

יחסי ישראל ומרחב האינדו-פסיפיק

אתגרים

מרחב האינדו-פסיפיק הפך בשנים האחרונות למוקד גאופוליטי מרכזי במערכת העולמית, בין היתר בשל השלכות הרוחב של היריבות הבין-מעצמתית בין ארה"ב לבין סין.³⁸ יריבות זו משתקפת הן במישור הכלכלי והן במישור הביטחוני, כאשר במרחב האינדו-פסיפיק נוסף גם ממד של פוטנציאל חיכוך ישיר בין המעצמות, בעיקר סביב טאיוואן וים סין הדרומי. מצב זה מוביל את המרחב לנקוט גישה פרו-אקטיבית והגדלה של תקציבי ההגנה נגד האיומים המתפתחים. בראשם, תרחיש פלישה של סין לטאיוואן והסלמה לכדי מלחמה כוללת בין ארה"ב לבין סין.

רוב המדינות נוקטות גישה פרגמטית המתרחקת מתפיסת "סכום אפס" בניהול יחסייהן המדיניים עם ארה"ב וסין. אולם, למרות מגמות חשובות אלה המציבות הזדמנויות רבות עבור מדינת ישראל, טרם אומצה אסטרטגיה ותפיסה המתייחסת למרחב כולו, וכך ישראל נותרת מאחור ואינה ממצה את הפוטנציאל שלה מול המרחב.

יש לקחת בחשבון שהשינויים והמאפיינים של מרחב זה משפיעים גם על זירות אחרות ועל מהלכי המעצמות, כולל במזרח התיכון. למשל, במרחב זה יש ארבע מדינות חמושות בגרעין, לא כולל ארה"ב ורוסיה, ועצם האפשרות של שימוש בנשק גרעיני עלול להוביל למירוץ חימוש גרעיני ולהסרת הרסנים בשימוש בנשק קונבנציונלי להשגת מטרות מדיניות, אשר יציב אתגר חמור מאוד עבור מדינת ישראל.

מרחב זה צפוי להיות מנוע הצמיחה המרכזי של הכלכלה העולמית בשנים הבאות. כמחצית מהסחר העולמי עובר בו כיום, והוא מוקד ל-40 אחוז מהתמ"ג העולמי. גם חלקו בשרשראות האספקה העולמיות מגדיל את חשיבותו. על כן, אסיה היא מרכיב חשוב בכלכלה הישראלית, ויש לכך גם תשתית הסכמית שכוללת שותפות בארגונים אזוריים והסכמי סחר חופשי עם מדינות רבות. אך קיים אתגר חשוב בעקבות המלחמה לשמור על רציפות שרשראות האספקה וקידום השקעות ועסקאות בין המרחב לבין ישראל, בין היתר בשל התקפות החות'ים מתימן.

ישנו גם אתגר מרכזי לשבור את תפיסת משחק "סכום אפס" בין קשר רשמי ועמוק עם מדינת ישראל לבין הצורך של מדינות במרחב, רובן המשתייכות ל"דרום הגלובלי", לדאוג לאינטרסים שלהן מול העולם הערבי והמוסלמי, ובחלק מהמקרים גם מול האוכלוסייה המוסלמית המקומית. אתגר זה החריף בעקבות 7 באוקטובר, כאשר מדינות רבות התעלמו מחומרת האירוע והתייחסו למעשי חמאס כאל חלק מהסכסוך הישראלי-פלסטיני המתמשך. מדינות מעטות הביעו תמיכה ברורה בזכות ההגנה העצמית של ישראל, כאשר הבולטת מכולן הייתה הודו. התמשכות המלחמה יצרה חשש מנראות גבוהה של יחסים עם ישראל בשל דאגה לדעת הקהל הפנימית והאינטרסים מול העולם הערבי, והובילה בפועל לקירור היחסים גם מצד מדינות ידידותיות.

ברקע לכל אלה, אין להתעלם גם מהמגמות הדמוגרפיות והפוליטיות שמציבות אתגר כללי שאינו ייחודי למדינת ישראל. מדינות במרחב האינדו-פסיפיק עוברות תהליכי רדיקליזציה אסלאמית, חוסר יציבות פנימית, ומתחים אתניים ודתיים שמתגלגלים לכדי משברים פוליטיים וצבאיים. אלה מובילים להתרחקות מדינות אלה, בחלקן דמוקרטיות שברירות, מארה"ב ושותפותיה במרחב, לעבר השפעה גוברת של סין, למשל בפקיסטן, בנגלדש, אפגניסטן, המלדיביים, סרי

38 להרחבה, ראו: יוסף רוזן, הגיע הזמן לאמץ אסטרטגיה למרחב האינדו-פסיפיק, מכון משגב, 21 ביולי, 2024.

