

דיפלומטים לובשי מדים

תא"ל ארז דויד מייזל¹

ההשתנות הגלובלית בעשורים האחרונים מיצבה את מערך קשרי החוץ הצה"ל כבעל תפקיד מרכזי במאמץ שימור והרחבת מרחב הפעולה המבצעי של צה"ל ובמאמצי ישראל להעמקת יחסיה עם מדינות העולם. יחד עם זאת, על המערך לשאול את עצמו האם התפיסה המנחה אותו כיום עדיין רלוונטית לאור השינויים בסביבת הפעולה של צה"ל והאם עליה להשתנות לנוכח האתגרים הצפויים לצה"ל בשנים הקרובות? המאמר יציג את הטענה לפיה על מערך הקש"ח להקנות דגש גדול מבעבר לתכליות של הקרנת עוצמה והרחבת העומק האסטרטגי, כמו גם לשיתופי פעולה בתחומי בניין הכוח.

"Sometimes in this world, the best ambassador you can have is a man of war"

גיימס נורמן "גיים" מאטיס, לשעבר מזכיר ההגנה האמריקאי, 6 במרץ 2015

הקדמה

ב-1 בספטמבר 2019 לא החלה מלחמת לבנון השלישית. עם זאת, היום הזה עלול היה להסתיים אחרת. בעוד שהיה צפוי שחזבאללה יגיב לתקיפות שייחס לצה"ל שבועות ספורים קודם לכן,² הייתה קיימת חוסר וודאות באשר לשאלה האם תיווצר דינמיקת הסלמה שתוביל לעימות למלחמה בין הארגון לישראל. כיצד נמנעה המלחמה? אחד מהלקחים המרכזיים שהופקו בשנים האחרונות נוגע לחשיבות קיומם של ערוצי תקשורת עקיפים (למשל באמצעות יוניפי"ל) המאפשרים לישראל ולחזבאללה להעביר מסרים אחד לשני בצורה מהירה ואמינה על מנת למנוע מיס-קלקולציה בין הצדדים. בהתאם לכך, בשבועות שקדמו לתגובת הארגון התקיים

¹ תא"ל מייזל שירת כראש חטיבת קשרי החוץ (קש"ח) בצה"ל בשנים 2016-2019.

² <https://www.haaretz.co.il/news/politics/premium-1.7772115>

מאמץ לאומי שתכליתו הייתה להבטיח שב"רגע האמת" יתקיימו אותם ערוצי התקשורת העקיפים שיאפשרו לצה"ל ולחזבאללה להעביר אחד לשני מסרים ואשר יסייעו במידת הצורך להפסיק את חילופי האש בין הצדדים. לדיפלומטים לובשי המדים של צה"ל, מערך קשרי החוץ (קש"ח), היה תפקיד מאפשר במאמץ זה. מאמר זה יעסוק בשאלה מהו תפקידו של מערך הקש"ח בצה"ל? ומהי תרומתו ליעדי צה"ל ומדינת ישראל?

חלקו הראשון של המאמר יוקדש להצגת הטענה לפיה ההשתנות האזורית וההשתנות הגלובלית בעשורים האחרונים מיצבו את מערך קשרי החוץ הצה"לי כבעל תפקיד משמעותי בהפעלת הכוח של צה"ל ובניינו וכחלק מהדיפלומטיה המדינית-ישראלית. לצורך כך, יתאר חלק זה את תחומי העשייה והתרומה העדכניים של מערך הקש"ח, בדגש על השתלבותו במאמץ שימור והרחבת חופש הפעולה המבצעי של צה"ל בזירות הגאוגרפיות בהן מתקיימות המערכות בין המלחמות (מב"ם); ובמאמצי מדינת ישראל להרחבת היחסים עם מדינות העולם. חלקו השני של המאמר יוקדש לדיון ביקורתי בפעילות הקש"ח בעת הנוכחית ובמבט קדימה. במוקד הדיון תעמוד השאלה האם התפיסה המנחה כיום את מערך הקש"ח הצה"לי עודנה רלוונטית לאור השינויים בסביבת הפעולה של צה"ל והאם עליה להשתנות נוכח האתגרים הצפויים לצה"ל בשנים הקרובות?

