

**המכללה לביטחון לאומי**

**מחזור מ"ה 2017-2018**

**חיזוק הרכיב הדיפלומטי במערכה שבין המערכות**

**עבודת סיכום בקורס מדיניות חוץ, דיפלומטיה ויחסים בינ"ל**

**מגיש: עמית סער**

**2018**

**רקע ומסגרת תפיסתית – על המערכה שבין המערכות ו"עוצמה רכה"**

בשנים האחרונות, המערכה שבין המלחמות (להלן המב"מ) מהווה מאמץ מרכזי של הצבא בשגרה. במסמך אסטרטגית צה"ל מוגדרים למערכה ארבעה יעדים מרכזיים: להחליש את גורמי הכוח השליליים; לצמצם את התעצמות האויבים; ליצור תנאים מיטביים לניצחון במלחמה עתידית; ליצור לגיטימיות לפעולת ישראל ולשלול את הבסיס הלגיטימי לפעולת האויב (איזנקוט: 2015, 20). אסטרטגית צה"ל קובעת כי המערכה צריכה להיות רב תחומית – צבאית, כלכלית, משפטית, תקשורתית ומדינית – ולהתנהל מתוך עקרון מנחה של שיתוף פעולה בין ארגוני.

מסמך זה יטען, כי חרף העובדה שמתקיימים שיתופי פעולה בין-ארגוניים במסגרת המב"מ ולמרות שנעשות בו פעולות ב"תחומים הרכים" הרי שהמאמץ עדיין מוטה לעבר הצבאי והקינטי **ואינו ממצה את הפוטנציאל בתחום "הכוח הרך"** וכי **שילוב משמעותי יותר של המימד הדיפלומטי והתודעתי**, באמצעות משרד החוץ, כבר בשלב התכנון של המערכות, **ירחיב את ערוצי הפעולה ואת ארגז הכלים של מדינת ישראל.**

בבסיס ההמלצה עומדת הבנה, לפיה כי במלחמות העכשוויות, העוצמה הצבאית "הקשה" כשלעצמה אינה מספיקה. בניגוד למלחמות הקלאסיות, שבהן המנצח נקבע בשדה הקרב, הרי שבעשורים האחרונים, המונחים "ניצחון" ו"הכרעה" פחות קשורים לתוצאה המעשית בשדה הקרב אלא בתפיסה ובהכרה של קהלים רלוונטיים, מהציבור במדינות עצמן, דרך תודעת האויב ועד לתפיסת גורמי מפתח בזירה הבינ"ל (סימון טוב ושטרנברג: 2017, 45).

הצורך להתמודד עם אויבים א-סימטריים, במציאות רשתית ופתוחה ובסביבה אסטרטגית שיש בה רתיעה מהפעלת כוח עצימה, **הגבירו עוד יותר את הצורך לגוון את כלי ההתמודדות עם אויבים ואת הצורך בשילוב "עוצמה רכה" לצד הכלים הצבאיים המסורתיים**[[1]](#footnote-1). מהזווית הישראלית, הרי שהאתגרים הייחודים של ישראל בהם היקף האיומים, התמודדות עם אויביים א-סימטריים במרחבים עירוניים; התמודדות עם אויבים רחוקים מבחינה גיאוגרפית, סביבה בינ"ל מאתגרת מבחינה דיפלומטית ומשפטית, כל אלו תומכים בצורך שלה לפתח ארגז כלים מגוון שכולל גם כלים "רכים" אפקיביים (דקל ועינב: 2015).

**המצוי – מב"מ מוטה קינטיקה וצבא**

מסמך זה לא יספק ניתוח של המב"מ, הצלחותיו ונקודות התורפה שלו. ככלל, על אף העמימות והחשאיות האופפים אותו ניתן לומר, כי מדובר ככלל במהלך שזכה עד כה להישגים לא מבוטלים, בעיקר בהיבטי הפעולה נגד התעצמות האויבים המרכזיים של מדינת ישראל, בדגש על איראן, חזבאללה וחמאס (בוחבוט: 2018).

