התייצבותו של המשטר הסורי כשנתיים לאחר מכן, העמיקה רוסיה את אחיזתה במדינה והפכה לשחקן דומיננטי בעיצוב פניה של סוריה בעידן שלאחר המלחמה.

מלבד התכלית הראשונית של הצלת אסד והחשש מפני עלייה בתפוצתם של גורמים קיצוניים בעלי סדר יום ג'האדיסטי המאיימים על רוסיה עצמה, זיהתה מוסקבה בסוריה הזדמנות לבסס את מעמדה בלב המזרח התיכון ולהיות חלק מן התחרות הבין-מעצמתית. בכסות של לוחמה בטרור בכלל ובארגוני הג'האד העולמי (דאע"ש ואל-קאעידה) בפרט, הצליח פוטין לממש את יעדיו הצבאיים ולשלוח את כוחותיו לרחבי המדינה הסורית ללא התנגדות בינלאומית.

כדי לצמצם את הסיכונים הכרוכים במעורבות צבאית, יישם פוטין עיקרון סובייטי מוכר של "דיות סבירה" (Reasonable Sufficiency) המוגבל לפריסת מטוסים ומערכות הגנה אווירית ונועד למעשה לייצר מקסימום השפעה במינימום השקעה צבאית. בעקבות תיאום הדוק עם איראן הבטיחה רוסיה שאיראן תפרוס את הכוח הקרקעי הנחוץ למאבק במתנגדי אסד. נוסף לכוח האווירי שלחה מוסקבה אלפי שוטרים ויועצים צבאיים בעלי ידע טכנולוגי, והם שולבו בשורות הצבא הסורי.

במארס 2016 הכריז פוטין על נסיגת הכוחות הרוסיים מסוריה, ככל הנראה כדי לשכך את הביקורת מבית בנוגע לנחיצות המעורבות בסוריה, אולם בפועל לא השתנה היקף המעורבות. ההישגים הרוסיים היו רבים יותר מן התכלית הראשונית להצלת הנשיא הסורי ואפשרו לרוסיה למצב עצמה בלב המזרח התיכון.

מנקודת מבטה של רוסיה נוכחותה בסוריה משרתת כמה אינטרסים מרכזיים: א. נוכחות צבאית בלב המזרח התיכון – עצם קיומם של שני בסיסים צבאיים רוסיים מעצים במידה רבה את יוקרתה ואת מעמדה של מוסקבה גם מול ארצות הברית, טורקיה ונאט"ו. ב. סוריה הפכה למעבדת ניסויים צבאיים רוסיים לבחינת כלי נשק חדשים ודוקטרינות צבאיות ואף לתצוגת תכלית של כלי הנשק שלה כדי להגביר את מכירותיהם למדינות האזור. ג. במישור הדיפלומטי הכניסה לסוריה פתחה לרוסיה שער למזרח התיכון, ודרכו היא מינפה את קשריה המדיניים עם מדינות האזור – מצרים, ירדן, טורקיה, לוב ומדינות המפרץ – והצליחה למצב עצמה בתור מתווך אזורי.

נוסף על הממד הגאופוליטי קידמה רוסיה גם אינטרסים כלכליים בסוריה, בהם שמירה על נתיבי שיט פתוחים בים התיכון כדי לממש את שאיפתה לנוכחות בנמלי מים חמים ולהבטחת גישה פתוחה לאוקיינוסים. ובעשור האחרון חתמה רוסיה עם המשטר הסורי על הסכמים להקמת פרויקטים כלכליים להפקת נפט, גז ופוספטים.

השפעות המלחמה באוקראינה על הנוכחות הרוסית בסוריה

המלחמה באוקראינה עוררה בדמשק חשש בנוגע למידת הקשב הרוסי למדינה ובעיקר להמשך התמיכה במשטר אסד. מתחילת המלחמה הביע המשטר הסורי תמיכה נחרצת במהלכים הרוסיים, ושלל ערוצי התקשורת הרשמיים מטעמו גויסו כדי לדבר את העמדה הרוסית. בשיחת הטלפון ראשונה בין אסד לפוטין מאז הפלישה טען הנשיא הסורי כי "רוסיה אינה מגינה רק על עצמה, אלא על העולם כולו ועל עקרונות הצדק והאנושות, וכי מדינות המערב תומכות בפעילי הטרור בסוריה ובנאצים באוקראינה ובמקומות אחרים בעולם".¹ ואולם אפשר להניח שבחדרי הדיונים בדמשק כרסם חשש של ממש מהשלכותיה של המלחמה על המדינה הסורית הרעועה – חשש מהוצאת הכוחות הרוסיים מן המדינה לטובת המלחמה באוקראינה, חשש מהפסקת התמיכה הכלכלית ובעיקר מאספקת החיטה למדינה שכן רוסיה היא יצואנית החיטה הגדולה ביותר של סוריה, ולבסוף חשש שישראל תנצל את הקשב הרוסי למלחמה באוקראינה לשם הגברת התקיפות האוויריות במדינה. ואכן הכשלים במערכה אילצו את מוסקבה לדלל חלק מכוחותיה בסוריה לטובת הלחימה באוקראינה. הצורך בחיילים מיומנים באוקראינה גרם לצבא הרוסי לפנות גם חלק מעמדותיו ברחבי סוריה – במדבר שמזרחית לחומס, בחמה, ברקה שבצפון מזרח המדינה וכן באזור דיר א־זור. מוערך כי בשנת 2022 הסיגה רוסיה מסוריה 1,500 חיילים לכל הפחות, בעיקר לוחמים ואנשי "כוח וגנר", מקצתם הוחלפו בכוחות של המשטרה הצבאית. נוסף לרידוד הכוחות נאלצה רוסיה להחזיר לשטחה את אחת ממערכות ההגנה האווירית מסוג S-300 שהייתה מוצבת מאז 2018 בצפון-מערב סוריה כדי להגן על מתחם של תעשייה ומחקר צבאיים ליד העיר מסיאף.²

גם המרד של "כוח וגנר" בשלטון הרוסי שהתרחש ביוני 2023 בפיקודו של יבגני פריגוז'ין, לא היטיב עם מעמדה ועם מצבה של רוסיה בסוריה. המרד טרפד משא ומתן מתקדם של פריגוז'ין עם משטר אסד, מהלך שנועד להפוך את סוריה לבסיסו העולמי המרכזי של הכוח ולהגדילו שם מכ-4,000 לוחמים לכ-70,000. ימים ספורים לאחר המרד עצרו המשטרה הצבאית הרוסית ושירותי המודיעין הסוריים בבסיס חיל האוויר הרוסי "חמיימים" כמה משכירי החרב הבכירים של וגנר הפועלים בדיר א־זור, בדמשק ובסוידא שבדרום. בפגישה בין

1 Al Jazeera Reporting Team, "'Correction of history': Syria president praises Ukraine invasion", *AlJazeera*, February 25, 2022, <https://bit.ly/40bl1vy>

2 Patrick Kingsley and Ronen Bergman, "Russia Shrinks Forces in Syria, a Factor in Israeli Strategy There", *New York Times*, October 19, 2022, <https://bit.ly/3FxoZ1z>

סגן שר החוץ הרוסי סרגיי ורשינין ובין אסד ביקש הנשיא למנוע יציאה של הכוחות מסוריה ולהבטיח את המשך הסיוע הרוסי והמעורבות הרוסית במדינה. הכוחות הרוסיים שנותרו בסוריה פועלים כעת תחת ניהול ישיר של הקרמלין.

ואולם אין לראות בהתפתחויות אלו נסיגה מן המעורבות הרוסית בסוריה או שינוי גדול בה. למעשה רוסיה ממשיכה לשחק תפקיד בפעילות הצבאית, נוטלת חלק פעיל בתמרונים משותפים, לרבות בתרגילים צבאיים משותפים ורחבי היקף המתקיימים באופן קבע בסוריה, ומשמרת נוכחות מספקת של כוחותיה ברחבי המדינה. עם זאת ניכר שהיקף הסיוע הצבאי למשטר ומידת החדירה של הכוחות הרוסיים לצבא הסורי נמצאים במגמת ירידה ביחס לשנים קודמות, ואפשר שמגמה זו תתחזק. על כך מעידים שני מסמכים שהודלפו ליומון אלקדס אל-ערבי, הראשון בהם (פברואר 2024), חשף את המתיחות השוררת בין מפקדי הכוחות הרוסיים למפקדי יחידות צבא סוריה, כולל האשמות רוסיות על הנחייה סורית למדר קצינים רוסים מפעילות הצבא הסורי ולהגביל את חשיפתם לחומרים מודיעיניים. המסמך השני (מרץ 2024) יועד לשר ההגנה הרוסי, וחושף את החלטתה של רוסיה לקצץ בחצי את עלויות מימון גייס 5, אחד מהגופים החשובים ביותר בצבא הסורי המזוהים עם רוסיה, ויחידות נוספות הנאמנות לו.³

רוסיה נותרה מעורבת בפרויקטים כלכליים ודואגת לשמר, ובעיקר לתעד למטרות יחסי ציבור, מתן סיוע הומניטרי רוסי לאוכלוסייה הסורית בדרום סוריה. ולעומת מחאות קודמות, בהפגנות הרחבות נגד משטר אסד שהתחוללו בסווידא בסוף חודש אוגוסט 2023 על רקע המשבר הכלכלי המתחולל בסוריה, נמנעה רוסיה מלהתערב ומלתווך בין המקומיים למשטר. יש בכך עדות נוספת לקשב מוגבל יותר לזירה הסורית.

מוסקבה נותרה דומיננטית בכל הנוגע לפעילותה הדיפלומטית באזור, לרבות במאמצי התיווך בין סוריה לטורקיה (עד כה בהצלחה מוגבלת) ובהעמקת היחסים בין המשטר הסורי לעולם הערבי. רוסיה גם ראתה באור חיובי מאוד את חזרתה של סוריה לליגה הערבית במאי 2023. ואולם על אף התמיכה הרוסית הפומבית, להתקרבות הסורית לעולם הערבי עלולות להיות השלכות שליליות על הנוכחות הרוסית במדינה:– המדינות הערביות ראו בהידוק הקשרים עם סוריה, ובהגדלת ההשקעות הכלכליות ממדינות המפרץ, מהלך שיאפשר לאסד לגוון את משענות התמיכה שלו ולצמצם בטווח הרחוק את תלותו באיראן

3 מנהל באריש, "אלקדס אל-ערבי מפרסם את תוכנו של מסמך שדלף: הנשיא פוטין הורה לצמצם את התמיכה הרוסית בגייס החמישי ובקבוצות מקומיות בסוריה", **אלקדס אל-ערבי**, 23.03.2024 (ערבית).

וברוסיה. אחד מן התנאים שהוצבו בפני אסד בתמורה להכרה המחודשת הוא הרחקת הכוחות הזרים ממדינתו, וזו עלולים לכלול בעתיד גם את הרוסים. בשורה התחתונה – על אף אתגרי המלחמה רוסיה צפויה לשמר נוכחות מספקת כדי להבטיח את האינטרסים שלה בסוריה, ואין צפי לעזיבתה את סוריה בעתיד הנראה לעין. ניכר גם כי אין בכוונתה של רוסיה לצמצם את פעילותה במדינה. יתרה מכך, לנוכח חולשתה באוקראינה סוריה הופכת לנכס חשוב אף יותר בעבור רוסיה שכן היא מאפשרת לה נוכחות בלב המזרח התיכון והקרנת עוצמה צבאית והשפעה פוליטית. עם זאת חולשתה של רוסיה בעקבות המלחמה עלולה להקשות עליה לשמור על רצף פעילות גבוה בשלל התחומים שבהם הייתה מעורבת בסוריה, ולכן טווח השפעתה עלול להצטמצם.

יחסי רוסיה-ישראל בסוריה

ההתערבות הרוסית בסוריה בשנת 2015 הביאה את רוסיה אל סף דלתה של ישראל, מציאות שחייבה הסדרה בין המדינות. על אף הצהרותיו של פוטין בדבר הסגת הכוחות הרוסיים מסוריה, ההערכות בישראל היו שרוסיה תימצא בסוריה עוד זמן רב, והיא עלולה להגביל את חופש הפעולה של ישראל שם בפגיעה במטרות הקשורות לאיראן. הנוכחות הרוסית יצרה לישראל אילוץ נוסף – הימנעות ככל האפשר מסיכון בנפש של הכוחות הרוסיים בסוריה. בטווח המיידי היתה לכך השפעה על הפעילות של ישראל במערכה שבין המלחמות (מב"ם). מנתוני התקיפות המיוחסות לצה"ל בחודשים שלאחר כניסת הרוסים לסוריה עולה כי במשך יותר משנה מספרן היה מועט ורובן התמקדו בצד הסורי של אזור הגבול בין סוריה ללבנון (הרי קלמון). ככל שחלף הזמן וגורמי צה"ל הסתגלו לתיאום עם הרוסים, שב ועלה מספר התקיפות.

לנוכח הסיכון לעימות אווירי-צבאי במרחב הפעולה של ישראל ורוסיה בסוריה, הן כוננו מנגנון תיאום ביטחוני למניעת הסלמה או התנגשויות שאינן מכוונות. עם הזמן חרג המנגנון מן הרמה הצבאית-טקטית והתפתח למנגנון תיאום אסטרטגי הכולל בין השאר פורום התייעצות משולש שחברות בו רוסיה, ישראל וארצות הברית.

בשלוש השנים הראשונות למעורבותה בסוריה לא התערבה רוסיה בתקיפות הישראליות. יתרה מכך, ממשלת ישראל החלה לראות ברוסיה מדינה העשויה להגביל את פעילות איראן וחזבאללה בסוריה – תפיסה ששירתה את מוסקבה שכן היא אפשרה לה מרחב תמרון גדול יותר בין השחקנים שבזירה הסורית. ישראל מצידה ראתה ברוסיה ערוץ תקשורת להעברת מסרים למשטר אסד, לכשנדרשה לכך. בוועידת הלסינקי שהתקיימה בקיץ 2018

בהשתתפות נשיא ארצות הברית דאז דונלד טראמפ, מקבילו הרוסי ולדימיר פוטין וראש ממשלת ישראל בנימין נתניהו, הוחלט כי הצדדים יפעלו יחד כדי להגן על האינטרסים הישראליים בזירה הסורית. בחודש יולי הודיע השליח המיוחד של רוסיה בסוריה אלכסנדר לברנטייב: "הגענו להסכמה עם ידידינו האיראנים כי יחידות מסוימות שהיו שם [בגבול סוריה-ישראל] כדי להבטיח את הביטחון של אזור ההסלמה הדרומי יועברו למרחק בטוח של 75-80 ק"מ. הם ממלאים את הבטחותיהם".⁴

ואולם על אף הצהרותיהם של בכירים ישראלים ורוסים על שהמדינות שותפות לאינטרס להצר את צעדיה של איראן בסוריה, בפועל היה מדובר בצעדים מוגבלים, מדודים ולא עקביים. רוסיה נעדרה כוונות ויכולות ממשיות לדחוק את האיראנים מסוריה, והעדיפה לשמרם ולראות בהם קלף מיקוח מול ישראל, מגמה שתתעצם לנוכח חיזוק היחסים בין המדינות עקב הסיוע האיראני לרוסיה במלחמה באוקראינה. אך מוסקבה לא הגבילה במישרין את חופש הפעולה של צה"ל בזירה הסורית, ושתי המדינות שמרו על תיאום מתוך אינטרס משותף. הקשר האישי שנוצר בין מנהיגי המדינות סייע בכך – בשנים 2015-2021 קיימו ראש הממשלה נתניהו והנשיא פוטין 41 שיחות טלפון ונפגשו 14 פעמים.

עם זאת בלתי נמנע שהתקיפות התדירות של ישראל בסוריה ומנגד המעורבות המסיבית של רוסיה ותמיכתה הגוברת באסד, יעוררו מתיחויות מעת לעת. בכירים רוסים, בהם שגריר רוסיה באו"ם ושגריר רוסיה בישראל, גינו לעיתים תכופות את הפעילות הישראלית "מערערת היציבות" בסוריה ובמזרח התיכון. ביולי 2021 פרסמו מוסקבה, טהראן ואנקרה הצהרה משולשת המאשרת את מחויבותן לריבונות סוריה. הן גינו את המשך ההתקפות הצבאיות הישראליות בסוריה "אשר מפירות את החוק הבינלאומי, את המשפט ההומניטרי הבינלאומי ואת ריבונות סוריה והמדינות השכנות, ומסכנות את היציבות ואת הביטחון באזור" וקראו לשים להן קץ.⁵ באותו החודש דווח גם שאדמירל משנה ואדים קוליט, ראש המרכז הרוסי לפיוס צבאי בסוריה, עדכן כי כוחות רוסיים סייעו לסורים ביירוט ארבעה טילים ששיגרו מטוסי F-16 ישראליים.

