

# דיפלומטיה ימית

דובי רז, נירית לנג<sup>1</sup>

הדיפלומטיה הצבאית הימית מורכבת ומגוונת יותר משימוש אגרסיבי בכוח הימי כמו בימים עברו, ויכולה לספק תרומה ממשית לאינטרסים אסטרטגיים ישראלים, תוך שילוב של עוצמה קשה ורכה. הדיפלומטיה הימית נמצאת בספרות המחקרית בשלוש קטגוריות: שיתוף פעולה, שכנוע וכפייה, באמצעותן ניתן לאותת ליריבים ולבני ברית על כוונותינו ועל יכולותינו בשגרה ובחירום. בהודו, מדינה שבה קיים יחס למרחב הימי, שאפשר להקיש ממנו דוגמה לישראל, אפשר להבחין איך המנהיגות הצבאית והפוליטית מקדמת את הדיפלומטיה הימית כחלק אינטגרלי מאסטרטגיה רבתי של המדינה, ואילו אצלנו הדיפלומטיה הימית נתפסת עדיין ככלי טקטי. לכן, עלינו ללמוד למצות את פוטנציאל העוצמה הימית שלנו בגופי התכנון והחשיבה בצבא ובמדינה.

"אין ארץ ישראל בלי הים של ישראל"  
דוד בן גוריון

## מבוא

הדיפלומטיה הימית מהווה חלק מהדיפלומטיה הצבאית, אך במידה מסוימת, בחלק מן המדינות, ניתן לראות כי יש לה גם תוקף משלה. השימוש בדיפלומטיה ימית רווח עוד מהעת העתיקה, ובמהלך השנים המושג לבש ופשט צורות שונות של מימוש – מ"דיפלומטיית ספינות תותחים" של סוף המאה ה-19, ועד נושאות המטוסים של ימינו שמייצגות כמאמר ההלצה "90,000 טון של דיפלומטיה"<sup>2</sup>. כיום, השתנו הסדר העולמי והסוגיות הימיות – מתחרות קלאסית על עוצמה ימית

<sup>1</sup> סא"ל דובי רז הוא רע"ן פלטרומות במחלקת אמל"ח, רס"ן נירית לנג היא רמ"ד שת"פ יכולות בין-לאומי בענף תכנון בין-לאומי במחלקת תוא"ר, זרוע הים.

<sup>2</sup> המונח הקלאסי "דיפלומטיה של ספינות תותחים" (Gunboat Diplomacy) השתנה בעת המודרנית ל"דיפלומטיה של נושאות מטוסים" (Carrier Diplomacy) מכאן מקור ההגדרה המתארת את נושאת המטוסים כ"90,000 טון של דיפלומטיה".

בין מעצמות העל, לעלייתן של מעצמות אזוריות הפועלות במימי החופים ובמים הכלכליים, ועד לעיסוק הולך וגובר בסוגיות ביטחון ימי רב-לאומיות, התמודדות עם טרור ופיראטיות, וסוגיות של דיג בלתי חוקי ואיכות הסביבה. ספינות מלחמה נתפסות בהגות הימית הקלאסית ככלי חשוב בהפגנת כוח לאומי וכפיסת ריבונות מדינית, בקרבת המדינות או בצידו השני של הגלובוס, ועל כן יש להתייחס אליהן ככלים שמשמעותם נרחבת הרבה יותר מאשר עוצמתם הצבאית הטהורה והנגזרות הטקטיות שאותן הן משרתות.<sup>3</sup>

דיפלומטיה ימית בעת המודרנית מכילה קשת רחבה של פעילויות, החל בשיתופי פעולה הכוללים ביקורי נמל, תרגילים משותפים וסיוע הומניטרי, עבור באמצעים לשכנוע, וכלה באמצעי כפייה. כיום, דיפלומטיה ימית אינה כלי בלעדי בידי חילות ים, אלא מקוימת על ידי משמרי החופים, כלי שיט אזרחיים וארגונים בלתי-מדינתיים. מעצמות עולות, כגון סין והודו משתמשות רבות בדיפלומטיה ימית כמרכיב אסטרטגי משמעותי וזאת בשל העובדה שהיא כלי גמיש ביותר המאפשר הפגנת עוצמה חכמה - כלומר שילוב של עוצמה רכה וקשה כאחד.<sup>4</sup>

מגוון הכלים השונים של הדיפלומטיה הימית אינם מוכרים מספיק ברמת המטה הכללי של צה"ל וברמת הדרג המדיני, ועל כן לא מבוצע בהם שימוש כרכיבים אסטרטגיים. בעיצוב מדיניותה של מדינת ישראל בכלל ובדיפלומטיה הצבאית בפרט. למעשה, היבטים שונים אשר נכללים תחת ההגדרות השונות של דיפלומטיה ימית, נתפסים על פי רוב כמרכיבים בודדים ברמה הטקטית בלבד. בשל כך הם אינם נחשבים ככלים רלוונטיים בארגון הכלים האסטרטגי של צה"ל ושל מדינת ישראל, ועל כן לא מבוצע בהם שימוש שוטף והם אינם מנוהלים כחלק מתפיסה אסטרטגית כוללת. בעיה זו הינה חלק מתופעה רחבה יותר אשר יש המכנים אותה "עיוורון ימי" (Maritime Blindness) - כלומר ההטייה היבשתית המובנית של צה"ל ושל המטה הכללי גורמת לעיוורון בכל הקשור לתווך הימי על איומיו והזדמנויותיו.

בשנים האחרונות הולכת וגוברת חשיבותו של התווך הימי. חשיפתם של מאגרי גז טבעי משמעותיים בים, והעובדה כי משק האנרגיה של מדינת ישראל נסמך רובו ככולו על מאגרים אלו, הופכים את ה"מים הכלכליים" של מדינת ישראל למרחב חיוני למשק. גם העובדה כי כמעט כלל הסחר מבוצע בדרך הים, הופך את מדינת ישראל ל"מדינת אי" ידועה ומוכרת היטב. יתרה מכך, ראוי לציין כי המרחב הימי מאפשר כיום, הרבה יותר מבעבר, עומק אסטרטגי, החסר כל כך למדינת ישראל. מציאות זו, בשילוב החשיבות הגוברת של התווך הימי לכלכלתה ולעצמאותה של

Widen, J. J. 2011. "Naval Diplomacy-A Theoretical Approach." *Diplomacy and Statecraft* 22 <sup>3</sup> (4): 715-33. <https://doi.org/10.1080/09592296.2011.625830>.

Le Mière, Christian. 2014. *Maritime Diplomacy in the 21<sup>st</sup> Century*. Milton Park, Abingdon, <sup>4</sup> Oxon: Routledge. p. 6-30

המדינה, הופכת את הדיפלומטיה הימית לכלי שחשיבותו גוברת במציאות הנוכחית.<sup>5</sup> לאור זאת, עלינו לשאול את עצמנו האם אנו ממצים מספיק את התווך הימי ואת הכלים השונים של הדיפלומטיה הימית? האם השכלנו להשתמש בתווך הימי ככלי דיפלומטי המאפשר העברת מסרים על פני הרצף שבין שיתוף פעולה דרך שכנוע ועד כפייה, והאם אנו מביטים על הדיפלומטיה הימית ככלי נוסף בארגו הכלים האסטרטגי של מדינת ישראל וצה"ל?

במאמר זה נדון בהגדרת הדיפלומטיה הימית במאה ה-21, תוך התמקדות בדיפלומטיה ימית צבאית בכלל ונציג מקרה בוחן שבמסגרתו נבחן את המרכיב של הדיפלומטיה הימית באסטרטגיה הימית רבתי של הודו. לסיכום ננסה להציע יישומים אפשריים לישראל ולצה"ל.