לנקה, מיאנמר, מלזיה ועוד. אף שאין מדובר באתגר ייחודי לישראל, נסיבות אלה מקשות עוד יותר על מאמצי ישראל להרחיב את קשריה במרחב.

לצד זאת, מאז ה-7 באוקטובר, קשרי ישראל עם מדינות העוגן במרחב התאפיינו בזהירות יתרה מצידן וניהול היחסים עם ישראלים בפרופיל נמוך, שהשפיע לא רק במישור המדיני (על אף תמיכה מצד הודו בעיקר) אלא גם במישור הכלכלי. מגמה זו הציפה מחדש את האתגר לשבור את תפיסת משחק "סכום האפס" בין ישראל לבין העולם הערבי, והדרכים שבהן מדינת ישראל נאלצת להתמודד עם הזהירות המסורתית של מדינות אסיה כלפי קונפליקטים בינ"ל.

המלצות

מדינת ישראל נדרשת לגבש אסטרטגיה עדכנית, פרגמטית ומורכבת על מנת למקסם את הרווחים עבורה, לייצר נכסיות משמעותית מול ארה"ב במרחב ולחזק את שיתופי הפעולה עם מדינות האזור. מדינות העוגן במרחב תחת אסטרטגיה זו צריכות להיות הודו, יפן, סינגפור, אוסטרליה וקוריאה; ובמעגל שני מדינות ידידותיות חשובות לא פחות, בעיקר בהיבט הביטחוני, כמו הפיליפינים, תאילנד ונוספות.

אומנם מדינות רבות במרחב מזוהות כ"דרום גלובלי" ובעלות עמדה מסורתית אנטי-ישראלית, אך ישנה קבוצה קטנה של מדינות באינדו-פסיפיק שנוקטות עמדה חיובית יותר כלפי מדינת ישראל באו"ם, אשר נעה בין הימנעות לתמיכה, לרוב בהתאם לעמדות ארה"ב והאיחוד האירופי - יש לתמוך בהן ולסייע להן להמשיך בתמיכה זו. בנוסף, יש לתת את הדעת לפער בין רטוריקה אנטי-ישראלית של רבות מהמדינות במרחב לבין מעשיהן - על אף השמעת עמדות ביקורתיות כלפי ישראל, מדינות אלה מבחינות בין המישור הפוליטי והסוגיה הפלסטינית לבין קידום קשרים כלכליים עם ישראל הנחוצים לעמידה ביעדי הפיתוח שלהן; עובדה היא שמדינות המרחב לא החרימו את ישראל עם פרוץ המלחמה.

יש לגבש פעילות ממוקדת מול המדינות המוסלמיות במרחב אשר לא חוו באופן ישיר את השינויים שהסכמי אברהם החלו להוביל במזרח התיכון טרם 7 באוקטובר. עמדתן השלילית כלפי ישראל מבטאת תמיכה מסורתית ואוטומטית בפלסטינים, אך נובעת במידה רבה מחוסר היכרות עם המרחב ועם מפת האינטרסים העדכנית במזרח התיכון.

לצד הקשרים הבילטרליים, על מדינת ישראל לפעול להשתלבות במסגרות אזוריות כדי לייצר מכפילי כוח ונראות בולטת יותר במרחב. חלק מארגונים אלה שמומלץ לקיים בחינה לגביהם הם: BIMSTEC ו- IPEF, RCEP, MRC. במקביל, יש לפעול מול מדינות ידידותיות בארגון ASEAN (רוב החברות בארגון בעלות קשרים טובים עם ישראל), על מנת לגבש דרכים להרחבת שיתוף הפעולה עם ישראל, ולכל הפחות לבחור פרויקט או שניים בתחום הפיתוח בר-הקיימא במעורבות חברות ישראליות.

במקביל למסגרות הכלכליות האזוריות באינדו-פסיפיק, על ממשלת ישראל לחתור מול ארה"ב ושותפותיה ב- QUAD (הודו, יפן ואוסטרליה) לביסוס מסגרת דיאלוג של ה- QUAD עם ישראל, בדגש על היבטים טכנולוגיים. ניתן להעלות זאת מול השותף האמריקני בדיאלוג האסטרטגי בין המדינות. במקביל, יש לקדם הבנות מול ארה"ב לשילוב ישראל בפרויקטים ייעודיים במסגרת ערוץ השותפות של מסגרת ה- AUKUS הנוגעת לשבבים מתקדמים, מחשוב קוואנטי, סייבר ועוד. ככלל, העניין האסיאטי בטכנולוגיות ישראליות גדול, והפוטנציאל הגדול עבור ישראל נמצא בטכנולוגיות מתקדמות הניצבות בליבת התחרות בין ארה"ב לבין סין.