4 Anastasia Levchenko, "Iranian Forces in Syria Remain 50 Miles Away from Israeli Border – Putin's Envoy", Sputnik International, April 27, 2022, <https://bit.ly/3ScIpYK>
5 Tass Reporting Team, "Russia, Iran, Turkey reaffirm commitment to Syria's sovereignty – statement", TASS, July 8, 2021, <https://bit.ly/3Q9nNwH>

השלכות המלחמה באוקראינה על חופש הפעולה הישראלי בסוריה

המלחמה באוקראינה חייבה את רוסיה לשכך מתיחויות ולהימנע מעימותים נוספים בזירות אחרות שבהן היא מעורבת, מתוך הכורח למקד מאמצים ומשאבים בזירת המלחמה. לדוגמה, מוסקבה הפעילה לחצים כבדים על טורקיה לא לצאת למערכה צבאית נוספת נגד הכורדים בצפון סוריה באותה העת. יתרה מכך, גבר האינטרס הרוסי לשמור על יחסים תקינים עם ישראל, שהמשיכה לתקוף בסוריה ביתר שאת לנוכח המציאות המתגרת מבחינתה.

ישראל מצידה מאמצת קו זהיר מול רוסיה ונמנעת מהעברות אמצעי לחימה משמעותיים יותר לאוקראינה כגון סוללות "כיפת ברזל". הסיבה לכך היא החשש שרוסיה תגביל את חופש הפעולה של חיל האוויר בסוריה ואולי אף תגיב בהפלת מטוס של חיל האוויר. באוקראינה עצמה ובמערב התומך בה ניכרת מורת רוח מן העמדה הישראלית "ההולכת בין הטיפות". נשיא אוקראינה וולודימיר זלנסקי שב והפציר בישראל לסייע לכוחותיו ואף קרא לישראל לספק לאוקראינה מערכת "קלע דוד" ליירוט כטב"מים וטילים. ממסכים שדלפו מהפנטגון באפריל 2023 עלה כי הממשל האמריקני בחן את האפשרות ללחוץ על ישראל לספק לאוקראינה נשק, לרבות טילים נגד טנקים ומערכות הגנה אווירית מתקדמות.⁶

ואולם על אף החששות בישראל מפגיעה בחופש הפעולה שלה בסוריה ולמרות הגידול בקצב התקיפות הישראליות בסוריה, ב-2023 לא נרשמו תקריות חריגות מול רוסיה. אפשר ללמוד מכך כי האינטרס לשמור על התיאום בין המדינות הוא הדדי וכי רוסיה אינה מעוניינת לפתוח חזית נוספת מול ישראל, בעיקר לנוכח השחיקה במעמדה הבינלאומי. מוסקבה מודעת גם לפוטנציאל ההיזק הישראלי בסוריה ולכן בוחרת לשמור על תיאום ולהבליג על התקיפות הישראליות. עוד אפשר להניח כי התקיפות המיוחסות לישראל נגד יעדים איראניים בסוריה עדיין משרתות במידה מסוימת את מוסקבה – שאומנם משתפת פעולה עם טהראן אך גם מתחרה בה על השפעה ועל שליטה בסוריה.

עם זאת שתי התפתחויות עלולות לערער את הרצון ההדדי של רוסיה ושל ישראל לשמר את שיתוף הפעולה ואת היחסים ביניהן. ב-2022 וב-2023 הגבירה ישראל את התקיפות נגד שדות תעופה אזרחיים בסוריה, לאחר שהם שימשו את איראן פעמים רבות ותכופות להעברת אמצעי לחימה למדינה. שתיים מתקיפות אלה הובילו לגינויים מצד רוסיה. כבפעמים קודמות זומן השגריר הישראלי ברוסיה לשיחת הבהרה, אולם לראשונה החליטה רוסיה גם לגבש הצעת החלטה במועצת הביטחון של האו"ם לגינוי של ישראל ולאזהרתה מפני

6 יוהנתן ליס, "ההתקרבות של רוסיה לאיראן מסכנת את התיאום עמה בסוריה", **הארץ**, 4 באפריל 2023,

<https://bit.ly/45ECGwt>

ערעור היציבות ומפני פגיעה בריבונות הסורית. ההחלטה לא עלתה לדיון בסופו של דבר, אך עדיין יש אפשרות שהתקיפות הישראליות יגררו תגובות חריפות יותר ממוסקבה בעתיד. התפתחות משמעותית יותר המגלמת פוטנציאל שלילי ליחסי ישראל-רוסיה נובעת מהידוק היחסים בין רוסיה לאיראן על רקע המלחמה באוקראינה ומן הסיוע הצבאי שטהראן מעניקה למוסקבה במלחמה. בעקבות ההזדקקות הרוסית לסיוע האיראני לאחר חודשי לחימה ממושכים באוקראינה סיפקה איראן לרוסיה כטב"מים, טילים, אמצעי לחימה אחרים והדרכה אופרטיבית. בהמשך יסופקו כנראה גם טילים לטווחים קצרים ובינוניים וכן יוגש סיוע בבניית מפעל לייצור כטב"מים ברוסיה, שעל אפשרות הקמתו דנו מוסקבה וטהראן. דווח גם כי טהראן ומוסקבה שוקלות לשתף פעולה בתחום הימי, לרבות רכישת ספינות מלחמה רוסיות וסיוע בתכנון ספינות ייחודיות לצרכים האיראניים. בתגובה לדיווחים אלה טענה ארצות הברית נגד רוסיה כי הסיוע הצבאי שהיא מעניקה לאיראן מעמיק את מערכת היחסים ביניהן לכדי ברית צבאית.

נוסף לשיתוף פעולה מודיעיני וטכנולוגי תמורת סיוע, עלולה איראן לגבות מחיר מן הרוסים – ייתכן בדרישה למתן חופש פעולה גדול יותר לפעילותה בסוריה ואולי אף בהסכמה רוסית להגן מפני התקפות ישראליות על נכסים איראניים או על העברות של אמצעי לחימה. אפשר גם שטהראן תלחץ על מוסקבה להגיב בתקיפות רבה יותר על הפעולות הישראליות נגד יעדיה בשטח סוריה, ושרוסיה תתגמל את איראן בתחום הנשק הקונווציונלי – כטב"מים, טילים ומטוסי קרב במרחב הסורי – מהלך שעלול לפגוע במאמצים הישראליים לשבש את ההתבססות האיראנית בסוריה.

מלחמת "חרבות ברזל"

מתקפת החמאס על ישראל ב-7 באוקטובר הציתה מלחמה רב-זירתית, במהלכה נאלצה ישראל להתמודד עם שורת התקפות משלוחיה של איראן במזרח התיכון – חזבאללה בלבנון, החות'ים בתימן ומיליציות שיעיות בעיראק שתקפו גם בסיסים אמריקניים. מעבר לחובתם לסייע לחמאס במסגרת מחנה ההתנגדות, מטרת הארגונים היתה לנהל עימות מוגבל על מנת להפעיל לחץ על ישראל לסיים את המלחמה וכן לאלץ את צה"ל להסיט את הקשב מעזה לעבר חזיתות נוספות.

בסוריה, לעומת זאת, מעבר למספר תקריות ירי המיוחסות בעיקר לגורמים פלסטיניים, ותקיפות של מיליציות שיעיות נגד בסיסים אמריקניים במדינה, לא התגבשה חזית פעילה

באזור הגבול. ניכר כי הנשיא אסד, אינו נאות להירתם למערכה ולהפוך את סוריה לזירת לחימה משמעותית, מהחשש לתגובה ישראלית חריפה שתסכן את מעמדו ושרידותו. על אף האתגרים עימם ישראל התמודדה במסגרת העימות הרב זירתי, נראה כי היא זיהתה בסוריה זירת פעולה נוחה לתגובה נגד פעולות הצי. כך מאז סוף 2023, וביתר שאת בתחילת 2024 החלה ישראל להגביר את היקף וקצב התקיפות בסוריה, באופן שאפשר לה להעמיק את פעילותה נגד חזבאללה והצי במדינה, במטרה לגרוע מיכולותיהם הצבאיות. מעבר להיבט הכמותי, ישראל שינתה את האסטרטגיה בה נקטה בעשור האחרון ובאופן החורג מ"כללי המשחק" שהתגבשו מול חזבאללה והצי, החלה לתקוף ישירות בכירים איראניים ופעילי חזבאללה הקשורים בפרויקט ההתבססות וההתעצמות האיראני בסוריה. על אף עליית המדרגה בפעילות הישראלית, לא נשמעו גינויים חריגים מצד מוסקבה כבעבר (למעט במקרה של תקיפות שדה התעופה הבינלאומי בדמשק הנתפס כסממן ריבוני). עם זאת, בינואר 2024 נקטה רוסיה צעד מפתיע שניתן לפרשו כניסיון לאתגר את ישראל נוכח הגברת פעילותה בסוריה. כלי טיס של צבא רוסיה החלו בפטרולים לאורך "קו בראבו" של הפסקת האש בין ישראל לסוריה כדי "לפקח על המצב".⁷ עוד דווח על הקמת עמדת תצפית חדשה, עליה מתנופף דגל רוסי, ברמת הגולן סמוך לקו. זאת לצד דיווחים כללים יותר על הגברת הנוכחות הרוסית בדרום רוסיה. ההערכות בישראל הן כי הקרמלין מעוניין להפריע ולהרתיע את ישראל מלתקוף מטרות איראניות וכן יעדי חיזבאללה, על בסיס הטענה שפעילות חיל האוויר מאזור הגולן מסכנת ישירות כלי טיס ואנשי צבא רוסים. הסבר נוסף, הוא שמדובר בניסיון רוסי-סורי להגביר את השליטה במרחב לא רק במטרה לרסן את ישראל, אלא גם את המליציות האיראניות והפלסטיניות הפועלות נגד ישראל ועלולות לגרור תגובה צבאית חריפה מצידה שתערער את היציבות השברירית ממילא באזור.

סיכום ומשמעויות לישראל

סוריה עומדת בליבת פעילותה של רוסיה במזרח התיכון ומשמשת את מוסקבה כפלטפורמה להקרנת עוצמה אזורית. על אף מעורבותה הממושכת והקשיים שהיא חווה במלחמה באוקראינה, ניכר כי מוסקבה תמשיך לפעול לביצור מעמדה והשפעתה בסוריה, מבלי לגרוע מהנכסים האסטרטגיים שצברה עד כה.

Russian News Agency, "Russian aircraft begin patrolling Syria-Israel disengagement line – military". TASS, 18.01.2024

הנוכחות הצבאית הרוסית בגבולה הצפוני של ישראל והקואליציה הצבאית שכוננה רוסיה עם אויביה – איראן, חזבאללה וסוריה הפכו את מוסקבה לרכיב חשוב במערכת השיקולים הצבאיים והמדיניים של ישראל בשנים האחרונות. מגמה זו התעצמה אל מול מלחמת רוסיה-אוקראינה ואילצה את ישראל לתמרן בין האינטרסים בצפון לבין העמידה לצד ארצות הברית ויתר מדינות המערב בתמיכתן באוקראינה.

מהזווית הרוסית, ישראל מהווה אתגר משמעותי בהיותה מעצמה צבאית אזורית, בשל יחסיה המיוחדים עם ארצות הברית ומתוקף עוצמתה הצבאית ויכולתה להפריע ולשבש את התוכניות של רוסיה בסוריה ובאגן המזרחי של הים התיכון. בהקשר האוקראיני, סיוע ישראלי צבאי משמעותי יותר לאוקראינה עלול לפגוע בהישגים הצבאיים שמוסקבה מנסה לייצר ולכן תגובתה על מהלך ישראלי כזה עלולה להיות תקיפה. זאת כתוצאה מההכרה הרוסית במנוף שיש לה על ישראל לאור נוכחותה ותפקידה המרכזי בסוריה ולרגישות שאלו מציבים על הפעילות הצבאית הישראלית בזירה.

העמדה הניטרלית יחסית של ישראל במלחמה באוקראינה המחישה את החשיבות שיש לאיראן מיחסת לתפקיד הרוסי בצפון, וכן את נכונותה של ירושלים להכפיף שיקולים אסטרטגיים ואינטרסים מדיניים רחבים יותר לטובת תחזוק המערכה הצבאית בסוריה. אמת, חופש הפעולה בסוריה הוא בעל חשיבות רבה, במיוחד לנוכח הנחישות הרוסית להישאר בסוריה בעתיד הנראה לעין, אבל השיקול המוסרי שבסיוע לאוקראינה והעמידה לצד העולם המערבי-דמוקרטי הינם בעלי ערך וחשיבות רבים יותר מאשר שיקולים טקטיים צרים הקשורים בהפעלת כוח בסוריה.

אירוע זה מלמד על ההישענות המופרזת של ישראל על המערכה שבין המלחמות כאסטרטגיה בלעדית בסוריה ועל היעדר חלופות, שראוי שתהיינה, במידה והנסיבות יקשו בעתיד על המשך מימוש המערכה. כדאי שישראל תכיר בכך ששימור היחסים בין המדינות הוא אינטרס הדדי, גם מצדה של רוסיה, קל וחומר לנוכח חולשתה הנוכחית בזירה הבינלאומית. רוסיה אינה יכולה להרשות לעצמה להסתבך עם ישראל בעת הנוכחית ולכן צפוי שהיא תמשיך להכיל את הפעילות הישראלית, כל עוד ישראל תיזהר מפגיעה בכוחות הרוסיים, וכל עוד היא לא תפריז בתקיפותיה נגד יעדי משטר אסד באופן שעלול להיתפס כאיום על המשך שלטונו.

בעוד שישראל מהלכת בין הטיפות, ניכר שרוסיה לא מהססת להדק את שיתוף הפעולה הצבאי והאסטרטגי עם איראן. אף על פי שרוסיה ואיראן טרם חצו קו אדום שיביא לשינוי רשמי בעמדתה של ישראל כלפי אוקראינה, המשך כישלונות צבאיים נוספים באוקראינה,

עלול להוביל לכך שההסתמכות של מוסקבה על טהראן תגבר ותתוגמל בהשפעה איראנית גדולה יותר בסוריה.

הגברת האיום הצבאי על ישראל מצד איראן בסוריה כתוצאה מכך, כמו גם לחץ גדול יותר שצפוי להיות מופעל על ישראל מבעלות בריתה המערביות ככל שהמלחמה באוקראינה תימשך, יחייבו את ישראל לחשיבה מחודשת על גישה למלחמת רוסיה-אוקראינה, באופן שידרוש מצידה לקחת חלק פעיל יותר בעמידה נגד התוקפנות הרוסית ויקשה עליה להמשיך לשבת על הגדר.

אירועי השנה האחרונה הבליטו את הזיקה הבעייתית שנוצרה בין הפעלת הכוח הישראלית בסוריה לבין עמדתה כלפי המלחמה באוקראינה. הדבר מחזק את הצורך בעדכון המב"ם, בצמצום ההישענות עליה כאסטרטגיה בלעדית ובתוך כך בהקטנת המשקל שיש לרוסיה ביכולת לממשה.

זאת ניתן יהיה להשיג באמצעות דיוק המערכה, מיקוד ביעדים אסטרטגיים, צמצום תקיפת יעדי משטר ואימוץ שיטות נוספות הקיימות בסל הכלים הישראלי, וחורגות מהפעלת הכוח הקינטית של חיל האוויר: שימוש רב יותר בכוחות מיוחדים, מאמץ דיפלומטי מול מדינות האזור (ובראשן מדינות הסכמי אברהם) להעמקת שיתוף הפעולה נגד הפעילות האיראנית בסוריה, ופיתוח כלי השפעה רכים מול קהילות מקומיות בסוריה.

לבסוף, המערכה הישראלית בסוריה מחויבת להיות תחת מדיניות ממשלתית ואסטרטגיה מדינית מוסכמת, בשיתוף ובהובלת הדרג המדיני. זאת על מנת לתעדף נכון יותר שיקולים אסטרטגיים על פני אילוצים טקטיים ולהתאימם ליעדים המדיניים הרחבים יותר.

בשורה התחתונה, חשוב שישראל תשמור על תיאום וערוצי שיח עם רוסיה ותגבש מראש כללי משחק עימה אשר לתרחישים עתידיים בסוריה, אך לצד זאת ועל רקע המלחמה באוקראינה, תדאג להוכיח את אמינותה כבעלת ברית של אירופה וארצות הברית, ובעיקר תקפיד להיות בצד הנכון של ההיסטוריה.

טורקיה והמלחמה באוקראינה – האם דרך האמצע אפשרית?

