

בין הצהרות לפעולות: BRICS ובינאום סדר היום הסיני

אורי סלע | גיליון 2203 | 18 באוקטובר 2026

בספטמבר 2026 נערכה בניו דלהי פסגת BRICS. הפסגה המחישה את התפתחותו ההדרגתית של הארגון מפורום המבוסס בעיקר על הצהרות ותיאום מדיני-כלכלי למסגרת המפתחת גם מנגנונים מעשיים בתחומי הטכנולוגיה, התעשייה, הבריאות, החקלאות והחלל. עבור סין, לתהליך זה משמעות נוספת: BRICS מאפשר לה לקדם רעיונות ויוזמות שמקורם בבייג'ינג במסגרת רב־צדדית שאינה בשליטתה, ובכך לתרום לבינאום האג'נדה הסינית הגלובלית. המאמר בוחן מגמות אלה, את ביטויין בפסגת ניו דלהי ואת השלכותיהן האפשריות על המזרח התיכון ועל ישראל.

פסגת BRICS ה-18, שנערכה בניו דלהי ב-13-12 בספטמבר 2026, עמדה בסימן ניסיון להעמיק את שיתוף הפעולה בין מדינות הארגון ולהעניק לו ביטוי מעשי יותר. לצד העמדות המוכרות בדבר רב־קוטביות, חיזוק מעמדו של "הדרום הגלובלי", רפורמה במוסדות הבינלאומיים והרחבת ייצוגן של המדינות המתפתחות, הפסגה המחישה שתי מגמות הקשורות זו בזו. הראשונה היא התפתחותו ההדרגתית של BRICS מפורום שעוסק בתיאום פוליטי וכלכלי למסגרת הבונה גם רשתות מקצועיות, טכנולוגיות ומוסדיות בתחומי התעשייה, הטכנולוגיה, הבריאות, החקלאות והחלל. השנייה היא ניסיונה של סין לנצל תהליך זה כדי לקדם רעיונות, תחומי פעולה ומנגנונים שהיא עצמה מפתחת בתוך מסגרת רב־צדדית שאינה נמצאת בשליטתה הבלעדית. דווקא משום שהודו, ברזיל, דרום אפריקה ומדינות אחרות שותפות לעיצוב סדר היום ולקבלת ההחלטות, הפיכתם של רעיונות שמקורם בבייג'ינג ליוזמות של BRICS אמורה, בשיטה זו, להעניק להם בסיס ולגיטימציה בינלאומיים רחבים יותר; דהיינו, ניתן לחשוב על הפורום כעל פלטפורמה נוספת לבינאום האג'נדה הסינית.

שתי המגמות עדיין מצויות בתהליך התהוות. הפסגה המשיכה במקרים רבים מגמות והחלטות שהוכרזו עוד קודם לכן, כולל בתחום הבינה המלאכותית, שסיפקה כותרות רבות. חשוב אפוא להבחין בין שלושה שלבים: הכרזה על יוזמות, יצירת מנגנונים ומוסדות למימושן ויישום בפועל. בתחומים רבים, BRICS כבר התקדם מן השלב הראשון לשני, אך שאלת היישום וההשפעה המעשית של חלק ניכר מן המנגנונים נותרה פתוחה. חשיבותה של הפסגה, אם כן, נעוצה בהיותה נדבך נוסף בתהליך הצטברות הדרגתית של מנגנונים שעשויים לאורך זמן להעניק לשיתוף הפעולה בין המדינות החברות ממד מעשי וממוסד יותר. זאת, גם מבלי שיווצר גוש כלכלי או פוליטי מלוכד.

מהצהרות למנגנונים

בתחום הכלכלי, נמשכה בפסגה העבודה על חיבור בין מערכות תשלומים, הרחבת השימוש במטבעות מקומיים וחיזוק הבנק החדש לפיתוח (NDB). במקביל, התרחב שיתוף הפעולה התעשייתי בתחומי ייצור חכם ורובוטיקה, אנרגיה סולארית, עסקים קטנים ובינוניים ותקינה. [הצהרת ניו דלהי](#) מדגישה במיוחד שרשראות ערך ואספקה, שיתוף פעולה טכנולוגי והגדלת חלקן של מדינות מתפתחות בשלבים בעלי ערך מוסף גבוה יותר של הייצור העולמי. שיתוף הפעולה בתקינה חשוב במיוחד בהקשר זה, משום שהוא ממחיש כיצד תיאום פוליטי יכול להתחבר בהדרגה לייצור, לסחר ולכללים טכניים משותפים.