### מהי "דיפלומטיה ימית"?

ההגות הימית הקלאסית ותאורטיקנים של עוצמה ימית, כגון האדמירל האמריקאי אלפרד תייר מאהאן (Alfred Thayer Mahan, 1840–1914) וההיסטוריון הימי הבריטי סר ג'וליאן ס' קורבט (Sir Julian S. Corbett, 1854–1922), לא עסקו בהגותם בשימוש בכוחות ימיים בעיתות שלום. הם התמקדו בשימוש האסטרטגי, האופרטיבי והטקטי של כוחות ימיים בעיתות מלחמה.<sup>6</sup> החל משנות ה-70 של המאה ה-20, החל גל של תאורטיקנים, אשר מקדמים את הרעיון כי יש לשים את השימוש בכוחות ימיים בהקשר אסטרטגי ופוליטי. ספרות חדשה ואנליטית זו צמחה לכדי שדה מחקר מוצק, הראוי לתשומת לב ולחקר מעמיק.<sup>7</sup>

ציי המעצמות הפועלים כיום בחלק מהמקרים בקואליציות, ובמיוחד הצי האמריקאי, שולטים במרחב הימי הגלובלי. היחידים היכולים לערער על עליונותם במידת מה בסמיכות לחופים ובאזורים גאוגרפיים מצומצמים, הנקראים "אזורי תחרות" (Contested areas), הינם כוחות אזוריים ובמיוחד מעצמות אזוריות.<sup>8</sup> עמדות הכוח של הציים הללו הובילו לשינוי מהותי בתפקידם על רצף הקונפליקט – ממצעי לחימה אל עבר מטלות לקידום דיפלומטיה ויציבות. על אף שבינתיים הן אינן מהוות יריבות מהותיות, מעצמות עולות, בעיקר במזרח, מפתחות אסטרטגיות ימיות, אשר מבוססות על היבטים רחבים יותר הקשורים במרחב הימי מאשר אך ורק לטובת לחימה במלחמה. עוד לא ברור האם הכוחות הללו מעוניינים לקחת

<sup>5</sup> להרחבה על האתגרים הגוברים במרחב הימי ראה: שרביט, אלי, רז, דובי וצור מירב. 2018. "מגדלור באופק – הקמת המטה המבצעי בזרוע הים", **בין הקטבים** 14. 13–32.

<sup>6</sup> Rowlands, Kevin. 2012. "Decided Preponderance at Sea." *Naval War College Review* 65 (4): 89–105. <http://www.jstor.org/stable/26397332>.

<sup>7</sup> Ibid, widen

<sup>8</sup> להרחבה בנוגע ל"אזורי תחרות" ראה:

Posen, Barry R. 2003. "Command of the Commons: The Military Foundation of U.S. Hegemony." *International Security*. <https://doi.org/10.1162/016228803322427965>

חלק במערכת הבין-לאומית הקיימת או לערער עליה,<sup>9</sup> אך נראה כי בשל כך, הסדר העולמי המתגבש, מהוה כר פורה לפעילות דיפלומטיה ימית ענפה. העיסוק והשימוש בדיפלומטיה ימית רלוונטי, לא בשל השפעתו המקומית המוגבלת, אלא מכיוון שכל אירוע שכזה עשוי לשקף שינויים בסדר העולמי ולהוות מדד מצוין לחומרת המתח הקיים. יתרה מכך, דיפלומטיה ימית יכולה לשמש כווסת המאפשר שחרור לחצים בין מדינות וזאת מבלי להסלים לכדי עימות חס.<sup>10</sup>

### "דיפלומטיה ימית" - הגדרה וטיפולוגיה

דיפלומטיה הינה, בפשטות, ניהול היחסים הבין-לאומיים, ועל כן דיפלומטיה ימית הינה ניהול היחסים הבין-לאומיים בתווך הימי, קרי שימוש בנכסים ובכוחות ימיים לניהול היחסים,<sup>11</sup> או ההשפעה על עניינים בין-לאומיים באמצעות כוח ימי, שלא בימי מלחמה.<sup>12</sup> ניתן להשתמש במונח דיפלומטיה ימית גם לתיאור שיתוף פעולה ימי בין שתי מדינות. בלוחמה ימית, מטרת השליטה הימית הינה השגת חופש פעולה לכוחות הימיים של המדינה, על ידי השמדת כוחות האויב או מניעת הישג מהם במגוון של טקטיקות לוחמה. לעומת זאת, מטרת הדיפלומטיה הימית הינה השגת השפעה פוליטית, כאשר קהל היעד הינו מקבלי ההחלטות במדינות עוינות או ידידותיות. המשמעות הינה שהמסרים הפוליטיים והצבאיים צריכים להישלח בצורה מדויקת, וכי התהליך במקרה זה אינו ישיר, בניגוד להפעלת העוצמה הימית הישירה במקרה של השגת השליטה הימית בלחימה.<sup>13</sup>

אלו מטרות מושגות באמצעות הכוחות הימיים וכיצד זה מתחבר למטרות הפוליטיות? עפ"י החוקר האוסטרלי, האדלי בול (Bull), ישנן כמה דרכים שבהן ניתן להשתמש בכוחות ימיים בעיתות שלום על מנת לשרת מטרות פוליטיות: תמיכה בידידים ובבעלות ברית, כפיית התנהגות על אויבים, נטרול פעולות המבוצעות על-ידי כוחות ימיים אחרים, הקרנת עוצמה ימית ו"הצגת הדגל" (Showing the Flag).<sup>14</sup> לעיתים, השימוש בכוחות ימיים לטובת מטרות פוליטיות משרת מטרות כפולות, כגון תמיכה בברית והרתעת אויב ובד בבד הקרנת עוצמה והשפעה על מנהיגים זרים.<sup>15</sup>

ניתן לחלק את הדיפלומטיה הימית לשלושה תחומים - פעולות שנועדו לשיתופי פעולה, פעולות שכנוע ופעולות כפייה.<sup>16</sup>

<sup>9</sup> Ibid, Rowlands

<sup>10</sup> Ibid, Le Mière. p. 1-6

<sup>11</sup> Ibid, Le Mière. p. 7

<sup>12</sup> Ibid, Rowlands

<sup>13</sup> Ibid, widen

<sup>14</sup> Bull, Hedley. 1976. "Sea Power and Political Influence." *The Adelphi Papers* 16 (122): 1-9. <https://doi.org/10.1080/05679327608457271>.

<sup>15</sup> Ibid, widen

<sup>16</sup> Ibid, Le Mière. p. 6-30

### שיתופי פעולה (Cooperation)

תחת קטגוריית שיתופי הפעולה ניתן למנות ביקורי נמל, תרגילים משותפים, אימונים, סיוע הומניטרי וסיוע באזורי אסון.<sup>17</sup> עם זאת, יש לציין כי חוקרים מסוימים טוענים כי נכון להוציא מהגדרת הדיפלומטיה הימית, מבצעי סיוע הומניטרי וביטחון ימי, אשר הינם מבצעים ימיים המנוהלים בעיתות שלום, שכן הם אינם מהווים כלי מסורתי שמציג את עוצמתה הימית והצבאית של המדינה, אלא פעילות למניעת טרור, פיראטיות, פשע, רעב או סבל אנושי.<sup>18</sup> אחרים גורסים כי לאור העובדה שחילות ים בעלי יכולות מתקדמות יכולים להציע תרומה משמעותית בעת התמודדות עם אסונות טבע גדולים, יש להתייחס לפעולות סיוע אלו כאל משימות דיפלומטיות אשר מטרתן הינה בניית יחסים והגברת הביטחון האזורי.<sup>19</sup> היתרון של כוח ימי במקרים מסוג זה הינו היקף האספקה העצום שהם מסוגלים להביא ומשך הזמן הארוך שהם מסוגלים לשהות באזור הפעולה. כמו כן, במקרים של תשתיות גדולות שנפגעו, כגון נמלים או תחנות כוח, ניתן באמצעות הים להשיט אמצעים זמניים לפתרון בעיות אלו – אמצעים שלא יכולים להגיע בשום דרך אחרת.

