

שער שני

ההתפתחות ההיסטורית של האסטרטגיה
הימית ומרכיביה השונים

רקע היסטורי להתפתחות הלוחמה הימית עד תחילת המאה ה־20

קרבות ימיים התרחשו כבר משחר ההיסטוריה, אם כי לא כל המדינות שהתנסו במלחמות יבשתיות חוו התנסות דומה גם בתחום הימי. למרות זאת לקרבות הימיים יש חלק נכבד מאוד בעיצובה של ההיסטוריה האנושית. בין הקרבות הימיים המפורסמים נמנים קרב סלאמיס (Battle of Salamis) שניטש בספטמבר 480 לפנה"ס בעקבות פלישת אחשוורוש הראשון (Xerxes I) מלך פרס לארץ יוון. הקרב היה בין הצי הפרסי לצי הברית ההלנית במימי המצר המפריד בין אטיקה (Athica) לאי סלאמיס, צפונית־מערבית לאתונה; קרב לפנטו (Lepanto) שנערך ב־1571 בין צי "הליגה הקדושה" הנוצרית (ונציה, ספרד ומדינת האפיפיור), ובין הצי הטורקי (האימפריה העות'מאנית), ונתפס כקרב הימי הגדול האחרון בהיסטוריה בין אוניות מלחמה שהונעו באמצעות משוטים.¹

במאה ה־15 חלה התפתחות גדולה ביכולת השייט באמצעות המפרשים, והחלו להיבנות אוניות מלחמה שהונעו בכוח הרוח ולא "הזרוע האנושית", שעד אז הפעילה אותן באמצעות המשוטים. עם הופעת תותחים ימיים משופרים לקראת המאה ה־16 והתקנתם על כלי שיט החלו להופיע באירופה ציים משמעותיים שתמכו בתגליות של הפורטוגלים באפריקה והודו, והספרדים באמריקה הדרומית והאוקיינוס השקט. התפתחותה של אוניית המלחמה והופעתם של ציי מלחמה גדולים שהיו מסוגלים להפליג כצי במשך חודשים ארוכים, יצרו צורך להתאים את העקרונות הישנים של לוחמה ימית לתנאים החדשים. בעת המלחמות בין אנגליה להולנד (The Anglo-Dutch Wars) במחצית המאה ה־17 שופרה טקטיקת הטור העורפי שבאמצעותה הסתדרו האוניות בזה אחר זה, וירו ביריבותיהן מטחי דופן כדי להטביען. הצי היה נכנס לקרב בטור אחד ארוך, וכך היה אפשר לרכז את אש כל האוניות, או חלק גדול מהן, נגד מטרות מסוימות. דוגמה לשיפור טקטי מפורסם ויוצא דופן של תמרן הטור העורפי היא של אדמירל הוריישו נלסון (Horatio Nelson) הבריטי בקרב טרפלגר (Trafalgar) ב־1805.² במהלך הקרב הצליח כוח של הצי הבריטי בהרכב של 27

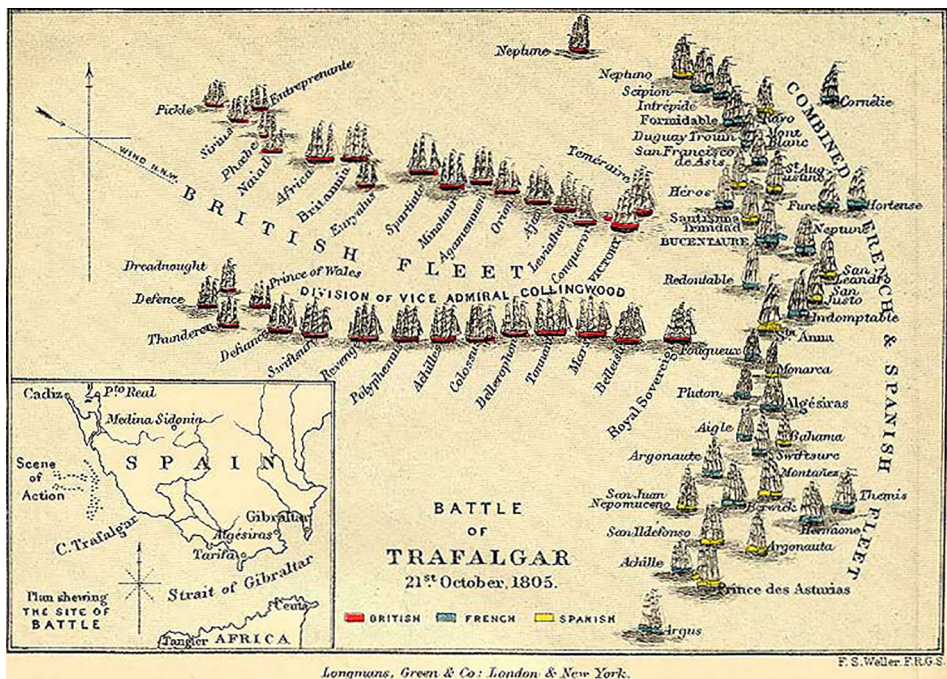
¹ הרחבה על הקרב הזה אפשר למצוא בספרו של שש, 1991, עמ' 197–192. וכמו כן במונוגרפיה שכתב אריה רוני, "אסטרטגיה במלחמות הימיות של פרס ויוון במאה החמישית לפסה"נ", "הים שלנו" – עיונים באסטרטגיה ים־תיכונית, אוניברסיטת חיפה, קתדרת חייקין לגאואסטרטגיה, ינואר 2020א, עמ' 29–11.

² להרחבה ראו רוני, 2020א, "מלורד נלסון ועד הדר קמחי, עיונים בתורת הקרב" עמ' 111–119.

אוניות מלחמה בפיקודו של אדמירל נלסון להביס כוח צרפתי-ספרדי משולב, שבו 33 אוניות מלחמה בפיקודו של האדמירל הצרפתי פייר וילנב (Pierre-Charles Villeneuve) (ראו: איור 26).

הניצחון הבריטי היה מכריע, אך נלסון נהרג בקרב הזה והוכתר כגיבור לאומי. נלסון, שפיקד על הצי הבריטי, תכנן לשבור את המערך הטורי של הצי היריב בעזרת שני טורים התקפיים במטרה לבודד את החלק המרכזי והאחורי של הכוח מן החלק הקדמי, ולבטל בכך את היתרון המספרי של אויביו.³ הניצחון הבריטי סיכל את תוכניתו של נפוליאון לפלוש לבריטניה בדרך הים, והפך את הצי הבריטי לתקופה שנמשכה יותר ממאה שנה (ולמעשה עד שנות ה-30 של המאה ה-20) לכוח הימי החזק ביותר בעולם.⁴

עד סוף המאה ה-19 ותחילת המאה ה-20 התנהלו רוב הקרבות הימיים ברמה האופרטיבית-טקטית. בחלקם נכח השליט עצמו בשדה הקרב (נפוליאון) ולא היה צורך בגיבוש אסטרטגיה שתגדיר יעדים של הדג המדיני לדוג הצבאי, כפי שהדבר מוכר כיום. לדוגמה, בתקופת מלחמות הצי בעידן המפרשים (1862–1871), אנשים מעטים ראו בכל



איור 26: קרב טרפלגר – אוקטובר 1805⁵

³ הרחבה על מהלך הקרב ניתן למצוא בספרו של שש, 1991, עמ' 322–328.
⁴ Reg G. Grant, *Battle at sea: 3,000 years of naval warfare*. London, Penguin, 2011
⁵ *The Battle of Trafalgar*, The Molossian Naval Academy, website of Spyglass Hill

סוג של אסטרטגיה רק מושג נפרד או תחום של תרגול: אדמירלים ומדינאים תרגלו את מלאכת האסטרטגיה הימית כאילו הייתה חלק מרצף אחד גדול, ורק לעיתים רחוקות תיעדו והסבירו את הסיבות לפעולותיהם בכתובים.⁶

חלק מהסיבות לשינוי שחל בשנות ה־70 וה־80 של המאה ה־19 נעוץ בהתפתחויות טכנולוגיות שהתרחשו באותה עת. במחצית המאה ה־19, לאחר ששופרו ביצועיהם של מנועי הקיטור ועם ראשית הבנייה של כלי שיט גדולים עשויים ברזל, דחקו אוניות הקיטור את אוניות המפרשים מנתיבי השיט בימים. ההיסטוריון הימי האמריקני ג'ון הטנדורף מסב את תשומת הלב לכך, שאחדים מקציני הצי שפיתחו מודעות לשינויים אלה, שאלו שאלות בעלות אופי אסטרטגי כגון "האם אנחנו באמת זקוקים לאמצעים והטכנולוגיות החדשים? אילו יכולות חדשות, אמצעים וטכנולוגיות יעניקו לנו? מה המשמעות הכספית של הדבר? מה המדד להצלחה שישפק אותנו?". ומכאן היו כמה קציני חיל הים המלכותי הבריטי ששאלו שורה של שאלות מעמיקות אף יותר כגון "מה תפקידיו של חיל הים? מהן הדרישות לכוח הימי? מה הקשר בין חיל הים להיבטים אחרים של הכוח הלאומי?".⁷

ראשוני התאורטיקנים בתחום הזה פנו לשני תחומי ידע שהלכו והתפתחו: תאוריה צבאית ומחקר היסטורי. המאמץ החל דווקא בצבא הגרמני, והתנהל בד בבד עם הפצת הרעיונות והנהלים המשמשים את המטכ"ל הגרמני לפיתוח תוכניות מלחמה, להכשרת קציני מטה ולייעוץ למפקדים בכירים. אפשר לראות בכך למעשה את הזרעים הראשונים שנזרעו, והיוו מאוחר יותר את הבסיס לתאוריה האסטרטגית הימית המודרנית. החל בשלהי המאה ה־19 ועד אמצע המאה ה־20 עסקו התאורטיקנים הימיים המשפיעים ביותר בעיקר בחקר הכוח הימי כמכלול, ובאסטרטגיה ימית בפרט. רובם ככולם התייחסו למרכיב הצבאי של האסטרטגיה הימית ופחות להיבטים הבין־לאומיים, דיפלומטיים, כלכליים ואידאולוגיים של האסטרטגיה המוכרים לנו כיום. עם זאת, ראשוני האסטרטגים הימיים הבינו כבר אז שתפקיד הצי הוא רחב יותר מתפקידיו הצבאיים־מלחמתיים. קווין רולנדס (Kevin Rowlands) איש הצי המלכותי טוען שגורם "היוקרה" העולה תדירות בכתביו של מהן, נראה דומה "לעוצמת המשיכה" (Power of Attraction) של התאורטיקן המוביל המודרני ג'וזף ניי (Joseph Nye)⁸ בנוגע ל"עוצמה חכמה" ו"עוצמה רכה" בפוליטיקה הבין־לאומית בת זמננו.⁹ עוד טוען רולנדס שבסוף המאה ה־19 ובתחילת ה־20 לא יכלו התאורטיקנים הימיים לחזות את עתיד ההתפתחות של האסטרטגיה הימית, ולפיכך התחילו להעלות על הכתב את העקרונות ההיסטוריים המתמשכים של האסטרטגיה הימית – אלה שעמדו בדרך כלל גם במבחן הזמן.¹⁰

⁶ Hattendorf, 2013.

⁷ .ibid

⁸ ג'וזף ניי ולץ' (Joseph Nye Welch, 1890–1960) היה משפטן אמריקני, שכיהן כיועץ המשפטי הראשי של צבא ארצות הברית, כאשר הצבא היה תחת חקירה בנוגע לפעילויות קומוניסטיות על ידי תת־הוועדה הקבועה לחקירות ביטחון לאומי של הסנאט של ארצות הברית.

⁹ Rowlands, 2012, 89–106.

¹⁰ .ibid

המכנה המשותף לכל ראשוני התאורטיקנים הימיים היה הרצון שהקוראים את כתביהם יבינו את ממצאי המחקר ההיסטורי שהם מציעים, וזאת לא רק בתחום הצר של הנושא אלא בצורה רחבה יותר. הם קיוו שהמושכל הראשון שיובן הוא חשיבותו העצומה של הים להתפתחות הציוויליזציה האנושית, וכמו כן את חשיבותו של הים לעתידה של המדינה. מטרתם הייתה להוכיח עד כמה הצליחו מדינות לבסס את עוצמתן כאשר פעלו באמצעות אסטרטגיה ימית והפנימו את חשיבות הים מחד גיסא, ואת כישלונן לבסס את עוצמתן כאשר לא פעלו כך מאידך גיסא. באותה תקופה (כמובן נוכח הנסיבות) שימשה בריטניה שמאז קרב טרפלגר ב-1805 שלטה בימים, המקרה הטוב ביותר למחקר היסטורי. תאורטיקנים אלה האמינו שלציים בעלי עוצמה ימית (Seapower) יש שלושה יתרונות בולטים:

1. עוצמה ימית תבטיח הצלחה להשגת עליונות ימית שתאפשר להם לשלוט על מושבות מעבר לים על הסחר עם מושבות אלה, ובהמשך להפוך למעצמה משגשגת.

2. עוצמה ימית מקנה למדינה יכולת לשמור על הנכסים שבשליטתה באמצעות האפשרות לאיים, להרתיע ולהביס אויבים פוטנציאליים. בלעדיה ייפסק הסחר הימי ואימפריות יקרוסו.

3. עוצמה ימית, צבאית ולא־צבאית, היא אמצעי הכרעה בעת סכסוך בין מדינות.¹¹

יש לציין שהנושא זכה גם לאתגור באמצעות תאוריות אחרות כמו התאוריה שפיתח הגאוגרף הבריטי הלפורד ג'ון מקינדר (Sir Halford John Mackinder, 1861–1947), אבי הגאופוליטיקה והגאואסטרטגיה המודרנית. אף שזוהי תאוריה יבשתית ראוי שתסקר בקצרה. מקינדר פיתח תפיסה שונה מהרעיון של "השולט בים – שולט בעולם", וגרס שבתקופתו היתרון יעבור ממעצמות הים למעצמות היבשה עקב התפתחות תעבורת הרכבות, ובפרט פריסתן של מסילות רכבת בין־יבשתיות (הן ברוסיה והן בארצות־הברית). יש לזכור, שעם ייסוד העיר ולדיווסטוק (Vladivostok) ב-1860 התגשמה שאיפה ישנה של רוסיה לכונן נמל לחוף האוקיינוס השקט. בנייה סדירה של הקו הטרנס־סיבירי החלה ב-1891 (בד בבד עם בניית קו הרכבת בין החוף המזרחי לחוף המערבי בארצות־הברית). מסילות רכבת אלה אִפשרו למעצמות היבשתיות לשנע כוחות צבא גדולים במהירות ממקום למקום, ולייתר לכאורה את השימוש בתעבורה הימית. לפיכך ראה מקינדר את הדברים כסכנה ממשית למעמדן של מעצמות דמוקרטיות כמו בריטניה, צרפת וארצות־הברית.¹² הוא פיתח תפיסה בתחום הגאוגרפיה הפוליטית שאותה תיאר לראשונה ב-1904 במאמו "המרכיב הגאוגרפי כציר המרכזי של ההיסטוריה".¹³ מקינדר טען שאירוסיה (Eurasia)

¹¹ Till, 1984, pp. 2–3.

¹² Joe Painter, *Politics, geography and 'political geography': A critical perspective*, London: Edward Arnold, 1995, p. 32.

¹³ Halford J. Mackinder, "The Geographical Pivot of History (1904)", *The Geographical Journal*, 170(4), (2004), pp. 298–321.

וצפון אפריקה הם מה שהוא כינה "האי העולמי" (World Island) והן מרכז ההתרחשות בעולם. לטענתו, פנים אסיה ומזרח אירופה (לב היבשת) יהפכו במיוחד למרכז האסטרטגי של העולם עקב הירידה היחסית של כוח הים שאפשר יהיה למנוע את גישתו, לעומת העלייה בכוח היבשתי והפיתוח הכלכלי והתעשייתי של דרום סיביר. לפי תורת מקינדר "השולט במזרח אירופה שולט באי העולמי (Heartland); השולט באי העולמי שולט בעולם כולו".¹⁴ מקינדר ייחס חשיבות לתעבורה על־פני המרחקים הגדולים במסילות ברזל, אך התעלם במפתיע מהפיתוחים שהתרחשו בתחום התעופה, ובמיוחד ממה שאירע לפני פרסום התאוריה שלו – חציית האחים רייט (Wright brothers) את האוקיינוס האטלנטי במטוס.

המשותף למקינדר ולמהן הוא ההתייחסות ליחסים הבין־לאומיים, שנתפסו אצל שניהם כמאבק מתמיד וטבעי של מעצמות בקשר לשאיפות ההתפשטות שלהן בעולם. אף שמקינדר לא השתמש בתורתו כתפיסה גאופוליטית, הרי שהיא לכדה את תשומת ליבו של הגאוגרף הגרמני קארל האוסהופר (Karl Haushofer, 1869–1946), מפתח התאוריה "מרחב המחיה" (Lebensraum). תאוריה זאת נהייתה למרכיב חשוב באידאולוגיה הנאצית (הגם שהאוסהופר לא היה נאצי), ואחד מהעקרונות הפוליטיים המרכזיים שהצדיקו כביכול את פלישתה של גרמניה הנאצית כדי לכבוש שטחים עשירים בתבואה ובמקורות אנרגיה במזרח אירופה.

גם חלק ממנהיגי אירופה ובמיוחד היטלר נשבו בתאוריה של מקינדר בשל פשטותה, שהפגם העיקרי שלה הוא חוסר יכולתה לתת משקל מתאים ליחידושים טכנולוגיים. התאוריה גובשה בסוף תקופת מסילות הברזל, שבהן ראה מקינדר את שיאה של מערכת תחבורתית המסוגלת לחבר את כלל לב הארץ ליחידה מגובשת אחת, דבר שלא התממש. לעומת זאת, ההתקדמות הטכנולוגית שחלה מתום מלחמת העולם השנייה בתחומי החלל, הטילואות והגרעין, והיכולת להשיג שליטה במרחבים (Command of the Commons) באמצעות טכנולוגיות אלה הפחיתה מהחשיבות האסטרטגית של המרחבים הגאוגרפיים.¹⁵

ומה בנוגע לאסטרטגיה הימית? בעקבות הניצחון האמריקני על ספרד ב־1902 וההשתלטות האמריקנית על איי הפיליפינים, פרסם מֶהֶן מאמר בשם "מבט לאחור ותחזית לעתיד" (Retrospect and Prospect).¹⁶ כפי שכותרתו מציינת, מהן בוחן אירועים שהתרחשו במאה ה־19 כדי לזהות מגמות שבאמצעותן יוכל לגבש תובנות בנוגע לאירועים שיתרחשו במאה ה־20. מהן ראה את המלחמה בפיליפינים כחלק מהתקדמות גדולה יותר של ארצות־הברית לקראת "השפעה רחבה יותר" בעולם. בניסיון להסתמך על תהליכים שהתרחשו בעבר, ובאמצעותם להסביר את ההווה ולחזות את העתיד, העיד מהן על אופייה

¹⁴ Geoffrey Sloan, "Sir Halfords J. Mackinder; The Heartland Theory Then and Now", *Journal of Strategic Studies*, 22(2–3), (1999), pp. 15–38.

¹⁵ השליטה במרחבים מוגדרת כיכולת להפעיל כוח צבאי ולעסוק בסחר ימי בתקופות ובמקומות על־פי בחירתו של השולט, אגב שלילת זכויות אלה מאחרים.

¹⁶ Alfred Thayer Mahan, *Retrospect and prospect: Studies in international relations, naval and political*, Boston; Little, Brown, and Company, 1902.

של האסטרטגיה והמדיניות בכלל, ועל הנטייה (Orientation) הצפויה למחקר כזה. זאת הייתה למעשה "יריית הפתיחה" להתייצבותם של האסטרטגים הימיים הראשונים על בימת ההיסטוריה.

התפתחותן של אסכולות שונות בתחום האסטרטגיה הימית

המונח "אסכולה" (School of Thought), או "אסכולת חשיבה" מתייחס לאסופה או קבוצה של יחידים, לרוב אינטלקטואלים, החולקים באופן מובחן מאפיינים משותפים של רעיון, ובמקרה הזה בקשר לאסטרטגיה ימית.

חשוב להבהיר את הבדל בין המושגים טבע הלוחמה/מלחמה (Nature of War/Warfare) ובין אופי הלוחמה/מלחמה (Character of War/Warfare). איש אינו טוען כי הלוחמה אינה משתנה, עם זאת, יש חילוקי דעות בין העוסקים בנושא בשאלה אם טבע הלוחמה משתנה, אופי הלוחמה משתנה, או שניהם גם יחד משתנים. לפי קלאוזביץ, טבע המלחמה הוא כאוטי, פוליטי מטבעו ואלים.¹⁷ קלאוזביץ קובע שלמרות "הדמיון הצבעוני של המלחמה למשחק של מקריות, כל תהפוכות התשוקה, האומץ, הדמיון וההתלהבות שהיא כוללת – הם אך ורק המאפיינים המיוחדים שלה".¹⁸ במילים אחרות, כל השינויים בלחימה הם קטעים קטנים יותר שמתפתחים ומתקיימים ביניהם יחסי גומלין כדי ליצור את אופי המלחמה. דהיינו, טבע הלחימה/מלחמה איננו משתנה, אך אופייה משתנה.¹⁹ זאת הבחנה חשובה מאוד לשאלה: כיצד שינויים במאפייני הלוחמה הימית השפיעו על השינויים באסטרטגיה הימית, ואם לא – אילו תוצאות היו לכך?

החל בשלהי המאה ה-19 התפתחו אשכולות (Clusters) של הוגים ימיים בעלי גישות דומות בנוגע לתפקידי הרחבים של חיל הים ויכולותיו, והן נקראו "אשכולות של אסטרטגיה ימית" (Schools of Naval Strategy). האשכולה האנגלית-אמריקנית לאסטרטגיה ימית קשורה להוגים ג'ון נוקס לוטון (John Knox Laughton), סטפן לוס (Stephen Luce), אלפרד תייר מֶהֶן, גוליאן קורבט וסר הרברט ריצ'מונד. בתחילתה היא כונתה "האשכולה ההיסטורית" (Historical School) משום שהמחקר האנליטי של ההתנסות ההיסטורית מילא תפקיד חשוב מאוד בבסיס מחשבתם של ההוגים.²⁰ בשונה מהגישה הזאת, האשכולה הצעירה הצרפתית (French Jeune École) התפתחה במהלך המאה ה-19, וכללה גיבוש תפיסות לרמות השונות (אסטרטגית, אופרטיבית וטקטית) בנוגע לאמצעי לחימה וטכנולוגיות חדשים, לרבות התייחסות לנושאים אתיים והמשפט הבין-לאומי אשר

¹⁷ Clausewitz, 1976, 85.

¹⁸ .ibid, p. 86.

¹⁹ הרחבה והתאמת המושג לימינו ראו פרסום משותף של מכון הדסון ומרכז חיפה למחקרי מדיניות ואסטרטגיה ימית: Douglas J. Feith, and Shaul Chorev, "The Evolving Nature of War", National Institute for Public Policy, Issue No. 458 (May 6, 2020), National Institute Press, Fairfax, 2020.

²⁰ .Hattendorf, 2013. pp. 5–6.

להפעלת אמצעים חדשים כמו הטורפדו הימי נגד אוניות סוחר.²¹ אסכולות אחרות התפתחו במדינות אחרות, כמו גרמניה, יפן, איטליה ובריטניה המועצות. עם זאת, בתי ספר אלה עסקו בתורת לחימה וטקטיקה, ולא באסטרטגיה ימית רחבה.²²

הקביעה שהאסטרטגיה הימית התחילה להתפתח רק בסוף המאה ה־19 היא בעיקרה נכונה, אך אי אפשר לראות בה קביעה גורפת. אומנם רק בסוף המאה ה־19 אורגנו והוסדרו (Codified) לראשונה תאוריות האסטרטגיה הימית והחשיבה עליה, אך ראוי לציין שמדינאים ואדמירלים בריטים נהגו על־פי תפיסות מגובשות כבר מהמאה ה־17 ואילך. בגישות שהתגבשו בסוף המאה ה־19 בכלליות אפשר לציין שתי אסכולות בולטות: "האסכולה האנגלו־אמריקנית" ו"אסכולת ה־בִּנְשֵׁת".

האסכולה האנגלו־אמריקנית (The Anglo-American School of Naval Strategy)

שני הוגים בולטים באסכולה זאת הם: ההיסטוריון הימי האמריקני אדמירל אלפרד תייר מהן, מי שנחשב אבי האסטרטגיה הימית המודרנית, והתאורטיקן הבריטי סר ג'וליאן קורבט. השניים סיפקו את המינוח, ההגדרות והתפיסות שהם היסודות של כל דיון על כוח ימי ואסטרטגיה ימית. שניהם השפיעו במידה מכרעת (גם אם בצורה שונה) על התפתחות האסטרטגיה הימית המודרנית ובניין הכוח הימי המלחמתי. יש המכנים את האסכולה גם בשם "אסכולת מים כחולים" (Blue Water School).²³

מהן השפיע הרבה יותר מקורבט הן במשך חייו והן לאחר מכן. התאוריות שלו הושפעו במידה רבה מכתביו של השוויצרי אנטואן־אנרי ז'ומיני (Antoine-Henri Jomini, 1779–1869) ששירת כגנרל בצבאות צרפת ורוסיה, ונחשב לאחד הסופרים המפורסמים ביותר על אמנות המלחמה הנפוליאונית.²⁴ רעיונותיו של ז'ומיני היו מצרך נדרש באקדמיות צבאיות,

²¹ השם ניתן לקבוצה של קציני ים צרפתים, קציני ים, עיתונאים ופוליטיקאים שעלו בשנות ה־70 של המאה ה־19, קולוניאליסטים, שסיבבו להיכנע להתעלמות האפקטיבית הזאת למעמד נחות ביחס לאסכולות האחרות. בהנהגתו של סגן האדמירל Hyacinthe Aube, שהאמין כי במוקדם יתעורר קונפליקט בין צרפת לבריטניה בגלל סוגיה קולוניאלית כלשהי. האסכולה הציעה לאמץ מבנה כוח "אי־סימטרי" שעשוי להציע סיכויים טובים להצלחה מול צי קונוונציונלי גדול יותר. הם הציעו להפסיק לבנות ספינות קרב גדולות ולעבור לבניית כוח גדול יותר המורכב בעיקר מסירות טורפדו זולות. הרחבה ראו בספר: Arne Røksund, *The Jeune École: The strategy of the weak*, Brill, Leiden, 2007.

²² Hattendorf, 2000, pp. 241–251; James J. Tritton and Vice Admiral Luigi Donolo, *A doctrine reader: The navies of United States*, Great Spain, Naval War College Press, Newport, 1995.

²³ הגדרת המילון הבריטי למונח: "Blue Water School" A collective term for politicians or political thinkers who regard a strong navy and the command of the sea as essential to the security of the country, or as the chief or the only sufficient defense." Origin: Late 19th century; earliest use found in Parliamentary Debates

²⁴ הרחבה על תפיסותיו של ז'ומיני ראו בפרק "אסטרטגיה, דוקטרינה ואסטרטגיה הימית – מינוח והמשגה".

והאקדמיה הצבאית של ארצות־הברית בווסט פוינט הייתה דוגמה בולטת לכך. התאוריות שלו השפיעו על קצינים אמריקנים שהשתתפו במלחמת האזרחים באמריקה. לפי ז'ומיני אסטרטגיה של התקפה היא צורת הלחימה החזקה והיעילה ביותר.²⁵ לדעת מילאן ויגו, מהן למעשה לא היה תאורטיקן ימי אלא היסטוריון של כוח ימי שהשתמש בהיסטוריה הימית כדי להפיק תובנות שאפשר ליישמן באופן אוניברסלי ללוחמה מבצעית בים (Operational Warfare at sea), במינוח של היום. קורבט דאג בעיקר לשאלה אם הצי המלכותי הבריטי יהיה אפקטיבי מספיק במקרה שיתפתח סכסוך עם כוח יבשתי כמו גרמניה הקיסרית, והתבסס על תאוריות מלחמה ועל היחסים בין אסטרטגיה למדיניות השייכים לכתבי הגנרל הפרוסי קארל פון קלאוזביץ.²⁶

אדמירל אלפרד תייר מָהָן (Alfred Thayer Mahan)

אדמירל אלפרד תייר מָהָן נולד ב־27 בספטמבר 1840 בבסיס הצבאי ווסט פוינט ששכן במדינת ניו־יורק ושימש אקדמיה של קציני היבשה. אביו שימש מרצה באקדמיה הצבאית, אך אלפרד בחר ללמוד דווקא באקדמיה הימית באנאפוליס (Annapolis), וב־1859 סיים בה את לימודיו והוסמך לקצין ימי. במהלך מלחמת האזרחים האמריקנית (1861–1865) שירת בצי המלחמתי של מדינות הצפון, וב־1884 הוזמן על־ידי סטפן לוס, נשיא ה"מכללה ללוחמה ימית" (Naval War College) שזה עתה הוקמה בניו פורט, רוד איילנד (Newport in Newport Rhode Island) להרצות על ההיסטוריה והטקטיקות הימיות. מָהָן התמנה לנשיא המכללה ב־1886, ושימש בתפקיד עד 1889. ב־1887 התוודע לתאודור רוזוולט (Theodore Roosevelt) והפך לידידו.²⁷ מָהָן פרש מחיל הים האמריקני ב־1896, אך חזר לשירות ב־1897 כדי להמשיך ולהשפיע על גורמי השלטון בפיתוח העוצמה הימית. ב־1902 התמנה לנשיא האגודה ההיסטורית האמריקנית (The American Historical Association), ולפני מותו בדצמבר 1914 חזה את תבוסת המעצמות המרכזיות וחיל הים הגרמני במלחמת העולם הראשונה.

בלומדו היסטוריה, נתקל מהן בספרו של כריסטיאן מומסן (Christian Mommsen) **תולדות רומא** (Römische Geschichte), ושאל את עצמו מדוע בחר חניבעל דווקא בנתיב היבשתי במסעו לכיוון רומא ולא נקט גישה הפוכה. מהן שיער שהשליטה הימית טרם נחקרה בצורה מקפת וראויה, דבר שדחף אותו לחקור את תולדות המלחמות במאות ה־17 וה־18 ולשאל את עצמו "מה גרם לעלייתן ונפילתן של מדינות?".

ראוי לציין שמהן לא התחיל את דרכו כתאורטיקן אלא דווקא כהיסטוריון, ובאמצעות מחקר היסטורי מקיף שערך פיתח תאוריה מגובשת. מטרת עבודתו הייתה לבחון את

²⁵ Elting, 1964, pp. 17–26.

²⁶ Milan Vego, **Naval classical thinkers and operational art**, *The Naval War College*, New Port, 2009, p. 1.

²⁷ רוזוולט כתב בעת לימודיו באוניברסיטאות הרווארד וקולומביה ספר על המערכה הימית באמצעות מלחמת 1812, ספר שבסיס את מעמדו כהיסטוריון וייתכן שאף סייע ליצור בסיס משותף לקשריו עם מהן.



איור 27: אדמירל אלפרד תייר מָהֶן – אבי האסטרטגיה הימית המודרנית²⁸

ההיסטוריות של אירופה ואמריקה מתוך התייחסות מיוחדת להשפעת העוצמה הימית על מהלכן.²⁹ מחקריו שעסקו בתולדות המלחמות ולוחמת הים במאות ה־17 וה־18 יצאו לאור בשלושה כתבים עיקריים:

1. The influence of sea power upon history, 1891 – **השפעת העוצמה הימית על ההיסטוריה**
2. The influence of sea power upon the French revolution and empire, 1892 – **השפעת העוצמה הימית על המהפכה הצרפתית**
3. Naval strategy compared and contrasted with the principles and practice of military operations on land, 1911 – **אסטרטגיה ימית לעומת העקרונות והביצוע של מבצעים צבאיים ביבשה.**

ספריו העיקריים האחרים כללו את חיי נלסון (1897) ואת פעולותיהם העיקריות של חיל הים במלחמת העצמאות האמריקנית (1913).

ספרו הראשון **השפעת העוצמה הימית על ההיסטוריה, 1783–1660** שיצא לאור ב־1891, מתרכז בניתוח מהפכני של חשיבות העוצמה הימית כגורם לעלייתה של

²⁸ "WWATMD: Mahan in Memoriam", U.S Naval Institute Blog, June 17, 2013

²⁹ יהודה ואלך (עורך), "מבוא לספר השפעת העוצמה הימית על ההיסטוריה – 1783–1660 מאת אלפרד תיר מהן" בתוך: א"ת מהן, **השפעת העוצמה הימית על ההיסטוריה, 1783–1660**, הוצאת מערכות, 1985.

האימפריה הבריטית.³⁰ מֶהֶן טען שהשליטה הבריטית בים, בשילוב עם ירידה מקבילה בכוחם הימי של יריבותיה הגדולות באירופה, סללו את הדרך להתהוותה של בריטניה ככוח הצבאי, הפוליטי והכלכלי הדומיננטי בעולם, וכלשונו:

עוצמה זו בים העשירה את אנגליה והגנה על הסחר שבאמצעותו צברה את עושרה. עוצמתה הגיעה לכל מקום שאליו הגיעו אוניותיה, ואיש לא חלק על שליטתה בים. באשר רצתה הלכה, ועימה הלכו תותחיה וגייסותיה. בעזרת ניידות זאת גדלו כוחותיה שבעת מונים וכוחות אויביה פוצלו. בהיותה גבירת הימים שמה מכשולים על נתיבי הים בכל פינה. ציי האויבים לא יכלו להתכנס, שום צי גדול לא היה יכול להפליג מנמליו, ואם הפליג, פגשו קציניו וצוותיו שלא עברו טבילת אש, בקצינים ותיקי סערות ומלחמות.³¹

דעותיו של מהן עוצבו על-ידי עימותים ימיים שהתרחשו במהלך המאה ה-17 בין הרפובליקה ההולנדית ואנגליה, ובמהלך המאה ה-18 עד סוף המלחמות הנפולאוניות בין בריטניה לצרפת וספרד. העליונות הימית הבריטית היא שהביאה בסופו של דבר לניצחון על צרפת, ובתוך כך שהיא מונעת בעקביות פלישה לאי הבריטי ומסכלת מצור ימי יעיל. מהן הדגיש שהניצחונות שהשיג הצי המלכותי היו בקרבות הכרעה ובסדרת סגרים ימיים.³² הוא וכמה פוליטיקאים אמריקנים מובילים כמו תיאודור ופרנקלין רוזוולט האמינו שאפשר ליישם את הלקחים האלה גם על מדיניות החוץ האמריקנית, במיוחד במערכה להרחבת שוקי ארצות-הברית מעבר לים.

בספרו השני, **השפעת העוצמה הימית על המהפכה הצרפתית 1793–1812**, הדגיש מהן את התלות ההדדית של השליטה הצבאית והמסחרית בים, וטען שהשליטה בסחר בים יכולה לקבוע את תוצאת המלחמות. שני הספרים נקראו בצורה נלהבת בבריטניה ובגרמניה, שם הם השפיעו רבות על התפתחות הכוחות הימיים בשנים שקדמו למלחמת העולם הראשונה.

ספרו השלישי, **אסטרטגיה ימית לעומת העקרונות והביצוע של מבצעים צבאיים ביבשה**, לא זכה לתשומת לב רבה בניגוד ליצירות הקודמות, ועם זאת, למרות כותרתו, עוסק במה שנתפס כיום כלוחמה מבצעית בים.³³

ספריו של מֶהֶן השלימו את עבודתו של היסטוריון אחר מבני דורו, פרדריק ג'קסון טרנר (Frederick Jackson Turner), הידוע בעיקר בזכות חיבורו ב-1893, **חשיבותו של הגבול בהיסטוריה האמריקנית** (The Significance of the Frontier in American History). טרנר היה פרופסור להיסטוריה אמריקנית באוניברסיטת ויסקונסין, וטען שההגירה מערבה בצפון אמריקה וגידול האוכלוסייה במדינה הביאו סוף סוף לסגירת הגבול האמריקני, אך

³⁰ פרקים נבחרים מהספר הזה יצאו לאור ב-1985 בהוצאת "מערכות" ובעריכתו המדעית של אל"ם (מיל') פרופסור יהודה ואלך.

³¹ מהן, 1985, עמ' 194.

³² Vego, 2009, p. 4.

³³ מהן, 1985, עמ' 1.

גם יצרו השלכות חברתיות וכלכליות עמוקות. טרנר לא טען במפורש לצורך לשנות מגמה ולהתחיל בהתפשטות אל מעבר לים, אך תמך במדיניות חוץ אמריקנית נמרצת (Vigorous Foreign Policy) שהתאפיינה בכך שרבים יותר מבין הפוליטיקאים האמריקנים התחילו להפנות מבטם אל מחוץ לארצות־הברית היבשתית כדי להשלים את רצונם להזדמנויות ושווקים כלכליים חדשים. גם מֶהֶן היה בין התומכים במדיניות חוץ נמרצת יותר, כפי שיבוא לידי ביטוי בתוצאות המלחמה עם ספרד.

התפיסה האסטרטגית הימית ששררה עד לפרסום ספריו של מהן התבססה על שתי תאוריות: הגנת חוף ופשיטה על נתיבי הסחר של האויב, כגון פשיטה על ריכוזים של שודדי הים בחופי צפון אפריקה – בתקופת הנשיא ג'פרסון (1801–1809), והנחתת כוחות אמריקניים על אדמת מקסיקו במהלך המלחמה עם מקסיקו בין השנים 1846–1848. כך לדוגמה נשלח הצי האמריקני בחזית האוקיינוס השקט לכבוש את קליפורניה. למעשה תפיסתו של מהן הניחה את היסודות לחשיבה אסטרטגית חדשה שהדגישה את השליטה הימית והעליונות הימית, ולפיה החל להיבנות צי מלחמתי אמריקני חדש.³⁴

מהן היה ההיסטוריון הימי הראשון שהדגיש בשיטתיות את המשמעות האסטרטגית של מבצעי הלוחמה הימית. הוא גיבש וחשף את העוצמה הימית לא רק בכוח גיבוי או תמיכה, אלא כבעל השפעה מובהקת וחשובה לא פחות מהאסטרטגיה היבשתית. הוא הכיר בתרומתו של הסחר הימי לעוצמתן הכלכלית של מדינות בעלות מושבות מעבר לים, ואת חשיבות הכוח הימי המאבטח את מערכות השינוע והאספקה של צבא היבשה בפעילויות שנערכות ביבשה. ואולם הוא לא תמך ברעיון שפעולות פשיטה על המסחר הימי יכולות לספק יתרון אסטרטגי, או שימוש יעיל במשאבים הימיים. מהן היה הראשון לפתח תאוריה של עוצמה ימית³⁵ שזכתה להסכמה של אנשי הצי, ונוסף על כך השפיעה על השאיפות המדיניות של מדינות רבות בתחילת המאה ה־20, בהן בעיקר ארצות־הברית, מדינות במערב אירופה ובראשן גרמניה. תרומתו של מהן היא בניסוח תאוריה חדשה לחלוטין של אסטרטגיה ימית ועריכת ניתוח ביקורתי על הטקטיקה של לוחמת הים שהייתה מקובלת בזמנו בקרב הציים. הוא היה הראשון שהבחין בין אסטרטגיה של לוחמה בים ובין הטקטיקה שלה. תורתו של מהן יוצאת מההנחה שכל המדינות זקוקות לנתיבי הים כדי לקיים קשרים הדדיים ולהחליף סחורות ביניהן, ועל כן בעל השליטה בים הוא גם בעל העוצמה הימית.³⁶

הגישה של מהן הייתה היסטורית מטבעה בהסתמכות על חומרים משניים.³⁷ הוא הסביר את השימוש בעוצמה ימית בהיבט הרחב ביותר שלה, ולא רק בהתמקדות בהיבטים

³⁴ אריה רוני, **האם תורתו של מהן תקפה לזמננו?**, אוניברסיטת חיפה, המרכז לחקר מדיניות ואסטרטגיה ימית, 2016. עמ' 2.

³⁵ ג'פרי טיל (Geoffrey Till) בספרו *Seapower, a guide for the twenty first century* טוען שלמרות שספריו של מהן עוסקים בעוצמה ימית, הגדרתו איננה מפורשת (Explicit), אלא רק באופן מוסק במשתמע (Inferred).

³⁶ מהן, 1985, עמ' 26.

³⁷ מקור משני הוא תיעוד אשר מכיל ניתוח, פרשנות או סינתזה של מידע המצוי במקורות אחרים, לרוב מקורות ראשוניים, אך גם מקורות משניים נוספים. בשונה ממקור ראשוני שהוא מסמך מקור (כלומר,

הטקטיים שבהם השתמשו במלחמות צי (למרות שחלקים רבים מכתביו עוסקים בטקטיקות אלה). הוא רצה להראות כיצד ציים במדינות ימיות שונות (ובעיקר בריטניה), הצליחו לממש את היעדים המדינתיים, ואכן סקירת הספרות שלו עוסקת בעיקר בצי המלכותי של בריטניה בין השנים 1660 ועד סוף המהפכה האמריקנית – 1783. מהן לא היה רק אסטרטג שהתאים מושגים משל תורתו של ז'ומיני לחקר הלוחמה הימית. יחד עם אדמירל פיליפ קולומב (Philip Colomb)³⁸ ואדמירל ג'ון נוקס לוטון, הם היו ממחדשי העניין במחקר המדעי של ההיסטוריה הימית.³⁹ בהנחת עלילת סיפוריו על המאורעות בים ושיוכם להיבט רחב יותר של ההתפתחויות הפוליטיות, הוא הצליח להפנות את תשומת לב ההיסטוריונים להשפעת העוצמה הימית על ההיסטוריה, דבר שהם התעלמו ממנו. מהן גילה שהשליטה הבריטית על הים הייתה ממד מרכזי שאפשר לה להישאר בלתי מנוצחת על-ידי המדינות היבשתיות שהתנגדו לה, וניסו לעשות זאת באמצעות כוחות יבשתיים בלבד. לדידו, הצלחת בריטניה מאששת היסק דדוקטיבי פשוט: גדולתה של מדינה וכוחה הם תולדה של עושר שמקורו בסחר, וציים מאפשרים סחר ומגינים עליו.⁴⁰

מנקודת המבט הזאת פיתח מהן גישה בנוגע להפיכתה של ארצות-הברית למעצמה עולמית, וטען שאם ברצונה של ארצות-הברית להיות כזאת עליה לשנות את נקודת המבט הלאומית שלה ממבט יבשתי למעצמה ימית. לדבריו, ההיסטוריה של העוצמה ימית היא השתקפות של המאבק בין מדינות – שהיא צבאית בעיקרה, ואם ננסה לשייכה לאסכולה ביחסים בין-לאומיים היא מתאימה לגישה הריאליסטית בהקשר לעוצמה. לטענתו, היסטוריה משקפת מסכת של יריבויות הדדיות ושל אלימות שהגיעו לעיתים קרובות לשיא בצורת מלחמה, אולם היא איננה רק אלימה בטבעה. ההשפעה העמוקה של הסחר בים על עושרן ועוצמתן של מדינות הוכרה בבירור, וכדי להבטיח למדינה נתח בלתי יחסי מטובות אלה נדרש לעשות כל מאמץ לדחוק החוצה את האחרים, אם בדרכים שקטות כמו רכישת מונופולין או תקנות מגבילות, ואם באלימות ישירה כאשר דרכי הנועם נכשלו.⁴¹

מִהֶן מפריד הפרדה ברורה בין אסטרטגיה לטקטיקה, גם אם לשיטתו כאשר עוסקים באסטרטגיה ימית יש להיסטוריה תפקיד חשוב מאוד בגיבושה. עם זאת, לפיו, הדברים אינם נכונים באותה מידה בנוגע לטקטיקה. "הטקטיקה הימית מבוססת על תנאים

שלא נוצר על יסוד מסמך אחר) או חפץ פיזי שנכתב או נוצר בתקופה הנחקרת והמספק מידע ממקור ראשון, עדות ישירה לאירוע מסוים.

³⁸ אדמירל פיליפ האורד קולומב (1831–1899). יליד סקוטלנד, היה קצין חיל הים המלכותי, היסטוריון, מבקר וממציא. אחיו הצעיר סר ג'ון קולומב גם היה חייל ואסטרטג של הצי המלכותי.

³⁹ סר ג'ון נוקס לוטון (1830–1915) היה היסטוריון ימי בריטי הראשון שטען לחשיבות הנושא כתחום לימוד עצמאי. היה בהכשרתו מתמטיקאי ושימש כמדריך אזרחי בחיל הים המלכותי, לימים פרופסור להיסטוריה מודרנית בקינגס קולג' בלונדון ומייסד משותף של חברת רשומות הצי. כתב את הביוגרפיות של יותר מ-900 אישים ימיים למילון הביוגרפיה הלאומית הבריטית (The Dictionary of National Biography).

⁴⁰ Till, 1984, p. 2.

⁴¹ מהן, 1985.

שגורמיהם העיקריים, דהיינו כלי הנשק, עשויים להשתנות: הדבר הזה בתורו גורם בהכרח לשינוי במבנה האוניות, בדרך הפעלתן, ולבסוף בפריסת הציים ובניהולם". אין ספק שגם יישום העקרונות באסטרטגיה משתנה מזמן לזמן. עם זאת, לטענתו השינוי קטן הרבה יותר ולפיכך קל יותר לזהות את העיקרון המונח ביסוד האסטרטגיה. לפי מהן, מטרת האסטרטגיה הימית היא לבסס, בימי שלום כבימי מלחמה, את העוצמה הימית ולהגדיל אותה.⁴² מהן גיבש שישה תנאי יסוד לקיומה של עוצמה ימית:⁴³

1. המצב הגאוגרפי: יש חשיבות למיקום הגאוגרפי בהעניקו למדינות יתרונות להרחיב את האסטרטגיה שלהן ולהחליט היכן להציב את המקום המרכזי ובסיס טוב לתקוף את האויב. "מדינה מבודדת" (Insular)⁴⁴ שאין לה גבולות יבשתיים זוכה לעדיפות טבעית ביחס למדינות בעלות גבולות יבשתיים. זה היה יתרונה של בריטניה בהשוואה לצרפת ולהולנד. עוצמתה של הולנד ירדה בגלל הצורך בהחזקת צבא גדול נוכח האיומים מכיוון היבשה, ואילו מדינותיה של צרפת טולטלה בהתמדה בין מבצעים ימיים ובין כיבושים יבשתיים, ועקב כך נאלצה לפצל את מאמציה הצבאיים. האיים הבריטיים העניקו לבריטניה חסינות יחסית מפלישה יבשתית עוינת, ומצבם הגאוגרפי אפשר את ריכוזו של הצי הבריטי, הן לצורכי הגנה והן לצורכי הסגר על נמלי היבשת. כך יכולה הייתה בריטניה לבסס את שליטתה על נתיבי הים.
2. הנתונים הפיזיים: חוף הים של מדינה כלשהי הוא גם אחד מקווי הגבול שלה. ככל שהגישה אל חופי המדינה נוחה יותר, כך תגדל שאיפתה לקיים קשרים עם חלקי התבל השונים. מדינה בעלת חוף ארוך אך ללא נמלים, לא תהיה מסוגלת לפתח סחר ימי וספנות, ואף לא לבנות צי. נמלים מרובים בעלי מים עמוקים הם מקור לעוצמה ולעושר, על אחת כמה וכמה אם הם מצויים בשפך נהרות עבירים לספינות. עמים היושבים על איים או על חצאי איים כגון האנגלים, הספרדים, והאיטלקים, חזקים בים מטבע הדברים, אם רצונם בכך. כאמור, הים משמש גם גבול, ועוצמתה הלאומית של מדינה לחוף ים תלויה במידה רבה ביכולתה להרחיק גבול זה עד כמה שאפשר.
3. תחום השליטה בהקשר של עוצמה ימית – אורך קו החוף: ככל שהדברים נוגעים להתפתחות העוצמה הימית יש להביא בחשבון את אורך קו החוף ואת טיב הנמלים, ולא רק את שטחה הכולל של מדינה מסוימת. אפשר לומר, שאם התנאים הגאוגרפיים והפיזיים זהים, יהיה גודלו של חוף הים מקור עוצמה או חולשה לפי גודל האוכלוסייה. מדינה דומה בעניין הזה למבצר: על חיל המצב להיות מותאם לגודל המצודה. דוגמה שמביא מהן היא התנאים שהיו למדינות הדרום במלחמת האזרחים האמריקנית. לטענתו, לו היה מספר התושבים של מדינות הדרום ביחס

⁴² שם, עמ' 18.

⁴³ שם, עמ' 17.

⁴⁴ מדינה המבודדת מבחינה גאוגרפית ואין לה גבולות יבשתיים.

ישר ללהיטותם לצאת למלחמה, וגודל הצי שלהם היה בהתאם למשאבים שעמדו לרשות מדינות הדרום, היה אפשר לנצל את חוף הים הארוך של מדינות הדרום ואת מבואות הנהרות הרבים שלהן כמרכיבים של עוצמה רבה יותר. אבל משום שלא פעלו כך, הרי שהתנאים הגאוגרפיים של קו החוף ומבואותיו הרבים הפכו למקור הפגיעה.

4. גודל האוכלוסייה: כמו שצריך לבחון את גודל השטח, גודלו וטיבו של חוף הים ביחס לעוצמה ימית, כך יש לבדוק לא רק את השיעור הכולל של האוכלוסייה, אלא גם שיעור העוסקים בים, או לפחות כוח האדם הזמין מיידית להעסקה על סיפון של אוניות, וייצור חומרים הדרושים בים. הסחר הימי של המדינה בימי שלום הוא קנה מידה ליכולת עמידתה במלחמה ימית. יש לפתח את הכישורים הדרושים לאחזקת האוניות בעיתות שלום ומלחמה, ולהכיר בכך שחלק ניכר מן האוכלוסייה הפונה לעיסוקים הקשורים בים הוא בימינו, כבעבר, מרכיב חשוב של העוצמה ימית.

5. האופי הלאומי: אם אכן נשענת העוצמה הימית על סחר נרחב של זמן שלום, כי אז צריכה הנטייה המסחרית להיות קו אופי בולט במדינות שהיו מעצמות ימיות בזמן זה או אחר. כל בני האדם מבקשים להרוויח כסף, מי פחות ומי יותר, אבל הדרך שבה הם מנסים להפיק רווחים משפיעה רבות על ההצלחה המסחרית ועל ההיסטוריה של התושבים המאכלסים ארץ מסוימת. הנטייה לסחור, הכרוכה כמובן בדבר מה סחיר, היא קו האופי הלאומי החשוב ביותר להתפתחותה של עוצמה הימית.

6. אופי הממשל וטיב המוסדות הלאומיים: הגורמים המכריעים העיקריים להתהוות העוצמה הימית הם החלטות הממשלה אם להקים בסיסים מעבר לים והיכן, המשפיעות ביותר על שליטת המדינה בים. רכישת מושבות ועוצמה ימית קשורות זו בזו קשר הדוק. יש לזכור שצורות ממשל מסוימות, המוסדות הנלווים אליהן ואופיים של שליטים בכל תקופה השפיעו השפעה ניכרת על התפתחותה של עוצמה ימית. כך לדוגמה עוצמתם הימית של הבריטים הושתתה בעיקר על שליטתם בִּמְצָרֵי הים. הם הצליחו לרכוש כמות ניכרת של עמדות כאלה ולהשיג שליטה באוקיינוס האטלנטי המזרחי ובים התיכון בסיוע צי המלחמה.

בתפיסה שגיבש מהן בדבר השפעת הכוח הימי בהיסטוריה של הציים במלחמה הוא התמקד במיוחד בציים המלחמתיים של בריטניה וצרפת בעידן אוניות המפרש. בהתבסס על מחקרו בתחום ההיסטוריה הימית התייחס לשתי שיטות עיקריות להשגת העליונות הימית והשמירה עליה: קרבות הכרעה והטלת מצור ימי על נמלי האויב. לטענתו, המשימה העיקרית של צי מלחמה היא להעסיק (Engage) את צי האויב כדי להשמיד את כוחו המאורגן, ולהשיג עליונות ימית.⁴⁵ זאת מושגת על-ידי צמצום גודלו של צי האויב, וזה גם

⁴⁵ מהן הגדיר עליונות ימית כ: "Overbearing power on the sea which drives the enemy's flag from it or allows it to appear only as a fugitive". Alfred Thayer Mahan, *The influence of Sea Power upon History, 1660–1783*, New York: Dover, 1987, p. 138

השיקול הקובע במלחמה הימית.⁴⁶ מֶהֶן האמין באמונה שלמה שאפשר להשיג עליונות ימית רק באמצעות ניצחון מכריע וברור שנודע בבינויו "קרב הכרעה". הוא שאל מושג זה מז'ומיני, שהתייחס לדרך שבה השיג נפוליאון את ניצחונותיו בשדה הקרב על־ידי השמדת האויב (Battle of Annihilation). ההתמקדות שלו היא בהיבט הצבאי, ועם זאת, בכל עבודתו מוצאים גם דוגמאות והערות על התועלת שיש באיום של צי בכוח מוגבל. מהן מודה גם בחשיבותם של הציים בעיתות שלום, בעומדו על ההבדל במצב כזה בין האסטרטגיה הימית לאסטרטגיה צבאית קרקעית, בכך שהראשון הוא הכרחי בשלום כמו במלחמה.⁴⁷ אפשר לומר שמהן רואה את הציים, הן ככלי של כפייה, והן כסוכנים של הפצת מוניטין לאומי.

מהן התרכז בעידן אוניות המפרש במחקרו ההיסטורי והשווה בין שני סוגי מדינות: אנגליה והולנד שהיו מכוונות כלפי חוץ ל"השתלטות" על טריטוריות מעבר לים, לעומת צרפת שהתאפיינה במדיניות "זהירה", והסיק שסביר היה שאנגליה והולנד ישתמשו בכוח ימי להשגת מטרותיהן. מהן קשר זאת עם המרדף הפעיל של האינטרס הלאומי ו"וקרה". לטענתו, התנגשויות ביבשה יובילו לעיתים קרובות יותר למלחמה מאשר לכיפוף השרירים בין ציים ביים.⁴⁸ גורם "היוקרה" של מהן דומה במידה מסוימת לכוחה של "משיכה" במילותיו של ג'וזף ניי, ההוגה המוביל של תפיסת העוצמה הרכה והעוצמה החכמה בתחום היחסים הבין־לאומיים בזמננו.⁴⁹

כאמור, ההיסטוריה של העוצמה הימית איננה רק של מלחמות, לפי מהן, וכבר בתקופתו שררה הבנה שהסחר הימי בעיתות שלום משפיע רבות על עוצמתן ועושרן של מדינות. עם זאת, מלחמות שהתחוללו ביים מסיבות אחרות השתנו במהלכן ובתוצאותיהן במידה ניכרת עקב השליטה ביים. סיכום קצר של המונח "אסטרטגיה ימית" לפי מהן מוביל אותנו לטענה שעל־פיו, המונח המרכזי הוא דווקא בהקשר הצבאי, כלשונו: "ההיסטוריה של העוצמה הימית שחובקת בזרועותיה את כל אשר עשוי להפוך מדינה למעצמה אדירה ביים או באמצעות הים, היא בעיקרה היסטוריה צבאית".⁵⁰ מהן מפרש את האסטרטגיה הימית כמקור לעוצמה ושליטה במערכת הבין־לאומית, שכן מי שמשג עליונות ימית הוא בעל העוצמה הגדולה ביותר.

התאוריה של מֶהֶן גרמה לטלטלה בחשיבה האסטרטגית הימית ברחבי העולם, והשפיעה בצורה בולטת במיוחד במדינות כמו ארצות־הברית, יפן, רוסיה הצארית וגרמניה

46 Phillip A. Crowl, "Alfred Thayer Mahan: The Naval Historian", in Peter Paret, Gordon A. Craig and Felix Gilbert (eds.), **Makers of modern strategy from Machiavelli to the nuclear age**, Princeton: Princeton University Press, 1986, pp. 450–451.

47 Rowlands, 2012, pp. 89–106.

48 ibid.

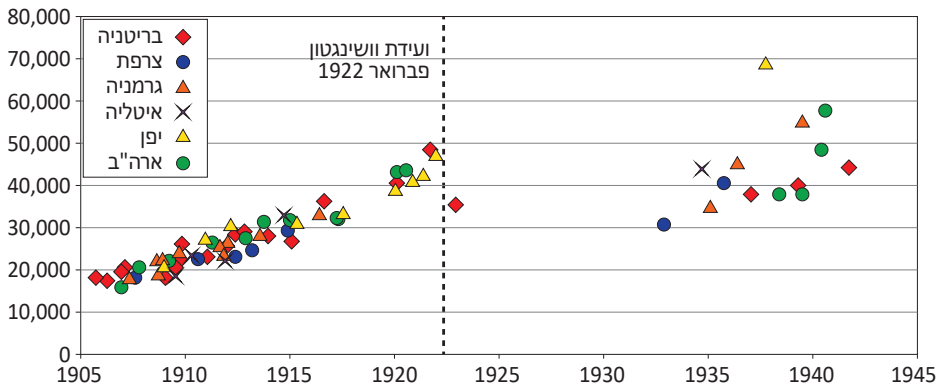
49 מדינות עשויות להימשך למדינות אחרות בשל דימוין המשקף עליונות בזירה הבין־לאומית. לדוגמה, אחדות ממדינות ברית־המועצות לשעבר רצו לאחר קריסתה של ברית־המועצות להצטרף לאיחוד האירופי בגלל הדימוי שהוא שידר באותה תקופה.

50 מהן, 1985, עמ' 27.

בקשר להערכה מחדשת של חשיבות הכוח הימי בשנים הראשונות של המאה ה-20 שעמדה בפתח.⁵¹ הצי הקיסרי הרוסי (The Imperial Russian Navy) תחת הצאר ניקולא השני (1894–1917), שהושפע אף הוא מתורתו של מהן, האיץ את בניית כלי השיט המלחמתיים, והפך לצי השלישי בגודלו בעולם דאז אחרי בריטניה וצרפת. עם זאת, חשוב להדגיש שללא קשר לתפיסת מהן מימשו מדינות כמו בריטניה תוכניות להתעצמות הצי שלהן. חוק ההגנה הימי (Naval Defence Act 1889) הוא רק דוגמה אחת. החוק אושר בפרלמנט הבריטי במאי 1889 עוד לפני פרסום ספרו הראשון של מהן **השפעת הכוח הימי על ההיסטוריה** ב-1890, וכנראה גם השפיע על ציים יריבים בקשר להתעצמות הציים באוניות מערכה ללא קשר לספרו (ראו: איור 28).

כמו כן, אי אפשר להפריז בהשפעתו של מהן על תוכנית בניין הכוח של הציים השונים באוניות מערכה משום שהצי הבריטי החליט על תוכנית התרחבות והתבססות על אוניות מערכה עוד טרם פרסום ספרו. עם זאת, בהמשך, הסתמך הצי הבריטי על ספרו של מהן כאמצעי להצדקת ההחלטות שהייתה להן משמעות תקציבית כבדה.

הביקורת על מהן היא שהוא לא נהג כהוגה שיטתי ולא היה עקבי במחשבתו: מהן לא התחשב בגורמים חברתיים ותרבותיים בעלייתן של מעצמות ימיות, ולא נטה להישען בעבודתו על מקורות ראשוניים, דבר שאינו אופייני להיסטוריון, אלא שאל תפיסות רבות מבית מדרשו של ז'ומיני שהיו ישימות ללחימה יבשתית. מהן הדגיש את חשיבות ריכוז הכוח של הצי בלוחמה, והתנגד לכל פיצול של הכוח הימי, כמו כן לא ייחס חשיבות לתפקידו של הצי בסיוע לצבא היבשה בלחימה היבשתית.⁵²



איור 28: התעצמות בוניות אוניות מערכה מתחילת המאה ה-20 ועד סיום מלחמת העולם השנייה

⁵¹ Till, 1984, p. 33

⁵² Vego, 2009

למרות כל האמור לעיל, חשוב לציין כי שני האישים שהשפיעו על התפתחותו של הצי האמריקני בתחילת המאה ה־20 היו: מהן בתחום התאוריה (התפיסה המבצעית), והנשיא תאודור רוזוולט בתחום המדיניות. רוזוולט פעל עוד בהיותו סגן מזכיר הצי, ומאוחר יותר כנשיא ארצות־הברית, להפיכת הצי האמריקני לשני בגודלו בעולם אחרי בריטניה כדי שיהיה מכשיר רב־עוצמה במדיניות החוץ האמריקנית. הוא גם אימץ את תפיסתו של מהן בדבר חשיבותו הלאומית של הצי כנקודת מוצא אסטרטגית, וראה בפיתוח הנרחב שלו פתח לשיפור כלכלת ארצות־הברית, תעשייתה, משאביה הטבעיים ויצירת אוכלוסייה שופעת ושאפתנית. בכך הראה רוזוולט כיצד הכוח הימי יכול להשפיע על אותם יסודות אחרים, ולשכנעם בחשיבות הכוח הלאומי הזה. זאת הייתה אסטרטגיה ימית סימטרית. מדד האפקטיביות ושיאה באותה עת היו כמות אוניות המערכה בתחרות ישירה עם ציים אחרים. ואולם הצי האמריקני החדש ייצג יותר מאשר את היכולת התעשייתית הדרושה לבנייה ולתחזוקה של צי גדול, את הרצון האמריקני להתחרות על בסיס גאוגרפי עם הכוחות האחרים של אותה תקופה, ושימש סמל להופעתה של ארצות־הברית כמעצמה גדולה בזכות עצמה (ראו: איור 28). זה היה כיוון חדש לאסטרטגיה רבתי של ארצות־הברית, והצי היה גם הסמל של האסטרטגיה הזאת וגם האמצעי למימושה.⁵³ מבחינת הסתכלות בתחום הלימוד (Disciplinary) של משנתו, מהן גם הפך לאחד החוקרים הראשונים במה שמכונה כיום "כלכלה פוליטית בין־לאומית" המקשרת בין רכישת צי רב־עוצמה עם אימפריות, שווקים גלובליים ושגשוג כלכלי מקומי.⁵⁴

שנות ה־90 של המאה ה־19 התאפיינו בתסיסה חברתית וכלכלית ברחבי ארצות־הברית, שהגיעה לשיאה במיתון הכלכלי שבין 1893 ל־1894. פרסום ספריו של מהן קדם להתעוררות התסיסה ואי־השקט החברתי, אך עבודתו נפלה על אוזניים קשובות של אינטלקטואלים ופוליטיקאים רבים, ובהם סגן מזכיר הצי רוזוולט ובנג'מין פרנקלין טרייסי (Benjamin Franklin Tracy, 1830–1915) מזכיר הצי של ארצות הברית בשנים 1889–1893, שהיו מודאגים מהאתגרים הפוליטיים והכלכליים של התקופה ומחוסר ההזדמנות הכלכלית ששררה אז ביבשת אמריקה. מעשי האיבה של אמריקה עם ספרד במאי 1898 הסתיימו סוף בסיפוח איי הוואי באמצעות החלטה משותפת של הנשיא ויליאם מקינלי (William McKinley) והקונגרס. בתום המלחמה הצליחה ארצות־הברית להשיג שליטה על שטחים שיכולים לשמש כתחנות הספקה של פחם לספינות הצי כמו פורטו ריקו, גואם והפיליפינים, פעולה שתאמה את משנתו של מהן. חמש שנים לאחר מכן אף השיגה

⁵³ הרחבה על מערכת היחסים הזאת אפשר למצוא בספר: Richard W. Turk, *The ambiguous relationship: Theodore Roosevelt and Alfred Thayer Mahan*, Westport: Greenwood Press, 1987.

⁵⁴ Jon Tetsuro Sumida, *Inventing grand strategy and teaching command: The classic works of Alfred Thayer Mahan reconsidered*, Baltimore, MD: Johns Hopkins University Press, 2000. esp. chap. 2.

ארצות־הברית חוזה שכירות תמידי לבסיס ימי במפרץ גואנטנמו (Guantanamo Bay) שבקובה.⁵⁵

ראוי לציין שההדגשה של מהן ברכישת בסיסים ימיים ברחבי העולם לא הייתה חדשה לחלוטין למדיניות האמריקנית: כבר לאחר מלחמת האזרחים ניסה מזכיר המדינה ויליאם הנרי סיוארד (William Henry Seward, 1801–1872) להרחיב את הנוכחות המסחרית של ארצות־הברית באסיה באמצעות רכישת אלסקה (1867), והגברת ההשפעה האמריקנית על איי הוואי באמצעות כריתת חוזה הדדיות (Reciprocity Treaty) שיחייב את שילוב כלכלת האיים עם כלכלת ארצות־הברית. סיוורד ניסה גם לרכוש בסיסים ימיים מתאימים באיים הקריביים, ולחתום אמנה עם ממשלת קולומביה שתאפשר לארצות־הברית לבנות תעלה דרך מחוז פנמה (לימים – תעלת פנמה). עם זאת, בעקבות תוצאות מלחמת האזרחים הקונגרס היה עסוק בשיקום הדרום, ודחה את כל מאמציו של סיוורד ליצור רשת של בסיסים אמריקניים מחוץ ליבשת צפון אמריקה.

להלן עיקרי משנתו של מָהן:

- הלקח ההיסטורי מוכיח ששליטה של מדינה בים ובנתיביו היא הגורם העיקרי לניצחון במלחמה.
- הצלחה של אחד הצדדים בסכסוך למנוע מן הצד השני יכולת להשתמש בנתיבי הים תביא לקריסה בלתי נמנעת של כלכלת הצד השני ולניצחון של הראשון.
- רומא ובריטניה הגדולה הצליחו להקים אימפריות חובקות עולם בזכות שליטתן בים. לעומתן, נכשלו חניבעל ונפוליאון מכיוון שלא שלטו בים.
- רק צי של אוניות מלחמה, במיוחד אוניות מערכה, מסוגל להגיע לתוצאה כזאת. על המדינה לבנות צי מלחמה גדול שגודלו יהיה תואם לגודל הסחר הימי ולאינטרסים הימיים שלה.⁵⁶
- המטרה צריכה להיות בניית צי מלחמה שיוכל להשמיד את צי האויב בקרב אחד מכריע, כזה שלאחריו אפשר יהיה להטיל מצור ימי על האויב ולהשמיד את כוחותיו הנותרים.
- על המדינה להקים בסיסים מעבר לים שיוכלו להגן על צי הסוחר המפליג באותם אזורים. בסיסים אלה יהיו מוגנים על־ידי כוח צבאי.
- למדינה בעלת צי חלש יעץ מהן להחזיק את אוניותיה בנמל, לרתק את כוחות האויב לנמל הזה, אך להימנע מלצאת לים הפתוח. דהיינו – אסטרטגיה של "צי

⁵⁵ US Department of State, "Mahan's The Influence of Sea Power Upon History: Securing International Markets in The 1890s", Milestones: 1866–1898, DoS, the site of Office of the Historian.

⁵⁶ מקור המונח Capital Ship: כפי שהיה לאורך ההיסטוריה, בנייה ותחזוקה של צי מלחמתי היו יקרות ביותר, ורמת ההתמחות הגבוהה הנדרשת לאוניות מלחמה פירושה שלא הן, ולא צוותיהם יכולים לשלם עבור עצמם על־ידי פעילות מסחרית בימי שלום. כך, נבנו בעבר אוניות כהשקעה הונית (Capital Investment), ומכאן צמח המונח Capital Ship.

בפועל", לאלץ בכך את צי האויב להקצות כוחות לצי שבפועל, ולצמצם את כוחותיו למבצעים בים הפתוח.

את כתביו ותורתו ניתן גם לבקר. ההדגש שנתן מהן ללחימה החלטית ונמרצת הוביל ציים רבים לפני מלחמת העולם הראשונה להדגשת יתר של חשיבות הטקטיקה והטכנולוגיה בעוד הלחימה המערכתית (Operational Warfare) הוזנחה, או התעלמו ממנה. הנחות אלה של מהן זכו לתמיכתו של הנשיא תאודור רוזוולט, שהיה בעברו גם כן היסטוריון ימי, מה שהביא להתעצמות מסיבית של הצי האמריקני לאחר 1907.⁵⁷ ההתעצמות נבעה גם מהעלייה בדומיננטיות היפנית באוקיינוס השקט לאחר ניצחונה במלחמת רוסיה–יפן, ובגידול בכלכלה האמריקנית שנהייתה הגדולה ביותר בעולם, וחייבה בהתאם צי מלחמתי גדול.

הביקורת על תורתו של מהן טוענת, בין היתר, שהדגשת העוצמה הימית כגורם החשוב ביותר לעלייתה של בריטניה כמעצמה עולמית, לפי מהן, גרמה לו להזניח נושאים חשובים אחרים כמו דיפלומטיה וחשיבות העוצמה היבשתית. יתר על כן, תאוריות של עוצמה ימית אינן מסוגלות להסביר את עלייתן של אימפריות יבשתיות כמו גרמניה של ביסמרק או האימפריה הרוסית. המבחן האמיתי לתורתו של מהן היה במלחמת העולם הראשונה. אף־על־פי שמהן מעולם לא טען שלוחמת סיירות ונחיתות אמפיביות הן צורות לחימה חסרות תועלת, הגרמנים היו כה מרותקים לרעיון הקרב הגדול, עד שלא הקדישו כמעט תשומת לב לאפשרות של תקיפת הסחר הימי הבריטי, ולמניעת נחיתת חיילים בריטים בצרפת. הם גם לא עשו שימוש יעיל בעליונותם הימית נגד הרוסים בים הבלטי. הגרמנים שכחו את המרכיב החשוב ביותר בתורת מהן: הערך הקריטי של פעולת הצי באוקיינוס הפתוח. צי המלחמה הגרמני נמנע במלחמת העולם הראשונה מלפעול בים הפתוח של האוקיינוס האטלנטי נגד הצי המלכותי והסחר הימי אל נמלי בריטניה ומהם. במחדל הזה אֶפְשָׁרו למעשה הגרמנים לצי הבריטי להטיל סגר ימי על נמלי גרמניה בים הצפוני.⁵⁸

במותו ב־1914, עם פרוץ מלחמת העולם הראשונה, שלטו התאוריות של מהן בחשיבה הימית. ואולם, מהן לא הספיק לחזות שלוחמה ימית חד־ממדית שבה הוא עסק (לוחמת השטח), תהפוך החל ממלחמת העולם הראשונה למלחמה תלת־ממדית על־פני השטח, באוויר ומתחת לפני הים. זאת למרות שמטוסים קבועי כנף (Fix Wing Aircraft) החלו כבר לשרת ב־1903, וב־1910 כבר נערכה המראה וטיסה ראשונה של מטוס מהסיפון של סיירת חיל הים האמריקנית. אך בעוד ההיבטים הטקטיים של לוחמת הים השתנו שינוי מהותי לאחר התקופה המְהֵבֵית, תורתו הבסיסית להשגת עליונות ימית באמצעות קרבות הכרעה קיבלה תוקף במלחמת העולם השנייה. המאבק על השליטה בים התיכון, בצפון האוקיינוס האטלנטי ובאוקיינוס השקט, שבו ניצחו בריטניה וארצות־הברית, הוכיח חיוניותו בהבסת מעצמות הצי.

⁵⁷ Freedman, 2013, p. 120

⁵⁸ Crowl, 1986, pp. 453–455

צי מים כחולים (Blue Water Navy)

המונח "צי מים כחולים" משויך במידה זו או אחרת למשנתו של מהן, ולפיכך זה המקום לעקוב אחר ההתפתחויות שחלו במובנו של הביטוי הזה מתקופת מהן ועד ימינו.

"צי מים כחולים" הוא הכינוי לכוח ימי המסוגל לפעול ברחבי העולם, בעיקר בים העמוק ומרחבי האוקיינוסים.⁵⁹ ראוי לציין שהגדרתו ההיסטורית של מהן למונח הזה הייתה "צי גדול בעל אוניות קרב (Capital Ships) המסוגל לפעול בים הפתוח באופן עצמאי, מפעיל אסטרטגית צי התקפית ובעל יכולת לנהל קרבות הכרעה".⁶⁰ הגדרה נוספת ומרחיבה היא "כוח ימי המסוגל לבצע במרחבי האוקיינוסים פעילות מתמשכת המאפשרת למדינה להקרין עוצמה הרחק מחופיה, ולכלול בסדר הכוחות שלה נושאת מטוסים אחת או יותר. הצי הזה צריך להיות בעל יכולת הגנה עצמית מפני מגוון של איומים (שטח, אוויר ותת-ימי)".⁶¹ במידה מסוימת "צי מים כחולים" מציין מונח בעל משמעות גאוגרפית השונה לדוגמה מ"צי מים חומים",⁶² או "צי מים ירוקים".⁶³ נוסף על כך, "צי מים כחולים" אמור להשיג שליטה ימית באזורים שבהם הוא פועל. בעוד ההגדרות בנוגע למרכיבי כוח של "צי מים כחולים" משתנות עם הזמן, הדרישה ליכולת לשלוט בים בטווחים שונים ורחוקים היא קבועה.⁶⁴

⁵⁹ UK, Ministry of Defence, **British maritime doctrine, BR 1806** (Third Edition), London, 2004.

⁶⁰ המונח Capital Ship התייחס באותה תקופה הן לאוניית מערכה (Battleship) והן לסיירת מערכה (Battlecruiser). יש המגדירים את המונח כאוניית מלחמה מהדרגה הראשונה בגודל ובחימוש: אוניית שטח ראשית (כאוניות מערכה, סיירת, נושאת מטוסים). המונח Capital מציין את ההון הרב שנדרש להשקיע באונייה מהסוג הזה. מהן, 1985.

⁶¹ **US, Defense Security Service (DSS), Targeting U.S. Technologies: A Trend Analysis of Reporting From Defense Industry**, 2012, p. 16; Michiko Phifer, **A handbook of military strategy and tactics**, New Delhi: Vij Books India Pvt Ltd, 2010

⁶² המונח "צי מים חומים" (Brown Water Navy) מתייחס במובנו הרחב לכל כוח ימי המסוגל לבצע פעולות צבאיות בסביבה של נהרות גדולים, או בסביבה הקרובה לחוף. מקור המונח בחיל הים של ארצות הברית מתקופת מלחמת האזרחים האמריקנית, והוא תיאר את פעולת הכוחות הימיים של הדרום (Union) שקימו סיורים ימיים בנהר המיסיסיפי שמימיו הבוציים היו בצבע חום. מאז משמש המונח לתיאור צי של סירות או ספינות מלחמה קטנות המבצעות פעילות מבצעית בנהרות. דוגמה בולטת לכך הן הסירות האמריקניות שפעלו במהלך מלחמת וייטנאם בדלתת המקונג.

⁶³ "צי מים ירוקים" (Green Water Navy) הוא מונח שנוצר כדי לתאר כוח ימי המיועד לפעול אומנם באזורים סמוכים לחוף של מדינתו, אך יש לו גם יכולת לפעול בים הפתוח ובאוקיינוס שגובלים באזור הזה. הוא מונח חדש יחסית שנוצר כדי להבחין טוב יותר בין "צי מים כחולים" ו"צי מים חומים". מקורו בצי האמריקני, המשתמש בו כדי להתייחס לחלק של הצי המתמחה בפעולות התקפיות במי החוף. בדרך כלל לצי מים ירוקים יש אוניות אמפיביות ולעיתים גם נושאות מטוסים קטנות, אשר אפשר ללוות עלידי משחתות ופריגטות עם תמיכה לוגיסטית כלשהי של מכליות ואוניות עזר. כמו כן יציין ש"צי מים ירוקים" אינו מציין שאוניותיו אינן מסוגלות לתפקד הרחק מהחוף או בים הפתוח, אלא בהיעדר תמיכה לוגיסטית ימית ציים אלה לא יכולים להיות פרוסים לתקופות ארוכות בים, ולצורך כך מסתייעים בנמלים במדינות אחרות כדי לקיים פעילות בים הפתוח ובמרחק גדול מהחוף.

⁶⁴ Phifer, 2010.

הפרופסורים האמריקנים לגאוגרפיה מיכאל לינדברג (Michael Lindberg) ודניאל טוד (Daniel Todd) מציעים בספרם סיווג מפורט יותר של "צי מים כחולים" ושל צי שאיננו מים כחולים, והוא כולל ארבע קטגוריות שונות (טבלה 4).⁶⁵ ל"צי מים כחולים" צריכה להיות היכולת להשיג עליונות ימית, ועוצמה כזו שיריביו אינם יכולים לתקוף אותו ישירות. השגת העליונות הימית צריכה להיות מחופי מדינתו ועד למרחבי הים הפתוח והאוקיינוסים המרוחקים. כלומר, תנאי מחייב ליכולת העליונות הימית הוא "צי של מים כחולים". בלוחמה המודרנית נדרש "צי מים כחולים" לאחוז ביכולות התגוננות ושרידות מאיומים מגוונים הכוללים בין היתר איומים תת־ימיים, איומי שטח ואיומים אוויריים. יכולת כזאת מאפשרת לו לשהות בים במשך זמן בצורה נחושה, ולהפעיל יכולות מגוונות.⁶⁶ משמע, פעילות בים הפתוח ובמרחבי האוקיינוסים דורשת כוחות המסוגלים להישאר באזור הפעולה, ולמלא את משימתם לתקופות ממושכות, עם יכולת עמידה בפני מצבי ים קשים ויכולת תמיכה לוגיסטית (תדלוק ותספוק) המאפשרות לצי לשהות באזורים אלה שהייה ממושכת.

מאחר שלמדינות ספורות כמו סין והודו יש יכולות המתאימות להגדרת "צי מים כחולים", אך אזורי העניין שלהן מצומצמים יותר, נעשתה בשנים האחרונות חלוקה לכמה קטגוריות של "צי מים כחולים", המתייחסת בעיקר ליכולת הקרנת עוצמה של אותו הצי (טבלה 5):

- יכולת ביצוע משימות הקרנת עוצמה ממושכת בכל מקום בכדור הארץ (Multiple and Sustained Power Projection Missions Globally) – מצויה כיום בידי הצי האמריקני בלבד.
- יכולת ביצוע של משימת הקרנת עוצמה בכל מקום בכדור הארץ לזמן מוגבל (Limited Global – Reach Power Projection) – מצויה כיום בידי רוסיה, סין, צרפת ובריטניה.
- יכולת הקרנת עוצמה רב־אזורית (Multi region Power Projection) לאזורים הסמוכים למדינה המקרינה כוח – מצויה כיום בידי הודו, ברזיל, איטליה וספרד.
- יכולת הקרנת עוצמה אזורית (Regional Power Projection), יכולת הקרנת עוצמה לטווח פעולה מוגבל מעבר למים הכלכליים (EEZ) של אותה מדינה – מצויה כיום בידי מדינות כמו יפן, אוסטרליה, קוריאה הדרומית וגרמניה.

מינוח נוסף שנכנס לשימוש בעשורים האחרונים הוא "צי מים ירוקים". המונח נועד לתאר כוח ימי מדינתי שנועד לפעול באזור החופי של המדינה, והוא מסוגל לפעול גם בים הפתוח (אוקיינוסים) הסמוך למדינתו. המונח חדש יחסית, ונטבע בעיקר כדי להבחין טוב יותר ולהוסיף קטגוריית ביניים בין "צי מים כחולים" ל"צי מים חומים".

⁶⁵ Michael Lindberg and Daniel Todd, **Brown-, Green- and Blue-Water Fleets: The Influence of Geography on Naval Warfare, 1861 to the Present**, Praeger Publisher, Westport CT, 2002, p. 195.

⁶⁶ .ibid

כפי שאפשר להבין, "צי מים כחולים" איננו מונח מוחלט אלא יחסי, ולכן הוא כולל כמה קטגוריות המוצגות בטבלאות 4 ו-5.

טבלה 4: קטגוריות משנה בהגדרות "צי מים כחולים" ושאינם "צי מים כחולים"

דירוג	ייעוד	סדר כוחות טיפוסים	הגדרת יכולות	דוגמאות
צי מים כחולים	1	הקרנת עוצמה גלובלית	כל האוניות הגדולות במספרים רבים	ארצות הברית (אין אחרות)
	2	הקרנת עוצמה גלובלית מוגבלת	CVN, אוניות נושאות מטוסים הרבה SSN\SSK וספינות תומכות רבות	צרפת, בריטניה (נמצאת בירידה), סין (בעלייה)
	3	הקרנת עוצמה במרחב רב־אזורי	CVL, אוניות נושאות מטוסים שונות, צוללות, מספיק ספינות תומכות	הודו, רוסיה, איטליה, ספרד, ברזיל (אין אחרות)
	4	הקרנת עוצמה אזורית בלבד	אוניות נושאות מטוסים (DD, FF), צוללות, כמה אוניות תומכות	יפן (בעלייה), אוסטרליה (בעלייה), קוריאה הדרומית, טיוואן, טורקיה, ניו זילנד, פקיסטן (עוד 8 מדינות מתאימות לקטגוריה)
ציים קטנים יותר (לא ציי מים כחולים)	5	כוח ימי הגנתי אזורי	ספינות קטנות (FF), קורבטות, ללא חידושים שונים	תאילנד (בעלייה), מלזיה, אינדונזיה, בנגלדש, ישראל, ערב הסעודית, נורווגיה, סינגפור (עוד 12 מדינות מתאימות לקטגוריה)
	6	הגנה חופית	רק ספינות קטנות (FF), קורבטות	ווייטנאם, פינלנד, המדינות הקטנות במפרץ הגולף, קוריאה הצפונית (21 מדינות בסך הכול בקטגוריה)
	7	כוח שיטור ימי אזורי	ספינות עם חימוש קל OPV, PB, PC בשביל משימות של משמר חופים	טווח גאוגרפי דרגה 5, אבל שיטור ימי במקום הגנה ימית
	8	שיטור חופי	ספינות פטרול	מאוסר למשימות בתוך אזור ה־200nm ב־EEZ
	9	נתיב מים יבשתי	ספינות פטרול	הגנה על נהרות במדינות מוקפות יבשה
	10	ציי כתפאורה	בדרך כלל רק כלי שיט אחד או שניים	משימות בסיסיות מאוד, אם בכלל

מקור: Lindberg and Todd.