עם זאת, התרחבות המנגנונים אינה מעידה כשלעצמה על התגבשות BRICS לגוש כלכלי. הסחר בין חברות הארגון אמנם גדל במהירות והגיע ב-2024 לכ-1.17 טריליון דולר, אך חלק מן העלייה נבע מזעזועים חיצוניים ומהסטת סחר, ובשנה זו גם מעצם הרחבת הארגון, שהפכה זרמי סחר קיימים עם מצרים, איחוד האמירויות, איראן ואתיופיה ל"סחר פנים-BRICS". יתרה מזאת, בעוד שמדינות BRICS אחראיות לכ-24 אחוזים מייצוא הסחורות העולמי, הסחר ביניהן עצמן מסתכם בפחות מחמישה אחוזים ממנו, והוא מאופיין בא-סימטריה ניכרת ובמרכזיותה של סין. נתונים אלה תומכים באפשרות להרחיב

בהדרגה את השימוש במטבעות לאומיים בעסקאות בין החברות, אך מספקים בסיס חלש בהרבה לרעיון של מטבע BRICS משותף. בנוסף, ככל שהסחר הפנים-ארגוני מתרכז סביב סין, דה-דולריזציה עשויה במקרים מסוימים להרחיב דווקא את השימוש ביואן, ולא ליצור מערכת רב-מטבעית מאוזנת. מכאן נובע שהאינטרס בדה-דולריזציה שכזו, עבור חלק ניכר מהחברות, מוגבל.

מגמה דומה של מעבר מהצהרות ליצירת מנגנונים ניכרת בבריאות ובחקלאות. במהלך 2026 קודמו מנגנונים לשיתוף פעולה בהתמודדות עם מחלות מידבקות, רשתות של מכוני בריאות ומרכזי מצוינות, פיתוח חיסונים ותיאום בין רשויות רגולטוריות למוצרים רפואיים. בנוסף קודמו רשת לחקלאות דיגיטלית, שיתוף פעולה בתשומות ובמשאבים גנטיים ורשת מרכזי מצוינות לחקלאות אקולוגית ורגנרטיבית. נמשכה גם העבודה על רעיון בורסת הדגנים של BRICS. אלה עדיין מנגנונים בהתהוות, אך הם יוצרים תשתית לשיתוף פעולה בתחומים שיכולים להשפיע בהמשך ישירות על ייצור, רגולציה וסחר.

גם שיתוף הפעולה בחלל כבר חורג במידה מסוימת מרמת ההצהרות. BRICS מפעיל מנגנון המחבר נתונים מלווייני חישה מרחוק של המדינות החברות לצורכי ניהול אסונות, חקלאות וניטור סביבתי. ב-2026 התקדמה העבודה על הרחבתו למדינות החדשות בארגון ועל פיתוח מסגרת מוסדית רחבה יותר לשיתוף פעולה בחלל, כולל מגעים להקמת מועצת חלל למדינות BRICS. זהו תחום מעניין במיוחד משום שהוא מחבר יכולות לאומיות קיימות – ובהן יכולות סיניות, הודיות ורוסיות – למסגרת רב-צדדית. תחום זה, כמובן, גם מתחבר לתחומים רבים אחרים: מחקלאות ועד לשיתופי פעולה מדעיים וטכנולוגיים נוספים.

בינאום סדר היום הסיני

על רקע זה בולט אופיין של היוזמות שהציג נשיא סין שי ג'ין-פינג בניו דלהי. הן אינן מבקשות להפוך את BRICS לאיחוד כלכלי, ליצור מטבע משותף או לבנות שוק משותף, אלא להוסיף שכבות של שיתוף פעולה בתחומים שבהם לסין עצמה יכולות ויתרונות משמעותיים. [שי הציג חמש יוזמות](#) קונקרטיות: בתחום הבינה המלאכותית, קידום קהילת קוד פתוח ושיתוף פעולה בפיתוח וביישום מודלים גדולים; בתחום הסחר וההשקעות, העמקת שיתוף הפעולה בין אזורים כלכליים מיוחדים והקמת פורום BRICS לסחר בשירותים בסין ב-2027; בתחום הכלכלה הדיגיטלית, הקמת פלטפורמת ענן לאקוסיסטם הדיגיטלי של הארגון; בתחום הייצור החכם, שיתוף פעולה במפעלים חכמים ובתקנים ובנורמות; ובתחום ההון האנושי, הרחבת שיתוף הפעולה בחינוך הנדסי ובהכשרה מקצועית, הכרה הדדית בתקני כשירות וחילופי צעירים בתחומי המדע והטכנולוגיה. המכנה המשותף להצעות אלה הוא בניית שכבות נוספות של קישוריות, תקינה, ידע ומוסדות משותפים. שי קשר יוזמות אלה גם לתוכנית החומש ה-15 של סין, שאותה הגדיר הן כתוכנית לפיתוחה של סין והן כ"רשימת שיתוף פעולה" עם העולם.