שילוב מאמצי סיוע הומניטרי לצד המבצעים המסורתיים של חילות הים, תורם באופן ישיר לדיפלומטיה הימית על ידי קידום אמון, בניית קואליציות והגברת הקשרים הבי-לטרליים. ברם, החיבור בין דיפלומטיה ימית לבין מבצעים הומניטריים ומבצעים נגד פיראטים אינו תמיד ברור וחד משמעי. אם ההשתתפות במבצעים מסוג זה מונחית על ידי מטרה פוליטית ברורה אשר נועדה להשפיע על התנהגותו של שחקן פוליטי, אזי במהותם מדובר בדיפלומטיה ימית. לדוגמה, מבצעי ביטחון רב-לאומיים כנגד פיראטים, מעבר למטרתם העיקרית לצמצום הפיראטיות הימית, הינם אמצעי שיתוף הפעולה המעביר מסר הן בין המדינות המשתתפות והן כלפי שאר מדינות העולם. כלומר, כוחות ימיים יכולים לבצע יותר מסוג אחד של מבצע בכל זמן נתון, ולכן המטרה ולא האמצעים, הם שיקבעו האם מדובר במעשה דיפלומטי או לא.<sup>20</sup> ניתן לומר כי מבצעי סיוע הומניטרי נועדו לכיבוש לבבות.<sup>21</sup> ניתן למתוח חיבור לתאוריית העוצמה הרכה של ג'וזף ניי, אשר מגדיר עוצמה רכה כיכולת "לגרום לאחרים לרצות את התוצאה אשר אתה מעוניין בה" שלא באמצעות כפייה.<sup>22</sup> קרי, יכולתו של שחקן לעצב את העדפות האחר בדרכים שאינן כוחניות. סיוע לאוכלוסייה

<sup>17</sup> Ibid, Le Mière. p. 7-11

<sup>18</sup> Till, Geoffrey. 2013. *Seapower: A Guide for the Twenty-First Century. In Search of Seapower.* p.310-389

<sup>19</sup> Patalano, Alessio. 2015. "Beyond the Gunboats: Rethinking Naval Diplomacy and Humanitarian Assistance Disaster Relief in East Asia." *The RUSI Journal* 160 (2): 32-39. <https://doi.org/10.1080/03071847.2015.1031523>.

<sup>20</sup> Ibid, widen

<sup>21</sup> Ibid, Le Mière. p. 8

<sup>22</sup> Nye, Joseph S. 2004. *Soft Power: The Means to Success in World Politics.* 1st ed. New York: Public Affairs. p. 5

זרה בעת אסון בהחלט עשוי לסייע למדינה להשיג את יעדיה על ידי גיוס מדינה אחרת, תוך חיבור לערכים ולתרבות שהיא מייצגת במתן הסיוע עצמו, הן כלפי המדינה המסתייעת והן כלפי אחרות. ניתן לומר כי סיוע באזורי אסון נתפס כמקובל לחלוטין ברמה הבינ-לאומית, זאת לעומת צורות אחרות של דיפלומטיה ימית אשר יפורטו בהמשך ואשר מעוררות לעיתים התנגדות בקהילה הבינ-לאומית.

לצד הסיוע ההומניטרי, ניתן למנות אמצעים נוספים בתחום שיתופי הפעולה, כגון ביקורי נמל אשר נועדו לבנות השפעה דיפלומטית ולחזק בריתות. הגעה לנמל יעד בכלי שיט המהווה מעין "פיסת ריבונות" של מדינת המקור, כשעל סיפון מאות או אלפי שגרירים - הינה אקט דיפלומטי מובהק. לצד זאת, ניתן לציין גם תרגילים משותפים, אשר נועדו לבנות מסוגלות בקרב חילות ים בעלי ידע או יכולות פחותים, וכן להדק חברויות ולהגביר את יכולת חילות הים הללו לפעול במשותף בעתיד. תרגילים שכאלו מעבירים מסר ליריבים על אודות החיבור והתמיכה הקיימים בין חילות ים בפרט ובין מדינות בכלל. זהו כלי בבניית קואליציות, תמיכה בבני ברית ובניית ביטחון הדדי.<sup>23</sup>

מאז הקמתו, נוהג חיל הים הישראלי לעשות שימוש רב בקטגוריית שיתופי הפעולה בתחום הדיפלומטיה הימית ומדי שנה ניכרת עלייה בהיקף שיתופי הפעולה הבינ-לאומיים. דוגמה לכך הינה הסיוע ההומניטרי שהגישה מדינת ישראל ביוון בעקבות רעש האדמה שפקד את האי קפאלוניה באוגוסט 1953. שתי פריגטות וקורבטה ישראליות ששהו באימונים בים האגאי נשלחו לסייע. זו הייתה הפעם הראשונה מאז הקמת צה"ל, שבה נשלחו כוחות צבאיים להגיש עזרה למדינה זרה בעת מצוקה. דוגמה נוספת הינה מבצע "פעמון החירות" בשנת 1976, שבו הפליגו שני סטי"לים ישראלים לארה"ב לרגל חגיגות יום העצמאות ה-200. הספינות עגנו בנמלי ניו יורק, פילדלפיה, בולטימור, נורפולק ומיאמי וזכו למעל 12,000 מבקרים, לאחר מכן המשיכו לביקור נמל בקולומביה. אירוע נוסף המשקף את החלטות הדרג המדיני הינו ביקור שערכו שני סטי"לים בבסיס חיל הים המצרי באלכסנדריה בשנת 1980.<sup>24</sup>

בשנת 2018 קיים חיל הים אינטראקציות ואירוח ביקורים של משלחות מארה"ב, מאיטליה, מבריטניה, מגאנה, מגרמניה, מג'מייקה, מהודו, מהולנד, מטנזניה, מיוון, מנאט"ו, מהפיליפינים, מפנמה, מצרפת, מצ'ילה, מקוריאה הדרומית, מקפריסין, מקנדה ועוד. נוסף על כך, אירח חיל הים תרגילים עם חילות הים של ארה"ב, של יוון, של בריטניה ושל ספרד (שתי האחרונות ככוח נאט"ו), זאת לצד עריכת ביקורי נמל באיטליה, ביוון, בצרפת ובקפריסין וקיום תרגילים עם חילות הים המקומיים. שיתופי הפעולה מתקיימים עם מדינות בעלות חשיבות בעבור חיל הים הישראלי במגוון תחומים, לצד המגמה של קיום קשרים עם מדינות אשר הדרג המדיני מהדק עימן קשרים, כדוגמת אפריקה ואמריקה הלטינית. בהקשר זה, נראה כי חיל הים

<sup>23</sup> Ibid, Le Mière. p. 8-9

<sup>24</sup> אימבר, משה. 2005. שייטת 3 - ספינות הטילים בחיל הים. תל-אביב: משרד הבטחון.

משמש במידת מה ככלי להשגת השפעה בעניינים בין-לאומיים בידי הנהגת מדינת ישראל, ברם אנו סבורים כי ההסתכלות על הפעילות הזו אינה מבוצעת תוך "ראיית השלם" ובחיבור מספק ליעדים אסטרטגיים שמוגדרים ע"י צה"ל או ע"י הדרג המדיני.

### שכנוע (Persuasion)

קטגוריית השכנוע ממוקמת במרכז רצף הפעולות, בין שיתופי הפעולה לכפייה, מרבית החוקרים מגדירים אותה כקטגוריה נפרדת משתי האחרות. הדיפלומטיה הימית לשכנוע נבדלת משיתוף הפעולה, בכך שאינה דורשת שיתוף פעולה ישיר של השחקן האחר לשם השגת התוצאות הדיפלומטיות המקוות, והיא נפרדת מקטגוריית הכפייה במובן זה שפעולות השכנוע לא נועדו להרתיע או לכפות על ידי הפגנת עוצמה ישירות על מושא הכפייה. בהקשר זה, מטרת הדיפלומטיה הימית הינה העלאת המודעות לעוצמה הימית או הלאומית של שחקן ולהעלות את מעמדו ויוקרתו בזירה הבין-לאומית. מאמצים אלו אינם מכוונים כנגד שחקן מסוים, ולא נועדו לזרוע פחד בקרב היריבים או השותפים הפוטנציאליים. המטרה המרכזית הינה לשכנע אחרים שחיל הים של השחקן (או כוחותיו הצבאיים בכללותם) הינם נוכחים ואפקטיביים. ניתן לומר כי דיפלומטיה ימית לשכנוע מזכירה במידה רבה את פעולות "הצגת הדגל" (Show The Flag), שבהן כלי שיט של חילות ים מאותתים על אודות נוכחותם ויכולותיהם ללא כוונה מסוימת להשפיע על המדיניות של מדינה אחרת. דוגמה לכך הינה "הצי הלבן הגדול" (Great White Fleet), אשר הקיף את העולם בין השנים 1907-1909 ביוזמת הנשיא האמריקאי תאודור רוזוולט. רוזוולט הורה לצבוע ספינות מלחמה של חיל הים האמריקאי בצבע לבן, בכדי להצביע על כוונות השלום שלו, ושלה אותן למסע חובק עולם. מעבר לביקורי נמל ולשיתופי פעולה, הנופלים תחת הקטגוריה הקודמת, המטרה העיקרית של מסע זה הייתה להפגין את כוחה העולמי העולה של ארצות הברית נוכח תוצאות מלחמת ארצות הברית-ספרד בשנת 1898 אשר נסתיימה עם כיבוש אמריקאי של גואם, של הפיליפינים ושל פורטו-ריקו. כאמור, במסע זה לא הייתה כוונה להרתיע צי ספציפי או להניע גורם כלשהו לפעולה. ניתן לחבר זאת למדיניות ה"דבר ברכות ושאל מקל גדול" (Speak Softly and Carry a Big Stick) של רוזוולט, אשר צידד בניהול יחסים בין-לאומיים בנועם, תוך החזקת עוצמה צבאית לשם איום או פעולה בעת הצורך.