טבלה 5: מדרג היררכי של ציים על בסיס יכולות

סיוע הומניטרי (Humanitarian Assistance)	ביטחון לאומי ושיטור (National Security & Constabulary)	דיפלומטיה ימית (Naval Diplomacy)	שליטה ימית (Sea Control)	הקרנת עוצמה (Power Projection)	הרתעה אסטרטגית וכפייה ⁶⁷ (Strategic Deterrence & Compellence)	משימות הצי / קבוצת כוח
+	+	+	+	+	+	ציים בעלי עוצמה ימית גדולה (Major Naval Power)
+	+	+	מוגבל Limited	בעיקר בשיתוף פעולה Mainly cooperative	-	ציים בעלי עוצמה ימית בינונית (Medium Naval Powers)
במים הריבוניים בלבד	+	-	במים הריבוניים בלבד	-	-	ציים בעלי עוצמה ימית קטנה ומדינות צי חופי (Small & Coastal State Navies)

מקור: Hayden, 2000

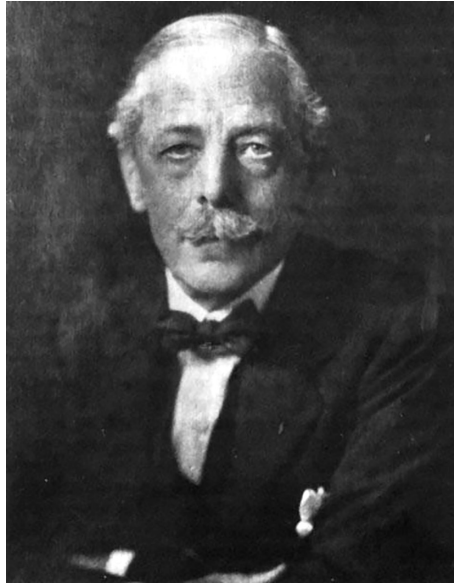
סר ג'וליאן קורבט (Sir Julian Corbett)

ג'וליאן קורבט הוא גדול האסטרטגים הימיים של בריטניה, והיחיד מבין האסטרטגים של תחילת המאה ה־20 שלא התחנך במסגרת צבאית כלשהי או היה איש צבא. קורבט נולד ב־1854, וסיים את לימודי המשפטים בהצטיינות באוניברסיטת קיימברידג'. למרות היעדר הכשרה ימית מסודרת נהיה בבחורותו לחבר מייסד בחברת הרשומות של חיל הים המלכותי (Navy Record Society), חברה שהוקמה ב־1893 כדי לערוך ולפרסם אוספי מסמכים מהארכיון של הצי הבריטי. המזכיר הראשון שלה, סר ג'ון נוקס לוטון, ביקש מקורבט ב־1896 לערוך את כרך המאמרים האחד־עשר שהחברה פרסמה, ובו מאמרים שהתייחסו למלחמת אנגליה–ספרד (1585–1587), שבה גברה יד האנגלים ב־1587 על הספרדים בקרב הימי במפרץ קדיס (Cádiz),⁶⁸ עניין שהשתלב היטב באותה עת עם עבודתו של קורבט על פרנסיס דרייק (Francis Drake).⁶⁹

⁶⁷ כפייה (Compellence) – היכולת של מדינה אחת לכפות על מדינה אחרת לבצע פעולה מסוימת, לרוב על־ידי איום בעונש. הכלכלן האמריקני תומאס סי שלינג (Thomas C. Schelling) שזכה בפרס נובל לכלכלה ב־2005, טבע את המונח בספרו **Arms and influence** (1966) הספר תורגם לעברית **חימוש והשפעה** (1981). שלינג תיאר את הכפייה כפעולה ישירה שמשכנעת את היריב לוותר על משהו שרצוי. הוא הבחין בין כפייה ובין הרתעה, שנועדה להרתיע יריב מפעולה באמצעות איום בעונש (הרחבה ראו בפרק – הרתעה והרתעה גרעינית).

⁶⁸ סר ג'ון נוקס לוטון היה היסטוריון ימי בריטי, ולטענתו הראשון שהבין את חשיבות הנושא כתחום לימוד עצמאי. התחיל את עבודתו כמדריך למתמטיקה בחיל הים המלכותי, ולימים הפך לפרופסור להיסטוריה מודרנית בקינגס קולג' בלונדון ומייסד משותף של חברת רשומות הצי (Navy Records Society).

⁶⁹ סר פרנסיס דרייק שחי בשנים 1540–1596, היה מגלה עולם אנגלי, רב חובל, סוחר עבדים, קצין ימי ופוליטיקאי. דרייק ידוע בעיקר בזכות הקפת העולם שלו במסע יחיד, בין השנים 1577 עד 1580. במסע

איור 29: סר ג'וליאן קורבט⁷⁰

קורבט קשר קשרים עם גורמים שונים בצי הבריטי המלכותי, ועד מהרה נהיה מעורב בקבוצה שהלכה וגדלה, ותבעה ביצוע רפורמה עמוקה בצי המלכותי. תומכי הרפורמה הזאת מתוך הצי סיפקו לקורבט חומר לא מעובד למאמריו אשר הופיעו בסקירה החודשית של החברה. במאמריו קרא לרפורמה בחינוך הימי בקווים קפדניים ושיטתיים יותר, והלורד השני של האדמירליות באותה תקופה, סר ג'ון פישר (The Second Sea Lord, Sir John Fisher), שנודע ברצונו לבצע רפורמות אלה, העריך את תמיכתו של קורבט במאבק הזה בפרסומיו. קורבט שרכש בינתיים מוניטין כחוקה, הוזמן למכללת הצי המלכותי בגריניץ' לשמש מרצה במכללה הלאומית ללוחמה ימית (Royal Naval College) ונענה להזמנה. הקורס נועד ללמד קצינים בכירים, מפקדים, קברניטים ואף מפקדי שייטות (Flag Officers) את "אמנות המלחמה", ובה היבטים אסטרטגיים וטקטיים כאחד, והוא נוהל על-ידי מייסד התוכנית, אדמירל מיי (H. J. May). הרצאותיו של קורבט במכללה סייעו בידו להשלים את עבודתו העיקרית – פרסום שני קבצים, שהראשון בהם היה מחקר על עלייתה והשפעתה של העוצמה הבריטית בים התיכון (England in the Mediterranean: A Study of the)

זה הפליג באוקיינוס השקט, שעד אז היה אזור בעל עניין לספנים הספרדים, ותביעתו להכיר בניו אלביון (New Albion), אזור המזוהה כיום עם מדינת קליפורניה שבארצות הברית, כחלק מהקולוניות האנגליות. משלחתו פתחה עידן של סכסוך עם הספרדים בחוף המערבי של אמריקה, אזור שבעבר לא נחקר כלל על ידי הספנות של ארצות אירופה. ב־1581 זכה בתואר אבירות, אך הספרדים התייחסו אליו כאל שודד ים.

⁷⁰ Steven Wills, "Clausewitz and Corbett are Now too Much," CIMSEC, Center for international maritime security, March 5, 2015

ב־1713–1603 (Rise and Influence of British Power Within the Straits) שיצא לאור ב־1904. המחקר הזה היה למעשה המשכו של הפרסום ב־1901 להיסטוריה הימית לתקופת סטיוארט (Naval History into the Stuart Period). עבודתו במכללת הצי במשרת מרצה אֶפְשֶׁרָה לו גם להתפתח יותר מכך, ולעסוק באסטרטגיה הימית ברמתה הגבוהה ביותר (The Higher Naval Strategy), שאותה כינה קורבט "ההיסטוריה היישומית" (Applied History).⁷¹ כל אלה ביססו את מעמדו של קורבט כהיסטוריון הימי המוביל בבריטניה באותה תקופה, והלורד פישר צירף אותו לחוג מקורביו בשם "בריכת הדגים" (Fishpond). החסות שהעניק פישר לקורבט סייעה לו גם להצטרף לתמרונים הימיים של הצי המלכותי שנערכו ב־1903 בתפקיד כתב מיוחד של עיתון הטיימס הלונדוני. לקורבט ניתנה גישה חופשית למסמכים רשמיים, אך הוא דווקא לא התרשם ממה שקרא, וב־1905 הביע בפני פישר את דעתו על הרמה האינטלקטואלית הנמוכה והחובבנית של אנשי האדמירליות הבריטית בנוגע לחשיבה האסטרטגית. קורבט זומן על־ידי פישר, שהיה כבר הלורד הראשון של האדמירליות, יחד עם מנהל המודיעין הימי לדיון בנושא, ובסיומו סיכם מיד שבקורס על המלחמה שקורבט מלמד לקציני הצי תודגש יותר האסטרטגיה הימית.

ב־1905 נעשה קורבט ליועץ האסטרטגי הראשי הבלתי רשמי של האדמירליות, וביהן בתפקיד מזכיר המשרד ההיסטורי של הקבינט (Cabinet Historical Office), והחל להדגיש ביתר שאת בהרצאותיו את המרכיב האסטרטגי.⁷² עם הזמן שיעור המשתתפים בקורס הלך וגדל, וקציני הצי שנטלו בו חלק שימשו עם סיומו סוכני שינוי להחדרת רעיונותיו ברחבי הצי. התמזל מזלו של קורבט לבחון את כתביו של מֶקֶן שכבר פורסמו, להעריך את תקפותם ולבנות על בסיסם מחדש את האסטרטגיה שלו מהמסד ועד הטפחות. כמו כן, הוא דאג לשבץ בהם את רעיונותיו של קלאוזביץ (בניגוד למהן שהתבסס על אלה של ז'ומינו), ולהתאים אותם מעולם התוכן היבשתי לימי.

את עקרונות האסטרטגיה הימית של קורבט ומושגי הליבה נוכל לתמצת במשפט אחד: "להבטיח את השליטה בים, או למנוע מהאויב את השליטה בו".⁷³ קורבט מציין שהשגת עליונות ימית אינה שונה במהותה מאבטחת קווי השיט הימיים (SLOC), ללא קשר אם למטרות עסקיות או צבאיות.⁷⁴ בדומה למהן, תפס קורבט את הלוחמה הימית כחלק ממדיניות רחבה יותר של המדינה. מבחינה זאת, ניכרת השפעה רבה של קלאוזביץ על משנתו של קורבט. השפעה חשובה נוספת הייתה של ג'ון נוקס לוטון, שיש הרואים בו את ההיסטוריון הימי הראשון, ואשר קורבט מתייחס אליו כאל "מומחה" (Protégé).

⁷¹ Julian. S. Corbett, *England in the Mediterranean: A Study of the Rise and Influence of British Power Within the Straits*, Longmans, Green, and Co., 1904

⁷² Jerker J. Widen, *Theorist of maritime strategy: Sir Julian Corbett and his contribution to military and naval thought*, Farnham and New York: Ashgate, Routledge, (2012), pp. 1–2; Freedman, 2013

⁷³ Julian Corbett, *Some principles of maritime strategy*. Annapolis: Naval Institute Press, 1988.

⁷⁴ .ibid

בשונה ממהן, קורבט לא גרס שלימוד מהיסטוריה יאפשר בניית חוקים מפורטים שבאמצעותם יהיה אפשר לחזות את ההתרחשויות בעתיד. חשיבות תפיסתו של קורבט היא בכך שהוא הצביע על התרומה של העוצמה הימית לאסטרטגיה לאומית – דהיינו, מה עוצמה כזו יכולה להשיג וכן גם מה מגבלותיה.⁷⁵

במהלך שירותו כמרצה בקולג' הממלכתי קורבט הוציא לאור כמה ספרים. הראשון ב-1909 וכותרתו **החוברת הירוקה** (The Green Pamphlet) שבו כבר שולבו חלק מהעקרונות המרכזיים שמצויים בתאוריה שלו בנוגע למלחמה ימית ולחשיבות הים. כך לדוגמה, מציין קורבט את ההבחנה שלו בין אסטרטגיה עיקרית ואסטרטגיה משנית, תפיסה שמוכרת כיום כאסטרטגיה רבתי ואמנות מערכתית.⁷⁶ ספר מאוחר יותר שפרסם ב-1911 נקרא **עקרונות ספורים של אסטרטגיה ימית** (Some Principles of Maritime Strategy), והוא נתפס כגולת הכותרת של קורבט האסטרטג הימי. קורבט התייחס בהרחבה לקרב צ'ושימה שנערך בין הצי היפני לצי הרוסי ב-1905. הספר מבוסס על טענות נרחבות מ"החוברת הירוקה", עם זאת הוא הרבה יותר מפורט ומכיל הרבה יותר מאפיינים שתרמו רבות להכרה בקורבט כאחד ההוגים החשובים ביותר בתחום האסטרטגיה הימית. בשני הספרים מובא דיון נרחב על מרכיב מרכזי בלוחמה הימית – העליונות הימית.⁷⁷ לדברי קורבט, המטרה היא להשיג שליטה על המרחב הימי, ובעיקר להשיג על נתיבי השיט העיקריים שליטה שמשרתת שלוש מטרות מרכזיות: דיפלומטית, כלכלית וצבאית. צי המשיג עליונות ימית מסוגל להשיג את כל אחת משלוש המטרות האלה.⁷⁸

לורנס פרידמן, שהספר **אסטרטגיה** הוא מפעל חייו, טוען שגם קורבט וגם הגאוגרף מקינדר היו ערים לכך כי "נותרה עוד תקופה קצרה שבה בריטניה תמשיך להיות בעלת עליונות ימית". לכן הם פנו לחפש אסטרטגיות חלופיות הגורסות שהעליונות הימית המוחלטת והדרך להגיע אליה באמצעות קרבות הכרעה ימיים אינן בבחינת מושכל ראשון, כפי שמהן טען.⁷⁹ קורבט הבדיל בין השגת עליונות ימית מוחלטת וקבועה ובין השגת עליונות מקומית. עליונות מוחלטת יכולה להיות קבועה או זמנית. לדעתו, אין ספק שעליונות מקומית אינה חשובה יותר מזמנית, אלא בתנאים גאוגרפיים טובים מאוד, שכן בדרך כלל היא עלולה להפריע למערכה נוספת שעלולה להתרחש מאוחר יותר, כל עוד יש בידי האויב כוח ימי יעיל. עליונות ימית כללית קבועה בים יכולה להיות למעשה מוחלטת. קורבט הסביר שעליונות כללית וקבועה בים אין פירושה שהאויב אינו יכול לעשות דבר, אך אין הוא יכול להתערב בסחר הימי ובפעולות מעבר לים, ובכך אין לו אפשרות להשפיע קשות על תוצאות המלחמה.⁸⁰

⁷⁵ Till, 1984, pp. 39–43.

⁷⁶ Widen, 2012.

⁷⁷ כדי לעשות הבחנה בין המושג Command of the Sea למושג Sea Control יכונה המונח הראשון "השגת עליונות ימית" והשני "שליטה ימית".

⁷⁸ Widen, 2012.

⁷⁹ Freedman, 2013, p. 120.

⁸⁰ Vego, 2009.

עליונות ימית מושגת על־ידי הגנה מפני פלישת האויב, תקיפה והגנה על סחר ימי ובעזרת תמיכה צבאית. בדיונו על רעיון העליונות הימית מבחין קורבט הבחנה חדה ומובהקת בין לוחמה יבשתית ולוחמה ימית. בלוחמה יבשתית המטרה היא להשתלט ולשלוט על טריטוריות האויב, ואילו בלוחמה ימית היא להשיג חופש שיט בים ולשמור עליו. השליטה בים מוגדרת כיכולת להשתמש בים ולהפליג בו, הן למטרות צבאיות והן למטרות אזרחיות, ולמנוע אפשרות זאת מהאויב.⁸¹ קורבט גורס שטעות היא להאמין שאם צד אחד מאבד את העליונות הימית היא עוברת מיד לצד השני. לדעתו, המצב הבלתי יציב ביותר בלוחמה הימית הוא המצב שבו שום צד לא משיג עליונות ימית.⁸²

קורבט האמין שאחת השיטות העיקריות להבטחת השליטה בים היא באמצעות הטלת סגר ימי על נמלי האויב, ואף טען בניגוד למהן שכדי להשיג עליונות ימית אין בהכרח צורך להגיע לקרב הכרעה. לקורבט הייתה השקפה שונה מאוד מזו של מהן בנוגע לערך של ריכוז הצי לקרבות הכרעה. לפיו, מלחמה לא יכולה להצליח אלא אם כן לוקחים סיכונים גבוהים אך זהירים, ואחד מהם הוא בדבר הפיזור של הצי. היבט מרכזי נוסף בתפיסתו הוא שלא ניתן להתעלם מאחת המשימות החשובות ביותר של הצי בעת מלחמה, והיא ההגנה על הסחר הימי, ולמעשה, המשימה של הצי היא להגן על המסחר הימי בעת שלום כבעת מלחמה.⁸³

אחד הרעיונות המהותיים בספרו **עקרונות ספורים של האסטרטגיה הימית** הוא ההפרדה בין אסטרטגיה של הצי המלחמתי (Naval Strategy) ואסטרטגיה ימית (Maritime Strategy). קורבט טוען שאסטרטגיה של הצי רק קובעת את תנועותיו של הצי המלחמתי, בעוד אסטרטגיה ימית קובעת בנוסף את תפקידיו של הצי בלוחמה הנערכת על־ידי כוחות היבשה. השילוב בין רעיון המלחמה היבשתית לרעיון המלחמה הימית תרם את התרומה המרכזית שלו לרעיון התפתחות החשיבה על האסטרטגיה הימית.⁸⁴

החשיבה הכללית של קורבט על מלחמה ואסטרטגיה משקפת את החשיבה של קלאוזוביץ, וכמוהו טען שהיעדים הפוליטיים הם הקובעים את היעדים הצבאיים, ובהתאם לכך יש לבחור את האסטרטגיה המתאימה כדי להגן על האינטרסים העיקריים של המדינה. קורבט אף הרחיב את שיקוליו לתחום הדיפלומטי (יצירת קואליציה לפני המלחמה ובמהלכה), ולתחום הכלכלי והפיסקלי של מלחמה, כמו גם למרכיבים הטכנולוגיים והתעשייתיים שלה. לפיו, אסטרטגיה ימית היא עקרונות השליטה במלחמה שבה הים ממלא תפקיד מרכזי, אך עם זאת, הוא שב ומדגיש שכוח ימי בלבד אין בו די "האדם חי על האדמה ועל כן עליה צריכה להיעשות החלטה הסופית". ההצלחה תגיע רק מאיזון נכון בין שימוש בצבאות גלויים וצייים ימיים.⁸⁵ קורבט היה התאורטיקן הימי הראשון שחשב ברצינות על התרומה

⁸¹ Till, 1984.

⁸² Vego, 2009.

⁸³ Corbett, 1988, p. 86.

⁸⁴ Widen, 2012.

⁸⁵ Till, 1984, p. 40.

הישירה של אסטרטגיה ימית למלחמה ביבשה. לדעתו, הדאגה העיקרית של אסטרטגיה ימית היא לקבוע את יחסי הגומלין של הצבא והצי בתוכנית של מלחמה. עיקרי משנתו ותרומתו של קורבט:

- הבחנה בין מה שהוא כינה בשם אסטרטגיה עיקרית ובין אסטרטגיה משנית:
 - אסטרטגיה עיקרית (Major Strategy) – עניינה יעד המלחמה, כולל בדיפולומטיה והיבטים כלכליים ותקציביים שלה.
 - אסטרטגיה משנית (Minor Strategy) – עניינה האופן הייחודי בהשגת הניצחון במלחמה, כולל תכנון המערכה הצבאית, הימית ומבצעים משולבים.
 - הבחנה בין אסטרטגיה של הצי המלחמתי ובין האסטרטגיה הימית, ולא סביר שהחלטה על מלחמה תהיה לפי שיקולים שהצי רואה.
 - הדרך הטובה ביותר לשמור על העליונות הימית היא באמצעות הטלת סגר ימי על נמלי האויב.
 - כדי להשיג שליטה בים לא נדרש תמיד לנצח בצורה החלטית בקרב הכרעה.
 - לא תמיד קיים הכרח להגיע לקרב הכרעה, ולעיתים אפשר להסתפק בקרב הגנה ובמלחמה מוגבלת.
- ספרו עקרונות ספורים של האסטרטגיה הימית** ממשיך להיתפס כספר קלסי בספרות הימית וכבעל תרומה מקורית לחשיבה הצבאית הימית מהנימוקים האלה:
- מציג חשיבה יסודית ועמוקה בנוגע להיסטוריה הימית הבריטית המאפשרת במידה מסוימת לשמש בסיס אמפירי להסקת מסקנות כלליות.
 - מוצגת בו הבנה ייחודית לתאוריה צבאית המוכתבת על-ידי יעדים פוליטיים.
 - מתאר יכולת להציג בצורה פנומנלית רעיונות תאורטיים קשים בצורה נגישה ונוחה.
 - מדגיש את חוסר הדמיון בין נתיבי השיט הימיים ליבשתיים (You cannot conquer the sea because it is not susceptible to ownership)⁸⁶.
- אשר לתרומתו של קורבט לאסטרטגיה בת זמננו נוכל למנות את הנושאים האלה:
- שליטה על נתיבי השיט, התמקדות באויב ותמרון להשגת יתרון טקטי.
 - הדגשת הממדים הפוליטיים והכלכליים של ניהול מלחמה, כמו גם היבטים טכנולוגיים וחומרי גלם.
 - עליונותם של היעדים הפוליטיים במלחמה, ולפיכך הצורך לגבש אסטרטגיה מתאימה שתגן על האינטרסים הלאומיים.
 - ה"חסכון בקרב", דהיינו מתן דגש לניהול קרב יעיל ללא בזבז נכסים יקרים.

תפיסתו של קורבט את המלחמה המוגבלת, או מדינות לאום היא נושא קשה מאוד להשגה במורכבות הפוליטית והכלכלית בין אומות בצירוף הטכנולוגיות הקיימות בשדה הקרב הסימטרי, אם כי הן יכולות להיות ישימות בהצלחה בשדה הקרב האי־סימטרי.

השוואה בין תורתם של מהן וקורבט

למרות השיוך של מהן וקורבט ל"אסכולה האנגלית־אמריקנית" ההבדלים בין התאוריות דומים לניגודים שאפשר להציג בין תורתו של ז'ומיני לזו של קלאוזוביץ. מהן הדגיש את האסטרטגיה והטקטיקות הימיות כניצחון בזכות עצמן במלחמה, בעוד קורבט התייחס אליהן בצורה רחבה יותר; מהן העדיף את "הימי" הצר יותר (Naval), ואילו קורבט ביטא את "הימי" הרחב יותר (Maritime). מהן התייחס להשגת עליונות ימית כאל יעד העומד בפני עצמו שיש להשיג באמצעות קרב הכרעה שבו מושגת העליונות הימית על־ידי כוח אחד, ואילו קורבט טען שהשגת עליונות ימית היא בעלת ערך כל עוד היא תורמת לכוח הימי להשיג את יעדו, ולא כמטרה העומדת בפני עצמה. קורבט סבר שצי המתרכז יתר על המידה בקרב הכרעה עלול לגרוע מיכולתו להשיג ניצחון שאיננו גורף, והדגיש זאת עקב הבנתו שהניצחון במלחמות הושג בסופו של דבר על־ידי הכוחות הצבאיים בקרב היבשה, ולא על־ידי השגת עליונות ימית בים. בשעה שמהן התרכז בים בלבד ובצי, קורבט נקט את גישתו של קלאוזוביץ שהמלחמה היא בסופו של דבר "המשך הפוליטיקה באמצעים שונים", ולכן קורבט ראה את תפקידו של הצי כ"סיוע או חסימת מאמץ דיפלומטי".⁸⁷ מבחינת קורבט תפקידה של האסטרטגיה הימית הוא לסייע בהשגת יעדים לאומיים, ולשרת את האינטרס הלאומי של ארצו. מהן אומנם היה התאורטיקן הראשון בתחום האסטרטגיה הימית, ולמרות גישתם השונה בכמה נושאים, שניהם הכירו בערך של השגת עליונות ימית, גם אם קורבט פעל להרחבת הרעיון. שניהם ראו את מטרתו של הקרב הימי בהשמדת צי האויב כדי שלא יוכל לשבש באמצעות פעילות מבצעית בים את הסחר הימי של המדינה.

אסכולת ה־יִבְּשֶׁת (Continental School)

"אסכולת היבשת" מאגדת את תפיסותיהם של תאורטיקנים אירופים (בעיקר גרמנים וצרפתים) החל מסוף המאה ה־19 בנוגע לאסטרטגיה ימית, והגאוגרפיה של ארצם היא מרכיב עיקרי בגיבוש תפיסות אלה.

לפיכך, כאשר משייכים הוגה דעות לאסכולת ה־יִבְּשֶׁת של האסטרטגיה, יש לכך בדרך כלל שורשים בגאוגרפיה האסטרטגית (גאואסטרטגיה) של האומה שאליה האסטרטג משתייך. על חשיבותו של כוח קרקעי שהוא אנטייזתה לכוח ימי אפשר למצוא כבר סימוכין ביצירותיהם של ההיסטוריונים הראשונים כמו תוקידידס (Thucydides) וטיטוס ליוויס (Titus Livius). תוקידידס, ההיסטוריון היווני בן המאה ה־5 לפנה"ס, מתאר בצורה מבריקה את המלחמה הפלופונסית שהייתה למעשה מאבק בין ספרטה היבשתית ובין אתונה הימית. באופן דומה מתאר טיטוס ליוויס את המלחמות הפוניות בין רומא, בעיקר בעלת

הכוח היבשתי, ובין קרתגו בעלת הכוח הימי הגדול. בשל כך נגזר על המדינאים עוד מימי קדם לקבוע סדרי עדיפויות ולהכתיבם בין היתר באמצעות האסטרטגיה (ובמקרה שלנו באמצעות האסטרטגיה הימית). מדינה בעלת גבולות יבשתיים ארוכים יותר מאשר קו החוף שלה תעדיף כמעט בוודאות את בניית הכוח הצבאי שלה לכוחה היבשתי, בניגוד למדינות כמו בריטניה וארצות-הברית, שגבולן הימי ארוך יותר מהגבול היבשתי, והן יעדיפו את כוחן הימי.

רק לשתי מדינות בהיסטוריה האנושית הייתה עוצמה מספקת שאפשרה להן להיות בעת ובעונה אחת כוח יבשתי וכוח ימי בקנה מידה עולמי: רומא העתיקה וארצות-הברית המודרנית. לפיכך, כשמדובר בהקצאת המשאבים הלאומיים רוב המדינות המודרניות נאלצו בדרך כלל לבחור את האפשרות האולטימטיבית בין היבשה לים.⁸⁸ בעקבות כך, עבור מעצמות יבשתיות גדולות כמו צרפת, גרמניה ורוסיה, המיקום הגאוגרפי קבע שהשליטה בשטח באמצעות כוח יבשתי תהיה בעלת משמעות רבה יותר לחוסן הלאומי מאשר שליטה בנתיבי הים ובסחר הבין-לאומי באמצעות כוח ימי.⁸⁹ אסטרטגים מן האסכולה הזאת זיהו את התלות ההדדית והצורך בשיתוף פעולה הדוק בין חיל הים לצבא. היו להם השקפות שונות בנוגע לעליונות ימית והדרכים להשגתה. לפי אלה, הם תפסו את האסטרטגיה הימית כחלק בלתי נפרד של האסטרטגיה הלאומית (National Strategy), והכירו בכך שהצלחה במלחמה תלויה בסופו של דבר בתוצאת המאבק בין צבאות יריבים. לכן אין זה פלא שהנציגים העיקריים של האסכולה הזאת היו אסטרטגים ימיים ממדינות שמתאימות להגדרה שצוינה לעיל, והם: האדמירל הצרפתי ראוֹל קאסטה והאדמירל הגרמני וולפגנג וגנה. כבר בשלב הזה ראוי לציין שרעיונותיו של קאסטה על אסטרטגיה ימית היו רחבים ואוניברסליים יותר, והוא היה הוגה דעות שיטתי ומעמיק יותר מווגנר. המיקוד של וגנר היה צר מדי כיוון שדאגתו העיקרית והיחידה כמעט הייתה מיקומה הגאואסטרטגי הגרוע של גרמניה בים, וכיצד אפשר לשפר מצב זה בסכסוך גדול עתידי ביבשת.⁹⁰

עוד טרם נסקור את תורתו של קאסטה ראוי לסקור את האסכולה הצעירה הצרפתית שהתפתחה החל ב־1840 בצרפת, ואשר בשונה מהאסכולה ההיסטורית, כללה גיבוש תפיסות לרמות השונות (אסטרטגית, אופרטיבית וטקטית) בנוגע לאמצעי לחימה וטכנולוגיות חדשים. זאת לרבות התייחסות לנושאים אתיים ומשפט בין-לאומי בהפעלת אמצעים חדשים כמו הטורפדו הימי נגד אוניות סוחר. המטריאליסטים הצרפתים מהמאה ה־19 ביקשו אך לא הצליחו להגדיר אסטרטגיה שתפסיק את העליונות של בריטניה בים. לפיכך ניסו אנשי אסכולה זאת לבדוק את הפוטנציאל של טכנולוגיה חדשה שתצליח לפצות על העליונות המספרית של הצי הבריטי, ובאמצעות מה שמכונה כיום "לוחמה א-סימטרית" להשיגה. חשיבה זו ליוותה את האסכולה הצעירה בצרפת בעשורים הבאים,

⁸⁸ Colin S. Gray and Roger W. Barnett (eds.), *Seapower and strategy*. Annapolis: Naval Institute Press, 1989.

⁸⁹ Colin S. Gray, "Geography and Grand Strategy", *Journal Comparative Strategy*, 10(4), (1991), pp. 311–329.

⁹⁰ Vego, 2009.

והוגיה דגלו בשימוש בספינות קטנות וחמושות בכבדות כדי להילחם בספינות קרב גדולות יותר, ובשימוש בפשיטות על אוניות סוחר כדי לשבש את הסחר הימי של מדינת היריב. חיל הים הצרפתי, שהיה שני בגודלו לצי הבריטי (עד עלייתו של הצי הגרמני בתחילת המאה ה־20), פיתח תפיסה זאת בצורה משוכללת יותר, כאשר רכש ניסיון בהפעלת טורפדו וסירות טורפדו. אפשר לזקוף את ההצלחות הימיות של הצי הצרפתי נגד סין במלחמת סין–צרפת בשנים 1883–1885 (למרות כישלון צבא היבשה הצרפתי). האסכולה הזאת השפיעה גם על התפתחותם של ציים קטנים אחרים, בהם הצי היפני הקיסרי במהלך המאה ה־19, שניסו לפצות על חולשותיהם באוניות הקרב.⁹¹

אדמירל ראול קאסטה (Raoul Castex)

אדמירל ראול קאסטה נולד ב־1878, הצטרף ב־1896 לצי הצרפתי לאחר שסיים בהצטיינות את האקדמיה הימית (École Navale) בברסט. ב־1919 התמנה למרצה באקדמיה ללוחמה ימית (École de Guerre Navale), והתבקש לארגן מחדש את השירות ההיסטורי של הצי הצרפתי. ב־1936 הקים את המכון הצרפתי לחקר הביטחון (Institut des Hautes Études de la Défense Nationale – IHEDN), שמטרתו הייתה לצמצם את הפער האינטלקטואלי



איור 30: אדמירל ראול קאסטה⁹²

⁹¹ הרחבה על "האסכולה הצעירה" אפשר למצוא בפרסום Hugues Canuel, "From a Prestige Fleet to the Jeune Ecole", *Naval war college*, 71(1), 2018

⁹² David March, "Theory into Practice: German Surface Raider Strategy", *World at war*, 26, (October/November 2012) pp. 40–47.

בין הדרגים האזרחיים לצבאיים. קאסטה עמד בראש המכון עד 1937, ואז התמנה למפקד הצי הצפוני עד ל-1939 (שנת סיום שירותו בחיל הים הצרפתי).

בין השנים 1929–1939 כתב שורה של מאמרים שיצאו בחמישה כרכים שכותרתם **תאוריות אסטרטגיות** (Théories Stratégiques), שבהם דן בקשרים בין היבשה ללוחמה הימית, והתמקד בפעולות שמדינות שעיקר כוחן הוא בשליטתן על שטחים יבשתיים צריכות לעשות בנוגע לאסטרטגיה הימית. לגישתו, צריך להעביר את תעשיית החימוש של צרפת ואת ההון לאלג'יריה, שכן אפשר להגן על המקום הזה בקלות רבה יותר במקרה שתפרוץ בו מלחמה עתידית. קאסטה הדגיש טקטיקות שעודדו את התפתחות מה שכינה "כוחות מאורגנים". כוחות ימיים אלה אמורים להיות מאורגנים למשימה, וישלחו לים באופן זמני לפי הצורך כדי לבצע תקיפות מוגבלות. נוסף על כך, הוא הדגיש את הצורך בפשיטות על צי הסוחר של היריב בהטלת סגר ימי, בשימוש במיקוש ובמלחמה אמפיבית.⁹³

למרות שבתחילת מלחמת העולם הראשונה הושפעה הדוקטרינה הימית הצרפתית מתפיסתו של מהן על הכוח הימי, הרי שאירועי מלחמת העולם הראשונה שינו את התפיסה. סירובו של הצי הגרמני במהלך המלחמה להיכנס לקרבות הכרעה; כישלונם של חיל המשלוח הצרפתי בריטי לדרדנלים ב-1915;⁹⁴ פיתוח לוחמת צוללות והתגובה בדמות הבטחת שיירות – כל אלה חייבו לשנות את הדוקטרינה של הצי הצרפתי, ולהעדיף פעולות משולבות עם צבא היבשה. חלקו של חיל הים בהבטחת הניצחון לא הובן במלואו על ידי דעת הקהל הצרפתית ב-1918, אך סינתזה של רעיונות ישנים וחדשים שעלו מלקחי המלחמה שימשו כר פורה למשנתו של קאסטה, כפי שבאה לידי ביטוי בחמשת הכרכים של **תאוריות אסטרטגיות** שבהם כינס את מאמריו. הוא הפך את התאוריה של מהן, שלפיה עליונות ימית קודמת לאבטחת נתיבי שיט, ודאג לשלב כלי טיס וצוללות בתפיסה זאת.⁹⁵ קאסטה שואל את השיטה ההיסטורית של מהן על מרכזיותו של כוח הים ועליונותו של צי אוניות המערכה. עם זאת, בשונה ממהן, עבודתו התמקדה באסטרטגיה בכללותה ולא רק באסטרטגיה ימית. לדעת קאסטה, אסטרטגיה כללית גדולה מאחדת את הפעולות של צבאות וציים בכל פעם ששני סוגי הכוחות חייבים לעבוד יחד, ואסטרטגיה, כמו מלחמה, היא אמנות ולא מדע, כלומר אין חוק קבוע ותמיד.⁹⁶

⁹³ .ibid

⁹⁴ במהלך מלחמת העולם הראשונה סגרה האימפריה העות'מאנית את מצר דרדנלים במטרה למנוע מרוסיה ומשאר מדינות ההסכמה לשלוח את אוניותיהן במקרים לכיוון הים התיכון. מטרת מדינות ההסכמה, בהן צרפת, ובעיקר בריטניה, הייתה לחסום את נתיבי השיט לכיוון רוסיה. השלב הראשון של קרב גליפולי היה השלב הימי: אוניות ומשחתות בריטיות נשלחו להפיגז את סוללות התותחים העות'מאניות במצר דרדנלים, וכן להטביע אוניות עות'מאניות ובייחוד גרמניות. התקיפה הימית נמשכה בין נובמבר 1914 לאמצע מרס 1915. לבסוף הצליחו סוללות התותחים הטורקיות, וכן מוקשים שפוזרו על-ידי אוניות עות'מאניות לפגוע באוניות ובמשחתות של הצי הבריטי. מפקד צי מדינות ההסכמה בדרדנלים הורה על נסיגה לאחר ששלוש אוניות מלחמה בריטיות עיקריות טבעו.

⁹⁵ Martin Motte, "L'épreuve des Faits: ou la Pensée Navale Française face à la Grande Guerre", *Revue historique des Armées*, 2, (1996), pp. 97–106

⁹⁶ .Vego, 2009

כמו קצינים ימיים אחרים בתקופתו, קאסטה הושפע מהטכנולוגיה החדשה שהתבטאה בצוללות ובמטוסים, והשפעתם באופן תאורטי ומעשי על הלוחמה הימית. עם זאת, הוא לא גרס שהפיתוחים החדשים הללו יוצרים שינוי בחשיבות אוניות המלחמה הגדולות. הוא הסכים לכך שהכוח האווירי הפך לגורם מכריע בהשגת עליונות ימית, אבל טען שאסור להוריד מערכו של צי אוניות השטח, ומלחמת העולם הראשונה הוכיחה שהעליונות הימית חיונית להצלחה ימית במלחמה. גם עליונות ימית אינה תפיסה שלמה, שכן אפילו צי המשיג עליונות ימית מוחלטת על האוקיינוס אינו יכול למנוע מהאויב להופיע במים אלה. עם זאת, קאסטה טען שלעליונות ימית חשיבות רבה, והדרך להשיגה היא על־ידי ארגון הכוחות בצורה ובאופן היעילים ביותר, כמו שהוכיחה מלחמת העולם הראשונה שדברים שימושיים יכולים להיעשות גם על־ידי כוח ימי נחות אם הוא מנוהל בקפידה.⁹⁷

קאסטה היה סבור שלצד האסטרטגיה הימית והיבשתית יש גם מה שכינה "אסטרטגיה כללית" (במונחים של היום – אסטרטגיית ביטחון לאומי), והיא נמצאת בהיררכיה גבוהה יותר. היו לו דעות סותרות בנוגע ליחסים הראויים בין אסטרטגיה וטקטיקה (הוא לא הכיר באמנות המבצעית כמרכיב של אמנות צבאית). לדידו, האסטרטגיה הייתה האמנות העליונה של מנהיגים ברמה מסוימת של ההיררכיה ושל המטה הכללי המשרת אותם. מטרת האסטרטגיה היא לנצל את התנאים הטובים ביותר כדי להביא את התוצאות הטובות ביותר. היא מקשרת בין המערכות השונות, שולטת ומתאמת ביניהן בהתאם לתפיסה הכללית שבה מנוהלת המערכה, ובתוך תגובה לאירועים מתפתחים. לטענתו, האסטרטגיה היא ששולטת ומשפיעה על הטקטיקות לפני הקרב הימי, במהלכו ואחריו, והיא נמצאת בכל מקום ובכל רמה.⁹⁸

קאסטה, כמו מהן וקורבט, האמין בתוקף שמטרתם העיקרית של "מבצעים ימיים" היא להשיג עליונות ימית, ובאמצעותה לשמר את החופש להשתמש במרחב הימי מצד אחד, ולשלול אותו מהאויב, מן הצד האחר. לדעתו, להשגת עליונות ימית יש היבטים התקפיים והגנתיים. הוא זיהה את החשיבות הכלכלית הגדולה שיש להשגת העליונות הימית, ואת השפעתה על הפעילות המסחרית והתעשייתית של המדינה. לפיו, היבט התקפי והיבט הגנתי קשורים באופן הדוק, ומשפיעים זה על זה תמיד.⁹⁹

בניגוד למהן, קאסטה הכיר בכך שבמצבים מסוימים אפילו תוכנית התקפית חייבת לספק אפשרות לנהל קרבות הגנה בחלק מסוים מהזירה הימית. הוא טען נכונה שבמלחמה בין שתי מדינות יבשתיות שיש להן גם חוף ים, השגת עליונות ימית איננה תנאי הכרחי בתוצאות הלחימה מכיוון שתוצאות הקרב ייקבעו בסופו של דבר בקרב היבשתי. ובכל זאת, השגת עליונות ימית תשפיע לרוב ברצינות על פעולותיהם של צבאות אלה, ותועיל לכוח המשיג עליונות זאת. כמו קורבט, קאסטה האמין בחשיבות שיתוף הפעולה בין חיל הים

⁹⁷ Till, 1984.

⁹⁸ Vego, 2009, p. 9.

⁹⁹ Raoul Castex, *Strategic Theories*, Selections. trans. and edited with an introduction by Eugenia C. Kiesling, pp. 30, 35. Annapolis, MD: Naval Institute Press, 1994.

וצבא היבשה, ואמר: "חיל הים הוא לעיתים קרובות לצבא כמו הארטילריה לחיל הרגלים – תמיכה בלתי נמנעת המאפשרת להשיג את המטרות". הוא הדגיש שההצלחה של פעולות קרקעיות היא, למעשה, החשובה ביותר, כי רק ניצחון על הקרקע מאפשר לכבוש את שטח האויב ולשכנעו שהובס. עבור קאסטה, חשיבותו של כוח הים קשורה ישירות לתרומתו לניצחון על הקרקע. רק במקרים חריגים יכול כוח ימי להשיג ניצחון מוחלט של המערכה הכוללת בעצמו.¹⁰⁰

בדומה לקורבט, קאסטה האמין שאין עליונות ימית מוחלטת אלא יחסית, שכן גם בהשגתה היא לא תמנע לחלוטין מכוחות אויב לפעול בים, גם אם במקומות מסוימים ובנפח פעילות קטן. אפילו שליטה בים באופן יחסי אי אפשר להפעיל בכל הנקודות בעולם באותו זמן, מכיוון שאפילו הכוח החזק ביותר חסר די כוח לביצוע משימה מהסוג הזה. קאסטה טען שמעולם לא הייתה שליטה כללית בנתיבי השיט בים אלא רק שליטה מקומית על חלקים מסוימים בזירה הימית, וגם הם מחייבים השקעת משאבים לא קטנה. נימוקו – לעיתים התנאים הגאוגרפיים ופריסתו של הצי במקומות שונים מאפשרים את השליטה המקומית בזירה הימית דווקא למען הצי החלש יותר. לדבריו, החופש להשתמש בים מאפשר גם לציים חלשים הזדמנויות לערוך פשיטות בחוף האויב, וקרבות בדידים בים הפתוח. באמצעות השגת שליטה בים, הצד החזק יותר יכול לשתק או לפחות להגביל את קשרי האויב עם מדינות זרות, לתקוף את חוף האויב ולנצל את היתרונות שיש לו בעצם העליונות הימית שהוא מחזיק בה. זאת כדי לבצע פעולות משולבות עם זרועות אחרים של הצבא, ולהגביל את יכולותיו של האויב לקיים קשר עם מדינות אחרות שאינן צד לסכסוך.¹⁰¹

קאסטה לא ראה כל יתרון במימוש התפיסה של "צי בפועל" כתפיסה שמאפשרת לצי חלש יותר להתמודד עם עליונות ימית שהשיג יריבו. לטענתו, שגיאת הדוקטרינה האינטגרלית של תפיסת "צי בפועל" מבוססת על ההנחה המוטעית שעצם קיומו של צי כזה מספיק ליצור השפעה, גם אם הצי האמור הוא חלש, וכי בהכרח יצליח באמצעות אסטרטגיה כזאת לשתק את העליונות הימית של צי האויב שהשיג עליונות ימית.

קאסטה טען עוד שאי אפשר להתייחס למאבק על העליונות הימית בלוחמה הימית כאל פעולה נפרדת משאר המאמץ הצבאי. השגת עליונות ימית בים היא מאבק צבאי בין ציים הלוחמים זה בזה, ומשעבדים לצורך כך את כל המשאבים הקרביים שלהם. קאסטה ראה במה שכונה "תמרון אסטרטגי" (שילוב של פריסה אסטרטגית ותמרון מבצעי) מרכז לתאוריות האסטרטגיות שלו. בהתייחסו למה שמובן בדרך כלל כהיערכות אסטרטגית, הוא כתב שהצי הצרפתי צריך להיכנס לקרב רק לאחר שהשלים את שלב התמרון, וזאת כדי שיחול שינוי חיובי במאזן הימי.¹⁰²

קאסטה הקדיש תשומת לב רבה למחשבה שיש לכוחות האוויר על ניהול המלחמה בים. הוא היה אולי אחד התאורטיקנים הראשונים שהאמינו באפשרות להפעיל מטוסים

¹⁰⁰ Castex, 1994, pp. 43, 45.

¹⁰¹ Vego, 2009, p. 12.

¹⁰² ibid, p. 9.

נגד כלי שיט מסחריים של האויב ונגד נמליו. יתר על כן, הוא גרס שהתקפות על הנמלים יהיו אפקטיביות יותר מאשר התקפה אווירית על קווי הסחר הימי. כמו מהן, הוא הדגיש את החשיבות של הגאוגרפיה או הסביבה הפיזית לניהול המלחמה בים. הגאוגרפיה מספקת או מונעת עמדות קריטיות לפעילויות שונות, ויוצרת את התנאים הבסיסיים להטלת מצור ימי על מדינה מסוימת ונמליה. עם זאת גרס, שהשפעת הגאוגרפיה על שדה הקרב הימי והפעילות הימית עשויה להשתנות עם הזמן, ובמיוחד עם שינויים ועם התפתחויות טכנולוגיות.¹⁰³

התאוריות של קאסטה, שפותחו בתקופה שבין שתי מלחמות העולם, תאמו באופן כמעט מלא למצבה של גרמניה כמעצמה יבשתית החזקה ביותר באירופה, אך נחותה ביחס לבריטניה בכוחה הימי. האסטרטגיה שלו מילאה חלק חשוב בחשיבה של מפקד הצי הגרמני אדמירל אריך ראדר (Erich Johann Albert Raeder, 1876–1960), לפני מלחמת העולם השנייה ובתחילתה. ראדר התרשם במיוחד מהרעיון של קאסטה שההזדמנויות לקרבות הכרעה ימיים במלחמה יהפכו לנדירים יותר ויותר, והניסיון להגיע לקרבות הכרעה הוא חסר תועלת. ראדר הדגיש טקטיקות שעודדו את התפתחות מה שכינה "כוחות משימה" שייקבעו עבורם משימות ייעודיות, שהם יישלחו למילוי משימות אלה לזמן מוגבל ויבצעו משימות תקיפה מוגבלות בהיקפן. עוד הדגיש את הצורך בפשיטות על קווי הסחר, בהטלת סגר ימי, בזריעת מוקשים ימיים בפתחי נמלים של האויב ובפשיטות אמפיביות מן הים. קאסטה, בדומה לראדר, ניסה לבחון אסטרטגיה ימית שעל־פיה יכול כוח ימי של מדינה יבשתית כמו צרפת וגרמניה להתמודד עם העליונות הימית הבריטית. לתפיסתו, אין צורך לחפש קרב הכרעה לפי הגישה המְהֵינִית, אלא ניצחון טקטי מוגבל במצב קריטי שיכול "לערער את האיזון". היתרונות של זכייה אפילו ביעדים משניים בשדה הקרב המשני עשויים לחרוג מהציפיות, ולהביא להצלחה ניכרת שתוקרן על שדה הקרב העיקרי ביבשה.

תרומתו העיקרית של קאסטה לתאוריה הימית הייתה עיקשותו בנוגע לצורך לקבל את היסודות המושגיים כדי שתהיה לו אסטרטגיה ימית. יסודות אלה חייבים להיות בהירים וגמישים, שאם לא כן, לא יצליחו לשרוד בתנאים המשתנים. כמו מהן, קאסטה האמין בתקפותה של הגישה ההיסטורית בפיתוח אסטרטגיה ימית. עם זאת, בניגוד לרבים מבני דורו, הבין שיש לשנות את התפיסות שהוחדרו על־ידי מהן כך שיתאימו לנסיבות לאומיות ולתנאים ספציפיים. הביקורות העיקריות שנמתחו על קאסטה היו על הקשר שבין המחשבה האסטרטגית שלו ובין היכולת ליישמה: "קל יותר לפתח תאוריה מליישם אותה לפעולה".¹⁰⁴

ראוי לציין כי לעבודותיו של קאסטה לא הייתה השפעה מיידית, ורק שנים רבות לאחר פרסומן הבינו קציני חיל הים הצרפתי את ערכם האמיתי וחשיבותם של רעיונותיו האסטרטגיים. עבודתו זכתה דווקא להערכה רבה ומקובלת בציים רבים מחוץ לצרפת

¹⁰³ .ibid, p. 14

¹⁰⁴ .ibid, p. 13

במדינות אמריקה הלטינית ובים התיכון. גרסאות מקוצרות ליצירותיו התפרסמו ביוגוסלביה, ביוון ובברית־המועצות.¹⁰⁵

האסטרטג השני המובהק השייך לאסכולה זאת הוא האדמירל הגרמני וולפגנג וגנר. אי אפשר לדבר על הגותו וחשיבותו של וגנר בלי להתייחס לאסטרטג גרמני חשוב אחר שקדם לו, אך הגותו האסטרטגית הייתה שונה בתכלית מזו של וגנר, אם כי השפעתו על תוכנית בניין הכוח של הצי הגרמני לקראת מלחמת העולם הראשונה הייתה מכריעה, הוא אדמירל אלפרד פון טירפיץ.¹⁰⁶

אדמירל אלפרד פון טירפיץ (Alfred von Tirpitz)

אלפרד פון טירפיץ (1849–1930) היה קצין הצי המשפיע ביותר בגרמניה לפני פרוץ מלחמת העולם הראשונה. בן לפקיד ממשלתי בכיר, טירפיץ נולד בקיסטרין (Küstrin) שבברנדנבורג (Brandenburg) וגדל בפרנקפורט השוכנת על נהר האודר. הוא התגייס לצי



איור 31: אדמירל אלפרד פון טירפיץ¹⁰⁷

¹⁰⁵ Castex, 1994, xi

¹⁰⁶ חשוב לציין כי הגותו של טירפיץ לא נכללת באסכולת הגישה היבשתית! חשוב להתייחס אל גישתו כדי להבין את הגותו של וגנר.

¹⁰⁷ Michael Epkenhans, "Tirpitz, Alfred von", *International encyclopedia of the first world war*, 2016.

הפרוסי ב־1865, התקבל ללימודים בבית הספר הימי בקיל (Kiel) והוסמך לקצונה ב־1869. טירפיץ התחיל את דרכו בצי הגרמני בשייטת הטורפדות, וב־1877 מונה להיות אחראי לפיתוח הטורפדו בצי. באחת הפעמים שבהן השתתף הקיסר וילהלם השני בארוחת הערב עם קציני הצי הבכירים בקיל ושאל את דעתם בנוגע לכיווני הפיתוח של הצי, ייעץ לו טירפיץ לבנות ספינות קרב – תשובה שמצאה חן בעיני הקיסר – וב־1891 הוא הועבר לברלין כדי לעבוד על תוכנית אסטרטגית חדשה להקמת "צי ים פתוח". ב־1892 קודם לראש מטה הצי, ושלוש שנים לאחר מכן קודם לדרגת אדמירל משנה. בשנים 1896–1897 פיקד על שייטת הסיירות הגרמנית במזרח אסיה, ופיקח על העברת נמל קיאוצ'ו (Kiachtsou) מסין לידי הצי הגרמני.¹⁰⁸

עוד בהיותו צוער באקדמיה הימית הגרמנית ביקר טירפיץ בבסיס הצי הבריטי בפורטסמות' (Portsmouth), התרשם מאוד ולא נמנע מלהאמין שיכולתה של גרמניה לזכות בתפקיד בולט בין המעצמות תלוי בפיתוח העוצמה של הצי הגרמני, וביכולתו להוכיח עוצמה זאת הלכה למעשה. לפיכך החל לטפח את יחסי העבודה הקרובים שלו עם הקיסר וילהלם השני, ב־1897 התמנה על ידו למזכיר משרד הצי האמפריאלי (Reichsmarineamt), ובתמיכתו ניהל מאבק נמרץ להגדלת הכוח של הצי בצורה מהירה. טירפיץ הצליח לקדם את חוקי הצי של 1898, 1900, 1908, ו־1912, בעקבותיהם הפך הצי המלחמתי הגרמני ב־1914 לשני בגודלו בעולם (נפל בגודלו מן הצי המלכותי הבריטי בכ־40%). טירפיץ הועלה לדרגת אדמירל בכיר (Grand Admiral) ב־1911, והתמנה למפקד הצי הגרמני עם פרוץ מלחמת העולם הראשונה.

לפני שהתמנה למפקד הצי נהיה טירפיץ לאדריכל "המהפכה הימית" של גרמניה, אשר כללה שילוב של טכנולוגיה צבאית עם היעד הפוליטי להפסיק את ההגמוניה של בריטניה בים על־ידי שינוי מאזן הכוחות הימי העולמי באמצעות הרחבה והגדלה של חיל הים הגרמני. טירפיץ היה בין אלה שהטיף לאימפריאליזם הגרמני, והצדיק כיבוש של ארצות מעבר לים כדי להשיג את חומרי הגלם שיספקו את צורכי התיעוש המוגבר של גרמניה. הוא נימק מהלכים אלה בצידוק שהם "בלתי נמנעים כמו חוק טבע".¹⁰⁹ טירפיץ היה האסטרטג המודרני הראשון שראה במרוץ חימוש כלי שיכול לשמש כמעין מנוף לאילוף כוחות אחרים לנוע בכיוון הרצוי.¹¹⁰ הוא הגה את "תוכנית טירפיץ" (The Tirpitz Plan), שהיא הרחבה ניכרת של הצי הגרמני (בניית שבע סיירות כבדות, אוניות מערכה, 35 סיירות, 20 אוניות מלחמה קלות ויותר מ־40 צוללות). מטרתו העיקרית לא הייתה להגדיל את עוצמת האש של הצי, אלא ליישם את הטכנולוגיה העדכנית ביותר ואת האיזון האידיאלי בין ניידות, כוח

¹⁰⁸ הוויתור על מפרץ קיאוצ'ו (The Kiachtsou Bay concession). זה היה שטח מוכר גרמני בסין הקיסרית מ־1898 עד 1914. השטח היה בגודל של 552 קמ"ר, ושכן סביב מפרץ ג'יאוז'ו (Jiaozhou Bay) בחוף הדרומי של הצי האי שאנדונג (Shandong Peninsula).

¹⁰⁹ Kennedy, 1987, p. 211.

¹¹⁰ ראו גם בפרק – "השפעת הטכנולוגיה על האסטרטגיה" בספר זה.

אש ומעל לכל יציבות בשילוב עם אימונים אינטנסיביים והחדרת מוטיבציה בקרב צוותי כלי השיט ומפקדיהם.¹¹¹

טירפיץ ראה במעמדה ההגמוני של בריטניה איום קיומי על גרמניה, וסבר שלנוכח התעצמותה של הכלכלה הגרמנית לא תשלים בריטניה עם עלייתה של גרמניה לדרגת מעצמה, ותרצה לבלום התעצמות זו על-ידי התקפת מנע על הצי הגרמני.¹¹² עם זאת, טירפיץ זיהה את נקודות התורפה של האסטרטגיה הבריטית: בריטניה, בהיותה מעצמה עולמית, נדרשה להציב אוניות מלחמה רבות ברחבי העולם כדי להגן על הסחר הימי שלה, ולפיכך הוא פיתח את "תאוריית הסיכונים" שנועדה לאפשר לגרמניה להתמודד עם בריטניה בים.¹¹³ לפי התאוריה הזאת, אם עוצמת הצי הגרמני תגיע לרמה מסוימת בהשוואה לרמת הצי הבריטי, אזי יימנעו הבריטים מעימות צבאי עם גרמניה. ובמונחים כמותיים – אם גרמניה תוכל לבנות צי שיהיה בערך שני שלישים ממה שיכולה הייתה בריטניה למקם בים הצפוני, אז היא תוכל לזכות במעמד אסטרטגי בכיר, להפחית את האיום של הצי המלכותי הבריטי על תנועת הצי המלחמתי שלה ועל הסחר שלה.¹¹⁴ במקרה ששני הצדדים יגיעו להתמודדות חזיתית, סביר שהצי הגרמני יפסיד במערכה, אך אבדות הצי הבריטי יהיו כבדות מנשוא, וישפיעו על מעמדה העולמי.

בבסיס "תאוריית הסיכונים" של טירפיץ עמדה ההנחה שעקב עליית איום הצי הגרמני תיאלץ בריטניה לשגר את הצי המלכותי שלה לים הצפוני כדי להטיל סגר ימי על נמלי גרמניה. בהקצאת כוחות למשימה הזאת ייחלש כוחה של בריטניה באזורים אחרים שבהם לצי יש חשיבות, וכך יוכל הצי הגרמני, לפי התוכנית, לשלוח כוחות לים הפתוח ולהילחם בכוחות הבריטיים. ואולם בשל מיקומה הגאוגרפי של גרמניה יִכְלָה בריטניה להטיל מצור ימי על גרמניה על-ידי חסימת הכניסה לים הצפוני בתעלה האנגלית, ובשטח שבין ברגן לאיי־שטלנד. כאשר הבריטים אכן הטילו מצור ימי במלחמת העולם הראשונה על הגרמנים, הם הצליחו לממש את תוכנית הסגר במשך זמן, ובפועל לא צלחה "תוכנית טירפיץ". בדיעבד אפשר לומר שהתוכנית הציבה מטרות לא ריאליות, גם אם הצליחה לעורר את דאגתם של הבריטים ולפתוח מרוץ חימוש ימי יקר בעשור הראשון של המאה ה־20.

לתפיסתו של טירפיץ, גם גרמניה יכולה לבלוט בין המעצמות, ולכן דרש שהצי יצויד בכמות גדולה של אוניות מערכה (Battle Ships), מכיוון שהאמין שיכולותיה התעשייתיות והטכנולוגיות של גרמניה יאפשרו לסגור את הפער שנוצר בין הצי הגרמני לצי הבריטי. באמצעות איומו בהתפטרות מתפקידו כפה על הרייכסטאג (Reichstag) לאשר את בנייתן של שלוש אוניות מערכה כבדות מסוג 'דרדנוט' (Dreadnought), והקפיא תקציבים שיועדו

¹¹¹ Patrick J. Kelly, *Tirpitz and the imperial German navy*, Bloomington: Indiana University Press, 2011, pp. 223–231.

¹¹² Kelly, 2011, p. 262.

¹¹³ Rolf Hobson, *The German School of Naval Thought and the Origins of the Tirpitz Plan 1875–1900*, Institut for Forsvarsstudier, 1996, pp. 44–59.

¹¹⁴ Kelly, 2011, pp. 266–269.

לבניית צוללות חדשות. הוא עמד על כך שיהיו לגרמניה 13 אוניות מערכה כבדות עד 1912 בהשוואה ל־16 שתוכננו להיות באותה עת בצי הבריטי המלכותי. כאשר נחשפה תוכניתו ב־1909 לציבור בבריטניה, הופעל לחץ ציבורי שגבל בפניקה, וממשלת בריטניה נדרשה להגדיל מארבע אוניות מערכה מהסוג הזה שנבנו באותה עת עבור הצי המלכותי לשמונה כלי שיט.

ערב מלחמת העולם הראשונה הפך הצי הגרמני לשני בעוצמתו בעולם לאחר הצי הבריטי. לורד פישר הבריטי, הלורד הראשון של האדמירליות שדרישותיו לתגבור הצי לא מולאו, העריך שב־1914 תתרחש מלחמה בין בריטניה וגרמניה, והביע את חששו מסדר הכוחות של הצי המלכותי באותה עת. בינואר 1911 פרש פישר בן השבעים לגמלאות, ובסוף אותה שנה התמנה וינסטון צ'רצ'יל ללורד הראשון של האדמירליות. צ'רצ'יל דרש מראש הממשלה לויז ג'ורג להגדיל את תקציב ההתעצמות של הצי, כך שסדר הכוחות שלו יהיה תמיד גדול בכ־60% מהצי השני בגודלו (למרות שלא היו בידי ממשלת הוד מלכותו המשאבים למלא תביעה זאת).

למרות מרוץ החימוש שניהלה גרמניה בעשור הראשון של המאה ה־20, היא הצליחה להשלים את בנייתן של 18 אוניות מערכה עד תחילת מלחמת העולם הראשונה, לעומת 29 אוניות בריטיות דומות. עקב אכילס של "תאוריית הסיכונים" הגרמנית היה שגרמניה נזקקה לזמן כדי להתחזק דיה בשביל להרתיע את בריטניה מפני תקיפתה – טירפיץ כינה זאת "אזור סכנה". באותה עת בריטניה יכולה הייתה להרחיב את אזור הסכנה באמצעות הרחבה ושדרוג הצי שלה, שלא לדבר על ניסיון הנחתת מכה מקדימה להרוס את הצי הגרמני לפני שיהפוך לאיום. טירפיץ למעשה לא העריך את רצונה ויכולתה של בריטניה לשמור על מעמדה הימי הדומיננטי. במקום להגיב לאתגר הגרמני, בריטניה תמיד שמרה על התקדמות בבניית הצי המלכותי, ואילצה את כל הכוחות האחרים להצטרף למרוץ החימוש. אחת מטעויותיו של טירפיץ הייתה שהטיל ספק ביכולתה של בריטניה לגייס משאבים נוספים כדי להגיב לאתגר הגרמני. כך, למרות הפיכתו של הצי הגרמני לשני בגודלו בעולם, לא הצליח טירפיץ לממש את האסטרטגיה שלו, וחולשת המנהיגות הפוליטית של גרמניה באותם ימים לא אִפְשָׁרה ל"תאוריית הסיכונים" שלו להשיג את יעדיה.¹¹⁵

בהמשך הפך טירפיץ לפסימי בנוגע לסיכוייה של גרמניה להגיע להישג מובהק מול בריטניה בים, והבין שרק יכולתן הקטלנית של הצוללות הגרמניות (שאת הקצאת התקציב לבנייתן עצר קודם לכן), עשויה להטות את הכף. בהתאם לכך הצליח לשכנע את הקיסר וילהלם השני בפברואר 1915 לפתוח בלוחמת צוללות בלתי מוגבלת. אחרי כמה התקפות, שהגיעו לשיאן ב־7 במאי 1915 עם הטבעת אוניית הנוסעים הבריטית "לוסיטניה" (Lusitania) – כשעל סיפונה 1,201 אנשים, כולל 128 אזרחי ארצות־הברית – הפסיקה הממשלה הגרמנית את מדיניות לוחמת הצוללות הבלתי מוגבלת כדי להימנע מעימות עם מדינות ניטרליות, ובעיקר עם ארצות־הברית. בעקבות זאת, הצי הגרמני היה מוגבל באפשרויותיו להפעיל את כוח הצוללות שלו עד כדי כך שלא היה לו שום סיכוי להשיג

את מטרותיו. במרס 1916 הגיש טירפיץ את התפטרותו לקיסר וילהלם השני, שלהפתעתו בפעם הזאת – הקיסר אף קיבל אותה.

לטירפיץ היו רעיונות דומים לאלו של מהן. עם זאת, בעוד מהן שאב את השראתו מד'ומיני, טירפיץ שאב אותה מקלאוזביץ. לפי תפיסתו, למלחמה בים יש דמיון רב למלחמה ביבשה, דהיינו: לחימה של קרבות הכרעה צי בצי כדי להשיג עליונות ימית – מודל שנלקח בעצם ממודל הלחימה היבשתי. תוכניתו לבניית "צי קרב" רב-עוצמה כדי לאתגר את הצי המלכותי למען מימוש שאיפותיה של גרמניה לעוצמה גלובלית, השפיעה עמוקות על מדיניות החוץ הגרמנית ועל הפוליטיקה הפנימית. לאחר פרוץ המלחמה התברר עד מהרה שתוכניתו של טירפיץ נכשלה מבחינה אסטרטגית, מאחר שכל ניסיון לפרוץ את הסגר – המצור שהטיל הצי הבריטי בים הצפוני, נתפס על-ידי הצי הגרמני כמעשה התאבדות, והצי העדיף להישאר במגננה בבסיסו.¹¹⁶

טירפיץ היה, על-פי אמות המידה של זמנו, קצין ימי מודרני, אובססיבי במידה מסוימת בעבודותיו, וכאשר ביטא את עקרונותיו העלה אותם מיד למעמד של דוקטרינה בלי לדון בהם דיון ביקורתי. חשיבתו האסטרטגית לא הצליחה להרחיק ראות מעבר לפעילות במרחב הימי, ולא התייחסה לדוגמה לשיתוף פעולה בין הצי הגרמני לצבא היבשה הגרמני.¹¹⁷

אדמירל וולפגנג וגנר (Wolfgang Wegener)

וגנר נולד ב-1875 בשטטין (Stettin) שבגרמניה, והצטרף לחיל הים ב-1894. במלחמת העולם הראשונה שימש תחילה כראש מטה שייטת אוניות המערכה הראשונה. בשנים 1917–1918 פיקד וגנר על כמה סיירות קלות. מינויו האחרון היה כמפקח על תותחני הצי שבסיסו בוילהלמסהאפן (Wilhelmshaven) שבצפון גרמניה (שבמספנותיה הושקה ב-1934 אוניית "המערכה של כיס" 'הגרף שפיי' [The "Pocket Battleship" Admiral Graf Spee]). הוא קודם לדרגת אדמירל ב-1926, ובאותה שנה אולץ לפרוש מהצי הגרמני עקב דעותיו השנויות במחלוקת. וגנר היה האסטרטג הימי הגרמני החשוב ביותר במלחמת העולם הראשונה ובשנים שבין מלחמות העולם. יצירתו העיקרית **האסטרטגיה הימית של מלחמת העולם** (The Naval Strategy of the World War), פורסמה ב-1929. הספר היה למעשה גרסה מורחבת של המזכר שווגנר כתב בפברואר 1915 תחת הכותרת **הרהורים על מצבנו הימי**. וגנר הושפע מִמָּהֵן ומקלאוזביץ. מכאן שלרעיונותיו היה עומק אינטלקטואלי גדול בהרבה מאלה שהציעו מבקריו הרבים. התזה של וגנר נתפסת לעיתים קרובות כתרומה משמעותית לאסטרטגיית הצי הגרמני במלחמת העולם השנייה, אם כי המידה שבה אכן התממש הדבר שנויה במחלוקת. התזה פורסמה בברית-המועצות, שם שיבחו אותה הפרשנים על ההכרה בחשיבותו האסטרטגית של חצי האי הסקנדינבי. הפרשנים הבריטים

¹¹⁶ Epkenhans, 2016, p. 2.

¹¹⁷ William Terdoslavich and Sanders Marble, "High Seas Fleet: Was the Strategic Concept of the German High Seas Fleet Sound?" in Benjamin Frankel, Robert J. Allison and Denis E. Showalter (eds.) **History in dispute**, vol. 9, World War II: Second Series, St. James Press, World History in Context, 2002, pp. 139–145.



איור 32: אדמירל וולפגנג וגנר¹¹⁸

לעומת זאת טענו אחרת, שלא במפתיע, נוכח העליונות הימית של בריטניה באותה תקופה – שהגאוגרפיה מעולם לא הייתה חשובה כמו כוח הקרב הימי החזק שנדרש כדי להשיג שליטה ועליונות במרחב הימי.¹¹⁹

הרעיונות התאורטיים הראשונים של וגנר פורסמו בחיל הים הגרמני בה בעת שהחל הצי להתמודד עם ביקורת גוברת על כישלונותיו במלחמת העולם הראשונה.¹²⁰ הביקורת נבעה מכך שבניית הצי הייתה כרוכה בהוצאות גדולות, והאמונה הגוברת הן של האזרחים והן של הצבא שהוא היה חסר תועלת, כאשר נראה לכאורה כאילו האוניות שלו נשארו בנמל, ולא הצליחו לשבור את הסגר בריטי. וגנר הניח שהאסטרטגיה שבה אחזה גרמניה במלחמת העולם הראשונה לא הועילה לה, שכן היא לא איימה על נתיבי הסחר של הבריטים באוקיינוס ולא פגעה בהם. הצי הגרמני לטענתו, שגה בכך שניסה להתאים עצמו לתפיסת הלחימה של הצי המלכותי. לאחר שניתח וזיהה את נקודות התורפה של הצי הבריטי, הציע וגנר שהצי הגרמני יקים בסיסים חדשים מחוץ לשטח גרמניה, שמהם יוכל לאיים על הסחר הבריטי. הוא דגל במתקפה צבאית או בהפעלת לחץ דיפלומטי כדי לקבל בסיסים כאלה בנורווגיה, דבר שיאפשר לאוניות גרמניות לחמוק דרך המרחב שבין נורווגיה לסקוטלנד, וכן

¹¹⁸ March, 2012.

¹¹⁹ .ibid, p. 40

¹²⁰ ראו בסקירה על טירפיץ והקיסר וילהלם השני.

יאפשר לאוניות גרמניות לתקוף שיירות של בנות הברית המפליגות לעבר רוסיה. לטענתו, לאחר שיושגו הבסיסים הללו ייאלצו הבריטים להתמודד עם קו הלחימה הגרמני במצבים מבצעיים וטקטיים שלא יהיו עוד בשליטתם.¹²¹

וגנר היה תומך נלהב בצורך של הצי הגרמני לגבש אסטרטגיה התקפית שתכליתה להשיג עמדה גאוגרפית מועדפת שממנה אפשר יהיה ליזום את המערכה על נתיבי הסחר הימיים. הוא גרס שיש להתקרב תחילה לנתיבי הסחר ורק אז אפשר להילחם עליהם,¹²² מכיוון שהאסטרטגיה הימית קשורה לתצורת החוף. הוא טעה בהשקפתו לחשוב שהאסטרטגיה הימית נקבעת בראש ובראשונה על ידי העמדה הגאואסטרטגית של המדינה בנוגע לנתיבי השיט של האויב. לטענתו, עמדתה הגאואסטרטגית הגרועה של גרמניה וחולשתה הגדולה ביותר היו בעמדתה הימית – שבסיס ההפעלה הגדול ביותר של הצי הקיסרי היה במפרץ הליגולנד, אתר המרוחק מכל נתיב סחר ימי. כך לדוגמה נתיב השיט המסחרי הבריטי שבין סקוטלנד לנורווגיה היה רחוק מאוד מבסיסי הצי הגרמני בצפון גרמניה, וכל הגיחות נותרו רק פעולות טקטיות חסרות השפעה מתמשכת, ולא אפשרו שליטה על נתיבי שיט אלה. מכאן שמגננה אסטרטגית שמטרתה לשמור על "עמדה אסטרטגית חסרת ערך" הייתה חסרת תועלת. וגנר התעקש שהמטרה העיקרית של שליטה על עמדה אסטרטגית כלשהי היא השגת עליונות ימית שתאפשר שליטה על נתיבי הסחר מאותה עמדה. מבחינתו, האסטרטגיה הימית הייתה אמנות המיקום הגאוגרפי והתאמתו ביחס לצירי סחר. אסטרטגיה התקפית משמעותה להשיג עמדה גאוגרפית טובה יותר, ואילו אסטרטגיה הגנתית מטרתה לשמור על מה שווגנר כינה "קיפאון עמדותי" (Positional Stagnation). לדעתו, כל מלחמה בים סובבת סביב השמירה על חופש השיט בים למטרות המדינה הנלחמת במערכה זאת. הוא עמד על דעתו ששום פעולה של צי בים הצפוני לא יכולה להיות מכרעת, ושאיש אינו יכול לשנות את הגאוגרפיה כדבריו: "מה שאבד בעקבות כישלון בקרב יוכל להיות מוחזר רק על ידי ניצחון בקרב, אבל את מה שאבד באמצעות הגאוגרפיה אפשר יהיה להחזיר רק באמצעות הגאוגרפיה".¹²³

וגנר היה אחד מהרדיקלים והקולניים ביותר בין מבקרי האסטרטגיה הימית של אדמירל טירפיץ ("תאוריית הסיכונים"). בתזכירו "מדיניות הבסיסים הימיים והצי" (Naval Bases Policy and Fleet), שנכתב באוגוסט 1915, מתח ביקורת על תוכנית בניין הכוח של טירפיץ. בניתוח שערך על תפיסת "צי בפועל" כתב: "אם הגרמנים אינם יכולים למנוע את קו החיים הכלכלי של יריבינו ממצוק הליגולנד, צי הים הפתוח הגרמני יוכל לצאת רק לפעולות טקטיות ספורות בים הפתוח".¹²⁴ הוא הדגיש את הצורך ליישם את האסטרטגיה

¹²¹ Wolfgang Wegener, *The naval strategy of the world war*, Holger H. Herwig (Trans.), Naval Institute Press, Annapolis, 1989.

¹²² Wegener, 1989, p. 30.

¹²³ March, 2012, pp. 40–47.

¹²⁴ הקרב הראשון מול מצוקי הליגולנד (Heligoland Bight) היה הקרב הימי הראשון של מלחמת העולם הראשונה שהתרחש ב-28 באוגוסט 1914 בין אוניות הצי הבריטי והגרמני. הקרב התרחש בדרום-מזרח הים הצפוני, כאשר הבריטים הציבו מארב ותקפו סיורי משחתות גרמניים מול החוף הצפון-

של "צי בפועל" בים הצפוני כך שהצי הבריטי ירגיש מאוים, התנגד בתוקף למיקוש התקפי, וטען כי פעילות זאת פוגעת בצי הגרמני. לדבריו, אם הצי כולו יוצא למבצעי מיקוש, הוא אינו עושה זאת כדי להפגין בפני האויב את תפקידו כ"צי בפועל", אלא רק כדי להגן על הכלים העוסקים בהטלת המוקשים. נוסף על התמיכה בפעילותן של ספינות הטורפדו בלילה נגד הצי הבריטי, טען וגנר כי דרכי הפעולה שנשארו עדיין פתוחות בפני צי הים הפתוח הגרמני (Hochseeflotte) היו לקיים מערכה קצרה על סחר במֶצְרֵי סקרארק (Skagerrak), והפגזת חוף על מטרות השוכנות לאורך חופי בריטניה.¹²⁵ הוא ציין שגרמניה בנתה את הצי המלחמתי שלה בלי להתחשב בתנאים גאוגרפיים שבהם על ספינותיה לפעול, ובה בעת לא הצליחה להרחיב את בסיס פעולותיה עם הרחבת הצי שנבנה על־פי תפיסת "תאוריית הסיכונים" של טירפיץ. על כן הציע וגנר להילחם במצור הבריטי על נמלי גרמניה באמצעות ניהול מה שמכונה "מלחמה קטנה" (Kleinkrieg) עד להשגת שוויון כוחות, ואז להציע לאנגליה הפסקת לחימה בתנאים שיהיו נוחים לגרמניה. חשוב להדגיש שתוצאות מלחמת העולם הראשונה הוכיחו שאי אפשר היה להגיע בשום מקרה לשוויון כוחות בדרך של "מלחמה קטנה" בהינתן המצור האנגלי הרחוק שהושת על נמלי גרמניה. וגנר הציע אסטרטגיה חלופית המבוססת על יצירת איום לקווי השיט של בריטניה באמצעות כוחות ימיים המורכבים מכלי שטח וצוללות.¹²⁶

לאחר מלחמת העולם הראשונה גיבש והעלה וגנר על הכתב את תפיסתו בספר **אסטרטגיה ימית של מלחמת העולם**. שם הרחיב עוד על "תוכנית נורווגיה", וקרא לרכוש בסיסים על החוף הצרפתי האטלנטי. עוד טען שכדי לאתגר את העליונות הימית הבריטית במלואה יהיה צורך בברית אסטרטגית עם מדינה אחרת. וגנר הסביר שמלחמה בים מורכבת הן מחלק טקטי והן מחלק אסטרטגי – הטקטי הוא פעולה והאסטרטגי הוא אפקט. אם המטרה האסטרטגית לוקה בחסר, הקרב חדל להיות אמצעי והופך למטרה בפני עצמה. לדידו, צריך אסטרטגיה ימית מכיוון שבאשר מתוכנן קרב ימי הוא אמור להשיג מטרה כלשהי, ולא להיות מטרה בפני עצמה. אסטרטגיה ימית קשורה לתצורה של החוף, ולכן יש חשיבות של גאוגרפיה בפיתוח אסטרטגיה ימית: "כל אחד יכול להילחם בכל הקרבות האפשריים בים הצפוני, אך הגאוגרפיה שבה כל דבר תלוי לא תשתנה בכלום, וחופש הפעולה בים יישאר מעבר ליכולת ההשגה [של גרמניה, ש"ח"]".¹²⁷ המטרה העיקרית של בעל השליטה בכל עמדה אסטרטגית היא לממש את השליטה בים, טען, כלומר, שליטה על המקום ועל דרכי המסחר. וגנר כתב שתוכנית הפעולה הימית תלויה אך ורק במיקום האסטרטגי ולא

מערבי הגרמני. צי הים הפתוח הגרמני שהה בנמליו בחוף צפון גרמניה ואילו הצי הגדול הבריטי נערך בצפון הים הצפוני. שני הצדדים ניהלו קרב תותחים לטווחים גדולים, סירות ואוניות מערכה, ואת איסוף המודיעין על החוף עשתה משחתת בריטית. הבריטים, שהפעילו את התוכנית לביצוע מארב לצי הגרמני כדי לפגוע בכלי השיט הגרמניים בסיור היומי שלהם, ארגנו כוח של 31 כלי שיט, ובסיום הפעולה הוטבעו 3 סירות קלות ומשחתת גרמנית אחת. הקרב נחשב לניצחון גדול בבריטניה.

¹²⁵ Wegener, 1989, pp. 166–167.

¹²⁶ Wegener, 1989, p. 188.

¹²⁷ Wegener, 1989, p. 37.

בנקודות החוזק היחסי של הצי. בלי קשר לעוצמות צי הדדיות, מיקום אסטרטגי ותוכנית פעולה, המטרה האולטימטיבית של מתקפה אסטרטגית ימית היא להשיג שוויון עמדות גאוגרפיות.¹²⁸

בתקופה שבין שתי מלחמות העולם החלה דמות נוספת להשפיע ולהטביע את חותמה על הבנייה המחודשת של הצי הגרמני ועל תפיסת הפעלתו – אדמירל אריך ראדר, שהתמנה ב־1928 למפקד חיל הים הגרמני (Oberbefehlshaber der Reichsmarine) ונדרש להתמודד עם משאבים מוגבלים שעמדו לרשות הצי הגרמני באותה עת. ראדר תכנן צי בעל יכולות וגיבש אסטרטגיה ימית גמישה. התוצאות שהשיג היו ללא יחס להשקעה הכללית של גרמניה בצי שלה בהשוואה לשאר המרכיבים, ולפיכך אי אפשר היה לצפות לתוצאות טובות יותר ללא שינוי מהותי שיחול במדיניות הממשלתית בנוגע לצי הגרמני (Kriegsmarine).

ההבדלים המהותיים בתפיסותיהם האסטרטגיות בין ראדר לווגנר נבעו אפוא מנקודות המבט השונות שלהם על אודות הבעיות שבפניהן ניצב הצי הגרמני לפני מלחמת העולם השנייה. ראדר, שהיה מפקד הצי הגרמני, היה מחויב לא רק לאסטרטגיה שגיבש, אלא גם למדיניות וסדרי העדיפויות הכלכליים והתקציביים הלאומיים שנקבעו באותה עת. לעומתו, התפיסות שפיתח וגנר לא היו מוגבלות בשל בעיות מציאותיות מהסוג הזה. וגנר נאחז בהתמדה ברעיונו שבריטניה הגדולה ושליטתה באוקיינוסים עמדו בדרכה של גרמניה להשיג את גדולתה. ואולם למעשה, מדיניות החוץ וההגנה הגרמנית בתקופת רפובליקת ויימאר (Weimar Republic) ואפילו בתחילת המשטר הנאצי, היו מכוונים לאו דווקא נגד בריטניה, אלא נגד האיום של פלישה פולנית וצרפתית משולבת לשטח גרמניה. הנושאים הימיים היו משניים בחשיבותם, ולראדר היו הוראות של השר שאליו היה כפוף, שהנחה אותו "לבסס את הרעיונות המבצעיים הימיים יותר על מציאויות פוליטיות וצבאיות (כלומר, לחימה יבשתית)".¹²⁹ קצין הצי הקנדי הקומנדר (סא"ל) קנט הנסן (Kenneth Hansen) שבחן בספרו **עימותים בנושא האסטרטגיה הימית הגרמנית בין ראדר לווגנר**, (ששניהם התגייסו לצי הגרמני ב־1884 והגיעו לאותה דרגה [Flag Officer] תחת פיקודו של טירפיץ), הגיע למסקנה שהנחיות הדרג המדיני היו לצנינים בעיני שניהם (גם אם כל אחד – מסיבה שונה). בשעה שראדר ביקש וקיבל שוב ושוב הבטחות מהיטלר שמלחמה נגד בריטניה הגדולה איננה חלק מתוכניתו הגדולה, וגנר לא יכול היה לראות תוצאה אחרת מלבד התנגשות עם בריטניה, וכתב בספרו ב־1929: "כל עוד אנגליה פועלת כמאחז של ארצות־הברית, לא ניתן להקים שום עולם אירופי".¹³⁰

¹²⁸ Vego, 2009, pp. 14–15.