גליה לינדנשטראוס ורמי דניאל

המלחמה באוקראינה הציבה לטורקיה דילמות רבות – לאנקרה יש יחסים טובים עם שני הצדדים לסכסוך, ואולם בשל היותה חברת נאט"ו הייתה ציפיה שתנקוט קו דומה לקו שנקטו חברות הברית האחרות בנוגע לרוסיה. המלחמה גם הייתה הזדמנות כלכלית בעבור טורקיה וביטוי מובהק לחשיבותה הגאוגרפית ולעובדה שלכל הצדדים בסכסוך יש אינטרס להמשיך לנהל יחסים תקינים עם אנקרה. הנכונות של הצדדים לשתף עימה פעולה ותפקיד התיווך שלקחה על עצמה תרמו להצלחתה להוביל, בתיאום עם האו"ם, לחתימה ביולי 2022 על הסכם בין רוסיה לאוקראינה המאפשר לשתייהן לייצא תבואה. עם זאת ככל שהמלחמה מתארכת ומחריפה, ומשנראה שההכרעה תהיה בשדה הקרב ולא במשא ומתן מדיני, גובר הקושי של טורקיה לשבת על הגדר, ומצטמצמת יכולתה להשפיע על האירועים. במאמר זה ייבחנו האינטרסים והמדיניות של טורקיה בנוגע למלחמה באוקראינה ויידונו השאלות – עד כמה מדיניות זו בת־קיימה ומה הלקחים שיכולה ללמוד מכך ישראל, המנסה גם היא ללכת בדרך האמצע בהקשר המלחמה באוקראינה.

האינטרסים הטורקיים

היחסים עם חברות נאט"ו – אחת מן המטרות שקידם בעשור האחרון נשיא טורקיה רג'פ טאיפ ארדואן הייתה חיזוק ממד העצמאות במדיניות החוץ הטורקית. מבחינת אנקרה הצורך לגוון את המשענות האסטרטגיות שלה נובע בין היתר מן ההערכה שהמערכת הבינלאומית נמצאת בתהליך מעבר ממערכת חד־קוטבית למערכת רב־קוטבית ומן התפיסה שצרכיה הביטחוניים לא נלקחים ברצינות מספקת על ידי בעלות הברית שלה. אומנם טורקיה לא מצהירה בעקבות זאת על רצונה לעזוב את נאט"ו, אך היא מפתחת מערכת יחסים קרובה יותר מבעבר עם רוסיה ועם סין.

בין מוסקבה לאנקרה חלה התקרבות ניכרת לאחר שביוני 2016 נפתר המשבר שנוצר אחרי הפלת מטוס הקרב הרוסי שחדר לשטח האווירי הטורקי בנובמבר 2015. בהקשר הרכש הביטחוני ורכש מתקדם אחר נודעת חשיבות גוברת לקשריה עם רוסיה – ב־2017 רכשה טורקיה מרוסיה את מערכת ההגנה האווירית S-400, ובתגובה סולקה ב־2019 מפרויקט ה־F-35. בשל כך היא זקוקה עכשיו למטוסי F-16 ולערכות שדרוג למטוסי F-16 מדגמים

ישנים. אם ממשל ביידן לא יצליח לשכנע את הקונגרס האמריקני לאשר את מכירתם, טורקיה עשויה לשקול לרכוש מרוסיה מטוסי קרב סוחוי מדגם SU-35 או SU-57. ביטויים נוספים לשאיפה לחזק את העצמאות במדיניות החוץ הטורקית הם ההסתמכות הגוברת על התעשיות הביטחוניות הטורקיות והפיתוח הנרחב שלהן. בהקשר זה לאוקראינה יש חשיבות – הן בתור קניינית של תעשיית הנשק הטורקית (ובפרט של הכטב"מים מתוצרת טורקיה מדגם TB2) והן בתור ספקית של מנועים לפיתוחים עתידיים של התעשיות הביטחוניות הטורקיות.

מלחמת האזרחים בסוריה – המעורבות הרוסית במלחמת האזרחים בסוריה היא מנוף לחץ על טורקיה, ולכן משפיעה גם על התנהלותה בהקשר המלחמה באוקראינה. לטורקיה יש שני אינטרסים מרכזיים בסוריה. האחד הוא השאיפה לחופש פעולה מצד רוסיה במקרה שאנקרה תרצה לפתוח במבצע צבאי נוסף באזורים בצפון סוריה שבשליטת הכורדים. השני הוא הרצון לוודא שהשתלטות עתידית של משטר בשאר אל-אסד, בתמיכה רוסית, על מחוז אידליב לא תחולל גל פליטים גדול שיגיע לטורקיה נוסף על כ־3.6 מיליון פליטים סוריים שהיא כבר מארחת בשטחה, ולא תפגע בכוחות הביטחון הטורקיים המוצבים בשולי המחוז ומסביב לו. ההקשר הסורי גם גרם למתח בין טורקיה לכמה מדינות מערביות – הן הטילו עליה אמברגו לאחר שפתחה ב־2019 במבצע צבאי בצפון־מזרח סוריה נגד הכורדים – ובטורקיה חוששים שגולים כורדים המוצאים מקלט במדינות מערביות מכוונים משם פעילות טרור נגדה, הן בשטח טורקיה והן משטח סוריה.

הים השחור – לטורקיה חשוב לשמור שגבולה הצפוני, הים השחור, לא יהיה בשליטה דומיננטית של רוסיה, והיא אף הזהירה בעבר מהפיכתו ל"אגם רוסי". המאמץ הרוסי לכבוש חלקים מאוקראינה הנמצאים לחופי הים השחור הוא התפתחות מדאיגה מבחינת טורקיה. חשיבותו של הים השחור גדלה גם משום שבמים הכלכליים שלה שם התגלה גז בכמות גדולה, והיא צפויה להתחיל בהפקת הגז בשנת 2023.

עם זאת צינור הגז Turkstream, המזרים גז טבעי מרוסיה לטורקיה, הוא גורם שמרסן את התחרות על הים השחור בין שתי המדינות. למעשה שיתוף הפעולה ביניהן בתחום הגז הוא כנראה נרחב אף יותר. יש המאשימים את אזרבייג'ן, עוד ספקית גז חשובה של טורקיה, שהיא מאפשרת יותר יצוא גז משטחה ומפצה על כך ביבוא עצמי של גז מרוסיה. את הגז טורקיה מוכרת הלאה לצרכנים אירופים, כך שה"גמילה" מן הגז הרוסי באירופה פחותה מן הגמילה שהאירופים שואפים לה.

מלבד סוגיות סוריה והים השחור, אנקרה נעזרת במוסקבה לקידום נושאים נוספים, או לכל הפחות אינה מעוניינת שרוסיה תפריע לה לקדם אותם. לדוגמה, לרוסיה יש תפקיד מרכזי בסכסוך בקווקז בין אזרבייג'ן לארמניה – היא תומכת מובהקת של ארמניה, ואנקרה רוצה לראות את באקו ממשיכה לצבור הישגים מול ירבאן בלי שהרוסים יתערבו בנעשה שם. **הממד הכלכלי** – הן רוסיה והן אוקראינה הן שותפות סחר חשובות של טורקיה. לפני המלחמה הגיעו 80 אחוזים מאספקת התבואה לטורקיה משתי המדינות. התיירות הרוסית והאוקראינית לטורקיה הייתה אף היא רבה לפני פרוץ המלחמה – בשנת 2021 התיירות מרוסיה הייתה הגדולה ביותר (כחמישה מיליון), והתיירות מאוקראינה הייתה השלישית בגודלה (כשני מיליון). רוסיה אף הוכיחה בעבר את יכולתה לגרום נזק לכלכלה הטורקית – לאחר שהצבא הטורקי הפיל מטוס הקרב הרוסי ב־2015, הטילה מוסקבה שורת סנקציות שפגעו בצמיחת הכלכלה הטורקית.

המשבר הכלכלי החמור שטורקיה נתונה בו מאז 2018 מתאפיין בין היתר בנפילה חדה בערך הלירה הטורקית ובשיעורי אינפלציה גבוהים; הוא תורם לצורך למתן ביטויים שונים של מדיניות החוץ, אך גם מחדיר בטורקיה מוטיבציה לשתף פעולה עם רוסיה בעקיפת הסנקציות המוטלות עליה ולגרוף רווחים כלכליים משיתוף פעולה זה. גם אם טורקיה תצליח בזכות תגליות הגז שלה להפחית מן התלות שלה ביבוא גז מרוסיה לתצרוכת עצמית, הרי שתלות מסוימת בתחום האנרגיה עוד תישאר. החברה הממשלתית הרוסית "רוסאטום" בונה את תחנת הכוח הגרעינית הראשונה בטורקיה, והיא צפויה להתחיל לפעול בשנת 2023; ארדואן מייחס לפרויקט זה חשיבות רבה, וטורקיה אף שוקלת את הצעת רוסיה לבנות את תחנת הכוח הגרעינית השנייה המתוכננת במדינה.

לצד האינטרסים החומריים של אנקרה, יש לציין גם את הקרבה והזיקה בין טורקיה לטטרים שבחצי האי קרים, קבוצה אתנית טורקית שמנתה כ־12 אחוזים מאוכלוסיית קרים ערב הסיפוח הרוסי. לכן בין היתר התנגדה טורקיה נחרצות לסיפוח הרוסי של חצי האי קרים ב־2014, סיעה לשמר את הסוגיה בדעת הקהל העולמית ולחצה לשחרר אסירים פוליטיים טטרים.

יש לציין שהמלחמה באוקראינה פרצה בעוד אנקרה רשמה שיפור ביחסיה עם מדינות במזרח התיכון, בהן איחוד האמירויות, ערב הסעודית, ישראל, מצרים ואף סוריה. רבות ממדינות המזרח התיכון מייבאות תבואה מרוסיה ומאוקראינה, ובזכות מאמצי התיווך של טורקיה, ובפרט ההצלחה לגבש הסכם בין אוקראינה לרוסיה המאפשר מעבר של ספינות

תבואה בים השחור, היא נתפסת חלק מן הפתרון למלחמה או לפחות בעלת פוטנציאל לסייע למיתון המשבר התזונתי בעקבות המלחמה.

דרכי הפעולה הטורקיות

בליבה של האסטרטגיה הטורקית בהקשר המלחמה באוקראינה היו ניסיונות תיווך בין שני הצדדים, ובאמצעותם שאפה אנקרה להשיג כמה מטרות. בטווח הקצר שיפרו ניסיונות התיווך את התדמית של המדינה בזירה הבינלאומית, ואף חיזקו את הנרטיב שטורקיה מנסה לקדם בשנים האחרונות שלפיו טורקיה שואפת ופועלת לקידום שלום. יתרה מזו, לאחר שנים שבהן היחסים בין אנקרה למוסקבה יצרו מתיחות בין טורקיה לבעלות בריתה המערביות, עם תחילת המלחמה יכלה טורקיה לטעון שאותם יחסים הם יתרון המאפשר לה למלא תפקיד חיוני. ניסיונות התיווך אף שימשו אמצעי לדיפלומטיה הטורקית להצדקת העמדה המסויגת יותר של אנקרה בנושא הסנקציות נגד רוסיה.

מייד אחרי תחילת המתקפה הרוסית נגד אוקראינה החל מאמץ התיווך הטורקי, וכבר במארס 2022 נערכו מפגשים מתוקשרים ובעלי משקל סמלי רב בין בכירים רוסיים לאוקראיניים בתיווך טורקי, אך ללא תוצאה ממשית. באוגוסט 2022 הצליחה טורקיה לגבש את הסכם התבואה. כאשר חיכוכים בין רוסיה לאוקראינה איימו על המשך יישום ההסכם, התערבה אנקרה כדי לפתור אותם. זאת ועוד, הממשלה הטורקית מילאה תפקיד חשוב בחתימת הסכמים לחילופי שבויים בין שני הצדדים בספטמבר 2022 ובינואר 2023. כך הצליחה טורקיה להימנות עם המדינות היחידות בעולם שמאמציהן המדיניים הובילו לתוצאה ממשית. בניהול יחסיה הבינלאומיים עם אוקראינה ועם רוסיה ניסתה טורקיה לשמור על איזון כדי לרצות את שני הצדדים, אך נתנה עדיפות קלה לאוקראינה משום שהמשיכה לספק לה אמצעי לחימה, כפי שנהגה לפני המלחמה. בין היתר הפעיל הצבא האוקראיני בקרבות הראשונים כטבמ"ם טורקיים. אומנם ביירקטאר, החברה המייצרת אותם, היא חברה פרטית, אך היא קרובה למשטר הטורקי ולכן מסרה לאוקראינה כלים חדשים, חלקם בחינם. נוסף לשיקולים המדיניים, השימוש הרחב באמצעי לחימה טורקיים והשם הטוב שזכה לו הכטב"ם TB2 באוקראינה הפכו לפרסומת יעילה לתעשיות הביטחוניות הטורקיות. עם זאת, חשוב לציין כי נצפתה ירידה בשימוש בכטב"מים הטורקיים בשלבים מאוחרים יותר של המלחמה, מה שיכול להצביע על מענה רוסי יעיל יותר נגדם או על הבנות בין טורקיה לרוסיה בנושא. מכל מקום, נטען שיעילותם של הכטבמ"ם מדגם TB2 נגד גורמים בדלניים באוקראינה שנתמכים על ידי רוסיה גדולה מיעילותם נגד הצבא הרוסי.

אנקרה גם הודיעה על סגירת המצרים בין הים השחור לים התיכון, בהתאם לסמכויות בעת מלחמה אשר ניתנו לה באמנת מונטרה משנת 1936. אף על פי שלפי האמנה טורקיה אינה יכולה למנוע את חזרתן של אוניות קרב רוסיות הפרוסות בזירות אחרות לבסיסן בים השחור, החלטה זו הגבילה את מרחב התמרון הרוסי ותאמה בקשה אוקראינית, ולכן נחשבה לצעד טורקי פרו-אוקראיני או לפחות מונע הסלמה. זאת ועוד, ממשלת טורקיה האשימה בפומבי את רוסיה שהיא הצד התוקפן במלחמה, וארדואן אף התבטא ביולי 2023 כי "אין ספק שלאוקראינה מגיעה חברות בנאט"ו".¹

עם זאת אנקרה סירבה לפעול נגד מוסקבה באותה העוצמה שנקטו מדינות נאט"ו אחרות. הקשר האישי בין ארדואן לפוטין נשמר, והנשיא הטורקי הפך ליחיד ממנהיגי מדינות נאט"ו אשר נפגש עם עמיתו הרוסי. פוטין אף תמך אקטיבית בקמפיין של ארדואן לקראת הבחירות לנשיאות ולפרלמנט במאי 2023. לשם כך הוא דחה את מועד התשלומים על גז טבעי שטורקיה רכשה מרוסיה, השתתף בטקס (במועד סמוך לבחירות) של חניכת תחנת הכוח הגרעינית שרוסיה בנתה בעבור טורקיה ולחץ על אסד להתגמש בדיונים על הנורמליזציה עם טורקיה.

אנקרה לא הטילה סנקציות כלכליות נגד רוסיה וגם לא סגרה את המרחב האווירי שלה לטיסות אזרחיות רוסיות. בעת שמדינות מערביות רבות הקפידו נכסים ששייכים לאוליגרכים רוסים, שר החוץ הטורקי אמר בפומבי שטורקיה תשמח לארח את אותם אוליגרכים, והיא אכן הפכה למקלט לרבים ממקורבי המשטר הרוסי. בה בעת נרתעו הבנקים הממשלתיים הטורקיים מלשתף פעולה עם בנקים רוסיים כדי להימנע מסנקציות אמריקניות נגדם. נוסף להמשך שיתוף הפעולה הכלכלי אימץ ארדואן חלק מן הנרטיב הרוסי וגינה "פרובוקציות" מערביות כלפי רוסיה. אנקרה גם הואשמה שסגירת המצרים רופפת מדי ואף אפשרה לרוסיה להעביר מסוריה לאוקראינה מערכות רוסיות נגד מטוסים מדגם S-300.

המדיניות הטורקית הייתה אם כן ניסיון להמעיט את הסיכונים ולמקסם את התועלות שאנקרה יכולה להרוויח מן המשבר, והיא התבססה בעיקר על שיקולים ראליסטיים. אנקרה השתדלה שלא להרגיז אף צד כדי להימנע מתגובות נגד, הן כלכליות והן צבאיות. יתרה מזו, טורקיה ניסתה לקדם את האינטרסים הכלכליים שלה ולנצל את המרחב הכלכלי אשר נפתח בעקבות הסנקציות המערביות. בזכות החלטת הממשלה הטורקית שלא להטיל סנקציות, התהדקו היחסים המסחריים בין טורקיה לרוסיה, ונרשם זינוק של 87

1 Al Jazeera and News Agencies, "Ukraine 'deserves' NATO membership, Turkey's Erdogan says", AlJazeera, July 8, 2023, <https://bit.ly/49iX89s>

אחוזים בהשוואה לשנה הקודמת בייצוא הטורקי לרוסיה, מה שהקל על הכלכלה הטורקית השברירית. גם ההשקעות החדשות של אוליגרכים רוסים בכלכלת טורקיה מזרימות לה כספים, והיא זקוקה להם עקב המשבר הכלכלי הפוקד אותה. אותה גישה תועלתנית ואותו רצון שלא להגיע לקרע עם אף צד נצפו גם בהתנהגות טורקיה בסוגיית הצטרפות פינלנד ושוודיה לנאט"ו. הסוגייה עלתה בעקבות המלחמה באוקראינה והברית הצפון-אטלנטית הייתה זקוקה לאישור אנקרה מפני שהחלטות נאט"ו מתקבלות בהסכמת כל חברות הברית. טורקיה ניצלה את ההזדמנות גם כדי לדרוש מהמועמדות (ומשוודיה במיוחד) צעדים נגד גורמי טרור כורדים וגם כדי לקבל משאר מדינות נאט"ו תמורות ובעיקר אישור מצד הממשל האמריקאי לשדרוג חיל האוויר הטורקי. אי-ההסכמה הטורקית היוותה גורם מעכב משמעותי בתהליך הצטרפות פינלנד ועוד יותר בתהליך הצטרפות שוודיה, לשביעות רצונה של רוסיה. אנקרה הסירה את הווטו שלה בצורה הדרגתית, מה שסיפק את בעלות בריתה והוביל בינואר 2024 להסרת התנגדות הקונגרס האמריקאי למכירת F-16 חדשים וערכות שדרוג למטוסי F-16 קיימים לטורקיה.