עם זאת, אחת מהביקורות שנמתחות על המב"מ היא שהוא **מוטה לעבר העוצמה הקשה ואינו מנצל מספיק את פוטנציאל "הכלים הרכים"**. במאמר שבוחן את הנושא הצביעו סימן טוב ושטרנברג על שורת חסמים שמונעים את התגברות השימוש בכלים רכים בהם חסמים ארגוניים ותרבותיים הקשורים בדומיננטיות של צה"ל במבנה שלו ובאתוס שלו שדוחפים לכיוון הפעילות ההתקפית ה"קשה". אמנם מתקיימים במסגרת המב"מ גם מאמצים "רכים", דוגמת המערכה הכלכלית מול איראן, אך הם מעטים יחסית ומשרד החוץ משתלב בהם בעיקר כ"זרוע מבצעת".

**הרצוי – הגברת הרכיב הדיפלומטי-תודעתי באמצעות שילוב משרד החוץ**

מה יכול משרד החוץ לתרום למב"מ? **יכולת משופרת לזיהוי איומים והזדמנויות** ברמה המדינית והתודעתית. זאת, לאור המומחיות הדיצפלינארית השונה והפריסה הבינ"ל הרחבה; **מומחיות תוכן** בסוגיות "עוצמה רכה" כולל מערכה כלכלית ודיפלומטית; דיפלומטיה ציבורית, השפעה על מעצבי דיעה, השפעה על ציבורים, משפט בין לאומי; **וכלים אופרטיביים** משמעותיים בעבודה מול מקבלי החלטות, שותפים, מעצבי דיעה, ציבורים וארגונים בינ"ל.

**כיצד אפשר להגביר את משקל "הכלים הרכים" ואת מעורבות משרד החוץ במב"מ?**

1. **שילוב גורמי משרד החוץ בתהליכי עיצוב ותכנון המערכה** (ולא רק כמכשיר לביצוע) – זאת, בין השאר, על ידי השאלת אנשי משרד החוץ לתפקידים רלוונטיים בצה"ל. הכוונה אינה ל"שדכן" בין הארגונים אלא להצבה של גורמי עבודה לשירות בצוותי עבודה משותפים בתוך המסגרת הצבאית (באגפי המודיעין, התכנון והמבצעים).
2. **מתן תתי מערכות במסגרת המב"מ, שעניינם מערכה רכה, להובלה של משרד החוץ** והצבת גורמי צבא רלוונטיים בכוחות המשימה של המשרד.
3. **מינוי מזכיר מדיני מטעם משרד החוץ לראש אג"ת ולרמטכ"ל** שיסייע בהטמעת הזוית המדינית-דיפלומטית בקבלת ההחלטות הצבאית.
4. **לחזק את הרכיב הביטחוני-אסטרטגי בקרב שגרירויות מפתח** בעולם באמצעות הצבת מזכיר צבאי לשגריר בנציגויות אלו.

**ביבליוגרפיה**

איזנקוט גדי (2015), אסטרטגיית צה"ל, לשכת הרמטכ"ל, אתר צה"ל.

דקל אודי ועינב עומר (2015), "הצורך בעדכון תפיסת הביטחון הלאומית — אסטרטגיית השפעה רב־תחומית", **מבט על**.

מכון מתווים (2017), חיזוק מערך החוץ של ישראל, אתר מכון מתווים <http://mitvim.org.il/images/Hebrew_Empowering_the_Israeli_Foreign_Service_-_Mitvim_recommendations_-_January_2017.pdf>

סימן טוב דודי ושטרנברג דוד (2017), "המאמץ החסר" — שילוב הממד "הרך"

במעשה הצבאי בישראל, **סייבר מודיעין וביטחון**, כרך 1, גיליון 3.

Joseph Nye, “Soft Power”, Foreign Policy, no. 80 (1990), pp. 153-171.

1. המושג "כוח רך" פותח על ידי ג'וזף ניי בתחילת שנות ה-90 והתייחס ליכולת של שחקן לכפות את רצונו ללא הפעלת כוח ועל ידי שימוש במשאבים לא קטלניים דוגמת דיפלומטיה, כלכלה, תודעה ומשפט. Joseph Nye, “Soft Power”, *Foreign Policy*, no. 80 (1990), pp. 153-171. [↑](#footnote-ref-1)