עבור סין, הפסגה היא גם שלב בהכנת הקרקע לקבלת נשיאות הארגון ב-2027, אז תארח את הפסגה ה-19. הצהרת ניו דלהי מעניקה במפורש את תמיכת המדינות בנשיאות הסינית הבאה, וגם בייג'ינג עצמה כבר מדגישה את הרצף בין הנשיאות ההודית לזו הסינית. חמש היוזמות שהציג שי מאפשרות לסין להגיע ל-2027 כאשר חלק מסדר היום שהיא מבקשת לקדם כבר חורג מגדר יוזמה סינית גרידא: הוא כבר הונח על שולחן BRICS, נדון במסגרת רב-צדדית, ובחלק מן התחומים עשוי להתחיל לעבור תהליך של מיסוד.

כאן טמונה חשיבות רחבה יותר של BRICS מבחינת מדיניות החוץ הסינית. בייג'ינג אינה חייבת להקים ארגונים הנמצאים בשליטתה או להביא את שותפותיה לאמץ במפורש "מודל סיני" כדי להרחיב את השפעתה. היא יכולה לקדם חלק מסדר היום שלה באמצעות מוסדות רב-צדדיים שבהם אין לה שליטה פורמלית או בלעדית. BRICS הוא דוגמה טובה לכך: הודו היא שהובילה את הארגון ב-2026, ההחלטות מתקבלות בהסכמה, ולחברות אינטרסים שונים ולעיתים אף מנוגדים. דווקא משום כך, אימוצם של רעיונות שמקדמת סין במסגרת כזאת מעניק להם משמעות נוספת. רעיונות הנוגעים ל"דרום הגלובלי", ריבונות ושוויון בין מדינות, שינוי הממשל העולמי, AI, ייצור חכם או תפיסת "הביטחון המשותף, הכולל, השיתופי ובר-הקיימא" יכולים לעבור תהליך של בינאום: מהצעות ומושגים שמקורם בסין לשפה משותפת, ליוזמות ולמנגנונים רב-צדדיים. בכך הם זוכים ללגיטימציה רחבה יותר כרעיונות בינלאומיים, ולא רק כחלק מסדר יום שמקורו בבייג'ינג.

מהאזורי לגלובלי

בהיבט זה קיימת גם המשכיות מעניינת בין BRICS לבין ארגון שנגחאי לשיתוף פעולה (SCO). פסגת ה-SCO בבישקק, שנערכה כשבועיים קודם לכן, המחשה [כיצד סין פועלת](#) בתוך מסגרת אזורית כדי לחבר בין ריבונות, ביטחון, פיתוח ושיתוף פעולה לבין מוסדות ומנגנונים קונקרטיים. BRICS פועל בקנה מידה גלובלי ומעניק לעקרונות דומים תפוצה רחבה יותר בקרב מדינות רבות יותר. שני הארגונים שונים בהרכבם ובתפקידם, ואין לראות בהם חלק ממבנה אחיד הנשלט מבייג'ינג, אך מבחינת סין הם יכולים למלא תפקידים משלימים: SCO כמסגרת אזורית שבה ניתן לפתח מנגנוני ביטחון ושיתוף פעולה, ו-BRICS כמסגרת רחבה יותר לקידום תפיסות של ממשל, כלכלה, פיתוח וטכנולוגיה. עם השנים התרחבה גם החפיפה בין התחומים ששני הארגונים מקדמים: ה-SCO נותן מקום מרכזי יותר לסוגיות כלכליות, בעוד BRICS מרחיב בהדרגה גם את עיסוקו בענייני ביטחון.