אתגרים למדיניות הטורקית

נדמה כי מדיניותה של טורקיה בנוגע למלחמה באוקראינה השיגה לה בטווח הקצר רווחים כלכליים ואף שיפור במצבה המדיני – בעלות בריתה בנאט"ו, אשר תמכו במאמצים הדיפלומטיים הטורקיים בחודשים הראשונים של המלחמה, הפגינו כלפיה גישה חיובית יותר. עם זאת יש מכשולים המגבילים את התועלת ממדיניות זו בטווח הארוך. החרפת המלחמה בין רוסיה לאוקראינה ואימוץ הנרטיב של "מלחמה טוטלית" שתוכרע בשדה הקרב הפחיתו את סיכויי ההצלחה של המאמצים הדיפלומטיים הטורקיים ואת התועלת המדינית הנגזרת מהם. אי-הרצון של שני הצדדים להמשיך במגעים המדיניים הוריד את הרלוונטיות של תיווך על ידי צד שלישי כגון טורקיה. הסכם התבואה בין מוסקבה לקייב – הישגו החשוב של ארדואן – נפל גם הוא קורבן להקשחת הטון הרוסי, ופוטין החליט שלא לחדש אותו בקיץ 2023. בעקבות ההחלטה לאי חידושו של ההסכם חתמה טורקיה בראשית 2024 על מזכר הבנות עם רומניה ובולגריה לפינוי מוקשים ימיים בים השחור על מנת להבטיח תנועה בטוחה יותר אוניות משא מאוקראינה.

עם הזמן פחתה הנכונות במערב לנהל מאמצים דיפלומטיים מול מוסקבה, לרבות המאמצים הטורקיים, והלחץ על מדינות שלא התייצבו במובהק לטובת צד אחד הלך וגבר. לכן ההסכנות הטורקית נחשבת למדיניות המיטיבה עם רוסיה, והסבלנות כלפיה פוחתת.

סימן לכך הייתה התדרדרות מסוימת ביחסים בין אנקרה לקייב בסוף 2022; היא שיקפה את חוסר שביעות הרצון של אוקראינה מן העמדה הטורקית, שבעיני מקבלי ההחלטות האוקראינים היא פרו־רוסית מדי.

ההצלחות המדיניות הטורקיות לא השכיחו לגמרי את נקודות החיכוך האחרות בין טורקיה לנאט"ו, ומאמצי התיווך הטורקיים, גם כאשר נתפסו באופן חיובי ביותר, לא הובילו לפיוס כולל בין אנקרה לשותפותיה במערב. ההצלחות הטורקיות לא השכיחו למשל את המתיחות בין טורקיה ליוון שהשפיעה לרעה גם על היחסים בין אנקרה לווינגטון והיוותה גורם בעל משמעות גדולה יותר מאשר הצורך לשפר את היחסים עם טורקיה או לתת לאנקרה פרס על מאמצי התיווך שלה בשיקולים האמריקאים בסוגיית שדרוג הצי האווירי הטורקי. אפילו אחרי כניסת שוודיה לנאט"ו, ובתקופה יחסית שקטה יותר ביחסים הטורקיים-יווניים, פורסם שבמסגרת הסרת ההתנגדות של הקונגרס לעסקת המטוסים הוצבו לטורקיה תנאים בהקשר להגבלת השימוש במטוסי הקרב לטיסות מעל האיים היוונים.

התנהגות אנקרה בהקשר להצטרפות שוודיה ופינלנד לנאט"ו יצרה גם היא חיכוכים בין טורקיה לבעלות בריתה. רבים במערב האשימו את טורקיה בחוסר סולידריות, בניסיון סחיטה ובשיבוש מהלך שהוא קריטי לביטחון אירופה. גם אם ההסכמה הטורקית לשני התהליכים בסופו של דבר לוותה בהצהרות חיוביות רבות על תפקידה של טורקיה בתוך נאט"ו וריכוז את המתחים בין אנקרה למדינות אחרות בברית, אי הוודאות הארוכה ביחס לעמדת טורקיה בנושא והמאמצים הרבים אשר נדרשו כדי לקבל אישור טורקי השאירו משקעים אצל מנהיגים רבים, כך שתמיכת אנקרה בכניסת שוודיה ופינלנד לנאט"ו לא שמה קץ לחשדנות הקיימת בבירות מערביות רבות כלפי טורקיה.

לקחים לישראל

המלחמה באוקראינה חיזקה את מגמת העלייה בחשיבותו של מזרח הים התיכון בעקבות תגליות הגז הטבעי. הרצון האירופי להפחית למינימום את יבוא הגז מרוסיה תרם בין היתר לחתימה על מזכר הבנות בין ישראל למצרים ולאיחוד האירופי ביוני 2022 לעידוד יצוא גז טבעי מישראל לאירופה דרך מצרים. טורקיה מתחרה בישראל על מעמד של מרכז עיקרי להולכת אנרגיה. המלחמה באוקראינה ורעידת האדמה שאירעה בטורקיה בפברואר 2023 הובילו לרגיעה מסוימת בסכסוכים במזרח הים התיכון, בין היתר בנוגע לסוגיית תיחום הגבולות הימיים. אף שפתרונם של רבים מסכסוכים אלו לא נראה באופק, אפשר להבין את הרגיעה האזורית גם בהקשר ההערכה שהמלחמה באוקראינה יוצרת מציאות חדשה

אשר בה מדינות האזור לא יכולות להרשות לעצמן להגיע לכדי עימות בין לבין עצמן מכיוון שעליהן להיות דרוכות בכל הנוגע למאבק הבין-מעצמתי ולהשלכותיו. הנורמליזציה שהושגה ביחסים בין ישראל לטורקיה באוגוסט 2022 היא ביטוי נוסף לזהירות הרבה יותר שהשחקנים האזוריים נוקטים בהתנהלותם.

לטורקיה ולישראל יש מן המשותף – המעורבות הרוסית בסוריה היא שיקול בהתנהלותן של שתיהן מול המלחמה באוקראינה, אף על פי שרוסיה לא מסוגלת למעשה למנוע לגמרי משתיהן לפעול בסוריה משום שהמתרחש בסוריה חשוב לישראל ולטורקיה הרבה יותר מלרוסיה. אומנם עימות עם רוסיה יעלה לשתייהן את מחיר מדיניותן בסוריה, אך הן לא יירתעו מפעולה שתשרת אינטרס חיוני שלהן. סביר גם להניח שההבנה הרוסית בנוגע לאינטרסים הביטחוניים של טורקיה ושל ישראל בסוריה תגרום למוסקבה לגלות זהירות מסוימת בהתנהלות שלה מול ירושלים ואנקרה.

המקרה הטורקי מדגיש למקבלי ההחלטות בישראל את הקושי הרב הכרוך בנקיטת דרך אמצע בנוגע למלחמה באוקראינה. מאז כישלונם של ראש הממשלה נפתלי בנט לתווך בין רוסיה לאוקראינה, ישראל אפילו לא מנסה להתקרב לתפקידי תיווך. כמו התיווך הטורקי גם הניסיון הישראלי לתווך בין הצדדים נבע בין השאר מן התפיסה שתפקיד המתווכת יאפשר לה להימנע מנקיטת עמדה אנטי-רוסית חד-משמעית. עם זאת מיקומה הגאוגרפי של ישראל, הרחוק יותר ממוקד העימות, הופך אותה לשחקנית בעלת חשיבות שולית יותר בהקשר האוקראיני.

המלחמה בעזה אף נתפסת כמפריעה להתנהלות המערב גם בהקשר של המלחמה באוקראינה. זאת לאור הביקורת הבינלאומית ובמיוחד בדרום הגלובלי על התמיכה המערבית בישראל אחרי אירועי ה-7 באוקטובר שנתפסת כצביעות. על אף מתקפת הפתע של חמאס, ישראל היא זאת שמצוירת כשחקנית התוקפנית ויש השוואות בינה לבין רוסיה גם מבחינת הצורך לבדוד את ישראל ולהפוך אותה למדינה מוקצית. בהקשר זה חשוב לציין את תפקידה של טורקיה אשר אימצה קו תוקפני ביותר נגד ישראל והמערב התומך בה. מעבר להשלכות קו זה על היחסים בין טורקיה לישראל, החלטת אנקרה להתמקם עם הדרום הגלובלי לפי קו קיצוני בעיני רוב חברות נאט"ו יצרה מתחים חדשים בין טורקיה למספר בעלות בריתה, ובמיוחד ארצות הברית.

יש ציפייה במדינות המערביות שישראל תנקוט עמדה ברורה בנוגע למלחמה באוקראינה, והקרבה הגוברת בין איראן לרוסיה בהקשר המלחמה הופכת את ההכרעה הדרושה בירושלים לברורה אף יותר. טורקיה ניסתה להמשיך במדיניות האמביוולנטית שלה בנוגע למלחמה

באוקראינה, אך נאלצה להתגמש ואף צפויה להיתקל בקשיים בהמשך אם תצטייר כקרובה מדי לרוסיה. מרחב הגמישות הישראלי צר אף יותר. זאת ועוד, כפי שהדוגמה הטורקית ממחישה לא יהיה די בהתייצבות מלאה של ישראל לצד המערב כדי לשחרר את ירושלים מלחץ מערבי על סוגיות אחרות שבמחלוקת, דוגמת הסוגיה הפלסטינית או סוגיית החקיקה הפוגעת בדמוקרטיה הישראלית.

סיכום

אחרי תקופה של הצלחות טורקיות בכמה תחומים, המשך התוצאות החיוביות של המדיניות הטורקית בנוגע למלחמה באוקראינה מוטל בספק. סדרה של גורמים שינו את המצב לרעת טורקיה. שינויים באופי המלחמה עצמה הפחיתו מן הרלוונטיות של המאמצים הדיפלומטיים הטורקיים, צמצמו את יכולתה של אנקרה לזיזם ואת מרחב התמרון שלה בזירה הבינלאומית, והגבירו את הלחץ עליה לבחור צד באופן מובהק.

גם השלכות של סוגיות אחרות אשר יוצרות מתיחות בין אנקרה למערב – בפרט המצב במזרח הים התיכון ובאזורים הכורדיים בסוריה והניצול הציני לכאורה של טורקיה את מאמצי ההצטרפות של שוודיה ופינלנד לנאט"ו – הגבילו את ההצלחה הטורקית בשינוי בסיסי של תדמיתה במערב, והערכה למאמצי התיווך הטורקיים נחלשה. גם אם הנכונות הטורקית בסופו של דבר לאפשר לפינלנד ולשוודיה להצטרף לנאט"ו שיפרה זמנית את הגישה המערבית כלפי טורקיה, היא לא הצליחה למחוק לגמרי את החשדנות כלפי מדיניותה, בייחוד מכיוון שהמגעים בין מקבלי ההחלטות הטורקים והרוסים נמשכים.

קיים דמיון מסוים בין השיקולים הישראליים והשיקולים הטורקיים ביחס למלחמה, במיוחד בהקשר של הזיקה לזירה הסורית. המאמצים של אנקרה וירושלים בחודשים הראשונים של המלחמה לא לבחור צד היו דומים, וכן ניסיונותיהן לתווך בין הצדדים. בשל קרבתה לזירת המלחמה והאינטרסים הרבים שלה מול רוסיה ואוקראינה, טורקיה הפגינה פעלתנות מדינית רבה יותר מאשר ישראל, והמאמצים הטורקיים הניבו פרי – בניגוד למאמצים הישראליים.

לקחים כלכליים לישראל – החשיבות של עצמאות ושל שותפויות

תומר פדלון ואסטבן קלור

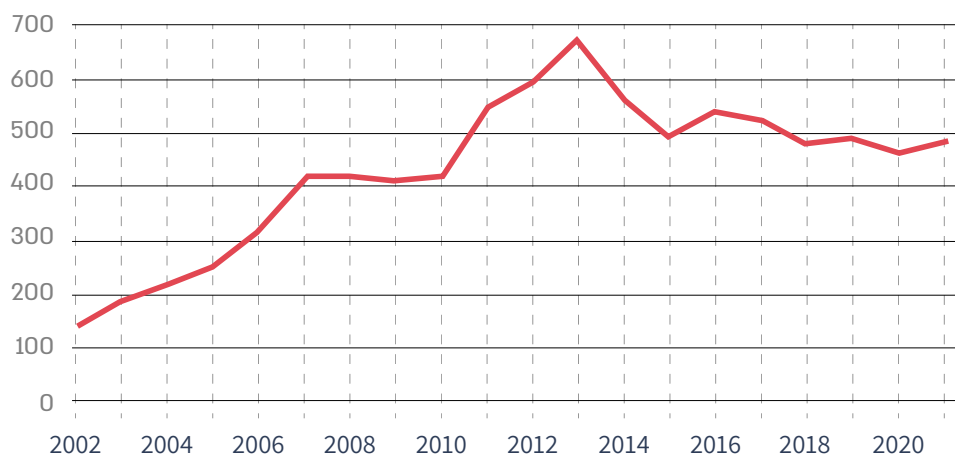
בעת המודרנית נהוג לראות בלוחמה כלכלית מכלול רחב מאוד של אמצעים ושל פעולות שמטרתם לאיים וללחוץ על משק היריב כדי להחלישו וכדי להשיג יעדים אסטרטגיים. על פי הגדרה זו, המלחמה הכלכלית בין רוסיה למערב התחילה הרבה לפני הפלישה הרוסית לאוקראינה ב־24 בפברואר 2022. במערב, בעיקר בארצות הברית ובבריטניה, הקפידו לאיים בפומבי על רוסיה שאם תבחר לנקוט פעולה צבאית ותפלוש לאוקראינה יוקפאו נכסים של מקורבים למשטר ויוטלו סנקציות אישיות על נשיא רוסיה ולדימיר פוטין. איומים חמורים יותר נשמעו זמן קצר לפני הפלישה, כאשר הבינו במערב כי ייתכן שיאלצו לאיים על רוסיה בכלים לא שגרתיים, דוגמת ניתוק בנקים רוסיים ממערכת הסליקה הגלובלית Swift ואיסור על יצוא של מוצרים טכנולוגיים לשטחה. הגדיל לעשות נשיא ארצות הברית ג'ו ביידן כשהכריז בשלהי ינואר כי "נשקלים צעדים בעלי השלכות חמורות על כלכלת רוסיה שלא נשקלו בשנת 2014".¹ כמו הרתעה צבאית גם מטרתם של הלחצים האלה הייתה למנוע מעשי תוקפנות רוסיים נגד אוקראינה בטרם יהיה צורך לממש את האיום. יומיים לפני הפלישה התגברו הלחצים המערביים והוטלו סנקציות ראשונות, לרבות סנקציות אישיות על אישים רוסיים וסנקציות על חברות הקשורות למגזר הביטחוני הרוסי. האיומים לא נוצרו בחלל ריק. בעקבות המלחמה במזרח אוקראינה וסיפוח חצי האי קרים בחודש מארס 2014 החלו האיחוד האירופי וארצות הברית בקמפיין של סנקציות כלכליות נגד רוסיה. הקמפיין היה מצומצם מאוד בהיקפו כדי למנוע פגיעה רחבת היקף באזרחי רוסיה. לשם כך הפעילו האמריקנים והאירופים "סנקציות חכמות" (smart sanctions) שהתמקדו באישים מסוימים, לרוב במקורבים לשלטון, ובחברות רוסיות כדי ללחוץ על הקרמלין לחזור בו מן הסיפוח. רשימת הסנקציות כללה הקפאת נכסים של אנשי עסקים רוסיים, הגבלת תנועה של מקורבים למשטר ושל אנשי עסקים, הגבלת יצוא לרוסיה של מוצרים שיכולים לשמש למטרות צבאיות, סנקציות על בנקים ועל חברות שיכולות לתרום ללחימה וסנקציות על מי שיש לו עסקים בחצי האי קרים (המערב לא ראה בו טריטוריה רוסית).

