30.4.16

אל: מפקד המכללות

מאת: חיים וקסמן

סיכום ביקור המב"ל בנאט"ו ובאיחוד האירופי – 10-14.4.2016

כללי

1. בתאריכים 10-14 באפריל התקיים בהזמנת נאט"ו ביקור מחזור מ"ג של המכללה לביטחון לאומי בראשות מפקד המכללות בנאט"ו ובאיחוד האירופי.
2. תכנית הביקור כללה:
3. ביקור במטה נאט"ו שכלל פגישות עם סגן המזכ"ל, יו"ר המטה הצבאי, ראש מחלקת מזה"ת וצפון אפריקה, פאנל שגרירים (ארה"ב, גרמניה ופולין), ראש אגף המבצעים.
4. ביקור וסיור במטה הצבאי (Shape) ופגישה עם רמ"ט מפקד כוחות נאט"ו באירופה וביקור במרכז הסימולציה הרפואית של הכוחות המיוחדים.
5. ביקור בשגרירות ישראל ומפגש עם בכירי הא"א: בכיר במנהל ההגירה בנציבות, יו"ר הועדה הצבאית של הא"א, מתאם הלוט"ר במועצת הא"א, אחראי מזה"ת בנציבות ושגריר ישראל לא"א ולנאט"ו.
6. ביקור באתרי קרבות וניתוח קרב הבליטה במלחמת העולם השנייה באזור בסטון ((Bastogne.
7. לביקור קדמו ימי הכנה בהם נכללו הרצאות מאת שגריר דנמרק בישראל (המייצג בארץ את נאט"ו) פרופ' שרון פרדו (מומחה לאיחוד האירופי), אורי נעמן ממשהב"ט והשגריר לשעבר בבריטניה ובאו"ם רון פרושאור.