¹²⁹ Wilhelm Deist, "The Rearmament of the Wehrmacht," in Militärgeschichtliches Forschungsamt (eds.), **Germany and the second world war**, vol. 1, Clarendon, Oxford, 1990, pp. 388–391.

¹³⁰ Kenneth P. Hansen, "Raeder Versus Wegener: Conflict in German Naval Strategy", **Naval War College Review**, 58(4), (2005), p. 102.

ג'פרי טיל טוען שווגנר היה האסטרטג הימי הגרמני החשוב ביותר בתקופה שבין שתי מלחמות העולם, שכן הוא האמין באמונה שלמה שמדיניותה של גרמניה בבניית צי קרב גדול ללא הבטחת גישה חופשית אל מימי האוקיינוס האטלנטי היא חסרת תועלת. וגנר מתח ביקורת קשה על המפקדים של "צי הים הפתוח" (High Sea Fleet) שמוקמו בנקודות אסטרטגיות ברחבי העולם, בכך ששיחקו במשחק ההמתנה במהלך המלחמה הגדולה. לפי וגנר, כל דבר היה טוב יותר ממה שעשה בפועל הצי הגרמני. מובן שהצי הגרמני סבל מחוסר יתרון מובהק בהיבט התשתית התעשייתית, חומרי הגלם ומיקומה הגאוגרפי של גרמניה, אבל עדיין התפיסה האסטרטגית של הצי הגרמני, לטענת וגנר, היא שהביאה למפלתו.¹³¹ לדעתו, למרות נחיתות הצי הגרמני הוא עדיין יכול ליזום תקיפות על הצי הבריטי, ולהיעשות כלי אסטרטגי חיוני לאסטרטגיה הגרמנית רבתי. טענתו, שגרמניה בתנאי הגאוגרפיים איננה מדינה ימית מובהקת אלא במקרה הטוב חצי אוקיינית, נתמכה על־ידי רבים במסד הגרמני, ולכן למעשה אומצה והוטמעה תפיסתו אצל אדמירל קרל דניץ (Karl Dönitz) באסטרטגיה הימית הגרמנית מאמצע מלחמת העולם השנייה.

לפי וגנר, לכוח ימי יש שני מרכיבים מרכזיים: חוזקו של הצי והמיקום האסטרטגי שבו שוהים כוחותיו. הוא הבחין בין אסטרטגיה ימית התקפית (כאשר רוצים להשתלט ולהשתמש בכוח ימי להשגת מטרות במרחב הימי) ובין אסטרטגיה ימית הגנתית. כמו כן טען שיש הבדל חשוב בין הביטחון והתנאי לשימוש בו (Mastery of the Sea) ובין פעולות הקשורות בבלעדיות השימוש במרחב הימי (Control of the Sea). לחימה בים, הדגיש, מוצדקת רק אם המטרה האולטימטיבית דורשת זאת.

עם זאת, אפשר לזהות נקודות תורפה בהגותו האסטרטגית של וגנר. חלקן מזהות עם עודף החשיבות שייחס למיקומה הגאוגרפי של גרמניה, וחוסר תשומת הלב היחסית בקשר לנחיתות המספרית של הצי הגרמני בהשוואה לצי הבריטי. הטענה המרכזית של מבקריו היא שלמרות טענותיו, הצד החלש פגיע בים יותר מאשר ביבשה, ולכן ביטול נחיתות גודלו של הצי צריך להיות חשוב הרבה יותר בתפיסה האסטרטגית של מדינה. וגנר, בדומה למהן (ולמרות האוריינטציה הגאופוליטית), התעלם מהמציאות הכלכלית בתאוריות שלו. מבנה הכוח הימי הגרמני נקבע על־ידי גורמים מערכתיים, וגרמניה אכן לא הייתה בעלת המשאבים הדרושים כדי לבנות את היכולת הימית מחזונו של וגנר כנדרש.¹³² כך היה וגנר דמות שנויה במחלוקת בשנים שבין שתי מלחמות העולם, ואדמירלים רבים ביקרו אותו בחריפות על האסטרטגיה הימית שלו. עם זאת, רעיונותיו מצאו הסכמה בין שני דורות של תלמידי האקדמיה הימית הגרמנית. אומנם החשיבה שלו משמעותית פחות משל קודמיו, אך בכל זאת הדגיש כראוי את הצורך להחזיק בעמדה גאואסטרטגית נוחה כדי ליצור אסטרטגיה ימית מוצלחת.¹³³

¹³¹ Till, 1984, pp. 51–52.

¹³² Hansen, 2005.

¹³³ Vego, 2009.

וגנר המשיך ללחוץ לאימוץ תפיסותיו, ובכך הרחיק עצמו מאוכלוסיית הקצינים הגרמנים הבכירה שהותירו אותו בודד ומר נפש. גם אם תורותיו המבצעיות היו לא מציאותיות דיין, הוא צפה במדויק את האויב העתידי, ועד מהרה ראה את ארצו העוסקת במלחמה שתמיד אמר עליה שהיא בלתי נמנעת.

עם זאת, גם ראדר לא היה אופטימי בנוגע לסיכויי גרמניה במלחמה מול הצי הבריטי: התבטאותו הפטליסטית המצוטטת לעיתים קרובות על כך שבוחות צי השטח הגרמניים היו חלשים כל כך עד שיכלו, כלשונו: "לעשות יותר מאשר להראות שהם יודעים למות באבירות, ובכך מוכנים ליצור את היסודות לשיקום מאוחר יותר" מנוצלת יתר על המידה, והייתה מוכרת לבכירי הצי והשלטון הגרמני.¹³⁴ תפיסת ההפעלה של הכוח הימי של ראדר נוצרה ממבנה פילוסופי שאינו נטוע בהשקפה האנגלו-אמריקנית הטיפוסית, שהתבססה על כתביהם של מהן וקורבט, או אפילו מההשקפה הגרמנית של טירפיץ עשרות שנים קודם לכן. ראדר שהיה דובר רוסית שוטפת, השתתף כמשקיף במלחמת רוסיה-יפן 1904-1905. שימושיו החדשניים בכוח הימי היו למעשה דוגמאות מוקדמות ללוחמה א-סימטרית. התאוריה שלו שהתקפה מבוססת באופן נרחב על כל מרכיבי הסחר הימי, יכולה להידמות ולהתאים לתפיסות המודרניות על טיבה של המלחמה הא-סימטרית בים.¹³⁵ במובן הזה, ראדר הצביע על דרך לכל חיל ים המסווג ככוח ימי בינוני, והשוואף להפעיל עוצמה ימית הרחק מחופי ארצו.

לאחר שהתמנה למפקד הצי וכדי לקדם את הלכידות בקרב קציני הצי, מיהר ראדר לאמץ תרבות של אחידות מחשבתית שבה לא נסבלו דעות חריגות. גישה זאת גרמה לפרישתו הכפויה של וגנר. לעומת ראדר, התזות של וגנר לא הוגבלו על-ידי מציאות זאת, וכך עמד וגנר בעיקשות על דעתו שבריטניה הגדולה ושליטתה על-פני האוקיינוסים בעולם לא יאפשרו לגרמניה לממש את שאיפותיה הלאומיות.¹³⁶ בפתיחת מלחמת העולם השנייה זכה הצי הגרמני בפיקודו של ראדר לכמה הישגים והצלחות מבצעיים ובהם הפלישה לנורווגיה, והפעילות המבצעית של אוניות המערכה 'שרנהורסט' (Scharnhorst) ו'גנייזנאו' (Gneisenau) נגד אוניות בעלות-הבריית באוקיינוס האטלנטי. ראדר ניצל את הכיבוש המהיר של צרפת בידי גרמניה, והכשיר חלק מנמלי צרפת לחוף האוקיינוס האטלנטי כבסיסים לצי הצוללות הגרמני ולאוניות המערכה שלו (ניצול המרכיב הגאוגרפי באסטרטגיה הימית). הוא לא תמך בעדיפות שיש לתת לבניית צי הצוללות הגרמני בכמות הנדרשת כדי להטות את הכף במערכה על האוקיינוס האטלנטי. לאחר שגלגל המזל התהפך, והצי הגרמני איבד את אוניית המערכה 'ביסמרק' (Bismarck), ולאחר כישלונם של הקרב בים בֶּרְנֶץ (Barents Sea), כפה היטלר על ראדר להתפטר מתפקידו בינואר 1943, ומינה תחתיו את אדמירל קרל דניץ (Karl Dönitz) למפקד הצי הגרמני.

¹³⁴ Vego, 2019, p. 104

¹³⁵ .ibid, p. 104

¹³⁶ .Hansen, 2005

למרות עלייתם של שני הוגים אלו בזמן, היסטוריונים ימיים אחדים ביקרו דווקא את מנהיגותו של ראדה. לטענתם, מנהיגי הצי הגרמנים וראדר בהם, לא למדו דבר מהניסיון של מלחמת העולם הראשונה, וכיוונו את כל כוחם להכנות לקראת התנגשות צי גדולה נוספת נגד הצי המלכותי (כפי שהיה בקרב יוטלנד במלחמת העולם הראשונה). ראדר הואשם בניסיון "לגבש אסטרטגיה כמו קודמו טירפיץ, ללא התייחסות למטרות לאומיות, אינטרסים, איומים או אסטרטגיות, ובכך לראות את הצי בעיקר כישות מבודדת, מנותקת מתכנון אסטרטגי גדול". גם וגנר שהצטרף ב־1923 למבקרי ראדר, טען שהאוריינטציה האסטרטגית־הגנתית של תורת הסיכונים של טירפיץ אינה תקפה, מכיוון שאיננה מאיימת על הפגיעות הבריטית העיקרית – הסחר הימי. הדרך הברורה להביס את האימפריה הבריטית, לפי וגנר, הייתה לנתק את יכולת הסחר הימי שלה, היגיון שהיה במקורו רעיון מְהֵנִי – בכך ביקש לאיים על הסחר הימי הבריטי כאמצעי לאלץ את הצי המלכותי להיאבק עד מוות.¹³⁷

"צי בפועל" (Fleet in Being)

הן מהן והן וגנר השתמשו במושג "צי בפועל", מושג שהתפתח בסוף המאה ה־17, אם כי כל אחד מנקודת מבט שונה. "צי בפועל" מציין תפיסת הפעלה (Concept of Operation) של צי מלחמתי אשר בלי לעזוב את נמלי הבית שלו יכול לשלוט ולהשפיע על אזור ימי הסמוך לחופיו. בבסיס תפיסת ההפעלה הזאת עומד הרעיון שאם ה"צי בפועל" יצא מנמליו, או ממימי חופיו, סביר שיובס בקרב ימי מול אויביו. לעומת זאת, אם הצי הזה נשאר בנמליו או בתחום מימי חופי ארצו, הוא יכול עדיין לשלוט על אזורי הכניסה והיציאה של הנמלים ועל המים החופיים, ובכך הוא מאלץ את היריב, בבואו לתכנן את המערכה הימית הכוללת, לרתק כוחות ימיים לזירת הלחימה שבה הצי נמצא.

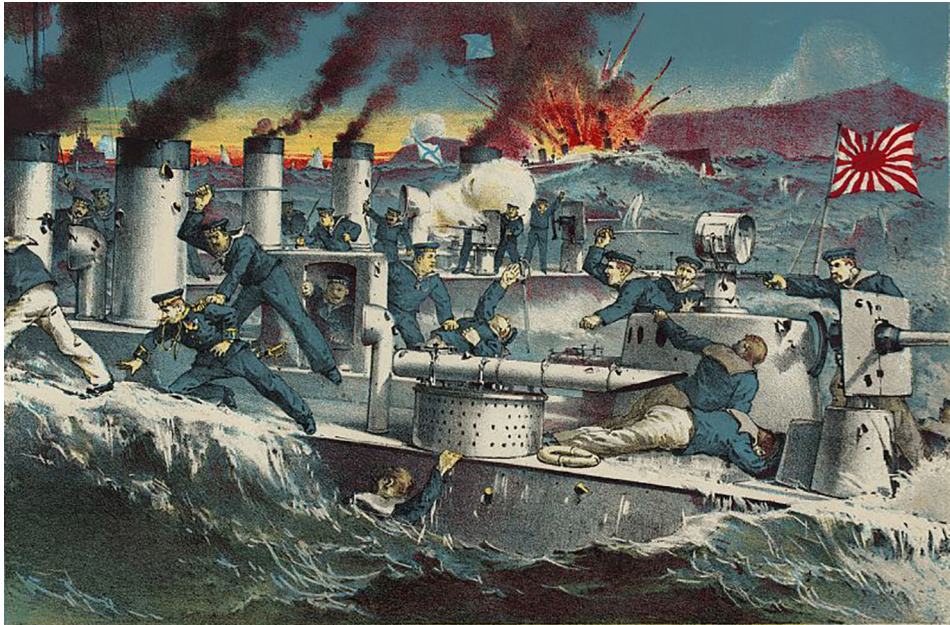
יש טענה שהמושג "צי בפועל" הוא אחד מהמושגים בעלי המשמעויות המגוונות שהיסטוריונים ואסטרטגים ימיים נטו להשתמש בהם לתיאור מצב בלתי ברור. המושג הופיע לראשונה בהתייחסות לקרב הימי מול ראש חוף הים ב־1690, במהלך מלחמת תשע השנים בין אנגליה לצרפת, כחלק מניסיונו של אדמירל ארתור הרברט (Arthur Herbert) לתרץ את אי־רצונו להיכנס ללחימה מול הצי הצרפתי בקיץ 1690. ההיסטוריון הימי האמריקני ג'ון הטנדורף, שבחן את רעיון ה"צי בפועל" בראייה היסטורית מקיפה, מטיל ספק בכך, שבאשר טורנינגטון נקרא להופיע בפני הפרלמנט כדי להסביר את תבוסתו הוא אכן השתמש בביטוי "צי בפועל". אך הוא מציין כי "בין אם טורנינגטון השתמש בביטוי ב־1690 ובין אם לאו, זהו מושג שהתקבע בעגה [ד'רגון] הימית עד ימינו".¹³⁸

ההנחה הסמויה שעליה מתבססת תפיסה זאת היא שצי השווה בנמל מוגן טוב יותר מזה השווה בים הפתוח. המושג עצמו הפך לשגור בשיח של האסטרטגים הימיים כעיקרון

¹³⁷ .ibid

¹³⁸ John B. Hattendorf, "The Idea of a Fleet in Being in Historical Perspective," *Naval war college review*, 67(1) (Winter 2014), pp. 43–44

אסטרטגי חשוב החל ב-1891, עם פרסום ספרו **לוחמה ימית** של האדמירל הבריטי פיליפ קולומב.¹³⁹ בהמשך, זכה המושג להתייחסויות רבות בקרב תאורטיקנים בולטים כמו מהן וקורבט.¹⁴⁰ תפיסת ההפעלה של "צי בפועל" בעת המודרנית מוצאים בכוחות הצי הרוסי בפורט ארתור (Port Arthur) במלחמת רוסיה-יפן. ערב המלחמה היו לרוסיה שלושה ציים: צי הים הבלטי, צי הים השחור וצי האוקיינוס השקט. האחרון והחדיש מכולם פעל במזרח אסיה, והיה ערוך ברובו בנמל פורט ארתור שבדרום מנצ'וריה ומקצתו בנמל ולדיווסטוק לחוף האוקיינוס השקט.¹⁴¹ אומנם במהלך המלחמה שייטת אוניות המערכה של הצי יצאה את נמל פורט ארתור רק פעמיים, אך בעצם שאיפתה להמתין עד הגעת תגבור מן הצי של הים הבלטי היא נקטה למעשה שיטת "צי בפועל".¹⁴² בתחילת ינואר 1905 נכנעו הרוסים בפני הגנרל היפני נוגי מרסקה, והסתיימה התפיסה של "צי בפועל" (ראו: איור 33).



איור 33: השמדת משחתות רוסיות על-ידי משחתות יפניות בפורט ארתור¹⁴³

¹³⁹ .ibid, p. 43

¹⁴⁰ .ibid, p. 45

¹⁴¹ רותם קובנר, **המערכה הנשכחת: מלחמת רוסיה-יפן ומורשתה**, מערכות, תל-אביב-יפו, 2005.

¹⁴² הרחבה לגבי המלחמה הזאת מוצאים אצל רותם קובנר בספרו **המערכה הנשכחת: מלחמת רוסיה-יפן ומורשתה**.

¹⁴³ Torajirō Kasai, *Library of congress prints and photographs division*, Washington, D.C. 20540.

התפתחות מטוסי תקיפה של מטרות ימיות בים ובמים החופיים פגעה במוצקות של התפיסה הזאת, ותקיפת היפנים את נמל פרל הרבור בדצמבר 1941 הוכיחה את מגבלותיה. במערכה על איי פוקלנד נקט הצי הארגנטיני אסטרטגיה דומה, נמנע מלהתמודד ישירות עם הצי הבריטי (למעשה נשאר מחוץ לאזור שהוכרז כסגור) והתקיפות נגד כוח המשימה הבריטי בוצעו באמצעות מטוסי תקיפה חמושים בפצצות או בטילים.

הטנדורף טוען ש"צי בפועל" הוא אסטרטגיית הרתעה הגנתית של כוח ימי חלש יחסית המסוגל בין היתר גם לבצע התקפות נגד (דהיינו, פעולות התקיפות מתוך אסטרטגיה הגנתית). לפיכך הוא מציע להרחיב את המושג "צי בפועל" ולחלקו לארבע קטגוריות בעלות מאפייני פעולה שונים (ראו: איור 34):

1. השגת יכולת שליטה מוגבלת בים והימנעות זמנית מקרב הכרעה נגד הצי החזק יותר.
2. השגת תועלת אסטרטגית על־ידי ביצוע משימות תקיפה של צי סוחר של האויב, והימנעות מקרב הכרעה עם הצי המלחמתי של האויב בעל היכולות הטובות יותר.
3. השתת איום מתמשך על נתיבי השיט של האויב, הימנעות ממפגש איתו, ובכך מניעה מהאויב להשיג עליונות ימית.
4. שימוש בפעולות שנועדו להבטיח את הישרדותו של הצי החלש.¹⁴⁴



איור 34: מנעד האפשרויות של פעולת "צי בפועל" לפי ג'פרי טיל

עוד טוען הטנדורף שבמצב אסטרטגי שבו הכוחות הימיים מפוזרים בכמה אזורים גאוגרפיים, "צי בפועל" הנוקט פעילות התקפית יכול להרתיע זמנית באזור אחד, גם אם לפרק זמן מוגבל מאוד, ובה בעת לנצל את הזמן לרכז כוחות באזור אחר שבו יש איום גדול יותר על מדינתו. עם זאת, ניסיון העבר מוכיח שזוהי אסטרטגיה בעלת סיכון גבוה, וכדאי להשתמש בה רק כאשר משאבי המדינה מצומצמים, והאיומים עליה מפוזרים באזורים גאוגרפיים שונים, ולפיכך מומלץ לא להרחיב את ההיגיון של האסטרטגיה הזאת ליציבה (Posture) אסטרטגית כוללת.¹⁴⁵ יש לציין שתפיסת "צי בפועל" איננה מאפשרת לצי להשיג עליונות ימית באזור, אך מנגד היא מאפשרת לו לאמץ אסטרטגיה של "שלילת גישה לשטח" (Area Denial).¹⁴⁶

¹⁴⁴ Hattendorf, 2014, p. 47.

¹⁴⁵ .ibid, p. 56–57.

¹⁴⁶ ראו הרחבה בתת־פרק – עליונות ימית.

לוחמה א־סימטרית (Asymmetric Warfare)

המונח "לוחמה א־סימטרית" התחיל להתפתח במלחמת העולם הראשונה, ובמיוחד בקשר ל"לוחמה הא־סימטרית המשבשת" שהצי הגרמני התחיל לנקוט עלידי צי הצוללות החל ב־1916.

בלוחמה א־סימטרית יש שוני מהותי בין הצדדים הלוחמים מבחינת הכוח הצבאי או הכלכלי. הגדרה זאת מבדילה בינה ובין לוחמה סימטרית, שהיא מצב לחימה בין שני כוחות בסדרי גודל דומים בשדה הקרב, המשתמשים בטקטיקות ובאסטרטגיות דומות. הפופולריות של המונח לוחמה א־סימטרית החלה עם מאמרו של אנדרו ג'ר מאק (Andrew J. R. Mack) "מדוע עמים גדולים מאבדים מלחמות קטנות", שבו א־סימטרי התייחס לפער משמעותי בכוח בין שחקנים יריבים בסכסוך.¹⁴⁷

במלחמת העולם הראשונה ובהמלצת האדמירל הגרמני הנינג פון הולצנדורף (Henning von Holtzendorff) הפעיל הצי הגרמני צורת לוחמה שמכונה לוחמה א־סימטרית משבשת (Disruptive Asymmetric Submarine Warfare). הולצנדורף אולץ להתפטר מתפקידו בצי הקיסרי הגרמני ב־1913 נוכח התנגדותו לתוכנית של טירפיץ להאיץ את התעצמות הצי הגרמני כדי לסגור את הפער ביחס לצי הבריטי, אך נקרא לחזור לצי ב־1915 ולשמש ראש המטה שלו. ב־1916 הצי הע הולצנדורף למטכ"ל הגרמני לעבור למלחמת צוללות בלתי מוגבלת נגד בריטניה (בעלת העליונות הימית המובהקת אז), גם אם יוביל הדבר להצטרפות ארצות־הברית למלחמה. בדצמבר אותה שנה אושר המזכר, והגישה הוכחה בדיעבד כנקודת מפנה במלחמת העולם הראשונה. למרות הצלחות ראשוניות בהטבעת אוניות סוחר שהובילו אספקה חיונית לבריטניה, לא הנחיתה האסטרטגיה מכה מכריעה שהייתה אמורה להביא את בריטניה להפסיק את הלוחמה. יתר על כן, היא גררה את ארצות־הברית למלחמה, והובילה לתבוסתה הסופית של גרמניה. זאת אם כן דוגמה ללוחמה א־סימטרית בתווך הימי שברמה האופרטיבית אומנם זכתה להישגים, אך ברמה האסטרטגית נחלה כישלון צורב.

בלוחמה א־סימטרית יש פער רחב בין העוצמה הצבאית, הפוליטית והכלכלית של שני היריבים, והוא משפיע על דרכי הפעולה שיכול לנקוט כל צד להשגת יעדיו. זירות הפעולה של הצד החלש מתבססות על התחום הצבאי, התודעת־פוליטי, התקשורת וידי המדיני. צד מסוים ינקוט גישה א־סימטרית כאשר הוא איננו רוצה בה, או אינו יכול להתמודד עם יריבו, אך לעומת זאת הוא מעוניין לשנות את הסטטוס־קוו, והדבר תקף הן לגבי הצד החלש והן לגבי החזק.

ב־2000 הגדירה סוכנות המודיעין האמריקנית את הלוחמה הא־סימטרית "אוסף של פעילויות המיועדות לנטרל יתרונות ולנצל נקודות תורפה כאלטרנטיבה לעימותים של כוח

¹⁴⁷ Andrew J. R. Mack, "Why Big Nations Lose Small Wars: The Politics of Asymmetric Conflict", *World Politics*, (January 1975), pp. 175–200

בכוח".¹⁴⁸ ב־2007 פרסמה המכללה לביטחון לאומי של צבא ארצות־הברית את נוסח ההגדרה בזו הלשון: "מלחמה א־סימטרית מתארת מציאות צבאית שבה שני הצדדים הניצים אינם בעלי עוצמה צבאית שווה, וכל צד בעימות מנצל לרווחתו את יתרונותיו ובתוך כך מנצל את חולשת יריבו".¹⁴⁹ לפי הגדרה זאת, עיקרו של הסכסוך הא־סימטרי הוא היותם של הצדדים המשתתפים בו בלתי שווים בעוצמתם, ואין התייחסות להתמודדות בין מדינות או בין ארגונים. לוחמה א־סימטרית לא חייבת להתנהל בהכרח בין שני צבאות סדירים, אלא שצבא סדיר עלול למצוא עצמו מתמודד בלוחמה א־סימטרית מול ארגונים שאינם סדירים, או אינם מדינתיים. סטיבן מץ (Steven Metz), ראש התוכנית ללימודי אסטרטגיה במכללת המלחמה של צבא ארצות־הברית (United States Army War College), טוען שנדרש להרחיב את ההגדרה של לוחמה א־סימטרית ולכלול בה לא רק הבדל בין היריבים בעוצמה הצבאית, אלא גם בטכנולוגיה, בשיטות (Method), במורל, ברצון (Will), בארגון (Organization) ובאורך הרוח להמשיך ולקיים את הלוחמה (Patience).¹⁵⁰

לוחמה ימית א־סימטרית מציבה לציים הפועלים במשימה כזו התמודדות עם צורות שונות של א־סימטריה המאפיינת כוחות צבא סדירים ובלתי סדירים.¹⁵¹ לוחמה א־סימטרית ימית בת זמננו היא אתגר לציים המודרניים והפוסט־מודרניים, שכן היא מחייבת את הכוחות הימיים להגיב לאיומים שעלולים להימצא בשולי המאפיינים המסורתיים של הלחימה או מחוץ להם.¹⁵² לוחמה א־סימטרית מתנהלת מול שחקנים לא־מדינתיים היכולים להסב למדינה ולכוחות הימיים הפועלים מטעמה "כאב ראש" רציני, זאת גם אם מבחינה אסטרטגית הלוחמה הא־סימטרית איננה יכולה להיות גורם משנה מצב.¹⁵³

בריאן ג'נקינס (Brian Jenkins) ועמי אילון, שכתבו במשותף מאמר על האתגרים שמציבה הלוחמה הא־סימטרית בת זמננו בפני דמוקרטיות מערביות, מציינים שהיא מציבה אתגרים קריטיים לדמוקרטיות כמו ארצות־הברית וישראל, ועלולה להישאר כסכסוך השכיח והדומיננטי שניצב בפני שתי המדינות בעתיד הנראה לעין. כמו סטיבן מץ, גם ג'נקינס ואילון מציינים שלוחמה א־סימטרית אינה רק בכלי נשק וטקטיקות של הצדדים הלוחמים, אלא גם בערכיהם הבסיסיים שבאים לידי ביטוי באסטרטגיות שלהם. אסטרטגיות למאבק

¹⁴⁸ אייל פינקו, **התמודדות הצד הנחות במערכה ימית אסימטרית**, קתדרה חייקין לגאואסטרטגיה: אוניברסיטת חיפה, 2017, עמ' 15.

¹⁴⁹ שם.

¹⁵⁰ Steven Metz and Douglas V. Johnson, **Asymmetry and U.S. military strategy: Definition, background and strategic concepts**, Pennsylvania: Strategic Studies Institute, US Army War College, 2001, pp. 10–11.

¹⁵¹ דוגמה ללוחמה א־סימטרית בים, הכוללת את כל המרכיבים הנדרשים, יכולה להיות המקרה של היפגעות אח"י 'חנית' בעת מלחמת לבנון השנייה מטיל חוף של חבאללה.

¹⁵² Francois Vreÿ, "Asymmetric Threats at Sea: A Perspective on Three Cases", Copenhagen: Royal Danish Defence College Publishing House, 2013.

¹⁵³ Tim Benbow, "The Future of Naval Conflict" in Joachim Krause and Sebastian Bruns (eds.), **Routledge handbook of naval strategy and security**, Routledge, New York, 2016, p. 36.

באויבים א־סימטריים חייבות להתייחס באותו זמן לחזיתות צבאיות, דיפלומטיות, תקשורת ציבורית וחוקיות. לדעתם, הטכנולוגיה, ובמיוחד האינטרנט והמדיה החברתית, שינו באופן מהותי את שדה הקרב. במלחמות כאלה נדרש לטפל בקביעה נכונה של מטרות המלחמה, הגדרת הניצחון ותכנון סיום המלחמה עוד לפני שמתחילים בהפעלת כוח צבאי.¹⁵⁴

לוחמה א־סימטרית אינה מציבה רק אתגרים לכוחות הצבאיים המעורבים בה, אלא גם עלולה לשחוק את ערכי הליבה של דמוקרטיה ליברלית, וזאת גם כאשר הממשלה מבקשת להגן על אזרחיה, שכן לא קיים משטר חוקי נפרד למתארי לוחמה א־סימטרית.

תרומתם של ההוגים הימיים הקלסיים – סיכום

ההוגים הימיים הקלסיים עסקו בעיקר בהדגשת תפקידו וחשיבותו של הכוח הימי כמקור לעלייה ושגשוג של מדינות ימיות. תחום נוסף, חלוצי, של מחקרם היה האסטרטגיה הימית שבה הקדישו בין היתר תשומת לב מיוחדת לאמצעים העיקריים הנדרשים לצי מלחמתי להשגת העליונות הימית ולשמירה עליה. יתר על כן, כמו שנפוליאון ולאחר מכן היטלר גילו – ללא השגת עליונות ימית ושליטה בנתיבי הסחר הימיים יש מגבלות ביכולת להשיג ניצחונות יבשתיים, מה שמשפיע ישירות על היכולות הצבאיות כמו גם על מגבלות כלכליות ופוליטיות ובכך על המאבק של הכוחות הקרקעיים של מדינה כלשהי.¹⁵⁵

שתי האסכולות הדגישו את האסטרטגיה במובנה הצבאי: האסכולה האנגלו־אמריקנית שמדגישה את האסטרטגיה הימית באומרה שהיא אחת מהשתיים: או אסטרטגיה התקפית באמצעות קרבות הברעה להשגת העליונות הימית, או תלויה בתלות הדדית ובצורך בשיתוף פעולה הדוק בין הצי והצבא. אסכולת ה־jcs התמקדה יותר בצורך להשיג עליונות ימית ובדרכים להשיגה. שתיהן ראו באסטרטגיה הימית חלק אינטגרלי של המבצע ונה היום "אסטרטגיה רבתי לאומית", והכירו בכך שההצלחה במלחמה תלויה בסופו של דבר בתוצאת המאבק בין הצבאות היריבים ביבשה. כל אחד מההוגים ניתח היבטים רבים של מלחמה בים ששייכים לתחום האמנות המבצעית. יחדיו, התאוריות מציעות שפע של מידע וידע בנוגע להיבטים שונים של לוחמה ימית. לתאורטיקנים של אסכולת היבשת הייתה השקפה רחבה יותר על עליונות ימית ועל הדרכים להשגתה. איש מההוגים הקלסיים הימיים לא הכיר רשמית בקיומן של פעולות או אמנות מבצעית (Operational Art) כתחום ביניים בין אסטרטגיה והטקטיקה של הצי המלחמתי. עם זאת, כל אחד מהם ניתח היבטים רבים של המלחמה בים השייכים לתחום המבצעים הימיים. חלק מהרעיונות התיישנו עם הזמן בעוד חלקם לא היו מדויקים אפילו בזמנם. עם זאת, הדבר איננו מפחית את הצורך לקרוא ולהבין את עבודותיהם. לטוב ולרע, הוגים קלסיים ימיים השפיעו על דורות של אנשי

¹⁵⁴ Amichay Ayalon and Brian Michael Jenkins, *War by What Means, According to Whose Rules?* Proceedings of a RAND–Israel Democracy Institute Workshop, December 3–4, 2014, RAND Corporation, Santa Monica, CA, 2015.

¹⁵⁵ Colin Gray, "The Leverage of Sea Power" in Eric Grove and Peter Hore (eds.), *Dimensions of Sea Power*, Hull: The University of Hull Press, 1998, pp. 32–46.

מעשה ותאורטיקנים. אי אפשר להבין את תרבותם של הציים השונים במחצית הראשונה של המאה ה־20 דרך לחימתם ותורת הקרב שהם אימצו ללא הבנה מעמיקה של רעיונות הוגי דעות אלה.¹⁵⁶

כפי שראינו בסקירה ההיסטורית על התגבשות המונח אסטרטגיה ימית מתברר שכאשר דובר עליו באותה תקופה התכוונו למרכיבים הצבאיים של האסטרטגיה שכללה את הרצון להשיג עוצמה ימית ועליונות ימית. הים שימש אמצעי נוסף להשגת יעדים אלה אם על־ידי כוח צבאי או כוח כלכלי. כפי שמהן טען "השולט בים הוא בעל העוצמה הגדולה ביותר". מאז לבש המונח "אסטרטגיה ימית" צורה חדשה, והתפיסות עצמן התרחבו מבחינת הטיפול בממדי האסטרטגיה, דבר שהרחיב את יסודות התורה המודרנית עבור אסטרטגיות ימיות.¹⁵⁷

¹⁵⁶ .ibid

¹⁵⁷ .Hattendorf, 2013

אסטרטגיה ימית (Maritime Strategy) ואסטרטגיה ביטחונית ימית (Maritime Security Strategy)

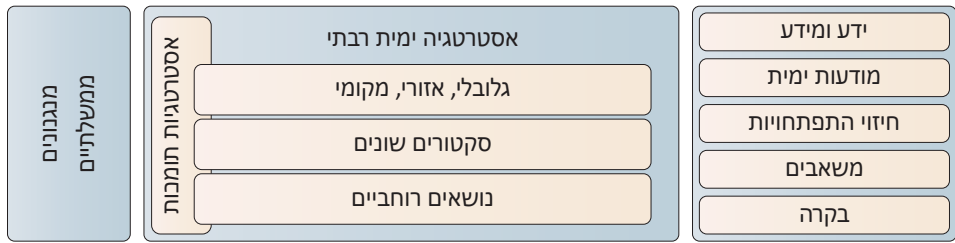
אסטרטגיה ימית נמצאת במדרג נמוך יותר מאסטרטגיה רבתי, ובמדרג גבוה יותר מאסטרטגיה של חיל הים. אסטרטגיה ימית היא רחבה יותר בתוכנה מהאסטרטגיה של חיל הים וכוללת בין היתר את הנושאים האלה: היבטים מדיניים, הגנה וביטחון השיט המסחריים, דיג, שימוש, שימור, הסדרה והגנה של אזורים כלכליים בלעדיים בים, הגנת החופים, אבטחת הגבולות, הגנה על איים, וכן השתתפות בארגונים ימיים אזוריים ובין-לאומיים.

הטנדורף טוען שההיסטוריה הלאומית והניסיון באסטרטגיה ימית יכולים לכאורה לסייע לזהות אינטרסים וסדרי עדיפויות לאומיים קבועים כביכול. ואולם, אלה לא יכולים להתקיים במשך זמן רב נוכח שינויים שחלים במבנה היחסים ושינויים בין-לאומיים בתפקיד שמדינה מסוימת ממלאת במערכת הבין-לאומית. לפיכך, חשוב להבין שאסטרטגיה ימית משתנה עם ההקשר, המבנה, המטרות הלאומיות, המרכיבים הטכנולוגיים וצידוד זמין, וכל העוסקים בתחום חייבים להיות מודעים לשינויים אלה. אכן ההיסטוריה מוכיחה זאת בכך שאסטרטגיה ימית השתנתה עם הזמן, ובחלק גדול מן המקרים השחקנים בהיסטוריה לא היו מודעים לשינויים אלה.¹ דוגמאות מובהקות לכך הן ירידתה של בריטניה ממעמדה כמעצמה ימית ועלייתה של סין, והשינויים המתבקשים באסטרטגיה הימית של כל אחת מהמדינות הללו. לפיכך, טוען הטנדורף, כדי להבין את מכלול הבעיות באסטרטגיה ימית, הניסיון ההיסטורי של המדינה צריך לבוא כתוספת להבנת חוויותיהם של עמים אחרים, בתקופות זמן מגוונות ובמצבים שונים.²

בעקבות החשיבה האסטרטגית המופשטת יותר של קלאוזביץ וז'ומיני במחצית הראשונה של המאה ה-19 חל שינוי תפיסתי גם בחילות הים. כמה מקציני חיל הים בעלי סקרנות אינטלקטואלית החלו להתמודד עם סוגיות רלוונטיות מתוך נושאים דומים שעסקו בהם השניים, אך קשורים למרחב הימי: האם אנו אכן זקוקים לצידוד החדש? אילו יכולות חדשות יעניק לנו הצידוד הזה ומה חיוניותן? מה תהיה העלות? מה הכמות המספקת? וכדומה. מכאן הייתה הדרך כבר קצרה לרובד האסטרטגי ולהתחבטות בסדרת שאלות מהותיות אף יותר כגון: מהם תפקידי הצי המלחמתי? מהן הדרישות מכוח ימי? מה הזיקות

¹ Hattendorf, 2013.

² .ibid



איור 35: המרכיבים המעורבים בגיבוש אסטרטגיה ימית רבתי³

בין הצי המלחמתי להיבטים אחרים של העוצמה הלאומית?⁴ החלוצים מבין הוגי דעות אלו היו סר ג'ון נוקס לוטון, אדמירל סר פיליפ קולומב וסר ג'וליאן קורבט בבריטניה, וכן אדמירל סטיבן לוס וקפטן אלפרד תייר מֶהֶן בארצות־הברית. כדי להתמודד עם שאלות כאלה הם פנו לשני שטחי מחקר, תאוריה צבאית ומחקר היסטורי, ששימשו בהמשך כיסודות התאוריה האסטרטגית הימית המודרנית.⁵ בתחילה התמקדה האסטרטגיה הימית בחקר תפקידו של הצי המלחמתי בעת מלחמה, שחלוצי החוקרים שלה בחנו את הדוגמאות ההיסטוריות של המלחמות הימיות שהתחוללו בין אנגליה לצרפת בשנים 1689–1815. מאז חלה התקדמות שהרחיבה את התפיסה, הן בתחום התרגול, והן בתחום התאוריה של האסטרטגיה הימית והים.

במהלך העשורים האחרונים נראה שאסטרטגיה ימית היא קבוצת משנה של האסטרטגיה רבתי, שכן היא עוסקת במגוון רחב של פעילויות ותחומי עניין במרחב הימי, ומוגדרת כך:

אסטרטגיה רבתי מוצלחת מנחה ביסודה שורה של עקרונות יסוד אשר מספקים את המסגרת האינטלקטואלית לפיתוחה (ראו: איור 36). עקרונות אלה הם ארציים ייחודיים ונובעים מאלמנטים של גאוגרפיה, משאבי טבע, מוסדות פוליטיים, היבטים דמוגרפיים ותקדימים היסטוריים.⁶

במאה ה־21 אנחנו עדים למגמת שינוי באסטרטגיות ימיות שונות ברחבי העולם, החל במדינות אירופה מרכזיות כמו בריטניה, צרפת, הולנד, פורטוגל, ספרד וכלה בארצות־הברית, סין, קוריאה והודו. מדינות אלה שינו את תפיסתן בנוגע לתכולתה של האסטרטגיה הימית, ורוב המדינות שנמנו כאן מדגישות שאסטרטגיה ימית היא רחבה יותר מאשר משימותיו של הצי המלחמתי, עם זאת, הציים המלחמתיים הם מרכיב חשוב הפועל במרחב הימי (Maritime Domain). הצי עוסק במגוון הרחב של פעילויות ביטחון לאומי מחד גיסא, ומעורב בכלל הפעילויות האזרחיות בים, ובמיוחד במדינות שבהן הצי גם ממלא את תפקיד

³ עודד גור לביא, **מודל ומתודולוגיה לאסטרטגיה ימית רבתי בישראל**, המרכז לחקר מדיניות ואסטרטגיה ימית, אוניברסיטת חיפה, 2017, עמ' 58.

⁴ Hattendorf, 2013, p. 4.

⁵ ibid, p. 5.

⁶ Bassani, 2005, pp. 8–9.



איור 36: תהליך קביעת אסטרטגיה ימית רבתי ואסטרטגיה של הצי המלחמתי

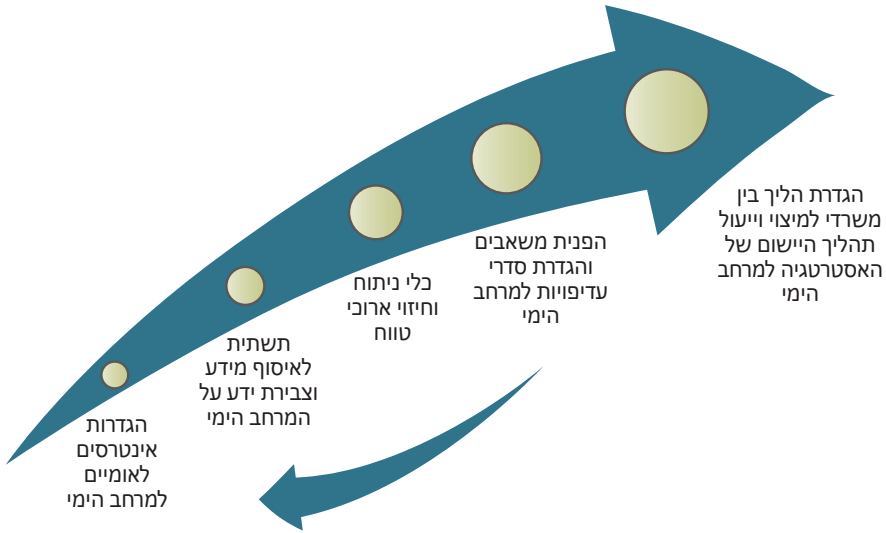
משמר החופים מאידך גיסא. במדינות שבהן קיים משמר חופים (Coast Guard) הצי מעורב פחות במשימות בעלות גוון אזרחי (Constabulary), אך במדינות שבהן הצי ממלא גם את משימות משמר החופים (כמו בישראל) הוא מעורב במשימת שיטור ומשימות אזרחיות נוספות.

לאחר שהמדינה גיבשה ואישרה אסטרטגיה רבתי (או במדינות כמו ארצות-הברית (National Security Strategy), מקיימים תהליך גיבוש ואישור האסטרטגיה הימית (או בבריטניה (Maritime Security Strategy); מגבשים את אסטרטגיות העזר הכוללות בין היתר גיבוש מדיניות תכנונית למרחב הימי של המדינה (Marine Spatial Planning); מקימים מאגר מידע לאומי בנושאים סביבתיים, טכנולוגיים, הנדסיים ומשפטיים הנוגעים למרחב הימי; יוצרים כלים לניהול משולב; מתאמים בין כלל הגופים העוסקים בים ומעודדים שיתוף פעולה ביניהם. במקרה של ישראל, למרות שהממשלה עדיין לא גיבשה אסטרטגיה ביטחונית ימית נערכה בשנים האחרונות תוכנית לתכנון המרחב הימי בהובלת מנהל התכנון שבמשרד האוצר (ראו: איורים 37 ו-38), והיא מתבססת על עקרונות שנקבעו לנושא על-ידי גופים בין-לאומיים כמו אונסקו (The Office of the United Nations Special Coordinator for the Middle East Peace Process – UNSCO).⁷

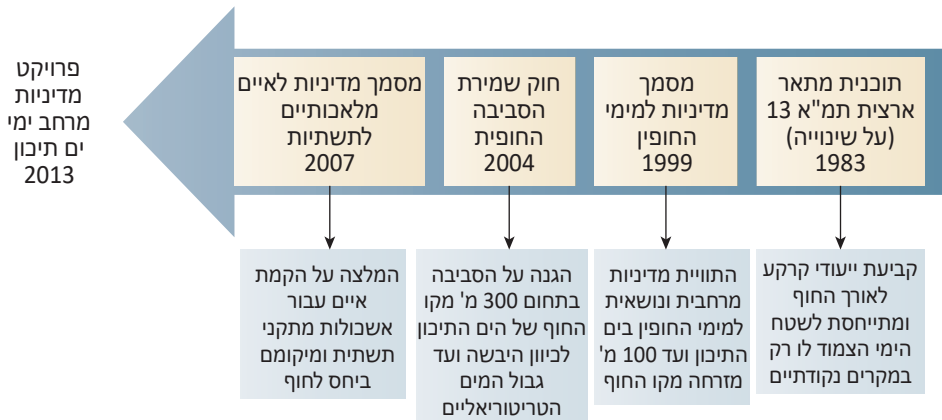
בתמצית – אסטרטגיה ימית היא ההכוונה הכוללת של כל מרכיבי הכוח הלאומי כדי להשיג את המטרות המדינתיות בים. באסטרטגיות הימיות שמתפתחות בעשור האחרון המרכיב הצבאי-מלחמתי עדיין חשוב ורחב (גם אם נמצא במגמת ירידה). המגמה היא לשלב מרכיבים נוספים כדי לטפל בביטחון הימי הכולל היבטים בתחומי הביטחון האישי, הכלכלה הכחולה והחוסן האנושי של האוכלוסייה. בהבנת האסטרטגיה הימית הבסיסית

⁷ UNESCO, "Marine Spatial Planning – A step by step management", 24 August, 2009

במושגים הכלליים אין אמירות מוחלטות (כפי שגרס בשעתו מהן), אלא תאוריה המתפתחת בלא הרף ומתאימה עצמה למציאות המשתנה.⁸



איור 37: מתודולוגיה ותהליך לבניית אסטרטגיה ימית רבתי⁹



איור 38: אבני דרך בקביעת המדיניות בנושא תכנון המרחב הימי בישראל¹⁰

⁸ Hattendorf, 2013, p. 7.

⁹ גור לביא, 2017, עמ' 57.

¹⁰ מדינת ישראל, מנהל התכנון, "הסדרת מדיניות במרחב הימי – רקע", מסמך מדיניות לניהול הים התיכון.

בהמשך יידונו שני מונחים חשובים בתחום האסטרטגיה הימית שלעיתים יש חוסר בהירות בנוגע להבדל ביניהם: עליונות ימית ושליטה ימית.

עליונות ימית (Command of the Sea) ושליטה ימית (Sea Control)

עליונות ימית היא מושג צבאי ימי המתייחס לעוצמת צי מלחמתי מסוים, ולאזור ימי מסוים שבו הצי הזה שולט. צי מלחמתי מצליח להשיג עליונות ימית כאשר הוא חזק דיו עד כי יריביו אינם יכולים לתקוף אותו באופן ישיר. כאשר מדינה (או ברית של מדינות) משיגה עליונות ימית, היא יכולה להבטיח שהן הצי המלחמתי שלה והן צי הסוחר יהיו חופשיים להפליג באזור שבו הושגה העליונות, בשעה שיריביה יאלצו להישאר בנמל, או להתחמק מהתמודדות עם הצי בעל העליונות. הבלבול בשימוש במונח "עליונות ימית" לצד "שליטה ימית" מאפיין גם גורמים העוסקים בנושא, והוא מחייב הבהרה והבחנה ביניהם.¹¹

טיל מצוין ש"עליונות ימית" מבטאת את יכולתה של מדינה מסוימת להשתמש בנתיבי הים בצורה מקיפה יותר מאשר כל מדינה אחרת, ובלשון אחרת – היכולת להשתמש בים לצורכי אותה מדינה ולמנוע מהמדינות האחרות את השימוש בים ובנתיביו לצורכיהן.¹²

כפי שגרסו קורבט וקאסטה, המושג שליטה ימית משמעותו השגת הזכות לנצל את האזור הימי המסוים לפרק זמן מסוים והבטחת שליטה בים יכולה להיות אזורית או גלובלית בעת שלום כמו גם בעת מלחמה. אפשר להשיג יכולת זאת על-ידי השמדת הצי המלחמתי של האויב, או על-ידי איום לעשות זאת. לעיתים די בהפגנת עליונות ימית, לאמור, קיום נוכחות מתמדת של אוניות מלחמה באזורים ובנתיבי ים מסוימים, או הטלת הסגר מן הים כדי להרתיע את האויב מלהוציא את אוניותיו מן הנמלים או להתייצב לקרב. אפשר להשיג שליטה בשטחי ים מצומצמים יותר כמו הים התיכון גם באמצעות טילים ארוכי טווח. עם זאת, השליטה בים לעולם אינה מוחלטת משום שלא ניתן לכבושו כדרך שכובשים שטח ביבשה, ואין זה מן הנמנע שהצד החלש יצליח מדי פעם לפגוע בספנות המסחרית של האויב, או להפעיל מקצת מאוניותיו למרות שליטת יריבו בים.

בתקופת המלחמה הקרה התפתחה החשיבה שההתפתחויות האחרונות בתחומי טכנולוגיית החלל יקשו על השגת עליונות במרחב הימי. לדוגמה, חלק גדול ממשימות בניית התמונה הימית, הפיקוח וההשגחה יכולים להיעשות על-ידי לוויינים ומטוסי סיוור, ולא נדרשת נוכחות ימית. גם העתקת אזורי הסכסוך הימיים (Contested Area) לאזורים שבקרבת החוף הובילה למסקנה שקשה להשיג עליונות ימית במונחים שאליהם התכוון מהן

¹¹ כך לדוגמה הוציא משרד הביטחון לאחר ניסוי שנערך במערכת נשק ימית הודעה כי "מערכת הטיילים החדשה בעלת יכולות תקיפה מדויקות יותר מסוגלת להגיע לטווחים רחוקים יותר, בעלת גמישות תקיפה משופרת ובעלת יכולת התמודדות טובה יותר נגד איומים מתקדמים. זרוע הים ומפא"ת קיימו סדרת ניסויים מתוכננת מראש על-מנת לבחון את כשירותה של המערכת החדשה, שתשמור על עליונות זרוע הים". הרי ברור שלחיל הים הישראלי אין עליונות על הצי הרוסי במזרח הים התיכון וגם לא על הצי הטורקי המתגבר אותו בתקופה האחרונה. אודי עצינון, "חיל הים מאשר לראשונה: קנינו טיל תקיפה חדש מהתעשייה האווירית", **גלובס**, 25 בספטמבר, 2020.

¹² Till, 1984; Freedman, 2013, p. 14

במשנתו. לפיכך הלך והצטמצם השימוש במונח "עליונות ימית", ואת מקומו תפס המונח "שליטה ימית", וגם הוא עם סייגים לא מעטים. אדמירל סטנספילד טרנר (Stansfield Turner) שהיה מפקד כוחות נאט"ו בתקופת הנשיא קרטור אמר:

השינוי הזה בטרמינולוגיה עשוי להיראות קטן, אך זה ניסיון מכוון להכיר במגבלה של עליונות מלאה על האוקיינוס, מצב שהתעצב ונגרם עקב פיתוח הצוללות והמטוסים. המונח החדש "שליטה ימית" מבטא שליטה באזורים מוגבלים מבחינת השטח לתקופת זמן מוגבלת [...] אין זה כבר מתקבל על הדעת לשלוט על הים במובן הרחב של המילה, או לשלול אותו לחלוטין מהאויב.¹³

אם כך נוכל להגדיר מצב שבו צי השיג שליטה ימית, במקרה שלכוחות הימיים יש יכולת לבצע קשת רחבה של מבצעים ברמת סיכון סבירה ביחס לאיום וביחס ליעדים המבצעיים שנקבעו לו. השליטה בים יכולה להיות ממשית (Actual Sea Control) לאחר השגת ניצחון בקרב ימי והשגת שליטה בזירה נתונה, או כוח בעל עליונות ימית מובחנת (Assumed) המוכן להתמודד במערכה ימית, כאשר התנאים יידרשו לכך. זוהי אבחנה בין שליטה בפועל לעומת שליטה בכוח. בהתאם לכך מגדיר ההיסטוריון הימי הבריטי אריק גרוב (Eric Grove) את המונח "שליטה בים": "התנאים שבהם לגורם מדינתי אחד יש חופש פעולה להשתמש בים למטרות שלו באזור מסוים ולתקופת זמן מוגבלת כרצונו". מכיוון שהמושג "שליטה ימית" נהיה עם השנים יחסי, הורחבה הגדרה זו לחמש קטגוריות עיקריות:¹⁴

1. שליטה מוחלטת לכוחותינו (Absolute control).
2. שליטה בפועל לכוחותינו (Working control).
3. שליטה שנויה במחלוקת (Control in dispute) או (Disputing Sea Control).¹⁵
4. שליטה בפועל של האויב (Enemy working control).
5. שליטה מוחלטת לאויב (Enemy absolute control).

טיל מציע לקבוע ארבע תכליות לשליטה בים:¹⁶

1. להבטיח את האספקה לתעשייה.
2. לחזק או לתספק מחדש את הכוחות הפועלים מעבר לים.
3. לתספק את כוחות בעלות-הברית מעבר לים.
4. להבטיח את פעולתם של כוחות ימיים הפועלים במשימה של הקרנת עוצמה בחוף. המושג "אבטחת נתיבי שיט" (Secure the Sea Lines of Communication – SLOC) מתאר את אבטחת נתיבי הים העיקריים בין נמלים המשמשים לסחר, ללוגיסטיקה ולתנועת

¹³ Till, 2018, p. 151

¹⁴ Eric Grove, "Principles on maritime strategy" in Eric Grove and Peter Hore (eds.), *Dimensions of sea power*, Hull: The University of Hull Press, 1998, p. 27

¹⁵ להרחבה ראו: Vego, 2019, Ch. 4, "Disputing Sea Control," pp. 104–123

¹⁶ Till, 2018, p. 151

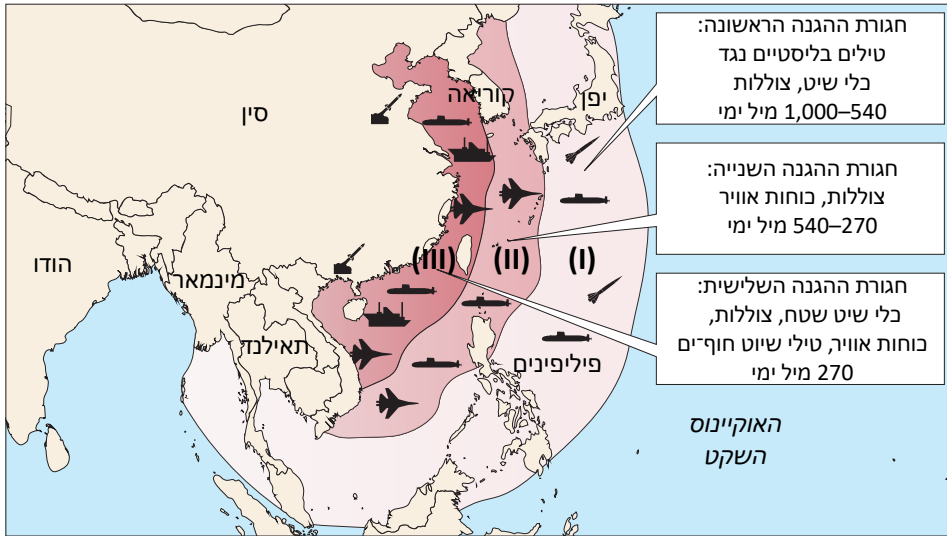
כוחות צבאיים ימיים. נתיבי השיט הארוכים יכולים לעבור בים הפתוח, לאורך החופים, דרך מְצָרִים, מבואות נמלים, תעלות לסוגיהן (Canals and Channels) ומפרצים. הם נתונים לאיומים שונים ומגוונים בתקופת שלום כמו גם במלחמה, וחשוב למדינה שנתיבים אלה יישארו פתוחים ומוגנים מכלל האיומים האפשריים. בתקופת שלום האיומים יכולים להגיע מפירטים, מטרור ימי ומקבוצות שלוחות מדינה (Proxies Groups), בשעה שבעת משבר או מלחמה האיומים יכולים להיגרם מצי מלחמה.¹⁷ במצב כזה מפעילה המדינה את הצי המלחמתי שלה כדי לאבטח את נתיבי השיט.

אם צי מעוניין למנוע מצי או ציים אחרים פעולה ושימוש באזור ימי מסוים, הוא מפעיל אסטרטגיה המכונה "שלילת גישה לשטח או אזור" (A2/AD). היעד של אסטרטגיה מן הסוג הזה הוא למנוע מהיריב להביא את כוחותיו לאזור התמודדות (Contested Zones) מסוים, ובתוך כך שימוש באסטרטגיה ובמערכות נשק המצויות בידי של הגורם הנוקט אסטרטגיה זאת. השיטות למנוע מצי שליטה באזור ימי מסוים ולאטגר את השליטה הזאת (Disputing Sea Control) הן רבות ומגוונות: הימנעות מהגעה לקרב הכרעה מול הצי השני; כניסה לקרב הכרעה מולו; החלשת כוחות האויב והתשתו במשך זמן; תקיפת פתע של חופי האויב או התשתיות הימיות שלו; הגנה על נקודות משנק חשובות, או תפיסתן.¹⁸ לדוגמה, הסגר שהטיל הצי המצרי במלחמת יום הכיפורים בדרום הים האדום על השיט לנמל אילת (שהצליח), או פריסת המשחתת המצרית למלטה בחורף 1974 כדי לאיים על השיט לישראל (שלא הצליחה), היו שימוש באחת משיטות הפעולה של אתגור השליטה הימית של חיל הים הישראלי.

מקצת מן הפרשנים רואים את פריסתו החדשה של הצי הרוסי במזרח הים התיכון (החל ב־2008) כחלק מאסטרטגיה כזו, שבעת הצורך תאתגר את השליטה הימית של הצי השישי במזרח הים התיכון. איור 39 מציג את מרכיבי המערך הסיני שנועד למנוע מציים אחרים, ובמיוחד מהצי האמריקני, גישה לאזור ים סין הדרומי. המערך מורכב מ"חגורות מניעה" המשתרעות עד לטווח 54 מיל מהחוף הסיני, ומורכבות מכלי שיט, מצוללות, מכלי טיס ומטילי חוף-ים. שלילת גישה ליריב לחלק מסוים של המרחב היבשתי, האווירי או הימי חדרה לתודעה הצבאית בסוף שנות ה־90 של המאה ה־20 ותחילת שנות ה־2000 כמונח המבטא את האיום המודרני שעומו מתמודדת ארצות־הברית בנשק מדויק, אשר עלול להיות מופעל על כוחותיה מן החוף או מן הים. כתגובה לתרחיש כזה אחת מעשר היכולות שהכוחות המשולבים האמריקניים נדרשו לפתח לפי מסמך ההנחיה האסטרטגית להגנה (Defense Strategic Guidance) היא היכולת להקרין עוצמה (Project Power) בצל האיום של אסטרטגיית שלילת גישה, או הכחשת שטח (A2/AD) מצד יריבים שונים

¹⁷ ההגדרה של "מלחמת שלוחים" (Proxies War) לפי מילון קיימברידג' בתרגום לעברית היא "מלחמה בין מדינה ובין קבוצות או מדינות קטנות יותר המייצגות כל אחת את האינטרסים של מעצמות גדולות אחרות, ועשויות לקבל מהן עזרה ותמיכה." *Cambridge Dictionary*, s.v. "Proxy war".

¹⁸ Vego, 2019, p. 118.



איור 39: מערך הכוחות והאמצעים של הצי הסיני למומש האסטרטגיה של שלילת גישה או אזור בים סין הדרומי

ובהם גם סין.¹⁹ בהיבט הזה אתגור השליטה הימית של צי ארצות־הברית הוא מוגבל, מטבע הדברים על־ידי חגורות ההגנה שהצי הסיני בשילוב עם כוחות יבשתיים ואוויריים הצליחו לבנות.²⁰

על רקע השימוש ההולך וגובר במונח "שלילת גישה לשטח או אזור", וטשטוש ההבחנה בינו ובין שיטות אחרות של שליטה או מניעת שליטה ימית, הורה ב־2016 מפקד חיל הים האמריקני, אדמירל ג'ון ריצ'רדסון (John Richardson), להפסיק את השימוש במונח הזה בצי ארצות־הברית:

כדי להבטיח בהירות בחשיבה ובדיוק שלנו [...] לא נשתמש יותר במונח A2/AD כמונח (Acronym) העומד בפני עצמו, ויכול להשתמע כדברים שונים לאנשים שונים [...] עלינו להיות טובים יותר מזה. [זאת ועוד] מכיוון שתרחישים שונים מצביעים אתגרים ייחודיים, שימוש במידה אחת (One Size) המתאימה לכל מצב כדי לתאר את המשמיה והאתגר הנלווה לה, יוצר בלבול ואי־בהירות [...] במקום זאת נדבר בפרטי פרטים על האסטרטגיות והיכולות שלנו ביחס לאלה של היריבים הפוטנציאליים שלנו, בהקשר הספציפי של גאוגרפיה, מושגים וטכנולוגיות.²¹

¹⁹ US, The Secretary of Defense, Sustaining U.S. global leadership: Priorities for 21st Century Defense, January 5, 2012.

²⁰ .Vego, 2019, pp. 266–267

²¹ Sam LaGrone, "CNO Richardson: Navy Shelving A2/AD Acronym", USNI News, October 3, 2016.

אין ספק שחוסר בהירות במחשבה וניסוח של אסטרטגיות הוא נושא חשוב, ובמיוחד בציים גדולים כמו צי ארצות-הברית המופקד על מימוש חלק מאסטרטגיות אלה. כיום נוטים הציים להצדיק את המאמץ הכרוך בבניית הכוח הימי להשגת שליטה ימית, ולהדגיש את מרכיב ההרתעה שיש לשליטה כזאת על יריבים אפשריים, לרבות היכולת אף למנוע את פריצתה של מלחמה. יש שלוש אסטרטגיות שהשימוש בהן מאפשר להשיג שליטה ימית:²²

1. קרב הכרעה פיזי בין שני כוחות ימיים שבו הכוחות הימיים העיקריים של האויב מושמדים פיזית.
2. שימוש באסטרטגיית "צי בפועל".
3. הטלת סגר ימי שבאמצעותו הצי החזק מבקש לנטרל יריב ימי המסרב להילחם, או לכפות עליו כניסה לקרב.

למרות שהמונח "שליטה ימית" מצא אחיזה רבה יותר באסטרטגיה הימית בעשורים האחרונים, אי אפשר שלא לדון במונח המקורי של "עליונות ימית" שהנחה את רעיונותיהם של ההוגים הקלסיים בנוגע לאסטרטגיה הימית.

ניתוח אירוע – עליונות ימית ושליטה ימית במלחמת יום הכיפורים

עד מלחמת יום הכיפורים (1973) ראתה ישראל בזירות היבשתית והאווירית את זירות הלחימה וההכרעה העיקריות, ובהתאם לכך הקצתה את מרבית המשאבים לזרועות היבשה והאוויר. לפיכך, המשאבים שהוקצו לחיל הים למלא את משימותיו היו מצומצמים יחסית, וגם לאחר מלחמת ששת הימים (1967) כאשר אורך הגבולות הימיים של ישראל גדל פי שלושה, עדיין זכה חיל הים ללא יותר מ-6% מסך הוצאות הביטחון. הגנת חופי המדינה, שהייתה משימתו העיקרית של חיל הים ואשר במלחמת סיני (1956) נתמכה על-ידי הצי הצרפתי, הסתמכה על סיוע של חיל האוויר.

אבטחת נתיבי השיט הישראלי לא הייתה בראש משימותיו של החיל משום שההנחה של קובעי המדיניות הייתה שהמלחמות אם תתרחשנה, יהיו בעלות משך קצר (דבר שעמד בבסיס תפיסת הביטחון של בן-גוריון, וזכה לאישוש במלחמות סיני וששת הימים). כך גם נבנתה תפיסת ההפעלה של החיל שאמרה הייתה להפסיק את תנועת השיט אל נמלי ישראל ומהם בשעת חירום, עד להשגת הכרעה והגעה להפסקת אש. במובן הזה, מלחמת יום הכיפורים הייתה שונה במאפייניה. חיל הים השכיל עד אותה מלחמה לגבש את תורת הקרב של ספינות הטיילים החדשות, ולתרגל אותה בדקדקנות, הן במתקן האימונים הטקטי שהקים לצורך כך בבסיס ההדרכה שלו, והן בתרגילים בים.²³

²² Till, 2018, pp. 157, 188–190

²³ אריה רוני מגדיר במונוגרפיה שפרסם את המושג תורת לחימה: "התורה הקובעת את עקרונות הניהול וההפעלה של יחידה, תוך כדי שימוש מושכל בנשקם וציודם על-ידי פעולה או הימנעות מפעולה. כל זאת כדי להקנות לכוח יתרון על האויב במסגרת הקרב". רוני, 2020, "מלורד נלסון ועד הדר קמחי עיונים בתורת הקרב" עמ' 136.

מלחמת יום הכיפורים פרצה ב־6 באוקטובר 1973 בהתקפת קואליציה של צבאות מדינות ערביות נגד ישראל, בהובלת סוריה ומצרים. עם תחילתה הודיעו המצרים שהים התיכון והים האדום הם אזור מלחמה, והכריזו שכל מזרח הים התיכון – מחופי טורקיה ועד טוברוק שבליוב – הוא אזור סגור לשיט, וכל כלי שיט שייכנס לאזור הזה מסתכן בפגיעה. במטרה לממש את ההכרזה על חסימת נתיבי השיט לישראל, פרס הצי המצרי כמה צוללות מול חופי ישראל ובמרכז הים התיכון, והציב משחתות מדגם 'סקורי' בנמל בלוב כדי לשלוט על נתיבי השיט במרכז הים התיכון. עוד באותו הלילה עצרו הסורים את אוניית הנוסעים היוונית "רומנטיקה", שהסיעה 200 צליינים אמריקנים, והובילו אותה לנמל טרטוס שבסוריה. בשונה ממלחמות סיני וששת הימים, שבהן הלחימה היבשתית והאווירית הייתה קצרה, התארכה מלחמת יום הכיפורים, גרמה לשחיקה גבוהה בחזית המצרית והסורית ונוצר צורך חיוני בדלק ובאמצעי לחימה שונים. אוניות טענו מטוסי קרב ורכב קרבי משוריין בנמלים שונים באירופה ובאמריקה,²⁴ בפיקוח ביטחוני בנמלי היציאה. היו מקרים שצוותים זרים ששירתו על סיפון של אוניות ישראליות לא הסכימו להפליג באזור שהוכרז כאזור לחימה, למשל כל הצוות הזר שעל האונייה 'מיכל אנטרפרייז' של חברת 'גדות' נטש בנמל נאפולי. המכלית נשאה מטען חיוני של דלק סילוני ושמיני סיכה מהקריביים לישראל, ורק בזכות עיקשותם של מעט אנשי הצוות הישראלי שנותרו על סיפונה היא הפליגה לחיפה.²⁵ המקרה הזה אמור לשמש תמרור אזהרה לכל הטוענים כיום, שבאמצעות פרמיות גבוהות לבעלי אוניות זרות אפשר יהיה לשכנעם להפליג לישראל במצבי מתיחות ביטחונית.

בזירת הלחימה הימית השיג חיל הים הישראלי ניצחונות מרשימים על ציי סוריה ומצרים, ולמעשה השיג שליטה ימית הן במזרח הים התיכון, והן במפרץ סואץ ובצפון הים האדום. במלחמת יום הכיפורים הופעלו ספינות הסער של חיל הים לפי התורה המתורגלת, ולמעשה, קרב לטקיה (Latakia) בליל 7/6 באוקטובר היה קרב הסטו"לים הראשון בהיסטוריה.²⁶ במלחמה טובעו 12 ספינות טילים סוריות ומצריות, ואילו חיל הים לא ספג אבדות בכלי השיט. כמו כן סוכלה תקיפה מצרית בדרום סיני, ולקראת סיום המלחמה נערכו הכנות למבצע נחיתה במפרץ סואץ של כוחות משוריינים בסדר גודל של אוגדה.²⁷

²⁴ Simcha Dinitz, "The Yom Kippur War: Diplomacy of War and Peace", In Prasanna Kumaraswamy (ed.), *Revisiting the Yom Kippur war*, London: Frank Cass, 2000, pp. 104–126.

²⁵ הרחבה על הרכבת הימית לישראל, ראו מאמרו של סא"ל במיל. איתן לביא, **הרכבת הימית בתקופת מלחמת יום הכיפורים, משמר המורשת הימית**, 17 בינואר 2018.

²⁶ אריה רוני, "קרב לאט'קיה 1973 – קרב הטילים הראשון בלחימה הימית המודרנית", בתוך: אריה שמואלביץ' (עורך), *זירת קרב – קרבות הכרעה בארץ ישראל*, משרד הביטחון – ההוצאה לאור, 2007, 322–315.

²⁷ הרחבה על קרבות הזירה במלחמת יום הכיפורים שהביאו לשיתוק הצי המצרי במפרץ סואץ, וגם השמדה ולקחת שלל של עשרים ושמונה כלי שיט מצריים אפשר למצוא בספרו של זאב אלמוג, **עטלפים בים האדום – פעולות מיוחדות של הקומנדו הימי במלחמות ההתשה ויום הכיפורים**, משרד הביטחון – ההוצאה לאור ו"מכון גלילי לחקר כוח המגן", 2007. בתקופה זו שימש אלמוג כמפקד זירת ים סוף.

היזומה ושיטת הלחימה המנצלת את תנאי הזירה נטרלו את הכוח הימי המצרי במפרץ סואץ למרות שהכוח הישראלי נלחם שם ללא ספינות טילים ובעזרת כמות מוגבלת של כלי שיט מסדר גודל של "דבור" ויחידות קומנדו, והיה תחת תקיפות מצריות אינטנסיביות. כך גם נכשל הניסיון המצרי לחצות את המפרץ ולכבוש את דרום סיני. בידי ישראל נותרו כל שדות הנפט שהיו ברשותה לפני המלחמה, והנפט המשיך לזרום דרך מְצָרֵי מפרץ סואץ וטיראן לאילת. חיל הים היה יכול להשלים ולהדק את המצור על הארמיה השלישית המצרית באגפה הימי שמדרום, והמצרים פינו את כוחותיהם הימיים מן המעגן בע'רדקה, מול פתחו הדרומי של מפרץ סואץ. כך נוצר חופש פעולה לאוניות הישראליות להיכנס למפרץ ולצאת ממנו.²⁸

השגת העליונות הימית של חיל הים הישראלי במזרח הים התיכון לא נוצלה להטלת סגר ימי על נמלי האויב, והסורים והמצרים המשיכו לקבל סיוע צבאי מברית המועצות במהלך המלחמה.²⁹ עם זאת, השליטה הישראלית בנתיבי השיט אִפְשָׁרָה את המשך האספקה הצבאית וסחר חוץ בים לישראל וממנה, ונמנע מהצי המצרי בים האדום להשפיע על זירות הלחימה ביבשה.³⁰ הטענה שחיל הים הצליח לרתק כוחות יבשה סוריים לחוף הים התיכון, ובכך מנע את העברתם לתגבור כוחות ברמת הגולן, מבוססת על תגובתו של הרמטכ"ל רא"ל אלעזר (דדו) לדיווח מח"י אלוף בנימין (ביני) תלם על תקיפת בתי הזיקוק בבניאס, ומטרות בחוף הסורי בליל 11/10 באוקטובר. דדו הביע התפעלות מחיל הים ואמר: "חיל הים תורם להכרעה, משחרר לי מטוסים מחוות הבניאס ומחוות לטקיה".³¹ בפועל לא הייתה לאורך החוף הסורי יותר מחטיבת חי"ר אחת, והסִבְכָה שתרומתו של החיל למערכה ברמת הגולן הייתה בכך שריתק כוחות סוריים לאזור החוף – אין לה תימוכין. בסכמו את הישגי חיל הים במלחמת יום הכיפורים אמר מפקד החיל:

חיל הים טען במשך שנים רבות שהמשימה המרכזית שלו קשורה לחופש השיט, אולם הדבר הזה לא היה מקובל עד למלחמת יום הכיפורים על המערכת הביטחונית במדינה. זאת מתוך הנחת היסוד שקבעה כי המלחמה תהיה קצרה, משכה יהיה ימים ספורים, ובמשך הימים הספורים האלה אפשר יהיה להפסיק את השיט ולהסתדר עם המלאי הקיים.³²

בתום המלחמה הפיק חיל הים הישראלי לקחים מחוסר יכולתו להטיל סגר מוחלט על נמלי סוריה ומצרים, ופיתח את היכולות והתפיסה המבצעית בתחום לוחמת המיקוש

²⁸ זאב אלמוג, "הזירה הימית של ישראל – הערכה ולקחים", מערכות, גיליון 299 (אוגוסט 1985), עמ' 13.

²⁹ מתוך 65 אלף טונות של ציוד צבאי שהגיעו למצרים וסוריה במהלך המלחמה מברית המועצות, 50 אלף טונות שונעו בדרך הים.

³⁰ הרחבה על מלחמת יום הכיפורים אפשר למצוא בספרו של אמוץ שורק, **תלם בים. סיפורו של אלוף ביני תלם**, אחווה, 2009.

³¹ שמעון גולן, **מלחמה ביום הכיפורים, קבלת ההחלטות בפיקוד העליון במלחמת יום הכיפורים**, משרד הביטחון, מודן, 2013, עמ' 693.

³² אלי סוחוליצקי, "תרומת העוצמה הימית לביטחון ישראל", מערכות, גיליון 424 (2009).

ההתקפי (Offensive Mine Warfare), המתאימות לחימה באזורים שבהם קיימת אי-ודאות לגבי שליטתו הימית של חיל הים הישראלי.

ישראל נזקקה לנפט אשר יובא אז מאיראן, וחלק ממנו יוצא לאירופה באמצעות קו צינור אילת-אשקלון ששימש תחליף לתעלת סואץ אשר נחסמה מאז מלחמת ששת הימים. הנפט האיראני הועבר לישראל במכליות שהקיפו את חצי האי ערב, נכנסו לים סוף והגיעו לנמל אילת. במהלך מלחמת יום הכיפורים הכריזה מצרים על חסימת מצר באב אל-מנדב בפני אוניות ישראליות, וכדי לקיים סגר זה הציב חיל הים המצרי כלי שיט מלחמתיים בבסיסים קדמיים בתימן ובסודאן.³³ בבוקר 7 באוקטובר 1973, לאחר מעבר במצר באב אל-מנדב, ובסמוך לנמל ג'דה שבערב-הסעודית, נורו מאחת הצוללות המצריות מדגם R שני מטחים של שלושה טורפדו שכוונו למכלית 'סמסון' ששטה לכיוון אילת (ראו: איור 40). המטח הראשון חלף בקדמת החרטום והשני, תריסר דקות אחר כך, חלף מאחורי ירכתיה. המכלית לא נפגעה, המשיכה בדרכה והגיעה בשלום לנמל אילת. הטורפדו אומנם החטיאו, אך בעקבות התקיפה הופסקה תנועתן של מכליות הדלק לנמל הדלק באילת וממנו.³⁴ כך התבטא אלוף תלם בעניין:

מערך הספקת הדלק מאיראן לישראל על סף קריסה. הצי המצרי היה מודע לחולשת חיל הים הישראלי בים האדום כיוון שלא היו לו בזירה הזאת סטילים, שולות מוקשים ואוניות נגד צוללות. נוסף על כך המבנה הגאוגרפי של הים האדום מתאים להטלת סגר ימי. היה ברור למצרים שישאל תלויה בנפט מהמפרץ הפרסי (ובמיוחד לזה שהגיע מאיראן), ואשר הספקתו לישראל הייתה באמצעות מכליות שנדרשו לעבור במצר באב אל-מנדב. גם את הנפט שהגיע משדות הנפט שבשטח ישראל במפרץ סואץ נדרש היה לשנע דרך מצרי יובל בדרך לאילת, וחסימת המצר, שנעשתה באמצעות מיקוש ימי, פגעה בהספקתו הסדירה עד שחיל הים מצא דרך לפנות נתיב נקי ממיקוש באזור מצרי יובל.³⁵

הצי המצרי התכוון למנוע מעבר שיט ישראלי הרחק ממזרח הים התיכון, שם השיג חיל הים הישראלי לאחר כמה ימי לחימה עליונות ימית. הצי המצרי הציב משחתות במצר מלטה. המצרים העריכו שמתן פומבי לפריסת המשחתות ירתיע את חברות הספנות, וכך תצמצם מאוד תנועת האוניות לישראל – ובכללן המכליות – בלי שהמשחתות המצריות יצטרכו לירות אפילו ירייה אחת. אלוף תלם כתב "ישראל הופתעה מכך שמצרים הפעילה את הצי המצרי בטווחים של עד 2,000 קילומטרים מנמלי הבית שלו [...] היו אלה טווחים שבהם לא יכול היה חיל הים של ישראל לפעול ב-1973".³⁶ בים האדום הצליחו המצרים לנקוט אסטרטגיה של שלילת גישה לשטח או לאזור (A2/AD): לשתק את תנועת המכליות

³³ Rear Admiral Ashraf M. Refaat, "How the Egyptian navy fought the october war", US Naval Institute, *Proceedings*, Vol. 121/3/1,105, March 1995

³⁴ זאב תירוש, "התגוננות המיכלית 'סמסון' מטורפדו מצרי", ניר מאור, כוכבי אזור וואלי רהב (מראיינים), **אתר משמר המורשת הימית**, 2013.

³⁵ שם.

³⁶ סוחוליצקי, 2009, עמ' 9.



איור 40: המכלית 'סמסון'. באדיבות: רב חובל אריה לוי

הישראליות אל נמל אילת באמצעות פריסה של כלי שיט מצריים לאזור באב אל-מנדב – אזור שהיה מחוץ לטווח השליטה הימית של חיל הים הישראלי באותה תקופה.³⁷

ראוי לציין שדווקא בעניין הצורך של חיל הים להצטייד בכלי שיט שיוכלו לפעול בדרום הים האדום לא היו חילוקי דעות בין חיל הים לדרג המדיני בדבר חשיבות אבטחת השיט הימי בים האדום (National Interest), ובמיוחד לאחר תקיפת המכלית הישראלית "קוראל סי" ב-1971. הוקצו לכך משאבים (על-פי המודל של ג'פרי טיל), ובנייתן של שש ספינות מדגם סער 4 במספנות ישראל שבחיפה התחילה כדי לענות על צורך זה. הבעיה הייתה התזמון: שתי הספינות הראשונות בסדרה (אח"י 'רשף' ו'קשת') תוכננו באביב 1974 להקיף את אפריקה ולהגיע לזירת ים סוף. בפועל השתתפו שתי ספינות אלה בקרבות הימיים בזירת הים התיכון במלחמת יום הכיפורים. כתוצאה מכך חיל הים המצרי באמצעות שתי משחתות מיושנות ושתי צוללות שפעלו בדרום הים האדום הצליח להשיג שליטה ימית באזור, להטיל סגר ימי באזור על תנועת כלי שיט, ולחיל הים הישראלי לא הייתה תגובה של אבטחת שיט חיוני לישראל בים האדום. או כדברי אלוף במיל' זאב אלמוג ששימש באותה עת כמפקד זירת ים סוף: "בפועל נוצר, כביכול, מצב מאוזן מבחינה מדינית: בעוד כל חוף סיני משמש וגם ישמש לאחר מכן במשא ומתן עם המצרים קלף מיקוח בידי ישראל, הינה בידי המצרים נותר קלף השליטה על השיט לאוקיינוס ההודי".³⁸ המצרים טענו שברמה האסטרטגית השיג חיל הים שלו הישג חשוב בדרום הים האדום, וכך תיארזו זאת:

³⁷ מוחמד שאכר, "המצור על באב אל-מנדב", מערכות, גיליון 332 (1993), עמ' 68–70.

³⁸ זאב אלמוג, 1985, עמ' 14; לעומת זאת הפרשן הצבאי אלוף (מיל') חיים הרצוג ממעיט בערך הסגר המצרי ומציין: "The Egyptian Red Sea blockade had little impact on Israel's ability to conduct its operations throughout the war as Mediterranean access was far more important to the Israelis". Herzog, Chaim, *The Arab-Israeli Wars: War and Peace in the Middle East from the War of Independence through Lebanon*, New York: Vintage, 1984, pp. 311–314.

כדי להמחיש את חשיבות הסרת המצור מעל ישראל, קיסינג'ר הבהיר בפגישה עם הנשיא סאדאת בקהיר ב־2 בנובמבר 1973 את שתי הדרישות העיקריות של ישראל, שהיו התנאים של ראש ממשלת ישראל להפסקת הלחימה, לנסיגה וליצירת תנאים לשלום: החלפת שבויים והפסקת המצור על באב אל-מנדב.³⁹

ואכן, ישראל הסכימה בשיחות הקילומטר ה־101 בין היתר להסיר את המצור מעל הארמיה השלישית המצרית, בתמורה להסרת הסגר המצרי בדרום הים האדום. יש הטוענים שבידי ישראל היו אמצעים צבאיים להפסיק את הסגר הזה.