הדיפלומטיה הימית לשכנוע שכיחה פחות מקטגוריות שיתופי הפעולה והכפייה, שכן עלותה עשויה להיות גבוהה ותוצאותיה לרוב מעורפלות. קיים קושי להצדיק עלויות שליחת קבוצת כלי שיט ללא תוצאה ברורה ומדידה. לכן, פעולות שכנוע מתבצעות לעיתים כאפקט צד של פעולה אחרת, או לפעמים אף ללא כוונה. עם זאת, כלי זה ממשיך להיות בשימוש בעת הנוכחית, בעיקר על ידי חילות ים של מדינות מתפתחות, המעוניינות להפגין את כישוריהן ונוכחותן בזירה הבין-לאומית. לדוגמה, חיל הים האיראני, אשר בחר בשנת 2011 לשלוח קבוצת ספינות לים התיכון דרך

תעלת סואץ. אמנם מטרת ההפלגה הייתה להדק את הקשרים עם בת בריתה, סוריה, אך לצד זאת אין ספק כי איראן התכוונה לאותה ליריבותיה, כגון ישראל וערב הסעודית, ולהפגין את יכולתה להפליג מול חופיהן ואף לעגון בים התיכון.



יו אס אס קונטיקט (USS Connecticut) שימשה כספינת הדגל של הצי הלבן הגדול (צילום: Naval History and Heritage Command)<sup>25</sup>

בהקשר זה, ניתן לראות את פעילותו של חיל הים הישראלי בים האדום המתבצעת מעת לעת, במידה מסוימת, כדוגמה לדיפלומטיה ימית לשכנוע. כלי השיט הישראליים הפועלים במרחב זה הינם לעיתים חלק מכוח משימה בעל מטרות מוגדרות, אך הפגנת הנוכחות והעוצמה של פעולה במרחבים רחוקים מעבירה מסר ליריביה של ישראל, וזאת כאפקט צד למשימה עצמה. דוגמה מובהקת נוספת מאזורנו הינה הרחבת פעילות הצי הרוסי במזרח אגן הים התיכון בשנים האחרונות. נוכחותם בזירה מאותנת לגורמים בין-לאומיים ואזוריים כאחד על אודות יכולותיה של רוסיה, וזאת ללא איום קונקרטי או שימוש בכוח בפועל מצידה של רוסיה.

הדוגמאות הללו משקפות את המטרה העיקרית של הדיפלומטיה הימית לשכנוע: לנטוע בקרב אחרים את ההבנה על אודות יכולותיו ונוכחותו של הכוח הימי, מבלי לנסות להשפיע על מדיניות מסוימת של הצד האחר, ולעיתים אף ללא מושא ברור ומוגדר של הפעולה. מדובר באיזון מורכב להשגה, ועל כן מדובר במונח המעורפל ביותר מבין שלוש קטגוריות הדיפלומטיה הימית.<sup>26</sup>

<https://www.history.navy.mil/our-collections/photography/us-navy-ships/battleships/connecticut-bb-18/NH-61208.html> <sup>25</sup>

Ibid, Le Mière. p. 12-13 <sup>26</sup>



### כפייה (Coercion)

הקטגוריה השלישית של הדיפלומטיה הימית הינה קטגוריית הכפייה. מדובר בתחום שנחקר ושנותח במידה הרבה ביותר מבין השלושה, ונקרא לרוב "דיפלומטיית ספינות תותחים" (Gunboat Diplomacy), או בשם העדכני יותר "דיפלומטיה של נושאות מטוסים", אשר מהותה, בקצרה, הינה ניסיון להשיג מטרות דיפלומטיות באמצעות הפגנה ישירה של היכולות הימיות הצבאיות והאיום לשימוש בכוח במידה והצד המושפע לא ישעה לדרישות הצד המשפיע. חשוב לציין כי השימוש בדיפלומטיה ימית לכפייה אפשרי הן על ידי מדינות והן על ידי שחקנים לא-מדינתיים.<sup>27</sup>

יש הנוהגים להשתמש במונח הכללי "דיפלומטיה ימית" להבעת המונח הטעון "דיפלומטיית ספינות תותחים", כחליפיים, אך הכרחי להבחין ביניהם. "דיפלומטיית ספינות תותחים" מתייחסת למעשה לפן מסוים, אגרסיבי מטבעו, של הדיפלומטיה הימית, הכולל הפחדה ואיום בשימוש בכוח צבאי, לרוב על ידי צד חזק כלפי צד חלש. מונח זה הוגדר לראשונה בעקבות פעולותיהן של המעצמות, ובמיוחד ארצות הברית, במחצית השנייה של המאה ה-19 ובתחילת המאה העשרים במדינות העולם השלישי, ועל כן הוא מקושר באופן טבעי לאימפריאליזם ולקולוניאליזם.<sup>28</sup>

כפי שהוסבר לעיל, הדיפלומטיה הימית רחבה יותר מ"דיפלומטיית ספינות התותחים", ניטרלית יותר באופייה ומשלבת את כל האספקטים של שימוש פוליטי בכוחות ימיים, שלא בעיתות מלחמה. ניתן לומר כי "דיפלומטיית ספינות התותחים" הינה סוג מסוים של דיפלומטיה ימית, אגרסיבי והתקפי, אשר לרוב נמצא בשימוש ע"י הצד החזק בעימות, בקרבת המים הטריטוריאליים של הצד החלש.<sup>29</sup> נדמה שמונח זה נלקח מן העבר, הוא מעלה בדמיונו תמונות של ספינות מלחמה אירופאיות, הניצבות מול חופיהן של מדינות מתפתחות ומדי פעם מפגיזות מצודות על קו החוף בכדי להעמיד דרישות לתשלום. יחד עם זאת, "דיפלומטיית ספינות התותחים" כשיטה של דיפלומטיית כפייה, לא חלפה מן העולם, וכלי זה נמצא בשימוש גם בימינו בעיקר על ידי מעצמות. הרלוונטיות של כלי זה הינה באפשרות לכפות על שחקנים את רצונותיהם, מבלי לקיים עימות רחב היקף על עלויותיו הגבוהות.<sup>30</sup>

ניתן לציין בהקשר זה את הסגר הימי שמטיל חיל הים הישראלי על מימי עזה החל מה-3 בינואר 2009. על אף הכרזת ישראל על סכסוך מזוין עם ארגוני הטרור בעזה, אין מדובר בסגר ימי המוטל במלחמה, כגון הסגר הימי שהוטל על לבנון בשנת 2006 במהלך מלחמת לבנון השנייה, אשר אינו עונה להגדרות הדיפלומטיה הימית

<sup>27</sup> Ibid, Le Mière. p. 13-15

<sup>28</sup> Ibid, widen

<sup>29</sup> Ibid, widen

<sup>30</sup> Ibid, Rowlands; Ibid, Le Mière. p. 1-2, 13-15

אשר הוצגו לעיל. הסגר הימי על עזה, נועד להשפיע על מקבלי ההחלטות בהנהגת חמאס, לצד שמירה על אינטרסים שונים הנוגעים לביטחון ישראל. הסגר הימי הוטל כאמצעי להגנה על שטחה ועל אוכלוסייתה של מדינת ישראל ועוצב ככלי למניעת כניסת נשק לעזה בדרך הים ולמניעת התקפה מהים. טענה זו התקבלה ע"י ועדת פאלמר לבחינת אירועי משט המרמרה לעזה בשנת 2011 אשר קבעה כי בנסיבות הקיימות, הסגר הימי כלי לגיטימי בשם הזכות להגנה עצמית של מדינת ישראל וכי מדובר באמצעי מידתי.<sup>31</sup> הן האיום והן השימוש בפועל בכוח של חיל הים הישראלי באכיפת הסגר בעת נסיונות לפריצתו על ידי משטי מחאה, הינם דוגמה מובהקת לדיפלומטיית ספינות תותחים.