נאט"ו

1. ערב פסגת ארגון נאט"ו שתתקיים ביולי הקרוב בוורשה עומד הארגון, שנמצא החל משנת 2014 בעידן חדש, מול שני אתגרים אסטרטגיים מרכזיים: האתגר הרוסי ממזרח ואתגר הטרור והאסלאם הרדיקלי מדרום. שני האתגרים שונים מאד בטבעם, ומחייבים מענה בעל אופי שונה. זאת בנוסף לאתגרים חדשים בסביבה האסטרטגית ובהם סייבר, שינוי אקלים, מדינות כושלות וכד'.
2. זיהוי מוקדם של משברים ואדפטציה: נאט"ו מייחס חשיבות רבה לזיהוי מוקדם של משברים, בין היתר על רקע ההפתעה של פרשת אוקראינה. זיהוי משברים הוצג כאחת מהמשימות המרכזיות של מפקד הכוחות (SACEUR), וכמשימתו הייחודית של ה-CCOMC (SACEUR's Comprehensive Crisis and Operation Management ) שהוקם על רקע משברים קודמים בהם היה קיים מידע אך לא היה "מי שיחבר את חלקי הפאזל". המרכז שואף לסרוק את העתיד מעבר לאופק, בנושאים צבאיים אך גם אזרחיים (כגון משברי בצורת, אנרגיה) בניסיון לראות האם יש משברים שעשויים להתפתח ולהשפיע על האינטרסים של נאט"ו. הדבר קורה תוך שיתוף פעולה בין גורמים צבאיים ואזרחיים ובהם אנשי אקדמיה, ארגונים בינ"ל, מכוני מחקר, NGO'S וכד'. הרעיון הוא לחקור את קשת האיומים גם אם ב-80 אחוז מהמקרים אין הדבר מגיע לתכנון מבצעי (הדורש הסכמה פוליטית). אם המשבר מגיע לשלב השני אזי בהנחיית ה-NAC מתקיים תהליך תכנון מבצעי ובהמשך גם ביצוע לפי הצורך.
3. הפעלה היברידית של כוח: כמו בביקור הקודם גם הפעם היה זה מושג מרכזי כשהרוסים פועלים באמצעים שחלקם צבאיים וחלקם אזרחיים כגון קניית עיתונות אוהדת, שימוש בכוחות מקומיים ובמיעוטים לאומיים, התקפה בסייבר. המענה כולל בין היתר סיוע למדינות לפתח חסינות ושימוש בכוחות מיוחדים. בנושא הסייבר כרגע המוקד הוא על הגנה (אין קונצנזוס פוליטי לעסוק בתחום ההתקפה).
4. האתגר הרוסי: כפי שנוכחנו גם בביקור בשנה שעברה האתגר הרוסי מעסיק מאד את הארגון. רוסיה מהווה את האיום הגדול ממזרח על נאט"ו ונראה שיש הבנה כי מערכת יחסים של "תחרות אסטרטגית" צפויה להמשך בעתיד הנראה לעין. הרוסים לא נרתעים משמוש בכוח צבאי במסגרת ארגז הכלים האסטרטגי והצבא הרוסי הוא צבא לומד המתאים את עצמו למציאות החדשה בשדה הקרב ומתפתח בתחומים רבים.
5. למרות שעדיין עומדת השאלה האם אין ניסיון להעצים את גודל האיום על מנת לייצר משפט קיום לארגון נראה שהגדלת ההשקעה של ארה"ב באירופה מראה כי מדובר באיום שנתפס כממשי. עם זאת, ישנה ראיה מורכבת יותר של רוסיה (frenemy) כמי שיש לה גם אינטרסים משותפים עם נאט"ו (כגון במלחמה מול דאעש) וכמי שבסופו של דבר סובלת מחולשות מבניות (כלכליות ודמוגרפיות) שימנעו התרחבות השפעתה באירופה. לאור זאת מודגש הצורך בדיאלוג כפי שבא לידי ביטוי בקיומה בימים של מפגש מועצת רוסיה-נאט"ו.
6. להתנהלות הרוסית ניתנו הסברים שונים ובהם ההתקרבות של מדינות החצר האחורית של רוסיה (near abroad), לברית נאט"ו ולא"א המאיימת על היציבות ברוסיה ועלולה לפגוע באינטרסים הכלכליים והביטחוניים שלה בראייתה, הרצון לחזור למעמד מעצמתי מול ארה"ב, הרצון לפגוע ביציבות שהתפתחה מאז תום המלחמה הקרה, הצורך להסיט את תשומת הלב של דעת הקהל הרוסית מהקשיים מבית וכד'.
7. האתגר הדרומי: נראה שהתדמית של נאט"ו מונעת ממנה התנהלות דומה מול האתגר הדרומי ולכן הקואליציה מול דאעש. אינה של נאט"ו
8. מבצעים נוכחיים: אפגניסטן – נראה כי מתגבשת התפיסה כי יתכן והיציאה מאפגניסטן הייתה מהירה מדי (הנושא עלה גם בשחה עם נציג האיחוד האירופי שדיבר על הפליטים האפגאניים המגיעים לאירופה). יתכן שיצאו מהר מדי. גם לוב – הכרה כי הארגון עשה רק חצי עבודה וולכן ההתפתחויות השליליות שבאו אח"כ (הערכות שונות לגבי כוחו של דאעש). לגבי המבצע בקוסובו וכוח KFOR נאמר כי ככל שהמבצע מתקרב לסיומו הוא הופך ליותר פוליטי.. בנוגע למצבע ocean shield מול הפירטים נתפס כהצלחה גדולה לא רק בגלל פעילות נאט"ו אלא גם בזכות השינויים שעשו חברות התובלה. גם נבצע active endeavor בים התיכון משנה פניו יותר לכיוון של חילופי מידע. בנוגע לסוריה אין כרגע תוכניות מבצעיות אם כי נעשתה בדיקה מוקדמת.
9. שותפויות: הארגון מדגיש את חשיבות השותפויות שדהוא מקיים – כרגע עם 4 מדינות בנושאים כגון דיאלוג צבאי , interoperability
10. ההקשר הישראלי: בני שיחנו בנאט"ו הדגישו שוב את חשיבות שנאט"ו מייחסת לשותפויות עם מדינות אחרות ובהקשר זה גם עם ישראל שלה הכרות אינטימית עם האזור וניסיון רב בתחומים מרכזיים עבור נאט"ו כגון לוט"ר, סייבר וכד'. בין הפעילויות שבהן נוטלת חלק ישראל דובר על תרגילים משותפים והערכת מצב משותפת.
11. מובן שהסיפור התורכי מהווה אבן נגף לפיתוח היחסים אבל יש כוונה שזו תוסר וניתן יהיה להתקדם בין היתר ע"י הקמת משרד ישראלי בנאט"ו.