1 Patsy Widakuswara and Ken Bredemeier "Biden Warns of 'Severe' Actions if Russia Invades Ukraine", VOA News, January 26, 2022, <https://bit.ly/3tU1BPG>

ההכנות הרוסיות למלחמה הכלכלית תוכננו במקביל להכנות לפלישה הצבאית. הפלישה לאוקראינה ב־2022 הייתה למעשה משחק חוזר, המשך לפלישה שמונה שנים קודם לכן ב־2014. הרוסים העריכו שהמערב יטיל עליהם סנקציות רחבות היקף והתכוננו מראש כדי להתמודד עימן באופן מיטבי. במשך שנים ניסו הרוסים לבצר את הכלכלה כדי שתעמוד איתן מול קמפיין סנקציות, חריף ככל שיהיה. בניית "כלכלת המבצר" הייתה הכרחית כדי למנוע מאיומים כלכליים להשפיע על השאיפות הפוליטיות והצבאיות של רוסיה, ואלו הם הקווים המנחים שלה:

הקטנת החוב הרוסי: החשש מהורדת דירוג האשראי ומהקושי לגייס הון בשווקים בזמן מלחמה הוביל לרצון עז להקטין את החוב החיצוני כך שרוסיה לא תהיה תלויה בהלוואות כדי לממן הוצאות בכלל והוצאות מלחמתיות בפרט. על פי הנתונים של הבנק העולמי (ראו תרשים 1), מאז סיפוח חצי האי קרים ועד הפלישה לאוקראינה ירד החוב החיצוני של רוסיה מ־650 מיליארד דולר בשנת 2014 לפחות מ־500 מיליארד דולר בשנת 2021.

תרשים 1: חוב חיצוני של רוסיה, במיליארדי דולרים

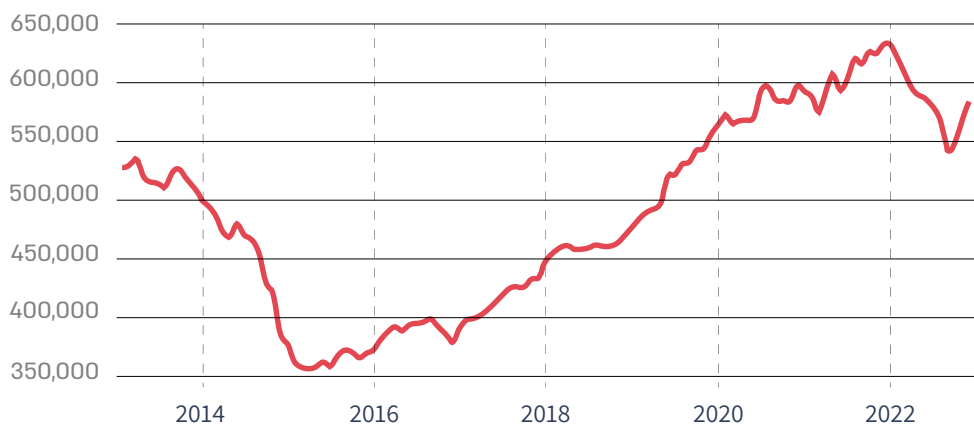


מקור: הבנק העולמי

הגדלת יתרות מטבע חוץ: בשנת 2014 לא הוטלו סנקציות כלכליות מקיפות על רוסיה, והן לא כוונו כלפי כל הכלכלה הרוסית. ובכל זאת הן הצליחו לערער את שער המטבע הרוסי, בין השאר בעקבות בריחת הון זר מרוסיה. לפי התפיסה הרוסית הגדלת יתרות מטבע חוץ הייתה אמורה לתמוך בשער הרובל בזמן אמת באמצעות מכירת מטבע זר, בעיקר דולר

ואירו, ורכישת רובל בשוק החופשי. לכן הגדיל הבנק הרוסי את יתרות מטבע חוץ שברשותו ל-630 מיליארד דולר ערב הפלישה. בתרשים 2 מתוארת ההתפתחות של יתרות מטבע חוץ של הבנק הרוסי בתקופה הרלוונטית.

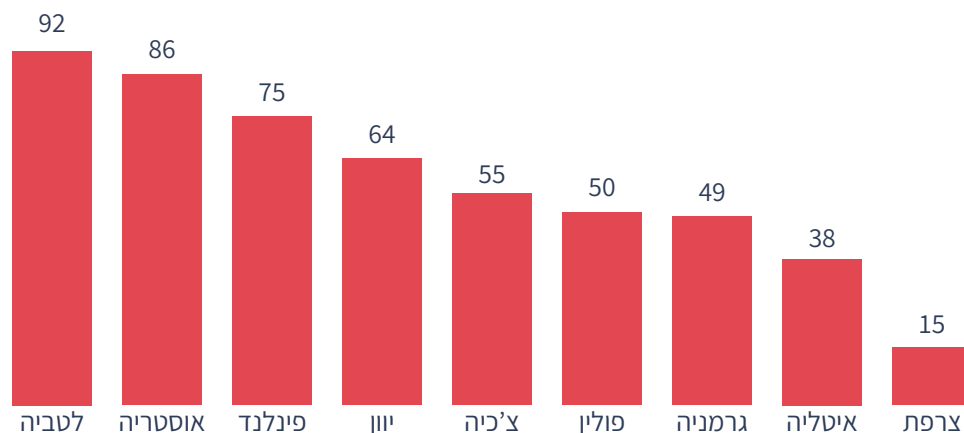
תרשים 2: יתרות מטבע חוץ של הבנק הרוסי, במיליארדי דולרים



מקור: הבנק המרכזי של רוסיה

צמצום התלות הרוסית במערב: לנוכח ניסיון העבר העריכו בקרמלין שאם יוטלו סנקציות על המדינה הן יהיו בעיקרן מן המערב. לכן בתקופה בת שמונה שנים צמצמה רוסיה במידה ניכרת את היבוא ממדינות האיחוד האירופי, והוא ירד מ-114.8 מיליארד דולר בשנת 2013 ל-89.3 מיליארד דולר בשנת 2021. בזמן חיזקה רוסיה את הקשרים הכלכליים עם סין והגדילה את היבוא מסין במקומו של היבוא מן האיחוד האירופי. מקורן של רבע מכלל הסחורות שיובאו לרוסיה בתקופה זו היה בסין.

הגדלת התלות של המערב ברוסיה: לאורך השנים הצליח פוטין להגדיל את התלות האירופית באנרגיה הרוסית. יצוא נפט וגז למדינות אירופה גדל במידה ניכרת גם לאחר סיפוח חצי האי קרים והיה אבן גנף חשובה ביכולת של המערב להעניש את רוסיה באמצעות קמפיין הסנקציות (ראו תרשים 3).

תרשים 3: אחוז אספקת הגז הרוסי מכלל אספקת הגז למדינות נבחרות באירופה בשנת 2021מקור: Statista²

חוסר היכולת והרצון האירופיים להתנתק מן האנרגיה הזולה מרוסיה היה אמור לגרום לאירופים לחשוש להטיל סנקציות על רוסיה, והמשך תזרים המזומנים מן המערב היה אמור לרוך במידה ניכרת את הפגיעה במשק הרוסי. באמצעות האיום על משק האנרגיה האירופי יצרה רוסיה למעשה מענה כלכלי לסנקציות פוטנציאליות מצד המערב.

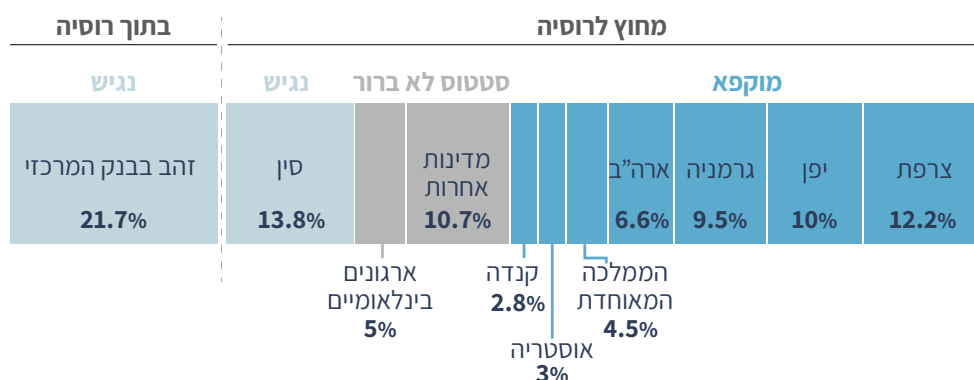
קמפיין הסנקציות

התדהמה מן הפלישה הרוסית הובילה לנקיטת שורה מהירה מאוד של צעדים חסרי תקדים בהיקפם כדי להעניש את רוסיה. המגזר הפרטי נרתם עד מהרה לשתף פעולה עם הסנקציות שהטילו המדינות, אך גם פעל באופן עצמאי כדי לפגוע בכלכלה הרוסית. ממשלות וחברות אימצו בזו אחר זו ובקצב מסחרר סנקציות על אישים, על חברות ועל גופים ממשלתיים, ועדכונים על גופים חדשים הנכנסים לרשימת הסנקציות המתארכת פורסמו חדשות לבקרים בחודשים הראשונים למלחמה. ממאגרי הנתונים העוקבים אחר הסנקציות עולה כי בשנת 2022 הוטלו על רוסיה למעלה מעשרת אלפים סנקציות כלכליות. את רשימת הסנקציות הארוכה אפשר לחלק לשש קטגוריות מרכזיות.

Statista Research Department, "Dependence on Russian gas in Europe 2021, by Country", 2
Statista Publications, August 1, 2023, <https://bit.ly/3tT7g8F>

הקטגוריה הראשונה היא הפיננסים. מדינות המערב ניסו להגביל את הגישה של ממשלת רוסיה ושל חברות רוסיות להון. בשורה של צעדים מתחילת המלחמה הטיל המערב חרם על הבנק המרכזי הרוסי ועל הבנקים המסחריים והקפיא נכסים של מוסדות רוסיים בבנקים מערביים (ראו תרשים 4). ההשלכות של צעדים אלו היו מרחיקות לכת: נשללה מן הבנק המרכזי הרוסי הגישה לחלק גדול מרזרבות מטבע החוץ שברשותו, נפגעה היכולת להנפיק חוב חדש בחלק גדול ממדינות העולם ונותקה הגישה של הבנקים המסחריים הרוסיים ממערכת Swift.

תרשים 4: רזרבות נגישות ומוקפאות של הבנק המרכזי הרוסי, לפי מקום אחזקתן



מקור: הבנק המרכזי של רוסיה; סטטוס הרזרבות נכון ל-28 בפברואר 2022; ערכי האחוזים נכונים ליוני 2021

הקטגוריה השנייה ואולי החשובה ביותר היא האנרגיה. זו הנקודה הרגישה ביותר למערב בכלל ולאירופה בפרט. ארה"ב החילה סנקציות על מגזר האנרגיה הרוסי זמן קצר לאחר הפלישה. סנקציות אלה אסרו על יבוא נפט וגז רוסיים ומנעו מאמריקנים להשקיע במגזר האנרגיה הרוסי. אולם לנוכח התלות שהתפתחה בין אירופה לרוסיה, נמנעו האירופים בחודשים הראשונים מלאמץ צעדים קיצוניים וגורפים בתחום זה, כדי שהנפט והגז הרוסיים ימשיכו לזרום לאירופה. רק בדצמבר 2022 החליטו מדינות ה-G7 לקבוע מחיר תקרה של \$60 לחבית כדי לפגוע בתקבולי הממשלה הרוסית. לעומתן רוב המדינות במערב אירופה לא הטילו סנקציות נרחבות על הגז הרוסי, אלא רק הבטיחו לקצץ במידה ניכרת את היבוא מרוסיה.

הקטגוריה השלישית היא הסנקציות האישיות. הן הוטלו על אישים המקורבים למשטר שיש להם נכסים רבים במערב, בעיקר על אוליגרכים, וכללו מגבלות תנועה, הקפאת נכסים ואף החרמת יאכטות של אנשי עסקים רוסים. זאת ועוד, סנקציות אלו הוטלו לראשונה גם על פוטין עצמו וגם על שר החוץ הרוסי סרגיי לברוב, שנכסיהם, על פי הערכות רבות, פזורים בארצות הברית, במדינות האיחוד האירופי ובבריטניה.

הקטגוריה הרביעית היא הגבלות התנועה. מלבד הגבלות התנועה שהוטלו על אישים מסוימים, הוגבלה מאוד התנועה ברחבי העולם של בעלי דרכון רוסי. מדינות רבות במערב סגרו את שעריהן בפני בעלי דרכון רוסי ואף אסרו על חברות תעופה רוסיות לטוס במרחב האווירי שלהן או להשתמש בשדות התעופה שלהן.

הקטגוריה החמישית היא הגבלת היצוא לרוסיה. ההגבלות על סחר עם רוסיה התמקדו במוצרים אשר עשויים לשמש את צבא רוסיה במישרין או בעקיפין. עיקר ההגבלות הוטלו על הסחר במוצרים טכנולוגיים שהשימוש בהם הוא דואלי, אזרחי וצבאי, דוגמת מוליכים למחצה.

הקטגוריה השישית והייחודית ביותר נוגעת לתפקידו של המגזר העסקי הפרטי. תגובת החברות הפרטיות לפלישה הרוסית הייתה נחרצת ולעיתים מהירה אף יותר מזו הממשלתית. הרצון של החברות להפגין סולידריות עם אוקראינה הוביל לשורה של מהלכים במגוון רחב של תחומים שאינם קשורים במישרין לסנקציות שאימצו הממשלות המערביות. חברות ענק, דוגמת מקדונלד'ס, אפל, מייקרוסופט, רנו ואדידס, החליטו להגביל ומאוחר יותר להפסיק את הפעילות שלהן ברוסיה כדי להפעיל לחץ נוסף על הקרמלין. יתר על כן, את ההסכנות הממשלתית לאמץ סנקציות על מגזר האנרגיה החליפה נחרצות של חברות האנרגיה, דוגמת אקסון, BP ו-Shell – בשבוע הראשון לפלישה הן החליטו להפסיק את הקשרים הכלכליים עם רוסיה ולנטוש שלושה עשורים של השקעות ענק במגזר האנרגיה הרוסי. דפוס הפעולה העצמאי של החברות הפרטיות הוא סמל של קמפיין הסנקציות הנרחב שהופעל על רוסיה. הוא מראה כי לעיתים לחץ ציבורי עצום במדינות האם משפיע על החלטותיהן של חברות פרטיות, המונעות משיקולי רווח, לא פחות משמשפיעות עליהן החלטות ממשלתיות. הפגיעה בשוק העבודה ברוסיה הייתה גדולה מאוד, שכן החברות שעזבו מרצונן את רוסיה העסיקו כ-12 אחוזים מכוח העבודה ברוסיה.

חשוב לציין כי מעולם לא הוטלו סנקציות כה רבות בפרק זמן כה קצר על מדינה מובילה בכלכלה העולמית (הכלכלה הרוסית הייתה ה-11 בגודלה ערב הפלישה). על כן לא נותרו חבילות הסנקציות המערביות ללא מענה, ולאורך השנה הראשונה ללחימה הגיב הקרמלין

באמצעים העומדים לרשותו. רוסיה הטילה סנקציות על פוליטיקאים, על אנשי עסקים ועל חברות במערב. היא גם הקפידה נכסים מערביים והחרימה מטוסים מערביים שהושכרו לחברות רוסיות והיו בשטחה. גם השיבושים התכופים בהעברת סחורות ואנרגיה (כגון ההוראה לשלם ברובל רוסי תמורת אנרגיה) היו צעדי ענישה של הרוסים בתגובה לקמפיין הסנקציות הנרחב עליהם.

אחרי שנתיים של סנקציות על רוסיה קשה לומר שהסנקציות הצליחו לפגוע בכלכלה הרוסית באופן שיגרום לקרמלין לחשוב שנית או לבקש משא ומתן כדי לסיים את הלחימה באוקראינה. מצד אחד, לפי נתוני התוצר הרוסי של שנת 2022 הייתה פגיעה בכלכלת הרוסית, אך היא לא הייתה חריפה כפי שצפו במערב. מצד שני, הסנקציות אכן מקשות על הכלכלה הרוסית ויכולות להשיג אפקט מצטבר ככל שהמלחמה תימשך. קרן המטבע העולמית, הבנק העולמי וארגון המדינות המפותחות (OECD) חזו בחודשיים הראשונים למלחמה ולסנקציות התכווצות כלכלית קטלנית של המשק הרוסי – עד 10 אחוזי תוצר. בפועל, לפי קרן המטבע העולמית ההתכווצות של הכלכלה הרוסית בסוף שנת 2022 היא מינורית – רק 2.2 אחוזי תוצר, הווה אומר קטנה אפילו מהתכווצות התוצר הרוסי בעקבות המשבר הפיננסי ב-2008.³ כמו כן, כתוצאה מהמעבר לכלכלת מלחמה והוצאות צבאיות גדולות התוצר צמח בכ-2 אחוז בשנת 2023.⁴

צמצום הפגיעה בכלכלה הרוסית נבע מכמה סיבות מרכזיות. הראשונה היא ההיערכות הרוסית לסנקציות. הכלכלה הרוסית הצליחה להחליף חלק גדול מן החברות המערביות שעזבו בספקים וביצרנים מקומיים שהצליחו, לעת עתה, להציע אלטרנטיבה ראויה למוצרים אשר רוסיה נהגה לייבא ממדינות המערב. לדוגמה, על חורבות סניפי הקפה של סטארבקס הוקמה רשת קפה מקומית; היא נכנסה לוואקום שנוצר והשתמשה בסניפים ובעובדים לשעבר של סטארבקס כדי לצמצם את הנזק האפשרי לכוח העבודה.