חשוב לי לציין בפתח דבריי, כי הצלחת מערך הקש"ח הינה בראש ובראשונה פועל יוצא של האנשים המצוינים החברים בו, כמו גם העבודה המשותפת עם יתר הגופים החברים בקהילת החוץ הלאומית ובכלל זאת, האגף הביטחוני-מדיני במשרד הביטחון.³

מדינה חזקה ומוקפת שותפים

"מדינה קטנה ומוקפת אויבים"⁴ הינה תפיסה רווחת בישראל ביחס לעצמה. האם היא עדיין תקפה? בעשוריה הראשונים של המדינה אכן סבלנו מסביבה ערבית עוינת לאורך כל גבולותינו ושיתופי הפעולה עם מדינות העולם היו מצומצמים ולעיתים חשאיים. באותן שנים פעילות הקש"ח של צה"ל התמקדה בשיח עם כוחות אר"ם,

³ מערך הקש"ח של צה"ל הינו חלק מקהילת החוץ הלאומית של ישראל (MIDDLE - Military, Intelligence, Defense, Diplomacy, Law, Economics) ובהתאם פועל לקידום אינטרסים לאומיים ביטחוניים בהתאם להכוונת משהב"ט/אבט"מ.

⁴ "אומה הקטנה המוקפת שכנים אדירים שליטי עולם" ("העולם" שהיה ידוע לעמנו בימים ההם) נמצאה כל הזמן תחת לחץ כפול: מדיני וצבאי מצד אחד, ותרבותי-רוחני מצד שני. השכנים רבי-הכח לא רק הטילו אימה אלא גם משכו וקסמו בתרבותם הרמה, וקסם זה הוא המקור למאבק הפנימי שהתחולל בחיי האומה מראשית ימיה ועד גלות בבל, ומגלות בבל עד היום הזה. הדם עמומים ממאבק פנימי זה הגיעו אלינו בהתנגשות שבין נביאי השקר ונביאי האמת. דברי "נביאי השקר" לא נשתמרו ואין אנו יודעים תכנם ומגמתם, אולם כל מה שנשאר בידינו מ"נביאי האמת" מעיד על מאמצי רוח גדולים לעמוד לא רק נגד השלטון הזר, אלא גם נגד ההשפעה הרוחנית הזרה של שכנים אדירים על אומה קטנה וחלשה מבחינה מדינית וצבאית, אבל מחוננת במידה יוצאת מן הכלל בתקיפות רוחנית ובעצמיות מוסרית". דויד בן-גוריון, "יחוד ויעוד".

נספחים זרים ובסיוע עקיף וחשאי לגורמים אשר חלקו אינטרסים משותפים עם ישראל. עם זאת, מאז ועד היום התרחבה בצורה משמעותית פעילות הקש"ח של צה"ל ונוספו לה משימות רבות ומגוונות:

א. מגבולות עוינים לגבולות של שלום - השינוי המשמעותי הראשון במאפייני

פעילות הקש"ח של צה"ל התרחש בעקבות חתימת הסכמי השלום בין ישראל לבין מצרים (1979) וירדן (1994). הסכמי השלום יצרו נסיבות תקדימיות שבהן נוצר קשר ישיר ובלתי אמצעי בין צה"ל לצבאות ערביים. הקשר בין צבאות ישראל, מצרים וירדן מהווה היום נדבך מרכזי במערכת היחסים בין המדינות ומהווה עוגן ליציבות ולוודאות גם בעיתות שבהן קיימת מתיחות מדינית בין הצדדים. צה"ל, באמצעות מערך הקש"ח, מצוי בקשר יום-יומי עם מקביליו בצד המצרי ובצד הירדני. בין הצדדים מתקיימים שורה ארוכה של שיתופי פעולה צבאיים, ביטחוניים ואזרחיים, בהשתתפות הזרועות והאגפים השונים בצה"ל, כמו גם משרדי ממשלה השונים. כך, גורמי השטח והניהול היום-יומי של הקשר מטעם צה"ל (מרכזי הקישור) עשויים למצוא עצמם מעורבים במשימות חילוץ והצלה, בפגישות מדיניות בהשתתפות ראשי המדינות או בקידום פעילות מבצעית משותפת. בד בבד, בין תפקידי מערך הקש"ח במסגרת מערכת היחסים של ישראל עם מצרים ועם ירדן, נכלל גם השיח עם גורמים רלוונטיים נוספים ובראשם ארה"ב. בהקשר המצרי, מתקיימת מערכת יחסים מורכבת המבוצעת ברובה באמצעות מערך הקש"ח, הכוללת את נספחי ההגנה האמריקאים בישראל ובמצרים ואת כוח המשקיפים הרב-לאומי בסיני (כמ"ר, שבו חיוני שימור הנוכחות הצבאית האמריקאית ברמה הנוכחית - USA presence is imperative)⁵. מערכת יחסים זו מהווה מרכיב משלים ולעיתים חיוני לציר היחסים הבילטרלי בין צה"ל לצבא המצרי. לא פעם נדרשת ישראל לשמש כגשר בין ארה"ב למצרים באופן שמסייע בשימור הסכם השלום המצרי-ישראלי (עוגן מרכזי בקידום היציבות האזורית).