### אז למה דווקא דיפלומטיה ימית?

קשת המבצעים הללו משקפת את הגמישות הקיימת בכוחות ימיים, אשר יכולים לפעול בצורה היעילה ביותר במרחק רב מן המדינה. חילות ים מחזיקים במגוון של כלי שיט, חלקם למשימות חשאיות, כגון צוללות וכלי קומנדו, וחלקם למשימות גלויות. מטבע הדברים, כלי שיט רב-משימתיים, המצוידים במסוקים, במערכות נשק ואשר נושאים על סיפונם כלי שיט קטנים יותר, מגדילים את ורסטיליות חילות הים, כך שיוכלו לבצע הן משימות תקיפה מלחמתיות והן משימות הגנה.<sup>32</sup> כלים אלו, בעיקר, הם המהווים את חוד החנית של הדיפלומטיה הימית שמתרחשת בממד הגלוי. ברם, גם כלים, כגון צוללות, שבאופן טבעי לכאורה מתאימים פחות למשימה זו בשל פעולתם החשאית, יכולות לאפשר מסר דיפלומטי. לדוגמה, ביקור של צוללת בנמל זר מעביר מסר חד וברור ומאותת על הדרך שעברה ועל הזירות שבהן ייתכן וביקרה. כמו כן, שילוב צוללות בתרגילים משותפים מפגין אינטימיות בין הצייס המשתתפים ושיתוף פעולה מדרגה גבוהה יותר מאשר תרגילים פשוטים יותר. כדוגמה לכך ניתן לראות את ההדים שעוררה צוללת ישראלית שעברה בתעלת סואץ בשנת 2009 בדרכה לפעילות עלומה בים האדום.<sup>33</sup>

יש לציין כי המגמה הגוברת בעולם הינה לבצע שימוש בכלי הדיפלומטיה הימית לא רק בחילות ים גדולים ומתקדמים של מעצמות, אלא גם באסטרטגיות של מדינות גדולות, מעצמות בצמיחה ולמעשה כל מדינה שמפעילה כוחות ימיים.<sup>34</sup> כמובן שישנה התאמה בין יכולות חיל ים מסוים לבין רצף הפעולות הדיפלומטיות שאותם הוא מסוגל לבצע, בעיקר אם מדובר בכלי הכפייה. ברם, חילות ים מבינים

Palmer, Geoffrey, Alvaro Uribe, Joseph Itzhar, and Süleyman Sanberk. 2011. "Report of the Secretary-General's Panel of Inquiry on the 31 May 2010 Flotilla Incident." [https://www.un.org/News/dh/infocus/middle\\_east/Gaza\\_Flotilla\\_Panel\\_Report.pdf](https://www.un.org/News/dh/infocus/middle_east/Gaza_Flotilla_Panel_Report.pdf).

Ibid, Le Mièrè. p. 3, 66-83 <sup>32</sup>

רויטרס. (3 ביוני 2009) "דיווח: צוללת ישראלית שטה בתעלת סואץ". **החדשות, מאקו**. אוחר בתאריך 5 במאי 2019 מ- <https://www.mako.co.il/news-military/security/Article-02a99eaaf014221016.htm>

<sup>34</sup> כפי שידגם להלן בדוגמה ההודית.

היום יותר מבעבר, כי הדיפלומטיה הימית הינה חלק מסל הכלים האסטרטגי של המדינה, ועל כן ההסתכלות על הכלים השונים של הדיפלומטיה הימית אינו מתחיל ומסתיים ברמה החילית בלבד.<sup>35</sup>

#### היתרונות הנובעים מהשימוש בכוח הימי

כוחות יבשה ואוויר משמשים גם הם כלים דיפלומטיים, לאור מסוגלותם לכפות על היריב את רצון השחקן, בייחוד באזורים בעולם אשר אינם נגישים לכוחות ימיים. עם זאת, חילות ים מתאימים במיוחד לדיפלומטיה לאור יכולתם להתמקם בזירת הפעולה בטרם פתיחת הסכסוך, יכולתם להסלים את המצב תוך שימוש ברמות שונות של כוח ויכולתם לשהות זמן ממושך באזור היעד המרוחק ממדינתם. לדוגמה, סיור ארוך ומתמשך בקרבת מימי החופים של מדינה אחרת הינו חוקי מצד אחד, וניתן להגדירו כמעבר בתום לב שכן מרחבי הים פתוחים לכולם על פי החוק הבינ-לאומי, אך מצד שני, הוא מהווה איתנות ברור של הפגנת כוח. לעומת זאת סיור אווירי בשמי מדינה אחרת או בקרבת המרחב האווירי שלה, מתקיים לפרקי זמן קצרים במונחים של כוח ימי ועל כן מידת ההשפעה שלו פחותה. נוסף על כך, כוח ימי יכול לפעול במרחק רב מאוד מנמלי הבית, ויכול לתספק את עצמו דרך הים, ועל ידי כך לשהות לתקופות ארוכות בסמיכות למדינות היעד. צבירתו של הכוח אמנם איטית יותר מאשר כוח אווירי, אך ההיקפים והיכולת לפעול הרחק מהמדינה גדולים משמעותית. הדיפלומטיה הימית אם כן, הינה גמישה מבחינה גאוגרפית, סתגלנית, בעלת פוטנציאל הכחשה ומוכוונת מטרה.<sup>36</sup>

על פי האדלי בול (Bull), יש לכוחות הימיים שלושה יתרונות מרכזיים ככלי שרת למטרות פוליטיות, לעומת כוחות היבשה והאוויר. יתרון ראשון, כוחות ימיים מאפשרים גמישות, כלומר ניתן לשלוח אותם כמעט לכל מקום ולהסיג אותם בחזרה יחסית בקלות, וכן קל יותר גם לשלוט ולפקד על כוח שכזה. יתרון שני, לכוחות ימיים ישנה אפשרות לשלוט על גובה החתימה שלהם מול המדינה המושפעת, והם יכולים להעביר איומים, לספק תחושת ביטחון או לרכוש יוקרה ואמון במקרים של דיפלומטיה של שיתוף פעולה. יתרון שלישי, כוחות ימיים מבטיחים יכולת אוניברסאלית, שכן הים משמש כתווך בין-לאומי המאפשר לכלי שיט ימיים להגיע למדינות רחוקות באופן עצמאי ללא תלות בבסיסים קרובים.<sup>37</sup>

בوت' (Booth) וטיל (Till) מונים כמה יתרונות לשימוש בכוחות ימיים למטרות דיפלומטיות. לכוחות הימיים עצמאות יחסית בהיבט בסיסים ותמיכה לוגיסטית, וכמעט ואינם מוגבלים מבחינת יכולת הגעה למרחב העניין מהבחינה הגאוגרפית. כלי שיט הם כלים צבאיים רב-שימושיים ויכולים לשמש להעברת מסרים שונים

<sup>35</sup> Ibid, Patalano

<sup>36</sup> Ibid, Le Mière. p. 66-83

<sup>37</sup> Ibid, Bull

ולבצע משימות שונות בעת ובעונה אחת. הכנסה והוצאה של כוחות ימיים מאזור מתיחות הינה משימה פשוטה יחסית, אשר נחשבת לפרובוקטיבית פחות מאשר כניסה של כוחות יבשתיים, מכיוון שהיא אינה מפרה את הריבונות של המדינה,<sup>38</sup> ובשל כך מידת השליטה באירוע גדלה והסבירות להסלמה ללא כוונה תחילה, פוחתת. מעצם טבעם, מאפשרים כלי השיט ניידות אסטרטגית, שכן כוחות ימיים אמנם אינם מהירים ככלי טיס, אך הם יכולים לשהות באזור היעד במשך שבועות וחודשים רבים ולבצע מגוון של משימות על הרצף של הדיפלומטיה הצבאית – מ"הצגת הדגל", דרך "דיפלומטיה של ספינות תותחים", ועד החלת סגר ימי או הפגנת עוצמה ימית קשה ושימוש בכוח ממשתי.<sup>39</sup>