הסיבה השנייה היא היכולת הרוסית להסיט חלק גדול מן הסחר למדינות אחרות. הסחר בין רוסיה לטורקיה, לסין ולהודו גדל במידה ניכרת בשנת 2022. לדוגמה, יבוא שבבים מסין פיצה על עצירת יבוא שבבים מן המערב, והיצוא לטורקיה פיצה על הפסקת היצוא למערב אירופה. היבוא הטורקי מרוסיה צמח תוך שנה אחת מכ-29 מיליארד דולר ל-60 מיליארד דולר. זאת ועוד, הסחר עם כמה מדינות שלא הטילו סנקציות על רוסיה ואינן נתונות תחת

3 International Monetary Fund, "World Economic Update", January 1, 2023
 4 <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2023/01/31/world-economic-outlook-update-january-2023#Projections>

משטר סנקציות בעצמן היה דרך לעקוף את הסנקציות. לדוגמה, קניית מוצרים מערביים מהודו או מסין. הסיבה השלישית היא חשיבותו של יצוא הסחורות והאנרגיה מרוסיה לשאר העולם. למרות הסנקציות לא יכול היה המערב להתנתק לחלוטין מן הנפט ומן הגז הרוסי, וחלק מן המדינות אשר הטילו סנקציות המשיכו לייבא גז מרוסיה בכמויות קטנות יותר אך במחירים גבוהים יותר בשל עליית המחירים בשוק הסחורות בעקבות המלחמה. למעשה היצוא המסיבי והקטנת היבוא ממדינות המערב יצרו עודף אדיר במאזן המסחרי של רוסיה, שעמד כמעט על רבע טריליון דולר בשנת 2022.⁵

לסיכום, האפקטיביות של הסנקציות תלויה בראש ובראשונה ביכולת וברצון לאכוף אותן. לדוגמה, היוזמה להגדרת מחיר מקסימלי לנפט הרוסי התקבלה בהתלהבות רבה, ונחשבה כצעד משמעותי שיוכל לפגוע בכלכלה הרוסית. אולם בפועל קיים חשש לאכוף את הצעד הזה שיוביל להקטנת ההיצע העולמי ואיתו לעליית מחירים. על כן, רק חלק קטן מהנפט הרוסי המיוצא אכן נמכר במחיר שנקבע ורובו נמכר במחיר גבוה יותר.⁶ בשנת 2023 רוסיה עדיין הצליחה לייצא כ־7.5 מיליון חביות נפט ביום כפי שהיה בשנה האחרונה לפני הסנקציות (2021), ורק לקוחותיה השתנו: בשנת 2021 למעלה ממחצית מהכמות נרכשה על ידי מדינות האיחוד האירופי, ארצות הברית ובריטניה, ואילו בשנת 2023 פחות מ־10 אחוז מהנפט הרוסי נותב למדינות המטילות סנקציות.⁷ ניתוב הנפט הרוסי למדינות אחרות דוגמת סין, הודו וטורקיה עזר לשמר את ההיצע העולמי, כך שבפועל גודלה של העוגה נשמר ורק חלוקתה השתנתה.

ואולם חרף הנתונים הכלכליים של השנה הראשונה לסנקציות, ייתכן מאוד שאת ההשפעה הגדולה של הסנקציות נראה בשנים הקרובות – לאנרגיה הרוסית יימצאו מקורות חלופיים, וצמצום היבוא המערבי עלול לפגוע במאזן הסחר הרוסי. זאת ועוד, היכולת לנהל בו־זמן מלחמה בהיקפים גדולים ומאבק מבית בסנקציות המערביות עשויה להישחק לאורך זמן, ולא בטוח ש"כלכלת המבצר" הרוסית תוכל לעמוד בהשלכות של מלחמת התשה כלכלית המשפיעה גם על יכולתו של הצבא הרוסי להשיג טכנולוגיות מתקדמות.

Jake Cordell and Caleb Davis, "Russia posts record current account surplus of \$227 bln in 2022", Reuters, January 17, 2023, <https://bit.ly/3MmbonN>

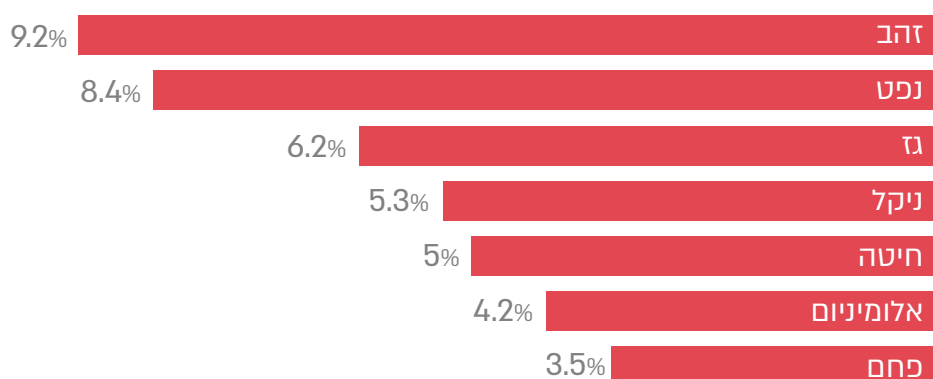
<https://www.ft.com/content/09e8ee14-a665-4644-8ec5-5972070463ad>

<https://query.no/russian-oil-exports-pivots-towards-the-east/>

השלכות על הכלכלה הגלובלית

בשנים האחרונות ירד הנתח של רוסיה בכלכלה הגלובלית. למרות היותה הכלכלה ה-11 בגודלה בעולם, המשק הרוסי הוא פחות משני אחוז מן התוצר העולמי. אולם בזכות העושר האדיר של המדינה במשאבים טבעיים (בהם נפט וגז), במחצבים (לרבות ניקל ואלומיניום) ובחקלאות (בייחוד חיטה ודשנים) הפכה רוסיה לאחת מן היצואניות החשובות בעולם של סחורות אלה (ראו תרשים 5).

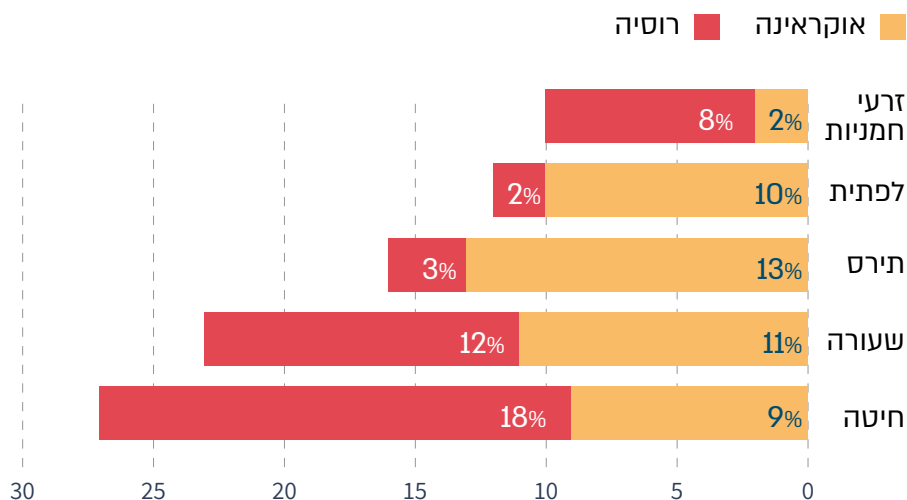
תרשים 5: אחוז יצוא סחורות נבחרות מרוסיה מכלל היצוא העולמי בשנת 2020



מקור: J.P. Morgan

על כן ההשפעה המיידית של המלחמה אשר נרשמה בכלכלה הגלובלית היא על שווקים אלו. חלקה מבוסס על מחסור אמיתי, בעיקר בענפי החקלאות, שלמחסור בהם תרמה גם אוקראינה, וחלקה על ציפיות למחסור. לפי תרשים 6, בשנים 2016–2020 ייצאו רוסיה ואוקראינה יחד יותר מ-25 אחוזים של חיטה ויותר מ-20 אחוזים של שעורה מכלל היצוא העולמי של סחורות אלה.

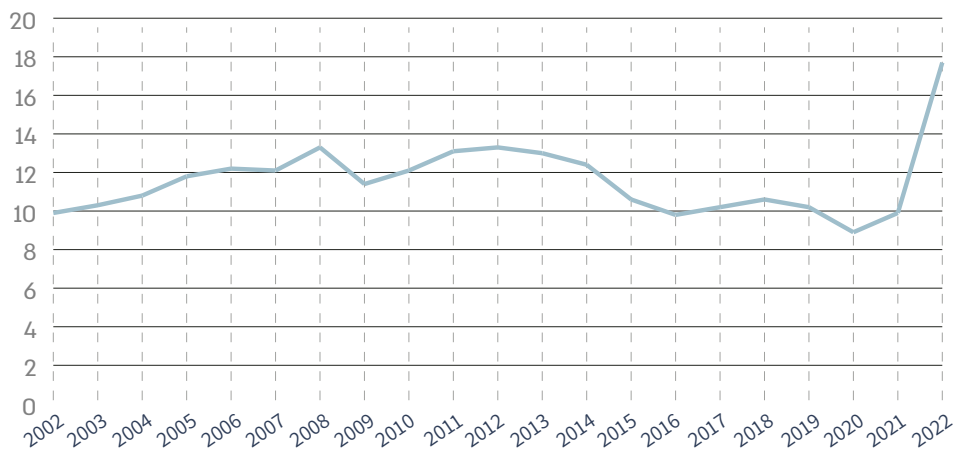
תרשים 6: אחוז היצוא הממוצע של גידולים מובחרים מרוסיה ומאוקראינה בשנים 2016–2020



מקור: Food and Agriculture Organization of the United Nations

מחירי הסחורות והאנרגיה עלו מאוד בחודשים הראשונים של הלחימה, אך חזרו כשנה לאחר תחילתה לערכם ערב המלחמה. לדוגמה, מחיר חבית נפט מסוג ברנט קפץ מ־85 דולר בתחילת שנת 2022 ל־125 דולר בחודש מארס. מחיר הנפט היה כ־100 דולר לחבית במשך חודשים רבים, אך בינואר 2023 ירד ל־85 דולר. גם מחיר הגז הטבעי לאירופה קפץ מ־85 אירו למגה ואת בשעה ל־345 אירו, אך חזר בסוף שנת 2022 למחירו ערב הפלישה. עם זאת אפשר לראות כי מחירי האנרגיה הגבוהים כל כך בתחילת המלחמה, תרמו להוצאות האנרגיה האדירות ברחבי העולם. אותו דפוס פעולה אפיין עוד מוצרים שרוסיה מייצאת; מחיריהם האמירו בחודשים הראשונים של המלחמה, אך חזרו אחר כך לערכם ערב הפלישה.

תרשים 7: אחוז הוצאות האנרגיה מן התוצר העולמי



מקור: אתר OECD

למרות חזרת המחירים לערכם הקודם, אין ספק כי הסנקציות על רוסיה תרמו לתהליכים בכלכלה הגלובלית שהיו בעייתיים עוד בטרם הפלישה. הסנקציות שיבשו עוד יותר את שרשראות האספקה והאיצו מאוד את האינפלציה שחזרה לקדמת הבמה כבר בשנת 2021 בעקבות מדיניות פיסקלית ומוניטרית מרחיבה בתגובה למשבר הקורונה. בשל חוסר האיזון בכלכלה הגלובלית מאז תחילת משבר הקורונה, קשה לאמוד במדויק את ההשלכות הישירות של הסנקציות, פרט למחירים של כמה מוצרים, אך הפלישה והסנקציות בהחלט תרמו את חלקן לשיבושים שכבר היו ויצרו שיבושים חדשים.

מלבד ההשלכות הנובעות ישירות מן הסנקציות של המערב על רוסיה, הזעזוע מן הפלישה הוביל גם להשלכות כלכליות הקשורות לעצם הלחימה. ראשית, המלחמה הגדולה ביותר באירופה מאז שנת 1945 העירה מנהיגים אירופיים רבים מן האשליה כי השלום באירופה אינו בסכנה. במשך שנים סיפקה ארצות הברית את הביטחון למדינות אירופיות אשר סירבו לעמוד ביעד שהציב נאט"ו לתקציבי הביטחון (שני אחוזים מן התוצר הלאומי הגולמי). הפלישה הובילה להגדלת הוצאות הביטחון ברחבי אירופה, הן לחיזוק ולשדרוג המערכות הצבאיות שלהן והן לסיוע ביטחוני לאוקראינה. זו אינה הוצאה חד־פעמית, והיא עתידה להימשך בשנים הקרובות.

המהלכים הללו משפיעים הן בטווח הקצר והן בטווח הארוך על מדינות שנהנו מעשרות שנים של העדר סכנות ביטחוניות מהותיות והיו יכולות להקדיש תקציבים גדולים יותר לבריאות, לחינוך ולרווחה. הגדלה של חצי אחוז עד אחוז משמעה בעבור רבות מהן הוצאה של עוד מיליארדי אירו כל שנה לצרכים ביטחוניים. זאת ועוד, גל של מיליוני פליטים מאוקראינה שטף את המדינות השכנות לה והכביד על המדינות הקולטות. אולם בטווח הארוך הגירה זו עשויה להועיל להן, משום שרבות ממדינות אירופה סובלות ממחסור בכוח אדם בשל שיעורי ילודה נמוכים.

בסיכומו של דבר לפלישה הרוסית לאוקראינה יש השלכות מרחיקות לכת על הכלכלה העולמית. לפני המלחמה העריכו התחזיות שהצמיחה הכלכלית העולמית ב־2022 תהיה בשיעור של כחמישה אחוזים. המלחמה גרמה לפגיעה קשה בשווקים הבינלאומיים (במיוחד בשוקי האנרגיה). פגיעה זו היא אחד הגורמים העיקריים שהאטו את הצמיחה הכלכלית הגלובלית ב־2022 ל־3.1 אחוז בלבד, ו־3 אחוזים בשנת 2023. כמו כן, האירוע הוסיף למתיחויות גיאופוליטיות שכבר קיימות בעולם. על כן, ארגונים כלכליים בינלאומיים וגופי השקעות מקפידים לציין כי המלחמה באוקראינה מכבידה ועוד תכביד על הכלכלה העולמית. בטווח הארוך – המלחמה החזירה לכלכלה העולמית חלק מן המאפיינים שהיו לה בתקופת המלחמה הקרה; במדינות רבות ניכרים לחצים לקדם "מדיניות פרוטקציוניסטית" שתגן על הייצור המקומי ותגרום לדה־גלובליזציה. מלבד הסנקציות והירידה בסחר, שרשראות האספקה מתוכננות מחדש כדי לא לכלול את סין, והייצור מוחזר ככל האפשר למדינות האם של החברות. כמובן שמדיניות זו תוביל לעלייה בעלויות הייצור. הסחר בין רוסיה למדינות מערביות ירד במידה ניכרת ולא יחזור לערכיו לפני המלחמה. מדינות מערביות יצטרכו למצוא תחליפים לייבוא אנרגיה מרוסיה, ורוסיה תצטרך למצוא תחליפים לייבוא טכנולוגיות חדשות.