האיחוד האירופי

1. מההרצאות שנתינו ביום שהוקדש לאיחוד האירופי ניתן ללמוד כי האיחוד האירופי מצוי במשבר רב-מימדי והוא עסוק במספר רב של אתגרים משמעותיים ובהם האתגר הכלכלי, הפליטים וההגירה (ובהקשר זה עליית הימין הקיצוני), האתגר הדמוגרפי, רוסיה , הטרור, תורכיה, האפשרות שבריטניה תצא מהאיחוד (נושא עליו מדברים גם במדניות אחרות). .פיתוח חוסן בקב המדינות. מורכבות המשבר מאפשרל לאיחוד לעבוק כרגע רק במה שדחוף.
2. אתגר הפליטים: בהרצאותו של לורן מישל עלה אתגר הההגירה . סומנו שני הנתיבים – הנתיב הדרומי והנתיב הצפוני. צוין ההסכם עם תורכיה והאפשרות שהוא יביא להאצת ההגירה במסלול הדרומי דרך לוב (שהיא מסוכנת יותר). כמו כן הועלה הצורך לחשוב שוב על רעיון האזור הבטוח בצפון סוריה. אתגר הפליטים מביא להערכה מחדש של היחס לאסאד.
3. בין האיומים לטווח ארוך ניכר היה האיום הנובע מאפריקה שאוכלוסייתה עתידה לצמוח באופן ניכר בשנים הקרובות כמו גם מיציבותן של ירדן ולבנון שגם מהן עלול להגיע גל פליטים בהמשך (באחת השיחות בנאט"ו עלה ספק גם לגבי יציבות מצרים). הפתרון בראיית האיחוד האירופי הוא עבודה עם מדינות המוצא על מנת לשפר את המצב שם ומכאן הצורך להשתמש בכלי עוצמה מגוונים – דיפלומטיים- כלכליים, הומניטאריים וכד'.
4. עם זאת הוזכר גם המשבר הדמוגרפי אותו עוברת אירופה שצפוי להביא להצטמצמות של האוכלוסייה האירופית בשנים הקרובות ומכאן צורך אמיתי במהגרים. המטרה תהיה להביא מהגרים על בסיס כלכלי ומקצועות נדרשים כפי שהדבר נעשה במדינות צפון אמריקה ולא כמו שהיה עד היום (
5. הרצאת יו"ר הועדה הצבאית המחישה את חלוקת העבודה בפועל בין האיחוד האירופי לנאט"ו כאשר עיקר הפעילות הצבאית מבוצעת בנאט"ו (מספר כפילויות לא קיבלו הסבר מספק). האיחוד עצמו פורש כיום מספר מועט של אלפי חיילים במשימות הדרכה במקומות כגון מאלי, הרפובליקה המרכז אפריקאית, בוסניה.
6. כמו כן הוסבר הכפיפות של נושאי ביטחון וחוץ לנציגה העליונה לנושאי חוץ וביטחון חלוקת עבודה נאט"ו – א"א כאשר חלק מהמדינות מעדיפות לעיתים לעבוד במסגרת נאט"ו או באיחוד האירופי ולהפך. השילוב נותן ארגז כלים מלא אם כי בסופו של דבר ברור כי כוחו של הא"א בנושאי חוץ וביטחון מוגבל מאד.
7. טרור: אתגר הטרור משולב באתגר ההגירה ושורשיו מצויים בין היתר באתגר המדינות הכושלות, השסע הסוני-שיעי, ההשפעה המיפרצית על אפריקה (הפצת האיסלאם הוואהבי), השלכות הטלטלה הערבית, וההתפתחויות הטכנולוגיות. המענה ברמת האיחוד האירופי מורכב וכולל שיתוף במידע, מאבק ברדיקליזציה כולל איתור מקורות ראשוניים (לא פשוט בין היתר בגלל תופעת התאקיה) טיפול במקורות ההסתה ברשת ואתגר ההצפנה שיפור החסינות של המדינות דווקא ירידת מעמדו של דאעש מביא ליותר פעילות באירופה.
8. בין האתגרים הגדולים – איך בונים אסלאם אירופי שתואם ערכים אירופאים.
9. לוב: משיחות בנושא לוב עולה כי מחד יש הכרה כי בלוב נעשתה רק חצי עבודה. מצד שני אחד הדוברים המעיט בערך האיום של דאעש ונראה שיש אופטימיות זהירה לגבי עתידה של הממשלה החדשה. לא ברור האם כצעקתה
10. בנושא הישראלי ישראל עדיין נתפסת כ-like minded בתחומים רבים והקשרים בין הא"א לישראל רבים ומגוונים (סחר, תוכנית המחקר האירופית וכד'). עם זאת, למרות שברור שהסכסוך הישראלי-פלסטיני ירד בערכו הרי הנושא העיקרי המעיב הוא כמובן נושא ההתנחלויות כאשר הא"א מקפיד על ההפרדה, ומייצר חיכוכים בנושא שטח C וכד'. במקביל האיחוד האירופי מנסה להתמודד עם אתגרי הרש"פ (פיוס, מוסדות, ירושה) כאשר המהלך על השולחן כרגע היא היוזמה הצרפתית.