ב. התהוות בזירה הצפון-מזרחית - שינוי נוסף ומשמעותי בפעילותו

הדיפלומטית של צה"ל התרחש בעקבות הטלטלה האזורית במזה"ת שהחלה ב-2011 ובמיוחד בעקבות מלחמת האזרחים בסוריה. צה"ל נדרש לעדכן את תוכניותיו האופרטיביות לצד הרחבת המאבק למניעת התבססותה הצבאית של איראן בסוריה ולמניעת העברות אמל"ח לחזבאללה בלבנון; להסתגל לנוכחות הרוסית בסוריה כשחקן מעצמתי מרכזי בזירה; להירתם לקואליציה הצבאית הרב-לאומית שפעלה נגד דאעש; ולסייע למדינות האזור להיאבק בשלוחות דאעש שקמו בשטחן. הנכסיות והתעוזה שהפגינה ישראל

⁵ תפקידו של כוח המשקיפים הרב-לאומי (הכמ"ר - MFO) הינו לפקח על מימוש הסדרי הביטחון הנכללים בהסכם השלום בין ישראל למצרים באמצעות סיורים, תצפיות וביקורות. לצד מנכ"ל הכוח, גם ראשי נציגויותיו בישראל ובמצרים הם אמריקאים. כמו כן, הכוח מורכב ברובו מסד"כ אמריקאי וזוכה למימכה כספית ולוגיסטית רבה מארה"ב.

נגד דאעש, איראן ושלוחותיה, לצד התפיסה שלפיה ארה"ב מתכנסת ופניה מזרחה, הובילו לכך שנוצר פוטנציאל גדול יותר מאי-פעם ליצירת שת"פ בין ישראל לשחקנים במזה"ת ולמעצמות המעורבות בו. מערך הקש"ח היה גורם המאפשר ומפתח ערוצי שיח חדשים למימוש הפוטנציאל. בד בבד, סייע מערך הקש"ח בתיאום עם מגוון גורמים זרים הפועלים ובעלי עניין בזירה, הבנת כוונותיהם, השפעה עליהם ולבסוף, גם מניעת חיכוכים עימם וצמצום עם היווצרותם. המערך מילא גם תפקיד מרכזי ביצירת מנגנוני עדכון ותיאום שוטפים בין צה"ל לארה"ב ולרוסיה, מתיאום נתיבי טיסה ועד תוכניות תקיפה. זאת ועוד, הפעילות המבצעית העצימה בזירה הצפון-מזרחית, והובילה להחרפת מתחים המגולמים בפעילות המב"ס, לפיו פעולות צבאיות שנועדו להרחיק את המלחמה עשויות להוביל דווקא להסלמה שתדרדר למלחמה. בנסיבות אלה, יכולתו של מערך הקש"ח להעביר מסרים בצורה מהירה ומהימנה ליריבים ולאויבים (המשטר הסורי, הממשל הלבנוני, צבא לבנון וחזבאללה) באמצעות גורמים מתווכים (כוחות שמירת שלום, נספחים) משפרת את יכולתו של צה"ל להבהיר את כוונותיו לצד השני, למנוע הסלמה או למנוע את התרחבותה למלחמה.

בשורות הבאות נסקור כמה מקרי מבחן מהשנים האחרונות אשר בעזרתם תתאפשר העמקה רבה יותר לתרומתו הייחודית של מערך הקש"ח להפעלה ובניין הכוח של צה"ל ודיפלומטיה ישראלית.

שימור מרחב הפעולה הצה"לי לצד מניעת הסלמה (אפשרית) בזירה הצפון-מזרחית.