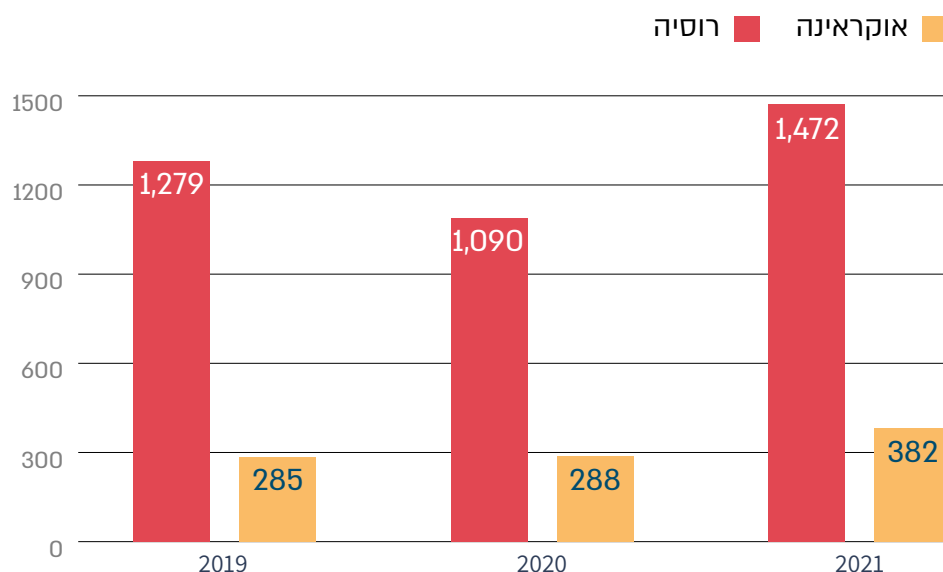
העולם נעשה מקום מסוכן יותר, ושוררת בו יותר אי־ודאות. מדינות מערביות יגדילו במידה ניכרת את הוצאות הביטחון שלהן בתגובה לאיום מרוסיה ומסין. לדוגמה, גרמניה הודיעה כי תקצה שני אחוזים מן התוצר להוצאות ביטחוניות ותקים קרן של 100 מיליארד אירו לחיזוק הצבא. להתפתחות זו יש השפעות חיוביות על כלכלת ישראל, שהיא אחת המדינות הבכירות בעולם בייצור ובייצוא של מוצרים אלה ולפני מלחמת "חרבות ברזל" עניין זה בא לידי ביטוי בעלייה בייצוא הבטחוני.⁸

זה המקום להזכיר את ההשלכות הכלכליות על אוקראינה, המדינה שהמלחמה נערכת בשטחה. המלחמה פגעה ביכולת האוקראינית לייצא מוצרים, לרבות חיטה, ואף גרמה הרס בל יתואר לתשתיות אסטרטגיות, לתשתיות אזרחיות, לבתי מגורים ועוד. במארס 2023, במלאת שנה למלחמה, פורסם דוח של הבנק העולמי ובו הערכה כי עלות הבנייה מחדש של אוקראינה היא 411 מיליארד דולר.⁹ נוסף על סכום אסטרונומי זה העריכה קרן המטבע כי התוצר האוקראיני התכווץ בכ־35 אחוזים בשנת 2022. לנוכח הנזקים העצומים אישרה קרן המטבע במארס 2023 סיוע חריג של כ־15 מיליארד דולר למדינה. זוהי הפעם הראשונה בהיסטוריה שקרן המטבע מסייעת כלכלית למדינה בזמן מלחמה. לפי הערכות קרן המטבע התוצר האוקראיני התאושש מעט בשנת 2023 בשיעור של כ־2 אחוז תוצר לעומת שנת 2022.

השלכות על הכלכלה הישראלית

השפעתה הכלכלית הישירה של המלחמה באוקראינה על ישראל היא מוגבלת. הסחר הישראלי עם רוסיה ואוקראינה היה זניח לפני המלחמה (כ־1.1 מיליארד דולר בשנה, כ־0.7 אחוזים מסך הסחר של ישראל), ולכן המלחמה לא השפיעה במידה רבה על כלכלת ישראל.

⁹ "Updated Ukraine Recovery and Reconstruction Needs Assessment", The World Bank, March 23, 2023, <https://bit.ly/49adVLJ>

תרשים 8: היקף הסחר הישראלי עם רוסיה ואוקראינה, במיליוני דולרים

עיקר ההשפעות הכלכליות של המלחמה על הכלכלה הגלובלית התרחשו בשוק האנרגיה העולמי, ויש לבחון את ההשפעות הללו גם על ישראל. מאגרי הגז הטבעי של ישראל הגנו על ענף האנרגיה ועל המשק בישראל מפני הזינוק ההתחלתי במחירי הגז העולמיים. בשעה שמדינות אירופיות רבות נאלצו לחפש מקור חדש לצורכי הגז שלהן בחורף ולהימנע מפגיעה כלכלית קשה בעסקים ובמשקי הבית, מאגרי הגז הישראליים מנעו פגיעה דומה בישראל. ואולם בניגוד להשפעה החיובית שהייתה למאגרי הגז הטבעי הישראליים, מדינת ישראל חשה את הזינוק במחיר הנפט בעיקר בחצי שנה הראשונה של המלחמה. הקפיצה במחירי הדלק הורגשה בכל משקי הבית והובילה לפעולה מיידית של משרד האוצר בראשותו של השר דאז אביגדור ליברמן, שהורה להפחית את המס על הדלק.

השילוב של מאגרי הגז הטבעיים וסבסוד חלקי של העלייה במחירי הנפט נטרלה במידה רבה את ההשפעה של מחירי האנרגיה הגבוהים על הפעילות הכלכלית בישראל. ולעומת הצמיחה ב־3.1 אחוזים בלבד בכלכלה העולמית בשנת 2022, הצמיחה בתוצר לנפש בישראל הייתה בשנה זו 4.4 אחוזים, אחת מן הגבוהות בקרב מדינות ה־OECD. פרט לשוק האנרגיה, למלחמה יש השפעות עקיפות אחרות על הכלכלה הישראלית. הראשונה היא העלייה בשיעורי האינפלציה. הזינוק בעולם במחירי הדלק והמזון והבעיות

שהמלחמה גרמה בשרשראות האספקה תרמו לעלייה במחירים לצרכן הישראלי בכ־5.4 אחוזים מאז פרוץ המלחמה. זהו קצב עליית המחירים המהיר ביותר מאז 2008. השפעה עקיפה חשובה נוספת צפויה להיות על היקף הסחר של ישראל. כלכלת ישראל מבוססת על משק קטן ופתוח התלוי במידה רבה בסחר בינלאומי ובהשקעות זרות בענף ההייטק. בעקבות המלחמה כלכלת ישראל צפויה להיפגע מן ההאטה הכלכלית הגלובלית. בראש ובראשונה, האטה באירופה עלולה להוביל בשנים הקרובות לירידה בייצוא הישראלי לשוק האירופי, שהוא כעת יותר משליש מסך היצוא הישראלי. לפי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (הלמ"ס), ירידה לא קטנה כבר הורגשה בחודשים דצמבר 2022–פברואר 2023. בחודשים אלה נרשמה ירידה של יותר מ־10 אחוזים בייצוא הסחורות מישראל לאירופה בהשוואה לאותה התקופה בשנה הקודמת.¹⁰ כמובן שההאטה באירופה עלולה לפגוע גם בהשקעות חוץ ישירות של חברות אירופיות בישראל.

זאת ועוד, מדיניות הסחר של ישראל עלולה להיפגע בעקיפין מן הסדר הבינלאומי החדש המסתמן, שבו מדינות מערביות מחרימות במידה מסוימת קשרים עם סין. בעשור האחרון השקיעה ישראל הרבה מאמץ ומשאבים כדי להגדיל את הסחר הביטורלי עם סין; הוא הגיע לשיאו בשנת 2018. התחרות האמריקנית עם סין והחששות מפני ריגול סיני הובילו את האמריקנים לדרבן את ישראל לאמץ מדיניות שונה כלפי סין המרתיעה השקעות סיניות בחברות טכנולוגיה ישראליות ובפרויקטי תשתיות גדולים.

עוד השפעה שכדאי לציין, אם כי עדיין קשה לכמת את השלכותיה הכלכליות, היא של העלייה מרוסיה ומאוקראינה בעקבות המלחמה. לפי הלמ"ס, בעקבות המלחמה באוקראינה עלו בשנת 2022 לישראל כ־60 אלף איש משתי המדינות.¹¹ עלייה מארצות אלו מתרחשת כמובן גם ללא המלחמה, אך המלחמה האיצה את העלייה, ומספר העולים משתי המדינות בשנת 2022 היה פי ארבעה ממספרם בשנת 2021. כמובן אין להשוות נתון זה לעלייה ההמונית של תחילת שנות ה־90 של המאה הקודמת, מייד אחרי נפילת ברית המועצות. עם זאת עלייה כזו משפיעה מיידית על הכלכלה בגלל סלי הקליטה והתמיכה הממשלתית בעולים. יתרה מכך, עלייה של 60 אלף איש בשנה אחת משפיעה בין השאר על הביקוש למוצרים ולשירותים ועל שוק הדיור המקומי, שגם כך סובל מעלייה מתמשכת בביקוש. עדיין אין בידינו פילוח של אוכלוסיית העולים, אך סביר שתהיה להם השפעה חיובית על

10 "הלמ"ס: ירידה של 29.5% ביצוא הסחורות לסין", Port2Port, 1 בפברואר 2023, <https://bit.ly/46LQfMf>.

11 "אוכלוסיית ישראל בפתחה של שנת 2023", אתר הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, 29 בדצמבר 2022,

<https://bit.ly/45PwaTY>

שוק העבודה אם לפחות מקצתם בגילאי העבודה ובעלי השכלה מתאימה להיקלט בשוק העבודה המקומי.

אם המשק הישראלי ידע לנצל נכון את כל האתגרים הללו, המלחמה תפתח אפיקים חדשים שיאפשרו לו להמשיך לצמוח בקצב מואץ. אפיק אחד כרוך בעלייה בהיקף הסחר בין ישראל למדינות המפרץ. מדינות המפרץ המייצרות אנרגיה לא נפגעו מן המלחמה באוקראינה ואף יצאו נשכרות ממחירי האנרגיה הגבוהים. בשעה שמדינות אחרות נכנסו למיתון, הצמיחה במדינות המפרץ עמדה על כמעט שבעה אחוזים בשנת 2022. הגיעה העת שמדינת ישראל תמנף את הקשרים הדיפלומטיים שרקחה עם חלק ממדינות אלה במסגרת "הסכמי אברהם" ותרחיב את הקשרים הכלכליים איתן. מן הנתונים על המסחר הבינלאומי בשנת 2022 עולה כי ישראל זיהתה חלק מן ההזדמנויות האלה. לדוגמה, היקף הסחר בין ישראל למדינות החתומות על "הסכמי אברהם" עלה ב־82 אחוזים בשנת 2022 (הוא היה 1.905 מיליארד דולר ב־2021 ועלה ל־3.47 מיליארד דולר ב־2022). זאת ועוד, ישראל הגדילה ב־2022 את המסחר עם מצרים (עלייה של 49 אחוזים לעומת 2021) ועם ירדן (עלייה של 48 אחוזים לעומת 2021). התעצמות של פיתוח קשרים כלכליים בשווקים חדשים תגדיל את היציבות הכלכלית של ישראל וגם את הרווחה הכלכלית של אזרחיה.

האפיק השני שעל המשק הישראלי לנצל הוא הביקוש העולה של מדינות רבות בענף הביטחון. עוד לפני המלחמה, בשנת 2021, נרשם שיא בייצוא הביטחוני הישראלי – זינוק של יותר מ־30 אחוזים בהיקף החוזים החדשים שנחתמו עם לקוחות מרחבי העולם בסכום כולל של יותר מ־11 מיליארד דולר. לנוכח המלחמה והמתחות במערכת הביטחון נרשמו בשנת 2022 עסקאות גדולות מאוד בענף הזה, בייחוד עם מדינות אירופה ועם מדינות המפרץ. לדוגמה, בשנה החולפת נחתמו עסקאות גדולות במיוחד עם גרמניה, שוודיה, פינלנד, יוון ואיחוד האמירויות; רובן מעוניינות במערכות הגנה אווירית. לאחר התעניינות כזו אין פלא שהתעשייה האווירית דיווחה על עלייה של 11 אחוזים במכירות שלה בשנת 2022.¹²

השלכה חיובית נוספת נרשמה בנכסיות של ישראל בתחום הגז הטבעי. משבר האנרגיה הכניס את מערב אירופה למצוקה אנרגטית ולחיפושים אחר מקורות חלופיים. מלבד הגברת היבוא של גז נוזלי מארצות הברית, מאגרי הגז של ישראל היו מקור קרוב ונוח למדינות אירופה. על כן נחתם ביוני 2022 מזכר הבנות בין ישראל למצרים ולאייחוד האירופי, והוא יגדיל את היצוא של גז טבעי מישראל למדינות האיחוד האירופי.

12 דני זקן, "אירופה מתחמשת, והתעשיות הביטחוניות בישראל נהנות ממבול של עסקאות ענק", **גלובס**, 24 בפברואר 2023, <https://bit.ly/3QC5zp2>

משמעויות למדינת ישראל

המלחמה בין רוסיה לאוקראינה היא מקרה בוחן בעייתי, בלשון המעטה, כדי להפיק ממנו לקחים בעבור ישראל. מדובר בשתי מדינות אירופיות גדולות. הכלכלות שלהן גם הן גדולות ומבוססות על יצוא של אנרגיה ומזון – מוצרים חיוניים למדינות אחרות בעולם. גודל האוכלוסייה שלהן מאפשר להן לנהל כלכלות סגורות יחסית, המתבססות על ייצור מקומי. לעומתן ישראל היא מדינה קטנה בעלת כלכלה פתוחה, המייבאת מגוון רב של מוצרים ומייצאת בעיקר שירותים וטכנולוגיות מתקדמות בענף ההייטק. גודל האוכלוסייה של ישראל מגביל את יכולתה לייצור עצמאי. ולמרות ההבדלים הניכרים הללו בין ישראל ובין רוסיה ואוקראינה, ננסה בכל זאת להעלות כמה תובנות על מוכנות כלכלית ראויה לפני מלחמה.

התובנה המרכזית שעולה מן המלחמה היא הצורך החיוני בבניית שותפויות אסטרטגיות עם מגוון רחב ככל האפשר של מדינות. עניין זה חשוב במיוחד למדינה קטנה וחסרת יכולת ייצור עצמאי של מוצרים חיוניים. בעולם שבו מדינות יכולות בהרף עין להטיל סנקציות פיננסיות ומסחריות על מדינות אחרות, חשוב ביותר שלכל מדינה יהיו מדינות שלא יצטרפו לסנקציות עליה ויהיו מוכנות להיות שותפות שלה למסחר. אם סין, איראן, טורקיה והודו היו מצטרפות לסנקציות הכלכליות נגד רוסיה, המלחמה הייתה כמובן נראית אחרת לגמרי.

חשוב לציין בהקשר זה שהמלחמה הכלכלית נגד רוסיה היא מלחמה מערבית בעיקרה. בגוש שנלחם כלכלית ברוסיה נכללות מדינות אירופה, ארצות הברית, קנדה, יפן, אוסטרליה, דרום קוריאה וטאיוואן. כלומר אין מדובר בגוש מערבי גאוגרפית אלא תפיסתית, והוא כולל מדינות דמוקרטיות וליברליות אשר פעלו מהר, בשיתוף פעולה ובנחישות. העדרה של ישראל מן המלחמה הכלכלית הזאת עלול להיות בעיה בעבורה. העדר ההזדהות המוחלטת עם הצד האוקראיני, ואפילו המשך הקשרים הכלכליים של גורמים ישראלים עם רוסיה, עשוי להקשות על ישראל בעתיד בשני מישורים: ראשית, חברות ישראליות הפועלות במדינות אשר השקיעו רבות במלחמה הכלכלית נגד רוסיה, עשויות למצוא אקלים שונה של מורת רוח מהעדר הסיוע שלהן למלחמה הכלכלית; שנית, אם ישראל תבקש בעתיד ממדינות הגוש המערבי להטיל סנקציות נגד מדינות, גופים או אישים מסוימים התוקפים אותה, דרישותיה עלולות ליפול על אוזניים ערלות בעקבות הניטרליות הישראלית במאבק הכלכלי נגד רוסיה. מלחמת "חברות ברזל" מדגישה עוד יותר את החשיבות של השתייכות ישראל לגוש המערבי בהובלת ארה"ב. עלייתה של סין ועימה התגברות המאבק הבין מעצמתי, החלישו

בשנים האחרונות את הקמפיינים של סנקציות בהובלת ארצות הברית, שכן סין מצליחה לספק חבל הצלה למדינות הנתונות לסנקציות אמריקאיות כמו רוסיה ואיראן.¹³

במלחמת "חרבות ברזל" באה התמיכה המערבית לידי ביטוי במישור הדיפלומטי והצבאי, כמו גם במישור הכלכלי: ארצות הברית הבטיחה מיד עם פתיחת המלחמה להעביר לישראל סיוע חירום בסך 14 מיליארד דולר, בעוד סין אפילו לא גינתה במפורש את טבח ה-7 באוקטובר.¹⁴ בעולם שהולך ונהיה מפוצל יותר בין גוש מדינות דמוקרטיות בראשות ארה"ב וגוש מדינות לא דמוקרטיות בראשות סין, יש חשיבות אדירה ליחסים הדוקים עם מנהיגת אחת מהצדדים.