סיכום

1. הביקור אפשר לחניכים להיחשף לאופן פעילותם של ארגונים/ישויות מולטילטרליים, האחד צבאי-מדיני והשני מדיני, שיש להם מבנה ואופן פעילות מיוחדים חשיבות רבה בזירה הבינ"ל והשפעה רבה על ישראל. בין היתר עלה הממשק המדיני-צבאי בארגונים כאלה, השפעת הצורך בקונצנזוס, חשיבות הבירוקרטיה.
2. הביקור היווה פלטפורמת למידה מצוינת על אתגרי נאט"ו והאיחוד האירופי ומערכת היחסים ביניהם. בתחום המדיני-ביטחוני עלה בעיקר על האתגר הרוסי ומכאן הצורך להשלים את הביקור בביקור ברוסיה.
3. הצגת האיומים המחישה את הצורך במענה כוללני שאינו כולל מענה צבאי בלבד. אופי האיומים מחייב בגישה כוללנית (עוצמה חכמה) שכוללת מעבר למאמץ הצבאי גם מאמצים אחרים. כגון טיפול שורש במדינות הבסיס (למשל באפריקה), שיתוף פעולה עם ארגונים בינ"ל והחברה האזרחית הוכחות לכך ניתן למצוא גם במבצעים מוצלחים כגון הטיפול באתגר הפירטים וגם במבצע באפגניסטן נראה כי הוא הולך בצורה בעייתית וגם בלוב . מבחינה זאת החיבור בין נאט"ו לא"א על יכולותיו הדיפלומטיות, הכלכליות, פיתוח, פיננסיים, סחר, התודעתיות, המשפטיות מהווה ארגז כלים שלם. עם זאת ברור שהארגונים והמבנים העל-לאומיים לבדם לא יספיקו ויש לשפר את החסינות של המדינות עצמן בפני איומים.
4. ישראל אינה תופסת מקום מרכזי בראיית שני הארגונים אם כי בראיית האיחוד האירופי הסכסוך הישראלי פלסטיני הוא חלק ממקורות אי היציבות ונושא ההתנחלויות עדיין משמש כקונצנזוס (די נדיר) המאפשר למדינות להציג מדינויות חוץ משותפת מבוססת על ערכים. עם זאת ברור פוטנציאל שיתוף הפעולה עם ישראל שעשויה להתפתח כשחקן אסטרטגי משמעותי לאור מיקומה, הידע והניסיון שיש לה על האתגרים המרכזיים של שני הארגונים וקשריה המגוונים. תצוין אמירה מעניינת במיוחד של יו"ר הועדה הצבאית לפיה ישראל מיצבה עצמה כשחקן אסטרטגי מעניין בעקבות יכולתה לנהל יחסים פרודוקטיביים הן עם נאט"ו והן עם הרוסים ולכן יכולה אולי לשמש כגשר.
5. הביקור היווה פלטפורמה מצוינת לבחון את נושאים שעלו בקורס האסטרטגיה כאשר מושגים כגון "סבלנות אסטרטגית", "תחרות אסטרטגית", פרסום מסמכי אסטרטגיה בדיקה מחודשת של רלבנטיות ותוכן של מושג ההרתעה, ומאפייני זירת המלחמה המודרנית הכוללת הפעלה היברידית של כוח, מבצעי סייבר וכד' עלו לאורך הביקור. גם העובדה שהסימולציה המדינית-ביטחונית הסתיימה מספר ימים קודם לביקור ותהליך ההכנה תרמה רבות לעומק הלמידה במהלך הביקור.

העתק: משה"ח, ראש המערך המדיני, מר אלון אושפיז.