הזירה הסורית

מאז חודש ספטמבר 2015 מהווה רוסיה שחקן מרכזי בזירה הסורית. על מנת לשמר את מרחב הפעולה של צה"ל בזירה, הופעל בהכוונת אגף המבצעים (אמ"צ) ובאמצעות מערך הקש"ח מנגנון תיאום מבצעי בין רוסיה לישראל שנועד בראש ובראשונה למנוע חיכוך בין הצדדים (de-confliction). מערך הקש"ח הופעל בהתאם להנחיות הדרג המדיני והמטכ"ל ובמענה לצרכיו המבצעיים של צה"ל בזירה הסורית. לצורך כך, החל המערך לקיים עם הצבא הרוסי פורומים משותפים, ערוצי שיח שוטפים ואף גובשו יחדיו פרוטוקולים המשמשים לניהול אירועים ב"זמן אמת". בכך, תרם מערך הקש"ח רובד נוסף במערכת היחסים בין צה"ל לצבא הרוסי המושתת על יחסי כבוד הדדי החיוניים לשיתוף הפעולה בין הצדדים ולמימוש האינטרסים שלהם. הפלת המטוס הרוסי בספטמבר 2018⁶ באמצעות טק"א סורי הייתה ציון דרך חשוב ביחסי המדינות והצבאות. האירוע היה עלול להוביל למשבר אמון חריף בין הצדדים

⁶ להרחבה ראה מאמר המכון למחקרי ביטחון לאומי - <https://www.inss.org.il/he/publication/the-crisis-over-the-downed-russian-plane-what-next>

ולגרום לנוק מתמשך ביחסים הבילטרליים בין המדינות ובכך ככל הנראה לצמצם את חופש הפעולה המבצעי של ישראל בזירה, אילולא הקשרים הבלתי אמצעיים שנקמו בין ההנהגות המדיניות והצבאיות. בהקשר זה, היווה מערך הקש"ח כלי פעולה נוסף בידי ההנהגה המדינית באמצעותו ניתן היה להבין ולהשפיע טוב יותר על הצד הרוסי. ערוצי השיח שנוצרו בין הצבאות בשנים האחרונות נוצלו לצורך כך מיד עם נפילת המטוס. הדוגמה הבולטת ביותר לכך הינה פעילות נספח צה"ל במוסקבה אשר שליטתו בשפה הרוסית, כמו גם היכרותו המעמיקה עם המוסדות והאישים הרלוונטים במדינה אפשרו לו לשמש גורם מאפשר ביכולתה של ישראל להבין את אינטרסי הצד הרוסי ואת האופן שבו רואה רוסיה את האירוע ומה כוונותיה להמשך. חשוב מכך, הנספח הצבאי נהנה מעמדה שאפשרה את העברת המסרים החשובים לישראל לצורך ייצוג עמדתה. נוסף על כך, נעזר מערך הקש"ח בקשר הישיר והייחודי עם הנספח הצבאי הרוסי בישראל, לצורכי הבנת העמדה הרוסית ולהעברת מסרים.

כיצד באו לידי ביטוי יכולות ותפקיד מערך הקש"ח במהלך האירועים? על אף היותה זירה כה מורכבת שבה פועלים שחקנים רבים בעלי אינטרסים שונים אשר עשויים להשפיע על צה"ל ועל מדינת ישראל, באמצעות הפעלת מערך הקש"ח התאפשר לזהות הזדמנויות ולאתר סיכונים פוטנציאליים, למפות יכולות ולהבנות מערכות יחסים אל מול כלל השחקנים בכל זירות העניין של צה"ל. כך למשל, בהקשר הפלת המטוס הרוסי, פעל מערך הקש"ח ואפשר לשמר את המשך חופש הפעולה של חיל האוויר בסוריה באמצעות הירתמות ושילוב כוחות עם המאמץ הלאומי למניעת משבר ביחסי ישראל-רוסיה.