ביום התיכון המצב היה שונה: בעקבות ההצלחה בקרבות הימיים מול הצי המצרי והסורי בימי הלחימה הראשונים, השיג חיל הים שליטה ימית (ולא עליונות ימית כפי שחלק נוטים לחשוב) בכל מזרח הים התיכון. למרות ההישגים הטקטיים לא יושמו הניצחונות בקרבות הימיים להישגים אסטרטגיים; בשל התמיכה הסובייטית במצרים ובסוריה, ישראל לא הכריזה מצור ימי על מצרים או סוריה; ולמעשה בכל משך המלחמה לא פעל חיל הים נגד אוניות סוחר, ואף לא חסם את נמלי סוריה ומצרים לכניסת אוניות נושאות אמצעי לחימה כדי להימנע מעימות עם הסובייטים.⁴⁰ המצור הימי שניסו המצרים להטיל על ישראל בים התיכון בהכרזה על שטחים סגורים לתנועת כלי שיט, לא מומש. בסיכומו של דבר המשימה לאבטחת השיט בים התיכון, שהצורך בה עלה רק במהלך המלחמה, הצליחה.

בתום שלושת הימים הראשונים של הלחימה הסתכמו אבדות צה"ל בצידוד ב־49 מטוסי קרב וכ־500 טנקים, וכן נעשה שימוש בתחמושת רבה ממחסני החירום. ארצות־הברית נענתה לבקשת ישראל לספק לה צידוד לחימה כפיצוי על האבדות האלה. במהלך ימי המלחמה התקיימו בבית הלבן ישיבות רבות לעדכון ולקבלת החלטות תחת ניהולו של מזכיר המדינה האמריקני הנרי קיסינג'ר ובהשתתפות קבועה של אנשי משרד החוץ, משרד ההגנה, סוכנות הביון המרכזית (CIA), נציגי המטות המשולבים ואנשי המועצה לביטחון לאומי.⁴¹ ב־13 באוקטובר, כאשר החלה לזרום לישראל האספקה באמצעות הרכבת האווירית, קיבל הצי השישי האמריקני הוראה לתמוך במבצע, ובעקבות כך נערכה קבוצת נושאות מטוסים ששייטה דרומית לכרתים לביצוע המשימה. בתגובה תגברה השייטת החמישית הסובייטית בים התיכון את כוחותיה ל־69 כלי שיט.⁴²

בישיבה שנערכה ב־16 באוקטובר נקבע שצידוד חיוני המיועד לישראל יועבר באופן מיידי ב"רכבת ימית" שתופעל במשך ששת השבועות הקרובים. ארצות־הברית הזרימה

³⁹ שאכר, 1993.

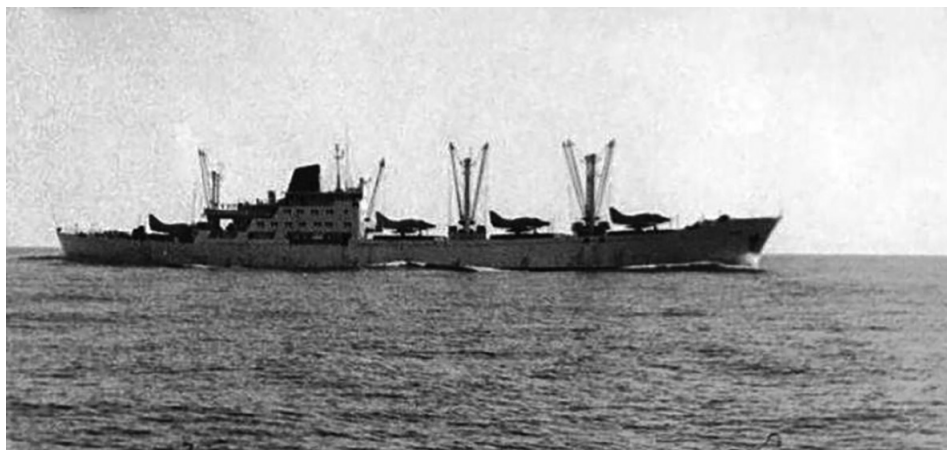
⁴⁰ מפקד חיל הים באותה תקופה אמר אף הוא בהרצאה שנשא בפני קציני חיל הים בבסיס חיפה ב־31 באוקטובר 1973 לסיכום שלב הלחימה: "סבורני שבליולת הראשונים היו לרוסים ולסורים בעיות בפריקת נשק בנמל לטקיה. לצערי לא יכולנו בתחום הזה לפעול רבות יותר. אין אנו בנויים להילחם ברוסים, ולכן מנענו מכך." **"קדמי מח" במלחמת יום הכיפורים**, עמ' 418. המסמך עצמו שוחרר על־ידי רע"ן ב"מ בחיל הים ב־3 באוקטובר 2018 ונמסר לי באדיבותו של אל"ם (מיל) שלמה גואטה.

⁴¹ US National archives, Nixon Presidential Materials, NSC Files, NSC Institutional Files (H-Files), Box H-117, WSAG Meetings minutes, Originals, 1973.

⁴² Zakheim, 2012, p. 12.

לישראל בדרך הים כ־95% מאמצעי הלחימה, ורק כ־5% בדרך האוויר במבצע שהוכתר בשם "ניקל גראס" (Operation Nickel Grass). מרבית סיוע החירום האמריקני הגיעה בדרך הים כחלק מ"רכבת ימית" שהופעלה על־ידי אוניות סוחר ישראליות, ואובטחה על־ידי חיל הים בכל מרחב האגן המזרחי של הים התיכון. היא פעלה במהירות וביעילות, ובסך הכול נפרקו 27 אלף טונות של מטען צבאי, וציוד חיוני הושט ארצה ונפרק בנמלי אשדוד וחיפה.⁴³ בין התאריכים 20–22 באוקטובר ערך קיסינג'ר מסע דילוגים בין מוסקווה, תל־אביב ולונדון. ב־22 בחודש פגש בהרצליה את ראשת הממשלה גולדה מאיר בהשתתפות של נציג המועצה לביטחון לאומי האמריקני ומנכ"ל משרד ראש הממשלה, מרדכי גזית. קיסינג'ר עדכן את ראשת הממשלה על כך ש־20 אוניות ועליהן 40 מטוסי סקייהוק ו־44 מטוסי פנטום נמצאות בשלבי טעינה, ויעשו את דרכן לישראל בקרוב. ב־14 בנובמבר 1973 העביר דובר הפנטגון ג'פרי פרידהיים (Jerry Friedheim) הודעה לעיתונות על כך שהרכבת האווירית תופסק, והאספקה לישראל תימשך רק בדרך הים (ראו: איור 41). הוויכוח הניטש עד היום בנושא חשיבות הרכבת הימית לעומת האווירית מתמקד בשני עניינים עיקריים: נפח הציוד ששונע, ובנוגע אליו אין ספק שהנפח ששונע בדרך הים היה מכריע. ביחס למועד והמשמעות הגאופוליטית של הסיוע אין חולק שהרכבת האווירית הגיעה בעיצומה של המלחמה, והותירה רושם עז בקשר להתייצבות ארצות־הברית לימינה של ישראל, ואילו הרכבת הימית התנהלה לאחר הפסקת האש (22–23 באוקטובר), אם כי יש לזכור שהפסקת האש שהושגה הייתה מול המצרים בלבד, ואף היא הייתה שברירית.

חיל הים אבטח את השיט לישראל באמצעות מבצעים שערך במזרח הים התיכון בשם "מבצעי לינול" (ראו: איור 42), שנמשכו עוד שבועות ארוכים לאחר הפסקת האש



איור 41: מלחמת יום הכיפורים – הובלת מטוסי קרב לחיל אוויר על־גבי אוניית סוחר ישראלית

John Scherer, "Soviet and American Behavior During the Yom Kippur War", *World Affairs*,⁴³ 141(1) (Summer 1978), p. 9.



איור 42: אבטחת השיט בים התיכון במלחמת יום הכיפורים ואחריה (מבצע 'לינול')

שהושגה עם מצרים ב־23 באוקטובר 1973. במהלך המלחמה ואחריה אבטח חיל הים את הפלגתן של 14 אוניות בים התיכון, ועליהן רכש צבאי בתשע גיחות של זוג או שלושה סטי"לים. במשימה הזאת השתתפו בסך הכול 12 סטי"לים. הגיחות נערכו בין התאריכים 21 באוקטובר ל־3 בדצמבר בחמישה סבבים במזרח הים התיכון, אך המקרים הקיצוניים שבהם כלי שיט מצריים פרסו עד האי מלטה – חייבו את חיל הים לפרוס סטי"לים עד האזור הזה.⁴⁴

מבחינה בין־לאומית הובילה ההתחייבות של ארצות־הברית לספק לישראל ציוד לחימה בהיקף כה גדול לכך, שמדינות ערב המייצאות נפט בתוך ארגון מדינות ייצוא נפט (Organization of the Petroleum Exporting Countries – OPEC) הפעילו את נשק הנפט והזהירו את ארצות־הברית. הן הכריזו על אמברגו נפט מלא על ארצות־הברית, והטילו הגבלות על מדינות אחרות. האירוע הזה והכישלון הזמני של המשא ומתן העיקרי על התמחור והייצור בין היצואנים לחברות הנפט הגדולות הביאו למשבר הנפט ב־1973. לסיכום ייאמר שבזירת הים התיכון הצליח חיל הים הישראלי כבר בימים הראשונים של מלחמת יום הכיפורים להשיג שליטה ימית במזרח הים התיכון, ובהמשך גם לאבטח את נתיבי השיט לישראל (SLOC) בצורה מרשימה.

בנוגע לחופש השיט במְצָרֵי טיראן: ישראל סיימה את אחיזתה בדרום האי סיני, ובמיוחד בבסיס שלמה (שארם א־שייח') שממנו שלטה על הכניסה למפרץ אילת דרך מְצָרֵי טיראן

לאחר חתימת הסכם השלום עם מצרים ב-1979. הסכם זה סיים את מצב הלוחמה והביא להכרה הדדית בין המדינות והוא כלל גם התייחסות לְמִצְרֵי טיראן בזו הלשון:

ב-1983 כאשר מצרים אשררה את אמנת הים של 1982 היא צירפה הצהרה הקובעת שההוראות בעניין מעבר בְּמִצְרֵי טיראן ומפרץ עקבה הכלולות בהסכם השלום עם ישראל תואמות את המסגרת של הנורמה הקבועה באמנה בנוגע למצרים. ישראל, שאינה חתומה על האמנה, הגיבה על הכרזה זו בהודעה למזכ"ל האו"ם והודיעה כי הסכם השלום וההכרזה המצרית מתיישבים עם אמנת הים.⁴⁵

חשיבות מְצִרֵי טיראן לא ירדה מסדר היום גם בימינו. כבר ב-1982 בעת הנסיגה של ישראל מחצי האי סיני פנו הסעודים לְמִצְרֵים וטענו לבעלות על האיים טיראן וסנפיה. ב-1990 פרסם הנשיא המצרי חוסני מובארק צו נשיאותי המפרט את הקואורדינטות של הגבולות הימיים של מצרים בים התיכון ובים סוף, ואלה לא כללו את האיים טיראן וסנפיה. לדרישת ערב־הסעודית הופקד המסמך באו"ם. באפריל 2016, בעת ביקורו של מלך ערב־הסעודית במצרים, נחתם בין מצרים וערב הסעודית הסכם המסדיר את הגבול הימי בין שתי המדינות, והוא קובע שהאיים יועברו לידי הסעודים. מצרים עדכנה את ישראל על המהלך, וציינה כי בכוננת הסעודים לכבד את ההסכמים שבין ישראל למצרים, ולא לעשות באיים שימוש צבאי. עם זאת, העברת האיים טיראן וסנפיר לידי ערב־הסעודית יכולה לשנות וגם משנה את המצב. וכך כתב על כך החוקר בני שפנייר:

כניסתה של סעודיה לאיים מעוררת שאלות משמעותיות בהיבט משפט הים, לפחות בכל הנוגע לשטחה. סעודיה אינה מחויבת להסכם השלום כיוון שהיא איננה צד בו. ישראל אינה צד לאמנת 1982, ולפיכך סעודיה אינה רואה עצמה מחויבת להעניק לה זכויות מטעם אמנה זו. מעל הכול, סעודיה אינה מכירה במדינת ישראל ונמצאת עימה במצב של מלחמה. ייתכן מצב, לפחות בראי משפט הים, שבו עלולים הדברים להידרדר שוב למקרה שלסעודיה תיתכן האפשרות לשלול את זכות המעבר בְּמִצְרֵים הסמוכים לחופיה מכלי שיט ישראליים ומכלי שיט שעושים דרכם אל ישראל או ממנה. בהיעדר הסכם מפורש בין ישראל לסעודיה ייתכן שישראל חשופה שוב לסכנת חופש השיט בְּמִצְרֵים.⁴⁶

הלקח שנלמד ממלחמות סיני, ששת הימים ויום הכיפורים, היה שסגר ימי הוא כלי לחימה מוכר בדיני המלחמה, ונעשה בו שימוש רב בהיסטוריה וגם במקרה של ישראל. זהו כלי סלקטיבי, בדרך כלל, המאפשר איכפה ברמות שונות ובמשך זמן. כפי שמהן טען במאה ה-19, סגר ימי ומניעת סחר ימי הם הכלים המובהקים ביותר להשגת עליונות ימית. סגירת מְצִרֵי טיראן לפני מלחמות סיני וששת הימים, כמו גם הסגר הימי על ישראל במלחמת יום הכיפורים מאששים טענה זאת. השגת שליטה ימית ואבטחת נתיבי השיט היו מרכיב בולט

⁴⁵ בני שפנייר, **חמישים שנה למלחמת ששת הימים: חופש השיט במצרי טיראן בראי משפט הים – תם ולא נשלם**, קתדרת חייקין לגאואסטרטגיה, אוניברסיטת חיפה, 2017, עמ' 33.

⁴⁶ שם, עמ' 39.

במלחמות ישראל מאז קום המדינה, גם אם לא תמיד ייחסו הדרג המדיני והדרג הצבאי הבכיר את החשיבות הראויה למרכיב הזה של האסטרטגיה הימית.

מלחמת יום הכיפורים במרחב הימי התאפיינה בשימוש רחב של מרכיבים הכלולים בממד הצבאי של האסטרטגיה הימית החל בהכרזת סגר ימי, עבור דרך קרבות סטי"לים להשגת עליונות ימית, שליטה ימית ואבטחת נתיבי שיט, לחימה חופית שבה נעשה שימוש באמצעים כמו מיקוש ימי ותותחנות חופית לשלילת גישה לשטח או אזור (A2/AD), וכלה בפעילות לוחמה זעירה. לעומת זאת, מבצע נחיתה אמפיבי שתוכנן בגדה המערבית של מפרץ סואץ לא יצא אל הפועל.

בנוגע לממד הבין־מעצמתי שליווה את המלחמה, ורובו היה במרחב הימי: לקראת סיום המשבר ב־30 באוקטובר, הגיעה השייטת ה־5 הסובייטית לשיא כוחה עם 96 כלי שיט בעלי יכולת לשגר 88 טילי ים-ים. במצב העדין שהיה לקראת סיום הלחימה בין ישראל למצרים ושיאו ב־25 באוקטובר, הייתה המתחוות הבין־גושית כה חריפה עד שארצות־הברית עשתה שימוש חריג במערכים הגרעיניים שלה, והעלתה את כוונותם. לפיכך זכתה מלחמת יום הכיפורים גם לתואר "המשבר הימי החמור ביותר" שהתרחש במהלך המלחמה הקרה.⁴⁷

ישראל אומנם ניצחה מבחינה צבאית במלחמת יום הכיפורים, אך הפסידה בה מבחינה מדינית ואסטרטגית, משום שמצבה הכולל לאחר המלחמה נחלש, מדינות ערב יכלו לנהל את המשא ומתן מולה מעמדת יתרון, וכלכלת ישראל חוותה התדרדרות קשה בעקבות נזקי המלחמה והצורך לשקם את צה"ל.⁴⁸ בזירה הימית השיג חיל הים הישראלי ניצחונות מרשימים, הן בים התיכון, והן במפרץ סואץ, והצליח לשמור על נתיבי שיט פתוחים לישראל בים התיכון. מניעת הגעת עשרות אלפי טונות של ציוד צבאי סובייטי למצרים ולסוריה במהלך המלחמה הייתה יכולה להיות ללא ספק מהלך אסטרטגי רב־חשיבות של חיל הים הישראלי. בשיטות ובאמצעי הלחימה שעמדו לרשות חיל הים באותה עת משימה כזאת הייתה מביאה להתנגשות עם ספינות הצי הסובייטי. עם זאת, חסימת הנמלים במצרים ובסוריה – היא תפיסה שתשואותיה גבוהות יותר, ולא מחייבות התעמתות חזיתית מול צי כמו הצי הסובייטי. בים האדום, ובלי שאותגרו על־ידי חיל הים הישראלי, הצליח הצי המצרי להטיל סגר ימי על השיט לישראל באזור מצר באב אל־מנדב, סגר שכדי להסירו ישראל הייתה מוכנה לשלם בהישגים שצברה בסיום המלחמה, כמו הסרת כיתור הארמיה השלישית המצרית בגדה המזרחית של תעלת סואץ.⁴⁹

⁴⁷ Victor Israelyan, *Inside the Kremlin during the Yom Kippur war*, Pennsylvania: Pennsylvania State University Press, 1995, pp. 70–71.

⁴⁸ Freilich, 2018, p. 336.

⁴⁹ הדבר גם משתקף בדבריו של מפקד חיל הים באותה תקופה בדברים שנשא ב־31 באוקטובר 1973 בפני קציני בסיס חיפה לסיכום שלב הלחימה: "אם נשווה את הים האדום לים התיכון, עלינו לקבוע שבים האדום מצבנו חמור, אין לנו כוח שם [...] המצב הקיים לא ישתנה עד אשר הספינות שלנו תהיינה למטה". **קדמי מח"י במלחמת יום הכיפורים**, עמ' 421.

דיפלומטיה ימית (Naval Diplomacy)

"דיפלומטיה ימית" היא מושג המקיף מגוון רחב של פעילויות ימיות בימי שלום שמטרתן להשפיע באמצעות הצי המלחמתי על התנהגותה של מדינה אחרת. לענייננו, דיפלומטיה ימית היא הפעלת השפעה על עניינים בין־לאומיים באמצעות כוח ימי שלא במצב מלחמה.

ההתפתחות ההיסטורית של המושג

כפי שכבר ציין ההיסטוריון היווני תוקידידס, ציים הוכיחו את יכולתם לשמש ככלי ייחודי בניהול מדיניות חוץ, ובכך הם מבטאים את יעדי מדיניות החוץ של מדינה מסוימת. בהתאם לאופיין של מטרות אלה, הדיפלומטיה הימית יכולה להיות בעלת אופי כופה (Coercive) או שיתופי (Collaborative), או כמו שקורה בדרך כלל, כתערובת של השניים.⁵⁰

לצי מלחמתי יש ערך דיפלומטי משתי סיבות עיקריות: האחת, הצי הוא אחד מהזרועות המבצעיות של הצבא, ולפיכך מבצע לפחות חלק מהתפקידים האסטרטגיים שצבא היבשה וכוחות אוויר מבצעים, וכמוהם, משמש כאחד מהאמצעים שבידי המדינאי – הדיפלומט. השנייה, הנטייה הגוברת להשתמש בציים למטרות דיפלומטיות היא תולדה של המאפיינים הבסיסיים של כוחות ימיים ההופכים אותם לאמצעי מועדף לשימוש. לצי המלחמתי יש יכולת להפליג בחופשיות בים הפתוח (High Seas), ובעת שלום הוא מסוגל לשוט בימים ולערוך פעילות מבצעית מוגבלת מחוץ למים הטריטוריאליים של מדינה עוינת, ולהיות בעל יכולת אינטגרליות לבצע מבצעים ביבשה מהים. מכל הסיבות האמורות לעיל, לראשונה, נהייתה דיפלומטיה ימית עיסוקם המובהק של אסטרטגים ימיים, תפקיד מוצהר חשוב של ציי מלחמה, ואחת ההצדקות לקיומם גם בזמנים שבין המלחמות. לפיכך ממליץ ההיסטוריון הימי הבריטי טיל, שהתפקיד הזה של הצי יובן לעומק לא רק על־ידי הדיפלומטים עצמם, אלא גם על־ידי הקצינים הימיים בכל הדרגות, לרבות האתגרים, הדרישות ובוודאי גם המגבלות של משימת דיפלומטיה ימית.⁵¹ דוגמה שבה הופעל חיל הים הישראלי למשימה מהסוג הזה אירעה במרס 1951, שעה שכוח של חיל הים הישראלי בהרכב שכלל את הפריגטה אח"י 'משגב', והקורבטה אח"י 'הגנה' הפליגו לארצות־הברית למבצע בשם 'קולומבוס'. ההפלגה נקבעה לכבוד פתיחת "מלווה העצמאות" בארצות־הברית – הבונדס, ונועדה ליצור סביבה אוהדת להשקת מפעל הבונדס – קניית איגרות חוב של ממשלת ישראל.⁵²

מונח נוסף בתחום הדיפלומטיה הימית שהיה שגור ושכיח בעיקר במחצית השנייה של המאה ה־19, נשא את השם "דיפלומטיה של ספינות תותחים" (Gunboat Diplomacy). סר ג'יימס כבל (Sir James Cable), המוכר כהיסטוריון של המלחמה הקרה שבחן את הדיפלומטיה הימית בחשיבה האסטרטגית, הגדיר את דיפלומטיית ספינות התותחים "כשימוש או איום להשתמש בכוח ימי מוגבל בידי ממשלה אחת כלפי השנייה, וזאת ללא

⁵⁰ Till, 2018, p. 375

⁵¹ ibid, p. 394

⁵² מעריב. "חיל הים חצה את האוקיינוס", 26 באפריל 1951.

הכרזת מלחמה כדי להבטיח יתרון או למנוע הפסד".⁵³ לפי כבל, אפשר לקטלג בדיפלומטיה של ספינות תותחים ארבעה מצבים בסדר יורד של יעילות: כוח החלטי (Definite Force), כוח תכליתי (Purposeful Force), כוח מזרז (Catalytic Force) וכוח הַבְּעָתִי (Expressive Force).⁵⁴

מקור המונח הוא בתקופת האימפריאליזם של המאה ה-19, כאשר מעצמות המערב – אירופה וארצות הברית – היו מאיימות על מדינות אחרות בעלות עוצמה ימית נחותה, להעניק להן ויתורים באמצעות הדגמה של עליונות יכולותיהן הצבאיות, שתוארו בדרך כלל על-ידי הצגת נכסיהן הימיים. מדינה שניהלה משא ומתן עם מעצמה מערבית הייתה מבחינה בכך שהחל בפתיחת המשא ומתן אוניית מלחמה, או צי של אוניות מלחמה, מטילים עוגן בקרבת חופיה. מראה של כוח כזה השפיע כמעט תמיד באופן ניכר על תוצאות המשא ומתן, ורק לעיתים נדירות היה צורך להפעיל את האוניות, למשל באמצעות שימוש בתותחיהן לירי על החוף כדי להפעיל לחץ נוסף במשא ומתן. מאז נטבע הביטוי "דיפלומטיה של ספינות תותחים" לתיאור מדיניות חוץ הנתמכת על-ידי שימוש או איום של כוח צבאי. דוגמה בולטת לדיפלומטיה הזאת היא האופן שבו הצי המלכותי הבריטי כפה על סין הסכמי סחר בלתי שווים במהלך מלחמת האופיום הראשונה (1839–1842) בעזרת אוניות של חברת הסחר 'הודו המזרחית'. דוגמה שנייה מצד האמריקנים היא פתיחת נמלי יפן לשימושן של אוניות אמריקניות. קומודור מתיו פרי (Matthew C. Perry), שפיקד על המשימה, יצא ב-1852 בראש כוח בן ארבע אוניות מלחמה (הכוח גדל בסופו של דבר לתשע אוניות), ועגן באופן מאיים בקרבת הבירה היפנית. בשני ביקוריו, הראשון ב-1853 והשני ב-1854, הצליח פרי לאלץ את ממשל השוגון לבית טוקוגאווה (Tokugawa Shogunate) לחתום על הסכם קנאגווה (Treaty of Kanagawa) ובכך סיים תקופת הסתגרות ארוכה של יפן. מופעי כוח ימיים נוספים התרחשו בהמשך בקוריאה, הוואי ושוב בסין.

עד אמצע המאה ה-20 התמקד העיסוק באסטרטגיה ימית ביכולות צבאיות. לפני מלחמת העולם השנייה היה העיסוק בדיפלומטיה ימית, בעיקר מטעם אותן מדינות ימיות בעלות שאיפות גלובליות, אשר השתמשו בה כדי לכפות, להרגיע ולקדם את הדימויים שלהן.⁵⁵ רק במחצית השנייה של המאה ה-20 – עידן המלחמה הקרה – נתפסה הדיפלומטיה הימית כחלק מאסטרטגיה ימית רבת, לעמוד בפני עצמה. העלויות והסיכונים הגדולים יותר של הפעלת כוח בעידן הגרעיני העלו את השאלות מה צריכים להיות תפקידיו ויכולותיו של הצי במצב מאזן אימה גרעיני יציב בין הגושים, כששום גוש אינו מעוניין לדרדר אותו.

בשנים שלאחר מלחמת העולם השנייה גברו הקולות שקראו תיגר על החשיבה האסטרטגית הימית מבית מדרשם של מהן וקורבט. כאשר התרכזו השניים בעיקר באמצעים

⁵³ James Cable, *Gunboat diplomacy 1919–1979: Political applications of limited naval force* (3rd ed.), London: Palgrave Macmillan, 1981, p. 10.

⁵⁴ *ibid.*, p. 33.

⁵⁵ Rowlands, 2012, pp. 89–106.

של לחימה בים, הטענה הייתה שלא רק שהלחימה הימית השתנתה, אלא גם החוויות של השנים אחרי 1945 הדגישו את השימוש בציים לא רק בעת מלחמה.⁵⁶ לדוגמה, במשבר בין סין העממית ובין טייוואן שהתרחש בשנים 1954–1955 נעשה שימוש רב בהפגנת נוכחות של הצי האמריקני במצרי טייוואן כדי להרתיע את סין העממית מלפלוש אליה. קו החשיבה הזה התגבר בשנות ה־60 וה־70 של המאה ה־20, והמונחים של "עליונות ימית", "שליטה ימית", או "הקרנת עוצמה" חדלו להיות המרכיבים הבלעדיים של האסטרטגיה הימית.

כבל סייע לקדם את עולם התוכן שעסק בדיפלומטיה הימית. הוא הגדיר אותה דרך זווית הראייה הצרה של מה שכונה "ספינות תותחים", ומשמעותו הייתה אמצעי של כפייה, דהיינו שימוש בכוח, או איום לשימוש בכוח. בכל המקרים שאותם תיאר בשבעת העשורים של מחקרו השתמש תמיד במונחים "תוקף" (Assailant) ו"קורבן", גם אם המציאות הוכיחה שהיא מורכבת קצת יותר מחלוקה דיכוטומית זאת.⁵⁷

האסטרטג האמריקני אדוארד לוטווק (Edward Luttwak) פרסם ב־1974 את ספרו **השימושים הפוליטיים של כוח הים** (The Political Uses of Sea Power) והרבה להשתמש במונח "שכנוע" (Suasion) כדי לתקף את טיעונו, ולהשתחרר מהדיכוטומיה המושגית (הרתעה וכפייה) שנקט כבל.⁵⁸ לוטווק הציג קשת רחבה של פעולות דיפלומטיות שהצי יכול לבצע, החל ב"היערכות שגרתית" (Routine Deployment) ל"פעולה מכוונת" (Deliberate Action), וכלה במה שאפשר לכנות "הסוף" הרך יותר, שבו הוא מבצע פריסות שגרתיות שבאמצעותן חיל הים יכול לספק משימות הרתעה או תמיכה מקומיות.⁵⁹ הוא הדגיש בתוקף את חשיבות הדימוי והתפיסה ביחס ליכולת, והקדיש פרק שלם ל"נראות וחיי הכדאיות". לדבריו, "כדי להפחיד את דרום תימן, או לעודד את השייח' של אבו דאבי אין צורך (שלכלי השיט, ש"ח) יהיו מערכת סונר מתקדמת, או מערכת נתונים דיגיטלית במבנה־העל".⁶⁰

ראוי לציין שהעבודה הבולטת ביותר שנכתבה במערב על הדיפלומטיה הימית הייתה של התאורטיקן הבריטי קן בות' (Ken Booth) שהציגה את "שילוש הפונקציות הימיות" (Trinity of Naval Functions) של צי מודרני, ביטוי ששולב מאז בין היתר בדוקטרינה הרשמית של הצי הבריטי, האמריקני, הקנדי והאוסטרלי. על־פי גישתו של בות', בעת המודרנית יש לכוחות הימיים שלושה תפקידים מרכזיים: צבא, שיטור ודיפלומטיה (Military, Policing, and Diplomatic) (ראו: איור 43).⁶¹ את התפקיד הדיפלומטי של הצי,

⁵⁶ Till, 1984, p. 58.

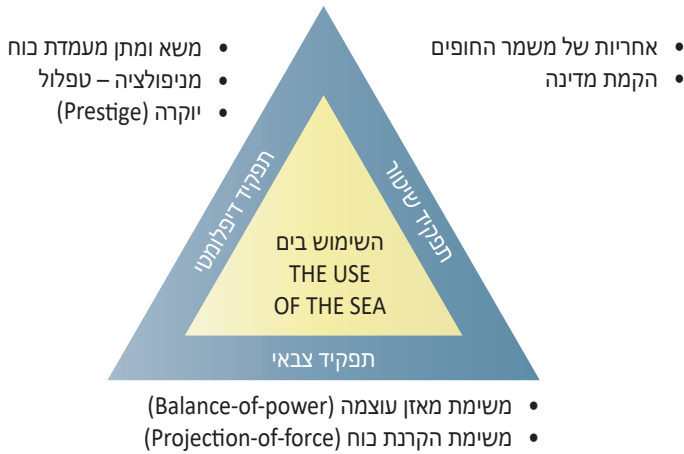
⁵⁷ Cable, 1981, p. 14.

⁵⁸ הפירוש האנגלי של המילה: The act of advising, urging, or attempting to persuade; persuasion.

⁵⁹ Edward N. Luttwak, **The political uses of sea power**, John Hopkins University Press, Baltimore, 1974, p. 3.

⁶⁰ ibid, p. 47.

⁶¹ Ken Booth, **Law, force and diplomacy at sea**, Allen & Unwin, Winchester, Mass., 1985, p. 131.



איור 43: משולש התפקידים של צי על-פי קנט בות'

כחלק ממדיניות החוץ ומימוש המטרות הפוליטיות של המדינה מגדיר בות' כניהול משא ומתן, טפלול (Manipulation) והשגת יוקרה. בות' זיהה שבעה מאפיינים מרכזיים של צי מלחמתי שיכולים לשמש כאמצעי דיפלומטי: רב־תכליתיות, יכולת שליטה, ניידות, יכולת הקרנת עוצמה, יכולת גישה, סימבוליות וסיבולת.⁶² לטענתו, למרות שמטרת האסטרטגיה הימית האמריקנית היא להבטיח חופש שיט (Freedom of Navigation) כדי לשמור על השימוש בנתיבי שיט חיוניים באין מפריע, כמו אלה שבמפרץ הפרסי, נשענת מדיניות החוץ של ארצות־הברית, בעיקר על מה שהופיע כסמל המובהק של דיפלומטיה של ספינות תותחים – על פריסת קבוצת קרב של נושאות מטוסים (Carrier Battle Groups) ולא על אֶמנות ועקרונות של המשפט הבין־לאומי.⁶³ ואכן על חולצות המלחים האמריקנים המשרתים בנושאות המטוסים מוטבעת האמרה "90 אלף טונות של דיפלומטיה".

לעומת בות', טיל מצוין שתי הבחנות עיקריות בפעולתם של ציים במשימת דיפלומטיה ימית:⁶⁴ האחת, התכלית של הפעילות, והשנייה, סוג המבצע שהצי נדרש לממש. את סוג המבצע שעל הצי לבצע אפשר לחלק לחמש קטגוריות עיקריות: מניעה או שלילה (Pre-emption), יצירת סימטריה בכוח, השגת אפקט קינטי באמצעות הפעלת נשק (Kinetic effect), פעילות גלויה (Explicitness) ופעילות מתמשכת במשך זמן (Sustainment).

יש שתי תכליות לפעילותו של צי הפועל במשימת דיפלומטיה ימית: מבצעי כוחות משלוח (Expeditionary Operations) ומבצעים הומניטריים (Humanitarian Operations). שתי המטרות מחייבות נוכחות אזורית (Presence), ולשתיהן נדרשת בניית

⁶² Rowlands, 2012, pp. 89–90

⁶³ Booth, 1985, p. 121

⁶⁴ Till, 2018, pp. 223–224

תמונה ימית. לדוגמה, ממשל קלינטון במלחמות יוגוסלביה של שנות ה-90 של המאה ה-20 הצליח בשיתוף עם ממשלת בריטניה של טוני בלייר ליצור כוח ימי משותף שבנה תמונה ימית באמצעות סיורי מטוסי 'אווקס' (AWACS), והיה בעל יכולת קינטית באמצעות טילי טומהוק ששוגרו מכלי השיט.⁶⁵ מבצעי כוחות משלוח הם תחרותיים באופיים ונועדו ליצור סוג מסוים של כפייה, אם באמצעות הרתעה, או באמצעות הפעלת לחץ (Compellence), בשעה שמבצעים הומניטריים מאפשרים בקלות רבה יותר שיתוף פעולה ובניית קואליציה בין הציים.

עם זאת מדגיש טיל, שהבחנה בין תכליות של כוח העוסק בדיפלומטיה ימית אינה כה חדה וברורה, ולעיתים היא אף מטושטשת. לדוגמה, כוח ימי המיירט אונייה העוסקת בתפוצה לא חוקית של נשק, יכול למצוא עצמו פועל במסגרת כוח משימה רב-לאומי (קואליציה), עוסק גם בהרתעה ויצירת לחץ נגד גורם או מים אזוריים אחרים. כך גם בנוגע לכלי שיט של ארצות-הברית ובריטניה שפעלו בקיץ 2019 במפרץ הפרסי ונדרשו לבצע תכליות שונות, כמו אבטחת תנועת המכליות, כוננות ללחימה נגד משמרות המהפכה האיראניים והרתעתם מלפעול.⁶⁶

בתקופה שבה התווכחו הוגי הדעות המערביים על הדיפלומטיה הימית במשרעת שבין כפייה לשיתוף פעולה, התגבשה בגוש הסובייטי תפיסה להפעלת הצי במשימה מהסוג הזה. מוביל החשיבה היה לא אחר מאשר אדמירל סרגיי גורשקוב (Sergei Gorshkov) – "אדריכל" צי המלחמה הקרה של ברית-המועצות. גורשקוב אישית עיצב את התפתחות הצי במשך שלושים שנה כמעט, וגיבש את תפיסותיו החל מאמצע שנות ה-70, דבר שמצא את ביטויו גם בספרו שתורגם לשפות רבות **כוח הים של המדינה** (The Sea Power of the State).⁶⁷

בתום המלחמה הקרה בתחילת שנות ה-90 של המאה ה-20 התחולל שינוי גדול מצד אחד, וחוסר ודאות מצד אחר בתחום הגאופוליטיקה. קריסת ברית ורשה ופירוק ברית-המועצות היו, ככל הנראה, הזרזים העיקריים לשינוי הזה, אך היו גם גורמים אחרים שמקורם בתחום החברתי, הפוליטי, הכלכלי והתרבותי. עלייתן המהירה של סין והודו; המשבר הכלכלי ב-2008 במערב; ההתנגשות שלאחר מכן של תנועות לאומניות; ההתקוממות והטרור האנטי-מערבי – כל אלה מילאו את חלקם, כמו גם הרשת ההולכת ומובילה של יחסי מסחר ענפים, קישורים ותלות הדדית המכונה "גלובליזציה". באותו אופן, שפע המחקרים שנערכו באותה תקופה, והמסקנות שאליהן הגיעו החוקרים, נראים בעשור השלישי של המאה ה-21 כמיושנים.

⁶⁵ Perry M. Smith, **Assignment Pentagon: A guide to the Potomac Puzzle Palace**, Brassey's Publishing, Washington, 1989, p. 50

⁶⁶ Till, 2018, pp. 365–367

⁶⁷ Sergei Gorshkov, **The sea power of the state**, Naval Institute Press, Annapolis, 1979, pp. 178–212

תפקיד הדיפלומטיה הימית וה"נוכחות קדימה" (Forward Deployment) של הצי המלחמתי נראו משכנעים בעידן ההתערבות, גם אם תפקיד זה נעשה בעיקר על ידי הכוחות הימיים של המערב. כמו היבטים אחרים של מחשבה ביחסים בין-לאומיים, תפקיד זה של הצי סבל ממרכזיות מערבית. בימים הראשונים שלאחר המלחמה הקרה לא הוקדשה כמעט תשומת לב לחילות הים של המעצמות העולות כמו סין והודו. דווקא שתייהן משתמשות במרכיב הדיפלומטי של האסטרטגיה הימית בצורה נרחבת. התמרון הימי המשותף שנערך בדצמבר 2019 במפרץ עומאן בהשתתפות כלי שיט מסין, מרוסיה ומאיראן היה מסר דיפלומטי מובהק לארצות-הברית בקשר לניסיונותיה לכפות על איראן הסכם גרעיני קשוח יותר.⁶⁸

הדיפלומטיה הימית הפכה אם כן לחלק משמעותי באסטרטגיות הימיות, מילאה תפקיד חשוב של הציים ושימשה הצדקה לקיומם. משימותיהם של מפקדי כוחות ימיים מהסוג הזה היא קשה ומורכבת ליישום, מחייבת להבחין בין התכליות השונות (לעיתים כמה תכליות בו בזמן) ולקבוע איזו צורה של דיפלומטיה ימית יש להפעיל במצבים השונים.

השפעת המרכיב הבין-לאומי והדיפלומטי על האסטרטגיה הימית

ג'ון סטיוארט מיל (John Stuart Mill) הפילוסוף, הכלכלן הפוליטי והוגה הדעות הליברלי המשפיע ביותר של המאה ה-19 אמר: "הדיפלומטיה שלנו לא הייתה יכולה להתקיים אם לא היה לה צי שיגבה אותה".⁶⁹ גם ג'וליאן קורבט טען: "התפקיד הראשון של הצי הוא לתמוך או להכשיל (Obstruct) מאמצים דיפלומטיים".⁷⁰ ואילו קן בות' טוען: "מדינות יורדות הים (Seafaring States) מנצלות את האוקיינוסים לתווך להעברת סחורות ואנשים, להקרנת עוצמה למטרות דיפלומטיות או צבאיות ומיצו משאבי טבע [...] כדי להבטיח את השימוש שלהם בים, בונות המדינות את חילות הים שלהן לצורך מילוי שלושה סוגי תפקידים: תפקיד צבאי, תפקיד שיטור ותפקיד דיפלומטי (ראו: איור 43)".⁷¹

לא תמיד היה המצב כזה, ועד תחילת המאה ה-20 ראו כל האסטרטגים הימיים את תפקיד הצי בהתכוננות למלחמה, ולמעשה למרות שפה ושם הזכירו משימה זו, הרי שבפועל סיפקו רקע תאורטי דל מאוד בנוגע לתפקיד הדיפלומטי של צי מלחמתי. לעומתם, ממשיכיהם במאה ה-20 וה-21 עוסקים בנושא הזה בהרחבה, וזאת מתוך הכרה והבנה שמלחמה בעידן הגרעיני עלולה להביא לתוצאות הרות אסון, ולפיכך לצי יש תפקיד חשוב למנוע אותה באמצעים אחרים, שאחד מהם הוא התפקיד הדיפלומטי.⁷²

⁶⁸ עידו גלעד, "התגברות נוכחות הציים הזרים במרחבי הים הערבי", המרכז לחקר מדיניות ואסטרטגיה ימית וקתדרת חייקין לגאואסטרטגיה, אוניברסיטת חיפה, פברואר 2020, עמ' 8-9.

⁶⁹ .Till, 2018, p. 360

⁷⁰ .ibid

⁷¹ Ken Booth, *Navies and foreign policy*, Croom Helm, New York, 1977, p. 9

⁷² .Till, 2018, p. 366

אפשר לחלק את משימות הדיפלומטיה הימית על-פי התכליות שלשמן הן מבוצעות, והמרכזית שבהן היא נוכחות ימית (Naval Presence). באזור החשוב למדינה היא יכולה להיערך באמצעות נוכחות שגרתית או מיוחדת המאפשרת למלא תכליות אלה:

- בניית תמונה ימית (Naval Picture Building) – איסוף נתונים ובניית תמונה ימית על כוחות אויב, ידידים וניטרליים, כולל מעקב אחר שינויי מדיניות שחלים בשטח.
- כפייה ימית (Naval Coercion) – הפעלת כוח כפייתי שלא במסגרת קרב ימי כדי להשפיע על התנהגות היריב (Adversary) היא משימה דיפלומטית חשובה של צי מלחמתי לפני הגעה לסכסוך מסוים.
- מבצעי אילוף ימיים (Naval Compellence Operations) – פעילות ימית המיועדת להכריח יריב לעשות דבר שאינו מעוניין בו, או להפסיק פעולה שהוא מעוניין בה באמצעות כוח של כפייה שמפעילים כוחות ימיים.
- מבצעי הרתעה ימיים (Naval Deterrence Operations) – מאז הפעלת הנשק הגרעיני בהירושימה ובנגסקי והתוצאות החמורות בעקבותיו הושקעה מחשבה רבה בגיבוש תפיסת ההרתעה משום שהוכח שנשק גרעיני עצמו גובה מחיר גדול מדי.
- דיפלומטיה ימית שיתופית ובניית קואליציות (Collaborative Naval Diplomacy and Coalition Building) – תכליתן להעביר מסר של אחדות, לצמצם קונפליקטים בלתי רצויים של כוחות שונים הפועלים בשטח מסוים ולחזק התחייבות מדינית.

עם זאת, ראוי לזכור שדיפלומטיה ימית מבוצעת באמצעות כלי שיט מלחמתיים שנבנו לתכלית שונה – להשגת ניצחון בקרב. כמו כן יעילות ביצוע המשימה תלויה בסוג כלי השיט המבצעים אותה וכמותם, ובמיוחד במשימות המביאות לידי ביטוי "תחרות" (Competition), לעומת משימות של שיתוף פעולה (Collaboration). כך לדוגמה, אי אפשר להוציא לפועל משימות הרתעה וכפייה על-ידי כלי שיט חסרי יכולות צבאיות, או בעלי יכולות חלשות.

את הממד הבין-לאומי לאסטרטגיה הימית מקנים בין היתר האו"ם וסוכנויותיו השונות. לאחר הקמתו בתום מלחמת העולם השנייה, אחת ממטרותיו המוצהרות הייתה להקל את שיתוף הפעולה בענייני החוק הבין-לאומי, הביטחון הבין-לאומי והשגת שלום עולמי. בהתאם לכך, הופעלו לא אחת כוחות ימיים בהחלטת מועצת הביטחון של האו"ם, שלה יש סמכות לקבל החלטות מחייבות שהממשלות החברות באו"ם צריכות לקיים. לאחר אישורה של מועצת הביטחון שולח האו"ם כוחות "שמירת שלום" לאזורי מלחמה שבהם הופסקו הקרבות או הושהו (הפסקת אש) כדי לאכוף את תנאי הסכמי הפסקת האש שהתקבלו, וכדי לשדל את הצדדים הלוחמים להימנע מחידוש העוינות והלחימה.

ב-1950 לדוגמה, החליטה מועצת הביטחון על הקמת כוח צבאי בין-לאומי בראשות ארצות-הברית שינהיג פעולת שיטור בקוריאה כדי לשמור על עצמאות קוריאה הדרומית, ובעקבות זאת נערכה ב-15 בספטמבר 1950 הנחיתה באינצ'ון (Incheon), שהייתה מבצע אמפיבי מזהיר. גם "מבצע סופה במדבר" שהחל ב-17 בינואר 1991, היה תולדה

של החלטה שהתקבלה באו"ם על הקמת קואליציה בת 34 מדינות בראשות ארצות־הברית במטרה לשחרר את כוויית הכבושה.

כך לדוגמה גם נמשכת באזור הים הערבי הפעילות של הכוח הימי הרב־לאומי המשולב (Maritime Combined Force) ללחימה בפירטיות הימית ובטרור, המבצע סיורים באזור כדי להבטיח שיט חופשי לאחר שיעור ניכר של תקריות שהתרחשו בו.

בעקבות אירועי הטרור נגד ארצות־הברית שהתרחשו ב־11 בספטמבר 2001, החליטה מועצת הביטחון של האו"ם ב־28 בספטמבר 2001 (החלטה 1373 שהתקבלה פה אחד), לקרוא לכל חברות האו"ם לשתף פעולה בתחום המודיעין כדי לסכל פעולות טרור ולהילחם בטרור הבין־לאומי, והוקמה "ועדת הלוחמה בטרור של מועצת הביטחון" (Counter Terrorism Committee – CTC). ההחלטה קוראת גם לכל המדינות להתאים את החקיקה המדינית שלהן כדי שיוכלו לאשרר את כל האמנות הבין־לאומיות הקיימות בנושא הטרור. המועצה קבעה שכל המדינות "צריכות גם להבטיח שפעולות טרור ייקבעו כעבירות פליליות חמורות בחוקים ובתקנות המקומיים, ושחומרתן צריכה להשתקף כראוי בתהליכי השיפוט המדינתיים".⁷³

בעקבות גילוי זהותם של מבצעי הפיגועים בארצות־הברית קראה ההחלטה גם להגביל את חוק ההגירה, כך "שלפני מתן מעמד של פליטים על כל המדינות לנקוט אמצעים מתאימים כדי להבטיח שמבקשי המקלט לא תכננו, לא אֶפְשְׁרוּ או לא השתתפו בפעולות טרור".⁷⁴ עם זאת, ההחלטה מדגישה שעל המדינות להבטיח שמעמד הפליטים לא ינוצל לרעה על־ידי מבצעי פעולות הטרור או מנחיהם, וכי טענות בדבר מוטיבציה פוליטית לא יוכרו כעילה לסירוב לבקשות הסגרה של טרוריסטים לכאורה. ואולם ההחלטה לא הגדירה מהו "טרור", ולכן היא בעייתית במובן מסוים, שכן היא מאפשרת לכאורה למשטרים אוטוריטריים לכלול בה פעולות לא אלימות כפעולות טרור, ובכך לפגוע בזכויות אזרח בסיסיות.

עם כל הביקורת על ההחלטה ומהירות קבלתה, היא דוגמה לשימוש בממד הבין־לאומי של האסטרטגיה (במקרה זה של ארצות־הברית) ללחימה בטרור. מחוץ לחלק ההצהרתי של ההחלטה הזאת וסימון הטרור הבין־לאומי כגורם המסכן את היציבות בעולם, לא הוכח שהיא הניעה מדינות תומכות טרור לשתף פעולה בתחום המודיעין עם מדינות נפגעות טרור.

דוגמה בולטת לדיפלומטיה ימית שיתופית ולבניית קואליציות היא הכוחות המשותפים של האו"ם – "תמיכה בפעולות שלום". במקרים מסוימים פעולות של כוחות משותפים לא יצריכו מעורבות של כוחות חיל הים, אבל זה יוצא דופן, במיוחד עבור פעולות הנמשכות זמן ניכר. דוגמאות בולטות לכך מהתקופה האחרונה (המאה ה־21) הן הקואליציה שיוצרת

⁷³ "Security Council unanimously adopts wide-ranging anti-terrorism resolution; calls for suppressing financing, improving international cooperation". **United Nations**. 28 September 2001.

⁷⁴ .Ibid

ארצות־הברית עם הודו, יפן ואחרות באזור האוקיינוס ההודי-שקט, או הקואליציה שגיבשה צרפת כאשר תקפה את לוב. נוכל לטעון שלמבצעי כוחות משלוח יש בדרך כלל ממד ימי מובהק. כך לדוגמה הופעל לראשונה בתרגיל נאט"ו BALTOP שנערך ביולי 2019, כוח משלוח משותף (Joint Expeditionary Force) בהובלתה של בריטניה. הכוח שמנה 3,000 חיילים מיחידות של כמה מדינות נאט"ו ושותפות, תרגל בין היתר באמצעות תרגיל החפה, גילוי, איתור ונטרול של מוקשים ימיים, התגוננות בפני תקיפת הכוח על־ידי צוללות, שימוש בהגנה אווירית, וכן הגנה מפני תקיפות של כלי שיט.⁷⁵

במאה ה־21 נמשכת המגמה של הגדלת החשיבות הבין־לאומית לפעילותם של ציי מלחמה, ועולה כמות המשימות שצייים מבצעים בעזרת כוחות רב־לאומיים שהוקמו בעקבות החלטות של מועצת הביטחון של האו"ם. זאת או ככוחות רב־לאומיים של בריתות כמו נאט"ו, או להבדיל שיתופי פעולה לעומתיים לארצות־הברית מצד מדינות כמו רוסיה וסין.

השפעת הטכנולוגיה על האסטרטגיה והדוקטרינה הימית

הקשר שבין המדע והטכנולוגיה למלחמה בצורותיה השונות הוא עתיק יומין. כבר בימיו של דיוניסוס הראשון, שליט סִיֶּרְקוּז (Syracuse) בראשית המאה הרביעית לפנה"ס, גויסו ידענים ובעלי מקצוע מכל מרחבי הים התיכון לעבוד במחסן הנשק שלו כדי לפתח מכונות מלחמה חדשות, מקום שהיה מוגדר כיום כתחילתה של מעבדת מחקר ופיתוח (Research & Development Laboratory). ארכימדס בן המאה השלישית לפנה"ס שהיה מתמטיקאי, פיזיקאי, פילוסוף, מהנדס, ממציא ואסטרונום יווני, ומשול לאחד המדענים המובילים של העת העתיקה, המציא מכונות מלחמה הגנתיות שנועדו להגן על עיר מולדתו סִיֶּרְקוּז מפלישת רומי.⁷⁶ בקשר שבין טכנולוגיה לחברה נתפסו אנשי ים תמיד כמפעילי המכונות המורכבות ביותר של זמנם, בין אם הייתה זאת ספינת המפרש (Galley), או הצוללת הגרעינית של העולם המודרני.

מקרגור נוקס ווילאמסון מוריי (Knox and Murray) מבחינים בין "מהפכה בעניינים צבאיים" (RMA) ובין "מהפכה צבאית" (Military Revolution), והאחרונה מתוארת על ידם כאירוע בלתי נשלט, בלתי צפוי ובלתי ניתן לחיזוי המשנה באופן מהותי את מסגרת המלחמה באמצעות שינויים סיסמיים, הן בחברה והן בארגון הצבאי. הם מביאים כדוגמה מובהקת לכך את המהפכה הצרפתית ששינתה את צרפת ממונרכיה אבסולוטית לרפובליקה דמוקרטית מתוך שחרור כוחות שהפכו את דרכי המלחמה שמימש נפוליאון לאפשריות. לעומת זאת, "מהפכה בעניינים צבאיים" היא תופעה בקנה מידה קטן יותר ומוגבל, הדורש תערובת של שינויים ברמה הטקטית, הארגונית, הדוקטרינרית והטכנולוגית כדי ליישם רעיון חדש, גישה ללוחמה או לאחד מענפי המשנה שלה. נוקס ומוריי זיהו רק

⁷⁵ "NATO navies test readiness in Baltic Sea", North Atlantic Treaty Organization website, 9 June, 2019.

⁷⁶ Brian Caven, *Dionysius I: Warlord of Sicily*, New Haven, Yale University Press, 1990.

חמש מהפכות צבאיות בעידן המודרני, שמתאפיינות בהשפעתן הגורפת לא רק על הצבא במלחמה אלא על ארגון ותפעול החברה האנושית כולה: עלייה של מדינת הלאום המודרנית במאה ה־17; המהפכה הצרפתית; המהפכה התעשייתית; מלחמת העולם הראשונה; תחילת העידן הגרעיני עם הטלת הפצצה הגרעינית על הירושימה באוגוסט 1945.⁷⁷

גם קולין גריי מבחין בין "מהפכה בעניינים צבאיים" ובין "מהפכות צבאיות". לדעתו, מהפכות צבאיות גורמות לניתוק הרצף בעניינים הצבאיים, ומביאות איתן שינויים בטכנולוגיות רלוונטיות צבאיות, מושגים מערכתיים, שיטות של ארגון או גם משאבים זמינים. המהפכות מופיעות בפתאומיות יחסית, בדרך כלל במרווחים הגדולים משניים עד שלושה עשורים, והן משנות את התנהלות המלחמה ומאפשרות גידול בסדר גודל (או יותר) של הרווח המתבטא ביעילות הצבאית. לדעת גריי, השינויים ההיררכיים קושרים בין המהפכות הללו לשינויים רחבים יותר מבחינה חברתית, כלכלית ומדעית. כדוגמה למהפכה צבאית מצוין גריי את טכנולוגיית הגרעין שהתפתחה בשנות ה־30 של המאה ה־20, שהביאה לפיתוחה של הפצצה הגרעינית בשנות ה־40, להטלתה על יפן ולהקמת המערכים הגרעיניים האמריקניים ולגיבוש אסטרטגיית ההרתעה הגרעינית (טכנולוגיה חדשנית < אסטרטגיה).⁷⁸ בין החוקרים יש הסכמה רחבה בנוגע למרכיב הטכנולוגי של המהפכה הזאת, גם אם ניתנו לה בהמשך שמות שונים כמו "אסטרטגיית המראה החדש" (The New Look Strategy) של הנשיא דווייט אייזנהאואר ב־1953, שנועדה לקזז (offset) את כוחם הקונוונציונלי הסובייטי על־ידי חיזוק כוחות גרעיניים אמריקניים.⁷⁹

בנוגע ל"מדד יעילות אסטרטגית", יצוין שאולריך פילסטר וטוביאס בוהמל (Pilster and Bohmel) שחקרו את השפעת היחסים האזרחיים־צבאיים על האפקטיביות הצבאית, מציינים שלוש הנחות לקביעת היעילות הזאת:

1. היעילות היא מושג דיאדי מטבעו, כלומר אפשר להעריכה רק ביחס ליריב מול צבא. דהיינו: אסטרטגיה אפקטיבית אם היא משתמשת במשאבים שהוקצו לה לפי התוכנית שאושרה ומספקת את התוצאות המצופות.
2. האפקטיביות הצבאית קשורה לניצחון, אך שונה מבחינה תפיסתית ותבוסה בשדה הקרב. צבא עשוי להיות יעיל ביותר אך עדיין יפסיד בקרבות, מבצעים או מערכות. השיפוט של יעילות צבאית צריך להתמקד בעלויות שנגרמו על־ידי ארגון צבאי, ועלויות שהוא גורם ליריב או יריבים במהלך הניסיון למלא משימה.

⁷⁷ MacGregor Knox & Williamson Murray (eds.), *The dynamics of military revolution, 1300–2050*, Cambridge: Cambridge University Press, 2001, p. 6.

⁷⁸ Gray, 2002, p. 46.

⁷⁹ Chester J. Pach, "Dwight D. Eisenhower: Foreign Affairs", *Miller Center*, University of Virginia, no date.

3. הפעלה יעילה של כוח היא המרכיב העיקרי באפקטיביות צבאית. בעת הפעלת כוח תנאים סביבתיים וטכנולוגיים עשויים בהחלט להשפיע על תוצאות הקרב, וצבא אפקטיבי משתמש בהם כדי להשמיד את אויבו.⁸⁰

היות שתחילת התפתחותה של האסטרטגיה הימית המודרנית היא בסוף המאה ה-19 ותחילת המאה ה-20, ומלחמת העולם הראשונה צוינה כאחת מחמש המהפכות הצבאיות, תיבחנה בפרק הזה ההשפעות ההדדיות בין האסטרטגיה והדוקטרינה הימית לטכנולוגיה החל מאותה תקופה ועד ימינו.

במשנתו של מהן נטען שכדי שצי מלחמתי יהיה בעל יכולת הכרעה במלחמה הוא חייב להתבסס על אוניות מערכה, שכן היעד העיקרי שלו הוא להילחם בצי האויב. הפיתוח והבנייה של אוניית המערכה בסוף המאה ה-19 ותחילת המאה ה-20 סימלו את הדומיננטיות הימית והעוצמה הלאומית, ועד סמוך לתחילת מלחמת העולם השנייה הייתה האוניה הזאת גורם מרכזי הן בדיפלומטיה והן באסטרטגיה הימית. קורבט כתב: "סוגי האוניות שברשות צי צריכים להיות הביטוי בחומר (Material) לרעיונות האסטרטגיים והטקטיים הקיימים בתקופה כלשהי בצי, ובהתאם לכך הם משתנים לא רק לפי רעיונות, אלא גם לפי החומר שבאופנה (In Vogue)".⁸¹

כך, כמו אדמירל פישר בבריטניה שקידם את רעיון סיירת המערכה ב-1905, ואדמירל פורנייה (Fournier) בצרפת עם הסיירת הרב-תכליתית שלו (Bon à Tout Faire), החל מרוץ חימוש עולמי בבניית אוניות מערכה שעשו את טבילת האש שלהן דווקא בקרב בצ'ושימה (The Battle of Tsushima) ב-1905. המרוץ הזה השפיע באופן ניכר על התכנון של אוניית המערכה הבריטית מסוג 'דרדנוט', שכניסתה לשירות ב-1906 פתחה מרוץ חימוש ימי שהגיע לשיאו במלחמת העולם הראשונה בקרב יוטלנד (1916). מבחינה טכנולוגית, לאוניות המערכה הבריטיות היו תותחים בעלי קוטר גדול יותר וקצב אש מהיר יותר מאשר לגרמנים. לעומתן, לאוניות המערכה הגרמניות היה ציוד אופטי טוב יותר (כולל מודד טווח), והן חולקו למדורים רבים יותר עם מחיצות אטומות, דבר שאפשר להן יכולת ספיגה ובקרת נזקים טובות יותר. החידושים הטכנולוגיים במערכת ההנעה של כלי השיט באו לידי ביטוי בהחדרת הטורבינה, שהובילה לביצועי תמרון ומהירות טובים יותר, ותפסה נפח קטן יותר מאשר הפחם. בשעה שאוניות המערכה שקדמו ל'דרדנוט' הוגבלו במהירותן ל-12-17 קשר, זאת הגיעה למהירות של עד 20 קשר, ובכלי שיט בריטיים מסדרות מתקדמות יותר – אף ל-24 קשר. נוסף על כך, ייצור הג'ירוסקופ ומערכת בקרת האש הביאו לשיפורים ניכרים בתותחנות הימית: טווח הירי המרבי באוניות שנבנו לפני 1900 היה עד כ-1,800 ירד, ואילו באוניות המערכה "החדשות" גדל הטווח עד ל-10,000 ירד כמעט.

סיירת מערכה (Battle Cruiser) נכנסה לשירות סמוך לתחילת מלחמת העולם הראשונה בשני דגמים שונים: הבריטי והגרמני. סיירת הקרב הבריטית הייתה דומה

⁸⁰ Ulrich H. Pilster & Tobias Böhmelt, "Coup-Proofing and military effectiveness in interstate wars, 1967–1999", *Conflict Management and Peace Science*, 28(4), (2011), p. 4

⁸¹ Corbett, 1988, p. 107

בחמושה ל'דרדנוט', אך ללא כמות השריון כדי לחסוך במשקל ולשפר את המהירות. התפיסה המבצעית של הדגם הזה הייתה שהאוניות יוכלו להעסיק כל כלי מלחמתי קטן מהן, ולהימנע ממגע עם כלי שיט גדולים מהן. לעומת הדגם הבריטי, סיירות המערכה הגרמניות צוידו בתותחים בעלי קוטר קטן יותר (11 או 12 אינץ' בהשוואה לתותחי ה-12 או 13.5 אינץ' שבידי הבריטים), וזאת כדי לאפשר מהירות גבוהה יותר, אך עדיין לשמור על מיגון שריון כבד יחסית. סיירות המערכה הגרמניות יכלו לפעול באופן עצמאי באוקיינוס הפתוח, ומהירותן הֶעֱדִיפה הקנתה להן מרחב תמרון גדול, או לחלופין יכולת לשמש ככוח תצפית קדמי המפליג לפני כוח גדול יותר של הצי. דגם כלי השיט הזה והטכנולוגיות שסביבן נבנה, שיקפו נאמנה את האסטרטגיה הימית של מהן בדבר השגת עליונות ימית באמצעות קרבות הכרעה.

דגם כלי השיט החדש שהצי הגרמני הצטייד בו באותה תקופה בכמויות גדולות היה של ספינות טורפדו שפעלו בקרבת החוף בלוחמה חופית, שמכונה היום "לוחמה א־סימטרית". הדאגה מיכולותיהן של ספינות הטורפדו הקטנות והזולות, שהיו מסוגלות לתקוף בהמוניהן כלי שיט גדולים ולהסב להם נזק, הובילה להכנסת הסוג החדש של אוניות בשם "משחתות" (Destroyers) שמשימתן הייתה לנסות ולהשמיד את הטרפדות, ולהרחיקן מהכוח העיקרי של הצי. תחום חדש מבחינה טכנולוגית היה מכשיר הרדיו, שבתחילה הופעל באוניות מלחמה כטלגרף, ולקראת סיום המלחמה הסתיים גם הפיתוח של טכנולוגיה חדשה בתחום הגילוי התת־ימי – מערכת הסונר (Sound Navigation Ranging – Sonar).

במלחמת העולם הראשונה הפכו הצוללות לראשונה מערך לוחם מובהק, גם אם לפי פרופסור אוון קוטה (Owen R. Coté) מהתוכנית ללימודי ביטחון ב-MIT "הצוללות היו הנשק הנבחר עבור כוחות ימיים חלשים יותר, המבקשים להתמודד עם שליטתו של כוח ימי דומיננטי". לוחמת הצוללות במלחמת העולם השנייה הייתה בבחינת "מהפכה בעניינים צבאיים", משום שלפי קוטה "בצוללות היו ונמצאות ככל הנראה מערכות הנשק בעלות המנוף הגבוה ביותר (The Highest Leverage) במערכה על השליטה בים".⁸² כמו כן פותחה טכנולוגיה חדשה של מערכת ההנעה המתוחכמת יחסית של שילוב בין מנועי דיזל, שהצוללת השתמשה בהם בהפלגה על־ימית, וסוללת מצברים – בצלילה. אמצעים אלה אֶפְּשְׂרוּ לה להתקרב בצלילה לכלי שיט מלחמתיים, בעודה חסינה מפגיעת התותחים של אוניות המערכה והמשחתות (אם כי לא לזמן ממושך), ולשגר נגדן מטח קטלני של טורפדו. הטווח והמהירות של הצוללות היו מוגבלים, במיוחד בהפלגה תת־ימית, דבר שהקשה את השימוש בטורפדו נגד כלי שיט מלחמתיים, ולכן משימת הצוללות במלחמה הזאת התמקדה (בצדק) בתקיפת אוניות סוחר בניתוק קווי האספקה של המדינה היריבה – בריטניה.

כדי שטכנולוגיה תשפיע על האסטרטגיה והדוקטרינה היא חייבת בין היתר להיות חדשנית (תנאי הכרחי, אך לא מספק), ולכן ראוי להגדיר מהי חדשנות טכנולוגית צבאית

⁸² Owen R. Coté, "The third battle innovation in the U.S. Navy's silent cold war struggle with Soviet submarines", *Naval war college Newport papers* (16), Naval War College Press, Newport, 2003, p. 1

(Military Innovation). אדם גריסום (Adam Grissom) מתאגיד ראנד טוען שגם אם אין הגדרה מוסכמת לחדשנות טכנולוגית צבאית, אפשר ללמוד ממחקרים שונים שנערכו שאירועי חדשנות טכנולוגית צבאית חולקים מערך תכונות מובחן (גם אם במרומז), המתאפיין באחד משלושת הקריטריונים האלה:⁸³

1. החדשנות משנה את אופן פעולתן של יחידות צבאיות בשדה הקרב (לא כולל את פעילות ארגוני התמיכה המוסדיים שאינם נושאים באחריות מבצעית, אלא אם אפשר ליצור קשר ברור לפעילות מבצעית).
2. החדשנות היא משמעותית ומובהקת בהיקפה ובהשפעתה (הבנה תוצאתית של חדשנות צבאית).
3. החדשנות מביאה ליעילות צבאית גדולה יותר בלחימה טקטית ומערכתית (ולא מושגים כמו הרתעה בתחום הגרעין הצבאי שקשה למדוד את הצלחתה), ולכן רק רפורמות שיוצרות יעילות צבאית גדולה יותר ראוי שיוגדרו כחדשנות.

רצוי גם לציין את דילמת החדשנות (Innovation Dilemma) שמתאר יעקב בן חיים כ"דילמת ארץ הפלאות" (Dilemmas of Wonderland), ועיקרה – אם להישאר עם פתרון קונוונציונלי מוכח ועובד, או להמירו באמצעי חדש וטוב יותר להפליא, שאינו אמין עוד רק משום שהוא חדש.⁸⁴

דוגמה לטכנולוגיה חדשנית אך בעלת יעילות אסטרטגית נמוכה, היא הפיתוח של הדלק הנוזלי והכנסתו לשימוש בצי הבריטי כתחליף לפחם. הדלק הנוזלי אומנם הכיל 40% יותר אנרגייה לנפח, הרחיב את טווח הפעולה של כלי השיט המלחמתיים, הקל את התכנון הפנימי שלהם, יצר פחות עשן באופן ניכר והקשה את הגילוי של כלי השיט (ביחס לכלי שיט שהונעו בפחם). עם זאת, רק כמות מצומצמת של אוניות מלחמה בצי המלחמה הבריטי צוידו בדלק הנוזלי, והיה עליהן עדיין לפעול בשיתוף עם כלי שיט שהונעו בפחם, דבר שהטיל עליהן מגבלות הפעלה. בהקשר הזה טוען אריק דאהל (Erik J. Dahl) מהאוניברסיטה הלאומית להגנה בווישינגטון (National Defense University), שהמעבר מפחם לדלק נוזלי היה סימפטומטי למגבלות הרחבות יותר שמהן סבל הצי המלכותי בהנהגתם של הלורד פיישר וצ'רצ'יל. המעבר אומנם היה בבחינת טכנולוגיה חדשה, אך תרומתה מבחינה אסטרטגית לא הייתה משמעותית. הטכנולוגיה החדשה אומנם שיפרה את יכולת הלחימה של הצי המלכותי, אך לא שינתה את אסטרטגיית הלחימה הימית. במובן מסוים הטכנולוגיה אפילו יצרה סיכון כבד לבריטניה שהייתה בעלת עתודות פחם גדולות מצד אחד, אך ללא משאבי דלק נוזלי מצד אחר, ואספקתו הסדירה הופרעה על-ידי פעילותן המוצלחת של הצוללות הגרמניות. זוהי דוגמה המציגה כיצד הכנסת טכנולוגיה

⁸³ Adam Grissom, "The future of military innovation studies", *The Journal of Strategic Studies*, 29(5), 2006, pp. 905–934.

⁸⁴ Yakov Ben-Haim, *Dilemmas of wonderland: Decisions in the age of innovation*, Oxford University Press, Oxford, 2018.

חדשה שאיננה חדשנית, על-פי הגדרת אדם גריסום, אינה מסווגת כחדשנות טכנולוגית, ואיננה מניבה תשואות באסטרטגיה והדוקטרינה הימיות.⁸⁵

למרות ההתפתחות הטכנולוגית שחלה, איש מדע המדינה בארי פוזן (Barry Posen), אשר חקר אירועים בצבאות גרמניה, צרפת ובריטניה במלחמת העולם הראשונה, מצוין שהטכנולוגיה עצמה סיפקה הסבר חלש לכל אחד מהיבטי הדוקטרינה הצבאית שנבחרה למחקר. אומנם היה לטכנולוגיה תפקיד מסוים בקביעת הדוקטרינה, אך הוא היה עקיף מאוד.⁸⁶ לדברי פוזן, בהתחשב בתפיסתם השמרנית למדי של מרבית המנהיגים אין זה מפתיע שהם הגיבו באיטיות להכיר במלוא הפוטנציאל וההשלכות של הטכנולוגיות שבשליטתם, וכך נדרשו כמה שנים עד שהמלחמה התאפיינה במרבית התכונות המודרניות ביותר שלה. משמע, שלמרות הנאמנויות הלאומיות והנכונות הנלהבת של מרבית המדענים להשתתף, הרשויות הצבאיות היו איטיות מכדי למצוא את האמצעים היעילים ביותר לגייסם לפעול עבור המלחמה. החידושים הקשורים לצבא שהופקו מהיצירה הזאת בסך הכול, לא נבעו ממחקר מדעי שנעשה במהלך המלחמה. במקום זאת, המדענים השתמשו בעיקר בידע מדעי או טכנולוגי ידוע שנהגו בו בדרכים חדשות, או בקנה מידה גדול יותר ומתוחכם יותר ממה שחוויוני בעבר. ההשפעה המובהקת ביותר של המלחמה על חדשנות מדעית בסיסית הייתה שלילית, והסיטה משאבים אנושיים וחומריים ממחקר לא מעניין למטרות הרסניות לטווח הקצר (לוחמה כימית), שאפשרו להוביל את הלוחמה של המאה ה-20 לרמה חדשה של טוטליות ואימה.

מלחמת העולם השנייה הייתה המלחמה הראשונה בהיסטוריה שבה חל שינוי מובהק בין אמצעי הלחימה הימיים שהיו בשימוש הצבאות בתחילת המלחמה לאלה שהיו בסיומה, ובמיוחד ברשם הכביר שהשאירה הפעלת הנשק הגרעיני על יפן בסיום המלחמה. בהבחנתו קולין גריי מכנה את פיתוח הנשק הגרעיני, הפעלתו והקמת המערכים הגרעיניים בשם "מהפכה צבאית".⁸⁷ לבד מכך, פותחו במהלך המלחמה בין היתר טכנולוגיות צבאיות רבות, והלקח שהתקבע בתודעת המנהיגים הפוליטיים והצבאיים (ובהמשך יצוין שלא היה בהכרח נכון, ש"ח) היה, שאם תשתית הייצור התעשייתית היא שהובילה לניצחון בעלות-הברית במלחמות העולם הראשונה והשנייה, החדשנות הצבאית היא שתביא את הניצחון במלחמה הבאה.

על מגבלותיה של המסקנה הזאת עומד בארי פוזן, שבחן את השפעת הטכנולוגיה על הדוקטרינה בשלושה אירועים מעצבים של תחילת מלחמת העולם השנייה (בצבא היבשה הגרמני, חיל האוויר המלכותי הבריטי והצבא הצרפתי). לדבריו: "השפעת הטכנולוגיה היא רק לעיתים רחוקות ישירה, והיא בדרך כלל מסוננת דרך הטיות ארגוניות ותפיסות

⁸⁵ Erik J. Dahl, "Naval innovation: From coal to oil", *JFQ – Joint Force Quarterly*, vol. 27 (Winter 2000/01), 50–56, Washington DC, p. 51.

⁸⁶ Barry R. Posen, *The sources of military doctrine: France, Britain, and Germany between the world wars*, New York: Cornell University Press, 1984, p. 239.

⁸⁷ Gray, 2002, p. 34.

המדינאים לגבי המערכת הפוליטית הבין-לאומית".⁸⁸ פוזן מקשר בין החדשנות הטכנולוגית והיעילות האסטרטגית על-ידי הכנסת מדד בשם "מדד היעילות האסטרטגית". המונח הזה נועד למדוד את היעילות של אסטרטגיה נתונה ולבחון כיצד קשורים היעדים שנקבעו לה לאופן שבו משיגים אותם, ולאמצעים ששימשו את השגת היעדים האלה.

חשיבותו של המדד הזה נבעה מההכרה שבחלק מהטכנולוגיות שפותחו במהלך המלחמה הושקעו משאבים ניכרים, אך תרומתן מבחינה אסטרטגית הייתה מועטה. כדי למנוע בזבוז משאבים על פיתוח טכנולוגיות מתקדמות אך בעלות השפעה מועטה בשדה הקרב, יש למצוא שיטה שתוכל לבחון את התרומה להשקעה בפיתוח טכנולוגי כלשהו.⁸⁹ במטרה להיענות לדרישה הזאת נכנסה לשימוש שיטה מדעית חדשה בשם "חקר ביצועים" (Operation Research).⁹⁰ דוגמה לתרומתה המכרעת של השיטה הזאת לאסטרטגיה ולדוקטרינה הימיות מוצאים בצוות שהקים הפיזיקאי וחתן פרס נובל לעתיד, פטריק בלאקט (Patrick Maynard Stuart Blackett) לבדיקת התפיסה והמבנה של תפיסת שיירות בעלת הברית באוקיינוס האטלנטי.⁹¹ בלאקט עבר ב-1941 לצי המלכותי לאחר שעבד לראשונה עם פיקוד החוף של חיל האוויר המלכותי. בצוותו במחלקת המחקר התפעולי של פיקוד החוף היו שני זוכי פרס נובל עתידיים, ואנשים רבים אחרים שבלטו בתחומם המחקרי. כולם ערכו עבודת חקר ביצועים חשובה שסייעה למאמץ המלחמתי, במיוחד ככלי עזר למקבלי ההחלטות. בריטניה הציגה את תפיסת השיירות כדוקטרינה שנועדה לצמצם את ההטבעות של כלי השיט שבשיירה. עיקרון השימוש באוניות מלחמה כדי ללוות אוניות סוחר היה מקובל, אך לא היה ברור מה עדיף להרכיב – שיירות קטנות או גדולות. הטענה הרווחת הייתה שקשה יהיה לצוללות הגרמניות לאתר שיירות קטנות, ולמרות זאת, הקצו לשיירות הגדולות אוניות מלחמה מלוות רבות יותר. לבחינת הפתרון האופטימלי התייגס צוותו של בלאקט, ובאמצעות מודלים מתמטיים הוכיח שכדי לצמצם אבדות כדאי לנוע בשיירה גדולה ולהקצות לה כמות גדולה של כלי שיט מלווים. מסקנתם הייתה שכמה שיירות גדולות מביאות למספר אבדות קטן יותר משיירות קטנות רבות, והצי אימץ אותה ומימש אותה בדוקטרינת מבנה השיירות באוקיינוס האטלנטי.⁹²

⁸⁸ Posen, 1984, p. 236.

⁸⁹ Stephen Peter Rosen, **Winning the next war: Innovation and the modern military** (9th edition), New York: Cornell University Press, 1994, p. 128.

⁹⁰ ibid, p. 253.

⁹¹ פיסיקאי ניסיוני בריטי הידוע בעבודתו על תאי ענן (Cloud Chambers), קרניים קוסמיות ופלאור-מגנטיות (Paleo magnetism). התחיל את שירותו הצבאי כמלח בצי הבריטי והתקדם לתפקידי קצונה. במהלך לימודיו בקיימברידג' עזב את הצי למען לימודי פיזיקה גרעינית. זכה בפרס נובל לפיזיקה ב-1948. ב-1925 נהיה לאדם הראשון שהוכיח כי רדיואקטיביות יכולה לגרום להעברה גרעינית של יסוד כימי אחד לאחר. תרם תרומה גדולה במלחמת העולם השנייה ביישום באסטרטגיה צבאית ובפיתוח מחקרים מבצעיים.

⁹² בהקשר הישראלי אפשר לראות בהקמת המרכז למחקרים צבאיים ברפאל – מחצ"ב, כדי לסייע לצה"ל בהערכת מדד היעילות האסטרטגית למערכות שרפאל פיתח החל משנות ה-70. מנכ"ל רפאל באותה תקופה, ד"ר זאב בונן, מציין שהיחידה נקראה "מרכז למחקרים צבאיים" ולא "חקר ביצועים צבאי"

סטיבן רוזן (Stefan Rosen), פרופסור ליחסים בין-לאומיים באוניברסיטת הארוורד, מציין את חלקם ותפקידם של מדענים אזרחיים שגויסו למערכת החדשנות בארצות-הברית ובריטניה בתקופת מלחמת העולם השנייה, ואת תרומתם שהייתה באמצעות הרחבת גבולות הידע המדעי, דבר שבעיקר בא לידי מימוש בפיתוח הנשק הגרעיני. עם זאת, רוזן מציין, שברוב המקרים האחרים שחקר, לא מילאו המדענים תפקיד מרכזי בדברון הצבא האמריקני לפתח יכולות, שאילולא נדחפו, הן היו מוזנחות. רוזן טוען שלאחר פתיחתן של המעבדות הלאומיות שאליהן הצטרפו מדענים אלו, הם הפכו לאנשי ממסד המחפשים את אותם תמריצים ארגוניים האופייניים לקציני צבא ומדענים המועסקים על-ידי הממשל.⁹³

בתום מלחמת העולם השנייה החלה מערכת הביטחון האמריקנית לקדם את החדשנות הצבאית על-ידי מיסוד המחקר והפיתוח השיטתיים. לכל מערך חדש שפותח גובשה דוקטרינת הפעלה מתאימה, ובעקבות השינויים המהירים בטכנולוגיה אימצה מערכת הביטחון מושגים שגובשו בתעשייה האזרחית כגון "מחזור חיים" (Life Cycle). לפי הגישה הזאת, לכל מערכת נשק יש מחזור חיים שלקראת סיומו מתיישנת (Obsolete), ועל-פיה חשבה מערכת הביטחון האמריקנית שתשמור את הכוחות המזוינים האמריקניים בחזית הטכנולוגית (Technological Edge). הממסד הביטחוני-תעשייתי ייצר את מה שהנשיא אייזנהאואר כינה בנאומו בינואר 1961 "תשלובת צבאית-תעשייתית" (Military-Industrial Complex), שכל דאגתה היא לשמר מרוץ חימוש מתמיד, גם אם מדד היעילות האסטרטגית לא היה מובהק.⁹⁴

הקשר בין צבא, טכנולוגיה וחדשנות והשפעתם על האסטרטגיה היה בולט, במיוחד בנוגע למערך הגרעיני של שתי מעצמות-העל – ארצות-הברית וברית-המועצות, ונכלל בהגדרה של מהפכה צבאית. פיתוח המערך התת-ימי כזרוע השלישית של הטריאדה הגרעינית הביא לפיתוח של טכנולוגיות חדשות בתחום הטילאות, הניווט והתקשוב. קוטה בוחן שני פרויקטים משמעותיים לזרוע האסטרטגית התת-ימית האמריקנית: פרויקט הפולאריס (Polaris Project) ופרויקט הטריידנט II (Trident II Project).⁹⁵ המניע לביצוע פרויקטים אלה היה חששו של הדרג המדיני האמריקני באמצע שנות ה-50 של המאה ה-20 ממצב השרידות של המערכים הגרעיניים, שהיו תלויים בשדות תעופה ובסיסים יבשתיים במקרה של תקיפה סובייטית גרעינית. שני פרויקטים אלה סיפקו בתקופות שונות (פולאריס בתחילת שנות ה-60, והטריידנט II באמצע שנות ה-80), חלופה שרידה למערכות נשק גרעיניות מבוססות מטוסים וטילים בליסטיים בין-יבשתיים (ICBM), ולטענתו, רק פרויקט

כדי להדגיש את הכוונה להרחיב את היריעה מעבר לעיסוק צר לפעמים בחקר ביצועים של מערכות קיימות". עוד מציין ש"הייתה הדגשה על חשיבות העבודה עבור גורמי צה"ל לצורך הבנה מעמיקה של שדה הקרב. זאב בונן ודן ארקין, **רפאל – ממעבדה למערכה**, ח"מ דנ"נ מדיה בע"מ, 2003, עמ' 56.

⁹³ Rosen, 1994, pp. 256–257.

⁹⁴ הציטוט המדויק: "We must guard against the acquisition of unwarranted influence, whether sought or unsought, by the military-industrial complex."

⁹⁵ Owen R. Coté, **The Politics of innovative military doctrine: The US navy and fleet ballistic missiles**, Massachusetts Institute of Technology (MIT), 1996.