על אף יתרונותיהם הברורים של כוחות ימיים ככלי דיפלומטי, יש להם גם מגבלות וחסרונות. כוחות ימיים עשויים להיות איטיים מדי בהגעה לאזור אסון או הסלמה. במקרים כאלו, אמצעים דיפלומטיים אחרים עשויים להיות מתאימים יותר. כמו כן, מכיוון שהשפעתה של דיפלומטיה בכלל ושל דיפלומטיה ימית בפרט, הינה בלתי ישירה, התוצאות עשויות להיות בלתי צפויות ועל כן במקרים שבהם נדרשת רמת ודאות גבוהה, יש להעמיד אמצעים אחרים.<sup>40</sup>

### המקרה ההודי - דיפלומטיה ימית כמרכיב באסטרטגיה ימית

מהבחינה האסטרטגית מזכיר המקרה ההודי במידה רבה את זה של ישראל. שתי המדינות נחשבות כמדינות "אי" בשל היחסים עם שכנותיהן שאינם מאפשרים סחר. כישראל, גם הודו נסמכת על הים כמעט באופן מלא להבטחת משאבי האנרגיה שלה, ושתי המדינות הבינו לאחרונה את חשיבותו העצומה של מרחב המים הכלכליים. הזירה הימית ההודית מהווה אזור שבו פועלות כמה מעצמות, כפי שקורה בשנים האחרונות באגן המזרחי של הים התיכון. בשל דמיון זה נראה כי פרסומה של האסטרטגיה הימית רבתי ההודית, מאפשרת לנו פתח ללמידה בניסיון להקיש על המרכיבים הדומים ועל ההיבטים שאותם אנו נדרשים לבחון מחדש.

בשנת 2015 פרסם חיל הים ההודי אסטרטגיה ימית חדשה.<sup>41</sup> מסמך זה מציב תפיסה אסטרטגית חדשנית באשר לאופן שבו רואה חיל הים ההודי את עצמו ואת תפקידו בביטחון הלאומי של המדינה. בניגוד לקודמותיה, אסטרטגיה זו שמה דגש

<sup>38</sup> טווח המים הריבוניים הינו 12 מייל ימי (שווה ערך לכ-24 ק"מ). על מנת להראות נוכחות באזור העימות אין צורך להיכנס לטווח זה שכן טווח ההשפעה של כלי שיט גדול הרבה יותר, ועל כן מתאפשר להם להפגין נוכחות באזור העימות ללא הפרת הריבונות באופן מובהק.

<sup>39</sup> Booth, Ken. 1979. *Navies and Foreign Policy*. New York: Holmes & Meier Publishers; Ibid, Till. p. 260-261

<sup>40</sup> Ibid, widen

<sup>41</sup> למסמך האסטרטגיה המלא ראה:

Indian Navy. 2015. *Ensuring Secure Seas: Indian Maritime Security Strategy*. New Delhi: Integrated Headquarters Ministry of Defense (Navy). [https://www.indiannavy.nic.in/sites/default/files/Indian\\_Maritime\\_Security\\_Strategy\\_Document\\_25Jan16.pdf](https://www.indiannavy.nic.in/sites/default/files/Indian_Maritime_Security_Strategy_Document_25Jan16.pdf)

נרחב על ההיבטים הדיפלומטיים הצבאיים, וניתן לומר כפרפראזה על אמירתו המפורסמת של קלאוזיבץ כי חיל הים ההודי סבור ש"התווך הימי אינו אלא המשכה של המדיניות באמצעים אחרים". חיל הים ההודי הבין כי האינטרסים הלאומיים של הודו תלויים היום בתווך הימי הרבה יותר מבעבר. הצמיחה הכלכלית, הסחר הבין-לאומי והימי במרחב האוקיינוס ההודי, הגדרת המים הכלכליים (EEZ) של הודו בים וכמובן כניסתן של מעצמות קיימות ושל מעצמות בפוטנציה לאזור הפכו את מרחב האוקיינוס ההודי ואת נתיבי השיט שבו לבעלי תפקיד מפתח בפיתוח הכלכלי של הודו, ובשל כך הרחיב את היריעה מעבר להיבטים הצבאיים המסורתיים. המסמך שם דגש במיוחד על דיפלומטיה ימית של שיתוף פעולה, ונוקט במפורש בחלק ניכר מהדוגמאות שהובאו לעיל, ממנגנונים מבצעיים של ביטחון אזורי ושיתוף פעולה מבצעי במבצעים נגד פיראטיות, דרך תרגילים בין-לאומיים ועד מבצעים הומניטריים.<sup>42</sup> יחד עם זאת, בפעולותיו השונות של חיל הים ההודי, ניתן לראות במידה מסוימת גם מרכיבים אחרים של הדיפלומטיה הימית.



#### ספינות של הודו וארה"ב מתמרנות יחד בתרגיל MALABAR

(צילום: U.S. Navy, Mass Communication Specialist Apprentice Andrew K. Halle)<sup>43</sup>

הודו מתווה מזה שנים מדיניות של "צפה מזרחה" (Look East) מתוך כוונה לחזק את קשריה במרחב האינדו-פאסיפי בדגש על מדינות ASEAN. מדיניות זו מקבלת משנה תוקף באסטרטגיה החדשה של חיל הים, שאף הגדיל לעשות והרחיב

<sup>42</sup> Ibid, Indian Navy 2015, p. 8-9

<sup>43</sup> <https://www.public.navy.mil/surfor/ccsg5/Photos/120413-N-UT411-2510.jpg>

את המדיניות באופן מוצהר מ"צפה מזרחה" ל"פעל מזרחה" (Act East), וקבע כי הצי הינו מרכיב מרכזי במימוש מדיניות זו,<sup>44</sup> אשר מהווה גורם מוביל בהתפתחות הדיפלומטיה הימית ההודית על כלל מרכיביה.

כביטוי מרכזי לדיפלומטיה ימית של שיתוף פעולה ניתן לראות את תרגיל MALABAR - תרגיל טרי-לטרלי שמארכת הודו ומשתתפות בו ארה"ב ויפן. התרגיל בשנה האחרונה היה המורכב והגדול ביותר אי פעם, הן בהיקף סדרי הכוחות שהשתתפו בו והן בהיבט רמת המורכבות של התרגילים שבוצעו. חלק ניכר מהתרגיל עסק בלוחמת צוללות וביכולות מבצעיות מורכבות, כגון הפעלת נושאות מטוסים ומבצעי כוח משימה, תרגול המהווה איתות ברור לסיין, שביקורי צי הצוללות שלה במרחב האוקיינוס ההודי הפכו להיות תכופים יותר ויותר בשנים האחרונות.<sup>45</sup> מרכיב מרכזי נוסף של שיתוף פעולה הינם הסיורים המבצעיים המשותפים, כדוגמת ה-CORPAT - סיור משותף עם חיל הים האינדונזי, כנגד פירטיות והברחות באזור.<sup>46</sup> למרות היותו של הסיור המשותף אמצעי של שיתוף פעולה, למעשה הוא **כלי דיפלומטי דו-משמעי**. מחד גיסא, הסיור המשותף עם אינדונזיה הינו חלק מדיפלומטיית שיתוף פעולה וחיזוק הקשרים מול אינדונזיה, ומאידך גיסא ההודים מקרינים באמצעותו עוצמה צבאית "במגרש הביתי של הסינים", ועל כן ניתן לסווג גם ככלי של דיפלומטיה ימית לשכנוע.