המלחמות באוקראינה ובעזה יצרו מציאות של הגדלת תקציב הביטחון באזור. מגמה זו מהווה הזדמנות עבור ישראל למנף את היכולות והניסיון שנצברו במלחמה לטובת הגדלת הייצוא הביטחוני, לצד העמקת הדיאלוג ושיתוף הפעולה עם מדינות מרחב האינדו-פסיפיק. מדינות במרחב פועלות לגוון את תמהיל הייבוא הביטחוני שלהן מרוסיה לטובת טכנולוגיות מערביות, מציאות המייצרת הזדמנויות נוספות לייצוא הישראלי. הדבר נכון הן לגבי העמקת השת"פ הביטחוני עם שותפות ותיקות והן לגבי האפשרות לפתח קשרים ביטחוניים עם מדינות נוספות, זאת למרות רגישות של חלק מהמדינות כלפי הסוגיה הפלסטינית. על כן, יש להרחיב את פעילות ישראל בתחום הביטחוני מעבר למכירות ולבחון הגדלת בסיסי הייצור במדינות המרחב, בדגש על הודו, כדי לספק מענה לצורכי ישראל בעיתות חירום, ולשמש כערוץ ייצוא נוסף למדינות שלישיות בעיתות שגרה.

המלחמות בעזה ובאוקראינה יצרו מציאות של הגדלת תקציב הביטחון באזור. זו הזדמנות לישראל למנף את הניסיון והיכולות שנצבו במלחמה

המלצה נוספת היא הקמת פורום בין-משרדי קבוע שיתמקד באינדו-פסיפיק ויהיה בעל אוריינטציה ביצועית. פורום זה צריך לכלול את מרבית משרדי הממשלה בהובלה של המטה לביטחון לאומי או משרד ראש הממשלה, לגבש תמונת מצב עדכנית של

התפתחויות (שליליות וחיוניות) במרחב ולקדם תשתית הסכמית שתתמוך בפעילות המגזר הפרטי בתחומי ביטחון מזון, מים, חקלאות, בריאות ואנרגיה בת-קיימא והאקדמיה במרחב.

המלצות ייעודיות להודו ויפן

הודו

להודו יש יכולת ייחודית בין המעצמות לשמש כגשר בין מדינות הדרום הגלובלי של אסיה ואלה של המזרח התיכון. יש לפעול מול הודו על מנת להחיות את ה-2025 ולבסס את המעורבות הישראלית במסגרת IMEC מתוך הנחת עבודה שמכירה במשקלה הקריטי של ישראל להצלחת התוכנית. ספציפית ל-2025, מסגרת זו תורמת לקשרי הודו-ישראל אך גם מקרבת את מימוש החזון של הנהגת הודו השואף לכך שהשותפות בין ישראל לבין הודו תייצר אפקט חיובי גם עבור שכנותיהן במזה"ת ובדרום אסיה.

הודו היא שותפת הסחר השנייה בגודלה של ישראל באסיה אחרי סין. בשנים האחרונות התרחבו הקשרים הכלכליים בין הודו לישראל ויש הזדמנויות רבות להעמקה נוספת של היחסים באופן שישפיעו גם על מדינות האזור, על כן יש לקבוע לוח זמנים להשלמת הסכם מס"ח בין המדינות; להפוך את מרכזי המצוינות בחקלאות שמדינת ישראל מפעילה בהודו לחממות טכנולוגיות בתחומי הפודטק ואגרוטק עם מודלים עסקיים, שיאפשרו לחקלאים מהודו וממדינות שכנות הנעזרים בהם לשדרג את תפוקתם, וכן למרכזים עצמם להפוך לרווחיים לעומת מרכזי הכשרה בלבד; לעודד השקעות מהודו בישראל, לא רק בתשתיות אלא גם בטכנולוגיות ישראליות. בהקשר זה, יש לעודד חדשנות באמצעות הקמת מסגרות חדשנות בהודו שתקדמנה יזמות טכנולוגית ותאפשרנה גם ליזמים ממדינות נוספות בדרום אסיה להשתתף, בדומה למרכז החדשנות שנפתח בגוג'ראט בין המדינות; לעודד פעילות מגזר פרטי בשתי המדינות בתחומים בעלי פוטנציאל גבוה לייצר השפעה אזורית-מרחבית מעבר ליחסי ישראל-הודו, למשל אגריטק, פודטק, קלינטק, blue economy, מדטק וקליימטק.