הזירה הלבנונית

חזבאללה הינו השחקן המרכזי במדינה, אולם כיום אין לצה"ל ומדינת ישראל יכולת לקיים קשר ישיר עם הארגון. מבחינה זאת, הזירה הלבנונית מהווה אתגר מורכב יותר עבור מערך הקש"ח ביחס לזירות אחרות שבהן פועל צה"ל והוא נדרש לשמר ולפתח ערוצי קשר עקיפים עם הארגון. אחד מעורוצי קשר זה הוא יוניפי"ל (UNIFIL), כוח שמירת השלום של האו"ם הניצב בדרום לבנון מתוקף החלטה 425 של האו"ם.⁷

בעקבות התקיפות בלבנון ובסוריה ב-24 באוגוסט 2019 שכאמור יוחסו על ידי מזכ"ל חזבאללה לצה"ל⁸, נדרש מערך הקש"ח לוודא שכוחות יוניפי"ל ואזרחים (משני עברי הגבול) לא ייפגעו בתרחיש של חילופי אש בין חזבאללה לצה"ל. מעבר לחשיבות המוסרית של מניעת פגיעה בבלתי מעורבים, מרחב פעולה "נקי" הינו חיוני להפעלת הכוח של צה"ל. לצורך כך, עדכן מערך הקש"ח את הכוח המבצעי של צה"ל

⁷ להרחבה ראה מאמרו של סא"ל (במיל) הראל צ'רניס בגליון זה.

⁸ <https://www.haaretz.co.il/news/politics/premium-1.7772115>

על מיקום הבלתי מעורבים ובה בעת, פעל מול כוח יוניפי"ל על מנת לוודא שהוא ישהה באזורים בטוחים ומוגנים בזמן חילופי האש הצפויים. הדבר היה אפשרי בזכות הקשר המתמשך והאינטימי בין מערך הקש"ח לבין מפקדי יוניפי"ל בארץ. ברקע, עומדת ההבנה כי כל פגיעה בבלתי מעורבים הייתה משתתת את הנרטיב הלבנוני על אודות תוקפנות ישראלית ו/או עלולה הייתה להוביל לתגובה בינ"ל שהייתה מגבילה בהמשך את חופש הפעולה של צה"ל. לטובת מימוש המטרה של מניעת מלחמה בין ישראל לחזבאללה, נעזר מערך הקש"ח בקשריו עם יוניפי"ל לצורך העברת מסרים לצד הלבנוני, ממשלת לבנון, צבא לבנון וחזבאללה. חשוב מכך, בערב שקדם לחילופי האש שהתרחשו ב-1 בספטמבר 2019, ארגן מערך הקש"ח מפגש בין מפקד יוניפי"ל גנרל סטפנו דל קול, לבין הרמטכ"ל, במהלכו הוצגו עמדות ישראל, לרבות רצונה להימנע ממלחמה עם חזבאללה. המפגש היווה שיא נוסף במסגרת תהליך הידוק הקשרים בין צה"ל ליוניפי"ל הנשען על שיחות ועל ביקורים הדדיים ותכופים אשר יצרו יחדיו מערכת יחסי אמון, כבוד הדדי והדדיות. קשרים אלה אפשרו למערך הקש"ח למלא תפקיד מכריע בערוץ העברת מסרים מהימן בין ישראל לצד הלבנוני במהלך חילופי האש באופן שאפשר לסייע במאמץ למניעת מלחמה.⁹

שיפור יחסי ישראל עם מדינות העולם

בחודש יולי 2018 הסכימה ישראל לסייע לממשלות ארה"ב, קנדה ומדינות אירופיות מרכזיות בחילוץ חברי ארגון "הקסדות הלבנות" מסוריה לנוכח חשש לחייהם. ארגון "הקסדות הלבנות" הינו ארגון אזרחי הפועל מאז 2013 ומורכב ממתנדבים סורים. הארגון פעל לחילוץ ולהצלת נפגעי מלחמה. כמו-כן, מספק הארגון מזון וסיוע לנזקקים, מתקן קווי חשמל, מעניק טיפול רפואי ועוד. הארגון, כולל כשלושת אלפים מתנדבים ונתמך על ידי סוכנויות סיוע מכמה ממשלות מערביות ותורמים חיצוניים. עד כה הציל הארגון מעל ל 100 אלף איש, וקרוב למאתיים מאנשיו נהרגו בזמן הפעילות.