הפולאריס הצליח לגרום לשינויים חדשניים באסטרטגיית הגרעין האמריקנית. קוטה מייחס זאת לתחרות הבינ-זרועית החזקה שהתעוררה כתוצאה מהחלטתו של חיל הים לפתח את צוללות ה'פולאריס' כחלופה לכוחות המבוססים על חיל האוויר, והשגת שרידות טובה יותר על-פני הזרועות תלויות היבשה. לעומת זאת הוא טוען שפרויקט טרידנט II שימש מערכת נשק משלימה (למערך היבשתי והאווירי), ולא אלטרנטיבה לזרועות האחרות, ולכן גם לא הביא לחדשנות באסטרטגיה הגרעינית האמריקנית. קוטה ממליץ למקבלי החלטות בדרג המדיני לעודד ולנצל את התחרות בין הזרועות כדי להביא לחדשנות אסטרטגית ודוקטרינרית.⁹⁶

גישה שונה בנושא השפעת הטכנולוגיה על האסטרטגיה מציג קולין גריי, הטוען שחדשנות טכנולוגית מתקיימת כל העת, ובתקופתנו אפילו בתדירות גבוהה יותר. גם ל"מהפכה בעניינים צבאיים", כמו זאת שהתרחשה בשנות ה-90 של המאה ה-20 הייתה השפעה מסוימת על האסטרטגיה. עם זאת, מהפכות צבאיות היו רק ספורות בהיסטוריה המודרנית, ולהן הייתה השפעה מכרעת על האסטרטגיה. בספרו הוא מרחיב על הקשר שבין המהפכה בעניינים צבאיים ומהפכות צבאיות ובין ההתנהגות האסטרטגית וטוען:

יוצרי המהפכה בעניינים צבאיים ומפתחיה מפעילים את הכלי הצבאי שבידי האסטרטג ובאמצעותו מספקים לו ביצועים אסטרטגיים. כך לדוגמה, הכוחות הגרעיניים האמריקניים במלחמה הקרה הביאו לידי ביטוי מהפכה בעניינים צבאיים, ואולי אף יותר מאחת, ובהתנהגות האסטרטגית של מעצמת-על.⁹⁷

בנוגע לתלות של מהפכה בעניינים צבאיים בשלטון ובפוליטיקה, מדגיש גריי, יש להכיר בעליונות של הפוליטיקה בסוג הזה של מהפכות, אלא אם כן מתייחסים למהפכה כאל תהליך המגביל את עצמו רק לניהול חדשנות, ושאסטרטגיה ומלחמה נמצאות כל העת במעין דו-קרב. מאפייני האסטרטגיה והמלחמה משתנים כל הזמן, הם מורכבים באופיים ובדרך כלל לא מתפתחים בצורה לינארית. מורכבות האסטרטגיה נובעת מכך שממדיה הרבים נמצאים תמיד בקשרי גומלין דינמיים לדוגמה עם הגאוגרפיה, הטכנולוגיה, סגנון פיקוד וניהול ותפיסות פוליטיות וצבאיות. מהפכות בענייני צבא הן סוג של התנהגות אסטרטגית (Strategic Measure of Effectiveness) מכיוון שהן דומות להתנהגות אסטרטגית במורכבותן המבנית וחוסר הליניאריות שלהן. לדברי גריי, אפשר להעריך ולבחון את ערכה של מהפכה בעניינים צבאיים, בסופו של דבר, רק על-פי קריטריונים אסטרטגיים, ואלה קשורים למידת ההצלחה או לתמיכה של המהפכה הזאת במדיניות שנקבעה. קשה להיטיב עם מדיניות ואסטרטגיה, ומעט מאוד אנשים אחראים רשמית לנסות לעשות זאת, מכאן שכמעט כל אחד מקהילת ההגנה מעוֹדֵד מהאינטרס העצמי והנטיות הטבעיות האחרות להתמקד בצמצום האמצעים ולא במטרותיהם. לטענת גריי, הדיון במהפכה בעניינים צבאיים בשנות ה-90 של המאה ה-20 הוא ההוכחה האחרונה לתקפותו של השיפוט הזה.⁹⁸

⁹⁶ .ibid, p. 394

⁹⁷ Gray, 2002, p. 104

⁹⁸ Gray, 2002, pp. 253–254

ד"ר גרהאם ספינרדי (Graham Spinardi), עמית מחקר בכיר באוניברסיטת אדינבורו שבסקוטלנד, לעומתו, מציג כיצד "שינוי בטכנולוגיה" (השיפור במערכות הניווט וההנחיה של טילי הטרידנט II), הביא לשינוי באסטרטגיה הגרעינית האמריקנית החל מאמצע שנות ה-70. הצי שעד אז היה תומך בתפיסת "מטרות ערך" (Counter Value Targets) שינה את גישתו והפך לתמוך בתפיסת "מטרות כוח" (Counter Force Targets).⁹⁹ ספינרדי מציין שיש אינטרסים מושקעים רבי-כוח המעורבים בפיתוח טכנולוגיות של מערכות נשק, וכוחם נובע בחלקו מיכולתם לשרטט את הגבולות של מהו "טכני", ובהתאם לכך את אי-היותו "אינטרס פוליטי". אינטרסים מוסדיים וכלכליים ידחפו בדרך כלל למערכות נשק משופרות (Follow on Systems) שלרוב ייתמכו על-ידי אינטרסים ממשלתיים הדוחפים לשמר מוקדי ידע בעלי מומחיות קיימת. זהו תהליך חברתי שבו מעורבים גורמים רבים, ולא כפי שחושבים שרק התאגיד של תעשיות הנשק והצבא.¹⁰⁰

את אותה דרישה לחדשנות טכנולוגית, אם כי מנקודת מבט שונה, מנתח הסוציולוג דונלד מקנזי (Donald MacKenzie) בספרו **סוציולוגיה היסטורית של הנחיית טילים גרעיניים**.¹⁰¹ מקנזי חקר את התהליך שהוביל לדרישות דיוק חריגות במערך הטילים הבליסטיים האמריקניים (ICBM & SLBM), ומדגיש את הממד החברתי ביצירת טכנולוגיה (Social Construction of Technology – SCOT) שתעמוד בדרישות לגידול הדיוק של הטילים הבליסטיים. לפי מרכיבים נוספים המשתתפים בתהליך עיצוב הטכנולוגיה החדשה, טוען מקנזי, במקרים מהסוג הזה נכון להשתמש במונח "הנדסה הטרוגנית" (הנדסה הכוללת גם ממדים אחרים פרט לטכנולוגיה), משום שבמערכות כאלה יש (פרט לטכנולוגיה) מרכיבים ארגוניים, כלכליים ופוליטיים לא פחות חשובים. עוד מצביע מקנזי על הדמיון בין פיתוח טכנולוגי להתפתחות מדעית, לרבות מהפכות מדעיות כפי שתיאר תומס קוהן (Thomas Kuhn) בשנות ה-60. בהקשר להגדלת דיוק הניווט לצוללות הבליסטיות שדרש הצי האמריקני, מדגיש מקנזי את הצורך בשינוי פרדיגמטי של טכנולוגיה שתאפשר את הדיוק הזה, ולהפסיק את הניסיונות להגדיל את דיוקה של מערכת ניווט אינרציאלית (Inertial Navigation System – INS). ניסיונות אלה הגיעו ממעבדת הניווט שבראשה עמד "האורים והתומים" של הטכנולוגיה הזאת, צ'רלס דרייפר (Charles Drapper). השינוי הפרדיגמטי שערך הצי האמריקני משהבין שטכנולוגיית הניווט האינרציאלי מיצתה את

⁹⁹ Graham Spinardi, *From Polaris to Trident: The development of US fleet ballistic missile technology*, Cambridge: Cambridge University Press, 1994, p. 14. בלוחמה גרעינית מחלקים מטרות אויב לשני סוגים (ולפי זה גם את שתי דוקטרינות ההפעלה): מטרות כוח ומטרות ערך. מטרות כוח היא מרכיב בתשתית הצבאית של המדינה היריבה, בדרך כלל כלי נשק ספציפיים או בסיסים התומכים בהם. פגיעה במטרות כוח היא התקפה שמכוונת לאותם גורמים, אך איננה מיועדת לפגוע בתשתית האזרחית. מטרות ערך הם בדרך כלל ערים גדולות וחשובות של המדינה היריבה לרבות האוכלוסייה האזרחית המתגוררת ביעדים אלה. מתקפה נגד יעדי כוח נגד "אידיאלית" אמורה לא לפגוע באזרחים.

¹⁰⁰ Spinardi, 1994, p. 93.

¹⁰¹ Donald MacKenzie, *Inventing accuracy: A historical sociology of nuclear missile guidance*, MIT Press, Cambridge, 1993, pp. 205–206.

עצמה לעמוד בדרישות הדיוק עקב המעבר למטרות כוח, היה לעבור למערכת ניווט לפי גרמי השמיים שהותקנה בטיל (Stellar), ועדכנה את המיקום המדויק של הראש הקרבי לפני חדירתו לאטמוספירה.

על ההתמסרות לטכנולוגיה קיימת והעיכוב שהיא גרמה בפיתוח אסטרטגיה ימית חדשה או דוקטרינה חדשה, אפשר ללמוד מהעוצמה שריכז בידיו אדמירל היימן ריקובר (Hyman Rickover), אבי ההנעה הגרעינית בצי האמריקני. ההתמכרות לטכנולוגיות הנעה גרעיניות והשאיפה להימצא בתחום הזה בחזית הטכנולוגיה אפשרה לריקובר בשנות ה-60 וה-70 של המאה ה-20 לבנות "צי מחוץ לצי", ולפעול באופן ישיר מול הקונגרס האמריקני כדי לקבל משאבים לתוכניותיו.¹⁰² ההתמקדות בבניית מערכות הנעה גרעיניות חדשות שיימצאו בחזית הטכנולוגיה מכונה גם בשם "טכנופוריה" (Technophobia), שהיא התלהבות מהטכנולוגיה והמכשירים הטכנולוגיים האחרונים. הלך מחשבה כזה בא על חשבון הלך המחשבה האסטרטגי (Strategic Mindset) והיכולות האינטלקטואליות הצבאיות של הקצינים הבכירים בצי ארצות-הברית, שהיו אמורים לעקוב אחר השינויים שהתרחשו בזירה הימית וחייבו שינוי פרדיגמטי באסטרטגיה ובדוקטרינת ההפעלה של הצי, ובהתאם לכך גם באמצעי הלחימה שזה הפעיל. לכך הצטרפה תבוסת הצבא האמריקני במלחמת וייטנאם והפניית משאבי ענק מסיום מלחמת העולם השנייה למערך הגרעיני האמריקני, שהובילו חלק מאנשי הממסד הביטחוני בארצות-הברית למסקנה, שלא דאגו מבעוד מועד לחזות את השינוי הפרדיגמטי באופי המלחמה.

כתגובת נגד למצב שנוצר התפתחה באיטיות בקרב מערכת הביטחון האמריקנית החל באמצע שנות ה-70 של המאה ה-20 התפיסה שנדרשת "מהפכה בעניינים צבאיים".¹⁰³ מהפכה שאותה אפשר להגדיר כ"שינוי מהותי באופי הלחימה הנובע מההתקדמות הטכנולוגית הצבאית, אשר בשילוב עם שינויים דרמטיים בתפיסה הצבאית ובמושגים ארגוניים משנים באופן מהותי את אופי התנהלותן של פעולות צבאיות".¹⁰⁴ זוהי למעשה השערה צבאית תאורטית על עתידה של המלחמה הקשורה לעיתים קרובות להמלצות טכנולוגיות וארגוניות לשינוי בצבאות של המדינות. לפי ההשערה הזאת, בתקופות מסוימות של ההיסטוריה של האנושות היו דוקטרינות צבאיות חדשות, אסטרטגיות, טקטיקות וטכנולוגיות שהובילו לשינוי בלתי הפיך בהתנהגות של הלוחמה. יתר על כן, שינויים אלה מחייבים הסתגלות מואצת של דוקטרינות ואסטרטגיות חדשות. המהפכה בעניינים צבאיים

¹⁰² הסמכות הצבאית של ריקובר והמנדט שנתן לו הקונגרס היו מוחלטים ביחס לפעולות הכורים של ספינות הצי האמריקני, אך אישיותו השתלטנית הייתה לעיתים קרובות נושא למחלוקת פנימית בצי האמריקני. הוא היה ראש חטיבת הכורים הימיים, ובכך היה אחראי להחלטה על מיומנות הצוות להפעיל את הכור בבטחה, דבר שנתן לו את הכוח להוציא מכשירות מבצעית ספינת מלחמה (כלי שטח וצוללות כאחד), סמכות שאותה ניצל בכמה הזדמנויות. הדעה התבססה על כך שלעיתים הפעיל כוח לצבור הישגים. ריקובר פעל ישירות מול הקונגרס וועדותיו להבטחת תקציב כלי השיט בעלי ההנעה הגרעינית בצי ארצות-הברית.

¹⁰³ הרחבה על המהפכה בעניינים צבאיים אפשר למצוא בספרו של אדמסקי, 2012.

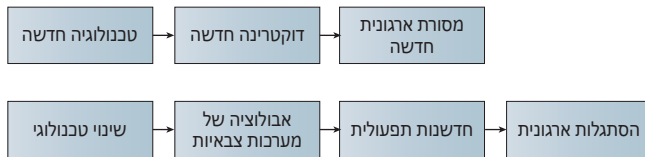
¹⁰⁴ Elinor Sloan, "Canada and The Revolution in Military Affairs: Current Response and Future Opportunities", *Canadian Military Journal*, 1(3), (2000), pp.7-14

מופעלת בדרך כלל על-ידי טכנולוגיות חדשות המובילות לציוד צבאי חדש, אשר בתורו גורם לשינויים מהירים במושגים מבצעיים, כמו גם "דוקטרינה וארגון" (ראו: איור 44).¹⁰⁵

את שורשיה של "המהפכה בעניינים צבאיים" אפשר למצוא בתהליכי חשיבה שהתחילו להתפתח דווקא בברית-המועצות בתחילת שנות ה-70.¹⁰⁶ תהליכי חשיבה אלה הוביל מרשל ניקולאי אוגרקוב (Nikolai Ogarkov), שהיה תומך נלהב בבנייתה מחדש של המכונה הצבאית הסובייטית הענקית חסרת הכוחות, לכוח קטן וקומפקטי יותר המבוסס על טכנולוגיה מתקדמת. לתפיסתו, שליטה בחלל תהפוך חיונית לשמירה על דומיננטיות בסכסוכים עתידיים, ולכן חיוני לשלוט במרחב החלל הן כדי להעביר מידע בצורה יעילה יותר, והן כמרחב שבו אפשר להציב מערכות נשק מתקדמות. עקב התבטאויותיו הקשות נגד הרמה הטכנולוגית של ברית-המועצות, פיטר הפוליטבירו את אוגרקוב ב-6 בספטמבר 1984, הן מתפקיד ראש המטכ"ל, והן מהיות סגן שר ההגנה הבכיר. חשוב לציין שהניסיון הסובייטי להתחרות בטכנולוגיה האמריקנית, והלחץ שהופעל על התעשייה הסובייטית בהקשר הזה היו בין היתר הסיבות לקריסתה של ברית-המועצות.¹⁰⁷

כאמור, ארצות-הברית התחילה לעסוק במהפכה בעניינים צבאיים באיחור מסוים ביחס לתהליך שהתחיל בברית-המועצות, ואת המהלך הוביל אנדרו מרשל (Andrew Marshal), איש מכון ראנד שבקליפורניה, שהתמנה ב-1973 על-ידי הנשיא ריצ'רד ניקסון (בהמלצת היועץ לביטחון לאומי, הנרי קיסינג'ר), לראש המשרד ל"הערכת נטו" (Office of Net Assessment) במשרד ההגנה האמריקני. על צוותו הוטל לשמש צוות החשיבה הפנימי (Think Tank) של המשרד, ומשימתו הייתה להתבונן ב-20–30 שנים אל העתיד של הצבא, לעיתים בסיוע מכוני מחקר חיצוניים, ולהפיק דוחות על תוצאות המחקר שלו. הם

- מהפכה צבאית-טכנולוגית (Military Technical Revolution) מתרחשת כאשר יישום טכנולוגיות חדשות במערכות צבאיות משולב עם מושגים מבצעיים חדשניים והתאמה ארגונית, כדי לשנות באופן מהותי את אופיין ואת התנהלותן של פעולות צבאיות



- מהפכות כאלה מאופיינות על-ידי:
 - שינוי טכנולוגי
 - אבולוציה של מערכות צבאיות
 - חדשנות תפעולית
 - הסתגלות ארגונית

- גורמים אלה משתלבים כדי ליצור שיפור משמעותי ביעילות הצבאית ובפוטנציאל הקרבי

איור 44: מהפכה טכנולוגית צבאית (Technological Revolution) – שלבים ומאפיינים

¹⁰⁵ להרחבה בנושא סוגיית ההסתגלות (Adaptation) של צבאות בעת הכניסה למלחמה ראה ספרו של מוראיי: Williamson Murray, **Military Adaptation in War with Fear of Change**. Cambridge: Cambridge University Press, 2014; וכן מאמרו של פארל: Theo Farrell, "Improving in War: Military Adaptation and the British in Helmand Province, Afghanistan, 2006–2009", **The Journal of Strategic Studies**, 33(4), (2010), pp. 567–594.

¹⁰⁶ הרחבה על ההתפתחות בברית-המועצות אפשר לקרוא בספרו של אדמסקי, 2012, עמ' 47–83.

¹⁰⁷ Till, 2018.

היו אמורים להיות חלק מצוות במשרד ההגנה בראשותו של ויליאם (ביל) פרי (William Perry), תת-מזכיר ההגנה למחקר והנדסה (Undersecretary of Defense for Research and Engineering), שעסק באסטרטגיה בשם "אסטרטגיית הקיזוז" (Offset Strategy), שנועדה לאפשר לארצות-הברית ובעלות בריתה לקזז את היתרון הכמותי של כוחות ברית ורשה על-ידי שימוש ביתרון הטכנולוגי האמריקני.¹⁰⁸ פרי (מתמטיקאי בהכשרתו) שהוביל את התהליך, הצהיר ב-1978 שהיעד הוא לקזז את היתרון הסובייטי באמצעות חימוש מונחה מדויק, בצירוף מערכות שליטה, בקרה, מודיעין ותקשורת. הצבא האמריקני, שהיה בסוף שנות ה-80 של המאה ה-20 במשבר מורלי לאחר כישלונו בווייטנאם ובמבצעים אחרים בהמשך (כמו שחרור בני הערובה האמריקנים באיראן ב-1979), הסכים לשתף פעולה בהפעילו חשיבה מערכתית, ובמיוחד בנוגע לשילוביות בלחימה המערכתית (Jointness) בכלל, ובפרט בשילוב אמצעי אוויר מתקדמים בקרב היבשה. האיכויות הטכנולוגיות של האמריקנים, שהתחילו להתפתח בסוף שנות ה-70 של המאה ה-20 (ולאו דווקא החשיבה התאורטית של הסובייטים), הם שהכשירו בסוף שנות ה-80 ותחילת ה-90 של המאה ה-20 את החשיבה שלפיה נדרשת "מהפכה בעניינים הצבאיים". מרשל שמילא את תפקידו בשנים 1973–2015, והיה במידה מסוימת עתידן שחזה את נפילת ברית-המועצות כמו גם את הופעתה של סין כמעצמה עולמית, הבין היטב כיצד הטכנולוגיה מסוגלת לשנות את אופי המלחמה המודרנית. הוא ייסד ב-1973 קבוצת חשיבה קטנה אך בעלת השפעה בתוך הפנטגון, שהתפרסמה בדעותיה הספקניות ובביקורתה על ההעדפות הצבאיות המסורבלות של הזרועות של הצבא האמריקני, כגון המשך בניית כלי שיט גדולים, מטוסים משוכללים וטנקים כבדים. הוא הפך גם לחלוץ המאבק שהוביל למהפכה הזאת, וטיפח שורה ארוכה של תלמידים שנפוצו ברחבי הקהילה האינטלקטואלית של מומחי מדיניות הביטחון בארצות-הברית. כמו כן פיתח תובנה דומה לזאת שאליה הגיעו הסובייטים, שחידושים טכנולוגיים אומנם מאפשרים מהפכה צבאית, אך המהפכה עצמה מתרחשת רק כאשר לצידה מתפתחים מושגים חדשים של פעולה, ובמקרים רבים נוצרים ארגונים צבאיים חדשים. מרשל נהנה ממערכת יחסים קרובה במיוחד עם מזכיר ההגנה בממשל בוש הבן, דונלד רמספלד (Donald Rumsfeld), כאשר האחרון, כמו גם סגן הנשיא דיק צ'ייני (Dick Cheney) וסגן מזכיר ההגנה פול וולפוביץ (Paul Wolfowitz), היו בשלבי שירותם המוקדמים בפנטגון והיו בני חסותו של מרשל.

הדוקטרינה שהפעיל צבא ארצות-הברית נגד הצבא העיראקי במלחמת המפרץ ב-1991 הציגה את השילוב המרשים שבין נשק מונחה מדויק, מערכות קשר שליטה ובקרה יעילות, מנגנון איסוף מודיעין וציון למערכות נשק ורכישתן (Targeting and Acquisition). תוצאות המלחמה הוכיחו שתפיסתו של אורגקוב הסובייטי, שיובאה לארצות-הברית ופותחה על-ידי מערכת הביטחון האמריקנית, החליפה את דוקטרינת הלוחמה הקודמת

¹⁰⁸ יש המכנים אותה בשם "אסטרטגיית הקיזוז השנייה", ומטרתה הייתה לפתח "מערך מערכות" (System of Systems) שתשפר את האפקטיביות הטקטית של כוחות ארה"ב. להרחבה ראה: Robert Tombs, "The Cold War Offset Strategy: Origins and Relevance." *War on the Rocks*, November 6, 2014.

שאבד עליה הכלח.¹⁰⁹ מבקריה של התפיסה הזאת טענו שזהו ניסיון להאדיר את מה שלפעמים מכונה בשם טכנופוריה – הנטייה להגזים בחשיבות עליונות טכנולוגית, כפי שהואשם בה רמספלד.¹¹⁰ לאסטרטגים רבים נראה שמלחמת המפרץ ב-1991 הצביעה על עידן חדש שהחל בתחום הלוחמה הצבאית: הניצחון המהיר של כוחות הקואליציה על הכוחות העיראקיים תיקף את עליונותה של הטכנולוגיה הצבאית המערבית, ואת התפקיד שהיא יכולה למלא בהיותה הגורם המכריע בהשגת הצלחה צבאית במלחמה המודרנית. נראה שטכנולוגיות המפתח של מלחמת המפרץ – החמקנות (Stealth), כלי הנשק המדויקים, החיישנים המתקדמים, מערכות פיקוד, שליטה, בקרה, מחשבים ומודיעין (C4I) ומערכות לוויינים בחלל בזמן אמת – ייצגו שינוי יסודי בלחימה עבור אלה (במקרה זה כוחות הקואליציה) שיכלו לרתום טכנולוגיות חדשות אלה ולהשתמש בהן. עבור רבים מלחמת המפרץ הייתה העדות הראשונה והאמיתית למהפכה הנוכחית בעניינים צבאיים. למרות זאת ובהתייחסות ביקורתית למה שמוצג כ"מהפכה בעניינים צבאיים" בניהול האסטרטגי של המערכות בעיראק ובאפגניסטאן, אפשר לציין שלארצות־הברית היו אמצעי לחימה רבים המיועדים למלחמה קונונציונלית. ואולם, בסופו של דבר המתקוממים (Insurgents) בעיראק וגם באפגניסטאן המשיכו להסתגל לשלילת הכוח האמריקני, ולבסוף אף להסתלקותם של האמריקנים משתי המדינות, בלי שהושגו יעדיהם הפוליטיים.

תופעה אחרת ולא פחות מדאיגה שנוצרה בעקבות הניצחון המהיר במלחמת המפרץ הראשונה (1991) והשנייה (2003) עם אימוץ דוקטרינת השימוש במודיעין בזמן אמת, נשק מדויק, מערכות שו"ב (שליטה ובקרה), קצב האש וכדומה, היא שהם גררו כנראה את פיקוד הצי האמריקני להגזים בחשיבות הטכנולוגיה. לקראת המאה ה־21 חש הצי האמריקני שהוא עומד בפתחה של תקופה חדשה שבה גם מאפייני הלחימה משתנים, ועליו לשנות את האסטרטגיה כך שהחדשנות הטכנולוגית תשמש גורם מאיץ. כבר בתחילת שנות ה־70 של המאה ה־20 רווחו בארצות־הברית גישות שלפיהן אין עוד מקום לאוניות מערכה בצי ארצות־הברית.¹¹¹ השאלות שעמדו לפתחו של הצי האמריקני היו: האם שיפורים בכלי השיט הקיימים יספיקו לצי להתמודד עם אתגרי העתיד, או שמא יש צורך בסוג חדש לגמרי של כלי שיט? בפני האסטרטגים של חיל הים האמריקני עמדה השאלה: כיצד יוכל הצי האמריקני, שיכולותיו ודוקטרינת ההפעלה שלו התמקדו היסטורית בלחימה בים הפתוח, להבטיח בעתיד את הרלוונטיות המבצעית שלו בלחימה במרחב החופי?

במרס 1995 חתם צי ארצות־הברית הסכם עם הסוכנות לפרויקטי מחקר מתקדמים (Defense Advanced Research Projects Agency – DARPA) על מיזם משותף לקידום המחקר והפיתוח של כלי שיט חדש בשם "אוניית מחסן נשק" (Arsenal Ship). כלי השיט הזה תוכנן על־פי תפיסה המדגישה את יכולת הנשיאה של מתעד (Payload) גדול יותר מכל

¹⁰⁹ Till, 2018, p. 170

¹¹⁰ Thomas Barnett, "Donald Rumsfeld – Old Man in Hurry", *Esquire*, 1 July, 2005

¹¹¹ Richard, A. Hough, *Death of the battleship: The tragic close of the era of seapower*, New York: MacMillan, 1963

כלי שיט קיים בצי האמריקני. הוא נועד לספק כוח אש מסיבי בשלבים הראשונים של סכסוך עם יכולות עבודה ברשת משולבת שתאפשר יכולות שליטה, בקרה, תקשורת, מחשבים ומודיעין (Command, Control, Communications, Computers, Intelligence, and Reconnaissance – C4IR), ושילוביות עם כוחות אחרים של צבא ארצות־הברית. ייעודו של כלי השיט היה לתת פתרון לצורך המבצעי שבו כוחות ימיים יוכלו בעתיד להשפיע בצורה מכרעת על סכסוכים אזוריים מרכזיים שיתעוררו (Multiple Regional Conflicts – MRC), וכמו כן אמור היה להציג את הפתרון הטכנולוגי לפעילות משותפת על היבשה הנתמכת על־ידי כוחות הצי בשם "קדימה מן הים" (Forward from the Sea). כוח האש המרשים היה אמור להיות מופעל בשלבים הראשונים של סכסוך בין ארצות־הברית למדינה יריבה כלשהי, והוא נתפס על־ידי צי ארצות־הברית כערובה להצלחה במשימה כזו, ולשם כך התחיל הצי האמריקני לאפיין ולפתח כלי שיט עתידי בשם "אוניית מחסן נשק". לפי האפיין המבצעי נדרשו לאונייה כ־500 משגרים אנכיים לסוגי נשק שונים (טילי ים–חוף, ים–אוויר, ים–ים וכדומה). הסוכנות לפרויקטי מחקר מתקדמים (של הפנטגון) תכננה לסיים לבנות כלי שיט להדגמה (Demonstrator) בתחילת שנות ה־2000 (ראו: איור 45).



איור 45: תפיסת התכנון (Concept Design) של אוניית הארסנל של צי ארצות־הברית ב־1995¹¹²

¹¹² מקור האיור: U.S. Navy, *All Hands Magazine*, May 1995, p. 15

בסופו של דבר בעיות תקציביות עיכבו את התוכנית, מה שאפשר לצי האמריקני למצוא פתרון פשוט יותר לדרישה המבצעית באמצעות שינויים והסבות שערך בארבע הצוללות הבליסטיות הוותיקות הנושאות טילים מסוג 'טרידנט' (Trident Class Submarines). הצוללות הותאמו לתצורה המאפשרת להן לשאת עד 154 טילי שיוט מסוג 'טומהוק' (The Tomahawk Land Attack Missile – TLAM) באמצעות מערכות שיגור אנכיות המותקנות במשגרים האנכיים שבהם נישאו בעבר טילים בליסטיים אסטרטגיים, וכך יצרו כלי שיט על-פי תפיסת אוניית מחסן נשק. הדבר מדגיש שאסטרטגיה איננה דבר העומד בפני עצמו, ובמשולש הכולל יעדים (Ends), הדרך להשיגם (Ways) והאמצעים הנדרשים לכך, יש לגורם המשאבים חשיבות לא פחותה משני הגורמים הקודמים לו.

עם הגידול בעיסוק בחדשנות טכנולוגית במערכות ביטחוניות התחיל בשנות ה-80 של המאה ה-20 להתפתח גם תחום מחקרי בנושא, שניסה בין היתר לעמוד על מקורותיה של החדשנות הטכנולוגית במערכות ביטחון. תחום המחקר עדיין צעיר, ולכן כולל יחסית אסכולות רבות (Schools of Military Innovation Research). אדם גריסום מתאגיד ראנד שחקר את הנושא מצביע על אסכולות ספורות, ובהן ארבע עיקריות:

1. יחסים אזרחיים-צבאיים (Civil Military Relations) – כדוגמת זאת המוסברת על-ידי בארי פוזן.
2. פוליטיקה בין-ארגונית (Interservice Politics) – כדוגמת זאת המוסברת על-ידי סטיבן רוזן.
3. פוליטיקה פנים-ארגונית (Intraservice Politics).
4. תרבות ארגונית-אסטרטגית (Organizational Culture/Strategic Culture) – כדוגמת זאת המוסברת על-ידי אדמסקי או קאצנברג.

יש טוענים שקיימות שתי אסכולות נוספות המתבססות בהתאמה על הגישה הנאו-ריאליסטית ביחסים בין-לאומיים וגישת הדטרמיניזם הטכנולוגי (Technological Determinism):

1. האסכולה הנאו-ריאליסטית גורסת שהפחד מיכולות צבאיות זרות נחוץ ומספיק כדי לגרום לחדשנות טכנולוגית.
2. האסכולה של דטרמיניזם טכנולוגי הקובעת שציווי טכנולוגי (Technological Imperative) הכרחי ומספיק כדי להניע חדשנות טכנולוגית.

עם זאת, קבוצת מחקרים גדולה מצביעה על כך שחידושים טכנולוגיים במערכות ביטחוניות שטרם נחקרו לעומק, הובנו והוסברו מתרחשים "מלמטה-למעלה" (Bottom Up).¹¹³

אליוט כהן (Eliot Cohen), ששימש פרופסור ללימודים אסטרטגיים באוניברסיטת ג'ון הופקינס ובמכללת הצי למלחמה (NWC), בוחן בביקורתיות את ה"מהפכה בעניינים

¹¹³ Grissom, 2006, 905–934

צבאיים", או כפי שכוונתה בהמשך "טרנספורמציה צבאית" (Military Transformation). בנוגע לכך הוא מציין ארבע בעיות כלליות שמהן סבלה המהפכה הזאת: (1) הפשטה של תאוריית ה"מהפכה בעניינים צבאיים" מעולם הגאופוליטיקה, (2) התמקדות בטכנולוגיה על חשבון ארגון, דוקטרינה וכוח אדם, (3) נטייה לתאר שינוי כמשהו שקורה "מלמעלה-למטה", ולא "מלמטה-למעלה", (4) אי-התבוננות בתגובה ליכולות מסוג "מהפכה בעניינים צבאיים" מצד מתנגדים חלשים יותר. כהן טוען באופן אירוני, שרק על-ידי התבוננות בארבעת ההיבטים הללו אנו יכולים להעריך נכונה את אפשרויות השינוי הצבאי.¹¹⁴ יתר על כן, בחינת השינוי שחל בכוחות צבא, בתהליכי קרב ובתוצאות המלחמה בשנים האחרונות מספקת סיבה לחשוב שחל שינוי מובהק באופי הלוחמה עצמה, דבר שחשיבותו הודגשה כמה וכמה פעמים בספר הזה.

מכיוון שחדשנות טכנולוגית היא אחת מאבני היסוד של פיתוח מערכות לחימה מתקדמות, וטעות ברתימת חדשנות טכנולוגית למערכות לחימה יכולה להיות הרת גורל, מציע ההיסטוריון הימי הבריטי ג'פרי טיל עשרה תנאי יסוד לקיומה של חדשנות בצי מלחמתי שלטענתו, הוכחו כבר בעבר: הימצאות אנשים בעלי רמת השכלה וחינוך מתאימים בארגון; שמירת קשר עם חזית הטכנולוגיה; שמירת חלופות שונות לאימוץ טכנולוגיה; מנהיגות טכנולוגית חזקה; מוסדות מסתגלים לשינויים; היכולת ליהנות מניסיון העבר; יחסים בין-ארגוניים טובים; היכולת לבחון באופן תמידי את הנחות העבודה; יכולת שיווק יעילה והיכולת להתמודד עם הבלתי צפוי.¹¹⁵ עוד מציין טיל: "במצב שבו האסטרטגיה לא מצליחה להשיג את ההתקדמות הטכנולוגית, השטח יהפוך להיות נחלתם המסוכנת של טכנוקרטים, ולפיכך ציים צריכים לפתח אסטרטגיה שתעסוק בשינוי טכנולוגי (Technological Transformation)".¹¹⁶

הצי הבריטי מנסה להתמודד עם חדשנות טכנולוגית באופן שונה, ואת עקרונותיו הוא מפרט במסמך האסטרטגיה הימית שפרסם ב-2014.¹¹⁷ כדי לבצע סריקת אופק לטווח הארוך וזיהוי מגמות אסטרטגיות גלובליות (Global Strategic Trends – GST) נשענת בריטניה על מרכז פיתוח, מושגים ודוקטרינה של משרד ההגנה (The Ministry of Defence's Development, Concepts and Doctrine Centre – DCDC), אשר תומך בגורמי התכנון ארוכי הטווח בתחום הביטחון. זאת באמצעות חיזוי לטווח של 30 שנה על מגמות שמתפתחות ברמה האסטרטגית, ושעשויה להיות להן משמעות במרחב הימי, ובאמצעותה אפשר לבדוק את החוסן של האסטרטגיה שפותחה נגד שינויים עתידיים אפשריים.

¹¹⁴ Eliot Cohen, "Change and transformation in military affairs", *Journal of Strategic Studies*, 27(3), (September 2004), pp. 395–407.

¹¹⁵ Till, 2018, p. 177.

¹¹⁶ .ibid, p. 171.

¹¹⁷ UK Government, 2014, p. 21.

הצי ההודי שנמצא בתחילת המאה ה-21 בתהליך פיתוח והתעצמות חסר תקדים, נאלץ לגשר על פער טכנולוגי מובהק, והוא מנסה לעשות זאת באמצעות רכש מגוון של פלטפורמות ומערכות ממקורות שונים, לצד ניסיון להקים תעשיית נשק ימית מקומית. הצי כנראה נעדר עדיין את עשרת תנאי היסוד לקיומה של חדשנות בצי מלחמתי שמונה ג'פרי טיל למרות קיומו של גוף מחקר ופיתוח גדול במשרד ההגנה (Defence Research and Development Organisation – DRDO).¹¹⁸ במסמך האסטרטגיה הימית של הודו מצוין בנוגע לטכנולוגיות חדשות ומתפתחות, שהצי ההודי יבחר בטכנולוגיית "קפיצת מדרגה" (Leapfrogging Technologies) כדי להבטיח שאחוז גבוה של נכסים עם ציוד עכשווי יהיה מסוגל להתמודד עם איומים חדשים שצצים. הוא יעשה זאת על-ידי עידוד בניית שותפויות עם ארגונים מתאימים, הן לאומיים והן זרים, ותמיכה בהשקעות ממוקדות במחקר ופיתוח של טכנולוגיות חדשות, רצוי עם ממשק שוק תואם לתמיכה במוצרים. היבטים אלה יהיו ברוכים גם בהשתתפות המגזר הפרטי שסייע בבניית בסיס של מחקר ופיתוח מקומי חזק. המסמך מפרט קשת רחבה של טכנולוגיות חדשות ומתפתחות שהצי יזדקק להן: טכנולוגיות חלל, נשק מדויק (Precision Weapon Technologies), טכנולוגיות אלקטרומגנטיות ולייזר (Electromagnetic and Laser Technologies), טכנולוגיות של מערכות הנעה וכוח (Propulsion and Power Technology), מערכות אוטונומיות (Unmanned Marine Systems), מערכות מחשוב ואוטומטיזציה (Computation and Automation Technologies), טכנולוגיות ביטחון קיברנטיות (Cyber Security Technologies), ננו-טכנולוגיה (Nano-Technology) וטכנולוגיות ירוקות (Green Technologies).¹¹⁹ זהו ללא ספק המקרה של צי המעוביין לבצע קפיצת מדרגה ביכולותיו, הופך להיות אחד מהציים הגדולים בעולם ומסמך האסטרטגיה שלו מגדיר את הטכנולוגיות שלהן יזדקק.

הצי הצרפתי הועיד לעצמו במסמך האסטרטגיה הימית שלו לפתח את השימוש בכלים טכנולוגיים חדשים (Develop the use of new technological tools). היעד הראשון המודגש בטכנולוגיה הוא המחויבות לעידן הדיגיטלי וקישוריות מערכות מידע למרחב הימי, כל זאת תחת פגיעויותיהן של מערכות מהסוג הזה להתקפות סייבר. היעד השני הוא חיזוק השימוש בכלי השגחה ומעקב לזירה הימית כדי להגביר את המודעות במרחב הימי, ולמנוע חדירת כלי שיט לא רצויים לטריטוריה הצרפתית. לאותה משימה נדרשת גם תעשיית החלל לשפר את התגובה למעקב ימי: רדאר או דימות לוויין אופטיים, AIS מרחבית, תקשורת לוויינית. האסטרטגיה גם מכויינה חלק מהדרישות שיתממשקו למערכות שממשלות אירופיות אחרות מפתחות.¹²⁰ אם נשווה את הדרישות הצרפתיות לאלה של הודו עלול להתקבל הרושם המוטעה שרמת הפיתוח של טכנולוגיות צבאיות בצרפת, שתומכות בדוקטרינות ההרתעה הגרעינית, כוחות אמפיביים ואחרות, כלל לא נזכרות. הסיבה לכך

¹¹⁸ להרחבה על ה-DRDO ראו: Government of India, Defence Research and Development Organisation.

¹¹⁹ Indian Government, Ministry of Defence, Ensuring secure seas: Indian maritime security strategy, 2015, pp. 142–145.

¹²⁰ France Premier Ministre, 2015.

היא שלצרפת תעשייה ימית מן המתקדמות בעולם, ורמת החדשנות שלה היא גבוהה אפילו במונחים אמריקניים, ולכן צמצמה האסטרטגיה (ובצדק) את הדרישות לנקודות עקבי אכילס שהיא מזהה.

המהפכה בעניינים צבאיים כפי שהתנהלה בארצות-הברית השפיעה מאוד על צבא השחרור העממי של סין (PLA), כמו גם על הצי הסיני (The People Liberation Army Navy – PLAN). ג'קלין ניומיייר (Jacqueline Newmyer) ממכון בלפר מציינת שאסטרטגים סינים מאמינים שהמהפכה בענייני צבא מציעה הזדמנות היסטורית לשנות את האיזון הצבאי עם ארצות-הברית.¹²¹ לעומתה, אנדרו אריקסון (Andrew Erickson) ממכללת הצי האמריקני בוחן את האופן שבו הצי הסיני מתמודד עם מהפכת המידע בקשר לשילוב אמצעי הפיקוד, השליטה והבקרה עם מערכות הנשק, כדי לקבל תמונת קרב ברורה יותר ולנהל לפיה את הלחימה. לדבריו, חיל הים הסיני חותר לקראת אוטומציה מוגברת וקישורי נתונים בין מערכות חלל חדשות רבות מאוד לניווט, חישה ותקשורת, כמו גם יכולות נגד לוויינים. לדעתו, הניסיון מציים אחרים מצביע על כך שכאשר החיבוריות גדלה הריכוזיות עולה, והוא מצייין את הבעייתיות שיכולה להתעורר מכך לצי שמרחיב את יכולותיו לפעול בים הפתוח הרחק מחופיו.¹²²

צבאות רבים אחרים חקרו גם הם את ה"מהפכה בעניינים צבאיים" כמושג ארגוני – לדוגמה, צבאות קנדה, בריטניה, הולנד, שוודיה, אוסטרליה, ניוזילנד, דרום אפריקה, סינגפור, הרפובליקה של סין (טייוואן), הודו, רוסיה וגרמניה, אך לא כולם אימצו אותה בשל התשתית הממשית ועלויות ההשקעה.

בעקבות שינויים שהתרחשו בסוף המאה ה-20 ובעשור הראשון של המאה ה-21 שעיקרם: הכישלון של הצבא האמריקני להתמודד עם מורדים מקומיים בעיראק ואפגניסטאן, עליונות הטכנולוגיה האזרחית על הצבאית בתחומים אחדים ותפוצת מרכיבי טכנולוגיה דו-שימושית (Dual Use Technology) כחלק מתופעת הגלובליזציה, החליט משרד ההגנה האמריקני ב-2014 ליזום גיבוש "אסטרטגיית קיזוז טכנולוגית" (Third Offset Strategy) חדשה.¹²³ היוזמה מכוונת לשלוש מטרות: (1) פיתוח טכנולוגיות מתקדמות על-ידי התמקדות בתחומים כמו רובוטיקה, מערכות אוטונומיות, מיניאטוריות, ניתוח נתונים גדולים ומתקדמים, כמו הדפסת תלת-ממד; (2) בחינת מושגים מבצעיים וגישות חדשות

¹²¹ Jacqueline Newmyer, "The Revolution in Military Affairs with Chinese Characteristics", *The Journal of Strategic Studies*, 33(4) (August 2010), pp. 483–504.

¹²² Andrew S. Erickson & Michael S. Chase, "Informatization and the Chinese People's Liberation Army Navy", in Phillip C. Saunders and others, (eds.), **The Chinese navy: Expanding capabilities, evolving roles**, Center for the Study of Chinese Military Affairs, Institute for National Strategic Studies, National Defense University, Washington, DC, 2011, p. 278.

¹²³ National Science and Technology Council Committee on Homeland and National Security, *A 21st Century Science, Technology, and Innovation Strategy for America's National Security*, (2016), p. 5.

ללחימה על-ידי שימוש בטכנולוגיות המתקדמות שפותחו; 3) השגת המוחות הטובים והמבריקים ביותר, ושמירה עליהם כדי שיקדמו את היעדים הטכנולוגיים וישמשו אותם בדוקטרינות ותפיסות הפעלה מתאימות. דהיינו, חדשנות טכנולוגית עם פיתוח מושגים תפעוליים חדשים ודוקטרינות מתאימות הם שעומדים בבסיסה של "אסטרטגיית הקיזוז השלישית". הדבר חוזר ומדגיש עד כמה חדשנות צבאית היא מתמשכת וסיזיפית.¹²⁴

נקודת המבט הטכנולוגית היא גורם יסודי אך לא גורם הכרחי למהפכות בענייני צבא. יש הסכמה נרחבת בין החוקרים שהמפתח להצלחה הוא האופן שבו מיושמים שינויים טכנולוגיים בדוקטרינה או אסטרטגיה, בין שהטכנולוגיה היא מוכחת וקיימת ובין שהיא חדשה. על כל אלה חשוב להוסיף את מרכיב התרבות האסטרטגית של המדינה או הארגון בקשר לאימוץ חדשנות טכנולוגית ושילובה בצורה טובה באסטרטגיה ובדוקטרינה.

כבר מיום הקמתו ביקש צה"ל להימצא ביתרון איכותי ביחס לאויביו, ולפיכך הוקמה תעשייה ביטחונית מפוארת שנדרשה גם להידרש למצבים שבהם הוטל על ישראל אמברגו של אספקת נשק מתקדם. בספרו **תרבות אסטרטגית וחדשנות צבאית** טוען אדמסקי שמלחמת ששת הימים שיקפה את נקודת השיא של הלימה בין הדוקטרינה ובין הנשק המתקדם שהפעילו חיל האוויר וכוחות השריון. עם זאת, בצה"ל שלאחר מלחמת ששת הימים האיזון שבין טכנולוגיה לדוקטרינה התחיל להיות מופר, והטיה מחשבתית הביאה לתחושה שפתרונות טכנולוגיים הם תרופת פלא לכל בעיה ביטחונית.¹²⁵

אשר לכשל שחל בצה"ל בחיבור שבין טכנולוגיה לדוקטרינה טוען ההיסטוריון האמריקני אליוט כהן שמשנות ה-80 של המאה ה-20 הוערך היתרון האיכותי מול צבאות ערב במונחים טכנולוגיים בלבד "בלי להביא בחשבון ממדים דוקטרינריים, איכות כוח האדם" ועוד.¹²⁶ לעניין זה טוען אדמסקי:

עומס המשימות הלא-צבאיות שהוטלו על המטכ"ל, והערכה כללית המפחיתה בערכו של המדע הצבאי שֶׁבָּרָה לכך, יצרו מחויבות מוסדית חלשה בלבד לתחומי התאוריה הצבאית והדוקטרינה [...] בחסות הגישה האנטי-אינטלקטואלית, הסולדת במוצהר מחשיבה מופשטת, נטה המטכ"ל לצמצם בעיות אסטרטגיות מורכבות לרמה של קושיות טכניות שיש לפתור אותן מהר בשל לחצי הזמן.¹²⁷

¹²⁴ כיום יש המציינים את כניסתה לתוקף של "אסטרטגיית הקיזוז הרביעית" המתמקדת באתגר של המודרניזציה המהירה של הצבא הסיני באמצעות שימוש בטכנולוגיות מתקדמות שחלקן מתבססות על "טכנולוגיות הליבה" שפותחו בארצות הברית. לטענתם, ארצות הברית איננה יכולה עוד להתבסס על עליונותה הטכנולוגית לביצוע קיזוז אסטרטגי (במיוחד בעולם שמציע כישרונות רבים, הון וצרכנים במקומות שונים). האתגר של "אסטרטגיית הקיזוז הרביעית" יהיה להשתמש בכל כלי המדיניות, כולל בקרת ייצוא, כדי לקזז יתרון זה של יריביה. להרחבה בנושא ראו: Michael Miklaucic, *America's allies: The fourth strategic offset*, *The Hill*, 24 October 2018.

¹²⁵ אדמסקי, 2012, עמ' 179.

¹²⁶ Eliot A. Cohen, Andrew J. Bacevich and Michael Eisenstadt, *Knives, tanks, and missiles: Israel's security revolution*, Washington Institute for Near East Policy, 2008, p. 59.

¹²⁷ אדמסקי, 2012, עמ' 192.

בנוגע לקשר שבין הטכנולוגיה לדוקטרינה בחיל הים הישראלי יצוין ששאל ברונפלד, עמית מחקר במכון דדו, זוקף לזכותו של חיל הים הישראלי את היכולת לבצע את המהפכה בעניינים צבאיים במהלך שנות ה-60 וה-70 של המאה ה-20, ולהביא אותה לכלל מימוש בזירה הימית במלחמת יום הכיפורים ב-1973. לטענתו:

הישגיו המפתיעים של חיל הים היו תוצאה ברורה של מהפכת הסטי"לים שהחיל הגה, תכנן וביצע במהלך עשור ויותר, מהפכה שתוארה באופן מפורט על-ידי אלה שהיו ראשי חיל הים, וראוי שתוצג כמקרה בוחן מוצלח ל"מהפכה בעניינים צבאיים" (RMA). [...] המקרה של חיל הים מעורר עניין מיוחד, משום שהוא ממחיש באופן ברור מהפכה מוצלחת בעידן הטכנולוגי וגם את הקשיים שעליהם צריכים המהפכנים להתגבר. יתר על כן, שני מאפיינים חשובים עושים את מהפכת חיל הים לנושא הערצה וחקיו: ראשית, הייתה בה ראשוניות ומקוריות שלא הייתה כמוה אפילו בעשייה המוצלחת ביותר של חיל האוויר, ושנית, המהפכה הגשימה את כל הבטחותיה במבחן האש והאלקטרוניקה של מלחמת יום הכיפורים.¹²⁸

עם זאת, לא פסחה על חיל הים לאחר מלחמת יום הכיפורים ובסוף שנות ה-70 ותחילת ה-80 של המאה ה-20 התופעה שבה הטכנולוגיה נתפסה כחזות הכול. אפשר לשייך זאת לשינוי אוריינטציה של החיל, כמו צה"ל כולו למערכות נשק וטכנולוגיות ימיות מתקדמות שפיתחו האמריקנים, כדוגמת טילי ה'הרפון' (Harpoon) והתותח נגד טילים מסוג 'וולקן פלנקס' (The Phalanx CIWS). קציני חיל הים הישראלי שיצאו ללימודי תארים מתקדמים במוסדות טכנולוגיים בארצות-הברית, חזרו לישראל נפעמים מטכנולוגיות מתקדמות שהיו בתהליכי פיתוח שם, הן במערכות נשק והן במערכות גילוי על-מימיות ותת-מימיות. הדבר הביא לכך שהחדשנות הטכנולוגית מצאה את מקומה בתכנון ופיתוח כלי השיט העתידיים של חיל הים, כדוגמת ספינות סער 5, אך ההתנהגות האסטרטגית שאפיינה את שנות ה-60 וה-70 של המאה ה-20 נזנחה, ואיתה גם הקשר החשוב שבין החדשנות הטכנולוגית לדוקטרינה והאסטרטגיה שאפיינה לפי ברונפלד את החשיבה הישראלית המקורית.¹²⁹ ייתכן שהיו אלה זרעי הפורענות שגרמו במלחמת לבנון השנייה של 2006 להיפגעות של אח"י 'חנית', שאומנם הייתה מצוידת בטכנולוגיות המתקדמות ביותר להתגוננות בפני טילים, אך בעטיין הוזנחו ההיבטים שעליהם מצביע אליוט כהן במאמרו: "התמקדות בטכנולוגיה על חשבון ארגון, דוקטרינה וכוח אדם".¹³⁰ ובמקרה הזה – ההתעלמות מהצורך לפתח דוקטרינת הפעלה חדשה במתאר לחימה חדש, כמו לחימה א-סימטרית באזור החופי של לבנון.

מאיר פינקל, ששימש עד 2019 מפקד מרכז דדו לחשיבה צבאית בין-תחומית, טוען שכל המחקרים שצוינו לעיל מתמקדים בתנאים המאפשרים או מגבילים חדשנות צבאית

¹²⁸ שאול ברונפלד, "המהפכה בעניינים ימיים: שייטת הסטי"לים", בין הקטבים, 14 המטה הכללי חלק ג', 2017, עמ' 33.

¹²⁹ אדמסקי, 2012, עמ' 180.

¹³⁰ Cohen, 2004, pp. 395–407.

בתקופת שלום, אך אינם מטפלים בבעיה שקיימת כיום בצבאות שונים וגם בצה"ל. הוא מכנה אותה "חדשנות יתר" (Over Innovation). פינקל מציע תפיסה המשלבת בין חדשנות טכנולוגיה ובין מה שהוא מכנה "שמרנות מבחירה" (Conservatism by Choice), שתביא לכוח מאוזן וזריז יותר מהמגמה המדגישה בצה"ל יתר על המידה את החדשנות. גישת השמרנות מבחירה תדגיש חינוך צבאי מקצועי, ארגון יחידות ופילוסופיית פיקוד; תאפשר ניצול טוב יותר של חידושים בתחומי מערכות הנשק ותורת הטקטיקה. לדעתו, המיקוד הנוכחי של צה"ל בחדשנות לא מספק את הטיפול הנדרש במרכיבים החסרים.¹³¹

אין ספק שלטכנולוגיה בכלל ולחדשנות הטכנולוגית בפרט, השפעה מכרעת על האסטרטגיה הימית והדוקטרינה של צ"י מלחמה שונים. הבחירה בטכנולוגיה המתאימה תלויה ביכולת להתאימה לשינויים באופי הלחימה, שאינו פשוט בתקופות שבין המלחמות, מחייב קיומו של מודיעין וחיצויים ארוכי טווח והגדרת מדדי יעילות אסטרטגיים (Strategic Measures of Effectiveness), כפי שהמחקרים והניסיון ההיסטורי (שהובאו בפרק) מצביעים על כך. משום עלותן הגבוהה של מערכות נשק חדשות הנמצאות בחזית הטכנולוגיה, חשוב שמפתחיהן יקבעו מדדי יעילות אסטרטגיים ועל-פי המדדים יהיה אפשר לשפוט את התרומה של טכנולוגיה מתקדמת ככל שתהיה לדוקטרינה ולאסטרטגיה שאותן נועדה לשרת.

מכוני מחקר מערביים והשפעתם על תהליך גיבוש דוקטרינה ואסטרטגיה ימית

בפרק הקודם צוינה הצעתו של ג'ורג מרשל, איש מכון ראנד למשרד ל"הערכת נטו" (יורחב בהמשך) שבפנטגון כחלק מניסיון הממשל לשנות את הדוקטרינה האמריקנית, בין היתר באמצעות חדשנות טכנולוגית. גם הממונה על מרשל בתקופה המדוברת, ויליאם פרי, כיהן לפני הגעתו לפנטגון כמנהל מעבדות ההגנה האלקטרונית של Sylvania/GTE בקליפורניה. מטבע הדברים השאלה העולה היא: מהן הסיבות להימנעות ארגונים צבאיים ליזום ולחדש את הדוקטרינה שלהם בכוחות עצמם? בארי פוזן שחקר את מקורות הדוקטרינה הצבאית (The Sources of Military Doctrine) משיב:

רק לעיתים רחוקות יחדשו ארגונים צבאיים באופן אוטונומי, במיוחד בענייני דוקטרינה. זה אמור להיות נכון מכיוון שארגונים מתעבים להימצא במצב של חוסר ודאות, ושינויים בדפוסים המסורתיים תמיד כרוכים באי-ודאות [...] ארגונים צבאיים הם היררכיים מאוד ומגבילים את שטף הרעיונות מהרמות הנמוכות לרמות הגבוהות יותר. נוסף על כך, לאלה שבראש ההיררכיה, שהשיגו את דרגתם ומעמדם באמצעות שליטה בדוקטרינה הישנה, אין כל אינטרס לעודד את התיישנותה על-ידי הכנסת דוקטרינה חדשה. מסקנה, שחדשנות צריכה להתרחש בעיקר כאשר

¹³¹ Meir Finkel, "Conservatism by Choice (stability) – A Necessary Complement to Innovation and Adaptation in Force Design", *Defence Studies*, 19(4), (2019), p. 1

הארגון נחל כישלון גדול, או כאשר אזרחים בעלי סמכות לגיטימית מתערבים לקידום חדשנות.¹³²

כבר בתחילת מלחמת העולם השנייה הבינו גורמי הממשל בארצות המערב, שהכוחות המצויים במערכת הצבאית המוסדית, לרבות אלה של הצי האמריקני, אינם מסוגלים מסיבות מגוונות להתמודד עם גיבוש דוקטרינות ומתן פתרונות מבצעיים הולמים, המאפשרים להתמודד עם השינויים התכופים באיומים החדשים והכנסתם של אמצעי לחימה חדשים לזירה הימית. הם בחנו את האפשרות להיעזר בגופים חיצוניים שזכו להיקרא בעברית "מכון מחקר" ובעגה הצבאית "Think Tank". מכון מחקר מסוג זה מוגדר "מכון, תאגיד או קבוצה המאורגנים ללמוד נושא מסוים (כגון מדיניות או בעיה מדעית) ולספק מידע, רעיונות ועצות".¹³³

עדות מאלפת לחיבור שבין המדע לפתרון בעיות ההפעלה של צי הצוללות האמריקני היה הקשר בין חתן פרס נובל אלברט איינשטיין לצי האמריקני במלחמת העולם השנייה, שמטרתו הייתה לסייע לצי הצוללות הזה לפתור את בעיית חוסר האמינות של הטורפדו מדגם 14 שנועד לפגוע בכלי השיט.¹³⁴ חוסר האמינות הזה גרם לכך שמתחילת המלחמה ועד אמצע 1943 סיכנו אנשי הצוללות את חייהם בבואם לתקוף כלי שיט עם נשק לא אמין. צוללות צי האוקיינוס השקט ביצעו 136 תקיפות, ירו 300 טורפדו בארבעת החודשים הראשונים, והטביעו רק 10 אוניות. אילו היו מצליחים לפגוע ביעילות במטרותיהם או להרוס אותן, ייתכן שההתפשטות היפנית הייתה מובלת, והדרך לסיום המלחמה הייתה מתקצרת. אלברט איינשטיין "גויס" על-ידי סרן סטפן ברונאור ממשד החימוש של הצי (Lieutenant Stephen Brunauer, U.S. Navy Bureau of Ordnance) כדי לסייע בפתרון הבעיה. במכתב התשובה שלו מ־4 בינואר 1944 מציע איינשטיין כיצד להתגבר על הבעיה הזאת. (ראו: איור 46).

עם הזמן השתנתה משמעות המונח "מכון מחקר", בעיקר בארצות-הברית במהלך שנות ה־60, והועתקה לתאר "ארגוני מחקר מדיניות אזרחיים ללא מטרות רווח".¹³⁵ בהתאם לכך שונתה ההגדרה ממכון מחקר מכון לקביעת מדיניות ל"מכון מחקר וארגון העורך מחקר ותומך בנושאים הקשורים למדיניות חברתית, אסטרטגיה מדינית, כלכלה, צבא, טכנולוגיה ותרבות". בתחילת המאה ה־21 רוב מכוני המחקר שוכנים באירופה ובארצות-הברית. בגרמניה לדוגמה, יש מכוני מחקר גדולים בעלי יוקרה והשפעה, אך הם ממומנים מכספי המדינה ובעלי שיוך אוניברסיטאי או ממשלתי. בצרפת מכונים הדומים למכוני מחקר מקושרים לממשלה, ואילו קשריהם עם המפלגות הגדולות חלש יותר.

תחום אחר שבו התגייס המדע לשורות הצבא במאה ה־20 היה "חקר ביצועים" (Operational Research), שהביא באמצעות שיטות מתמטיות לקביעת הדרך לניצול מיטבי

¹³² Posen, 1984, p. 222

¹³³ Merriam Webster

¹³⁴ ניתוח אירוע מרתק אפשר למצוא בספרו של סטיבן רוזן 130–147, Rosen 1994, Ch. 5.

¹³⁵ Stella Ladi, "Think tank" in Encyclopedia Britannica

CONFIDENTIAL!

January 4th, 1944

Commander Stephen Brunauer
Bureau of Ordnance
Navy Department
Washington D.C.

Dear Mr. Brunauer:

You have asked me yesterday to submit to you in writing my proposition to bring about a position of the torpedo parallel to the wall of the ship, before the explosion. In working this out, however, I became aware that the realization of this method is quite impossible. It is impossible, namely, to bring the torpedo to rest in working on it on such a short length which is available; the forces are so tremendous that they must mechanically destroy the torpedo.

If v is the speed of a torpedo of the mass m , the negative accelerating force K , the way of acceleration Δ , then K is given by the equation $\frac{1}{2} m v^2 = K \Delta$

If one puts for instance $m = 100 \text{ kg.} = 10^5 \text{ g}$
 $v = \frac{25m}{\text{sek}} = 2,5 \cdot 10^3 \frac{\text{cm}}{\text{sek}}$
 $\Delta = 10 \text{ cm}$

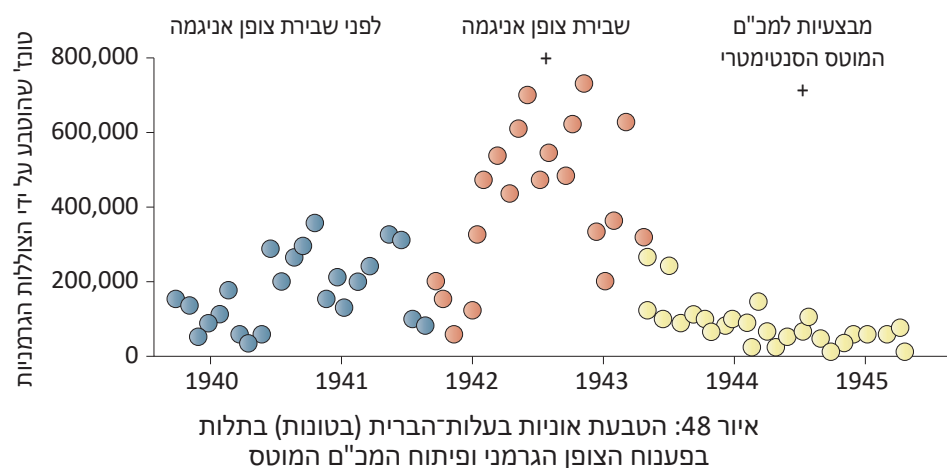
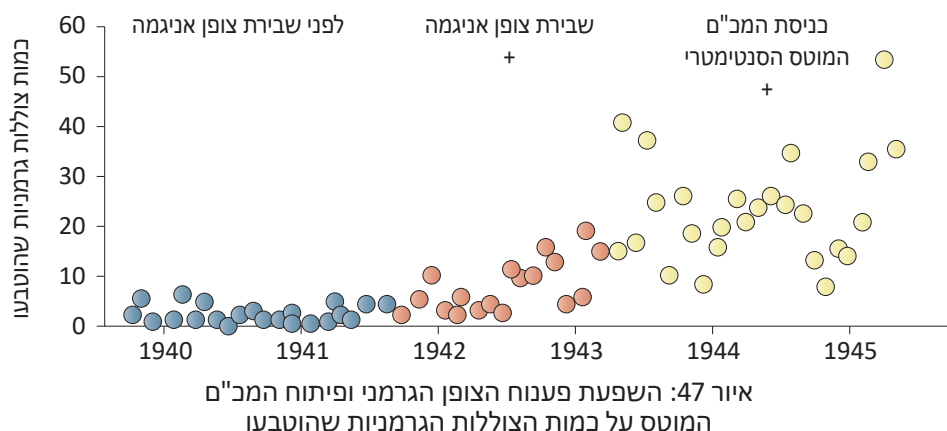
one gets $K = 3 \cdot 10^{17}$ absolute units or 300 weight tons ($3 \cdot 10^5 \text{ kg.}$). It is clear that the structure of the torpedo cannot stand this.

The torpedo has therefore to be brought to explosion before losing its speed. In 0,001 second it makes a way of 2,5 cm. To be sure, the explosion should be finished before ~~essential parts~~ essential parts of the torpedo undergo deformation. It can f.i.

איור 46: הצעת אלברט איינשטיין לשיפור האמינות של הטורפדו האמריקני מדגם 14

של משאבים מוגבלים, כדי לעזור לקבל החלטות טובות יותר לבניית חלק מהדוקטרינות המפורסמות במלחמת העולם השנייה. מקור המונח "חקר ביצועים" נובע מההיסטוריה של התחום שמקורה בשימושים צבאיים. אימוץ התחום התחיל במאמציהם של מתכננים צבאיים במלחמת העולם הראשונה למצוא פתרון אופטימלי לקביעת מבנה השיירות (Convoy Formation) ששטו באוקיינוס האטלנטי מחופי ארצות הברית לאירופה. הדרך נעשתה באמצעות בניית מודל אידאלי (מופשט) שמתאר את המציאות (ראו: איורים 47 ו-48). השם "חקר ביצועים" מקורו בכתובת דואר שהתנוססה בחדר שבו עבד צוות המחקר הבריטי (היה ממוקם באגף מבצעים והדואר שנשלח לשם היה חתום במבצעים/מחקר). ברבות הימים בוטל הלחץ, והדיסציפלינה כולה נקראה "חקר ביצועים". לעיתים קרובות משול התחום הזה לתת-תחום של מתמטיקה שימושית.¹³⁶

¹³⁶ גם חיל הים הישראלי לאחר מלחמת יום הכיפורים הסתייע במדענים כדי לפתור בעיות בתחום חקר ביצועים. כך גובשה טבלה של הפעלת מכ"מים לסירוגין על-ידי פרופסור עדי שמיר איש מכון וייצמן, שסייע לכוח הסטי"לים להמשיך לבנות תמונה ימית על-פי המכ"מים, אך בדרך שתמנע את גילוי השידורים על-ידי כוח אויב המפעיל אמצעי גילוי מכ"ם. עדי שמיר (יליד 6 ביולי 1952) הוא מדען מחשב ישראלי העוסק בעיקר בקריפטוגרפיה (תורת ההצפנה) ובסיבוכיות חישובית, חתן פרס טיורינג, פרס ישראל ופרס יפן.



גם בישראל לאחר מלחמת ששת הימים, כשהוטל האמברגו על-ידי ספקית הציוד העיקרית שלה, צרפת, החלה מערכת הביטחון לפתח מערכות לחימה מתוצרת תעשיות הביטחון הישראליות. כדי לדעת "לתרגם" את הצרכים המבצעיים ולערוך ניתוחים מערכתיים, הוקם ברפאל (רשות לפיתוח אמצעי לחימה) מחצ"ב (המרכז למחקרים צבאיים) המשמש עד היום כמוקד ידע לאומי, שייעודו לסייע בתהליכים של קבלת החלטות ביטחוניות בשיטות בעלות אופי מדעי-כמותי. במרכז מועסקים חוקרים בעלי רקע מתחום ההנדסה והמדעים, והוא עוסק באפיון, בפיתוח, בהטמעה, בהפעלה ובאחזקה של מערכות לחימה, ארגון והפעלת כוחות צבאיים, תוצאי חימוש, בטיחות, התגוננות אזרחית, היבטי ביטחון של תשתיות לאומיות, משרדי ממשלה ותעשיות ביטחוניות.¹³⁷

הדור הראשון של מכוני המחקר החיצוניים למערכת הביטחונית ניחן בכמה מאפיינים דומים:

1. ממוקדים בנושאי מדיניות, דבר שבא לידי ביטוי בחיבור בין ידע לקביעת מדיניות, באמצעות ידוע מקבלי ההחלטות לתוצרים וניסיון להשפיע על התהליך עצמו. המחקר שמכונים אלה עורכים מכוון מדיניות, ולא נעשה לקידום הוויכוח התאורטי.
2. עריכת המחקר נועדה לשפר את המדיניות הציבורית, והדו־שיח הציבורי הנלווה אליה הוא מוצר שברשות הכלל ונועד ללימוד הכלל.
3. המומחיות והמקצוענות של החוקרים הן המשאב העיקרי של מכון המחקר, ונועדו לתת לגיטימיות ותוקף לממצאיהם.
4. הפעילויות העיקריות של מכוני המחקר הן בדרך כלל ניתוח מחקרי (Research Analysis) וייעוץ, המבוטאים בפרסומים, כנסים, סמינרים וסדנאות.

הדור השני של מכוני מחקר בארצות־הברית נוסד לאחר מלחמת העולם השנייה כמכונים נתמכי ממשלה (Government Contractors), שהתחילו למעשה את העיסוק בנושאי אסטרטגיה ודוקטרינה.¹³⁸ בדור הזה נכללים תאגיד ראנד שהוקם ב־1946 כדי לאפשר עריכת מחקרים יישומיים וניתוחם לזרועות הצבא האמריקני; מכון הדסון (Hudson Institute) שייסד ב־1961 הרמן קאהן (Herman Kahn), שהועסק קודם לכן על־ידי ראנד; המרכז ללימודים אסטרטגיים ובין־לאומיים (CSIS) שהקימו ב־1962 דוד אבשהיר (David Abshire) ואדמירל ארליי ברוק (Arleigh Bruke); המרכז לניתוח ופתרונות ימיים (Center for Naval Analysis & Solutions – CNA) שנוסד ב־1942 כחלוץ בתחום חקר ביצועים, וסייע לצי ארצות־הברית בהתמודדות עם איום הצוללות הגרמניות בקרב על האטלנטי. עבודתם הניחה את המסד לשינוי בתפיסת ההפעלה של כלי השיט והמטוסים שפעלו נגד הצוללות הגרמניות באוקיינוס האטלנטי. במיוחד ידועה עבודת המחקר שערך המרכז הימי לניתוח ופתרונות ימיים בשנים 1967–1981 על האסטרטגיה הימית של הצי הסובייטי. אנליסט נוסף מתאגיד ראנד בשם ויליאם קאופמן (William Kaufman), פרופסור לשעבר למדעי המדינה בפרינסטון, יצא בתחילת שנות ה־60 של המאה ה־20 נגד דוקטרינת "הגמול המסיבי" (Massive Retaliation), וסלל בכך את הדרך לשינוי התפיסה על־ידי מזכיר ההגנה רוברט מקנמארה (Robert McNamara) לתפיסת "התגובה הגמישה" (Flexible Retaliation).¹³⁹

בשנים 1972–1973 התפרסמה בעיתון של חיל הים הסובייטי סדרה של 11 מאמרים מטעם מפקד החיל, אדמירל סרגיי גורשקוב, שבהם מאפיינים שרמזו על גיבושה של

¹³⁸ למעוניינים להרחיב את הידע בנושא מומלץ לקרוא את הפרק בספרו של פרופסור רון רובין על מכוני המחקר בארצות־הברית: **The Making of the Cold War Enemy, Culture and Politics in the Military-Intellectual Complex**, Princeton University Press, 2001. pp. 38–57.

¹³⁹ Fred Kaplan, **The bomb, presidents, generals and the secret history of nuclear war**, Simon & Schuster, New York, 2020, pp. 19–23.

דוקטרינת צי חדשה. עבודת ניתוח המאמרים במרכז למחקרים ימיים זכתה לשבחים ממנהל המודיעין הימי (Director of Naval Intelligence), אדמירל א' ריקטנוס (E. F. Rectanus). בה בעת גם ביקשה סיוע נוסף מהמרכז הימי לניתוח ופתרונות שתוצאתה הייתה טיוטת דיווח של המרכז ששולבה בהמשך בדוח "ההערכה המודיעינית הלאומית" (National Intelligence Estimate – NIE) בנוגע לצי הסובייטי.¹⁴⁰

כאמור, בסוף שנות ה־80, גיבש הצוות בראשות אנדריו מרשל את "אסטרטגיית הקיזוז" לתפיסה מבצעית שאומצה במבצע "סופה במדבר" נגד עיראק ב־1991, והפכה ל"המהפכה בעניינים צבאיים" האמריקנית.¹⁴¹

עם השנים נוסדו גם במדינות אחרות מכונים, מרכזים, או קרנות מחקר כגון "הקרן הימית הלאומית ההודית" (India National Maritime Foundation – NMF) שהוקמה בניו דלהי שבהודו ב־2005 כמכון מחקר בעל יכולת חשיבה עצמאית שבו מבוצעים מחקרים עצמאיים ומדיניות ואסטרטגיה ימית רבתי, והפיתוח האינטלקטואלי והארגוני שלו ממומן על־ידי משרד הביטחון והצי ההודי. הקרן מציינת שהיא בעלת קשרים אקדמיים חזקים בהודו ומחוצה לה, והקמתה נועדה לשמש צעד מתקן להזנחה ההיסטורית של הודו בתחום הימי רבתי שלה, לרבות התגברות על מחסור בהון אנושי אינטלקטואלי בתחום הזה. הקרן יצרה מצע משותף לדו־שיח בין מוסדות, ארגונים ודיסציפלינות בתחום הימי ברחבי הודו כולה. לטענתה, היא מאפשרת פורום פתוח לדיון מקצועי בקרב בעלי העניין השונים בתחום הימי רבתי של הודו, עם הגברת המודעות הימית בקרב קובעי המדיניות והאליטה האינטלקטואלית שלה, כמו גם החברה האזרחית בכללותה.¹⁴²


בבריטניה הקימה קבוצת קצינים יוצאי הצי המלכותי והמארינס שרכשו את השכלתם האקדמית בתחום המדיניות והאסטרטגיה ב־2009 מכון מחקר ימי וימי רבתי עצמאי בשם "פניקס" (The Phoenix Think Tank) (ראו: איוור 49). מייסדי המכון מגדירים את הצורך בהקמתו "בהיעדר הבנה ציבורית קריטית את מצבה של בריטניה בעולם, וכיצד המדיניות הביטחונית הלאומית צריכה להיגזר ממנו".¹⁴³ המכון טוען שעם סיומה של המלחמה הקרה וההתקדמות הקטנה שהושגה מאז בתכנון אסטרטגי, משימתו העיקרית היא להציף את הנושא המדאיג של היעדר ויכוח מסודר בעניין, ופיתוח תכנון אסטרטגי מתאים. המכון מצהיר שבשנים האחרונות חלה התפתחות מואצת בנושא בין כתליו עם צירופם של קציני צי מקצועיים ובעלי ניסיון מבצעי לצד גידול באנשי אקדמיה שהצטרפו אליו.

¹⁴⁰ John B. Hattendorf, *The evolution of the U.S. navy's maritime strategy, 1977–1986*, Naval War College Newport Papers, Papers No. 19, 2004.

¹⁴¹ אדמסקי, 2012, עמ' 114–118.

¹⁴² הקרן הימית הלאומית ההודית חתמה ב־2018 על הסכם הבנות עם המרכז לחקר מדיניות ואסטרטגיה ימית שבאוניברסיטת חיפה, ובמסגרתו מתקיימים מפגשים משותפים של החוקרים משני המוסדות, ונערכים מחקרים שונים בתחומי האסטרטגיה הימית רבתי.

¹⁴³ Phoenix Center.

הצי	מוסד להכשרה אקדמית	מכון מחקר
US Navy 	Annapolis/NPS/Naval War College 	The Strategic and Budgetary Assessment (CSBA) 
Royal Navy 	The Defence Academy of the United Kingdom (King's College/Serco) 	The Phoenix Think Tank 
French Navy 	École Navale/The Institut des hautes études de défense nationale 	Fondation pour la Recherche Stratégique 
Israeli Navy 	University of Haifa 	Maritime Policy & Strategy Research Center 

איור 49: דוגמאות לקשרי גומלין זרוע הים-מוסד אקדמאי-מכון מחקר

היות שהמחקרים המתפרסמים על-ידי מכוני מחקר הם מכווני מדיניות, ואינם נתפסים בדרך כלל באקדמיה כאקדמיים, הותאם המינוח במכוני המחקר או מרכזי המחקר והקתדרות גם לעניין הזה. כך אפשר למצוא שלצד פרסום ספרים, מאמרים בספרות מקצועית וכדומה, מופיע מונח חדש והוא "Think-Tank Analyses and Edited Works", כדוגמת המונח של פרופסור ג'ים הולמס (Jim Holmes), ראש הקתדרה על שם וויילי לאסטרטגיה ימית (J. C. Wylie Chair of Maritime Strategy) במכללה הימית למלחמה של צי ארצות-הברית.¹⁴⁴ אין אפשרות להבין את הקמתם של חיל המדע והמעבדות הלאומיות בלי לעמוד על המהפך שהתחולל ביחסי מדע ומדינה בעקבות מלחמת העולם השנייה, ועל השפעותיה של ההתפתחות הזאת על בן-גוריון ועל אנשי המדע של המדינה שבדרך. ארי בראל במאמו "המנהיג, המדענים והמלחמה: דוד בן-גוריון והקמת חיל המדע", כתב:

דפוס היחסים בין בן-גוריון והמומחים התבסס, אם כן, על שיתוף פעולה בין המנהיג הפוליטי ובין "מסדר" המומחים ועל הבניה הדדית. במסגרתו תרגמו המדענים את היעדים הלאומיים לשפה הטכנית-מדעית, ובכך תרמו זאת לקידום הסדר הפוליטי, הביטחוני והמדיני החדש שניסה המנהיג הפוליטי לקדם.¹⁴⁵

¹⁴⁴ James R. Holmes, "Responding to China's Assertiveness in The South China Sea." **NBR Analysis Brief**, Seattle: National Bureau of Asian Research, 2014

¹⁴⁵ ארי בראל, "המנהיג, המדענים והמלחמה: דוד בן-גוריון והקמת חיל המדע", ישראל, 15, 2009, עמ' 91.

בעקבות מערכת היחסים הזאת קמו חיל המדע, מכוני המחקר השונים ואגף מחקר ופיתוח במשרד הביטחון.

במתכונת המודרנית של מכוני מחקר החליטה אוניברסיטת חיפה בתחילת 2016 לאשר את הקמתו של מרכז חיפה לחקר מדיניות ואסטרטגיה ימית. הצורך בהקמת המרכז נבע מכמה סיבות: התחושה שקיים פער ניכר בין חשיבות הים לישראל והעיסוק המחקרי בתחום הזה; הפוטנציאל להובלה מחקרית במישור הבין-לאומי בתחומים מדעי המדינה ויחסים בין-לאומיים (הנושא לא נחקר עד כה בהיקף ניכר); הצורך הדחוף של ישראל לגבש מדיניות ואסטרטגיה רבתי למרחב הימי; היעדר מרכז ידע באקדמיה ובמכוני המחקר שעוסק בהיבטים רחבים של אסטרטגיה במרחב הימי. הקמת המרכז מהווה נדבך נוסף ומשלים להובלה שנטלה על עצמה אוניברסיטת חיפה באמצעות הובלת התאגיד הישראלי לחקר הים התיכון (MERCI). בהגשת דוח הערכת המצב השנתית ל-2018/19 לנשיא המדינה, ראובן ריבלין, בירך הנשיא על הקמת המרכז לחקר מדיניות ואסטרטגיה ימית, ועודד את אנשי צוותו: "להמשיך ולערוך מחקרים בתחום הימי רבתי, לשמש מוקד ידע בנושא עבור תושבי ישראל, לעורר את השיח הציבורי בנושאים אלה ולהשתלב בו".¹⁴⁶

תפקיד מכוני המחקר ומעמדם בממסד הביטחוני הפך חשוב יותר ויותר, ובמקרים רבים הוא גם זוכה לעידוד ותמיכה מצד גורמי הממסד עצמו. למכון המחקר יש יכולת לספק לגורמי הממסד ניתוחים הנשענים על סטנדרטים מקצועיים אקדמיים מצד אחד, ומצד אחר, להיות משוחרר מן המגבלות הקיימות במערכת הצבאית הדורשות משמעת ארגונית, היררכיה בתהליך קבלת ההחלטות, ותהליכים ארגוניים מובנים שכולם עלולים להוביל לאחדות דעות (Conformity).¹⁴⁷ כפי שכותבים ג'ונתן קאוורלי (Jonathan Caverley) ופטר דומברובסקי (Peter Dombrowski) במאמר שראה אור לאחרונה: "סכסוך ימי בעידן כזה חשוב מכדי להשאירו לטיפולם של האדמירלים או אנשי חיל הים לצורך העניין".¹⁴⁸ על הרקע הזה חשוב שבמאה ה-21 יהיה למערכת הביטחון הישראלית במובנה הרחב, ולחיל הים הישראלי בפרט, מכון מחקר מומחה (Specialist Tank) הנסמך על מוקדי ידע רב-תחומיים באקדמיה, ויעסוק בנושא הדוקטרינה והאסטרטגיה הימית במובנה הרחב.

¹⁴⁶ שאול חורב ואהוד גונן (עורכים), **הערכה אסטרטגית ימית רבתי לישראל 2018/19**, אוניברסיטת חיפה, המרכז לחקר מדיניות ואסטרטגיה ימית, 2019, עמ' 7-8.

¹⁴⁷ Edward L. Katzenbach, "The Horse Cavalry in the Twentieth Century", **Public Policy**, 8 (1958), pp. 120-149.

¹⁴⁸ Caverley and Dombrowski, 2020a, p. 600.

חוק ימי והשפעתו על האסטרטגיה הימית

פתיחה

הפרק הזה מוקדש לדיון במרכיב חשוב הקשור למשילות (Governance) במרחב הימי, והוא חוק וסדר במרחב הימי (Rule Based Order), והשפעתו של החוק על האסטרטגיה הימית בת זמננו. המרחב הימי משתרע על כ-70% משטחו של כדור הארץ, תנועת השיט בו רבה והמשאבים המופקים ממנו הולכים וגדלים ככל שהטכנולוגיה מתפתחת. החוק הימי חיוני כדי שישורר סדר טוב בים, לרבות חופש השיט שבו, כמו גם לספק מסגרת נורמטיבית לכמות הולכת וגדלה של פעילויות אנושיות במרחב הימי המונעות משיקולים מגוונים של המדינות המשתמשות במרחב הזה. במאה ה-21 סכסוכי גבולות ימיים זוכים לחשיבות גוברת והולכת, וקשרי הגומלין של האנושות עם המרחב הימי הופכים אינטנסיביים ומורכבים יותר ויותר. גורמים לכך שינויים רבים ותדירים המתרחשים מחוץ למערכת (אקסוגניים) ובתוך המערכת (אנדוגניים) של המרחב הימי. מחקר שנערך לאחרונה מצביע על כך ששינויים אלה נובעים מהלחצים המופעלים להגדלת המשאבים מהים, הגדלת הסחר הבין-לאומי וטכנולוגיות חדשות הם אקסוגניים למרחב הימי, ומונעים על-ידי התפתחויות כלכליות.¹ ככל שהעיסוק בנושאי המרחב הימי יגדל, הדבר יתפוס מקום חשוב יותר בסדר היום הפוליטי במדינות השונות. קביעת הגבולות הימיים שהם מרכיב חשוב בשיח זה, ובמיוחד המדינות השוכנות לחוף ימים, יגביר את העיסוק במשפט הימי הבין-לאומי בכלל ובאמנת חוק הים בפרט.²

הישות המדינתית הראשונה על אודותיה יש כתבים העוסקים בחוקי הים היא האימפריה הרומית. הרומאים, ששלטו כמעט בכל אגן הים התיכון, חוקקו חוקי ים אחידים ועל-מדינתיים (בדומה לחקיקה העל-מדינתית שהנהיגו בנוגע לחיי היבשה). הם השיגו שליטה בים התיכון רק לאחר המלחמות הפוניות שהתרחשו במאה השלישית לפנה"ס. רודוס, שהייתה בעלת בריתה של רומא והייתה מפורסמת בחוקיה הימיים, הנחילה חלק גדול מהם

¹ Andreas Osthaugen, "Maritime boundary disputes: What are they and why do they matter?" **Maritime Policy**, 120 (2020), pp. 104–108.

² *ibid*, p. 7.