יש לגבש מסגרות דיאלוג מדיני-אסטרטגי בין המדינות מעבר לאלה המתקיימות בין משרדי הביטחון והחוץ, בדגש על היועצים לביטחון לאומי.

דיפלומטיה ציבורית - חיזוק הקשר בין הקהילות היהודיות בתפוצות לקהילות ההינדיות ברחבי העולם מתוך בסיס ערכי משותף, וייצור מכפילי כוח במאבק בנרטיבים אנטי-ישראליים ואנטישמיים.

במישור הביטחוני, הודו פועלת בשנים האחרונות לגוון את הרכש הביטחוני שלה ולצמצם את התלות באמל"ח רוסי שעדיין דומיננטי מאוד בשוק ההודי. לצד זאת, הודו משקיעה מאמצים רבים לפיתוח יכולות עצמיות (בהובלה של ה-DRDO וה-NTRO), תחת המסגרת של Made in India. למדינת ישראל יש יתרון על פני ספקיות אחרות בשל המבצעים של הטכנולוגיות הישראליות, ניסיון רב-שנים של פעילות משותפת עם ההודים הכוללת העברת ידע וכן הוכחת נאמנות לאורך מלחמותיה של הודו, בדגש על קרגיל (1999).

בהקשר זה, מומלץ כי הודו וישראל תרחבנה את בסיס הייצור הביטחוני-תעשייתי על מנת להבטיח אספקת חימוש לצה"ל, ועודפים או נתחים מייצור זה יופנו לקידום ייצוא למדינות שלישיות, בכפוף לרגישות הטכנולוגיה ולרגולציה רלוונטית, על מנת לייצר ערוצי הכנסה נוספים והגברת הנכסיות של ישראל במרחב; וכן יש להרחיב את שיתוף הפעולה בסייבר בין המדינות: שיתוף במתודולוגיות, חילופי מידע בנוגע לדרכי התמודדות עם תקיפות סייבר, אימוץ טכנולוגיות ו-Know-how להגנת סייבר, בדגש על שירותים ממשלתיים, וקיום דיאלוג אזורי (אינדו-פסיפיק) בנוגע לנומרות בסייבר. כל זאת, בראייה אזורית מעבר לש"פ בילטרלי ישראל-הודו.

יפן

בסוף 2022 עדכנה יפן לראשונה מאז 2013 את מסמכי הליבה של תפיסת הביטחון היפנית, המשקפים דאגה מהתעצמות סין והשלכות המלחמה של רוסיה באוקראינה. אחד הביטויים של תפיסת הביטחון החדשה הוא הגדלה ניכרת של תקציב הביטחון, בדגש על תחומי הטילים, הגנ"א וסייבר. שינויים אלה שיפן עוברת מניבים הזדמנויות רבות עבור מדינת ישראל, והם בעלי חשיבות גם בהקשר של מרחב האינדו-פסיפיק בכללותו.

בתחום הביטחוני, המלחמה במזרח התיכון והאיומים הפוטנציאליים הנשקפים ליפן מכיוון צפון קוראיה וסין מניבים הזדמנויות רבות עבור ישראל לקדם שיתוף ידע, ניסיון, מתודולוגיות וטכנולוגיות עם יפן. בהקשר זה, יש למנף את הדיאלוג המדיני-ביטחוני בין המדינות שנוסד ב-2018. יש לקדם תשתית שיתוף פעולה טכנולוגי-ביטחוני בין המדינות ולמקד את השת"פ בסייבר, מכ"מים, הגנ"א וטילים. יש לקבוע פיילוט מול התעשיות הביטחוניות ביפן במודל של B2B הנוגע לטכנולוגיה ייעודית בהתאם לתפיסת הביטחון של יפן.

בתחום הכלכלי, בשנים האחרונות לקחה יפן את הבכורה מסין בהיקף ההשקעות שזורמות לישראל, כולל הגדלה של מספר הנציגויות של תאגידים יפניים מובילים שנפתחו בישראל. על כן, יש לקדם את המו"מ על הסכם אס"ח בהקדם ולפעול מדינית להשגת תמיכה יפנית לצירוף ישראל למסגרות כלכליות אזוריות (IPEF, RCEP) שיפן שותפה בהן.