חששן של המדינות שפנו לישראל היה שעם התחזקות המשטר הסורי והחזרה ההדרגתית של השליטה במדינה לידיה, הוא יבחר להתנקם בחברי הארגון אשר נתפסים בעיניו כאופוזיציה ואף כאיום. האינטרס המדיני של ישראל בהיענות לבקשה היה שיפור דימויה וחיוזוק נכסיותה בעיני מדינות המערב. משימתו של מערך הקש"ח בהקשר זה הייתה גיבוש והוצאה לפועל של תוכנית שתאפשר את חילוץם. המאמץ הדיפלומטי הצבאי היה מורכב מנדבכים ספורים – למערך הקש"ח לא היו

⁹ עשייתו של מערך הקש"ח מול הזירה הצפונית מתאפשרת בין השאר בזכות הסינכרון המבצעי ההדוק עם פיקוד צפון, עד לרמת החטיבה המרחבית. שיתוף פעולה זה בא לידי ביטוי בין השאר במהלך מבצע "אבן משתלבת" (IDF Defensive Engineering) של בניית מכשול לאורך הקו הכחול בין ישראל ללבנון, כולל בשטחי הסתייגות בראיית הלבנונים; ובמבצע "מגן צפוני" אשר נועד להתמודד עם איום המנהרות חוצות הגבול של חזבאללה. במהלך המבצע פעל מערך הקש"ח תוך שת"פ הדוק עם פיקוד צפון מול שורה של גורמים בצד הלבנוני, בדגש על יוניפי"ל, לצורך מתן מרחב פעולה מבצעי לצה"ל ובאופן שהוביל להכרה בינ"ל בהפרה לבנונית של 1701.

בני שיח במרחב שבו פעל הארגון ושממנו היה צריך לפנותם; ולא היה ערוץ שיח קיים עם חברי הארגון. שיתוף הפעולה עם ירדן בהקשר זה התאפשר בזכות מערכת היחסים ארוכה בין המדינות שבבסיסו עומד שיתוף פעולה הדוק ואינטימי בין הצבאות. בד בבד, נדרש מערך הקש"ח לסנכרן בין שורת גורמי ביצוע בצד הישראלי (מדרג החטיבה ועד למטכ"ל) שלקחו חלק בפינוי של חברי הארגון. כך, בלילה שבין ה-21 ל-22 ביולי, התאספו על הגבול, במעבר מאולתר ליד תל חזקה ומוצב 105 גורמים אזוריים ובינ"ל שחברו לכוחות צה"ל ויחדיו קיבלו את חברי הארגון ובני משפחותיהם לקראתם נסיעתם וקליטתם בירדן. בתוך שבוע מהנחיית הדרג המדיני, הועברו "הקסדות הלבנות" לירדן ובהמשך קיבלו מעמד של מבקשי מקלט בגרמניה, בבריטניה ובקנדה.



חיילי צה"ל במהלך פינוי "הקסדות הלבנות" ומשפחותיהם (אתר צה"ל)¹⁰

באופן דומה, נרתם מערך הקש"ח של צה"ל למימוש האינטרס המדיני של ישראל בחיזוק יחסיה עם מדינות אפריקה. בעשור האחרון נהנית ישראל משיפור משמעותי ביחסיה עם מדינות אפריקה, מגמה המתבטאת במגוון תחומים אזרחיים וביטחוניים. ישראל מייחסת חשיבות רבה למדינות הממוקמות באזורים אסטרטגיים לאורך חופו המערבי של ים סוף (דרום-סודן, אתיופיה, אריתריאה וג'יבוטי) וחולקת עם מדינות אפריקה גם אינטרס משותף של מאבק בטרור. לפי ראייתה של ישראל, חיזוק היחסים עם מדינות אפריקה הם בעלי חשיבות גם בשל המאבק בהברחות אמל"ח לרצועת עזה, שימור חופש השיט הישראלי והשפעה על הנעשה בארגונים רב-לאומיים, משום שלהצבעת מדינות אפריקה באו"ם עשויה להיות תרומה רבה

לבלימת יוזמות אנטי-ישראליות.