לרומאים. ראוי לציין שגם האימפריה הביזנטית כינתה את קודקס חוקי הים שלה בשם "חוקי הים של רודוס".³

נקודת ציון נוספת המסמנת הסדרה בין־מדינתית במרחב הימי התרחשה במאי 1493, כאשר האפיפיור אלכסנדר השישי (Pope Alexander VI) בהסכם טורדסילס (Treaty of Tordesillas), הסדיר בין ספרד לפורטוגל את השליטה בטרטוריות העולם החדש שהתגלה על־ידי יורדי הים של אותן מדינות. אלכסנדר השישי "מסר" לשלטון ספרד את כל הטרטוריות שהתגלו ממערב לקו האורך של האיים האזוריים וכף וֶרְדֶה (Azores & Cape Verde), ולשלטון פורטוגל את כל הטרטוריות שממזרח לקו האורך הזה. היה זה הניסיון המוקדם ביותר והמקיף בקביעת ריבונות על שטחי ים.⁴ גם לדנמרק היו באותה עת דרישות להסדרת אזורי השליטה שלה בים, אך הן זכו להתנגדותה הקשה של אנגליה. האנגלים הציגו לדנים את גישתם, שהייתה מקובלת גם על הוונציאנים, ולפיה התנגדה לכל סוג של ריבונות למעט "מרחק קטן מהחוף שבו קיימים פיקוח (Oversight) ושיפוט (Jurisdiction), למעט על פעילות דיג ומעבר של כלי שיט והמטען שלהם".⁵ בגישה הזאת אפשר לראות מעין ניסוח ראשוני של מה שמכונה היום בשם "חופש השיט", וכן את סמכות הפיקוח והשיפוט של מדינה על אזור המים הסמוכים לחופיה.

מתחילת המאה ה־17 אנו עדים לשתי גישות מתחרות בנוגע לתפיסת הריבונות ולשליטה באזורים הימיים: האחת, סמכות לאומית (National Authority) על־פני הימים שזכתה גם לכינוי "הים הסגור" (Mare Clausum), והשנייה, חופש הימים (Freedom of the Seas) או "הים הפתוח" (Mare liberum).⁶ עדות לשתי התפיסות האלה מוצאים כבר בספר שיצא לאור ב־1609 מידי המלומד ההולנדי הוגו גרוטיוס (Hugo Grotius) ונקרא **Mare Liberum**.⁷ הוא מציג את הטיעון הקלסי בדבר "חופש השיט" במרחב הימי מעצם היותו שייך לקהילה (Res Communis), ולכן הוא לא ניתן לכיבוש או לבעלות של מדינה או מדינות מסוימות. הספר הזה הוא שיצק את היסודות המודרניים לנושא חופש השיט במרחב הימי.

הגישה המנוגדת לגישת חופש השיט הופיעה בכמה ספרים וטענה לזכות גשת "הים הסגור", והבולטים בהם היו של הסקוטי ויליאם וולודס (William Welwoods) בספרו **De dominio maris** ב־1615, ושל האנגלי ג'ון סלדן (John Selden) בספרו **Of the Dominion**,

³ תומר סימון, "אזור כלכלי בלעדי, המים הכלכליים של ישראל", 18 ביוני 2019, האתר לקידום המודעות והמוכנות למצבי חירום.

⁴ Tullio Treves, "Historical Development of the Law of the Sea", in Donald Rothwell and others (eds.), **The Oxford handbook of the law of the sea**, Oxford: Oxford University Press, 2015, p. 3.

⁵ .ibid

⁶ .ibid, pp. 3–6

⁷ Hugo Grotius, **The free sea**, Liberty Fund Inc., Carmel IN, 2004

ב־1635. טענתם הבסיסית הייתה שהים ניתן לכיבוש, כפי שהיבשה, ולפיכך גם יכול להיות נתון לריבונותה של המדינה שכבשה אותו.⁸

בניסיון להשיג פשרה בין שתי גישות אלה (ים פתוח-ים סגור) כתב המלומד ההולנדי קורנליוס ואן בינקרסהוק (Cornelius Van Bynkershoek) בספרו **על חוק הים** (De Dominio Maris) שהתפרסם ב־1702, למרות שמרחבי הים פתוחים לשיט יש למדינות חופיות זכות לריבונות על השטח הסמוך לחופיהן, בכפוף לזכות ההפלגה 'בתום לב' (The Right of Innocent Passage for Navigational Purposes).⁹ בינקרסהוק המליץ שהגבולות של המים הריבוניים ייקבעו על-ידי יכולת השליטה שיש למדינה החופית על שטח הים הזה, דבר שזכה בהמשך לכינוי "טווח הירי של תותח יבשתי לכיוון הים" ("כלל התותח"). כמה מהחוקרים ובראשם הכלכלן האיטלקי בן המאה ה־18 פרדיננדו גליאני (Ferdinando Galiani), נתנו למושג זה ערך כמותי בקביעת רוחב המים הריבוניים על רצועה ימית במרחק של שלושה מילים ימיים מקו החוף.

בשנות ה־70 של המאה ה־19 התגבשה תמיכה של רוב המדינות באירופה לרעיון חופש השיט בימים, והמניע העיקרי לכך היה דאגה לחברות המסחר הגדולות כמו חברות הודו המזרחית (East India Company), ההולנדית והבריטית. הלחץ הגובר להעניק חסינות (Immunity) לרכוש פרטי מתפיסה והחרמה בים, שהונעה על-ידי האינטרנציונליסטים הליברלים מאסכולת קובדן (Liberal Internationalists of the Cobden School), ואשר נתמכה בידי מדינות שחששו מסגר ימי בריטי על נמליהן, הביאה ב־1911 להצהרת לונדון (The Declaration of London 1911).¹⁰ הוועידה התכנסה בלונדון, והגיעה להסכמה שבנוגע למשא ומתן שבריטניה תקיים על אמנות המשפיעות על השליטה שלה, היא תתייעץ עם מנסחיהן בעת הכנת הצעותיה עוד לפני שתיתן לאמנות תוקף חוקי.¹¹

בשנים הראשונות של המאה ה־20 היה החוק הימי יציב, ואפשר לתמצת את עקרונותיו כך: במדינות חופיות המים הריבוניים שלהן השתרעו על רצועה שהשתרעה לאורך החוף ועד טווח שלושה מיל. במים הריבוניים החזיקו האימפריה הבריטית, ארצות־הברית, צרפת ומדינות חופיות נוספות. מעבר לגבול המים הריבוניים השתרע הים הפתוח. החוק הימי התבסס על יסודות פשוטים יחסית: מנהג בין־לאומי; כמה אמנות שעסקו בנושאים טכניים; כתיבה מקצועית של גורמי אקדמיה ומספר מצומצם של בורריות שהתנהלו בנושאים אלה.

⁸ למעשה תפיסה זו נכתבה על ידם 16 או 17 שנה לפני כן, אך ג'יימס הראשון מלך סקוטלנד ומאוחר יותר אנגליה, אסרו על פרסומו מסיבות פוליטיות. מכאן הוא הופיע רבע מאה אחרי "הים החופשי" של גרוטיוס (Mare liberum), שאליו הוא נועד להיות מכוון. ראו: John J. Pocock, **The Ancient Constitution and the Feudal Law**, Cambridge University Press, 1957.

⁹ Cornelius Van Bynkershoek, Ralph Van Deman Magoffin & James Brown Scott, **De Dominio Maris Dissertatio**, Gale: Making of Modern Law, 2013.

¹⁰ בין־לאומיות ליברלית היא דוקטרינת מדיניות חוץ שלפיה על מדינות ליברליות להתערב במדינות ריבוניות אחרות כדי לקדם יעדים ליברליים. התערבות כזו יכולה לכלול גם פלישה צבאית וגם סיוע הומניטרי. להרחבה ראו בפרק "הגלובליזציה והשפעתה על האסטרטגיה הימית".

¹¹ הדומיניונים כללו באותה תקופה את קנדה, אוסטרליה, ניו זילנד, ניו פאונדלנד ודרום אפריקה.

לא היו ארגונים בין־משלתיים עם סמכות ימית, ולא היה פורום לדיון בשאלות הימיות. הסכסוכים הימיים היו שפיטים רק בהסכמת המדינות הנוגעות בדבר.

ב־8 בינואר 1918 בנאומו בקונגרס, הציג נשיא ארצות־הברית וודרו וילסון (Woodrow Wilson) כמה עקרונות שעליהם רצה לבסס את הסכמי השלום שלאחר מלחמת העולם הראשונה. העיקרון השני בנאום התייחס לשיט הימי, והדגיש את חופש התנועה המוחלט בים הפתוח מחוץ למימיהם הריבוניים של מדינות, הן בעת שלום והן בעת מלחמה, למעט מקרים שבהם יוחלט על הפסקת שיט, כללית או חלקית, בהסכמה בין־לאומית או על־ידי אמנה בין־לאומית. לקראת שנות ה־30 של המאה ה־20 כינס חבר הלאומים (The League of Nations) את הוועידה בהאג (Codification Conference) במטרה לאסוף חוקים ודינים בתחום הימי, ולערוך אותם בצורה שיטתית. הוועידה נכשלה משום שהמדינות שהשתתפו בה לא הצליחו להגיע להסכמה בנוגע לים הריבוניים, אולם נזרעו בה הזרעים למה שמכונה כיום "אזור המים הסמוכים" (Contiguous Zone).¹²

עד לסיום מלחמת העולם השנייה ב־1945 לא נערך שום דיון או שינוי בנושא הגבולות הריבוניים של מדינות חופיות, אך הלחץ לאשר גבולות מים ריבוניים־טריטוריאליים רחבים יותר עקב הרצון הגדל והולך של מדינות לניצול המשאבים בים הסמוך לחופיהן. בתום מלחמת העולם השנייה זכו מדינות רבות לעצמאות, דבר שהביא למעורבות גוברת והולכת של מדינות אלה באמצעות ארגונים בין־לאומיים שבהם היה קולם שקול לאלה של המעצמות הימיות. בד בבד חל כרסום בעיקרון חופש השיט: מדינות רבות החלו לפעול בצורה חד־צדדית, ולהכריז על זכויותיהן וריבונותן גם בשטחים שמעבר לשלושה מילים ימיים. דוגמה לכך רואים ב"הצהרות טרומן" שהושמעו ב־1945 ובהן פרסם נשיא ארצות־הברית הארי טרומן שתי הצהרות (Proclamations) בנושא הים. הראשונה, שהמשאבים הטבעיים של התת־קרקע וקרקעית המדף היבשתי מתחת לפני הים (Subsoil and Seabed of the Continental Shelf – CS) הסמוכים לחופי ארצות־הברית, כפופים לסמכותה ולשליטתה הבלעדית. השנייה שיוקמו אזורי שמורת טבע של דיג באזורים של הים הפתוח הסמוך לחופי ארצות־הברית. חוקרים ממדינות מתפתחות הצביעו על המצב האירוני שבו ארצות־הברית, שנתפסה עד אז כתומכת עיקשת בחופש השיט בים, התחילה לאתגר את הנושא הזה עקב אינטרסים של הגנת הדיג והזכויות הבלעדיות לניצול משאבים מינרליים ("חופש השיט הלא־שוויוני" או "חופש למעטים").¹³

לאחר מלחמת העולם השנייה קיבל על עצמו האו"ם את המשימה של איסוף חוקים ודינים בתחום הבין־לאומי ועריכתם בשיטתיות. הדוח האחרון שלה הוגש לעצרת הכללית ב־1956, ושימש טיוטה לוועידה הראשונה של האו"ם בנושא חוק הים (UNCLOS I) שהתכנסה בז'נווה בפברואר 1958 בהשתתפותן של 86 מדינות.

¹² Edwin Egede, "Law of the Sea", in Rene Marlin-Bennett (ed.), **Oxford Research Encyclopedia of International Studies**, Oxford: Oxford University Press, 2019, p. 5.

¹³ .ibid

המשפט המנהגי הבין-לאומי (The Customary International Law)

בזירה הבין-לאומית אין גוף עליון המוסמך ליצור נורמות משפטיות וחוקים החלים על כל המדינות. בכך ייחודיותו של המשפט הבין-לאומי בהשוואה למשפט מדינתי.¹⁴ מדינות אחריות ליצירת המשפט הבין-לאומי ובה בעת כפופות לו.¹⁵ מצב זה מציב סימני שאלה בנוגע לאופן היווצרותם של כללים משפטיים המחייבים מדינות ונוגע בסוגיית מקורות (Sources) המשפט הבין-לאומי.¹⁶ סעיף 38(1) לחוקת בית הדין הבין-לאומי ה-ICJ (International Court of Justice)¹⁷ מונה את ארבעת המקורות למשפט הבין-לאומי: משפט בין-לאומי הסכמי (קרי, אמנות בין-לאומיות), המשפט הבין-לאומי המנהגי,¹⁸ עקרונות משפטיים כלליים וכן פסקי דין ודעות מלומדים.

המשפט המנהגי עוסק במחויבות בין-לאומית המחייבת את המדינה מתוקף מנהג כללי (General Practice), עקבי וממושך של מדינות הסבורות שמוטלת עליהן חובה משפטית לנהוג בצורה מסוימת.¹⁹ חוקת בית הדין הבין-לאומי איננה קובעת היררכיה בין המקורות, או הנחיה במקרה של סתירה בינם ובין עצמם. המשפט המנהגי, המוסק מהתנהגות בפועל של מדינות, מדורג נמוך מאמנות בין-לאומיות המשקפות הסכמה מסוימת ומפורשת.²⁰ חשוב להדגיש כי משנוצר מנהג, הוא מחייב את כל המדינות בלי שהן צריכות לעשות דבר כדי לקבל עליהן את תוקפו, לרבות אלה שלא נטלו חלק ביצירתו, או שטרם נוסדו בזמן יצירת המנהג.²¹

המשפט הבין-לאומי המנהגי מורכב משני יסודות:²² "יסוד פיזי" (State practice) ו"יסוד נפשי" (Opinio juris). יש המכנים את היסוד הפיזי גם בשם "האלמנט האובייקטיבי",

¹⁴ לא רק שאין גוף עליון המוסמך לחוקק עבור כל המדינות, אין גם גוף עליון המוסמך לשפוט אותן בהיעדר הסכמה מדינתית, במישורין או בעקיפין.

¹⁵ Anthony D'Amato, *The concept of custom in international law*, New York: Cornell University Press, 1971, p. 33

¹⁶ Malcolm Shaw, *International law* (6th ed.), Cambridge: Cambridge University Press, 2008, p. 74

¹⁷ לחוקת בית הדין הבין-לאומי ראו: Shaw, 2008, p. 70; website: [International Court of Justice](#); Michael Scharf, "Accelerated formation of customary international law", *ILSA Journal of International and Comparative Law*, 20(2), (2014), p. 311

¹⁸ רובי סיבל, *משפט בינלאומי*, האוניברסיטה העברית בירושלים, המכון למחקרי חקיקה ולמשפט השוואתי, 2010, עמ' 51.

¹⁹ כך למשל: Anthea Elizabeth Roberts, "Traditional and modern approaches to customary international law: A reconciliation", *American Journal of International Law*, 95(4), (October 2001), p. 757. ראו הרחבה בעניין דרישות המשפט הבין-לאומי המנהגי בהמשך.

²⁰ שו (Shaw) מדגיש שלא תמיד אפשר להבחין בבירור בין המקורות השונים, וכי יש מקרים שבהם אמנות בין-לאומיות משקפות או חוזרות על משפט מנהגי קיים. Shaw, 2008, p. 7.

²¹ סיבל, 2010, עמ' 54; Michael Akehurst, "Custom as a Source of International Law", *British Yearbook of International Law*, 47, (1975), pp. 1-24, 53; Scharf, 2014, p. 309, 318.

²² ראו למשל: Roberts, 2001, p. 757.

ואת היסוד הנפשי כ"אלמנט הסובייקטיבי".²³ היסוד הפיזי של המנהג הבין-לאומי מחייב שמדינות ינהגו בצורה מסוימת במשך זמן, בעקביות, שכן הוא נמשך זמן באותה צורה ועל-ידי מדינות רבות. המנהג יכול להיות אקטיבי או פסיבי, דהיינו, במעשה או במחדל,²⁴ וגם אם אין הכרח שיהיה אוניברסלי יש ציפייה שהרוב המכריע של המדינות ינהג באופן מסוים.²⁵

נשאלת השאלה: מה מידת ה"העקביות" במשפט המנהגי הנדרשת לצורך ביסוסו של מנהג? כלומר, כמה פעמים מדינות צריכות לחזור על המנהג כדי לבסס אותו? חוקרים רבים מדגישים שלשאלה הזאת אין תשובה כמותית ברורה. גם בנוגע למשך הזמן הנדרש להיווצרותו של מנהג אין קביעה ברורה, יש מקרים שבהם הוא נוצר במשך עשרות או מאות שנים, לעומת מקרים שבהם המשפט המנהגי מתגבש לאחר שנים ספורות בלבד. במקרים כאלה הפרקטיקה צריכה גם להצביע על הכרה בקיומה של מחויבות משפטית.

היסוד השני הנדרש להיווצרותו של משפט בין-לאומי מנהגי הוא היסוד הנפשי, דהיינו, המדינות פעלו בהתאם למנהג מסוים מתוך תחושת מחויבות משפטית, ובראיתן סטייה מהדפוס הזה עלולה להיות הפרה של הנורמה.²⁶ המדינות חייבות לפעול בצורה המעידה שהן מאמינות שאכן חלה עליהן מחויבות משפטית לנהוג באותה דרך. מכיוון שישראל איננה חתומה על אמנת הים, אי אפשר להפריז בחשיבותו של המשפט המנהגי כשתרצה לטעון בנושא כלשהו הנוגע לתיחום גבולותיה הימיים.

אמנת האומות המאוחדות בנושא חוק הים (UN Convention of the Law of the Sea – UNCLOS)

אמנה בין-לאומית היא הסכם בעל תוקף משפטי בין שתי מדינות או יותר שתוקפה ניתן לה מכוח עיקרון יסוד במשפט הבין-לאומי שלפיו "הסכמים יש לכבד" (מלטינית: *Pacta sunt servanda*). אמנה בין-לאומית יכולה להיות דו-צדדית, בין שתי מדינות בלבד (*Bilateral*), או רב-צדדית (*Multilateral*), בין שלוש מדינות או יותר. סעיפי המבוא של אמנה בין-לאומית הם מסגרת לסעיפים המהותיים המצויים בה, מקנים לה הקשר רחב יותר, ומשמשים במידת הצורך כלי עזר פרשני לעניין הכוונות של מנסחיה. הם אינם כוללים הסדרים או איסורים מהותיים, אלא מיועדים לשמש מעין פתיחה הצהרתית שבה מפורטים הרעיונות וערכי היסוד שהניעו את מנסחי האמנה, ואשר עמדו לנגד עיניהם בעת מלאכת הניסוח.

ועידות האומות המאוחדות על חוק הים (UNCLOS I–III)

הוועידה הראשונה של האו"ם בנושא חוק הים (UNCLOS I) התכנסה בז'נבה בפברואר 1958 בהשתתפותן של 86 מדינות.²⁷ בראייה היסטורית נוכל לציין שבמשך המאות

²³ Scharf, 2014, p. 312, 322

²⁴ סיבל, 2010, עמ' 52; Akehurst, 1975, p. 10

²⁵ סיבל, 2010, עמ' 53; Akehurst, 1975, p. 26

²⁶ סיבל, 2010, עמ' 53

²⁷ Treves, 2015, pp. 13–14

האחרונות שימש המרחב הימי זירת התגוששות שבה בחנו המעצמות הימיות את עוצמתן כדי לממש את האינטרסים הלאומיים שלהן, אך בד בבד שימש מעין "מעבדת פיתוח" לחוק הבין־לאומי. חופש השיט הימי מקובל בעולם כחלק מהמשפט הבין־לאומי המנהגי (Customary Law), ואפילו מדינה כבריטניה המועצות לשעבר הכירה בו בתור אבן יסוד של חוק הים.²⁸ עד מחצית המאה ה־20 היה החוק הבין־לאומי בנושא הים בעיקר עיסוקן של מדינות באירופה ובצפון אמריקה,²⁹ ומהמחצית של המאה התחילה להיות מורגשת השפעתן של מדינות נוספות על החוק. התבססות על החוק המנהגי, בצירוף ההתפתחויות שתוארו לעיל, הם ששללו בסופו של דבר את הדרך לגיבושה של אמנת חוק הים.

תוצריה של הוועידה הראשונה של האו"ם היו ארבע אמנות ז'נווה שאומצו ב־1958: האמנה בדבר המים הריבוניים והאזור הסמוך (The Conventions on the Territorial Sea and Contiguous Zone), הים הפתוח, המדף היבשתי והדיג (Continental Shelf and Fishing) ושימור משאבי החי של הים הפתוח (Conservation of the Living Resource). על הפרק עמד גם פרוטוקול שעסק ביישוב סכסוכים. למרות הצלחת הוועידה ב־1958 לא הגיעו הצדדים להסכמה על שני נושאים מרכזיים: רוחב המים הריבוניים וגבולות הדיג (טבלה 6).

טבלה 6: התביעות של מדינות לגודל תחום מים ריבוניים (Territorial Waters) ב־1960

רוחב התחום הנדרש	כמות המדינות הדורשות
תחום 3 מיל	26
תחום 4 מיל	3
תחום 5 מיל	1
תחום 6 מיל	16
תחום 9 מיל	1
תחום 10 מיל	2
תחום 12 מיל	34
תחום של יותר מ־12 מיל	9
לא מוגדר	11

ועידת האומות המאוחדות השנייה על חוק הים (UNCLOS II) שנערכה ב־1960, לא הצליחה לפתור את הסוגיות הבולטות שנשארו פתוחות בוועידת 1958, ואף הסתמן שהצדדים הקצינו את עמדותיהם. מ־1960 ואילך אירעו כמה תקריות בין־לאומיות, שהעיקרית שבהן מכונה "מלחמת הבקלה" (The Codfish War). המלחמה נבעה מהתנגדותן של בריטניה וגרמניה להרחבה החד־צדדית של שטח הדיג על־ידי איסלנד. עימותים אלה הציגו את הסיכון שמצוי באי־טיפול ואי־הסכמה על סוגיות ימיות.³⁰ כמו כן,

²⁸ ibid, p. 4.

²⁹ ibid, p. 22.

³⁰ Myron H. Nordquist and others (eds.), **United Nations convention on the law of the sea, 1982: A commentary**, Dordrecht: Martinus Nijhoff Publishers, 2002.

החל בשנים אלה זכו מדינות מתפתחות רבות באפריקה ואסיה לעצמאות, ועם קבלתן לאו"ם הן התייחסו לאמנת הים, שהייתה בשלבי גיבוש, כמוטה למען המדינות המפותחות בעולם המערבי.

הוועידה השלישית בנושא חוק הים (UNCLOS III) זכתה לחסות של האומות המאוחדות, ושמה "אמנת האומות המאוחדות – חוק הים" (UNCLOS). על שולחנה הונח סדר יום שאפתני שהכיל את כל מרכיבי חוק הים, וכן את ההגנה על סביבת הים. בוועידה השתתפו מדינות רבות ממקומות שונים בעולם, כולל כמה מדינות מתפתחות, היא התנהלה כתשע שנים (1973–1982), והסתיימה בדצמבר 1982 בחתימה על האמנה במונטגו ביי (Montego Bay) שבג'מייקה. חלקה הגדול של האמנה הוא איסוף חוקים ודינים של המשפט המנהגי, ועריכתם בצורה שיטתית (Codification), אך גם מרכיבים חדשים שהיו באמנה זוכים כיום להכרה כמשפט מנהגי.

הוועידה השלישית שהתכנסה לדון על חוק הים הייתה אמורה לתת פתרון לצורכיהן של המדינות המתפתחות שלא יכלו להשתתף בשלבים המוקדמים יותר של התהליך, כולל התבססותו על המשפט המנהגי שהיה לגביהן חדש. בניסיון לצמצם את האפשרות שהמדינות המתפתחות שגדלו להיות הרוב בוועידה, ישלטו בתהליך ובתוצאות המשא ומתן, השתמשה הוועידה בתהליך קבלת החלטות המבוסס על הסכמה גורפת (קונצנזוס) ולא על הצבעה ברוב קולות, מה שאכן האריך את התהליך עד שהביא לפתרונות פשרה. נושא קרקעית הים באזורים בין־לאומיים לא סוכם ונשאר במחלוקת, והוא נפתר לבסוף בשיחות לא רשמיות שהתקיימו בין השנים 1990–1994.³¹

האמנה נפתחה לחתימה ב־10 בדצמבר 1982 ונכנסה לתוקף ב־16 בנובמבר 1994 לאחר שהמדינה ה־60 במספר אישרה אותה. עד היום אושרה האמנה על־ידי 168 חברות, בהן 167 מדינות (164 מדינות חברות באו"ם וכן נציג של הפלסטינים, משקיף (Observer) מטעם האו"ם, כמו גם איי קוק, ניואה (Niue) והאיחוד האירופי).³² האמנה משקפת פשרות שהושגו לאחר דיונים ארוכים. כך לדוגמה, בחלק החמישי המקורי שלה היה ביטוי לערכים הסוציאליסטיים שכמה מדינות מערביות ניסו לקדם בנוסח האמנה. הם היו אמורים להביא להעברת טכנולוגיה (Technology Transfer) וחלוקה מחדש של העושר, ככל הנראה ממדינות מערביות לעולם השלישי, ואולי גם למדינות קומוניסטיות (זאת עוד בתקופת המלחמה הקרה). ערכים אלה לא היו מקובלים על כמה מנהיגים פוליטיים בעלי השפעה כמו הנשיא האמריקני רונלד רייגן, שסירב שארצות־הברית תחתום על האמנה גם אם זאת קידמה רבות את הזכויות הריבוניות ואת צווי הביטחון הלאומי של ארצות־הברית. רייגן הכריז שלמעט החלק החמישי של האמנה, ארצות־הברית תומכת בה בהיותה מסמך המשקף את המשפט הבין־לאומי, ובהתאם, מחייב את הקהילה הבין־לאומית. מאז ימי

³¹ UNCLOS, 2008.

³² United Nations Division for Ocean Affairs and the Law of the Sea, Table recapitulating the status of the convention and of the related Agreements. 2009

רייגן והמלחמה הקרה ארצות־הברית לא חתמה על אמנת הים, אך היא מתייחסת אליה כמייצגת את עקרונות המשפט הבינלאומי – משפט מנהגי.³³

באזור מזרח הים התיכון, לבנון, מצרים וקפריסין חתמו על האמנה ואשררו אותה, לעומת זאת ישראל וטורקיה לא חתמו ולא אשררו, גם אם ישראל מצהירה שהיא נוהגת לפי הכללים הקבועים בה ומקבלת אותה כמשפט מנהגי.

בכפוף לאמנת חוק הים המרחב הימי עצמו נחלק לשמונה אזורים (ראו: איור 50): מים פנימיים (Internal Waters), מים הריבוניים (Territorial Waters), אזור הסמוך (Contiguous Zone), מים כלכליים בלעדיים (EEZ), מדף היבשת, ים פתוח, מְצָרִים בין־לאומיים (International Straits) ומים ארכיפלגיים³⁴ (Archipelagic Waters).³⁵

מים טריטוריאליים או ריבוניים, פירושו ריבונותה של מדינה חופית משתרעת מעבר לשטח היבשה שלה ולמים הפנימיים שלה (ובמקרה של מדינה ארכיפלגית, במימיה הארכיפלגיים), אל רצועת ים סמוכה המוגדרת כמים ריבוניים. אמנת הים קובעת: "ריבונות זו משתרעת על המרחב האווירי מעל המים הריבוניים כמו גם על קרקעית הים והתת־קרקע שלה".³⁶ גבולות המים הריבוניים הם: רוחב המים הריבוניים שלכל מדינה יש זכות לקבוע אותו עד לטווח שאינו עולה על 12 מילים ימיים הנמדדים מקווי בסיס שנקבעו בהתאם לאמנה הזאת. הטווח הזה הוא למעשה פשרה שהושגה בין דרישותיהן של מדינות שונות בנושא (ראו: איור 50 וטבלה 6), החל ברוחב של שלושה מילים ימיים (צר למדי), שנתמך עד לחתימת האמנה בעיקר על־ידי מדינות בעלות כוח ימי מפותח ששאפו להגביל את שטחי הים בריבונות כדי שיוותר יותר "ים פתוח", ועד לרוחב של 200 מילים ימיים (רחב למדי), שנתמך בעיקר על־ידי מדינות מתפתחות שהיו "נלהבות יותר" להגדיל את שטח "הים הסגור" כדי להרחיב את ריבונותן. למעשה, המים הטריטוריאליים הם שטחה של מדינת החוף וכל חוקיה חלים על השטח הזה.

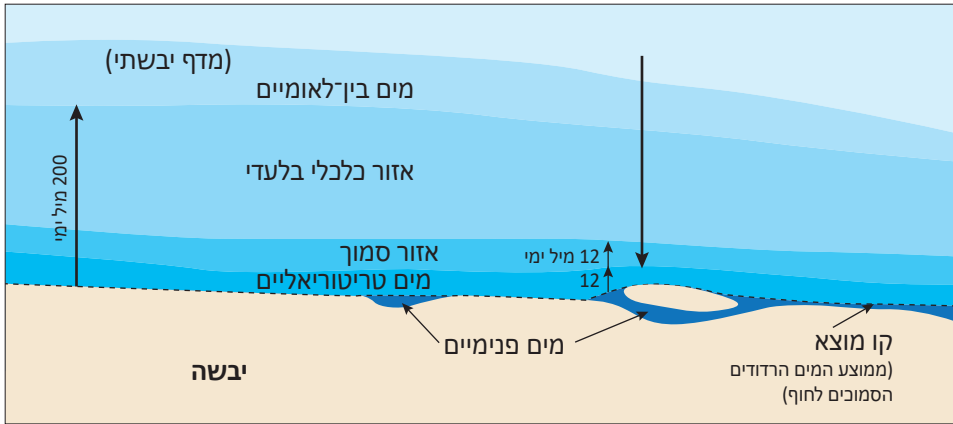
כלי שיט זרים (צבאיים ואזרחיים) רשאים לעבור במים הריבוניים כל עוד מדובר ב"מעבר בתום לב". לעומת זאת, זכות המעבר בְּמְצָרֵי ים – שיט מעבר (Transit Passage) – הוא מושג של חוק הים המאפשר לכלי שיט או כלי טיס את חופש השיט או הטיס אך ורק לצורך מעבר רצוף ומהיר (Expeditious) של הַמְצָר, בין חלק אחד של הים הפתוח או אזור כלכלי בלעדי לחלק אחר. הדרישה למעבר רציף ומהיר אינה שוללת מעבר במצר לצורך כניסה,

³³ [United Nation Convention on the Law of the Sea of 10 December 1982, 1833 U.N.T.S.3](#).

³⁴ מים ארכיפלגיים פירושה המים הסגורים על־ידי קווי הבסיס של קבוצת איים, כולל חלקי איים שהגדרתם באמנת הים מוסברת בהמשך.

³⁵ בספר הזה איננו אמורים להיכנס לעובי הקורה בתחום המשפטי בכל הנושאים הכלולים באמנת הים, ולכן נתרכז בפרק הזה בסקירת הסוגיות המהותיות ביותר שלהן השפעה בתחום המדיניות והאסטרטגיה הימית: קביעת גבולות ימיים (מים ריבוניים ומים סמוכים), מצב ארכיפלגי ומשטרי מעבר (Archipelagic status and Transit Regimes – ASATR) ומים כלכליים בלעדיים (EEZ). למעוניינים להעמיק ולהרחיב בנושא זה מומלץ העיון אצל Treves, 2015.

³⁶ [United Nations Convention on the Law of the Sea, Part II: Territorial Sea and Contiguous Zone, Section 1, Articles 2–6](#).



איור 50: מים טריטוריאליים, אזור סמוך ואזור מים כלכליים בלעדיים

יציאה או חזרה ממדינה הגובלת במצר, בכפוף לתנאי הכניסה למדינה הזאת.³⁷ המדינה החופית יכולה לנקוט את הצעדים הנדרשים במים הריבוניים שלה כדי למנוע מעבר שאינו בתום לב. הזכות איננה ניתנת לכל האוניות, והמשמעות היא שאפשר לדרוש הודעה מוקדמת על המעבר בתום לב מאוניות צבאיות, כמו שאכן עושות חלק מהמדינות.

אזור המים הסמוכים (Contagious Zone) – זהו האזור הסמוך למים הריבוניים של המדינה החופית, בדרך כלל ברוחב 12 מיל, שבו היא יכולה להפעיל את השליטה הדרושה כדי למנוע הפרה של החוקים והתקנות שלה לגבי שטחה היבשתי הריבוני, או המים הריבוניים שלה. זאת בנושאים כמו כספים, הגירה או תקנות ותקנים בריאותיים, והמדינה יכולה להעניש כל הפרה של החוקים והתקנות הללו. אזור המים הסמוכים איננו יכול להשתרע מעבר ל-24 מיל מקו החוף.³⁸

אזור כלכלי בלעדי (EEZ) – האזור הכלכלי הבלעדי הוא שטח שמעבר למים הריבוניים וסמוך למים אלה, "כפוף למשטר המשפטי המיוחד שנקבע בחלק הזה, שלפיו הזכויות והסמכות השיפוטיות של מדינת החוף וזכויותיהן וחירויותיהן של מדינות אחרות כפופות להוראות הרלוונטיות של האמנה הזו".³⁹ האזור הכלכלי הבלעדי משתרע מעבר למים הטריטוריאליים, ועד לטווח 200 מילים ימיים (כ-370 ק"מ) מקו הבסיס, או למרחק 100 מיל מעבר לקו שווה-עומק (Isobaths) של 2,500 מטר (לרחוק יותר משני הטווחים).⁴⁰ אזור כלכלי בלעדי הוא משטר פונקציונלי המעניק למדינה החופית זכויות ריבוניות בלעדיות

³⁷ United Nations Convention on the Law of the Sea, Part III: Transit Passage, Section 2, Article 38.

³⁸ שרה וייס-מעודי, "דיני הים", בתוך רובי סיבל (עורך), משפט בינלאומי, האוניברסיטה העברית, המכון למחקרי חקיקה ולמשפט השוואתי, 2010, עמ' 534–535.

³⁹ שם, עמ' 535–536.

⁴⁰ United Nations Convention on the Law of the Sea, Part VI: Continental Shelf, Article 76.

לנצל את המשאבים הטבעיים, ובה בעת מאפשר למדינות אחרות לממש את החופש של הים הפתוח למטרות חופש שיט, הנחת כבלים וצנרת תת־ימית. עם זאת, האזור הכלכלי הבלעדי בניגוד למדף היבשת, מאפשר חקירה וניצול לא רק של משאבים שאינם חיים, אלא גם את המשאבים החיים בקרקעית הים ובתת־קרקע. על המדינה שלה שייכים המים הכלכליים הבלעדיים מוטלת החובה לשמר ולנהל את המשאבים הטבעיים.⁴¹ בניגוד למים הריבוניים שבהם אין למדינות זרות כל זכות מלבד מעבר בתום לב (המוגדר בסעיף 19 של האמנה), בשטח המים הכלכליים יש למדינות זרות זכויות מוגדרות. כאשר המים הטריטוריאליים, המים הכלכליים הבלעדיים, או מדף היבשת של מדינות שכנות חופפים, קו הגבול חייב להיקבע בהסכמה הדדית כדי להשיג פתרון שווה והוגן.

מדף היבשת (Continental Shelf) – השטח הזה כולל גם את קרקעית הים של האזור הכלכלי הבלעדי והשטחים של קרקעית הים מעבר לאזור הזה, המתאימים לדרישות הגאולוגיות המפורטות בחוק אמנת הים. המדינה החופית אחראית לנהל את המשאבים של המדף היבשתי, וחולקת עם הקהילה הבין־לאומית את הרווחים משימוש של המשאבים המינרליים של המדף מעבר לאזור הכלכלי הבלעדי.⁴²

המשטר בנתיבי ים ארכיפלגיים ושיט במְצָרִים (The Regime of Archipelagic Sea Lanes Passage and Straits)

מדינות ארכיפלגיות (Archipelagic States) הן מדינות המורכבות מקבוצות איים המרכיבים מדינה כיחידה אחת עם האיים והמים בתוך קווי הבסיס כמים פנימיים.⁴³ על־פי התפיסה הזאת, ארכיפלג ייחשב ליחידה אחת, כך שהמים סביבו, בינו, והחיבור בין האיים של הארכיפלג, ללא קשר לממדיהם, הם חלק מהמים הפנימיים של אותה המדינה וכפופים לריבונותה הבלעדית. פיג'י, אינדונזיה, פפואה גינאה החדשה, איי בהאמה והפיליפינים הן חמש המדינות הריבוניות שקיבלו אישור באמנת האו"ם המקורית לחוק הים להגדרתן כמדינות ארכיפלגיות.⁴⁴ האמנה מכירה בזכות מעבר של אוניות בנתיבי ים הסמוכים למדינות ארכיפלגיות, והמדינה הארכיפלגית עשויה לייעד נתיבים ימיים כאלה בעצמה, ולקבוע נתיבים ואזורי הפרדה לשיט (Separation Zones). במְצָרִים המשמשים לשיט בין־לאומי (Straits used for International Navigation) קובעת האמנה שהמעבר בנתיבי ים יהיה רציף ומהיר (סעיף 53). מאחר שמעבר במְצָרִים חיוני לתעבורה הימית, המשפט הבין־לאומי מעניק למעבר במצר זכות רחבה יותר מאשר זכות המעבר בים טריטוריאלי

⁴¹ Egede, 2019, p. 12.

⁴² Caitlyn Antrim, "Indian ocean security: Development in the ocean law, trade and resources", in Yoachim Krause and Sebastian Bruns (eds.), **Routledge Handbook of Naval Strategy and Security**, London: Routledge, 2016, p. 89.

⁴³ הרחבה על קווי בסיס ומים פנימיים ראו: שרה וייס־מעודי, 2010, עמ' 528.

⁴⁴ Preamble to the **United Nations Convention on the Law of the Sea**: Article 46. United Nations. May 13, 2013.

רגיל.⁴⁵ המעבר הזה נעשה במצבים המשמשים למעבר בין אזור אחד של הים, או האזור הכלכלי הבלעדי עם חלק אחר של הים, או של האזור הכלכלי בלעדי.⁴⁶

נושא מעבר כלי השיט הצבאי בנתיבים ארכיפלגיים נותר מקור למחלוקת, והחשש הביטחוני העיקרי של מדינות שלישיות (שאין להן מעמד כלפי הנתיב) הוא, שמסיבה זאת או אחרת, לא יישמרו להן זכויות הניווט שלהן במים הארכיפלגיים, מה שהופך את משטר המעבר לבעיה פוליטית. בארי ראיין (Barry Ryan) מצוין במאמרו על ביטחון וחלוקה לאזורים (Security and Zonation), כי מאז 1994, מועד כניסת המשטר המבוסס על חוק אמנת הים של 1982 (UNCLOS) לתוקף, הצליחה חלוקת האזורים הימית הגלובלית (Global Maritime Zonation) לאחד ולתאם את התביעות הטריטוריאליטיות שהיו למדינות ל"סכום אפס". הדבר נעשה באמצעות קביעת מטריצה מבוססת חוק וסדר בתחום הפוליטיקה הימית, שהחזירה את ההיגיון העומד בבסיס סדר זה, שעד כניסת משטר חוק אמנת הים סבל ממחלוקות קשות שערערו את ההיגיון.⁴⁷ מאז הפוליטיקה הבין-לאומית מכירה בלגיטימיות של התביעות המרחביות הנובעות מאינטרסים לאומיים רק אם הן מציגות התייחסות והבנה נורמטיביות בנוגע לסדר העולמי. בעוד שינוי זה הוא מרכזי בהבנת הפוליטיקה הימית במאה ה-21, אפשר לשייכו מבחינה היסטורית לאסטרטגיות הסדר הימי האימפריאלי שיזמה בריטניה בסוף המאה ה-18, אשר התבסס על העיקרון "סדר ראוי בים". עם זאת, חופש התנועה במרחב הימי בתקופתנו הופך יותר ויותר להיות תהליך של חציית מרחבים שיש לראות בהם תוצרי לוואי (Legible Artefacts) של הפוליטיקה הימית העכשווית. ככלי לניהול הסיכון הם מייצרים צורת ממשל דמוקרטית באופייה, מוכוונת ביטחון, וכזאת המכירה בצורך להקטין את התחרות. עם זאת, האופי הממוסד של החלוקה לאזורים בתקופת שלום יכול ללבוש צורה שונה בתקופה של משבר, ובמיוחד באזורי הים הפתוח. מסיבה זו תופעת החלוקה לאזורים אינה רצויה, שכן בעלות ושיוך (Enclosures) על אזורים ימיים יוצרים, כמו גם ביבשה, צורות חדשות של סיווג ובידול; מביאים להיררכיות חדשות של נגישות ושימוש; מפיקים טכנולוגיות מעקב חדשות ופולשניות יותר ויותר; ומציעים ערכים חדשים באזורים ימיים שהיו בעבר פתוחים. כך, ההתעצמות והחלוקה לאזורים של המרחב הימי מסמנות חלוקה מחדש של הסדר במרחב הימי.

בנוגע למעבר בנתיבים אלה יש פרשנויות מגוונות של מדינת משתמשים ומדינה ארכיפלגית בנושאים שונים סביב זכות מעבר נתיבי הים הארכיפלגיים של כלי שיט צבאיים ומטוסים. מצד אחד, על כלי שיט צבאיים חלות מגבלות בנוגע לצורת התנהגותם במעבר בנתיבים אלה (לדוגמה, אסור לערוך תרגילים ימיים בעת המעבר, והמעבר עצמו מכוּנה "מעבר רגיל" (Normal Mode)). מצד אחר, יש גם מחלוקת בנוגע לרמת החלת חוקי המדינה הארכיפלגית על נתיב המעבר (Level of Jurisdiction). סעיף 42 של האמנה

⁴⁵ וייס-מעודי, 2010, עמ' 478–479.

⁴⁶ להרחבה ראו בספר זה: Tara Davenport, *The Archipelagic Regime*, *The Oxford Handbook of the Law of the Sea*, pp. 134–159.

⁴⁷ Barry J. Ryan, *The disciplined sea, a history of maritime security and zonation*, *International Affairs*, 95(5), (2019) 1055–1073.

העוסק בכך, נוקט גישה של עריכת שינויים נחוצים בלבד בלי להשפיע על העיקרון המרכזי – זכות המעבר בנתיבי שיט ארכיפלגיים (Mutatis mutandis) כדי שיישום חוקים ותקנות לא יפגע בזכות המעבר. עם זאת, מדינת החוף רשאית לדרוש מכלי השיט העובר בנתיבים אלה עמידה בכללי הבטיחות, הדיג, בקרת זיהום והמכס. עצירת כלי שיט (מכליות) כפי שקרה במשבר בקיץ 2019 באזור מְצַר הורמוז (על-ידי השלטונות האיראניים), ובהקבלה עצירת מכלית דלק איראנית במעברה במְצַר גיברלטר – הם מקרים המציגים את הבעייתיות של נושא זכויות המעבר בנתיבי שיט ארכיפלגיים.⁴⁸

המקרה הישראלי של חופש שיט במְצַרי טיראן ותעלת סואץ מאז קום המדינה ועד הסכם השלום עם מְצָרִים במרס 1979 יתואר כביתוח אירוע בהמשך, וימחיש בין היתר את טיבן של ערבויות בין־לאומיות לנושא מסוג כזה.

ניתוח אירוע – חופש השיט במְצַרי טיראן ותעלת סואץ

חשיבותו של המוצא הדרומי של ישראל למזרח הרחוק הוכרה כבר על-ידי מנהיגי הציונות עוד לפני קום המדינה (ראו: איור 51). ב־1934 ביקר דוד בן־גוריון באום־רשרש (אילת של היום), ובמכתבו לשופט היהודי האמריקני לואי ברנדייס (Louis Brandeis) טען שאילת, בהיותה אלטרנטיבה לתעלת סואץ והשער לאסיה, תימצא בגבולות המדינה היהודית לכשתקום. רק בשלהי מלחמת העצמאות (פברואר 1949), במבצע "עובדה" נכבשה אום־רשרש, ובכך נפתח בפני ישראל המוצא לים האדום ולאוקיינוס ההודי.



איור 51: מְצַרי טיראן – מיקום גאוגרפי⁴⁹

⁴⁸ Vivien Jane Evangelio Cay, Archipelagic sea lanes passage and maritime security in archipelagic Southeast Asia, World Maritime University, 2010, pp. 73–75.

⁴⁹ שפנייר, 2017, עמ' 8.

אפשרות נוספת שעמדה בפני ישראל לקיים את הסחר הימי עם המזרח הרחוק מנמלי הים התיכון שלה הייתה הפלגה דרך תעלת סואץ. על-פי אמנת קושטא ב-1888 נקבע שהמעבר הימי בתעלת סואץ יהיה חופשי בעיתות שלום ובעיתות מלחמה, וכי הצדדים מתחייבים שלא להתערב בשימוש החופשי בתעלה. על-פי האמנה, לעולם לא תקום הזכות לחסום את השיט החופשי במי התעלה, ובכך התאפשר לכאורה מעבר אוניות סוחר ישראליות בתעלת סואץ גם במצב של שביתת נשק, כפי שקרה באותה עת בין מצרים לישראל.⁵⁰ למרות זאת, לאחר קום המדינה מנעו המצרים בפועל את מעברן של אוניות הנושאות מטענים לנמלי ישראל או ממנה, ואוניות שפקדו את נמלי ישראל נכללו ב"רשימה השחורה" המצרית. ב-1951 התלוננה ממשלת ישראל בפני מועצת הביטחון על מניעת המעבר בתעלת סואץ שהטילה עליה ממשלת מצרים, ומועצת הביטחון קבעה (החלטה 95 של מועצת הביטחון של האו"ם ב-1951), שפעולותיה של מצרים מפירות את הזכות הזאת.

למרות ההחלטה הזאת מנעו המצרים שיט ישראלי בתעלה וטענו שמעבר אוניות ישראליות הנושאות מטען ישראלי מהווה סיכון ביטחוני למצרים לנוכח יחסי האיבה בין המדינות. ביולי 1954 הושג הסכם בין בריטניה למצרים בדבר הסגת כוחותיה של בריטניה מאזור התעלה, ופניו בסיסיה עד 1956.⁵¹ ממשלת ישראל הביעה את מורת רוחה מכך שבהסכם לא נכללו כל ערובות בנוגע למעבר שיט ישראלי בתעלת סואץ. בהמשך, החליטה הממשלה, ביוזמתו של ראש הממשלה המתון דווקא, משה שרת, לשלוח אונייה ישראלית במטרה לממש את זכות השיט החופשי בתעלת סואץ. הוא תפס זאת כמהלך מדיני ולא ביטחוני, כפי שכתב לשר הביטחון פנחס לבון: "אני רואה את דבר העברת האונייה בתעלת סואץ כמבצע מובהק של מדיניות חוץ, ולא כצעד ביטחוני".⁵² שרת רצה בין השאר לעורר את דעת הקהל העולמית נגד הסגר, ולזכות בתמיכתן של המעצמות שהיו רגישות לסוגיית חופש השיט (בבחינת המרכיב הבין-לאומי באסטרטגיה הימית).

ישראל החלה לערוך הכנות להעברת ספינה בתעלת סואץ, ובאוגוסט 1954 נרכשה ספינה בת 400 טונות בשם 'פרימה', ואנשי הצוות ההולנדים השיטו אותה לנמל מסאוה שבדרום הים האדום. בנמל מסאוה קיבל לידיו את הפיקוד על האונייה רב-החובל צבי שידלו, איש הפל"ם וחיל הים, שהבין היטב (כמו שאר אנשי הצוות הישראליים) את המשימה שהוטלה עליו, כמו גם את הסיכונים שהיא נושאת בחובה. המבצע היה חשאי וסודי ביותר, וב-20 בספטמבר 1954 הפליגה האונייה 'בתגלים' מנמל מסאוה שבאתיופיה (העיר נכללה בשטחי אתיופיה עד זכייתה של אריתריאה בעצמאות ב-1991), ופניה מועדות

⁵⁰ אמנת קושטא היא אמנה בין-לאומית שנחתמה באוקטובר 1888 על-ידי בריטניה, גרמניה, האימפריה האוסטריו-הונגרית, ספרד, צרפת, איטליה, הולנד, רוסיה והאימפריה העות'מאנית, ונועדה להבטיח שיט חופשי בתעלת סואץ בעיתות שלום ומלחמה. האמנה קבעה את מעמדה של תעלת סואץ כנתיב מים בין-לאומי, אשר זכות המעבר החופשי בו צריכה להינתן לכול, ללא הבדל בהשתייכות לאומית של האונייה, בסוג האונייה, או בסוג המטען שהיא מובילה.

⁵¹ Mordechai Bar-On, *Anglo-Egyptian Treaty (1954) Encyclopedia.com*

⁵² אותו הים, על ספנות ישראליות ועוד, "אנחנו נעבור? היסטוריה קצרה של ספנות ישראלית בסואץ", 4 באוגוסט 2011, ארכיון חודשי.

לתעלת סואץ. ב־30 בספטמבר, עם הגעתה לפתח הדרומי של התעלה, נעצרה האונייה על־ידי השלטונות המצריים, ואנשי צוותה הועברו לבית כלא צבאי בקהיר לאחר שהואשמו ברצח שני דייגים מצריים. ב־4 בדצמבר 1954 הודיעו השלטונות המצריים לאנשי הצוות שהאישום נגדם בגין רצח הדייגים בוטל, והוגשו נגדם כתבי אישום חדשים בגין כניסה ללא רשות למים טריטוריאליים וכניסה לשטח צבאי סגור.⁵³ ב־7 בדצמבר 1954 ולאחר הפעלת לחצים כבדים של הקהילה הבין־לאומית, הודיעה מצרים שבדעתה לשחרר את האונייה 'בת־גלים' ואת צוותה. ב־1 בינואר 1955 שוחררו אנשי הצוות בגבול מצרים–ישראל, סמוך לרצועת עזה, אך האונייה עצמה לא שוחררה, ובמלחמת ששת הימים טובעה בתעלת סואץ כחלק מניסיונה של מצרים לחסום את התעלה לשיט.

סוגיית "אבטחת ההשברה" (אבטחת שיט חיוני, או במובן SLOC) לא ירדה מסדר היום, שכן חיל הים ראה בה הצדקה לסדר כוחות שביקש, ואפילו בן־גוריון היה מוטרד בגינה. כאשר העלה חיל הים את נושא ההשברה, הוא התכוון לקיים את המשימה הזאת בים התיכון בלבד, ולא התייחס למשימה בים האדום. בקיץ 1955, לאחר רכש המשחתות ואישור בניית שלוש טרפדות בצרפת, בדיון על הפרעות המצרים לשיט במצרי טיראן, שאל הרמטכ"ל משה דיין: "פתרנו את בעיית הים התיכון, אך אין לנו שום אחיזה בים סוף, מה אפשר לעשות בנושא הזה?" במפקדת חיל הים נערכו להקמת כוח לחימה במפרץ אילת. תעלת סואץ הייתה חסומה באותה עת לשיט לאילת. לפיכך, אילוצים לוגיסטיים, כמו הצורך להוביל את הספינות על־גבי רכב ביבשה לאילת, הגבילו את אורך הספינה ל־16 מטר. לאחר אישור שר הביטחון, בן־גוריון, הוזמנו שלוש טרפדות ממספנה באיטליה, ואושרה בניית מזח לאוניות חיל הים בנמל אילת (ראו: איור 52).⁵⁴

חופש השיט במצרי טיראן היה אחת הסיבות לפתיחת מלחמת סיני. מצרי טיראן ממוקמים בין מצרים (חצי האי סיני) לערב־הסעודית ומורכבים משני האיים טיראן וסנפיה. המצרים שוכנים בקצה הדרומי של מפרץ אילת בטווח של כ־100 מיל ימי מהערים אילת ועקבה. לאורך המפרץ שוכנות ארבע מדינות: ישראל, מצרים, ירדן וערב־הסעודית. השיט בנתיבי ים ארכיפלגיים ובמצרים חיוני לתעבורה הימית, והמשפט הבין־לאומי מעניק למעבר במצר זכות רחבה יותר מאשר זכות המעבר בים טריטוריאלי רגיל.⁵⁵ בהיבט הזה מצרי טיראן משמשים מעבר ים חיוני לכל האוניות העושות דרכן לנמלי אילת ועקבה. חסימתם לשיט ישראלי הייתה עילה לפרוץ שתי מערכות בין ישראל למצרים: מלחמת סיני באוקטובר 1956, ומלחמת ששת הימים ביוני 1967.

⁵³ אלכס צור, **ושבט מצרים יסור ... קורות הצוות והאונייה "בת גלים"**. קריית ביאליק: הוצאת המחבר, 2002.

⁵⁴ צבי קינן, **במבט לאחור סיפור אישי**, הוצאת גבעול, 2005, עמ' 171–173.

⁵⁵ וייס־מעודי, 2010, עמ' 478–479.



איור 52: בסיס חיל הים באילת בשנות ה-50⁵⁶

מלחמת סיני (29 באוקטובר – 5 בנובמבר 1956) הייתה למעשה מבצע צבאי קצר בין ישראל למצרים שתואם עם בריטניה וצרפת שערכו בה בעת את מבצע "מוסקטר" (Operation Musketeer).⁵⁷ מבחינת ישראל המבצע, כפי שהוצג בקבינט המדיני-ביטחוני בראשות בן-גוריון ב-28 באוקטובר 1956, היה תולדה של חמש הפרות של החוק הבין-לאומי על-ידי מצרים, והיו אליבא דישאל עילה למלחמה (Casus Belli): ההפרה הראשונה של מצרים הייתה של סעיף (1) להסכם שביתת הנשק מראשיתו; השנייה, מצרים הפרה החלטה

⁵⁶ **בסיס חיל הים באילת**, מקור: אוסף מוזיאון ההעפלה וחיל הים – ניר מאור מוזיאון ההעפלה וחיל הים, CC BY-SA 3.0.

⁵⁷ מבצע מוסקטר באוקטובר 1956 על-ידי כוחות משותפים של בריטניה וצרפת במטרה לכבוש ולהשתלט על תעלת סואץ כדי להחזיר את השליטה על התעלה לידי מדינות אלה בעקבות הלאמת התעלה על-ידי מצרים. המבצע נערך בד בבד עם מלחמת סיני. שיתוף הפעולה בין ישראל, בריטניה וצרפת התנהל על-פי ההסכם שנערך ביניהן, ונחתם בוילה בפרוור סוור (Sevres) שלייד פריז.

מפורשת של האו"ם ב־1951 שלפיה "אין מצב של מלחמה בין מצרים לישראל". השלישית, גם אם שרר מצב מלחמה, החוק הבין־לאומי העניק לישראל את זכות חופש הניווט בתעלת סואץ; הרביעית, מצרים ארגנה כוח גרילה מיוחד, הפדאיון, שבשיתוף עם ירדן וסוריה היה הכוח האחראי לפשיטות טרור בשטח ישראל; החמישית, המצור של מצרים על מִצְרֵי טיראן מנע שיט חופשי של ספינות לנמל אילת, צעד שהביא את נמל אילת לשיתוק מוחלט (ראו: איור 53).⁵⁸ אחת משלוש המטרות במבצע הייתה לפתוח את מפרץ אילת לשיט ישראלי.⁵⁹ במהלך המלחמה כבשו כוחות משולבים של חיל הים הישראלי ולוחמי חיי"ר את האי טיראן, ונסיגת ישראל מחצי האי סיני ומהאי טיראן נעשתה רק לאחר ערבויות בכתב על חופש השיט במפרץ אילת מנשיא ארצות־הברית אייזנהאואר לראש הממשלה בן־גוריון ב־1957. יומיים לאחר תום מלחמת סיני התייחס ראש הממשלה בן־גוריון לחשיבות חופש השיט לאילת, ולזיקה ההיסטורית של ישראל למִצְרֵי טיראן. לדבריו, עתידה של ישראל וחופש השיט בים סוף ובאילת הוא לא פחות חיוני מאשר חופש השיט בסואץ. הסחר הימי של ישראל החל בעצם בים סוף לפני 3,000 שנה בימי שלמה המלך, ונמל אילת הוא הנמל העברי הראשון בימי מלכי יהודה. עוד לפני 1,400 שנה הייתה עצמאות עברית באי יוטבת אשר בדרום מפרץ אילת, האי ששמו בימינו טיראן.⁶⁰

ואולם, המשכה של מלחמת סיני לא היטיבה עם חיל הים. המלחמה הייתה מיוחדת: מלחמת קואליציה שבה נועד לצבאות בריטניה וצרפת תפקיד מרכזי בהשגת יעדיה האסטרטגיים. מבחינת צה"ל זאת הייתה מלחמה "דה לוקס", כפי שעולה מדברי דיין



איור 53: תותח שהציבה מצרים בראס נצרני כדי לחסום את הדרך למפרץ אילת. ברקע: האי טיראן

⁵⁸ Pnina Lahav, "A small nation goes to war, Israel's cabinet authorization of the 1956 war", *Israel Studies*, 15(3) (2010), p. 66. Special Issue: The Making of Israel Foreign Policy, Guest Editors: Gabriel Sheffer and Natan Aridan (Fall 2010)

⁵⁹ שלוש מטרות המערכה, כפי שהוגדרו לצה"ל, היו: השמדה של בסיסי ה"פדאיון" ברצועת עזה ועל גבול סיני; מניעת התקפה מצרית, לפחות בטווח הקצר, על־ידי הריסת המערך הלוגיסטי המצרי ושדות התעופה בסיני; פתיחת מפרץ אילת לשיט ישראלי.

⁶⁰ שאול שי, "המערכה על מצרי טיראן – מבצע ירקון", בתוך: שאול שי (עורך), **60 שנה למלחמת סיני – אסופת מאמרים**, המכון למדיניות ואסטרטגיה (IPS), המרכז הבינתחומי הרצליה, 2016, עמ' 13.

כשסיכם אותה.⁶¹ במהלכה התגלתה נכונותן של התפיסות העיקריות שעמדו ביסוד בניין הכוח האווירי והעוצבות המתמרנות, ואילו חיל הים "עלה על שרטון", ונוצר משבר אמן בינו ובין הרמטכ"ל.⁶² לקראת תחילת המבצע הייתה זירת מזרח הים התיכון עמוסה בכלי שיט מלחמתיים בריטיים וצרפתיים, וחיל הים הישראלי כבר היה מצויד בשתי "משחתות חדשות": אח"י 'אילת' ואח"י 'יפו' שנרכשו מבריטניה, אך לתפיסת הרמטכ"ל החיל לא היה יכול להביא תועלת. דיין תיאר את החלטתו במילים "אנשי חיל הים היו מאוכזבים".⁶³

נראה שההחלטה הביאה לא רק לתסכול אלא להתעלמות מהגיונה. מפקד חיל הים באותה תקופה, אלוף שמואל טנקוס, הבין שהאיסור לפעול באופן יזום נובע מסיבה אחרת "כי לא רצו, כאילו, להראות שאנחנו התחלנו", וזאת למרות שדיין אמר: "תעזוב, הצי הבריטי והצי הצרפתי יגמרו את הצי המצרי, למה לנו לעסוק בזה? חבל על התחמושת".⁶⁴ בלשון אחרת, חיל הים הישראלי לא נדרש להשיג שליטה ימית בזירת הים התיכון, וגם להגנת חופי המדינה התבקשו הצרפתים לצרף משחתת שתעסוק במשימה הזאת.

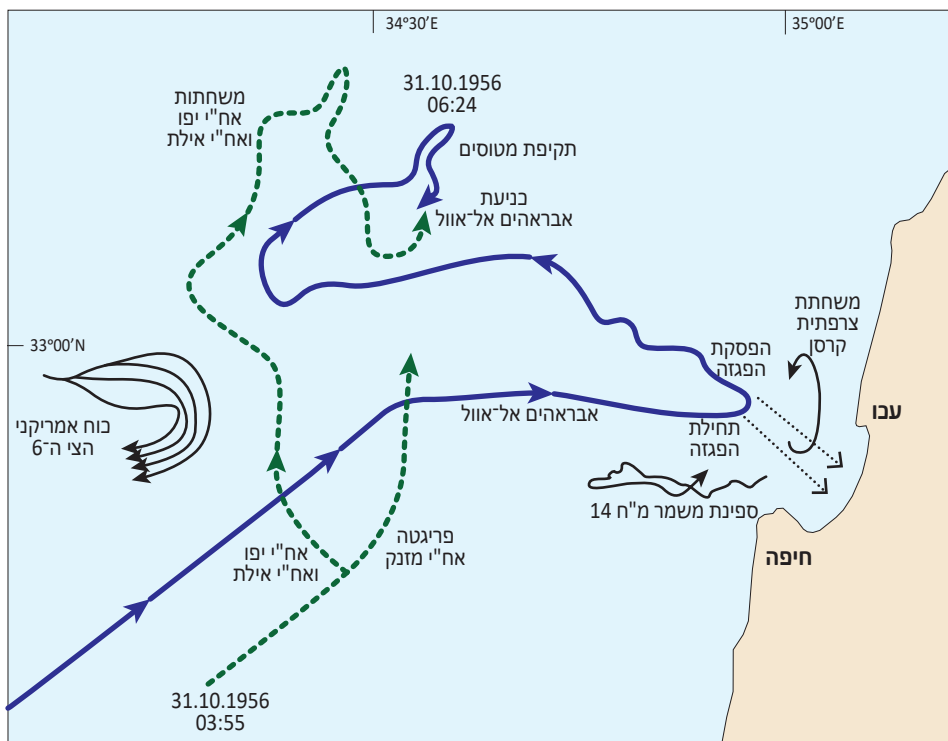
בליל 31/30 באוקטובר 1956 נשלחה המשחתת המצרית 'אבראהים אל-אוול' בפיקוד רס"ן רושדי טמזין להפגז את נמל חיפה ללא תכנון מוקדם וללא מודיעין עדכני. באותה עת עגנה במפרץ חיפה, עם תקלה באחד ממנועיה, המשחתת הצרפתית 'ק'רסן' (Escorteur d'Escadre Kersaint I) שהשיבה באש מתותחיה. תגובתה גרמה להפסקת הירי המצרי בלי שנגרמו לעיר חיפה או לתשתיות שבמפרץ נזקים כלשהם. במפגש עם שתי המשחתות הישראליות (אח"י 'אילת' ואח"י 'יפו'), ירתה 'אבראהים אל-אוול' בתחילה אש מדויקת ונפילות הפגזים היו קרובות לאח"י 'יפו'. פגיעה במשחתת המצרית בחדר הדוודים הביאה להאטה ולאובדן יכולת נסירה. תקיפת מטוסי "אורגן" של חיל האוויר גרמו לכניעת המפקדה לאחר קבלת אישור מהמפקדה המצרית. הצוות של המשחתת ניסה להטביעה באמצעות הצפתה במי ים, אולם הניסיון לא צלח והיא נפלה בידי חיל הים הישראלי במצב ראוי לשימוש (ראו: איור 54).

⁶¹ ראו דבריו של משה דיין בסוף הכנס הדו-יומי של סד"כ לסיכום ראשון של לקחי המלחמה ב-27.12.1956. עמ' 137–141. א"צ 36/847/1962.

⁶² עוד בתקופה שלפני המלחמה אירעו שתי תקלות שהכעיסו את משה דיין. במבצע "שנונית", 31.3.1954 עד 3.4.1954, הוטל על חיל הים לאסוף מודיעין בחופי מפרץ אילת ומצרי טיראן. בזיכרונותיו ציין דיין שתחילת המבצע נדחתה ארבע פעמים בגלל קלקולים בסירה "אלמוגית" שיועדה לביצוע הסיוע. הסירה עלתה על שרטון בחוף הסעודי, ורק בזכות חיל האוויר הסתיים האירוע ללא אבדות וללא תקרית בין-לאומית. ראו משה דיין, **אבני דרך**, הוצאת דביר, 1976, עמ' 112–113. וגם יצחק שטייגמן, **מעצמות לקדש, חיל האוויר בשנים 1948–1956**, עורך עמנואל לוטם, משרד הביטחון ההוצאה לאור, 1990, עמ' 113–117. במבצע ירקון, 9.6.1955–12.6.1955 הוטל על חיל הים להנחית בחוף ד'הב חוליית סיוע של חטיבת גבעתי שתבחן את עבירות הדרך היבשתית לשארם א-שייח'. חיל הים הנחית את הסיירים באיחור של ארבע שעות בשל חוסר יכולתו להנחיתם ללא אור ירח מלא. ראו: שטייגמן, שם, עמ' 150–154. וגם עדן, 2000, עמ' 114–116.

⁶³ משה דיין, **יומן מערכת סיני**, הוצאת עם הספר, 1965.

⁶⁴ אלרון וברונפלד, 2019, עמ' 149.



איור 54: תרשים הקרב מול אוניית הצי המצרי 'אברהים אל-אוול' בליל 31/30 באוקטובר 1956

מלחמת סיני הסתיימה בעקבות אולטימטום אמריקני-סובייטי לצרפת, לבריטניה ולישראל, שבעקבותיו נסוג צה"ל מסיני ומרצועת עזה. בגלל האינטרס שהיה לארצות-הברית באספקת נפט מארצות ערב, נטה הממשל הרפובליקני יותר לכיוון. נוסף על כך, ארצות-הברית וברית-המועצות רצו לדחוק את רגליהן של בריטניה וצרפת מהמזרח התיכון. כך נוצרה קואליציה נדירה של ברית-המועצות וארצות-הברית. הערביות שישראל קיבלה מהנשיא אייזנהאואר והאו"ם בתום המבצע בנוגע למעבר החופשי במצרי טיראן נבחנו באמצעות האונייה הדנית 'בריגיטה טופט' (Brigita Toft), שנחכרה עלידי 'צים' מחברת הספנות הדנית 'יוטלנד', נשלחה לחצות את המצרים – ועשתה זאת ללא קשיים מיוחדים.⁶⁵ עם זאת, הסגר המצרי בתעלת סואץ נותר על כנו, וישראל המשיכה לחפש דרכים לפרוץ אותו. למודי הלקח המר של האונייה 'בת-גלים', החליטה ממשלת ישראל לנסות חלופה אחרת – שליחת מטענים ישראליים על-גבי אוניות זרות שאינן מניפות דגל ישראל.

⁶⁵ ערביות אלה לרבות הצבתו של כוח או"ם באזור מצרי טיראן צוינו בנאומה של שרת החוץ גולדה מאיר בעצרת הכללית של האו"ם, ומצויים באתר משרד החוץ: [Statement to the General Assembly 26](#). by Foreign Minister Meir-1 March 1957, Vol. 1-2: 1947-1974, IX. The Sinai campaign

ב-1957 עברה האונייה 'בריגיטה טופט' את התעלה בלי שנעצרה, אך האונייה האחות 'אינגה טופט' (Inga Toft) נשלחה למשימה הזאת, והמְצָרִים עצרו אותה (ראו: איור 55). 'אינגה טופט' נחכרה על-ידי חברת 'דיזנגוף' והפליגה מחיפה ב-18 במאי 1959 כשעליה 5,500 טונות אשלג ומלט ליפן. העיתונות הישראלית סיקרה בהרחבה את הפלגתה, בהנחה שזהו מסע מבחן נוסף. ב-21 במאי נעצרה האונייה על-ידי השלטונות המצריים שהורו להחרים את מטענה הישראלי. רב החובל סירב, על-פי הוראה מדנמרק, לאפשר למצרים לפרוק את המטען, ועמד בסירובו במשך ימים ושבועות. חיש קל הפכה הפרשה לתקרית דיפלומטית בין-לאומית, וישראל ביקשה את התערבותו של מזכ"ל האו"ם דאג המרשילד (Dag Hammarskjöld). האחרון פגש את נשיא מצרים, גמאל עבד אל-נאצר, אבל לא הצליח לשכנעו לאפשר לאונייה הדנית להמשיך ליעדה ביפן. תשעה חודשים תמימים נשארה האונייה במעצר, ובפברואר 1960 נואשו בעליה הדניים מכל סיכוי לשחרר את מטענה והודיעו לקברניט שהם מסכימים לפרוק את המטען הישראלי בתנאי שהאונייה תורשה להפליג לאחר מכן. עם שחרורה של 'אינגה טופט' נותרה במצרים אונייה נוספת שנשאה מטענים ישראליים – 'אסטיפליה' בבעלות יונית. גם היא שוחררה לאחר שמטענה הוחרם. ישראל המשיכה לנסות להשפיע על המְצָרִים באמצעות הקהילה הבין-לאומית שיאפשרו מעבר אוניות עם מטענים מישראל ואליה, אך המְצָרִים נותרו בשלהם. אוניות ישראליות לא עברו בסואץ, וישראל לא הצליחה לממש את אחד היעדים המדיניים שלשמו יצאה למלחמה – חופש שיט של אוניות ישראליות בתעלה, ואפילו לא מעבר חופשי של סחורות ישראליות על-גבי אונייה זרה בתעלת סואץ. חסימת השיט לאילת כשלעצמה לא גרמה נזק אסטרטגי או כלכלי רב, אך הזלזול באינטרס הישראלי סימן את אובדן כושר ההרתעה בעיני מדינות ערב.

נמל אילת שימש מוצא לכיוון המזרח, ואובטח על ידי ספינות טורפדו של חיל הים (ראו: איור 56). ב-1965 הסתיימה בניית הנמל החדש, וב-1966 – בניית מזח הדלק. הייצוא דרך נמל אילת, בנוסף לפוספטים, היה ביטחוני, בעיקר לאיראן. הדלק לישראל הגיע ברובו מדרום אמריקה לנמל חיפה. למעגן הדלק באילת הגיעו מכליות נפט מאיראן. על הקו שייטו המכליות: 'פאטריה' (Patria) של חברת 'צים', 'סמסון' (Samson) של חברת 'אל-



איור 55: מימין, האונייה הדנית 'אינגה טופט' שנשלחה לעבור בתעלת סואץ עם מטען ישראלי ונעצרה. משמאל, המפגש עם שרת החוץ גולדה מאיר לאחר שחרורה והגעתה לחיפה



איור 56: טרפדת ט-151 של חיל הים הישראלי מסיירת באזור אילת, 1958

ים' ו'סיריס' (Siris) של חברת 'אייזיק וולפסון', שלושתן בהנפת דגל ליבריה. צינור בקוטר 16 אינץ' הוביל את הדלק למרכז הארץ. שיתופי הפעולה עם איראן בתחומים ביטחוניים נוספים התבססו על תפיסתו הגאופוליטית של בן-גוריון בדבר החשיבות ליצור קשרים ולחזקם עם מדינות הפריפריה, כמו איראן וטורקיה. הנפט שהגיע לאילת מהמפרץ הפרסי במכליות הזורם משם בצינור לבאר שבע. רכישת הצינור והנחתו מומנו על-ידי משפחת רוטשילד, ומכירת הנפט מאיראן לישראל נעשתה למרות התנגדות מדינות ערב.

במלחמה עצמה לא נדרש חיל הים הישראלי להשיג עליונות ימית או שליטה ימית בזירת הים התיכון, והימצאותם של כלי שיט מלחמתיים של ציי בריטניה וצרפת נטעה בלב הקברניטים את ההנחה, שהדבר מייתר את חלקו של חיל הים הישראלי. גם המהירות שבה הסתיים המבצע לא הצריכה שמירה על נתיבי שיט חיוניים פתוחים אל ישראל, או כפי שהדבר כונה בעת ההיא: "משימת השברה".

האינטרס הלאומי היחיד שעלה בהקשר למרחב הימי במלחמת סיני היה חופש השיט במְצָרֵי טיראן. הוא לא הושג באמצעות שימוש במרכיב הצבאי באסטרטגיה, אלא דווקא במרכיב הבין-לאומי שלה, באמצעות ערבויות שניתנו לישראל בסופו. הדבר אף זכה להתייחסות של אלוף חיים לסקוב (שהחליף בינואר 1958 את דיין בתפקיד הרמטכ"ל):

מבחינת הלחימה, המאמץ העיקרי אצלנו הוא אווירי-יבשתי. המאמץ הימי הוא משני, וזה צריך לקבוע את המאמץ שאנחנו משקיעים בחיל הים. ואני רואה את המאמץ העיקרי של חיל הים בהטרדת חופי האויב, כי לא יהיה לנו יותר כוח לעשות משהו גדול מזה.⁶⁶

⁶⁶ ישיבת המטכ"ל ביום 20.8.1958 (עמ' 44). דברים דומים השמיע אלוף מאיר זורע, ראש אג"ם.

הוא שלל את הצורך בסדר כוחות ימי לאבטחת ההשברה, וגם להגנה על הכוחות המבצעים איגופים ימיים. לסקוב היה מודע בהחלט לחשיפת העורף שתיווצר בעקבות הטיית בניין הכוח להתקפה מהירה ומכריעה, אך האמין שישראל חייבת להסתכן בסיכון המחושב הזה.

ישראל לא הצליחה לממש באמצעות הישגי מלחמת סיני את זכותה למעבר חופשי בתעלת סואץ, והסתפקה בהבטחה לשיט חופשי במְצָרֵי טיראן, זכות שאף היא אותגרה על־ידי המְצָרִים ערב מלחמת ששת הימים. ישראל המשיכה במשך השנים בניסיונות להשתמש בתעלת סואץ כנתיב שיט מסחרי, אם כי באמצעות אוניות שאינן מניפות דגל ישראלי.

הסדר המעבר של אוניות ישראליות בתעלת סואץ התעכב עד לחתימת הסכמי השלום בין ישראל למְצָרִים, ואוניה ישראלית ראשונה "אשדוד" חצתה את תעלת סואץ רק ב־1 במאי 1979.

ניתוח אירוע – טיבן של ערבויות בין־לאומיות לחופש שיט ערב מלחמת ששת הימים

כאמור, הפסקת השיט של אוניות ישראליות במְצָרֵי טיראן, שהייתה מהסיבות המרכזיות למלחמת סיני ב־1956, הייתה אמורה להיפתר לאחר נסיגת צה"ל מסיני בתחילת 1957 באמצעות ערבויות בין־לאומיות לישראל, והצבת כוח חירום של האו"ם באזור שארם א־שייח'. ואכן, הוצב באזור מְצָרֵי טיראן כוח החירום של האו"ם (United Nations Emergency Force – UNEF) שנועד להגן על זכות המעבר של ישראל במְצָרֵי טיראן, ולמנוע את כניסתם של כוחות צבאיים מצריים לסיני, וישראל קיבלה מארצות־הברית ערבויות למעבר במְצָרִים.⁶⁷

בעקבות כך הפך נמל אילת להיות בעל העומס התפעולי השני בגודלו בישראל. נוסף על כך, ביקשה ישראל ב־1965 להרחיב את השותפות עם איראן בקו צינור אילת–אשקלון, ולהגדיל את קוטר צינור הנפט כך שיוכל להעביר דלק שהגיע למסוף באילת במכליות ענק שנטענו באיראן. לאחר משא ומתן שניהלה ישראל באמצעות שרת החוץ, גולדה מאיר, הוחלט להקים שותפות שווה בין ממשלת ישראל וחברות הדלק 'פז', 'סונול' ו'דלק' ובין חברת הנפט הלאומית של איראן בקו הצינור אילת–אשקלון שזכה לכינוי קצא"א.

התפתחות המשק הישראלי והגידול בייבוא ובייצוא עוררו צורך לאומי בנמל נוסף, והוחלט על הקמת נמל מודרני, עמוק מים ומשוכלל, שיחליף את נמלי יפו ותל־אביב הקטנים והמיושנים. נמל אשדוד, שבנייתו החלה ב־1961, הופעל ב־21 בנובמבר 1965

⁶⁷ In March 1957, President Dwight Eisenhower offered Israel a text known as an aide-mémoire through the State Department, which stated that: "no nation has the right forcibly to prevent free and innocent passage in the Gulf and through the Straits giving access thereto," and that "the United States, on behalf of vessels of United States registry, is prepared to exercise the right of free and innocent passage and to join with others to secure general recognition of this right"

לפריקה וטעינה, ובינואר 1967 הופעל לראשונה רציף הצובר (תפזורת), ונחנך בסיס חיל הים באשדוד.⁶⁸

בתחילת מאי 1967 פרסמה ברית המועצות דיווחי סרק על כך שישראל מרכזת כוחות בגבול עם סוריה כדי לתקוף. נאצר חשש שההיערכות הזאת של צה"ל תתרחש בהמשך גם בגבול ישראל עם מְצָרִים, דבר שיאלץ אותו לקיים את הסכם ההגנה ההדדי שחתם עם סוריה. ב־19 במאי הורה נאצר ל־3,500 החיילים מכוח החירום של האו"ם שהיו מוצבים בסיני להתפנות כדי שיוכל לגייס כוחות מצריים, ולהעבירם לסיני בלי שכוחות האו"ם יפריעו להם. סגן נשיא נאצר, מרשל עבד אל־חכים עאמר, הודיע ש"הגיע הזמן לשים קץ מוחלט למדיניות ההתנשאות והשחצנות של ישראל".⁶⁹ יומיים לאחר מכן, ב־21 במאי, גייסה מְצָרִים את עתודות המילואים שלה והעבירה אותם לסיני. בפגישה של נאצר עם קציני חיל האוויר בסיני ב־22 במאי הצהיר:

אנחנו מוכנים למלחמה [...] המים האלה הם שלנו. המלחמה עלולה להיות הזדמנות ליהודים, לישראל, לבחון את כוחם נגדנו. דגל ישראל לא יעבור במפרץ אילת. הריבונות שלנו על הכניסה למפרץ לא יכולה להיות שנויה במחלוקת. אם ישראל רוצה לאיים במלחמה, אנחנו אומרים לה: אתם מוזמנים.⁷⁰

ב־23 במאי 1967 הודיעה מְצָרִים על סגירת מְצָרֵי טיראן בפני כלי שיט ישראלים וכלי שיט המפליגים לישראל. ראש ממשלת ישראל לוי אשכול הגיב באומרו שהפעולה הזאת עלולה להוביל להידרדרות מהירה במצב:

עכשיו, אני אומר את שלי. אם לא נענה על העניין של שארם א־שייח' [סגירת מְצָרֵי טיראן], אם לא נראה את זאת כאקט תוקפני פרובוקטיבי מלחמתי, אז יכול להיות ספק גדול על כל ישראל. מה מפריע אז למְצָרִים ללכת על הדרום? מה מפריע לסוריה ללכת על היישובים, ומה מפריע להם לעלות על השדות שלנו? צריך לראות את העניין כמו שהוא, בחומרתו המלאה.⁷¹

שר החוץ אבא אבן נשלח לסבב שיחות עם מנהיגי צרפת, בריטניה וארצות הברית, מתוך כוונה לגבות את ההתחייבויות שניתנו לישראל בסיום מלחמת סיני. הפגישה הראשונה שנערכה בפרז' עם נשיא צרפת שארל דה גול התבררה כחסרת תועלת, ודה גול שחש מעימות מזרח תיכוני הזהיר את אבן שישראל לא תעז לפתוח בתקיפה מקדימה נגד מְצָרִים. באותו יום המשיך אבן לפגישה עם ראש ממשלת בריטניה הרולד וילסון (Harold Wilson), ממנו שמע דברי תמיכה במאבקה של ישראל לחופש שיט במְצָרֵי טיראן, אך

⁶⁸ מה היסטוריה המקוצרת של נמל אשדוד? חברת 'נמל אשדוד'.

⁶⁹ "Nasser Closes Straits of Tiran, Preparing the Way for the Six Day War", CIE – Center for Israel Education, May 21, 1967.

⁷⁰ .ibid

⁷¹ אסף גולן, "מהחשש ועד לניצחון: תמלילי ששת הימים נחשפים", NRG, 18 במאי 2017.