החיבור בין האזורי לגלובלי בולט במיוחד ביוזמה שהציג שי במצרים בתחילת ספטמבר, מיד לאחר פסגת ה-SCO, ל"[ארכיטקטורת ביטחון חדשה במזרח התיכון](#)". יוזמה זו מדגישה אחריות גדולה יותר של מדינות האזור לביטחון, תפיסה כוללת של ביטחון, חיבור בין ביטחון לפיתוח ותיאום בינלאומי, לצד ריבונות ואי-התערבות. לפי תפיסה זו, המענה לסכסוכים אמור לצמוח בראש ובראשונה מתוך האזור ומדינותיו, בעוד מסגרות רחבות יותר מעניקות לו מעטפת בינלאומית. הצהרת BRICS אינה מאמצת את היוזמה הסינית ככזו, אך היא כוללת חלק מאותו עולם מושגים: ביטחון שאינו ניתן לחלוקה, פתרונות מדיניים ודיפלומטיים ותפקיד משמעותי לארגונים אזוריים.

המזרח התיכון בהצהרת ניו דלהי

המזרח התיכון תפס מקום נרחב בהצהרת ניו דלהי. ביחס לפלסטינים, ההצהרה עוסקת בהפסקת האש בעזה, בסיוע הומניטרי, בהתנגדות לעקירה כפויה ובתמיכה במדינה פלסטינית ריבונית ובת־קיימא בגבולות 1967, הכוללת את רצועת עזה והגדה המערבית ובירתה מזרח ירושלים. היא תומכת בחברות מלאה של פלסטין באו"ם ומתייחסת גם להליכים שהגישה דרום אפריקה נגד ישראל בבית הדין הבינלאומי לצדק.

ביחס ללבנון, ניסוח הצהרת ניו דלהי ישיר במיוחד: BRICS קורא ליישום החלטה 1701, מגנה את המשך ההפרות של הפסקת האש ושל ריבונות לבנון וקורא לישראל לכבד את ההסכמות עם ממשלת לבנון ולהסיג את כוחותיה מהשטחים הלבנוניים שבהם הם עדיין נמצאים. ההצהרה עוסקת גם ב-UNIFIL, שחלק ממדינות BRICS משתתפות בו, ומגנה התקפות על אנשיו ומתקניו. בעניין סוריה, ההצהרה מדגישה ריבונות ושלמות טריטוריאלית, קוראת לתהליך פוליטי בהובלת סוריה ודורשת נסיגת "כוחות כובשים", בלי לנקוב באותו סעיף בשמה של ישראל. גם שמה של איראן אינו מוזכר בקשר למלחמה במזרח התיכון/מערב אסיה, והדגש בהקשר זה הוא על העיקרון הכללי של ריבונות ושלמות טריטוריאלית, קריאה לריסון ולדיפלומטיה והבעת דאגה מהתקפות על מתקנים גרעיניים אזרחיים הנתונים לפיקוח סבא"א – ניסוח שרלוונטי כמובן גם למלחמת רוסיה-אוקראינה.

מעניין בהקשר זה לראות עד כמה הצהרת ניו דלהי שונה [מהצהרת בישקק](#) של ה-SCO, שפורסמה בראשית ספטמבר. בבישקק הייתה התייחסות נרחבת לזכויותיה של איראן ולא הייתה כל התייחסות לישראל בשמה; בניו דלהי הדגש ביחס למלחמה האזורית היה על ריסון, מניעת הסלמה וחזרה לדיאלוג ולדיפלומטיה, וישראל קיבלה תשומת לב משמעותית. בבישקק איראן עמדה במוקד העיסוק במזרח התיכון, בעוד שבניו דלהי ההתייחסות לאזור הייתה מקיפה הרבה יותר. ההבדל ממחיש גם את גבולות ההשפעה הסינית: הרכבם השונה של שני הארגונים והאינטרסים של יתר החברות משפיעים על התוצר המשותף. דווקא משום כך, כאשר רעיון או ניסוח שמקדמת בייג'ינג מצליח לזכות בתמיכה במסגרת כזאת, יש לכך מבחינת סין ערך רב־צדדי שאינו קיים בהצהרה סינית חד־צדדית.

על רקע סדר היום הרחב הזה בלט אופיו המצומצם של ביקור שי בהודו. הוא הגיע לניו דלהי בצהרי ה-12 בספטמבר ושהה בהודו כיממה בלבד, על רקע תהליך הדרגתי וזהיר של ייצוב יחסי סין-הודו לאחר משבר הגבול של 2020. היחסים השתפרו מאז, אך סוגיית הגבול, חוסר האיזון בסחר, שרשראות האספקה והגישה לשווקים נותרו במוקד המחלוקות. ככל שעולה מן הפרסומים הרשמיים, שי קיים פגישה בילטרלית רשמית אחת בלבד, עם ראש ממשלת הודו נרנדרה מודי, ולא השתתף בארוחת הערב החגיגית של המנהיגים, ללא הסבר רשמי. עובדה זו מזכירה כי העמקת המיסוד של BRICS אינה מבטלת את המחלוקות ואת התחרות בין חברותיו, ובפרט בין שתי החברות הגדולות באסיה.