הסנקציות האמריקאיות שהוטלו על יחידים ביהודה ושומרון במלחמת "חרבות ברזל" הן נורת אזהרה כלכלית לעתיד: קיים חשש שהן התרחבו לאישים נוספים ואפילו עסקים הקשורים לפעילויות מסוימות ביהודה ושומרון. ישראל צריכה לאכוף את החוק בשטחה ולפעול נגד פורעים, על אחת כמה וכמה בימי מלחמה, כדי להימנע מסנקציות מן הסוג הזה, שאף יפגעו באמון המשקיעים בה.¹⁵

למרות התמיכה הגורפת בישראל בשלבים הראשונים של המלחמה, מדינות מערביות כמו קנדה, ספרד, איטליה ובלגיה החליטו לאחר חמישה חודשים להטיל אמברגו על יצוא נשק לישראל.¹⁶ ליבוא הנשק ממדינות אלו יש משקל זעום ביכולותיו של צה"ל, ואולם האירועים עוררו שוב את הוויכוח בדבר הגדלת ההשקעה בתעשיות הביטחוניות והסתמכות על ייצור עצמי. ייתכן כי המסקנה מהמלחמה באוקראינה ומ"חרבות ברזל" היא שצריך להגדיל את יכולת ההסתמכות העצמית, אך זאת לאו דווקא בשל הסנקציות. כפי שנאמר לעיל, על ישראל להשתייך לגוש המערבי.

עם זאת, הגדלת ההשקעה בתעשיות ביטחוניות רצויה במידה מסוימת. מלחמת רוסיה-אוקראינה הבליטה את המרוץ הבינלאומי להשגת אמצעי לחימה, למשל פגזי תותחים בקוטר 155 מ"מ.¹⁷ כאשר נוצרים מוקדי חיכוך רבים ברחבי העולם, אפשר להעריך בזהירות כי העלייה בביקושים אלה תימשך גם בשנים הקרובות, ולכן על ישראל להצטייד בהם ולהגדיל את יכולת הייצור העצמי. מנגד, צריך להימנע ממצב בו ההשקעה עבור תעשיות ביטחוניות

https://www.inss.org.il/he/strategic_assessment/economics/ 13

<https://www.israelhayom.co.il/news/world-news/usa/article/14782579> 14

https://www.calcalist.co.il/local_news/article/sy6emmacp 15

<https://www.globes.co.il/news/article.aspx?did=1001474319> 16

https://www.calcalist.co.il/world_news/article/rywy7icg6 17

הינה גדולה מדי, בזבזנית, ולוקחת כוח אדם איכותי מתעשיית ההייטק שהינה הקטר של המשק. על כן, יש היגיון להגדיל את ההשקעה אך במידה נכונה כדי להימנע מחזרה על טעויות עבר, כפי שבאו לידי ביטוי בהשקעות הבטחוניות העצומות אחרי מלחמת יום כיפור.

חשוב מאוד להקטין את התלות בספק אחד, בייחוד של מוצרים חיוניים. במשך שנים טיפחו מדינות מערב אירופה את הקשרים עם רוסיה, והיא מצידה הגדילה משנה לשנה את היצוא אליהן של מוצרים חיוניים, דוגמת גז. הן ראו בגז הרוסי פתרון יעיל, זול ומזהם פחות, והגדילו בעקביות את הנתח של היבוא מרוסיה. מתברר שמה שהיה טוב מאוד בעיתות שלום הפך לרע מאוד בעת מלחמה. עם הפלישה לאוקראינה חששו חלק מן המדינות מחורף קר ולכן לא היו יכולות לאפשר לעצמן להטיל סנקציות מקיפות על רוסיה, גם אם מבחינה מדינית הן רצו מאוד לפעול כך. למעשה המסקנה המתבקשת היא שהגדלת התלות בספק אחד למוצר חיוני מעניק למדינה המייצאת מנוף כלכלי ופוליטי רב ערך. על ישראל להימנע מלהיקלע למצב דומה.

מלבד המדינות, חשוב מאוד לבנות שותפויות עסקיות עם מספר רב ככל האפשר של חברות מסחריות. בעידן ששחקנים פרטיים נוטים להעניש שחקנים מדינתיים, גם חברות מסחריות יכולות לסכן את כלכלת המדינה. בגלל לחץ ציבורי כבד במערב כמעט כל החברות המערביות עזבו את רוסיה אחרי פלישתה לאוקראינה. הפגיעה בכלכלה הרוסית הייתה עצומה – צמיחה חדה ופתאומית בשיעורי האבטלה ומחסור גדול במוצרים חיוניים בשרשרת האספקה. אסור שדבר דומה יקרה בישראל בעת מלחמה.

על ישראל לשמור על רזרבות מספיקות של מטבע חוץ בתוך המדינה ועל יחס חוב־תוצר נמוך. רוסיה למדה לקח כלכלי מן המערכה בחצי האי קרים ב־2014, ולכן דאגה לפני הפלישה לאוקראינה ב־2022 לצבור רזרבות של מטבע חוץ ולהקטין ככל האפשר את החוב החיצוני. אותו לקח תקף לישראל. אם המדינה רוצה להגן ככל האפשר על היציבות הכלכלית בעת מלחמה, עליה לוודא שאין פגיעה גדולה ביכולתה לייבא מוצרים חיוניים מחו"ל. לכן נוסף לשותפויות סחר עם מדינות אחרות כדאי שתהיה לה יכולת ללוות בשווקים הפיננסיים בשערי ריבית סבירים. לקח זה חשוב תמיד, גם בתקופות שקטות, אך הוא חיוני בעת מלחמה. ללא יציבות כלכלית וללא יכולת לייבא מוצרים חיוניים מחו"ל, לא יהיה למדינת ישראל חופש פעולה אמיתי בעת מלחמה והיא תהיה תלויה בחסדי מדינות אחרות. גם במלחמת "חברות ברזל" ניכר כי לרזרבות המט"ח של ישראל הייתה תרומה משמעותית בייצוב שער המטבע הישראלי בשבועות הראשונים ללחימה. היכולת של נגיד בנק ישראל, פרופסור אמיר ירון, להשרות אמון על השווקים בימים הראשונים למלחמה הייתה חשובה

מאוד. ההתחייבות לעשות שימוש ברזרבות המט"ח בסכום של עד 30 מיליארד דולר עזרה לייצב את השקל מול הדולר האמריקני. השווקים האמינו לירון וידעו כי יש לבנק את היכולות הודות לרזרבות שעמדו על 200 מיליארד דולר.¹⁸

על ישראל להשקיע מאמצים בהסברת המדיניות שלה בכל עימות. במלחמה באוקראינה הופגנה העוצמה של הציבור הרחב ויכולתו לפעול על פי כללים שונים מן הכללים המאפיינים מדינות. לחץ ציבורי ברשתות החברתיות של צרכנים מכל רחבי העולם גרם למגזר הפרטי להחרים את רוסיה עוד לפני שהמדינות גיבשו חבילת סנקציות מקיפה. לחץ ציבורי עצום השפיע גם על תאגידים גדולים לזנוח בן לילה השקעות של שנים במשק הרוסי הגדול למען המאבק הצודק בעיניהם נגד התוקפנות הרוסית. בעבור ישראל, מדינה הסובלת כבר שנים מקריאות של שחקנים בינלאומיים לחרם נגדה, זוהי נורת אזהרה. בניגוד לסנקציות שמדינות מטילות על מדינות אחרות וההידרדרות ביחסים הדיפלומטיים המתלווה אליהן, לסנקציות המוטלות בעקבות לחץ ציבורי ברחבי העולם יש השפעות כלכליות מיידיות. כפי שהציבור הרחב ראה בהתנהלות של רוסיה תוקפנות וגרם לחברות בינלאומיות לפעול נגדה, כך חברות בינלאומיות עשויות לאמץ אמצעים דומים נגד ישראל במאבק נגדה, ולגרום לדעת הקהל לראות בו מאבק צודק.

צעד כזה נגד רוסיה לא היה פשוט משום גודלו של השוק הרוסי, אך לישראל יש נתח שוק קטן מאוד, ויהיה קל יותר לחברות עסקיות לוותר עליו אם הן יאלצו להתמודד עם חרם צרכנים גדול יותר בארץ האם או בארצות אחרות שהן פועלות בהן. לשם השוואה – למקדונלד'ס היו 850 סניפים ברוסיה, ואילו בישראל פועלים כ-200 סניפים בלבד. מדינת ישראל כבר נאלצה להתמודד עם אתגרים כאלו בעבר, בימי החרם הערבי. בעקבות החרם ירדה איכות החיים בישראל, ומעט מאוד חברות זרות פעלו בה עקב האיום של מדינות ערב כי לא יאפשרו להן לפעול בשטחן.¹⁹

יש לציין כי האיום בחרם צרכנים חוזר על עצמו כיום בצורות שונות. לדוגמה, לא פעם ניסה ארגון BDS להוציא לפועל יוזמות חרם על ישראל. אם המגזר הפרטי ירגיש מאוים יותר מבית, וחברות אמריקניות, צרפתיות או בריטיות יחששו לאבד נתח שוק מבית, לא יהיה זה מופרך לחשוב על תרחיש שבו חלק מן המגזר הפרטי הבינלאומי יחליט להטיל

¹⁸ <https://www.globes.co.il/news/article.aspx?did=1001461765>

¹⁹ אולי המקרה הידוע ביותר הוא בתחום הרכב – חברת סובארו הסכימה לפעול בישראל משום שפעילותה במדינות ערב הייתה מצומצמת למדי. שאר מותגי הרכב פשוט סירבו לפעול בישראל, שמא יתממש האיום.

סנקציות על ישראל בתגובה למדיניות ישראלית שתיתפס בעיניו לא צודקת. על מדינת ישראל לבחון השלכות כלכליות של שרשרת אירועים כזו, ולהיערך למענה ראוי להן. גם אם ההסתברות לתרחיש כזה נמוכה היום, המציאות הגלובלית הדינמית, המשתנה והלא צפויה מחייבת להיערך לו.

למרות שרוסיה היא שהיתה התוקפן באוקראינה ואילו ישראל הגיבה למתקפה טרוריסטית הרסנית, יש כלפי ישראל ניסיונות לחרם מצד תאגידים רב לאומיים: עובדים מפעילים לחץ על מנהליהם, בין אם מדובר בקריאות להחרים את ישראל ומוצרים ישראלים, ובין אם זה בניסיונות לשבש את השותפות העסקית של התאגידים עם ישראל. הדוגמה הבולטת ביותר לתופעה זו היא המחאה של 600 עובדי גוגל,²⁰ שביקשו מהנהלת החברה להסיר את חסותה לכנס לקידום התעשיות הטכנולוגיות הישראליות שהתקיים בניו יורק בחודש מרץ 2024 ובמקביל קראו לבטל את "פרויקט נימבוס", חוזה מחשוב ענן עליו חתמה ממשלת ישראל מול גוגל ואמזון שנתיים לפני פתיחת המלחמה.

ישראל היא שוק קטן יחסית ולכן קיים החשש כי לחץ מן הסוג הזה עשוי להוביל לתוצאות דומות לאלה שקרו ברוסיה. בינתיים התאגידים הרב לאומיים עומדים בלחצים, וסביר שכם בעתיד איומים אלו לא יתממשו, כל עוד ישראל תפעל בשקיפות ותמשיך לפעול לפי כללי הדין הבינלאומי. ואולם הנזק הפוטנציאלי הכלכלי למשק הישראלי מצעדים דומים לאלה שנקטו תאגידים עסקיים כלפי רוסיה עלול להיות חמור בהרבה, שכן נקודת הפתיחה של רוסיה להתמודדות כלכלית עם לחץ כזה טובה בהרבה מזו של ישראל.

מן המלחמה באוקראינה אפשר ללמוד שישראל תוכל להגן על כלכלתה בעת מלחמה אם תנקוט מדיניות של חוב חיצוני נמוך, תצבור רזרבות מטבע חוץ, תגוון את מקורות האנרגיה שלה ותבנה שותפויות אסטרטגיות הן עם מדינות אחרות והן עם מספר רב ככל האפשר של חברות מסחריות בינלאומיות.

על המחברים

תא"ל (מיל.) יובל אילון הוא חוקר בתכנית למחקר צבאי-ביטחוני במכון למחקרי ביטחון לאומי. בעבר שירת במגוון תפקידי פיקוד בחיל הים, ובתפקידו האחרון היה ראש מספן המודיעין של החיל.

ד"ר לירן ענתבי היא חוקרת בכירה במכון למחקרי ביטחון לאומי וראשת התכנית למחקר הטכנולוגיות המתקדמות והביטחון הלאומי במכון.

דולב כפיר הוא חוקר בתכנית למחקר צבאי-ביטחוני במכון למחקרי ביטחון לאומי. בעבר היה קצין בכיר במערך הסייבר באמ"ן.

אל"מ (מיל.) עו"ד פנינה שרביט ברוך היא חוקרת בכירה במכון למחקרי ביטחון לאומי וראשת התכנית למשפט וביטחון לאומי במכון. בעבר היתה ראש מחלקת דין בינלאומי בצה"ל.

תמי קנר היא רכזת התכנית למשפט וביטחון לאומי במכון למחקרי ביטחון לאומי.

ד"ר עופר פרידמן הוא מרצה בכיר ללימודי מלחמה בקינגס קולג' לונדון.

דוד סימן טוב הוא חוקר בכיר במכון למחקר ביטחון לאומי המתמחה בתחום התודעה וההשפעה, וסגן ראש המכון לחקר המתודולוגיה של המודיעין.

ד"ר יואל גוז'נסקי הוא חוקר בכיר במכון למחקרי ביטחון לאומי, ועומד בראש הזירה האיזורית וחקר מדינות המפרץ במכון. בעבר הוביל את תחום איראן והמפרץ במטה לביטחון לאומי.

ד"ר אופיר וינטר הוא חוקר בכיר במכון למחקרי ביטחון לאומי ומרצה בחוג ללימודי הערבית והאסלאם באוניברסיטת ת"א.

ד"ר כרמית ולנסי היא חוקרת בכירה במכון למחקרי ביטחון לאומי ומנהלת תכנית המחקר סוריה.

ד"ר גליה לינדנשטראוס היא חוקרת בכירה במכון למחקרי ביטחון לאומי ועורכת העדכן האסטרטגי.

רמי דניאל הוא חוקר במכון למחקרי ביטחון לאומי.

ד"ר תומר פדלון הוא חוקר עמית במכון למחקרי ביטחון לאומי ומרצה באוניברסיטת ת"א.

פרופ' אסטבן קלור הוא חוקר בכיר במכון למחקרי ביטחון לאומי ופרופסור לכלכלה באוניברסיטה העברית בירושלים.

מלחמת רוסיה – אוקראינה, הנמשכת כבר קרוב לשנתיים וחצי, היא אירוע מכונן, ולא רק משום עצימותה ומשך הזמן שלה, שלא היו כמוהם באירופה מאז מלחמת העולם השנייה. באים בה לידי ביטוי המאבק על ההגמוניה הגלובלית, עוצמתם הגוברת של גורמים לא-מדינתיים ובינלאומיים, והתפתחותם של כלים חדשים, צבאיים ולא-צבאיים, באמצעותם מבקשים הצדדים להכריע את המערכה.

למלחמה באוקראינה יש השפעה של ממש גם על ישראל, שנקטה ביחס למלחמה עמדה מהססת ומתחמקת. היא השפיעה על התנהלותן של מדינות באזורנו, על התהוותו של "ציר ההתנגדות" נגד ישראל, ועל עליית מעמדם של מוסדות בינלאומיים, גורמים הבאים לידי ביטוי גם במלחמת "חרבות ברזל" מאז ה-7 באוקטובר 2023.

במזכר זה מכונסים תשעה מאמרים מאת חוקרי המכון למחקרי ביטחון לאומי, העוסקים בפנים שונות של המלחמה באוקראינה ובלקחים המתבקשים מהן עבור ישראל: הלחימה במימדי הסייבר, ההשפעה והתודעה והזירה הימית, ועלייתן של טכנולוגיות חדשות בשדה הקרב; השפעתן של סנקציות כלכליות ושל הדין הבינלאומי על גורל המערכה; והתנהלותן של מדינות באיזור – סוריה, מצרים, ערב הסעודית ומדינות המפרץ וטורקיה – לנוכח המלחמה המתמשכת.

ללקחים אלה, שנדחקו הצידה בשל עוצמת האירועים באיזורנו מאז אוקטובר 2023, חשיבות גדולה בעיצוב צעדיה של ישראל בזירה הגלובלית, בניין הכוח המדיני, הביטחוני והאזרחי והמשך ההתמודדות עם האתגרים המתפתחים במאה ה-21.

עפר שלח הוא חוקר בכיר במכון למחקרי ביטחון לאומי. בשנים 2019-2013 כיהן כחבר בכיר בוועדת החוץ והביטחון ועמד בראש ועדת המשנה לתפיסת הביטחון ובניין הכוח