וילסון טען שרק ארצות־הברית יכולה ליזום מהלכים מונעים בכיוון הזה.⁷² ב־25 במאי הגיע אבא אבן לניו־יורק והשגריר אברהם הרמן הציג לו הודעה מראש הממשלה לוי אשכול, שלפיה למודיעין הישראלי נודע שסוריה עומדת לתקוף את ישראל בטווח המייד. על רקע הידיעה הזאת הפך חופש השיט ב־מֶצְרֵי טיראן לעדיפות משנית מול האיום הקיומי, כביכול, שהושת על ישראל. אשכול ביקש שאבן ידרוש מארצות־הברית תצהיר על כך שהתקפה על ישראל כמותה כהתקפה על ארצות־הברית, אולם הממשל האמריקני הובך מהבקשה, ובמיוחד נוכח המחויבויות שניתנו בזמנו על־ידי הנשיא אייזנהאואר. הנשיא לינדון ג'ונסון (Lyndon Johnson) ניסה להתחמק מפגישה עם אבא אבן.⁷³ קודם לכן פגש את הציר הישראלי בשגרירות אפי עברון, שהיה מקורב אליו, והבהיר לו דברים שאמר לאחר מכן לאבא אבן בצורה מעורפלת יותר בפגישה רשמית. לדברי ג'ונסון, בהיותו נשיא ארצות־הברית לא יכול היה להאמין שישראל תנקוט פעולה חד־צדדית שעלולה להזיק לה, אבל זה עניינה של ישראל בהיותה מדינה ריבונית, ואם תחליט לפעול באופן עצמאי תוכל לעשות כן באחריותה הבלעדית ותישא בכל ההשלכות של החלטתה. הנשיא לעומת זאת הדגיש שעליו לפעול בצורה המיטבית שתשרת את האינטרסים האמריקניים.⁷⁴ ישראל אומנם קיבלה מארצות־הברית במשתמע, אור ירוק לתקוף, אך הערבויות הבין־לאומיות שניתנו לה עשור קודם לכן התגלו כהבטחות ללא כיסוי ממשי.⁷⁵

מזכ"ל האו"ם אוֹ טנט (U Thant) נחפז לטוס לקהיר כדי לנסות להקטין את המתחות באזור לאחר נאומו התוקפני של נאצר בפני קציני חיל האוויר המצרי בסיני, אך סיכם את ביקורו באמירה פסימית: "אם לא תהיה דרך להסיר את הסגר מעל אילת הסבירות לפרוץ מלחמה תהיה גבוהה".⁷⁶

ניסיונות בין־לאומיים לפתור את המשבר נכשלו, והרעיון היצירתי היחיד של האמריקנים והבריטים היה מה שהם כינו "תחרות הים האדום" (Red Sea Regatta), שהתבסס על כוח משימה ימי משותף אמריקני ובריטי שיפתח בכוח את מֶצְרֵי טיראן. אך הרעיון לא זכה לתמיכה ואישור של האדמירלים והפוליטיקאים בארצות־הברית ובבריטניה מחשש שאם הניסיון ייכשל – הוא ייתפס כניצחון נוסף של נאצר (כפי שקרה ב־1956). המֶצְרִים עצמם תגברו את כוחם הימי בזירת הים האדום עד כשליש מכלל הסד"כ שלהם, במטרה להרתיע את ציי מעצמות המערב מלפתוח בכוח את המצור על מֶצְרֵי טיראן. בפרק המוקדש בין היתר לנושא ההרתעה מובאים ארבעה תנאים קריטיים (לפחות) להשגת הרתעה אמינה: על המדינה המרתיעה להגדיר את התחייבותה (בדרך כלל באמצעות "קווים אדומים"); להודיע

⁷² Zaki Shalom, "Lyndon Johnson's meeting with Abba Eban, 26 May 1967 an introduction", *Israel Studies*, 4(2) (1999), p. 223

⁷³ .ibid, p. 224

⁷⁴ Report from the Israeli Embassy in the United States to the Israeli Foreign Ministry, 27 May 1967, HZ 5937/30, Israeli State Archives

⁷⁵ .Shalom, 1999, p. 225

⁷⁶ Jeremy Bowen, "1967 war: Six days that changed the Middle East", *BBC News*, 5 June 2017.

על קיומם ליריבים פוטנציאליים; לפתח אמצעים אמינים להגן על ההתחייבות או להעניש יריבים הקוראים עליה תיגר; ולהפגין נחישות להוציא אל הפועל את האיום המובטח. אין ספק שהרתעת המעצמות, או קיום הערבויות (Assurances) שניתנו לישראל בתום מלחמת סיני לא עמדו בקריטריון של הפגנת נחישות כדי לעמוד בהבטחתן ובערבויות שנתנו לישראל.⁷⁷ זהו אחד הלקחים שילוה את ישראל באירוע שבו החליטה לאפשר למצרים להעביר את הריבונות על האי טיראן לערב הסעודית בלי להבין את המשמעות המלאה של הדבר.

ראש אמ"ן דאז, אלוף אהרון יריב, אמר בעקבות חסימת המצרים: "אם ישראל לא תגיב על סגירת המצרים, לא יהיה עוד כל ערך לאמינותה ולכושר ההרתעה שלה. מדינות ערב יפרשו את חולשתה של ישראל בהזדמנות מצוינת להתנכל לביטחונה ולעצם קיומה".⁷⁸ לאחר סגירת מצרי טיראן הבינה ישראל שפני העולם הערבי למלחמה, תקפף בהפתעה את מצרים וסוריה, וזכתה בניצחון מהיר ומזהיר.

חיל הים הכין תגובה ישראלית בשם "מבצע מנחם" (על שמו של אל"ם (מיל') מנחם כהן שאמור היה לפקד עליו) במטרה לאתגר את הסגר של המצרים באמצעות אוניית סוחר שתעבור במצרי טיראן. לצורך כך נרכשה בכווית אוניית הסוחר 'אריון' (Arion), הופעלה בחכירה על-ידי 'צים' ונשלחה לנמל מסאוה שבאতিופיה כדי להעלות על סיפונה צוות ישראלי.⁷⁹ ב-26 במאי 1967 הוטס כהן עם כ-30 אנשי צוות לאסמרה שבאריתריאה ומשם הגיעו ברכב למסאוה. האונייה נרשמה בחיפה, שמה הוסב לשם 'דולפין' והיא עזבה את נמל מסאוה ב-3 ביוני בשעות הבוקר. יציאתה זכתה לסיקור תקשורת רב בעולם ובמצרים. עיתוי היציאה לא היה רצוי למטכ"ל של צה"ל, שעסק בהכנות האחרונות לתקיפה, והוא הורה למפקד חיל הים להחזירה לנמל מסאוה. לאחר פרוץ המלחמה וההבנה שידה של ישראל על העליונה, קיבלה האונייה הוראה להפליג לאילת, וב-9 ביוני שטה ללא הפרעה דרך מצרי טיראן בדרכה לאילת (ראו: איור 57).

חיל הים התכונן להעביר גם את המכלית 'סמסון' של חברת 'אליים' שהפליגה בהניפה דגל ליבריה לאילת דרך מצרי טיראן, אך צוותה המקורי, שהיה ברובו ימאים זרים, סירב להפליג, והמבצע לא יצא לפועל.

בדומה למלחמת סיני שבה שלחו המצרים את המשחתת 'אבראהים אל-אוול' להפיגז את מפרץ חיפה, כך התארגנו גם הפעם לשלוח כוח ימי שבו בין היתר משחתת מדגם Z וכלי שיט נוספים, להפיגז את העיר אילת. ואכן בצוהרי היום ב-5 ביוני התקבלו במפקדת חיל הים ידיעות על כוח ימי מצרי שבו שתי משחתות מדגם Z ושש ספינות טורפדו P-183 שמשימתו הפגזת אילת. מפקד הזירה באותה עת, אל"ם אברהם בוצר, קיבל הוראה להציב

⁷⁷ ראו תיאור מאלף של השתלשלות האירועים במאמרו של דיוד מקובסקי בג'רוזלם פוסט: David Makovsky, "When international guarantees utterly failed", *The Jerusalem Post, Opinion*, 4 May, 2017.

⁷⁸ אייל נווה, נעמי ורד ודוד שחר, *הלאומיות בישראל ובעמים – בונים מדינה במזרח התיכון*, ירושלים: הוצאת רכס פרויקטים חינוכיים בע"מ, 2009, עמ' 220.

⁷⁹ הרמן, 1978.



איור 57: אוניית הסוחר המגויסת 'דולפין' עוברת במִצְרֵי טיראן בדרכה לאילת (9 ליוני 1967)

את הטרפדות במארב באזור אי האלמוגים, והחליט לשלב במארב כוחות נוספים שעמדו לרשות חיל הים בזירה – סירות מרוץ ואמצעים של שייטת 13. המטרה שייעד לכוח הייתה לפגוע במשחתות שתותחיהן היו עיקר האיום.⁸⁰ משום מה קיבל הכוח המצרי הוראה לחזור לבסיסו ולא לבצע את המשימה, ואִפְשֵׁר לכוח בראשותו של בוצר להמשיך ולכבוש את שארם א־שייח'. בסיכומו של דבר, כבשה ישראל במלחמת ששת הימים שנית את האיים טיראן וסנפיר, וחופש השיט הישראלי במִצְרֵי טיראן כבר לא היה תלוי בערביות בין-לאומיות.

אירוע שאיננו קשור לחופש השיט אך הטיל צל כבד על מערכת היחסים שבין חיל הים הישראלי לצי האמריקני התרחש ב-8 ביוני 1967, כאשר אוניית הביון האמריקנית 'ליברטי' (USS Liberty) הותקפה בטעות על-ידי ספינות טורפדו של חיל הים ומטוסי חיל האוויר הישראליים, בהיותה בטווח של 13 מיל צפונית מערבית לחופי סיני. בתקיפה נהרגו 34 אנשי צוות האונייה, וישראל שילמה למשפחות ההרוגים פיצויים בסך שמונה מיליון דולר. מזכיר המדינה, דין רוסק (Dean Rusk) וקלארק קליפורד (Clark Clifford), שמונה ב-1968 למזכיר ההגנה, לא הסתפקו בהסברים של ישראל. בדוח של קליפורד נכתב מפורשות שהישראלים אשמים ברשלנות גסה. ארצות-הברית, שהפכה להיות ידידתה הקרובה של ישראל לאחר מלחמת ששת הימים, הביאה לתחום הימי מערכת יחסים חשדנית ועכורה.⁸¹

אומנם תעלת סואץ הייתה חסומה לשיט, אך כאשר התברר שסירות וכלי שיט מצריים שטים בתעלה ובאגמים המרים באופן חופשי, בדיונים מול משקיפי האו"ם הסתבר שהמִצְרֵים רואים את קו הפסקת האש על הגדה המזרחית של התעלה, בשעה שלפי תפיסת ישראל הקו היה אמור לעבור במרכז התעלה. ב-14 ביולי 1967 נקבעה לשר הביטחון משה דיין פגישה עם ראש משקיפי האו"ם, גנרל אוד בול, לדון בסוגיה. דיין

⁸⁰ הספר איננו עוסק בתיאור וניתוח פעילותו של חיל הים במלחמת ששת הימים. למעוניינים להרחיב ידיעותיהם מוצע להשתמש בין היתר בספרו של אראל, 1998.

⁸¹ Zakheim, 2012, p. 4

שאף להציג שיט ישראלי בתעלה כעובדה. ללא נוהל מבצעי מסודר הובאו למקום סירות גומי בהניפן דגל ישראל, שהושטו על-ידי אנשי חיל הים בשישה מוקדים לאורך תעלת סואץ. הפעילות הסתיימה בשבייתם של שני שייטים ישראלים.⁸² ההיגיון המבצעי איננו ברור, ובמיוחד הרווח האסטרטגי ממהלך מהסוג הזה, מעבר למה שקרוי "הצגת הדגל" (Showing the Flag).

עם זאת, כפי שלאחר מלחמת סיני הבין הרמטכ"ל דאז (1956), רא"ל דיין, את הצורך של חיל הים בכלי שיט שיוכלו להתמודד עם אתגרי חופש השיט במְצָרֵי טיראן, ושכנע את שר הביטחון בן-גוריון לאשר את ההצטיידות בטרפדות שהורדו לאילת, כך חסימת השיט לישראל דרך מְצָרֵי טיראן, שהייתה אחת הסיבות לפרוץ מלחמת ששת הימים, הביאה לתודעת שר הביטחון משה דיין (1967) את הצורך בכוח לחימה ימי גם בים סוף. דיין חזה את הפוטנציאל בקשר עם המזרח, ודרש שחיל הים יעביר שש ספינות לים סוף, ובים התיכון "סתדרו עם מה שיישאר".⁸³ לבסוף השתכנע דיין שיש לבנות שש ספינות מדגם 'סער' חדשות לזירת ים סוף, אך הרמטכ"ל רא"ל חיים בר-לב התנגד, ובדין בממשלת האחדות הלאומית אמר: "המלחמה לא תוכרע בים. המלחמה תהיה קצרה וההכרעה בה לא תלויה באספקה מהים. תפקיד חיל הים הוא להגן על חופי המדינה בעזרת חיל האוויר, ויש מספיק כוחות למטרה הזאת".⁸⁴ למרות עמדותיו של הרמטכ"ל, סיכם ראש הממשלה לוי אשכול את הדיון ואישר לבנות שש ספינות ייעודיות לזירת ים סוף. טווח הפעולה ותנאי הים בזירה הזאת חייבו כלי שיט גדולים יותר, וב-1968 אושרה רכישת שש ספינות טילים נוספות מדגם סער 4 ממספנות ישראל. יתר על כן, דיין ייחס חשיבות רבה ביותר להמשך שליטתה של ישראל בשארם א-שייח', מה שמצא את ביטויו באמרתו המפורסמת: "טוב שארם א-שייח' בלי שלום מאשר שלום בלי שארם א-שייח'" (National Values).⁸⁵ כיבוש שארם א-שייח' היה חלק חשוב בתפיסה הזאת היות שבאמצעותה לא הייתה יכולה אף לא אחת משכנותיה לפגוע בחופש השיט שלה לנמל אילת כל עוד מבואות מפרץ עקבה מאובטחים על-ידי ישראל. לכן הכריזה ישראל שלא תוותר בשום פנים ואופן על אזור שארם א-שייח' ועל רצועת החוף בכל הסדר שיושג בעתיד, כדי להבטיח את המשך השיט במפרץ עקבה. "תפיסת הביטחון הזאת לא הייתה בבחינת בלתי נודע לגבי ההנהגה המצרית".⁸⁶ הצורך בכוח ימי משמעותי של חיל הים שיאבטח את השיט בכל הים האדום עד מְצָר באב אל-מנדב קיבל חיזוק כאשר ב-11 ביוני 1971 הותקפה בדרכה לאילת המכלית "קוראל סי" באזור מְצָר באב אל-מנדב על-ידי ארגון החזית הפופולרית לשחרור פלסטין (The Popular Front for the Liberation of Palestine), והיא עמוסה בנפט שהוטען עליה באיראן.

⁸² עוזי אמבר, אברהם יסעור ויעקב כהנוב, "עדות אישית, נס ישראל בסואץ", אתר המורשת הימית, 14 באוגוסט 2015.

⁸³ אלי רהב, "קרבות בזירה הימית במלחמת יום הכיפורים", ניצחון בסבירות נמוכה, פרק 11, 2013.

⁸⁴ שם.

⁸⁵ Jack Schwartzwald, "Golda Meir and the Yom Kippur War". in **Nine lives of Israel**, Mackfarland & Company, 2012, Ch. 6, p. 113.

⁸⁶ שאבה, 1993, עמ' 68–70.

מלחמת ששת הימים הדגימה לישראל מה משמעותן של ערבויות בין-לאומיות בקשר לחופש השיט, ובמקרה של ארצות-הברית שנתנה אותן, שיקולים גאופוליטיים אחרים, ובמיוחד תלותה של האחרונה בנפט שמקורו במזרח התיכון, שהביאו את הנשיא ג'ונסון למשל, להפר ערבויות אלה.⁸⁷ המלחמה עצמה הייתה קצרה מאוד, הניצחון היה מוחץ ו"ההשברה" לישראל בדרך הים כלל לא אותגרה. בעיית חופש השיט במִצְרֵי טיראן אומנם נפתרה עם כיבוש חצי האי סיני והאיים טיראן וסנפיר, אך איום שאיננו מדינתי התפתח במִצְרֵי באב אל-מנדב השוכן במרחק של יותר מ-1,000 מיל משארם א־שייח', ובמלחמת יום הכיפורים הפך כבר לאיום מדינתי.

מאז תום מלחמת יום הכיפורים לא אותגרה ישראל בנושא אבטחת השיט בים התיכון, אם כי בים האדום ובמיוחד בדרומו, עולים מזמן לזמן איומים חדשים שעלולים לאתגר את השיט הישראלי. יתר על כן, בעקבות הסכם הפרדת הכוחות בין ישראל למצרים שנחתם ב-1974, ולאחר שתעלת סואץ פונתה ממכשולים, היא נפתחה מחדש לשיט, לרבות עבור שיט ישראלי.⁸⁸ בעקבות כך ירדה במידה מסוימת גם החשיבות של נמל אילת כשער של ישראל לסחר עם מדינות מזרח אסיה ודרומה. בנוגע לעתיד מעבר כלי שיט ישראליים בתעלת סואץ יצוין, שיציבות משטר הנשיא עבד אל-פתח א-סיסי במצרים משמשת ערובה להמשך המעבר החופשי הישראלי בתעלת סואץ, אך לנוכח ניסיון העבר ישראל חייבת להיערך גם למצבים אחרים שעלולים להתרחש במפתיע.

בטיחות שיט (Safety of Navigation)

אחד מארבעת הנושאים העיקריים שנכללו במושג "ביטחון ימי" היה בטיחות שיט. הגידול בנפח השיט הן בים הפתוח והן באזורי מים מוגבלים במאה ה-19 חייב הסדרה של נושא בטיחות השיט בים (Safety of Life at Sea). ב-1889 התכנסה בווינינגטון הבירה ביוזמת ארצות-הברית, "הוועידה הימית הבין-לאומית הראשונה" (The First International Maritime Conference) להסדיר את חוקי הדרך בים (The Rules of the Road). ב-1935 זכו החוקים להסכמת כל המדינות הימיות, אך התקנות אושררו על-ידיהן רק ב-1952, ונכנסו לתוקף ב-1954. נכון ליולי 2013, אושררה האמנה על-ידי 155 מדינות שהפעילו 98.7% מכושר הנשיאה (Tonnage) של ציי הסוחר בעולם.⁸⁹ תקנות בין-לאומיות למניעת התנגשויות בים אומצו בכנס של הארגון הימי הבין-לאומי (IMO) ב-20 באוקטובר 1972, ונכנסו לתוקף ב-15 ביולי 1977.

הרעיון בדבר הקמת ארגון בין-ממשלתי (Intergovernmental Organization) שעוסק בספנות העולמית, עלה כבר לראשונה בוועידה הימית הבין-לאומית בווינינגטון ב-1889, אך לבסוף הוחלט שהדבר איננו בר-ביצוע. ועידה שהתכנסה בחסות האו"ם

⁸⁷ Shalom, 1999, p. 224.

⁸⁸ במהלך מלחמת ששת הימים נלכדו בתעלת סואץ בקטע העובר באגם המר הגדול 14 אוניות סוחר אשר פונו גם הן בעת פתיחת התעלה לשיט.

⁸⁹ International Maritime Organization – IMO.

ב-1948 אימצה אמנה בנושא "הארגון הימי הבין-לאומי" (International Maritime Organization – IMOC). מאז עודכנה כמה פעמים על-ידי העצרת הכללית של הארגון, וב-1982 הסבה את שם הארגון מ-IMOC לשם המוכר כיום – IMO. לארגון יש תפקיד מכריע באמנת הים של 1982, ובמיוחד בנוגע לזכויות הניווט והשיט.⁹⁰ זוהי דוגמה טובה להתאגדות ושיתוף פעולה בין-לאומי בתחום חשוב לשיט העולמי, גם אם מדובר על תחום הקשור לבטיחות השיט בים וההפלגה בו. עם זאת, למרות אישור האמנה של הארגון הימי הבין-לאומי לפני אמנת חוק הים (UNCLOS), ההוצאה לפועל של אמנות הארגון הימי הבין-לאומי היא באמצעות אמנת חוק הים, ולמרות שבאמצעות אמנת הארגון הימי הבין-לאומי (IMOC) נוצרות מחויבויות משפטיות בין המדינות החתומות עליה, נקבע כי בשום מקרה הדבר לא יכול לעמוד בסתירה לאמנת הים.⁹¹

שימוש במשאבי הטבע במים הכלכליים של ישראל ואבטחתם

המרחב הימי של ישראל משתרע מערבה מקו החוף ועד למרחק של 70 מיל ימי בצפונה של הארץ, וכ-120 מיל בדרום הארץ. מצפון המדינה ועד לדרומה ובמרחק של 12 מיל משתרעים המים הטריטוריאליים, שההתייחסות אליהם היא כאל שטח המדינה, וממערב להם למרחק 12 מיל נוספים המים הסמוכים (Adjacent Waters), שלמדינה יש בהם סמכויות אכיפה בתחומים ייחודיים. שאר המרחב נקרא "האזור הכלכלי הבלעדי" (EEZ), שבו למדינה יש זכויות לניצול אוצרות הטבע ועריכת מחקרים ומחובתה לעשות את כל הפעילות מתוך הקפדה על הגנת הסביבה. במפרץ אילת המרחב הימי של ישראל מצומצם יותר, והצורך לנהל פעילויות הקשורות בהפעלת נמל (מסחר ודלק) לצד תיירות שחלקה הגדול הוא ימי, אף משית מגבלות חמורות יותר על פעולות אלה.

כפי שאפשר להסיק, אי אפשר להמעיט מחשיבות המרחב הימי של ישראל: הרוב המכריע של הסחר הישראלי מתנהל בדרך הים (עקב חוסר היכולת לסחר יבשתי); המים הכלכליים של ישראל הם תוספת שטח חיוני שבו מצויים אוצרות טבע רבים; גילוי הגז, הפקתו ותרומתו למשק האנרגייה בישראל הם בים; המרחב הימי הוא תווך לתשתיות תקשורת בין-לאומיות (טלפון, אינטרנט סיבים אופטיים); הים הוא מקור מי השתייה של אוכלוסיית ישראל (יכולות ההתפלה בשנים האחרונות התרחבו בצורה ניכרת); כ-50% מאוכלוסיית המדינה מתגוררת ברצועת החוף ובסמיכות לים; כמו כן המרחב הימי הוא מרחב אינטגרלי למרחב הישראלי (מבחינת תרבות הפנאי ומבחינת מורשת). אפשר אפוא לטעון שחשיבות המרחב הימי בתפיסת ישראל בשנים האחרונות עלתה עוד ועוד.

⁹⁰ הרחבה על תפקיד הארגון הימי הבין-לאומי (IMO) אפשר למצוא אצל: Aldo Chircop "The International Maritime Organization", in: *The Oxford Handbook of the Law of the Sea*, Edited by Donald Rothwell, Alex Oude Elferink and Tim Stephens, 2015, ch. 19, pp. 416–448.

⁹¹ .ibid, pp. 427–428

בתחילת 2009 חלה התפתחות מרחיקת לכת בעלת משמעות גאופוליטית וכלכלית בשוק האנרגייה הישראלי בעקבות גילוי מאגרי גז בשדות הימיים "תמר" ו"דלית", מערבית לחופי חיפה-חדרה. גילויים אלה הצטרפו לגילויי גז קודמים בים התיכון (מול חוף אשקלון), אשר הבטיחו את תנופת הפיתוח של משק הגז הטבעי בישראל. במשך מרבית שנות קיומה של המדינה לא נמצאו בשטחה מקורות אנרגייה מובהקים, וההתפתחויות האלה שינו את פני משק האנרגייה ואפשרו לישראל לראשונה עצמאות אנרגטית.⁹² בעקבות התגלית הואצו חיפושי הנפט והגז הטבעי בחופי ישראל, שאליהם נכנסו משקיעים מהארץ ומחו"ל, אשר יזמו עריכת סקרים סיסמיים ימיים באמצעות טכנולוגיות חדשניות. ב-2010 התגלו כמויות גז טבעי גדולות מאוד במאגר "לווייתן", והשדה הוכרז כתגלית הגז הגדולה ביותר בעולם באותה שנה. בזכות תגליות אלה הפכה ישראל למדינה היכולה לספק חלק ניכר מצריכת האנרגייה שלה ללא תלות במקורות חיצוניים. הדבר אפשר להסב בהדרגה את תחנות הכוח ומפעלי התעשייה הגדולים לשימוש בגז, ולהקים מערכת הולכה וחלוקה ארצית להובלת הגז הטבעי לכל מפעל בישראל.

אם נבחן את התהליך לפי המודל לקביעת אסטרטגיה ימית בנושא מסוים, לכאורה נראה שגילויי הגז הטבעי במים הכלכליים של ישראל יצרו אינטרסים לאומיים חדשים ונושאים ערכיים חדשים בכמה תחומים, כגון שימוש בגז ככלי גאופוליטי (ייצוא), היבטי מיסוי ורגולציה, היבטי הגנה על הסביבה, מטרת השימוש בתמלוגים וכדומה. כל אלה גם יחד מחייבים קביעת מדיניות חדשה למרחב הימי. כדי לבחון את ההשלכות של גילויים אלה על המדיניות הישראלית בכלל, ועל האסטרטגיה הימית רבתי של ישראל (שחסרה בשלב זה), הקימו המרכז לחקר מדיניות ואסטרטגיה ימית באוניברסיטת חיפה ומכון הדסון מארצות-הברית ועדת מומחים משותפת בתחום הביטחון והאנרגייה, שדנה ב-2016 במשמעויות המדיניות והאסטרטגיות של הנושא.⁹³

הוועדה פרסמה את מסקנותיה בספטמבר 2016 וקבעה בין היתר: "גילוי עתודות האנרגייה הגדולות באזור הים התיכון הבלעדי של ישראל הוא אחת ההתפתחויות המשמעותיות ביותר במזרח הים התיכון". גילוי הגז עתיד לשנות מהיסוד את הכלכלה בישראל ולהגדיל את היתרונות הסביבתיים להגדלת השימוש בגז והפחתת השימוש בפחם, ואולי יותר מכך. יתר על כן, קיימות עדויות לכך שיתכן שיש עתודות נפט גדולות מתחת לשדות הגז. הוועדה גם המליצה על המדיניות שישראל צריכה לנקוט בפיתוח מדיניות הגז הטבעי שלה (Israel Natural Gas Policy), וציינה:

לא כל המדינות עם משאבים גדולים מצליחות ליהנות מהם, וגורם המפתח הוא להיות מסוגל למשוך השקעות שיאפשרו את המשך הפיתוח, במיוחד במקומות

⁹² משרד האנרגייה, "חיפושי נפט וגז טבעי בישראל", עדכון 10 בספטמבר 2019.

⁹³ Commission members: Co-Chair Prof. Shaul Chorev Co-Chair Senator Mary Landrieu Admiral (ret.) Ami Ayalon Dr. Seth Cropsey Charles Davidson Douglas J. Feith Dr. Arthur Herman Ambassador Ron Prosor Admiral (ret.) Gary Roughead Prof. Eytan Sheshinski. Report of the Commission on the eastern Mediterranean sponsored by the University of Haifa and Hudson Institute, September 2016

שבהם מדיניות ורגולציה מקשים על המשך הפיתוח (במקרה זה הגז הטבעי), משום שיש דוגמאות בעולם לכך שגילויים יקרי ערך לא פותחו מסיבות אלה.⁹⁴

לפיכך המליצה הוועדה: "על ישראל ללמוד באופן מקיף את שיטות העבודה המתאימות להמשך הפיתוח, אשר מביאות בחשבון אינטרסים כלכליים, סביבתיים, מיסים ואחרים". הוועדה גם התייחסה לאחת הדילמות הפוליטיות המרכזיות והיא: כיצד הרווחים ממכירת הגז הטבעי צריכים לשרת את רווחת האזרחים? וציינה:

חוקי האנרגיה של ישראל התפתחו במידה רבה בעידן שבו פקידים ישראלים חשבו על ארצם כחסרת אנרגיה ומנקודת המבט של מדינה המייבאת מוצרי אנרגיה, דבר המחייב גיבוש מדיניות חדשה לנסיבות החדשות של ישראל. המטרה הכוללת של ישראל בנוגע למשאבי הגז הימי היא להבטיח שעתודות האנרגיה של המדינה יופקו בבטיחות, בזהירות ובמהירות.⁹⁵

דבר זה מחייב קביעת מדיניות שתלווה בהכרח בדיון ציבורי אינטנסיבי, ותכלול שאלות כגון: כיצד יש ליישם את חוקי ההגבלים העסקיים? איזה חלק של ההכנסות ממכירת הגז צריך לחזור לקופת המדינה? איזה אחוז מסך משאבי הגז אפשר להפנות לייצוא ומה השיקולים הגאופוליטיים בעניין הזה? כיצד מבצעים את הפיתוח וההפקה ומונעים את הפגיעה בסביבה הימית? האם הממשלה יכולה לספק את רצון היזמים ליציבות רגולטורית בשנים הקרובות?".

הוועדה זיהתה את ההזדמנויות והסיכונים של גילוי הגז בתחום הביטחוני וציינה:

הגז הימי של ישראל יוצר סיכונים ואתגרים הן למערכת הביטחון הישראלית והן לאזרחים. מתקני הגז, בין אם בים או ביבשה, הם יעד מועדף למתקפות של ארגוני טרור, ובמקרה של סכסוך אזורי – גם של כוחות צבא, ולכן אבטחת מתקני האנרגיה בים התיכון לאורך החוף הישראלי מחייבת את מערכת הביטחון הישראלית להיערך לנושא בהתאם. אִי־תיחום הגבולות הימיים עלול לגרום לעימותים עם לבנון, עזה ואחרים, בעוד אספקת הגז עלולה להיתקל בקשיים מבית במדינות קרובות, כמו ירדן ומצרים, והתחרות בשוק הגז העולמי עלולה לסבך את היחסים עם רוסיה. ייצור הגז כרוך גם בסכנות. תאונות שגורמות לנזק אקולוגי, אולי בקנה מידה גדול, עלולות להתרחש בישראל.⁹⁶

בהיבט הציבורי המליצה הוועדה שישראל צריכה להפוך את תקנות הפיתוח והשיווק של הנפט.

בנוגע להשלכות האסטרטגיות של גילוי הגז הטבעי במים הכלכליים של ישראל, ציינה הוועדה את ההכנסות ממכירת גז התורמות לחוסן הכלכלי של המדינה, ומאפשרות התייחסות לגז ככלי גאופוליטי בחיזוק האינטרסים האסטרטגיים של ישראל.⁹⁷ נושאים אלה

.ibid 94

.ibid 95

.ibid 96

.ibid 97

הם ללא ספק חלק מאסטרטגיה ימית רבתי של ישראל, שבמסגרת מתוקנת היו משמשים להגדיר את האינטרסים של ישראל כחלק מתפיסת הביטחון שלה, המדיניות שלה בנוגע אליהם ובהמשך גם האסטרטגיה הימית רבתי שנובעת מכך.⁹⁸ למצער, גם בהתפתחות הדרמטית הזאת של גילוי מרבצי הגז הטבעי של ישראל בסוף העשור הראשון של המאה ה-21 לא נערך תהליך מסודר של קביעת מדיניות סדורה. תחת זאת העדיפה הממשלה להתמודד עם הנושא לגופו של עניין באמצעות "ועדת ששינסקי" ו"ועדת צמח" שנדרשו כל אחת להיבט מסוים בלבד של המדיניות.⁹⁹

ניתוח אירוע – אבטחת תשתיות ביטחוניות בתחום המים הכלכליים של ישראל

לגילוי מאגרי הגז העשירים בתחום המים הכלכליים של ישראל חשיבות כלכלית ואסטרטגית רבה למשק הישראלי, ומשכך עלולים מתקני הגז לשמש יעד לפגיעה ממדינות עוינות וארגוני טרור (ראו: איור 58). מזכ"ל חזבאללה, חסן נצראללה, אף השמיע איומים מפורשים לפגוע באסדות הגז של ישראל.¹⁰⁰ לפגיעה במתקני הגז עלולות להיות השפעות כלכליות, אסטרטגיות וסביבתיות חמורות מבחינת ישראל, והיא אף עלולה להרתיע חברות בין-לאומיות בפעילותן בתחום גילוי מאגרי הגז והפקתו, ולגרום לשיבושים ניכרים למהלכם התקין של החיים בישראל. בנובמבר 2010 החל המל"ל בעבודת מטה לצורך גיבוש "הצעת מחליטים" לוועדת השרים לענייני ביטחון לאומי בנוגע לגורמים שיהיו אחראים להגנה על מתקני הגז בים והאמצעים הנדרשים לשם כך. בהצעה נכללה תוכנית ההגנה העתידית של צה"ל על תחום המים הטריטוריאליים והמים הכלכליים של ישראל.

חיל הים הציג את תוכניתו להגנה על המים הכלכליים כבר ב־2013, ואף הכין "הצעת מחליטים" בשם "התוכנית לאבטחת המים הכלכליים" שהיא תוצאה של עבודת מטה והסכמה שהושגה בין חיל הים, משרד הביטחון ומשרדי ממשלה אחרים. בתוכנית סיכונים מחושבים בהסתמך על ההרתעה שיש לצה"ל. לפיכך, שיטת ההגנה שנבחרה מבוססת על שלושה מעגלים: הראשון והרחב כולל איסוף וניתוח מודיעין הנוגע לאיום ופעולה על־פיו. השני, אפשר לכנותו "שמירה אזורית" או "פעילות מתריעה ומונעת", המבוסס על

⁹⁸ אילעזר מרום, "אתגרי הגנת המים הכלכליים", סמינר המכון למחקרי ביטחון לאומי, 2012.

⁹⁹ השם ועדת ששינסקי הוא כינויה של ועדה ציבורית לבחינת המדיניות הפיסקלית במשאבי נפט וגז בישראל, שבראשה עמד פרופסור איתן ששינסקי. הוועדה הוקמה ב־2010 בידי שר האוצר יובל שטייניץ במטרה לבחון את נטל המס הראוי על הפקת נפט וגז טבעי בישראל (כולל המים הכלכליים שלה). השם ועדת צמח הוא כינויה של הוועדה הבין-משרדית לבחינת מדיניות הממשלה לגבי משק הגז הטבעי בישראל, אשר מונתה באוקטובר 2011 על־ידי ראש הממשלה בנימין נתניהו ושר האנרגיה והמים, עוזי לנדאו. הוועדה, שבראשה עמד שאול צמח, מנכ"ל משרד האנרגיה והמים, קבעה את היקף הגז שיש להבטיח למשק המקומי במטרה שיספיק ל־25 שנה, ועקב כך הגבילה את הייצוא המיועד. ביוני 2013 החליטה הממשלה לקבל את עיקרי ההמלצות של הוועדה.

¹⁰⁰ Times of Israel Staff, "Hezbollah threatens to target Israel's offshore gas platforms", *The Times of Israel*, 7 February, 2018.



איור 58: תיחום אזורי המים הכלכליים הבלעדיים באגן המזרחי של הים התיכון

נוכחות קבועה של כלי שיט וכלי טיס באזור שדות הגז, והמעגל השלישי הוא אבטחת אסדת הקידוח או מתקני ההפקה עצמם והים ברדיוס של חצי קילומטר מסביב להם.¹⁰¹

בספטמבר 2013 דן הקבינט הביטחוני לראשונה בהצעה הזאת, ובנובמבר 2013 החליט בעניין "ההגנה על האינטרסים החיוניים של ישראל בתחום האנרגיה בים התיכון (מים כלכליים)". ההחלטה הזאת מסדירה את ההגנה והאבטחה של מתקני הגז הימיים (להלן – החלטה ב/53), מטילה על צה"ל "לפעול להגנת האינטרסים החיוניים של ישראל בתחום האנרגיה באזור הכלכלי הבלעדי", ומפרטת, בין היתר, את תכולות מערך ההגנה המרחבית במים הכלכליים, ואת התקציב להקמת המערך הזה להפעלתו.

מבקר המדינה קבע בנושא:

במועד סיכום הביקורת, דצמבר 2013, ההגנה של צה"ל על מתקני הגז ב"מים הכלכליים" היא חלקית, עקב האמצעים הבלתי מספקים שיש באפשרות צה"ל להקצות למשימה הזאת [...] למרות שכבר בסוף 2010 נקבע שיש לטפל בדחיפות בנושא הזה, מהדוח עולה כי שלוש שנים של עבודת מטה, חיבור מסמכים, שליחת המלצות וקיום דיונים לא הספיקו לזרועות הביטחון להחליט איך להגן על מתקני הגז הטבעי שהתגלו מול חופי ישראל.¹⁰²

¹⁰¹ רון בן ישי, "רבים על הכסף, ואסדות הגז חשופות לפגיעה", ריאיון עם קצין בכיר מחיל הים, Ynet, חדשות, 22 ביוני 2013.

¹⁰² דוח מבקר המדינה, דוח שנתי 64 ב', הגנה על מתקנים להפקת גז ונפט בים, תשע"ד–2014, עמ' 22.

זאת ועוד, מערכת הביטחון ציינה שמניעת פיגוע במים הכלכליים של ישראל מצריכה הכוונה מחדש של מערך המודיעין הישראלי, כדי שימקד את תשומת ליבו בנעשה בעולם האסדות, ויוכל לאתר מראש חדירה של גורמים עוינים לכלי שיט בין-לאומיים.¹⁰³ בהופיעו בפני ועדת הכלכלה של הכנסת בדצמבר 2015 ציין ראש הממשלה את הדברים האלה:

הבטחת אספקת הגז חיונית לא רק לתפקוד המדינה, אלא לקיומה [...] כל מערכות התפעול שלנו תלויות באספקת גז, אני רואה באספקת הגז יסוד בביטחון הלאומי [...] המים הכלכליים זה לא דגה. זה לא טונָה. אבטחת המים הכלכליים זה איך לאבטח את אסדות הגז. ברור מאליו שהרבה לפני הדיון הזה, הקבינט מחליט למען הביטחון הלאומי להשקיע בהגנה אקטיבית מיליארדי שקלים למען אסדות הגז.¹⁰⁴

במאי 2015 בטקס החתימה עם מספנות 'טיסנקרופ' (ThyssenKrupp) בגרמניה על החוזה לבניית ארבע אוניות מגן למטרה הזאת, ציין מנכ"ל משרד הביטחון אלוף (מיל") דן הראל: "העסקה שנחתמה היום היא אירוע משמעותי ביותר המהווה קפיצת מדרגה, דרמטית ביכולות ההגנה של חיל הים על האתרים האסטרטגיים של ישראל בתחום הגז, במרחק של עשרות ומאות קילומטרים בים".¹⁰⁵

באוגוסט 2018 הגישו חיל הים ופיקוד העורף הצהרה כתובה לשר האנרגיה ובו טענו:

לנוכח האיומים, אמצעי ההגנה ויכולות ההגנה מהחוף, צה"ל ממליץ מבחינה ביטחונית על מיקום האסדה קרוב ככל שניתן לחוף, וזאת לטובת הכנסת האסדה תחת מטריית ההגנה של מערכי ההגנ"א (מערך ההגנה האווירית) השונים.¹⁰⁶

עד 2015 הייתה תוכנית ההפקה משדה לווייתן אמורה להיעשות מעל לבאר עצמה, ובמרחק 120 ק"מ מהחוף, וזאת הייתה אחת הסיבות לרכישת ארבע אוניות "מגן" הנבנות בגרמניה.¹⁰⁷ הגופים שהתנגדו להקמת האסדה סמוך לחוף דור (בחוף הכרמל) הביאו כדוגמה את מאגרי כריש ותנין, המרוחקים כ-90 ק"מ מהחוף, ותהו מדוע אותה אסדה מרוחקת מהחוף ואילו אסדת לווייתן קרובה.¹⁰⁸

הספר הזה אינו עוסק במכלול השיקולים לרכש ספינות ה"מגן", או במיקום של אסדות ההפקה של מאגר לווייתן, כריש ותנין, אלא בתהליכים אסטרטגיים הנערכים במרחב הימי,

¹⁰³ אביטל להב, "מי ישלם 3.5 מיליארד שקל על אבטחת מאגרי הגז", Ynet, 15 בינואר 2013.

¹⁰⁴ הדי כהן, "נתניהו חשף מסמך מסווג וטען: "אספקת הגז חיונית לקיום המדינה"", גלובס, 8 בדצמבר 2015.

¹⁰⁵ **חדשות 12**, "עסקת ענק: צה"ל ירכוש ספינות מתקדמות מגרמניה", 11 במאי 2015.

¹⁰⁶ אילנה קוריאל, "עמדת צה"ל לגבי האסדה בחוף דור: 'לאור האיומים, האסדה צריכה להיות קרובה לחוף'", Ynet, 25 ביולי 2018.

¹⁰⁷ שם.

¹⁰⁸ מסתבר שחיל הים בהיותו "גורם מנחה" כלפי חברות ההפקה של הגז, משית גם חלק מעלויות ההגנה על החברות עצמן. לדוגמה, ראו כתבתו של אבי בליזובסקי, "מערכת הגנה תת-ימית של DSIT, חברה בת של רפאל תגן על מאגרי הגז", Chiportal, 27 באוגוסט, 2019; להרחבה על ההתנגדות של עמותת שומרי הבית אפשר למצוא באתר העמותה: <https://homelandguards.org>.

ובפרק הזה בקשר לתפיסת ההגנה של מתקני הפקה ימיים של הגז. כבר בפרק הראשון "מודעות למרחב הימי", הוסבר הצורך להרחיב את מושג המודעות הימית מעבר להיבטים הצבאיים. המסקנה שהוצגה הייתה, שיש צורך דחוף להמיר במרחב הימי את השיח על "הגנה לאומית" (National Defense), המגלם ממדים של עוצמה ימית בלבד, בשיח רחב יותר שמביא לידי ביטוי שלושה ממדים נוספים: חוסן חברתי, כלכלה כחולה והגנה על הסביבה. מודעות המרחב הימי צריכה לתת תגובה למתח המובנה בין השימושים, כמו גם בין המשתמשים, מתח בין הרצון לפיתוח כלכלי במרחב הימי ובין רצון לשמור על הסביבה (בתי גידול, בעלי חיים, חופי הים) ועל אתרים היסטוריים. כלומר, נדרשת גישה אינטגרטיבית שלא מפרידה בין היבטים ביטחוניים, כלכליים, חברתיים וסביבתיים. כך, התוצאה אמורה להיות של תפיסה בעלת משמעות רבה יותר, אשר מחייבת התמודדות עם המתחים האינהרנטיים בין המרכיבים השונים, ומכאן מחייבת גיבוש מדיניות כוללת מתוך ראייה מערכתית רחבה וארוכת טווח. דוגמה לכיתוח מהסוג הזה אפשר למצוא בעבודה שערך המרכז לחקר מדיניות ואסטרטגיה ימית באוניברסיטת חיפה, שמטרתה הייתה "לבחון את פגיעותן של חלופות תשתית אנרגייה ימיות לטיפול ואפסון גז טבעי ושמינים כתוצאה מאירועים ביטחוניים, מתוך התמקדות במקרה של תגליות לווייתן, כריש ותנין, ובמתחם הימי 'דור'".¹⁰⁹

דוגמה לראייה מהסוג הזה מוצאים באסטרטגיה הימית הצרפתית מ־2015 המציינת כך:

רשויות וארגונים שונים צרפתיים מסוגלים למלא מגוון רחב של משימות חופיות ועד למשימות המבוצעות בלב ים, ושילובן יתרום לשימור האינטרסים הצרפתיים בים ובביטחון הלאומי הצרפתי. בהתחשב באופיו הבין־משרדי, ארגון זה מבוסס על הובלה ותיאום של מזכ"ל הים בשם ראש הממשלה, נציגי המדינה לים ומנהלות הפונקציה של משמר החופים, בשותפות עם המזכירות הכללית לביטחון וביטחון לאומי, המזכירות הכללית לענייני אירופה, וכל השירותים והמנהלות של המשרדים המשתתפים במדיניות הימית של צרפת. הארגון הזה, המבוסס על צדדיות וסינרגיה, מגיב לנושאים הימיים העומדים בפני צרפת, ומסוגל בשל גמישותה ואופייה הפרגמטי, להשקיף מבט אירופי לחלוטין בנוגע לשיפור התיאום.¹¹⁰

באותו הקשר צוין שבחלוקה שנעשתה בספרות האסטרטגיה הימית בין ציי מלחמה מודרניים לצי מלחמה בתר־מודרניים, ציים מודרניים מראים פחות נכונות לחלוק מידע, פחות נכונות לפעול על־פי אמנות בין־לאומיות בקשר למודעות למרחב הימי, אם מפני שלא ירצו לחשוף את חולשותיהם, או מפני שאינם בעלי רמת משילות מספקת ההופכת את ההיענות שלהם ליעילה.

במקרה של תוכנית אבטחת אזור המים הכלכליים של ישראל בכלל, ושל מתקני ההפקה של הגז בפרט, לא יושמה הגישה הרחבה כפי שצוינה לעיל, והשיקולים ההגנתיים גברו על

¹⁰⁹ ניר זרחי, ניתוח פגיעות לחלופות מערכי טיפול ימיים בגז טבעי, המקרה של איזמים ביטחוניים על מערך 'דור', עבודה עבור המועצה המקומית זיכרון יעקב, יולי 2018.

¹¹⁰ France Premier Ministre, 2015, pp. 12–13.

שאר השיקולים, והציבו את ישראל בכלל וחיל הים בפרט בקטגוריה של צי מודרני בלבד, ולא צי בתר־מודרני. אירוע זיהום חופי ישראל בזפת שהתרחש בפברואר 2021, זפת שמקורה בהזרמת דלק לים מכלי שיט ששט מערבית לחופי ישראל, והגעתה לחופי ישראל לאחר 17 ימים בלי שהתגלתה, חשפה את חוסר מוכנותה של ישראל להתמודד עם אירועי חירום אזרחיים המתרחשים במרחב הימי שלה. מכיוון שהשאיפה של ישראל היא שתגלית הגז בשדות לווייתן, כריש ותנין איננה האחרונה, ראוי ללמוד לקחים מהאירועים הללו, ובעדכון התוכנית להביא בחשבון גם שיקולי חוסן חברתי, כלכלה כחולה והגנת הסביבה כמרכיבים חשובים לא פחות לחוסנה של המדינה. כמו כן, לפעול במידת השקיפות האפשרית כך שרמת העמידות החברתית (Human Resilience) תהיה אף היא מרכיב שיובא בחשבון בביטחון הימי במובנו הרחב.

סכסוכים על גבולות ימיים ותהליך יישובם באמצעות אמנת הים¹¹¹

בעוד לצורך קביעת גבולות יבשתיים לא קיימים כללים קבועים במשפט הבין־לאומי, הרי שאמנת הים מחייבת לפתור מחלוקות בים בדרכים של שלום, ומספקת הנחיות (מקילות) לאופן השימוש בדרכי הפתרון למחלוקות אלה. לפיכך, בהיבט המשפט הבין־לאומי, האמנה משמשת גם בסיס נורמטיבי ליישוב סכסוכים ומחלוקות ימיים. מגילת האו"ם שעליה חתומות כל המדינות החברות בארגון, מפרטת בסעיף 33 את הדרכים ליישוב סכסוכים בדרכי שלום.¹¹² הדרך הראשונה היא משא ומתן, ולאחריה: חקירה, תיווך, פישור, בוררות, פתרון שיפוטי ופנייה לארגונים בין־לאומיים.

בעניין ייחוס המים הכלכליים בין מדינות החולקות אותו שטח ים נותרו מחלוקות בין־מדינתיות רבות מאוד בנוגע לגבולות אזורי המים הכלכליים הבלעדיים, וכן לזכויות דיג באזורים אלה. הסכסוך הבולט ביותר הוא זה המתנהל בים סין הדרומי בין סין ושכנותיה, ונראה שלמרות פסיקתו של בית הדין הקבוע לבוררות ביולי 2016 נגד סין, היא ממשיכה לקבוע עובדות בשטח, ואף הצליחה למשוך לצידה את הפיליפינים, שלמעשה הגישה את העתירה לבית הדין הבין־לאומי בהאג ב־2013.¹¹³

¹¹¹ ראו: בני שפנייק, **בדרכי שלום – בחינת הסכסוך על הגבול הימי בין ישראל ללבנון בראי משפט הים**, המרכז לחקר מדיניות ואסטרטגיה ימית, אוניברסיטת חיפה, 2019. הפרק הזה מבוסס על מאמרו, ולהרחבה מומלץ לעיין בו.

¹¹² ראו: Charter of the United Nations, 26 June 1945, (להלן: מגילת האו"ם), בסעיף 33: "The parties to any dispute, the continuance of which is likely to endanger the maintenance of international peace and security, shall, first of all, seek a solution by negotiation, enquiry, mediation, conciliation, arbitration, judicial settlement, resort to regional agencies or arrangements, or other peaceful means of their own choice"

¹¹³ The South China Sea Arbitration Award of 12 July 2016, PCA Case № 2013-19, in the matter of the South China Sea Arbitration, before an Arbitral Tribunal Constituted under ANNEX VII to the 1982 United Nations convention on the Law of the Sea between the Republic of the Philippines and the People Republic of China

במועד כתיבת הספר נותרו באזור מזרח הים התיכון שלוש מחלוקות מהותיות שטרם הוסדרו:

1. תביעת צפון קפריסין (בחסות טורקיה) לחלק משטח המים הכלכליים שמסביב לקפריסין;
2. תביעת טורקיה לחלק מהמים הכלכליים הבלבדיים של קפריסין;
3. תביעת לבנון על כך שההסכם שהושג בין ישראל לקפריסין כולל חלק מהשטח השייך ללבנון (הגדרת קו הגבול הימי בין ישראל ללבנון).

בסוף 2019 חתמה טורקיה הסכם עם המשטר בלב, ובו חילקה בינה ובין לוב את תחום המים הכלכליים המפרידים בין שתי המדינות, כולל הפקדת גבולות האזור באו"ם, ובכך הרחיבה את המחלוקת המצוינת בסעיף 1 לעיל.¹¹⁴

פורומים בין־לאומיים

בשנים האחרונות, ובעיקר מאז סיום המלחמה הקרה, גדלה באופן ניכר כמות בתי הדין (פורומים) הבין־לאומיים.¹¹⁵ בד בבד הורחבה סמכות השיפוט של חלק מהם. כך לדוגמה חלק מהפורומים החדשים נוטים להתבסס על האמנה המכוננת של בית הדין בהפעלת סמכותם השיפוטית על המדינות החברות, גם ללא הסכמה מפורשת נוספת של המדינה המקבלת את סמכותם.¹¹⁶ למגמה של הגדלת היקף בתי הדין וסמכויותיהם יש כמה משמעויות: האחת, הדבר מאפשר למדינות להפנות כמות גדולה יותר של סכסוכים לבתי הדין; השנייה, אם עד כה נחשבו בתי הדין לגוף שמפעיל את סמכותו לצורך מציאת פתרון נקודתי, כזה שיירצה את הצדדים ויביא לסיום הסכסוך, הרי שכיום בתי הדין נתפסים מצד אחד כמתווים מדיניות, ומצד אחר כמי שמבקרים את פעולות המדינות לפי הנורמות המשפטיות שאותן קבעו; שלישית, מגמה בולטת נוספת היא אובדן הבלעדיות של מדינות בתהליך של יישוב סכסוכים. הדבר בא לידי ביטוי בעיקר באפשרות כניסתם של שחקנים לא־מדינתיים לזירת המשפט הבין־לאומי, לדוגמה, ארגונים לא־מדינתיים (Non-Governmental Organizations – NGO), חברות כלכליות ואפילו תובעים פרטיים (למשל בבית המשפט האירופי לזכויות אדם). ואולם לעומת התרחבותם של הפורומים הבין־לאומיים ניכר שחסרה יד מכוונת המסדירה את חלוקת העבודה והסמכויות ביניהם, ולעיתים נוצרת חפיפה בין בתי הדין, וכמו כן נוצרות הלכות משפטיות סותרות.

בבואנו לבחון את הפורומים העוסקים ביישוב סכסוכים על גבולות ימיים נמצא שיש כמה בתי דין העוסקים בכך, וצריך להיות מודעים להבדלים ביניהם מבחינת התהליך והפסיקה.

¹¹⁴ ראו: בני שפנייר, חי איתן ינר'ג'ק כהן ושאל חורב, "גלי סערה מעל מזרח הים התיכון", המרכז לחקר מדיניות ואסטרטגיה ימית ומרכז דיין, דצמבר 2019.

¹¹⁵ שפנייר, 2019, עמ' 21.

¹¹⁶ זאת בניגוד לבית הדין הבין־לאומי בהאג לדוגמה, שקבלת סמכות השיפוט שלו דרשה הסכמה נפרדת של המדינה הנוגעת בדבר.

בית הדין הבינלאומי בהאג (ICJ)

לאחר מלחמת העולם השנייה החליטו מנסחי מגילת האו"ם לפעול להקמת בית הדין הבינלאומי וליצור זיקה ארגונית בינו ובין ארגון האו"ם.¹¹⁷ בסעיף 92 של מגילת האו"ם מוגדר בית הדין כגוף השיפוט המרכזי של הארגון, וכל המדינות החברות בו כפופות לו מעצם חתימתן על האמנה. בית הדין החל לפעול באפריל 1946 ולו שתי מטרות: ליישב סכסוכים בין מדינות על-פי המשפט הבינלאומי ולספק חוות דעת משפטית לסוגיות שמפנים אליו מוסדות של האו"ם.

הדין התקף בבית הדין הזה בבואו להכריע בסוגיה כלשהי בתחום, יהיה מקורות המשפט המוגדרים בחוקת בית הדין בסעיף 38(1) והם: הסכמים שעליהם חתומים הצדדים; המשפט הבינלאומי המנהגי; עקרונות כלליים של החוק (במקרה הזה משפט הים); פרשנות החוקים לפי תקדימים משפטיים, כמו גם הערכות של מומחים לפי הספרות. בית הדין מוסמך לדון בסכסוכים שהופנו אליו על-ידי הצדדים, אך עליו לקבל את הסכמת כל הצדדים להליך בטרם יוכל לדון בו.¹¹⁸ הצטרפות לאו"ם ובאופן מעשי (*ipso facto*) למגילת האו"ם, וכפיפות לבית הדין אין משמעותן הכפפה אוטומטית לסמכות השיפוט של בית הדין. המשמעות היחידה של חֲבֵרוֹת באו"ם היא שכל אחת מ-193 המדינות החברות יכולה לתבוע או להיתבע בפני בית הדין. מדינה רשאית להביע את הסכמתה לסמכות השיפוט של בית הדין הזה בשלוש דרכים: (1) הסכמה אד-הוק (*ad hoc*) לדיון בסכסוך מסוים שבו המדינות חלוקות לגבי הפתרון אך מוכנות להביאו לבית הדין לצורך הכרעה (*ab initio*; 2) קבלת סמכות בית הדין באמצעות הצטרפות המדינה להסכם שיש בו סעיף ברירת דין המקנה סמכות לבית הדין הבינלאומי, ואולם במקרה הזה ייתכן שהסמכות המוקנה בהסכם תהיה צרה (רק על-פי מה שהוסכם בהסכם); (3) קבלת סמכות בית הדין הבינלאומי היא "הסעיף האופציונלי" (Optional Clause) בחוקת בית הדין שמאפשר למדינות המעוניינות בכך להתחייב מראש בעת הצטרפותן לאמנת האו"ם להפנות לבית הדין את הסכסוכים שלהן עם מדינות אחרות, זאת בתנאי שגם אותן מדינות הביעו את הסכמתן בהתחייבות מראש.

מושב בית הדין כולל את כל 15 השופטים. במקרה שתביעה נדונה בפני בית הדין, ולמדינות שהן צד להליך אין נציג בין השופטים, הן יכולות למנות שופט אד-הוק. לענייננו חשוב להבין שמצד אחד יש אפשרות שמדינות שאין להן ייצוג יוכלו למנות שופט כדי שקולן יישמע, ומהצד האחר לשופט אד-הוק אחד מהמדינה השותפה להליך יש השפעה מוגבלת בהרכב של 15 שופטים.

ישראל תִּבְרָה בבית הדין מתוקף חתימתה על מגילה האו"ם ב-1949, והשתתפה עד היום בשני הליכים בפניו: (1) ב-1957 תבעה ישראל את בולגריה בגין אחריותה להפלת מטוס

¹¹⁷ שפנייה, 2019, עמ' 22–26.

¹¹⁸ שפנייה, 2019, עמ' 23–24.

אל-על שנכנס לתחום האווירי שלה. בית הדין דחה את התביעה בשל חוסר סמכות.¹¹⁹ (2 ב-2003 ביקשה העצרת הכללית חוות דעת בנושא התוצאות המשפטיות של הקמת גדר ההפרדה.¹²⁰ ישראל טענה נגד סמכות בית הדין, ולא בעניין הצדקות מהותיות לבניית הגדר. בית הדין ביקר בחריפות את בניית הגדר וקבע שמכשול ההפרדה בתוואי שבו הוקם הוא בלתי-חוקי. ייתכן שניסיון זה יביא לחשש מהליכים בפני בית הדין בעתיד. כך אפשר אולי להסביר את סעיף ברירת הדין בהסכם בין ישראל לקפריסין בנוגע לאזור הכלכלי הבלעדי מ-2010, שבו נאמר שבמקרה של מחלוקת בין הצדדים שלא תיפתר בדרכים דיפלומטיות ובזמן סביר, ייקבעו תנאי ההתייחסות ונוהל הבוררות על-ידי הצדדים בהסכמה הדדית לפני תחילת הבוררות.¹²¹

בית המשפט הבין-לאומי לדיני הים

בית המשפט לדיני הים (International Tribunal for the Law of the Sea – ITLOS) הוקם מתוקף אמנת הים ב-1982, ונועד ליישב סכסוכים בין המדינות שהן צד לאמנה.¹²² האמנה מציינת ארבעה מנגנונים ליישוב סכסוכים עבור מדינות אלה:¹²³ 1. טריבונל הים; 2. בית הדין הבין-לאומי; 3. טריבונל לבוררות מכוח האמנה; 4. טריבונלי ים מיוחדים לבוררות מכוח האמנה שאליהם מופנות תביעות בארבעה נושאים מוגדרים: דיג, הגנת הסביבה הימית, מחקר מדעי ימי ושיט (כולל נושאים של זיהום הים). מדינה המצטרפת לאמנה יכולה בזמן ההצטרפות לקבל על עצמה את סמכות הטריבונל כפורום ליישוב סכסוכים עבורה, או כל אחת מהאפשרויות האחרות. אם מדינות שהן צד לסכסוך בחרו במועד ההצטרפות לאמנה מנגנונים שונים ליישובו, או כלל לא בחרו מנגנון, טריבונל הבוררות הכללי יהיה ברירת המחדל, והוא יהיה מוסמך לדון ולהכריע בסכסוך.

סמכות השיפוט של הטריבונל היא לכל סכסוך או מחלוקת בנוגע ליישום של אמנת הים אשר הופנתה לטריבונל בהתאם לנוהל.¹²⁴ הסכמים אחרים שאינם אמנת הים יוכלו להיות נידונים בפני הטריבונל אם הסכסוך נוגע למטרות או לנושאים הקשורים לאמנת הים. סמכות השיפוט של הטריבונל רלוונטית למדינות שהן צד לאמנה. מדינות יכולות ליזום

¹¹⁹ מדינת ישראל, אתר משרד המשפטים, [ייעוץ וחקיקה ועדת טירקל](#), כמופיע באתר האינטרנט של המשרד.

¹²⁰ International Court of Justice, [Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory, Advisory Opinion](#), I.C.J. 136, 2004

¹²¹ [Agreement between the Government of the State of Israel and the Government of the Republic of Cyprus on the Delimitation of the Exclusive Economic Zone](#), signed in Nicosia on 17 December 2010

¹²² שפנייר, 2019, עמ' 26–29.

¹²³ United Nation Convention on the Law of the Sea of 10 December 1982, 1833 U.N.T.S.3 (להלן: אמנת הים). האמנה נכנסה לתוקף ב-16 לנובמבר 1994. סעיף 287(1).

¹²⁴ יצוין שבנוגע לסכסוכים בעניין ניצול קרקעית הים הוקם פורום משפטי מיוחד הנקרא Seabed Disputes Chamber. יש בו 11 שופטים משופטי ההרכב של הטריבונל, ובפניו יכולות לתבוע גם חברות שהן בעלות זיכיון או חוזה לניצול קרקעית הים.

הבאת הסכסוך בפני הטריבונל, ובהסכמה ביניהן לקבוע את הפורום שבפניו יתקיים ההליך שהופך למעשה לסוג של בוררות. למדינות ניתנת הזכות להוציא נושאים מחוץ לסמכות הטריבונל בהודעה בכתב במועד ההצטרפות או בכל מועד אחר. בין התחומים שאפשר להחריג מסמכות הטריבונל: סכסוכים על קביעת גבולות ימיים, סכסוכים על פעילות צבאית, או סכסוכים הנידונים בפני מועצת הביטחון של האו"ם. מדינה שהחריגה נושא מסוים לא תוכל לתבוע מדינה אחרת באותו הנושא ללא הסכמתה של הנתבעת.

מאז נובמבר 1997 ועד לינואר 2021 פסק הטריבונל ב־29 תיקים:¹²⁵ חלקם היו בעניין צווים זמניים או צווי שחרור (Prompt Release) של אוניות וצוותים שנתפסו במהלך הפלגות; נכתבו שתי חוות דעת מייעצות (Advisory Opinion)¹²⁶ ונפסקה פסיקה אחת בעניין מחלוקת על אזור דיג. עד היום פסק הטריבונל בשתי פרשות בלבד שעניינן תיחום גבולות ימיים.¹²⁷ בין הטריבונל ובין בית הדין הקבוע לבוררות ובית הדין הבין־לאומי יש שיתוף בחומרים ופסקי דין. ישראל לא השתתפה עד היום בשום הליך בפני הטריבונל.

בית הדין הקבוע לבוררות (PCA – Permanent Court of Arbitration)

כבר מסוף המאה ה־18 הועברו סכסוכים בין־לאומיים להכרעה בפני בוררים שנקבעו לגופו של עניין, ודנו בסכסוך הספציפי.¹²⁸ במקרים מסוימים הבוררים היו אף אנשים רמי מעלה כגון האפיפיור או מלכים. אלו קיבלו את החלטותיהם לפי מיטב שיקול דעתם, ופסקו ללא הסברים והנמקות. החל ממחצית השנייה של המאה ה־19 הפכו הבוררות להליכים בעלי אופי משפטי, והבוררים נתבקשו לנמק את החלטתם שהייתה מבוססת על שיקולים משפטיים.

סמכות השיפוט של בית הדין הקבוע לבוררות הלכה והתרחבה במשך השנים. עד 1934 דן בית הדין רק בבוררות בין מדינות, אז נידונה לראשונה בוררות בין תאגיד כלכלי למדינה. בשנים האחרונות שב בית הדין להיות פעיל, ובחסותו מתנהלות מאות בוררות, אך עיקר הפעילות היא בסכסוכים שבהם מעורבות ישויות לא־מדינתיות נגד מדינות.

¹²⁵ [International Tribunal for the Law of the Sea](#).

¹²⁶ ראו: אתר פסקי הדין של הטריבונל, Case No. 17 – Responsibilities and obligations of States sponsoring persons and entities with respect to activities in the Area לקרקעית הים (International Sea Bed Authority) ביקשה את חוות הדעת מהרכב המיוחד של קרקעית הים; Case No. 21 – Request for an advisory opinion submitted by the Sub-Regional Fisheries Commission.

¹²⁷ שם, Case no. 16, Dispute concerning delimitation of the maritime boundary between Bangladesh and Myanmar in the Bay of Bengal (Bangladesh/Myanmar), (2012) (להלן: Case no. 23 – Dispute Concerning Delimitation of the Maritime Boundary Between Ghana and Cote D'ivoire in the Atlantic Ocean (2017)); ראו: (Bangladesh/Myanmar).

¹²⁸ שפנייר, 2019, עמ' 29.

ישראל חברה בבית הדין מ־1962.¹²⁹ היא הייתה צד בהליך של בוררות במחלוקת בין ישראל למצרים על אזור טאבה. במקרה זה הוקם בית דין לבוררות שהתנהל בהאג (לא בבית הדין הקבוע). כל אחד מהצדדים מינה בורר מטעמו, והם הסכימו על שלושה חברים ניטרליים. התהליך שנקבע על־ידי הצדדים עבור בית הדין היה מיוחד בשני מובנים. האחד, בשלב הראשון היה הרכב של שלושה בוררים (Chamber) מתוך בית הדין שניסו לפתור את הסכסוך בדרך של פישור, אך ללא הצלחה. השני, הצדדים הגישו כל אחד את קו הגבול לשיטתו, והבוררים נדרשו לבחור את אחת האפשרויות, ותו לא. כלומר, לא אִפשרו לבוררים לבחור בדרך האמצע, או להציע כל חלופה אחרת. וכך למעשה קיבלו הבוררים את רוב טענות המִצרים בקובעם שאבני הגבול מתקופת המנדט הם שיקבעו את מיקום הגבול. נכון לינואר 2019 בבית הדין לבוררות מתנהלים שלושה תיקים בין מדינות; 106 תיקים בין מדינות למשקיעים (Investor-State) ו־51 תיקים הכוללים מדינות או גוף ציבורי אחר. עד היום ניתנו בבית הדין הקבוע לבוררות שבעה פסק דין בתיחום של גבולות ימיים.

החוק בנושא סכסוכים מזוינים (Law of the Armed Conflicts – LOAC)

היות שאחד מתפקידיו של צי מלחמתי הוא להילחם נגד יריביו, יש צורך בחוק שימנע סבל והרס מיותרים במהלך מלחמה או סכסוך מזוין, מתוך הכרה שאי אפשר למנוע אותם לחלוטין. רוב הנורמות המשפטיות הבין־לאומיות המסדירות את דיני המלחמה בים וגם הכללים כבר נוצרו ב־1907, כשאומצו אמנות האג בוועידת השלום השנייה שהתכנסה באותה שנה.¹³⁰ כללי האמנה ניסו להתמודד עם התפתחויות טכנולוגיות שהתרחשו באותה תקופה, מציאות שהניעה את המכון למשפט בין־לאומי (The Institute of International Law) למנות ב־1910 ועדה לעסוק בנושא. הוועדה המליצה על תקנות הנוגעות לחוקי המלחמה ומנהיגיה בים, הכינה לצורך כך טיוטת מדריך (Manual Draft) שהתבססה על מדריך אוקספורד שנכתב כבר ב־1880 ועסק בלוחמה ביבשה, וניסח־אומץ ב־1913 על־ידי המכון למשפט בין־לאומי. ב־1936 אומצו בוועידה שנערכה בלונדון כללי התנהגות במלחמת צוללות מול כלי שיט שונים. במהלך שתי מלחמות העולם הוכח חוסר היכולת של הכללים והנורמות שאומצו באותן אמנות להגביל את מספר הקורבנות בלחימה הימית, ובפועל האמנה הזאת לא מומשה. כך במלחמת העולם השנייה תקפו צוללות בטורפדו ללא הבחנה, והטביעו כלי שיט של מדינות ניטרליות כמו גם אוניות בתי חולים.

בשתי מלחמות העולם התפתח השימוש ב"אזורי מלחמה" סגורים על־פני חלקים רחבים של הים הפתוח כמו הים הצפוני, שבהם היו שדות מוקשים קבועים. נאסרה על אוניות כלשהן (לרבות אוניות ניטרליות) הכניסה לאזורי המלחמה, פרט לנתיבי שיט מוגדרים ומוסדרים. כל אונייה שחרגה מנתיבים אלה הסתכנה במיקוש או בהתקפה של מטוסים וצוללות ללא אזהרה. הדעה המקובלת בעבר הייתה שיצירת "אזורי מלחמה" אינה

¹²⁹ Permanent Court of Arbitration, *Contracting Parties*

¹³⁰ Schindler Dietrich & Toman Jiri, *The Laws of Armed Conflicts*, 4th ed., Leiden/Boston, 2004.

חוקית, אבל לנוכח השימוש הנרחב בשיטה בשתי מלחמות העולם, ברור שהמשפט הבין לאומי בנידון השתנה. אף על פי כן, עדיין חייבים להשאיר נתיבי שיט מוסדרים כדי לאפשר מעבר של אוניות ניטרליות, וכך אכן פסק בית הדין הצבאי הבין לאומי בנירנברג.¹³¹

ב-1949 נעשה ניסיון באמצעות אמנת ז'נווה לשפר את ההתייחסות לפצועים, חולים ונספחים של כוחות מזוינים בים באמצעות האמנה השנייה שהחליפה את אמנת האג העשירית מ-1907.¹³² נוסף על כך, נכתב ב-1977 הפרוטוקול הראשון לאמנת ז'נווה, העוסק בפעולות ימיות העלולות להשפיע על האוכלוסייה האזרחית ועל אובייקטים אזרחיים על הקרקע.¹³³ ואולם, גם האמנה וגם הפרוטוקול הראשון לא הצליחו להבהיר את העניינים הנוגעים לניהול הלחימה בים.

אירועים אלה הביאו לגיבושו של "מדריך סן רמו של המשפט הבין לאומי הימי לסכסוכים מזוינים בים" (Manual on International Law Applicable to Armed Conflicts at Sea).¹³⁴ המדריך הוכן בשנים 1988–1994 בידי משפטנים בין לאומיים ומומחים ימיים מ-24 מדינות בחסותו של מכון סן רמו הבין לאומי למשפט הומניטרי, שהשתתפו בסדרה של "שולחנות עגולים" שארגן המכון. המדריך הוא מסמך לא מחייב (Soft Law) המבוסס על הגרסאות הקודמות ומדריך אוקספורד על דיני המלחמה הימית, המסדירים את היחסים בין לוחמים שהתקבלו על ידי המכון למשפט בין לאומי ב-1913, וכולל הבהרות של הכללים החלים כיום על לוחמה ימית.¹³⁵ היתרון המרכזי של המדריך הוא באפשרו לשלב את ההתפתחויות שלאחר המלחמה במשפט הבין לאומי, ובמיוחד את המשפט ההומניטרי הבין לאומי (אמנות ז'נווה-1949 והפרוטוקול הראשון ל-1977).

עקרונות היסוד של המדריך קובעים שדיני המלחמה ביבשה חלים גם על מלחמה בים. לדוגמה, החובה לנקוט אמצעי זהירות בעת ביצוע תקיפה. המושג "מטרה צבאית" נכלל והותאם למלחמה בים. המדריך גם מבהיר בעיות מסוימות שלא היו נהירות וקשורות לפעולות ימיות ובו הוראות מפורטות לגבי שימוש בנשק ימי מסוים (מוקשים וטורפדו); מטפל באינטראקציה בין אוניות ומטוסים; מתייחס להבחנות בין סוגים שונים של אזור ימי המשקפות את ההתפתחויות בחוק הים ועוד.

העובדה שהמדריך סן רמו אינו מחייב ומלחמות ימיות אינן משולות לאירועים שכיחים פוגעת מעט בערכו ושימומו לאירועי תחילת המאה ה-21, שבהם הלוחמה היא אסימטרית

¹³¹ דינשטיין יורם, השפעת מלחמת העולם השנייה על דיני המלחמה, מלחמת העולם השנייה כאבן דרך במחשבה האסטרטגית, מערכות 300–301, נובמבר-דצמבר 1985, עמ' 48.

¹³² Geneva convention for the amelioration of the condition of the wounded and sick in armed forces in the field, Ch. II Wounded and Sick of 12 august 1949

¹³³ Protocol Additional to the Geneva Conventions of 12 August 1949, and relating to the Protection of Victims of International Armed Conflicts (Protocol I), 8 June 1977

¹³⁴ Louise Doswald-Beck (ed.), **San Remo manual on international law applicable to armed conflicts at sea**, Grotius Publications, Cambridge University Press, Cambridge, 1995

¹³⁵ Manual of the laws of naval war, Oxford, Adopted by the International Institute of International Law, August 9, 1913

והיברידית, ובמקרים מסוימים אחד הצדדים אינו ישות מדינית. עם זאת, המדריך מספק למדינות שונות ובכללן ישראל, מסמך קוהרנטי המאפשר להן להתחשב בדיני המלחמה בים במעשיהם ובחקיקתם, ומשמש כיום מסמך ההתייחסות העיקרי לדיני הלחימה הימית. בנוגע להגנה עצמית והזכות להגיב למעשי אלימות של מדינה אחרת, הכללים שקובעים את ההתנהגות בים זהים לאלה שביבשה, ומוגדרים בסעיף 51 לאמנת האומות המאוחדות בזו הלשון:

שום דבר באמנה הנוכחית איננו יכול לפגוע בזכות האינהרנטית של מדינה להגנה עצמית אינדיווידואלית או קולקטיבית, אם יתקיים אירוע מזוין נגד מדינה החברה באו"ם, עד שמועצת הביטחון תנקוט את הצעדים הדרושים לשמירה על השלום והביטחון הבין־לאומיים. האמצעים שנקטה המדינה בהפעלת זכות ההגנה העצמית ידווחו מיד למועצת הביטחון, ולא ישפיעו בשום אופן על סמכותה ואחריותה של מועצת הביטחון על־פי האמנה הנוכחית לנקוט בכל עת את הפעולה הנחוצה לשמור על השלום והביטחון הבין־לאומי.¹³⁶

שני העקרונות הקובעים את תגובת המדינה הם: המידתיות של הפעולה והנחיצות שלה. הבעיה בהגדרה הזאת היא שמדינה מסוגלת לקבוע את גודל הכוח הימי הנחוץ לה כדי להתמודד עם איום על שלמותה הטריטוריאלית ועצמאותה הפוליטית לפי סעיף 51 של האמנה. ואולם, אם הדבר נוגע לביטחון השיט האזרחי שלה בים הפתוח (לדוגמה על־ידי פירטיות, טרור וכדומה), תיחשב הפעלת האמצעים לגיטימית רק אם היא תואמת את העקרונות של המידתיות והנחיצות שבהפעלתם. חוץ מהגנה עצמית והגנה לגיטימית על אינטרסים של המדינה, כל החלטה אחרת בדבר הפעלת כוח טעונה אישור של מועצת הביטחון של האו"ם. תוקפנות (Aggression) כחלק מאסטרטגיה ימית איננה לגיטימית. החלטות מועצת הביטחון של האו"ם כוללות גם התייחסות למקרים שבהם הכריזה מדינה על פעילות צבאית להגנה עצמית, כמו במלחמת לבנון הראשונה ב־1982, ודוחה את טענת ישראל בנושא שימוש בסעיף 51 של האמנה לביצוע הפלישה ללבנון כפעילות להגנה עצמית.¹³⁷

האמנה נתפסת כמכשיר המקיף הבין־לאומי היחיד שנוסח בעניין חוקי המלחמה בים מאז 1913, מוכרת כמסמך משפטי, אך אינה מחייבת, והיא ריכוז של המשפט הבין־לאומי הפומבי הנוהג בפועל ושילוב של סטנדרטים משפטיים קיימים עם הוראות אמנת ז'נווה מ־1949. לפיכך, כאשר החליטה ממשלת ישראל ביוני 2010 על הקמת ועדה ציבורית בראשות שופט בית המשפט העליון בדימוס יעקב טירקל, לצורך בדיקת אירועי המשט הימי לעזה (אירוע ה'מרמרה'), התייחסה הוועדה לחוקיות הסגר לפי ההתאמה של פעולות ישראל למגבלות של מדריך סן־רמו.

¹³⁶ Charter of the United Nations, Ch. VII — "Action With Respect to Threats to The Peace, Breaches of the peace, and acts of aggression", Article 51, 1945.

¹³⁷ Analytical Summary of Practice, Question of The Scope of The Right Under Article 51. "The Situation in the Middle East," Paragraph 14, p. 208.

סגרים ימיים חד־צדדיים

סגרים ימיים חד־צדדיים שימשו מזמן לזמן כלי אסטרטגי, והם מושגים מבוססים היטב בסכסוכים בין מדינות. הסגר משמש כדי למנוע את התנועה של כלי שיט מן הנמלים של מדינה לוחמת ואליה, והוא כפוף לכללי המשפט הבין־לאומי המנהגי. חוק הסגר (The Law of Blockade) נקבע על־ידי שתי אמנות: אמנת פריז מ־1856 שקבעה את העקרונות הבסיסיים, וכל המדינות העיקריות דבקו (Adhere) בה פרט לארצות־הברית, שהסכימה לאמץ את תנאי החוק מבלי לחתום עליה. בעקבות שתי ועידות האג הוחלט שיש צורך בכנס נוסף, כך שהתקיים בבריטניה כנס קטן שהוביל להכרזת לונדון ב־1910, ובמקרה הזה בעוד כל המשתתפים האחרים חתמו עליו, הבריטים לא חתמו, אבל כמו במקרה האמריקני מאמנת פריז של 1856, הם הסכימו לציית לתנאיה.

מדריך סן־רמו 1994 קובע שבהכרזה על הטלת סגר ימי:

- אסורות הרעבת האוכלוסייה האזרחית או שלילת אמצעים אחרים החיוניים להישרדותה.
- אם האוכלוסייה האזרחית של השטח הנמצא בסגר אינה מקבלת אספקת מזון ואמצעים אחרים החיוניים להישרדותה, על המבצע את הסגר לאפשר מעבר חופשי של מצרכי מזון אלה ואספקה חיונית אחרת.¹³⁸

בשנים 1949–1958 הטילה הרפובליקה העממית של סין סגר על טייוואן; בשנים 1950–1953 במלחמת קוריאה הטילו הכוחות האמריקניים סגר על נמלי הצפון; ב־1962 במשבר הטילים בקובה הטיל הצי האמריקני סגר סלקטיבי על קובה. סגרים ימיים גם הוטלו באמצעות הסנקציות נגד עיראק (1990–2003); במלחמת השחרור של בנגלדש (1971); ב־1967 בחסימת מֶצְרֵי טיראן על־ידי המצרים; ב־1973 בחסימת מֶצְרֵי באב אל־מנדב; במלחמת איראן–עיראק (1980–1988) ועל־ידי ישראל על חופי לבנון במלחמת לבנון השנייה (2006).¹³⁹

ניתוח אירוע – הסגר על נמלי לבנון במלחמת לבנון השנייה (2006)

מלחמת לבנון השנייה בין ישראל לחזבאללה התרחשה בקיץ 2006 בלבנון ובצפון ישראל, ונמשכה יותר מחודש ימים. היא נפתחה בתקיפה מתוכננת של חזבאללה באזור הגבול שבמהלכה נחטפו שני חיילי צה"ל ונהרגו שלושה.

צה"ל הציב לחיל הים שתי משימות עיקריות במלחמה הזאת: סגר ימי על חופי לבנון להפעלת לחץ על הממשל הלבנוני כדי שיפעל נגד חזבאללה, והשתלבות במאמץ הצה"לי לפגיעה ישירה בחזבאללה באמצעות פגיעה במוצבים, בכוח אדם ובתשתיות בחוף. מטרת

¹³⁸ "San Remo Manual, Practice Relating to Rule 53." [Starvation as a Method of Warfare](#), Section C. Blockades and embargoes that cause starvation, section 102, 103.

¹³⁹ הרחבה על הטלת הסגר הישראלי על רצועת עזה – ראו בפרק ניתוח אירוע "הסגר הימי על רצועת עזה – אירוע ה'מאווֹי מרמרה'".

הסגר נקבעה על-ידי המטכ"ל ואושרה על-ידי ממשלת ישראל כ"הפעלת לחץ ישיר כבד על ממשלת לבנון למימוש האחריות המדינתית למניעת פעולות עוינות נגד ישראל מתחומה, והאצת המעורבות הבין-לאומית".¹⁴⁰ בשלב הראשון נקבע הסגר עד קו רוחב ג'וניה שמצפון לִבְרִית, ובהמשך הורחב עד לגבול הצפוני של לבנון עם סוריה. בכוח שביצע את הסגר השתתפו קורבטות טילים מדגם סער 5 בתפקיד ספינת פיקוד מפעילת מסוק, ספינות טילים מדגם 'נירית', כלי שיט ביטחון שדה, מסוק ימי וסיוור אווירי. משימת הכוח הייתה לעצור את תנועת אוניות הסוחר מנמלי לבנון ואליהם, ולשבש את פעילות הדיג בגזרת החוף – תחילה עד ג'וניה ואחר כך עד טריפולי. ההוראות היו לעכב את תנועתם של כלי השיט: לדרוש מכלי שיט היוצאים מהנמלים לחזור לנמל, ומכלי שיט המגיעים מבחוץ – לחזור על עקבותיהם. ההנחיות הורו לגלות גמישות עם כלי שיט מערביים. יאכטות נעצרו ובעליהן תושאלו ועוכבו לזמן מה. פעילות הסגר מנעה תנועת נוסעים ואספקה אל נמלי לבנון, וכל פעילות כלי השיט הותנתה בהסכמת ישראל. נקודת הבדיקה לאוניות המבקשות כניסה נקבעה בטווח 50 מיל ימי מערבית לִבְרִית.

אסטרטגיית "הסגר ימי" (Maritime Blockade) הוכרה כדרך פעולה חשובה עוד על-ידי ראשוני האסטרטגים הימיים. במשך ההיסטוריה המודרנית מימשו ציים רבים את האסטרטגיה הזאת בצורותיה המגוונות, ואף מדריך סן-רמו התייחס להיבטים המשפטיים שלה. סגר ימי יכול להיות התקפי (Offensive) או הגנתי (Defensive). סגר התקפי מופנה באופן פיזי למניעת תנועת סחורות אל המדינה שעליה מוטל הסגר, והוא אמור לשמש מנוף אסטרטגי על-ידי גרימת קשיים ליריב הפוגעים בנחישותו להמשיך ולהילחם (לדוגמה, הסגר הימי שהטיל האו"ם על עיראק בעקבות פלישתה לכווית בקיץ 1990). לעומת זאת, סגר ההגנתי הוא אמצעי הגנה שמיועד למנוע תנועה של גורמים לא רצויים, סחורות, אמצעי לחימה או אנשי אויב אל תוך אותה מדינה או טריטוריה, או למנוע מאוניות מלחמה של האויב לצאת לים.