מבחינת ישראל, התהליכים הללו ראויים לבחינה בשלושה מישורים הקשורים זה בזה: הטכנולוגי-כלכלי, המדיני, ובטווח הארוך גם האסטרטגי. במישור הראשון, המשמעות אינה רק היקף הסחר עם סין אלא התפתחות BRICS כרשת מעשית יותר של שיתוף פעולה טכנולוגי, תעשייתי ומוסדי. תקינה, מפעלים חכמים, AI, חלל, בריאות וחקלאות מקבלים משמעות נוספת כאשר הם מחברים את סין למדינות מרכזיות במזרח התיכון, ובהן מצרים, איראן ואיחוד האמירויות. עבור ישראל חשוב אפוא לעקוב לא רק אחר היחסים הביטורליים עם סין, אלא גם אחר מערכות, תקנים ומנגנונים שסין מפתחת עם צדדים שלישיים באזור.

המישור השני הוא מדיני וביטחוני. הצהרת ניו דלהי ממחישה כי BRICS המורחב מסוגל להגיע להסכמה על ניסוחים מפורטים בנוגע לסכסוכים במזרח התיכון, ובכמה סוגיות – בראשן לבנון והסוגיה הפלסטינית – ניסוחים אלה ביקורתיים במובהק כלפי מדיניות ישראל. בה בעת, ההבדל בין הצהרות BRICS וה-SCO מבחיר שאין מדובר בהעתקה אוטומטית של עמדות סיניות, אלא בתוצאה של משא ומתן בין מדינות בעלות אינטרסים שונים.

בטווח הארוך, השאלה החשובה יותר עבור ישראל היא האם שני התהליכים – התפתחותם של מנגנונים מעשיים ב-BRICS וב-SCO והניסיון הסיני לקדם תפיסות רחבות יותר בנוגע לממשל ולביטחון אזורי ועולמי – יתחברו זה לזה. סין אינה נדרשת לשלוט פורמלית בארגונים אלה כדי להשפיע על השפה, סדר היום והמנגנונים המתפתחים בהם. ככל שרעיונות שמקורם בבייג'ינג מקבלים ביטוי במסגרת רב-צדדית, הם יכולים להפוך לחלק מדיון ועשייה בינלאומיים רחבים יותר. ארכיטקטורת הביטחון החדשה שמציע שי למזרח התיכון היא מבחן חשוב לתהליך זה: האם תישאר בעיקר מסגרת רעיונית-רטורית סינית, או שתתחבר בהדרגה למוסדות, לשותפים ולמנגנונים אזוריים ובינלאומיים ותתורגם להשפעה מעשית. הראיה לכך תהיה פחות בריבוי הצהרות נוספות ויותר בהקמת מוסדות קבועים, הקצאת משאבים, אימוץ תקנים משותפים, יצירת פרויקטים חוצי מדינות והקמת מנגנוני תיאום פעילים.

לכך יש להוסיף את השפעתם האפשרית של תהליכים אלה על מעמדה של ארצות הברית. השאלה אינה בהכרח האם BRICS, ה-SCO או יוזמות סיניות חדשות יחליפו את ארצות הברית במזרח התיכון, אלא האם הם מרחיבים את האפשרויות העומדות בפני מדינות האזור ומצמצמים בהדרגה את תלותן במסגרת בינלאומית שבה לוויינגטון מעמד דומיננטי. אין פירוש הדבר בהכרח התרחקות מארצות הברית: מדינות באזור יכולות להרחיב את השתתפותן במסגרות שסין משתתפת בהן ובמקביל לשמר קשרים ביטחוניים וכלכליים הדוקים עם וושינגטון. אולם ככל שמתרבות החלופות בתחומי הסחר, הטכנולוגיה, המימון, הביטחון והדיפלומטיה, עשוי להתרחב גם מרחב התמרון שלהן. עבור ישראל, השאלה המרכזית בהקשר זה היא כיצד התרחבותן של מסגרות וחלופות נוספות תשפיע על מעמדה ועל מעורבותה של ארצות הברית באזורנו – ובהמשך לכך גם על מרחב הפעולה של ישראל.

עורכי הסדרה: ענת קורץ, רינת חרש ואלדד שביט.