ביטויים נוספים להפעלת דיפלומטיה של שיתוף פעולה ניתן לראות בפעילות חיל הים ההודי, שהגיש סיוע נרחב למדינות האזור, במהלך אירועי מזג אוויר קיצוניים, כגון אירועי הצונאמי ב-2004, או במסעה ההיסטורי של אוניית קדטים הודית שיצאה למסע ראשון מסוגו במהלך 2013. במהלך ההפלגה פקדה לא פחות משלושה עשר נמלים בתשע מדינות שונות במהלך שישה חודשים, ועברה בין כל מדינות ASEAN במטרה מוצהרת לחזק את הקשרים באזור.<sup>47</sup>

אך מבין כלל שיתופי הפעולה הדיפלומטיים-אסטרטגיים, החשוב מכולם הוא ככל הנראה שיתוף הפעולה ההודי-אמריקאי, אשר נמצא בשנים האחרונות במגמת התחזקות משמעותית הכוללת הן היבטים מבצעיים אופרטיביים והן היבטים של בניין כוח. בהתבטאות שעוררה הדים בניו-דלהי מצד מפקד חיל הים ההודי, אדמירל סוניל לנבה (Admiral Sunil Lanba), בעת ביקורו בארה"ב במרץ בשנה שעברה ובפגישותיו עם מזכיר ההגנה מאטיס, אמר לנבה במפורש כי הודו מעוניינת ביחסים

Khurana, Gurpreet S. 2017. "India's Maritime Strategy: Context and Subtext." *Maritime Affairs: Journal of the National Maritime Foundation of India* 13 (1). <https://doi-org.ezproxy.haifa.ac.il/10.1080/09733159.2017.1309747>.

Pandey, Pragya. 2017. "Malabar 2017: Trilateral Naval Exercise Concludes amid India-China Standoff." 2017. <https://thediplomat.com/2017/07/malabar-2017-trilateral-naval-exercise-concludes-amid-india-china-standoff/>.

Indian Navy. 2016. "27th India - Indonesia Coordinated Patrol (CORPAT)." <https://www.indiannavy.nic.in/content/27th-india-indonesia-coordinated-patrol-corpat>.

Peri, Dinakar. 2018. "Rise in India-ASEAN Naval Games." *The Hindu*, 2018. <https://www.thehindu.com/news/national/rise-in-india-asean-naval-games/article24130015.ece>

מבצעים קרובים יותר עם ארה"ב.<sup>48</sup> כאמור, כלל הפעילויות הללו הינן ביטוי למגוון של פעולות הנופלות על רצף הדיפלומטיה הימית - בעיקר בחלקיה ה"רכים", בין שיתוף פעולה ושכנוע.

ברם, מקרה הבחון ההודי מעניין לא בשל אוסף הדוגמאות וההמחשות לצורות שונות של היבטי הדיפלומטיה הימית, אלא בעיקר כדוגמה לאופן שבו מהוות פעילויות אלו רכיב במאמצים ברמה האסטרטגית. הדוגמאות שלעיל אינן אוסף ספורדי של פעילויות שמבצע חיל הים ההודי כחלק מתוכנית העבודה השנתית שלו, אלא חלק מראייה מערכתית אסטרטגית כוללת, שבמסגרתה משתלבים באופן מתוכנן הרכיבים השונים של הדיפלומטיה הימית. חיל הים ההודי הגדיר את הדיפלומטיה הימית כחלק מהאסטרטגיה שלו, והוא אכן מממש זאת הלכה למעשה. יתרה מכך, חשוב להדגיש כי השאיפה לקידום הישגים אסטרטגיים אינה נחלתו של חיל הים בלבד. נראה כי המנהיגים ברמה הצבאית והמדינית מאפשרים לחיל הים להיות גורם מוביל ומשפיע לקידום מטרותיה האסטרטגיות של הודו, ואף דוחפים אותו ככזה. ההקשר, וזה דגש חשוב בבואנו לבחון את מידת ההשפעה של הדיפלומטיה הימית, הינו ההקשר האסטרטגי הכולל, והדיפלומטיה הימית מהווה מרכיב בתוכו.

### סיכום והמלצות

במאמר זה פרטנו את הקטגוריות השונות של הדיפלומטיה הימית והמחשנו כי כוחות ימיים הפועלים בעיתות שלום עוסקים בדיפלומטיה ימית כמעט כל הזמן. חילות ים, כסוכנויות הפועלות בשם המדינה ולאור המאפיינים הבין-לאומיים של משימותיהם וזירות החיכוך שבהן הם פועלים, מהווים למעשה כלים דיפלומטיים. שלוש הקטגוריות - שיתופי פעולה, שכנוע, וכפייה, נועדו כולם לאותת ליריבים ולבני ברית על אודות כוונות ויכולות השחקן, בין אם להרתיע אויב, לשכנע מדינה חלשה להתנהג באופן מסוים או להדק בריתות.

דיפלומטיה ימית הינה כלי ייחודי בידי חילות ים אך חשוב מכך, בידי ממשלות ברחבי העולם, היא בעלת מקום של כבוד בארגו הכלים הדיפלומטי, המשלב שימוש בכוחות הביטחון של המדינה על מנת להשפיע על מדיניות שחקן אחר, תוך שימוש בכוח ימי, הפגנתו או איום בשימוש בו. לרוב, לא נועדה דיפלומטיה ימית להוביל למלחמה, אלא לסמן ליריבים על אודות מדיניות ועל יכולותיו או על כוונותיו של השחקן. הדיפלומטיה הימית ממלאת את החלל שבין מלחמה צבאית לדיפלומטיה אזרחית, ומספקת קשת כלים ואפשרויות למקבלי ההחלטות בכדי להשיג בצורה טובה יותר את מטרותיהם בטווח הקצר והארוך. כפי שהוצג לעיל, מספקת הדוגמה

Singh, Abhijit. 2018. "Searching for a High Note in the U.S.-India Maritime Partnership."<sup>48</sup> 2018. <https://warontherocks.com/2018/05/searching-for-a-high-note-in-the-u-s-india-maritime-partnership/>.

ההודית הצצה לתהליך שבמסגרתו הבינו חיל הים והמנהיגים ההודים את החשיבות ההולכת וגוברת של המרחב הימי לביטחון הלאומי, ובמסגרת האסטרטגיה החדשה הציבו את המרכיב של הדיפלומטיה הימית במקום חשוב הרבה יותר מבעבר.

במידה מסוימת, דומה המקרה ההודי מאוד לתהליך שאותו עוברת מדינת ישראל בשנים האחרונות סביב העלייה בחשיבותו של התווך הימי, בעיקר סביב גילוי מרבצי הגז הטבעי והגדרת המים הכלכליים של מדינת ישראל. ברם, נראה כי חיל הים, ובמיוחד הרמה המטכ"לית והמדינית טרם השכילו למנף את היכולות, ואת מגוון הכלים הטמונים במרחב הימי ככלי משחק אסטרטגי. נראה כי ה"עיוורון הימי" והעובדה כי חיל הים נתפס מאז ומתמיד כחיל הפחות משפיע בצה"ל, עובדה המתבטאת בעיקר במשאבים המוקצים לו בתוך תקציב הביטחון - מהווים חסם ליכולתו של החיל למנף את הכלים השונים העומדים לרשותו, ואף חשוב מכך, הם מונעים מרמת ההנהגה לנסות ולהשתמש בכלים אלו.

דוגמה חיובית ראשונית, ניתן לראות בעובדה כי במהלך השנה האחרונה נעשה שימוש בהקטנה ובהרחבה של מרחב הדיג ברצועת עזה, כאמצעי להקלה על האוכלוסייה, או כאמצעי לחץ במקרים שבהם נראה כי חמאס מותח את הגבול יתר על המידה. במהלך 2019 הורחב מרחב הדיג לטווח של 28 קילומטרים - הטווח הגדול ביותר מאז ימי האינתיפאדה השנייה,<sup>49</sup> אך לאחר מכן הוחלט על צמצומו בחזרה במסגרת סבבי הלחימה האחרונים מול חמאס.

המרחב הימי הים תיכוני רחש פעילות. מפעילות מעצמתית כדוגמת הגדלת הנוכחות המשמעותית של הצי הרוסי מחד גיסא וצמצום היקפי הפעילות המסורתית של הצי השישי האמריקאי מאידך גיסא,<sup>50</sup> דרך פעולות שמבוצעות על ידי מדינות ברית נאט"ו או מדינות אחרות בעלות אינטרסים במרחב, כגון טורקיה, יוון, איראן, מצרים וכמובן ישראל. לעניות דעתנו, עובדה זו מייצרת הזדמנויות למדינת ישראל, אשר אינן מנוצלות כראוי בעת הנוכחית. עלינו לשאול את עצמנו, לדוגמה, האם מדיניות ההפעלה של חיל הים מול הצי הרוסי מנותחת ונקבעת כחלק ממדיניות אסטרטגית כוללת, או שמא ההסתכלות היא ברמה הטקטית למטרות מניעת חיכוך בלבד.