יש הסבורים שהסגר הישראלי על החוף הלבנוני בעימות עם חזבאללה אף משמש כהכרה מרומזת למצב מלחמה (Belligerency).¹⁴¹ הסגר הימי שהוטל על לבנון בזמן המלחמה ארך זמן רב אחרי הפסקת האש (14 באוגוסט 2006), אם כי ב-18 ביולי הוקל לאחר שצה"ל הסיר אותו באופן זמני, ובאותו היום פינו אוניות ומסוקים מנמל בִּרְית אלפי אזרחים זרים ותיירים, אשר לא יכלו לצאת מלבנון בעקבות הפצצות נמל התעופה הבין-לאומי עד אותה העת. נוסף להטלת הסגר הימי סייע חיל הים באש מן הים, וערך כמה פשיטות על יעדים בקרבת החוף. בלילה 15/14 ביולי נפגעה אח"י 'חנית' שעסקה במשימת הסגר הימי מערבית לִבְרִית בטווח של כ-9 מיל מהחוף מטיל C-802 שנורה מהחוף. ב-16 באוגוסט חזרה האונייה לכשירות מבצעית.¹⁴²

¹⁴⁰ מתוך פקודת מטכ"ל "שכר הולם" מס' 1, 13 ביולי 2006.

¹⁴¹ Magne M. Frostad, "Naval Blockade", *Arctic Review on Law and Politics*, 9, (2018), pp. 195–225; Faculty of Law, UiT The Arctic University of Norway, 2000.

¹⁴² אתר זרוע הים, בתגובה להפצצה בדאחיה – "חזבאללה ירו טילים לעבר ספינה של זרוע הים".

היות שמחבר הספר הזה איננו מתיימר לערוך ניתוח היסטורי של פעילות חיל הים במלחמת לבנון השנייה, ומתרכז בסוגיות ברמה האסטרטגית והדוקטרינרית, ייבדקו שני האירועים דרך שתי השאלות הבאות:

1. מה הייתה יעילותו האסטרטגית של הסגר הימי?
2. האם האירוע של היפגעות אח"י 'חנית' משקף עיוורון שלקה בו חיל הים בנוגע לשינוי פרדיגמטי באופי הלחימה (כפי שקרה לשאר זרועות צה"ל במלחמה הזאת)?

הסגר עצמו החל ב־13 ביולי ונמשך עד 8 בספטמבר 2006 – 58 ימים, שבמהלכם נעצרו לתשואל כ־2,000 כלי שיט. ל־241 כלי שיט צבאיים של מדינות אירופה וכ־190 כלי שיט אזרחיים אושרה הכניסה למימי החופים של לבנון בהפעלת בקרה. כ־20 אלף איש פונו דרך הים, וכ־200 משלוחי סיוע הומניטרי הועברו לתושבי לבנון.¹⁴³ כדי לבדוק את יעילותו של הסגר חשוב לדעת מה היה "מדד היעילות האסטרטגי", כפי שהגדיר לעצמו חיל הים (לפני הטלת הסגר או לאחריו). לכאורה הנתונים שמצוינים לעיל משקפים תשומות רבות שחיל הים השקיע בהטלת הסגר.

המושג "מדד לבחינת היעילות האסטרטגית" מופיע פעמים אצל חוקרים בנושא החדשנות הצבאית בתחום האמל"ח (אמצעי לחימה) והדוקטרינה. סטיבן רוזן בחן אף מערכות צבאיות רבות במלחמת העולם הראשונה והשנייה בהקשר הזה.¹⁴⁴ כדי למדוד את האפקטיביות של אסטרטגיה יש לבחון כיצד היא קושרת את היעדים שנקבעו למבצע הטלת הסגר הימי לאופן שבו מתכננים להשיגם, והאמצעים שבהם מתכננים להשתמש להשגתם. אסטרטגיה נתפסת כיעילה אם היא משתמשת במשאבים המוקצים לביצועה לפי תוכנית שנקבעה, ומספקת את התוצאות הצפויות (ראו: איור 59). "דוח הוועדה לבדיקת אירועי המערכה בלבנון 2006" (ועדת וינוגרד) שהתייחס לתוצאות הסגר קבע: "בעקבות הכרזת אזור סגור בלבנון נמנעו אוניות מלהגיע, מחירי הביטוח הימי הוכפלו, פעילות הדיג נפסקה כמעט כליל. הסגר פגע קשות בכלכלה הלבנונית. למרות זאת קשה להצביע על תרומה ישירה של הסגר לתוצאות המלחמה בכללותה".¹⁴⁵ ראוי לציין שמבחינת חזבאללה לא הייתה לסגר הימי השפעה מובהקת, שכן רוב האמצעים שלו התבססו על אלה שנאגרו טרם המלחמה, ומקורות אספקתם הייתה בדרך היבשה ולא בדרך הים.

בנוגע להיפגעות של אח"י 'חנית' יצוין שחיל הים נקלע במלחמת לבנון בין היתר למלחמה אי־סימטרית נגד חזבאללה. בספר הזה הוקדש פרק למאפייני הלוחמה הא־סימטרית בשם "לוחמה אי־סימטרית", ושם הוגדרה: "מתארת מציאות צבאית שבה שני הצדדים הניצים אינם בעלי עוצמה צבאית שווה, וכל צד בעימות מנצל לרווחתו את יתרונותיו מתוך ניצול חולשת יריבו".¹⁴⁶ אין ספק שחזבאללה במקרה הזה ניצל את יתרונותיו עד תום,

¹⁴³ שם.

¹⁴⁴ Rosen, 1994, Ch. 1, p. 36.

¹⁴⁵ הוועדה לבדיקת אירועי המערכה בלבנון 2006, דוח סופי, ינואר 2008, חיל הים עמ' 333.

¹⁴⁶ שם, עמ' 15.



איור 59: הסגר הימי על לבנון במלחמת לבנון השנייה (13 ביולי – 8 בספטמבר 2006)

וחיל הים לקה בכשל פרדיגמטי בנוגע להתפתחותה של לוחמה מן הסוג הזה, וההתאמות שהיה עליו לעשות בתפיסת ההפעלה של החיל. מסקנות התחקיר על פגיעתו של טיל חזבאללה באח"י 'חנית' הוצגו באמצע אוקטובר 2006 בפני פורום המטכ"ל על-ידי צוות התחקיר שחשף ליקויים חמורים בתפקודם של מפקדי הספינה ושל מפקדת חיל הים, וטען שבעת האירוע לא הופעלו ארבע מערכות הגנה שונות בספינה, כולל הטיל נגד טילים 'ברק'. הרמטכ"ל רא"ל דן חלוץ קבע שהאחריות הכוללת לאירוע היא בראש ובראשונה של מפקדת חיל הים המבצעית והמודיעינית, ובראשה מפקד חיל הים.

דוח ועדת יונגרד קבע את הדברים האלה:

הפגיעה באח"י 'חנית' הייתה אירוע מכונן שחייב תשומת לב מיוחדת כהמחשה לכישלון מבצעי חמור.¹⁴⁷ מנהיג חזבאללה, חסן נצראללה, דיווח על הפגיעה באח"י 'חנית' בזמן אמת בריאיון בטלוויזיה. תגובת צה"ל הייתה מהוססת ולא מדויקת. הדבר העצים מאוד את משמעות הפגיעה מבחינה תודעתית. [הוועדה סיכמה, המחבר] לדעתנו, ניתן היה למנוע את הפגיעה בסטי"ל 'חנית' בפעולה על-פי עקרונות מבצעיים מקובלים. הפגיעה, על הנזק הרב שהיה כרוך בה, הייתה תוצאה ישירה של שרשרת של כשלים, שהתנהלות מבצעית מקצועית סבירה הייתה יכולה וצריכה למנען. ראשיתן בהתייחסות המזלזלת ביכולותיו המבצעיות של חזבאללה. עליהן נוסף ונציין את המעבר התודעתי הלקוי משגרה לחירום, מבט"ש למלחמה. נדגיש את השאננות, אם לא את הזלזול מול האיומים שיכול היה להציב האויב מול המערכות המבצעיות של חיל הים. נוסף לכך את שגרת ההפעלה הקרובה של סטי"לים מול חוף אויב, ואת התקלות הטכניות בספינה, את חוסר המשמעת המבצעית, את הדיווחים הלקויים והחלקיים. נוסף גם את העובדה שהפקודה בנושא המרחק מן החוף לא עודכנה למרות שחלפו יותר משלוש שנים מהוצאתה, ובזירה חלו שינויים משמעותיים. כל אלה – מרכיבי מפתח שהיו צריכים להיות בשליטה הדוקה של המפקדים ברמות השונות – הביאו לפגיעה ב'חנית', למותם של ארבעה לוחמים ולנזק תודעתי חמור.¹⁴⁸

היות שמדובר כאן על כשל פרדיגמטי, נדרש למצוא לו הסבר החורג ממסגרת התחקיר הצבאי היבש. לפגיעה באוניית חיל הים הייתה השפעה לא רק בישראל אלא גם על ציים נוספים כמו צי ארצות-הברית. במיוחד בכל האמור לתכנון פעילות כוחות חיל הים האמריקני במשימת השיקולים התכנוניים של כוחות חיל הים הפרוסים קדימה (Forward Deployed Naval Forces), במדינות כושלות שבהן ארגונים שלוחים (Proxies Organizations) יכולים להיות מצוידים בטילי שיוט נגד כלי שיט (ASCMs) שנבנו במדינות כמו סין, ונרכשו על-ידי ארגונים אלה במישרין או בעקיפין. נשק חכם מהסוג הזה יכולים להפעיל מפעילים בלתי מאומנים יחסית, ולגרום לנזקים חמורים לכלי השיט שעליו נורה.¹⁴⁹

אליוט כהן מבית הספר ללימודים בין-לאומיים מתקדמים של אוניברסיטת ג'ונס הופקינס טוען שמשנות ה-80 של המאה ה-20 הוערך היתרון האיכותי מול צבאות ערב במונחים טכנולוגיים בלבד בלי להביא בחשבון ממדים דוקטרינריים, איכות כוח האדם ועוד.¹⁵⁰

אדמסקי טוען בספרו **תרבות אסטרטגית וחדשנות צבאית**:

עומס המשימות הלא-צבאיות שהוטלו על המטכ"ל, והערכה כללית המפחיתה בערכו של המדע הצבאי שקברה לכך, יצרו מחויבות מוסדית חלשה בלבד לתחומי

¹⁴⁷ שם, פרק 9 עמ' 332, סעיף 34.

¹⁴⁸ שם, עמ' 335–334 סעיף 47.

¹⁴⁹ Zakheim, 2012, p. 27.

¹⁵⁰ Cohen, et al., 2008, p. 59.

התאוריה הצבאית והדוקטרינה [...] בחסות הגישה האנטי־אינטלקטואלית, הסולדת במוצהר מחשיבה מופשטת, נטה המטכ"ל לצמצם בעיות אסטרטגיות מורכבות לרמה של קושיות טכניות שיש לפותרן מהר בשל לחצי הזמן.¹⁵¹

חיל הים (בניגוד לשאר זרועות צה"ל) הצליח לחולל לפני מלחמת יום הכיפורים את השינוי הפרדיגמטי המתאים למהפכה בעניינים צבאיים, הן בהיבטי דוקטרינת הפעלה לספינות הסער והן בהיבטי פיתוח אמצעי הלחימה.¹⁵² עם זאת, ייתכן שההצלחה במלחמה הזאת היא שהביאה אותו לקיפאון מחשבתי בנוגע להפעלת החיל בסביבה משתנה של לוחמה חופית ולוחמה א־סימטרית, ולא אֶפְשָׁרָה לו לחולל את השינוי הפרדיגמטי המתבקש. בהדגשת המרכיב הטכנולוגי על־פני המרכיב הדוקטרינרי גם חיל הים הישראלי זכה בשנים אלה לקבל מארצות־הברית מערכות נשק מתקדמות מבחינה טכנולוגית כמו טילי ההרפון והתותח נגד טילים מסוג 'וולקן פלנקס'. אח"י 'חנית' עצמה, תוכננה מגוף הספינה ועד מערכות הנשק וההגנה שלה על־ידי טובי המתכננים בעולם, עם שכבות הגנה נגד טילי ים–ים מתקדמים, ובכל זאת כשלה בהתמודדות נגד טיל חוף–ים שאיננו מהמתקדמים ביותר. ההתבססות על התגובה הטכנולוגית בלבד הביאה לכך שנזנחו גורמים אחרים הקשורים קשר בל יינתק לטכנולוגיה כמו הדוקטרינה וחשיבה מקורית.¹⁵³ בהקשר למלחמת לבנון השנייה מציין אדמסקי:

כאשר ישראל הפתיעה את עצמה בהחלטתה לצאת למלחמה ביולי 2006, היה צה"ל נתון בשיאו של בלבול קונספטואלי [...] התווה ובוהו הקונספטואלי–הארגוני הזה, היעדר אחידות דוקטרינרית שנלווה לכך, היו בין הגורמים שפגעו במידת מה בתפקודה של מכונת המלחמה הצה"לית במערכה של שנת 2006.¹⁵⁴

כל האמור לעיל חשוב וטוב שתוחקר, אך העניין העיקרי המחייב בחינה מעמיקה יותר שזרוע הים של צה"ל נדרש לעשות הוא להתרכז בשאלות: מה השינוי שחל בדמותה של הלוחמה הימית המודרנית (The Character of the Contemporary Maritime Warfare) מאז מלחמת יום הכיפורים? ואילו שינויים דוקטריניים מן הראוי שחיל הים יעשה כדי שיוכל להתמודד עם משימותיו בעתיד בהצלחה?¹⁵⁵ חוקרים מצביעים על כך שכדי להיות מסוגל לחולל שינוי מהסוג הזה, הארגון עצמו חייב לשנות את התרבות האסטרטגית שלו. קולין גריי, שהקדיש חלק גדול ממחקריו כדי לבחון את האפשרות של ארגון לחולל שינוי בתרבות האסטרטגית שלו, טוען אומנם שהתהליך קשה אך אפשרי. שינוי כזה יתרחש כאשר חוויות חדשות נקלטות בארגון, מקודדות ומתורגמות תרבותית. עם זאת, התרבות

¹⁵¹ אדמסקי, 2012, עמ' 192.

¹⁵² ראו הרחבה פרק השפעת הטכנולוגיה על האסטרטגיה הימית, ובמיוחד מאמרו של ברונפלד, 2017, עמ' 33.

¹⁵³ אדמסקי, 2012, 180; 395–407; Cohen, 2004, pp.

¹⁵⁴ אדמסקי, 2012, עמ' 174.

¹⁵⁵ ראו לדוגמה הדרך שבה התמודד הצי האמריקני: Sebastian Bruns, **US naval strategy and national security, The evolution of American maritime power**, Routledge, New York, NY, 2018, Ch. 6, pp. 111–169.

משתנה לאט.¹⁵⁶ חשוב שאנשים מעשיים, לרבות אסטרטגים, ישאלו כל העת מול השינויים והחוויות החדשות את השאלה הישירה ביותר ובצורה אכזרית, "אז מה?".¹⁵⁷

ניתוח אירוע – הסגר הימי על רצועת עזה – אירוע ה'מאווי מרמרה' (Mavi Marmara)

שינוי נוסף במאפייני הלוחמה במאה ה-21 המאתגר בין היתר את כוחות הביטחון של ישראל בכלל, ואת חיל הים הישראלי בפרט, הוא תנועת החרם נגד ישראל (The Boycott, Divestment, Sanctions – BDS). התמודדות עם פעילות מסוג כזה משתייכת למשימות העוסקות בתפקידי שיטור מול יריב בעל מאפיינים היברידיים.

ישראל מטילה על רצועת עזה זה שנים אחדות סגר ימי באמצעות חיל הים הישראלי. חוקיות הסגר מוטלת בספק עקב המצב הבלתי ברור של רצועת עזה. על פי הסכמי אוסלו, המים הטריטוריאליים של הרצועה היו אמורים להיכלל בסמכות השיפוט הטריטוריאלית של הרשות הפלסטינית שנוסדה בהסכמי אוסלו. עם זאת, הביטחון החיצוני של רצועת עזה נשמר בידי ישראל.¹⁵⁸ לפיכך, אוניות זרות לא הורשו להתקרב לטווח קטן מ-20 מילים ימיים מהחוף של רצועת עזה. בעקבות ניצחון תנועת חמאס בבחירות 2007 הטילה ישראל על רצועת עזה שורה של הגבלות כלכליות ופוליטיות, ששיאן היה בהגבלות על תנועת אוניות סוחר בעקבות הכרזת עזה כטריטוריה עוינת של ישראל בספטמבר 2007, לאחר שחמאס השתלטה עליה ביולי 2007. החל באמצע 2008, בתגובה לניסיונות של גורמים זרים להיכנס לרצועת עזה דרך הים באמצעות משטים ימיים שייעודם העיקרי היה פוליטי ותקשורת (BDS), נקטה ישראל שורה של צעדים שנועדו בראש ובראשונה להרתיע את קיומם של המשטים והם: הוצאת הודעה לימאים (Notice to Mariners – NTM) שהאזור המרכזי של אזור החוף הימי בעזה נתון לפיקוח, ושהגישה אליו אסורה לגורמים חיצוניים. בינואר 2009 לאחר מבצע "עופרת יצוקה" הוטל סגר ימי על רצועת עזה, ולימאים נמסרה הודעה "שהאזור הימי של עזה סגור לכל תנועה ימית, ונמצא תחת סגר שמטיל חיל הים הישראלי עד להודעה חדשה".¹⁵⁹ צו סגר צבאי נחתם על ידי מפקד חיל הים ב-28 במאי 2010 (צו אלוף) האוסר על אנשים להיכנס לשטח הסגור, ומיעץ לכל האוניות להתרחק משטח מסוכן. בנוגע לסגר הימי על הרצועה ישראל טוענת שהיא נמצאת במצב של לחימה עם ישות עוינת ברצועת עזה, ולמדינה יש זכות להחליט שהיא בוחרת לא לקיים יחסים כלכליים, לתת סיוע כלכלי לצד האחר לסכסוך, או לפעול נגד הישות העוינת באמצעות לוחמה כלכלית.

¹⁵⁶ Collin S. Gray, *Strategic Culture as Context, Out of The Wilderness, Prime Time for Strategic Culture*, Prepared for defense threat reduction agency advanced systems and concepts office, 31 October 2006, p. 10

¹⁵⁷ *ibid*, p. 27

¹⁵⁸ Israel Ministry of Foreign Affairs, *Agreement on Gaza Strip and Jericho Area*, Art. 5, para. 1(a), 4 May 1994

¹⁵⁹ אתר משרד התחבורה: *Notices to mariners*, 18 April 2013

תנועת החרם נגד ישראל התחילה בקיץ 2005, והגדירה לעצמה שלוש מטרות: להביא לסיום הכיבוש ולקולוניזציה של אדמות ערביות; לאלץ את ישראל להכיר בזכויות הבסיסיות של ערביי ישראל עד כדי שוויון מלא; להגן על הפליטים הפלסטינים ולשמור על זכותם לשוב לבתיהם (לפי החלטת העצרת הכללית של האו"ם).¹⁶⁰ התנועה קוראת להפעיל לחץ על ישראל באמצעות חרם כלכלי, אקדמי ותרבותי, עד שתעמוד במחויבותה על־פי החוק הבינלאומי. כדי לדון באירוע 'מאווי מרמרה' כאירוע המייצג התמודדות של ישראל עם תנועת ה-BDS, הדבר מחייב להתאים את הדוקטרינה והאסטרטגיה הימית לאופייה החדש ומאפייניה של הלוחמה הימית בת זמננו. בהקשר לכך ראוי לציין אירוע דומה שהתרחש בשנות ה-80 של המאה ה-20 בניו־זילנד, שבו התמודדו מצד אחד ממשלת צרפת באמצעות מנגנוני הביטחון שלה מול הארגון העולמי להגנה על הסביבה "גרינפיס" (Greenpeace). ביולי 1985 הטביעו הצרפתים בפעולת קומנדו (שהייתה אמורה להיות חשאית) את אוניית הדגל של ארגון "גרינפיס" (Rainbow Warrior) בנמל אוקלנד שבניו־זילנד. בדרך הזאת ניסו הצרפתים להפסיק את ההטרדות והמחאות של הארגון נגד הניסויים הגרעיניים שערכו הצרפתים עד אמצע שנות ה-90 של המאה ה-20 במורורואה (Moruroa). בפעולה קיפח את חייו פרננדו פריירה, צלם שהיה על סיפון ה"גרינפיס". בשלב הראשון סירבה צרפת לקבל אחריות על המעשה, אולם שני סוכנים צרפתים נלכדו בידי משטרת ניו־זילנד והואשמו בהצתה, בקשר לביצוע הצתה, בנזק מכוון וברצח. לאחר פרסום הפרשה התפטר שר ההגנה הצרפתי צ'ארלס רנו. שני הסוכנים הצרפתים הודו באשמת הריגה ונידונו לעשר שנות מאסר. הם עוכבו קצת יותר משנתיים, מרותקים לאי הצרפתי "האו", לפני ששוחררו על־ידי ממשלת צרפת. ראש ממשלת ניו־זילנד דאז, דייוויד לנגה (David Lange), התייחס להטבעת האונייה כאל מעשה שנעשה בחסות המדינה.¹⁶¹ ביוני 1986, באמצעות עסקה פוליטית עם לנגה, בראשות מזכ"ל האו"ם חאבייר פרז דה קולר (Javier Pérez de Cuéllar), הסכימה צרפת לשלם לניו־זילנד 13 מיליון דולר פיצוי, ולהתנצל.

במאי 2010 יצאו כמה אוניות מטורקיה במשט לכיוון רצועת עזה, בארגונה של קרן הסעד ההומניטרית (Humanitarian Relief Foundation) שחברה לתנועת "שחררו את עזה" (Free Gaza) ופעילים פרו־פלסטינים שונים, חברי ארגונים אסלאמיים, פוליטיקאים וכמה עיתונאים, אנשי האו"ם והצלב האדום. ארגונים אלה הטעינו שש אוניות בציד ובאספקה במטרה להפליג לרצועת עזה שהייתה נתונה בסגר ימי ישראלי. ישראל הוציאה בעבר את ארגון קרן הסעד ההומניטרית מחוץ לחוק, לאחר שנטען שהעבירו כספים לחמאס.

על־פי הצהרת מארגני המשט ומשתתפיו מטרתו הייתה להשיט ציוד הומניטרי לתושבי הרצועה, לפרוק אותו בנמל עזה חרף הסגר על הרצועה ובכך לעורר את דעת הקהל העולמית לנושא.¹⁶² עמדת ישראל הייתה שהמטרה המוצהרת איננה האמיתית,

¹⁶⁰ Charles Tripp, *The power and the people: Paths of resistance in the Middle East*, Cambridge: Cambridge University Press, 2013, p. 125.

¹⁶¹ Paul Brown, and Evans Rob, "How Rainbow Warrior Was Played Down," *The Guardian*, 23 August 2005.

¹⁶² דוח ועדת הבדיקה של מועצת זכויות האדם של האו"ם, סעיף 79.

אלא לתמוך בחמאס ולהתגרות בישראל. עוד טענה ישראל שהמצב ההומניטרי ברצועת עזה טוב, בין השאר, משום שאפשר להעביר סיוע הומניטרי דרך מעברי הגבול היבשתיים עם ישראל ומצרים, ולא נחוץ להעבירו ישירות לנמל עזה. משתתפי המשט סירבו לקבל את הצעתה של ישראל, והמשיכו בהפלגה לעבר הרצועה.

הקבינט המדיני-ביטחוני אישר את תוכנית חיל הים להשתלט על האוניות מחוץ למים הריבוניים של ישראל, והתוכנית הופעלה בלילה 31/30 במאי 2010, בעוד האוניות מפליגות במים בין-לאומיים כ־190 ק"מ צפון מערבית לעזה. הפעולה הוכתרה בשם "רוחות שמיים 7", והמטרה שהוגדרה לה הייתה להשתלט על האוניות ולהביאן לישראל. כוחות חיל הים התקרבו אל אוניות המשט, פקדו עליהן לעצור בלי להפר את הסגר, ובמקום זאת לפנות לנמל אשדוד שם ייפרק הציוד, ייבדק ויועבר לרצועת עזה דרך מעברי הגבול היבשתיים בפיקוח אנשי המשט. על חמש מהאוניות נתקלה ההשתלטות בהתנגדות פסיבית, וכך גם היו מעט נפגעים, אם בכלל. ואולם, במהלך ההשתלטות על ה'מאווי מרמרה' (בקצרה 'מרמרה') התרחש עימות אלים. חלק מהנוסעים תקפו את החיילים באלות, במוטות ברזל, בסכינים ולטענת צה"ל גם ברימוני הלם, בבקבוקי תבערה ובירי מאקדחים שנחטפו מחיילי צה"ל. נוסעים שהיו על הסיפון אף חטפו כמה חיילים. משהרגישו שהם מאוימים, פתחו החיילים באש לעבר התוקפים, הרגו תשעה מנוסעי האונייה ופצעו עשרים. עשרה מקרב חיילי צה"ל נפצעו, מהם שניים קשה. רוב ההרוגים והפצועים ממפליגי ה'מרמרה' זהו עם ארגונים אסלאמיים טורקיים אחרים. הפעולה תועדה בכלי תקשורת ישראלים וזרים מארגון IHH, שנכחו על אוניות המשט. למעט מקרים בודדים, כל חומרי הצילום שצולמו בידי הפעילים על האוניות הוחרמו על-ידי צה"ל ולא יצאו לציבור. יחידת דובר צה"ל תיעדה אף היא את ההתרחשויות, ופרסמה את התיעוד באמצעי התקשורת המודפסים והמקוונים. לאחר האירוע מונתה בישראל ועדת חקירה בראשות השופט יעקב טירקל, ובה חמישה חברים ישראלים ושני משקיפים בין-לאומיים.¹⁶³ הוועדה מצאה שמנגנוני הבדיקה והחקירה בנוגע לתלונות וטענות על הפרות של דיני הלחימה הקיימים בישראל ודרכי פעולתם מתיישבים, בדרך כלל, עם חובותיה של ישראל, לפי כללי המשפט הבין-לאומי, והמליצה על דרכים לשיפור פעילותם של מנגנונים אלה.

בספטמבר 2010 התפרסם דוח מועצת זכויות האדם של האו"ם, ובו נקבע:

הפעולה הישראלית הייתה הפרה בוטה של זכויות אדם והחוק הבין-לאומי, והראיות מאפשרות להעמיד לדין את ישראל באישומים האלה: רצח בכוונה תחילה, התעללות וגרימת סבל ופגיעה במתכוון, וכי ישראל הפרה כמה סעיפים בחוק הבין-לאומי: הזכות לחיים ולביטחון, עינויים ויחס אחר של רשעות, חוסר אנושיות,

¹⁶³ מדינת ישראל, אתר משרד המשפטים, *ייעוץ וחקיקה ועדת טירקל*, כמופיע באתר האינטרנט של המשרד.

יחס משפיל וענישה, הזכות לחופש, ביטחון והחופש ממעצר שרירותי וכן חופש הביטוי.¹⁶⁴

ביולי 2010 הכריז מזכ"ל האו"ם באן קי-מוון (Ban Ki-moon) על הקמת ועדה מטעם האו"ם לבדיקת אירועי המשט בראשות ראש ממשלת ניוזילנד לשעבר, ג'פרי פאלמר (Geoffrey Palmer), וסגנו לעניין זה נשיא קולומביה לשעבר, אלווארו אוריבה (Alvaro Uribe). נציג ישראל בוועדה היה יוסף צ'חנובר, ונציג טורקיה, הדיפלומט אוזדם סאנברק, בכיר במשרד החוץ במדינה. בספטמבר 2011 סיימה הוועדה את עבודתה, ובדוח שפרסמה נטען שהסגר הימי על עזה שהוטל כצעד ביטחוני לגיטימי כדי למנוע כניסת נשק לעזה דרך הים ויישומו עומדים בדרישות המשפט הבין-לאומי. עוד קבעה הוועדה שאובדן החיים והפציעות נגרמו עקב שימוש בכוח בלתי סביר שהופעל על-ידי הכוחות הישראליים ללא התרעה מוקדמת של אנשי האונייה ובמרחק רב מאזור הסגר על עזה, והמליצה שישראל תביע חרטה בפני טורקיה ותשלם פיצויים למשפחות ההרוגים. ב-5 בנובמבר 2012 החל בטורקיה משפט שבו הועמדו לדין, שלא בנוכחותם, ארבעה ממפקדי צה"ל, שהיו כביכול מעורבים בעצירת המשט: הרמטכ"ל דאז, רא"ל גבי אשכנזי, מח"י אלוף אלי מרום, ראש אמ"ן אלוף עמוס ידלון, וראש להק מודיעין תא"ל אבישי לוי. התביעה האשימה את המפקדים בגרימת מותם של תשעה ממשתתפי המשט ובפציעתם של נוסעים נוספים. בנובמבר 2014, לאחר בדיקה ראשונית של התובע הראשי של בית הדין הפלילי הבין-לאומי בהאג, הוא הגיע למסקנה שבית הדין איננו צריך לנקוט עוד פעולה אף שיש "בסיס סביר להאמין כי פשעי מלחמה [...] בוצעו".¹⁶⁵

בתחילת 2013, בסיועו של נשיא ארצות-הברית ברק אובמה, התנצלה ישראל בפני טורקיה בשיחה טלפונית שניהל ראש הממשלה בנימין נתניהו עם ראש ממשלת טורקיה, רג'פ טאיפ ארדואן. בשיחה הובהר שהתוצאות הטרגיות של המשט לא היו מכוונות, ונתניהו הביע בשם ישראל צער על פגיעה ואובדן חיי אדם, והתנצל על כל טעות שיכולה הייתה להוביל לכך. ביוני 2016 הכריזו ישראל וטורקיה על הסכם פיוס ביניהן, ונקבע שישראל תשלם פיצוי של כ-20 מיליון דולר לנוסעי המרמרה.¹⁶⁶

אירוע המרמרה' ראוי שייבחן לנוכח השינויים באופייה המשתנה של הלוחמה הימית בת זמננו והתרבות האסטרטגית של ישראל.

מדינות דמוקרטיות חשופות במיוחד לאסטרטגיות אסימטריות – אלה המשתמשות בפעולות וטכניקות צבאיות שנועדו בעיקר ליצור השפעות פוליטיות ולא צבאיות. בעבר נועדו אירועי שדה הקרב להשפיע על הפוליטיקה הבין-לאומית רק בעקיפין ולטווח הארוך,

¹⁶⁴ Human Rights Council Fifteenth Session Agenda item 1 Organizational and procedural matters Report of the international fact-finding mission to investigate violations of international law, including international humanitarian and human rights law, resulting from the Israeli attacks on the flotilla of ships carrying humanitarian assistance, A/HRC/15/21, September 27, 2010.

¹⁶⁵ BBC News, "Mavi Marmara: Why did Israel stop the Gaza flotilla?", 27 June, 2016.

ואילו המטרה המיידית של הקרב הייתה צבאית: לפגוע ביכולתו של האויב להילחם. בלוחמה ההיברידיית בת זמננו אין הדבר כך.¹⁶⁶

לעיתים תכליתה המיידית של התקיפה היא ליצור דיווחי חדשות שיפעילו לחץ על מקבלי ההחלטות של האויב בלי להפחית ממש את יכולתם להילחם. כלומר, לפעול על רצון האויב ולא על יכולתו. באופן אירוני, הצלחה בשדה הקרב, אם תביא לסיקור תקשורתי חדשותי שלילי, עלולה לגרום לאותו צד נזק רב יותר מתועלת. קבוצות כמו צוותי כלי שיט של מבצעי ה-BDS, המתארות עצמן כקורבנות של מדינה חזקה צבאית כמו ישראל, זוכות לתמיכה אוטומטית של כלי התקשורת המערביים – תמונות המחזקות רעיונות פשוטים – סיפורים – מסוג קורבן, יש להן השפעה ועוצמה רבות. עם סוג מסוים של קהלים אי אפשר להתמודד במהירות וביעילות בעזרת תמונות כאלה כיוון שהסברים על הקשר, היסטוריה ומורכבות אחרים אינם מועילים. יודגש שגם מעצמות לא־דמוקרטיות כמו רוסיה וסין משתמשות באסטרטגיות א־סימטריות, כפי שבאו לידי ביטוי במלחמה ההיברידיית שניהלה רוסיה על־ידי שלוחיה באוקראינה וסין – עם כוח המיליציה האזרחי המזוין שלה בים סין הדרומי, בין היתר נגד הפיליפינים.¹⁶⁷

חלק גדול מהמאפיינים הללו מצאו את מקומם באירוע ה'מרמרה'. אין ספק שמבחינה מבצעית יצא חיל הים וידו על העליונה: ההשתלטות על האונייה הושלמה, והיא הובלה לנמל אשדוד, גם אם המחיר בחיי אדם ופצועים היה גבוה ביחס לציפיות של הדרג המדיני. עם זאת, מבחינת הרמה האסטרטגית נחל המבצע כישלון הן במישור הדיפלומטי, והן במישור התדמיתי הבין־לאומי. המסקנה הזאת דווקא איננה נתמכת במחקר דעת קהל תחת הכותרת: *Whose Story Won?*¹⁶⁸ לאחר בדיקת ההיקף הרחב של החומרים שהופיעו בתקשורת הבין־לאומית (ובניכוי התקשורת הישראלית והטורקית), סיכם החוקר בייראם (Salih Bayram), שב־80% בקירוב מהמקרים זכתה העמדה הישראלית להצלחה רבה יותר מהעמדה הטורקית. בייראם זקף תוצאה זאת לזכות המשאבים הרבים של הדיפלומטיה הציבורית הישראלית, לחקירות שיזמה ישראל (או שנכפו עליה), וגם ל"הופעות דרמטיות של פוליטיקאים בפני הוועדות". הוא ציין שגם טורקיה נהנתה מסיקור חיובי כאשר יזמה אירועים בעלי פרופיל גבוה כמו משפטם של אלופים ישראלים והפגנות המוניות כדי לקבל

166 Frank G. Hoffman, **Conflicts in the 21st century: The rise of the hybrid wars**, Arlington: Potomac Institute for policy studies, 2007, p. 38.

167 See Office of the Secretary of Defense, Annual Report to the US Congress: Military and Security Developments Involving the People's Republic of China 2019, p. 53 (Regarding the People's Armed Forces Maritime Militia (PAFMM), "An Armed Reserve Force of Civilians in the South China Sea, the PAFMM plays a major role in coercive activities to achieve China's political goals without fighting, part of broader Chinese military theory that sees confrontational operations short of war as an effective means of accomplishing political objectives").

168 Salih Bayram, "Whose Story Won? Public Diplomacy and International News Coverage of the 2010 Gaza Flotilla/Mavi Marmara Raid", **International Relations**, 12(45), (2015), pp. 39–60.

את פני ספינת 'מרמרה', אך אלה היו מצומצמים יותר בהיקפם. עם זאת יצוין, שהיו אירועים אחרים ביוזמת טורקיה שלא זכו בסיקור נרחב, כמו עבודתו של החוקר הטורקי שבוצעה.¹⁶⁹ עוד טען בייראם:

העמדות הישראליות מתקבלות בצורה טובה יותר במדינות מערביות כמו ארצות הברית, אנגליה וצרפת, בעוד עמדותיה של טורקיה מתקבלות טוב יותר בארצות כמו איראן, מלזיה ואיחוד האמירויות הערביות, שבהן תפוקת החדשות באנגלית היא נמוכה. מחקרים עתידיים הכוללים יותר שפות עשויים לספק תמונה מלאה יותר של סצנת התקשורת הבין-לאומית.¹⁷⁰

גורמים לגליים רבים מאוד בחנו את אירוע ה'מרמרה': ארגון זכויות האדם של האו"ם, הוועדה שמונתה על-ידי המזכיר הכללי של האו"ם וגם ועדת טירקל. אין ספק שהתחום החוקי הולך ותופס מקום בעל השפעה על קבלת ההחלטות בביטחון.

יש שיטענו שהיו בישראל ניסיונות להביא לידיעת הדרג המדיני שפעולה כזאת נידונה לכישלון, ואף הציעו שיטות חלופיות. גם העובדה שביתר אוניות המשט לא התפתחו אירועים דומים איננה מקהה את הלקח הדוקטוריני והמערכתי שהלוחמה הימית בת זמננו (Contemporary Naval Warfare) השתנתה. לפיכך, חוסר היכולת לזהות שינוי פרדיגמטי זה (מבחינת רעיונות התרבות האסטרטגית), ותהליך קבלת ההחלטות (של התרבות האסטרטגית) הם שהביאו לתוצאות האירוע.¹⁷¹ התוצאה הקשה מבחינה אסטרטגית נגרמה כנראה בעטיים של הדומיננטיות של המערכת הביטחונית בתהליך קבלת ההחלטות, חוסר הפתיחות לשמוע דעות אחרות בנושא והיעדר הבנה סביב שולחן הקבינט המדיני-ביטחוני בנוגע למשמעות מבצע מסוג כזה במרחב הימי.¹⁷²

חוק האזורים הימיים של ישראל

עמדתה ההיסטורית של ישראל בנוגע לגבולותיה הימיים בים התיכון הייתה מאז ומתמיד להימנע מלחתום על אמנת הים מ-1982. יצוין שישראל חתמה ואשררה שלוש מתוך ארבע האמנות של 1958, למעט האמנה בדבר הדיג ושימור אוצרות החי בים הפתוח, שאותה אשררה אך לא חתמה.¹⁷³ אף-על-פי-כן ישראל קבעה את גבולות האזור הכלכלי הבלעדי (EEZ) והגבולות הימיים בים התיכון באמצעות הסכמה או הצהרה, על-פי המשפט הבין-לאומי המנהגי, או עקרונות מוכרים בעולם. הסיבה הרשמית, בין היתר, לאי-החתימה או לאי-אשרור האמנה מיוחסת לחלק ה-15 באמנה שעניינו יישוב סכסוכים אשר עלול לחשוף את ישראל לסמכות בין-לאומית בנוגע לתיחום גבולותיה הימיים.

¹⁶⁹ .ibid, p. 56

¹⁷⁰ .ibid, p. 57

¹⁷¹ ראו אדמסקי, 2012, עמ' 33–42 "סגנונות קוגניטיביים והבנת המהפכות בעניינים צבאיים".

¹⁷² "פיוס ישראלי-טורקי: נתניהו התנצל בפני ארדואן", Ynet, 22 במרס 2013.

¹⁷³ ישראל חתמה ב-6 בספטמבר 1961 על האמנה – Law of the Sea, Treaty Series No 39 (1964) .Convention on the Continental Shelf

המשפט הימי בישראל מתבסס על כך שהיא נשלטה עד 1948 על-ידי המנדט הבריטי, שבו הוחל המשפט הימי האנגלי מכוח מה שקרוי "דבר המלך במועצה מ-1937" (Colonial Courts of Admiralty Act 1890). לאחר קום המדינה מילא בית המשפט העליון את מקומו של בית המשפט העליון בתקופת המנדט, ולמעשה עד 1952 המשיך לדון בענייני ימאות בשבתו כבית דין ימי. חוק בית המשפט לימאות, התשי"ב-1952 העביר את סמכויות בית המשפט העליון לבית המשפט המחוזי בחיפה, וזה משמש מאז בית משפט לימאות היחיד בישראל. בהתאם לכך, חלים עדיין בבית המשפט לימאות בישראל חוקי האדמירליות מן המאה ה-19, וכן התקדימים המשפטיים מן המשפט האנגלי הימי. נוסף על כך, חקקה ישראל ב-1960 את חוק הספנות (כלי שיט), התש"ך-1960, שמשמש את בית המשפט לימאות.

למרות כל אלה ישראל לא הסדירה במלואו את המעמד המשפטי של האזורים הימיים (בתחום שבין 12–200 מיל מחופיה), בין אם משיקולים פוליטיים או אחרים. אי-הסדרה זאת גרמה לחוסר בהירות בעניין החוק הישראלי החל באזורים אלה בנוגע לסמכויות רבות כגון שיטור, חוקי עבודה, הגבלים עסקיים, ייבוא וייצוא, הגירה, מיסוי, בריאות ועוד. במשך שנים רבות נערכו דיונים בכנסת בנוגע לדרך הפעולה האפשרית בעניין המים הכלכליים. מכיוון שהמדינה לא הגישה בקשה להכרזה על מים כלכליים למשרדי האו"ם, הרי שלאחר גילוי מצבורי הנפט הטבעי בשטח שאמור להיות בריבונות כלכלית ישראלית, מדינות נוספות – קפריסין ולבנון, למשל – ביקשו לזכות בחלק מהתמלוגים. רק בסוף 2010 נחתם הסכם על גבול המים הכלכליים בין ישראל לקפריסין. על רקע הסבירות שהאזור הזה עשיר בכמויות גדולות של גז טבעי שטרם נתגלה, נראה שההסכם הזה הוא בעל חשיבות כלכלית עבור שתי המדינות. הגם שכך, מחלוקות נוספות עלולות להתעורר בעתיד עם מדינות שכנות אחרות (כמו לבנון), שכן לשטחי המים הכלכליים יש השפעה מהותית על כלכלת המדינה ורווחיה מאוצרות טבע פוטנציאליים.

ב-2017 גובשה הצעת "חוק האזורים הימיים" כדי להסדיר את מעמדם המשפטי.¹⁷⁴ ההצעה אושרה בוועדת השרים לענייני גולציה ובוועדת השרים לענייני חקיקה, ועברה לקריאה ראשונה בכנסת. לאחר מכן הוגשה לדיונים בוועדת הכלכלה כהכנה לקריאה שנייה ושלישית במועד שטרם נקבע. נכון למועד כתיבת הספר התקיימו שלושה דיונים בוועדת הכלכלה עם הגורמים המקצועיים הרלוונטיים.¹⁷⁵ הצעת החוק הנוכחית מכריעה בסוגיות מהותיות שבין משרד האנרגיה והמשרד להגנת הסביבה בנוגע לסמכויות אישור פעולת נפט והיבטים הסביבתיים באזורים הימיים, ובכך נבדלת מגרסאותיה הקודמות. בעת דיונים בוועדה נוכחים גם נציגיהם של בעלי עניין, ובהם נציגי ארגונים סביבתיים, פעילים חברתיים, נציגי חברות גז ונפט, לוביסטים, עורכי דין, גופי ביטחון, אקדמיה ודומיהם. נייר

¹⁷⁴ להרחבה על הדיונים ראו בעבודותיו של אורן שפלה, "סקירת סטטוס הצעת חוק האזורים הימיים, התשע"ח-2017 הנמצא בדיונים בוועדת הכלכלה כהכנה לקריאה שנייה ושלישית בכנסת", **הערכה אסטרטגית ימית רבתי לישראל 2018/19**, אוניברסיטת חיפה, המרכז לחקר מדיניות ואסטרטגיה ימית, 2019, עמ' 211–217.

¹⁷⁵ כנסת ישראל, **מאגר החקיקה הלאומי, הצעת חוק האזורים הימיים, התשע"ח-2017**.

העמדה מדגיש את החשיבות הגדולה שיש לריכוז כלל הנושאים הקשורים לניהול המרחב הימי תחת מנהל אחד במשרד ראש הממשלה, אך איננה רואה צורך בהפקעת סמכויות ממשרדי הממשלה האמונים על נושא הים אלא סידורם מחדש.¹⁷⁶

ממטרותיו העיקריות של החוק היא לתת ודאות למשקיעים וגורמים עסקיים הפועלים באזורים הימיים ולעודד את השקעותיהם. הצעת החוק מבוססת על חוקים דומים במדינות שונות, ועומדת בכפיפה אחת עם עקרונות הדין הבין־לאומי. החוק יאפשר למדינת ישראל לשרטט את האזורים הימיים כולל את הגבולות הימיים של המדינה. כמו כן, החוק ייתן ודאות בנושא תחולת חוקי המדינה באזורים הימיים.¹⁷⁷

יש הטוענים שהצעת החוק מסוכנת לביטחון ישראל ואין לקדמה, מאחר שישראל איננה חתומה על אמנת הים כמדיניות, והצעת החוק מנוגדת לאינטרס הביטחוני של המדינה.¹⁷⁸ נימוקיהם, שקיימת חבות משפטית שתוטל על המדינה בנוגע למחלוקות סביב הגבולות הימיים מכורח אמנת הים, וכי ללא הסדר בין המדינות הגובלות לישראל וסביבתה בים תועבר סוגיית הגבולות לבית המשפט הבין־לאומי, שבו לישראל מעמד נחות ועל כן תפסיד. לעומתם יש הגורסים שתרומתה של הצעת החוק מוגבלת לפרק הזמן הזה, מעניקה את הוודאות הרצויה בלי לחשוף את המדינה לדין הבין־לאומי המחייב. משרד המשפטים גורס שהחוק חיוני לישראל, ומכיוון שישראל איננה מצטרפת לאמנת הים אלא רק מאמצת חלק מעקרונותיה על דרך המשפט המקובל – היא לא תיחשף להליך מחייב של בית הדין הבין־לאומי ללא הסכמתה.¹⁷⁹

היעדים של החוק הזה לפי הצעת חוק האזורים הימיים, התשע"ח–2017¹⁸⁰ הם כדלקמן:

1. מימוש ריבונותה של ישראל במימי החופים ובמים הפנימיים.
2. הגברת יכולת המניעה והגילוי של עבירות והפרות דין בשטח ישראל, והטלת אמצעי ענישה ואכיפה בעטיין.
3. מימוש זכויותיה הריבוניות של ישראל באזור הכלכלי הבלעדי ובמדף היבשתי.
4. הבטחת פיתוחם וניצולם של האזור הכלכלי הבלעדי והמדף היבשתי לרבות לעניין אוצרות הטבע המצויים בהם.
5. הגברת ההגנה על הסביבה הימית והסביבה החופית ועל ערכי טבע מוגנים.

¹⁷⁶ שפלה, 2019, עמ' 211–217.

¹⁷⁷ שם, עמ' 212.

¹⁷⁸ כנסת ישראל, ועדת הכלכלה, שר האנרגיה לשעבר, משה שחל, מזהיר מאישור הצעת חוק האזורים הימיים: ישראל תאבד נכסים, 12 ביוני 2018.

¹⁷⁹ שפלה, 2019, עמ' 211–217.

¹⁸⁰ ממשלת ישראל, הצעת חוק האזורים הימיים, החלטות הממשלה התשע"ח–2017, 1165, עמ' 49–50.

בתוך כך שחקיקת חוק האזורים הימיים בישראל מתנהלת בעצלתיים, פרסמה הרשות הפלסטינית לקראת כינוס העצרת הכללית של האו"ם בסתיו 2019 את פירוט האזורים הימיים שלה מול רצועת עזה, והפתיעה בכך כנראה את מצרים וישראל.

הלקח מהמקרה הזה הוא שבעוד הרשות הפלסטינית מכריזה כמקובל בעולם על אזורים ימיים, ישראל לא השכילה לסיים את הליך החקיקה בעניין הזה. בהיותה מדינה שאיננה חתומה על אמנת האו"ם לגבי חוק הים מ־1982 (UNCLOS), ראוי שהחקיקה הפנימית לפחות תושלם בהקדם.

תיחום הגבול הימי בין ישראל לשכנותיה

התגליות של מאגרי הגז הטבעי במזרח הים התיכון הגבירו את הצורך של המדינות באזור לתחום את שטחי האזור הכלכלי הבלעדי שלהן במטרה לפתח ולנצל את המשאבים שבשטחן (ראו: איור 60). למרבה הצער, אין יחסים דיפלומטיים בין ישראל ללבנון שכנתה מצפון. כמו כן עם הרשות הפלסטינית הסכם אוסלו של 1993 וההסכמים שבאו בעקבותיו, לא חלטו את מערכת היחסים בין ישראל ובינה, ובכלל זה גם לא את תיחום הגבול הימי ברצועת עזה.

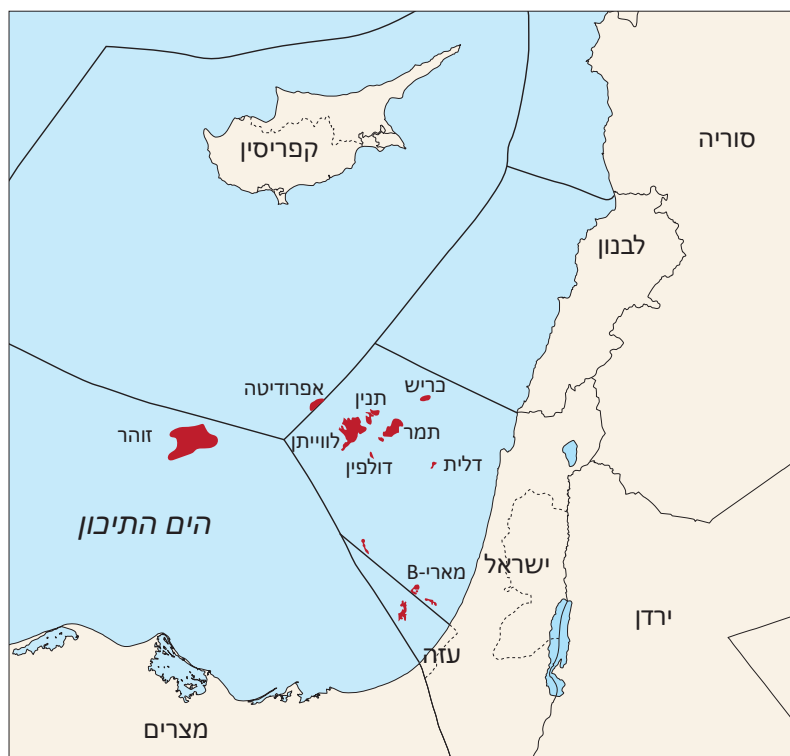
כאמור, אמנת משפט הים מ־1982 (UNCLOS) קובעת שיש לפתור חילוקי דעות כאלה באמצעות הסכם בין המדינות על־פי כללי המשפט הבין־לאומי במטרה להשיג פתרון הוגן וצודק. במצבים דומים נוהגות המדינות לעיתים קרובות להתבסס על שיטת "קו האמצע" כנקודת המוצא לניהול משא ומתן. השיטה הזאת שימשה בסיס להסכמים הקיימים באזורנו. אף שישראל אינה חתומה על האמנה היא הצהירה לא אחת שהיא "מקבלת על עצמה את הוראותיה המנהליות של אמנת הים, ובכלל זה את ההוראות הנוגעות לאזורים הימיים"¹⁸¹.

הרקע לסכסוך בין ישראל ללבנון על תיחום הגבול הימי נעוץ בהיעדר חוזה שלום בין שתי המדינות, ולא הוסכם מעולם קו הגבול הבין־לאומי ביבשה ובים.¹⁸² ישראל ולבנון התייחסו במשך השנים לגבול האנגלי-צרפתי מ־1923 שעליו הוסכם בין הבריטים ששלטו בפלסטינה, לצרפת ששלטה בסוריה ולבנון, וראו בו קו שעליו צריך יהיה להתבסס הגבול הבין־לאומי בבוא היום.¹⁸³ ב־2000, עם נסיגת צה"ל מלבנון לצורך קביעת ה"קו הנחול" לקו הנסיגה, קבעו האו"ם ומחלקת הקרטוגרפיה שלו את אותו קו מנדטורי בין־לאומי שנקבע למיטב הבנתם ושיפוטם בהסתמך על הקו הבריטי-צרפתי מ־1923. חשוב

¹⁸¹ נדיה צימרמן, "המחלוקת על תיחום קו הגבול הימי בין ישראל ולבנון – היבטים משפטיים", **הערכה אסטרטגית ימית רבתי לישראל 2017/18**, מרכז חיפה למחקרי מדיניות ואסטרטגיה ימית, 2018, עמ' 148–149.

¹⁸² הרחבה על "סכסוכים על גבולות ימיים" אפשר לקרוא בפרק "חוק ימי והשפעתו על האסטרטגיה הימית" בספר זה.

¹⁸³ שפנייר, 2019, עמ' 9–10.



איור 60: תגליות הגז הגדולות באגן המזרחי של הים התיכון

להדגיש שמעולם לא הייתה הסכמה מלאה לגבי הקו הזה בין בריטניה לצרפת, ובוודאי שלא בין ישראל ללבנון.

בין ישראל ללבנון נותרו במחלוקת 13 נקודות על קו הגבול, ובהן גם נקודת ההתחלה בראש הנקרה (Starting Point) לצורך תיחום הגבול הימי.¹⁸⁴ שני אירועים משמעותיים התרחשו סביב סכסוך זה החל בשנות ה-80 ועד תחילת שנות ה-2000. הראשון, כניסת אמנת הים מ-1982 (UNCLOS) לתוקף, שהגדירה את השטחים של כל מדינה בים שלחופו היא שוכנת, ובין השאר את המים הריבוניים (Territorial Sea), האזור הסמוך, מדף היבשת, והוגדר בה לראשונה האזור הכלכלי הבלעדי. השני, האמנה ראתה לנגד עיניה מצב שבמדינות בעלות גבול סמוך (למשל ישראל ללבנון), או בעלות חופים נגדיים (למשל ישראל וקפריסין), תיווצר חפיפה בין השטחים, ולפיכך קבעה את הדרך ליישוב סכסוכים כאלה. בין השאר נקבע שעל הצדדים להגיע לפתרון מוסכם בתוך זמן סביר, ועד להשגת ההסכם ביניהם, אסור שיינקטו פעולות חד-צדדיות העלולות לחבל בהשגת ההסכם (Jeopardize).

¹⁸⁴ שם, עמ' 11.

הסכסוך בין ישראל ללבנון נסב למעשה הן על המים הטריטוריאליים, והן על האזור הכלכלי הבלעדי, שכן המחלוקת מתחילה כבר על מיקום נקודת הגבול בקו החוף. כדי להסדיר את גבולותיה הימיים ישראל נסמכת על שני הסכמים בילטרליים שקפריסין צד בהם: הסכם קפריסין-מצרים מ-2003 והסכם קפריסין-לבנון מ-2007 אשר לא אושרר (Ratified) על-ידי לבנון. ההסכם שנחתם בין ישראל לקפריסין בדצמבר 2010 הוא למעשה משיק להסכמים אלה. זהו הסכם מדיני על תיחום קו גבול ימי באזור הכלכלי הבלעדי של המדינות שאושרר על-ידי שתיהן, נכנס לתוקף בפברואר 2011 והופקד באו"ם.¹⁸⁵

בהיעדר הסכם בין ישראל ללבנון נוצר חוסר ודאות בנוגע לגבול הצפוני של המים הכלכליים של ישראל. בבסיס המחלוקת עומדת נקודת הגבול הצפונית (ראו: איור 61, נקודה 1) המשיקה לשלוש המדינות: ישראל, קפריסין ולבנון. וכך דווח על נקודה זאת:

בעוד ישראל מסתמכת על ההסכם עם קפריסין כ"עוגן" לשם תיחום גבולה הצפוני, נקודה 1 אינה מוכרת על-ידי לבנון, והיא נתונה למחלוקת בין-לאומית. מחלוקת זו הובילה את ישראל ולבנון להגיש לאו"ם הכרזות חד-צדדיות סותרות בדבר תיחום גבול הימי.¹⁸⁶

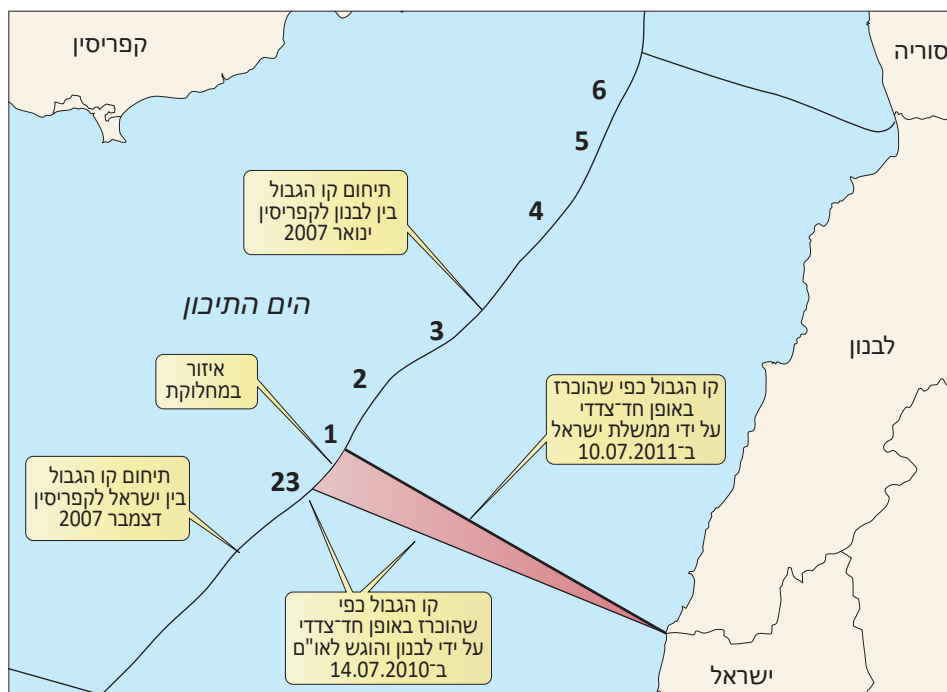
בעקבות ההסכם שנחתם בין ישראל לקפריסין שלחה לבנון ביוני 2011 מכתב התנגדות לאו"ם וטענה ש"נקודה 1" אינה נקודת האמצע בין המדינות. ביולי 2011 הגישה ישראל לאו"ם באופן חד-צדדי את רשימת הקואורדינטות המסמנות את הגבול הימי הצפוני של ישראל, ובהן כללה את "נקודה 1". בספטמבר 2011 שבה והביעה לבנון את התנגדותה לקו הגבול הימי שבין ישראל ללבנון על-פי הקואורדינטות שאותן הגישה ישראל לאו"ם. ראוי להזכיר, שהיו בעבר ניסיונות אמריקניים להגיע ל"מפת פשרה" על בסיס הגרסה הישראלית והלבנונית, אך נכון למועד כתיבת הספר, הם לא צלחו. כמו כן, ממחקרים גאולוגיים עולה שבשטח השנוי במחלוקת טמון פוטנציאל לתגליות ניכרות של גז טבעי. נכון להיום ישראל לא העניקה זכויות לחיפוש גז ונפט באזור המחלוקת, אולם מפעם לפעם מפורסם בתקשורת שיש בכוונת לבנון להעניק רישיונות חיפוש באזור הזה.¹⁸⁷ לנוכח היעדר יחסים דיפלומטיים בין לבנון לישראל נראה שפתרון המחלוקת באמצעות הסכם כנדרש לפי כללי אמנת משפט הים יהיה קשה עד בלתי אפשרי.

בעבודה מקיפה של בני שפנייר, חוקר במרכז לחקר מדיניות ואסטרטגיה ימית, הומלץ להפריד בין הסכסוך הימי ליבשתי, כלומר הפרדת סוגיית הגבול בראש הנקרה משאר הנקודות היבשתיות שבמחלוקת. המלצתו נוגעת לאופן הגדרת המחלוקת העומדת ליישוב, שמירת זכויותיה של ישראל באזור המחלוקת ועוד. לדבריו, עדיפות ראשונה יש לתת לפשרה בדרך של תיווך, שלה היתרונות האלה: הצדדים יוכלו לקבוע בעצמם את מסגרת הדיון, הן מבחינה פרוצדורלית והן בהיבט מרחב אפשרויות הפתרון; המדינות יוכלו לעלות הצעות מגוונות שאינן חייבות להיות לפי אמנת הים; המתודולוגיה של קביעת הגבול עצמה

¹⁸⁵ U.N, "Agreement Between The Government of the State of Israel and The Government of the Republic of Cyprus on The Delimitation of the Exclusive Economic Zone" 2010

¹⁸⁶ צימרמן, 2018, עמ' 150.

¹⁸⁷ צימרמן, 2018, עמ' 148-156.



איור 61: תיחום הגבול הימי של ישראל – אזור במחלוקת בין ישראל ללבנון

יכולה להיות לדיון; הצדדים יוכלו להסכים על המתווכים, ולמנוע בכך השפעות של גורמים זרים שאינם צד בעניין.¹⁸⁸ בסופו של דבר המליץ שפנייר לפתור את הסכסוך על הגבול הימי בין ישראל ללבנון בדרכי שלום, כמקובל במשפט הבין-לאומי. לדעתו, לנוכח עמדת הפתיחה של ישראל, ולפי משפט הים והפסיקה בהפניית הסכסוך לזירה הבין-לאומית באחת האפשרויות המקובלות, יש אומנם סיכונים, אך גם סיכויים שאותם יש לנצל.¹⁸⁹

עד אמצע 2019 שררה במערכת הישראלית אופטימיות שלבנון תסכים לנהל תהליך גישור לפתרון המחלוקת בתיווך עוזרו של מזכיר המדינה האמריקני לענייני המזרח התיכון, דיוויד סאטרפילד (David Satterfield). לפי פרסומים בתקשורת, אחד מהמכשולים העיקריים שעצר את תחילת המשא ומתן היה בשאלת משך זמן הדיונים שלא יוגבל (Open Ended) כפי שדורשת לבנון, או שמא יוגבל משך הזמן לדיונים לתקופה של חצי שנה, לפי עמדת ישראל.¹⁹⁰ לבנון הייתה אמורה להתחיל בקידוחי נפט וגז מול החוף שמצפון לְבִירוֹת עד סוף 2019, ובגוש הסמוך לאזור השנוי במחלוקת עם ישראל ב־2020, אך נוכח

¹⁸⁸ שפנייר, 2019, עמ' 64.

¹⁸⁹ שם, עמ' 65–66.

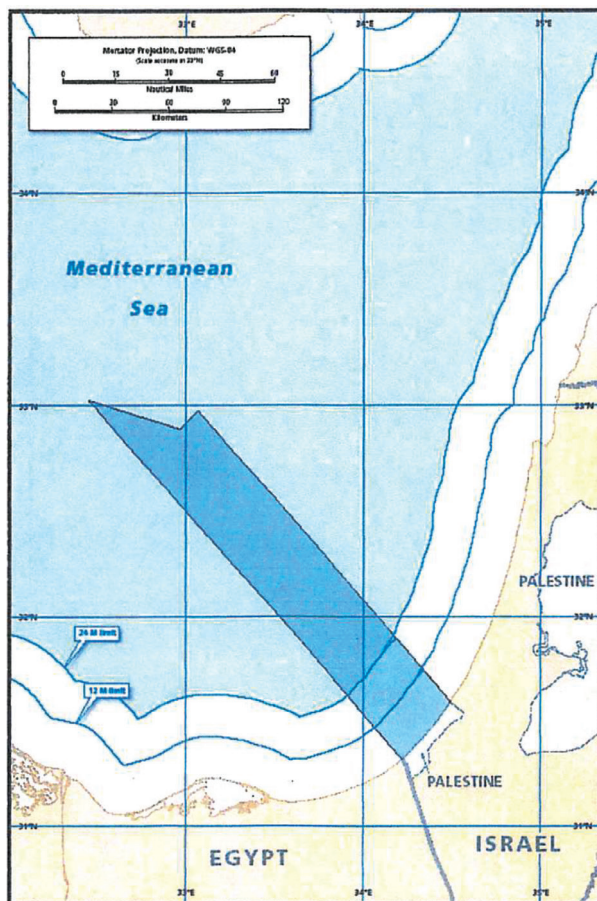
¹⁹⁰ Herb Keinon, "Israel, Lebanon to begin talks on maritime border in July – report, US envoy David Satterfield is expected to mediate", *The Jerusalem Post*, 16 June, 2019

מצב המשילות הרעוע במדינתה לא נראה שבמועד קרוב יחלו הקידוחים והחיפושים באזור הסמוך לגבולה הצפוני של ישראל. מכל מקום, על ישראל לשמור על זכויותיה באזור המחלוקת, ולהקפיד שלא ננקטים בו צעדים חד־צדדיים מצד לבנון.¹⁹¹ בקיץ 2020 (וייתכן שלאחר הפיצוץ בנמל בירות), חל שינוי בעמדת ממשלת לבנון, והסבב הראשון של השיחות בין הצדדים נפתח בבסיס האו"ם, בעיירה אינאקורה שבדרום לבנון ב־14 באוקטובר. את סאטרפילד החליף בתפקיד המתווך עוזרו של מזכיר המדינה האמריקני לענייני המזרח התיכון, דייוויד שנקר (David Schenker), יחד עם שגריר ארצות־הברית לאלג'יריה, ג'ון דסרוצ'ר (John Desrocher). במועד כתיבת הספר מתנהל המשא ומתן.

בספטמבר 2019, בעת כינוס העצרת הכללית של האו"ם, פרסמה הרשות הפלסטינית את האזורים הימיים, והגדירה את המים הטריטוריאליים, המים הסמוכים והאזור הכלכלי הבלעדי עד לטווח של 200 מילים ימיים (ראו: איור 62). הפרסום בחתימתו של ריאד אל־מאלכי, שר החוץ של הרשות הפלסטינית, מסדיר כמקובל בהכרזות כאלה את זכויותיה של הרשות בכל אחד מהאזורים, וכולל רשימה ארוכה של נקודות הגבול המדויקות בים ומפת האזור. הפרסום הפתיע את מצרים וישראל. מצרים הגיבה בדחיית הדרשה בהודעתה למזכירות האו"ם בדצמבר 2019, שהשטחים המוכרזים נמצאים בשליטתה, לפי אמנת הים. יתרה מכך, חלק מאותו אזור כבר חולק בהסכם רשמי בינה ובין קפריסין כמקובל במשפט הבינלאומי, ומכיוון שמצרים כמו הרשות הפלסטינית הן צד לאמנת הים, הרי זהו הדין התקף ויש לנהוג לפיו. ישראל שאיננה חתומה על אמנת הים (בניגוד למצרים ולרשות הפלסטינית), הגיבה במזכר ששגרה הנציגות באו"ם למשרדו של המזכיר הכללי בינואר 2020, וטענה להיעדר סמכותה של הרשות להכריז על אזורים כאלה מכיוון שהיא איננה ישות מדינתית מוכרת לפי המשפט הבינלאומי. מבחינה מעשית, אין להכרזה הזאת כל משמעות שכן ישראל שולטת בפועל בכל מרחבי המים שמול חופיה, ובכלל זה באזור הימי שמול רצועת עזה. לכן, למרות הזכות המשפטית שהרשות הפלסטינית טוענת לה, אין לה שום יכולת מעשית לממש את הריבונות הזאת, ולמרות זאת היא ממשיכה לנצל הזדמנויות ולקבוע עובדות במישור הבינלאומי בעניין זכויותיה. גם אם אין לדבר משמעות מעשית, הרי שיש לכך משמעות תודעתית, שכן היא מעלה לסדר היום הבינלאומי עיסוק במרחב הימי הנתפס כזכות טבעית ולגיטימית, ולא כמאבק על שטחים וכיבוש שהם במחלוקת.

שני המקרים שתוארו לעיל מבליטים שתי תופעות הקשורות למדיניות ישראל במרחב הימי, מלבד הצגת המחלוקת שטרם נפתרה בתיחום הגבולות הימיים של ישראל: האחת, הדגשת היתרונות שבבחירת אסטרטגיה של שיתוף פעולה, ובכלל זה בפתרון תיחום הגבול הימי שבין ישראל לשכנותיה, ובמיוחד עם לבנון. השנייה, העיוורון הימי להתפתחויות החלות במרחב הימי, ובמקרה הזה להכרזת הרשות הפלסטינית על הגבולות הימיים שלה מחד גיסא, והדחייה בהשלמת חקיקת חוק האזורים הימיים של ישראל, מאידך גיסא.

¹⁹¹ שפנייר, 2019, עמ' 66.



איור 62: השטחים שעליהם הכריזה הרשות הפלסטינית כאזורים הימיים הפלסטיניים, ספטמבר 2019¹⁹²

Ministry of Foreign Affairs and Expatriates, The Minister, Declaration of the State of Palestine Regarding its Maritime Boundaries in Accordance With the United Nations Convention on Law of the Sea", September 24, 2019, p. 15 ¹⁹²

שיטות שונות של בנייה ופיתוח אסטרטגיה ימית

שני מושגים קשורים למדינות השוכנות לחוף ימים, כמו ישראל: "הווייה ימית" (Being Maritime) ו"עוצמה ימית" (Maritime Power). הווייה ימית היא עובדה גאוגרפית שאין למדינה שליטה עליה, והיא יכולה לציין שיש למדינה אינטרסים ימיים. לעומת זאת, כדי להחזיק בעוצמה ימית המדינה זקוקה ליכולות ברמה מסוימת. המעבר מהווייה ימית לעוצמה ימית מחייב את המדינה החפצה בכך לצעוד צעד נוסף כדי להפוך את האינטרסים שלה בים ליתרונות. עוצמה ימית איננה מחייבת בהכרח לנקוט תוקפנות ימית, אך מצריכה רצון ויכולת להגיב בצורה אקטיבית לנסיבות.¹ מהבחינה הזאת נכון לשייך את ישראל למדינה בעלת הווייה ימית ואינטרסים ימיים, שטרם גייסה את הרצון והיכולת הנדרשים כדי להופכם לעוצמה ימית בתהליך גיבוש אסטרטגיה ימית.

איורים 63–65 להלן נועדו להציג למדינות השוכנות לחוף ימים מודל עקרוני לפיתוח עוצמה ימית בתהליך סדור, ובשלושתם מתואר תהליך היררכי (Top Down).² הניסיון ההיסטורי מצביע על כך שהתנהלו תהליכים גם מהסוג "למטה-למעלה" (Bottom Up). לדוגמה, בהולנד במאה ה-15, כאשר איש משליטיה דאז לא חשב שהולנד חייבת להיות מדינה בעלת עוצמה ימית. בסופו של דבר, פעילות הדיג הענפה, פעילות הסחר והפעילות הפיננסית הביאו לכך שהולנד נהייתה ברבות הימים מדינה עם עוצמה ימית. בהקשר זה תיבדק האפשרות שהפעילות הנערכת בעשור האחרון על-ידי מנהל התכנון באגף התכנון של האוצר לתכנון המרחב הימי של ישראל, היא תהליך מסוג "למטה למעלה" (Bottom Up), שעשוי לסלול את הדרך להסדרת מדיניות במרחב הימי, ובהמשך לגיבוש אסטרטגיה ימית רבתי לישראל.³ למרות האפשרויות הקיימות, קשה בתקופתנו לראות מצב שבו ממשלה של מדינה ימית מאפשרת לתהליך כזה להתרחש מעצמו.⁴ לפיכך מומלץ להשתמש במודל ההיררכי שיוגדרו בו תחילה האינטרסים של המדינה, שבהמשך גם יהיו חלק ממרכיבי מדיניותה. לדוגמה, אם ישראל החליטה שיש לה אינטרס להשתמש בחלק מהגז המופק מהים לייצוא (ראו המלצות ועדת צמח שהוגשו ב-2013), בהמשך אפשר ליישם זאת למדיניות שתתייחס לשאלות: לאילו מדינות כדאי לייצא? ואיזה מרכיב

¹ Till, 2018.

² .ibid

³ מינהל התכנון, הסדרת מדיניות במרחב הימי – רקע, אתר השירותים והמידע הממשלתי.

⁴ שם.



איור 63: תהליך גיבוש תפיסת ביטחון לאומי, אסטרטגיה לאומית ואסטרטגיות צבאיות (Top-Down)⁵

באסטרטגיה ישרת הייצוא – גאו־כלכלי, גאו־פוליטי או אחר?⁶ בהינתן מדיניות ימית בשורה רחבה של נושאים (ספנות, נמלים, פיתוח כלכלי וכדומה), אפשר לגבש את האסטרטגיה הימית של המדינה, לאחר מכן להקצות משאבים ולקבוע סדרי עדיפויות, כפי שהמודל מציע.

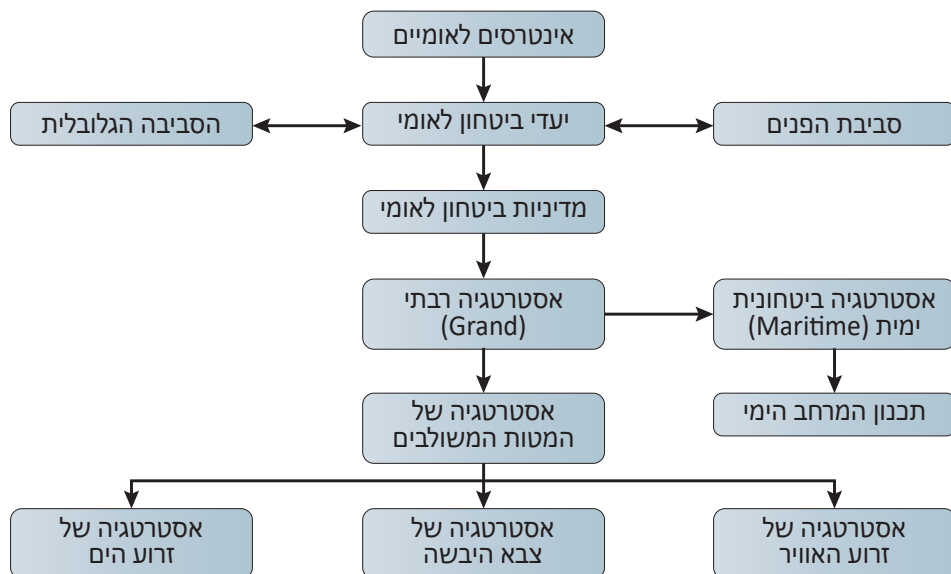
בין החוקרים העוסקים בבדיקת גיבושן של מדיניות ואסטרטגיה ימית ברחבי העולם כולו, יש הסכמה לכך ש"בחלק מהמדינות הפחות מפותחות, אין בנמצא המוסדות הנדרשים כדי לקבוע מדיניות ארוכת טווח, והדרך להתגבר על המצב הזה היא להקים מועצה לביטחון לאומי (National Security Council) שתהיה מסוגלת להוביל תהליך שבו יהיו מיוצגים כלל בעלי העניין בנושא".⁷ בנוגע למצב בישראל שיש לה מטה לביטחון לאומי שלכאורה זה אחד מתפקידיו, ההסבר לאי־גיבושה של אסטרטגיה לאומית תולה זאת "בטרודות דחופות ומיידיות יותר" שיש לדרג המדיני. צ'ק פרייליך שחקר את הנושא גורס, כלשונו:

לישראל אין דוקטרינת מדיניות חוץ, כפי שאין לה גם דוקטרינה ביטחונית, ומדיניות החוץ שלה מתנהלת לפיכך ללא מתכונת אסטרטגית (Strategic Formulation), או

⁵ India Maritime Doctrine, First Print August 2009 at Standard Press, India, Pvt. Ltd, Sivakasi.

⁶ הוועדה קבעה את היקף הגז שיש להבטיח למשק המקומי במטרה שיספיק ל־25 שנה, ועקב כך הגבילה את הייצוא כדי שלשימוש מקומי מ־2013 והלאה יושאר כ־540 BCM. ביוני 2013 החליטה הממשלה בהחלטה 442 לקבל את עיקרי המלצות הוועדה.

⁷ Till, 2018.



איור 64: מודל לגיבוש מדיניות הביטחון הלאומי והאסטרטגיות השונות (Top Down)

מבנה [...] אין לישראל תהליך מוסדר כמו בארצות-הברית הכולל הצהרות מדיניות מרכזיות (Major Policy Statements), או בבריטניה, הקובע את היעדים המדיניים ואת האסטרטגיות להשגתם. לפיכך, תהליך קבלת החלטות הביטחוני-לאומי מתנהל בעל-פה ועבשיו, כתגובה לאתגרים ספציפיים, ולא בניסיון ליצור אסטרטגיה קוהרנטית [...] ישראל נהנית מהיתרונות של תהליך קבלת החלטות אד-הוק, גמיש באופיו, לצד החסרונות המתלווים למערכת קבלת החלטות שאיננה ממוסדת.⁸

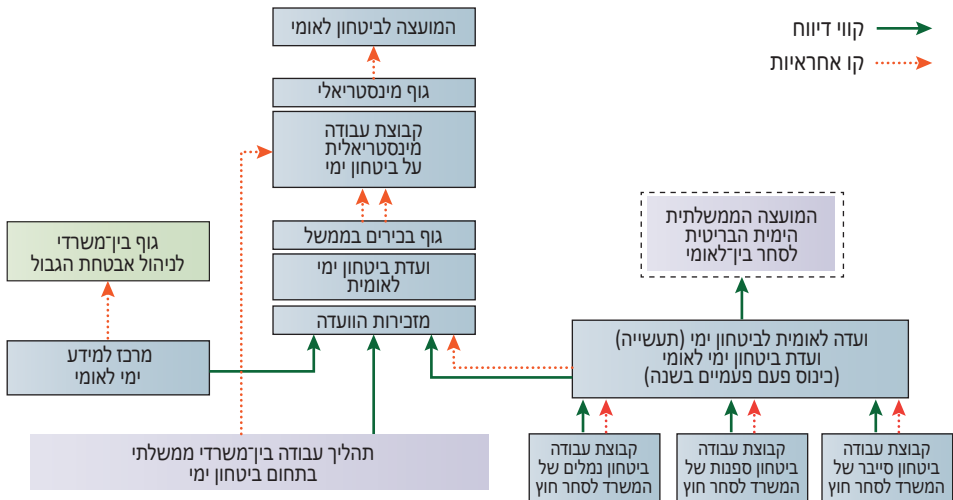
האופק קצר הטווח של חלק מהפוליטיקאים במדינות הדמוקרטיה המערבית בולט אף יותר בניגודיותו ביחס למדינות כמו סין. מנהיג המדינה שי ג'ינפינג (Xi Jinping) לדוגמה, נהנה ממעמד של בעל סמכות גדולה יותר במערכת הסינית, ובהתאם מוביל קבוצה מצומצמת העוסקת במדיניות ימית באמצעות ועדה לענייני ביטחון לאומי. כך הכריז ב־2013 בישיבת המליאה של הקונגרס ה־18 של המפלגה הקומוניסטית הסינית שרצונו להפוך את סין למעצמה ימית. השאיפה הזאת התבססה על תצפיות של קודמיו בשלטון, ונתמכה על-ידי יזמים רבים בתחום הימי, הצבאי והאזרחי. השאיפה תורגמה למדיניות ובהמשכה להצהרה ברורה בנוגע לאסטרטגיה הצבאית של סין ב־2015. ובלשונו של ג'ינפינג:

המנטליות המסורתית לפיה יבשה חשובה יותר מהים צריכה להיעלם, וחשיבות רבה צריכה להינתן לניהול הים והאוקיינוסים להגן על הזכויות הימיות והאינטרסים. חיוני לסין פיתוח צי ימי מודרני ההולם את אינטרס הפיתוח והביטחון הלאומי, לשמור על הריבונות הלאומית וזכויותיה הימיות והאינטרסים שלה, להגן על נתיבי

השיט שלה והאינטרסים שלה ברחבי הים, ושיתופי פעולה בין־לאומיים כדי לתמוך בבנייתה כמעצמה ימית.⁹

זוהי דוגמה אחת לתהליך בניית עוצמה ימית באמצעות הגדרת מדיניות ימית שמובילה לאסטרטגיה ימית. אפשר לראות בהמשך גם מודלים אחרים, חלקם תאורטיים, המצביעים על תהליך סדור בגיבוש האסטרטגיה הימית. המודלים מיוחסים למדינות שערכו תהליך מהסוג הזה בשנים האחרונות (אם כתהליך ראשוני, או כעדכון לאסטרטגיה הקיימת) כגון הודו, בריטניה (ראו: איוור 65),¹⁰ וצרפת אשר רואה באסטרטגיה הימית שלה אסטרטגיה משלימה לזו שהוכרזה ב־2014 על־ידי האיחוד האירופי (France Established a National Strategy Supplementing that of the European Union).¹¹

איוור 66 מציג בראיית המרכז לחקר מדיניות ואסטרטגיה ימית באוניברסיטת חיפה את המרכיבים העיקריים הנדרשים לתהליך אסטרטגי מהסוג הזה, כגון תפיסת ביטחון לאומי ויעדים לאומיים; יכולת חיזוי ארוך טווח ומנגנון בקרה לזמן אמת (מה השתנה ביחס לתחזית); שיתוף פעולה בין־משרדי בגיבוש האסטרטגיה (בבריטניה למשל: משרד הביטחון, הפנים, התחבורה והחוף); הבנת האילוצים ביחס למשאבים הנדרשים; נכונות לחלוק את הנטל עם מדינות ידידות אחרות.¹²



איוור 65: המודל הבריטי הבין־משרדי לבניית אסטרטגיית ביטחון ימי

⁹ China's Military Strategy, Beijing: State Council Information Office of the People's Republic of China, 2015.

¹⁰ UK Government, 2014.

¹¹ France Premier Ministre, 2015.

¹² בבריטניה לדוגמה נעשה השימוש בשם Maritime Security Strategy, בצרפת: National strategy Ensuring Secure Seas: Indian Maritime Security: בהודו: for the security of maritime areas Strategy; גור לביא, 2017.



איור 66: מרכיבים הכרחיים לבניית אסטרטגיה ימית רבתי ה"צופה פני עתיד"