על מנת להרחיב את מידת הידע והעיסוק בתחום הדיפלומטיה הימית בפרט, ובחיבור שלה לרמה האסטרטגית בכלל ניתן לבצע כמה פעולות. הראשונה היא שילוב משמעותי הרבה יותר של קציני ים, או קצינים בעלי רקע ימי בגופי התכנון האסטרטגי, המבצעי ובגופי הקש"ח והאסטרטגיה באגפי התכנון והמבצעים במטה הכללי. קצינים אלו, המביאים איתם את החשיבה בממד הימי באופן מובנה לתפקידם, בצד החשיבה כקציני מטה כללי, יוכלו להחדיר ביתר שאת את הממד

<sup>49</sup> זיתון, יואב ולוי, אליאור. 1 באפריל 2019. "טווח שיא: ישראל מרחיבה את אזור הדיג בעזה". אוהור בתאריך 6 למאי 2019 מתוך <https://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-5487458,00.html>. YNET.

<sup>50</sup> תחת המדיניות האמריקאית של "איוון מחדש" למרחב אסיה.



הנעדר - מימד הים, לתוך תהליכי התכנון במטה הכללי. דרך פעולה נוספת, נדרש לשלב את הגותם של התאורטיקנים הימיים הקלאסיים, כגון מאהאן וקורבט, והמודרניים, כגון ג'פרי טיל אל תוך קורסי ההכשרה והלימוד של קצינים בחיל הים בפרט ובצה"ל בכלל. נדרש לברר האם ניתן ידע ברמה מספקת בתחומים הללו בקורסי ההכשרה השונים לקצינים בכירים, כגון מב"ל, פו"ם אפק ואלון או בהכשרה לקצונה הזוטרה בגופי התכנון והמבצעים במטה הכללי, ידע אשר חושף אותם לתחום ההגות הימית ולא רק ההגות הצבאית הקלאסית היבשתית.

דרך פעולה שלישית, נדרש לחזק משמעותית את גופי התכנון המערכתית והאסטרטגי בתוך זרוע הים, כחלק מהמטה המבצעי החדש שהוקם זה מכבר. חיזוק גופים אלו יאפשר שילוב משמעותי יותר בשיח מול רמת המטה הכללי, ומכאן השגת מידת השפעה גדולה יותר דרך המטה הכללי על הרמה המדינית וההנהגה.

דרך פעולה רביעית, גם מצד הרמה המדינית, וגופי הייעוץ השונים שלה, כגון המועצה לביטחון לאומי, נדרשת חשיבה כיצד לשלב באופן משמעותי יותר את הממד הימי ביעדים האסטרטגיים המכוונים על ידי הדרג המדיני. הדוגמה ההודית מלמדת כי אין זה מספיק שחיל הים יגדיר לעצמו את היעדים והכלים האסטרטגיים, אלא נדרש כי הרמה המדינית תאפשר ואף תגדיר מהם היעדים להשגה בגדר האסטרטגיה הימית רבתי.

נקודה אחרונה הינה הקמתם של "גופי חשיבה" (Think Tanks), כדוגמת הגופים הדומים שנוצרו במודל האמריקאי. גופים אלו מתפתחים במסגרת האקדמיה או במסגרת גופים חצי-צבאיים כגון מרכז דדו, שתומכים את תהליכי החשיבה גם של הדרג הצבאי. במידה מסוימת, אם הדרג הצבאי נדרש לבעיה אסטרטגית אך אין לו הידע או הזמן לעסוק בכך, ייתכן והוא יכול להוציא את תהליך החשיבה המתודולוגי הסדור ל"מיקור חוץ" ולקבל חזרה תוצר - אשר הוא זה שיבחר האם לבצע בו שימוש או לא.

אנו תקווה כי מאמר זה יפתח צוהר לתחום זה ויעורר במעט את הדיון סביבו, וסביב האופן שבו ניתן לשלבו במסגרת המאמצים הדיפלומטיים והאסטרטגיים של מדינת ישראל.

## רשימת מקורות

- אימבר, משה. שייטת 3 - ספינות הטילים בחיל הים. תל-אביב: משרד הביטחון - ההוצאה לאור, 2005.
- זיתון, יואב ולוי, אליאור. "טווח שיא: ישראל מרחיבה את אזור הדיג בעזה". *YNet*. 1 באפריל 2019. אוחזר בתאריך 6 במאי 2019 מתוך <https://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-5487458,00.html>.
- Booth, Ken. *Navies and Foreign Policy*. New York: Holmes & Meier Publishers, 1979.
- Brewster, David. "India's Defense Strategy and the India-ASEAN Relationship." *India Review* 12 (3). 2013. <https://core.ac.uk/download/pdf/156624788.pdf>.
- Bull, Hedley. "Sea Power and Political Influence." *The Adelphi Papers* 16 (122): 1-9. 1976. <https://doi.org/10.1080/05679327608457271>.
- Indian Navy. "27th India - Indonesia Coordinated Patrol (CORPAT) | Indian Navy." 2016. <https://www.indiannavy.nic.in/content/27th-india-indonesia-coordinated-patrol-corpat>.
- Indian Navy. *Ensuring Secure Seas: Indian Maritime Security Strategy*. New Delhi: Integrated Headquarters Ministry of Defense (Navy), 2015. [https://www.indiannavy.nic.in/sites/default/files/Indian\\_Maritime\\_Security\\_Strategy\\_Document\\_25Jan16.pdf](https://www.indiannavy.nic.in/sites/default/files/Indian_Maritime_Security_Strategy_Document_25Jan16.pdf).
- Khurana, Gurpreet S. "India's Maritime Strategy: Context and Subtext." *Maritime Affairs: Journal of the National Maritime Foundation of India* 13 (1). 2017. <https://doi-org.ezproxy.haifa.ac.il/10.1080/09733159.2017.1309747>.
- Le Mièrre, Christian. *Maritime Diplomacy in the 21st Century: Drivers and Challenges*. London: Routledge, 2014.
- Modi, Narendra. "SAGAR Stands for Security and Growth for All in the Region." 2016. <https://www.narendramodi.in/pm-modi-at-the-international-fleet-review-2016-in-visakhapatnam-andhra-pradesh-413019>.
- Nye, Joseph S. *Soft Power: The Means to Success in World Politics*. 1st ed. New York: Public Affairs, 2004.
- Pandey, Pragma. "Malabar 2017: Trilateral Naval Exercise Concludes amid India-China Standoff." 2017. <https://thediplomat.com/2017/07/malabar-2017-trilateral-naval-exercise-concludes-amid-india-china-standoff/>.
- Palmer, Geoffrey, Alvaro Uribe, Joseph Itzhar, and Süleyman Sanberk. "Report of the Secretary-General's Panel of Inquiry on the 31 May 2010 Flotilla Incident." 2011. [https://www.un.org/News/dh/infocus/middle\\_east/Gaza\\_Flotilla\\_Panel\\_Report.pdf](https://www.un.org/News/dh/infocus/middle_east/Gaza_Flotilla_Panel_Report.pdf).
- Patalano, Alessio. "Beyond the Gunboats: Rethinking Naval Diplomacy and Humanitarian Assistance Disaster Relief in East Asia." *The RUSI Journal* 160 (2): 32-39. 2015. <https://doi.org/10.1080/03071847.2015.1031523>.
-

- Peri, Dinakar. "Rise in India-ASEAN Naval Games." *The Hindu*, 2018. <https://www.thehindu.com/news/national/rise-in-india-asean-naval-games/article24130015.ece>.
- Posen, Barry R. "Command of the Commons: The Military Foundation of U.S. Hegemony." *International Security*. 2003. <https://doi.org/10.1162/016228803322427965>.
- Rowlands, Kevin. "Decided Preponderance at Sea." *Naval War College Review* 65 (4): 89-105. 2012. <http://www.jstor.org/stable/26397332>.
- Singh, Abhijit. "Searching for a High Note in the U.S.-India Maritime Partnership." 2018. <https://warontherocks.com/2018/05/searching-for-a-high-note-in-the-u-s-india-maritime-partnership/>.
- Till, Geoffrey. *Seapower: A Guide for the Twenty-First Century*. London: Frank Cass, 2004.
- Widen, J. J. "Naval Diplomacy-A Theoretical Approach." *Diplomacy and Statecraft* 22 (4): 715-33. 2011. <https://doi.org/10.1080/09592296.2011.625830>.