על רקע זה, נרתם מערך הקש"ח בשנים האחרונות לקידום יחסיה של ישראל עם מדינות אפריקה – ב-2015 מונה נספח צה"ל לאפריקה, בדרגת אלוף משנה במילואים, לאחר שנים רבות ללא נספח. הנספח מדלג בין המדינות וממפה הזדמנויות לשיתוף פעולה. עצם קיום הנספח ופעילותו מאותתים למדינות אפריקה על החשיבות שצה"ל ומדינת ישראל מעניקות לקשר עימן. נוסף על כך, מינוי הנספח כבר הוביל לכך שחלק ממדינות אפריקה החליטו להציב נספחים משלהן בישראל (למשל, נספח מאנגולה). כמו-כן, על בסיס עבודת מטה מקיפה שבוצעה במערך¹¹ הוחלט, כי במוקד מאמץ הקש"ח הצבאי מול מדינות אפריקה בשנים 2018-2019 יהיו מדינות הלוקחות חלק בכוחות שמירת שלום באזורנו – גאנה וטנזניה. לרשות מערך הקש"ח שורת כלים שבאפשרותו להפעיל לצורך משימת חיזוק היחסים עם מדינות אלה, כגון ביקורי בכירים, הדרכת קורסים (בעיקר בתחום הלוחמה בטרור) והרחבת הקשר עם נספחי המדינות בישראל. הגם שכך, בשל ההבנה, כי נדרש להרחיב ולשכלל עוד יותר את "סל הכלים" פותח כלי חדש – MTT (Mobile Training Team), יוזמה ביטחונית-צבאית למסגרת אימונים והדרכה מבצעית עם מדינות אפריקה. האימונים מועברים על ידי מדריכים מיחידות זרוע היבשה לכוחות המדינה שנבחרה. ה-MTT הוא פרי מאמץ בין ארגוני של כמה גורמים, בהם: חטיבת הקש"ח, נספח צה"ל באפריקה, מקחצ"ר וסיב"ט. מאז 2018 התקיימו אימונים במסגרת היוזמה בגאנה, ברואנדה ובטנזניה ובעתיד היוזמה מתוכננת להתרחב למדינות נוספות.

הדרך קדימה – האם תפיסת קשרי החוץ של צה"ל עודנה רלוונטית?

רוח התקופה הנוכחית בצה"ל היא של השתנות וחדשנות. מבחינה זאת, אני מוצא שסיום תפקידי בתקופה הקרובה הוא הזדמנות מצוינת לשרטט בקווים כלליים מתווה ראשוני להעצמת "שריר" קשרי החוץ של צה"ל בעתיד. אני משוכנע בכך שמחליפי יצליח בכך, גם אם בשונה מהאופן עליו אמליץ בשורות הקרובות. ראשית, אתעכב על מה שראוי לשמר. אבן היסוד של תפיסת ההפעלה של מערך הקש"ח הינה שפעילותו מבוססת על מגע ועל מפגש מתמשך עם "הצד השני" (Engagement), בשותפות לאומית, אזורית ובינ"ל מתוך אמפתיה, סבלנות, כבוד וחתימה למגע. בפשט ובלועזית, Aim2Engage! נוסף על כן, **מערך הקש"ח הינו חלק אינטגרלי מצה"ל ("מילים לצד טילים")** הפועל כמכלול לצד הפיקודים המרחביים, הזרועות, גופי המטכ"ל ומשהב"ט.

¹¹ מערך הקש"ח ביצע מיפוי של ההזדמנויות והסיכונים המגולמים בפעילות צה"ל באפריקה ושל יתרונותיו היחסיים של צה"ל בפעילות מול היבשת ביחס לגופים נוספים. לצורך כך נבחנו בין השאר מהן המדינות אשר תורמות כוחות לכוחות שמירת שלום אשר נמצאים בקשר עם ישראל (יוניפי"ל, אונדו"ף, כמ"ר); מהן המדינות להן נספחות מקומית בארץ; מהן המדינות שיש בשטחן יהודים או ישראלים שנדרש לחלץ בשעת חירום, ועל כן צורך ביצירת נגישות וחופש פעולה לשטחן; ומהן המדינות שהתעשיות הביטחוניות יכולות להיעזר בסיוע צה"ל בייצוא אליהן.

בעולמנו הרשתי, אשר מתאפיין בתלות הדדית גוברת בין שחקנים שונים ברחבי העולם, ישראל כבר שנים ארוכות איננה מכונסת בעצמה ומזמן זנחה את תדמית הווילה המבוצרת והמגודרת בלב "הג'ונגל" המזרח-תיכוני. בהתאם, גם צה"ל עשה בשנים האחרונות כבדת דרך משמעותית בהסרת המחסומים הפסיכולוגיים, התרבותיים והחומריים הנדרשים לצורך מערכות יחסים מועילות יותר עם השותפים ובעלי הברית הרבים של ישראל. יחד עם זאת, הדרך העומדת לפנינו בהקשר זה עוד ארוכה. האם אנחנו מכירים בכך שיש הרבה שאנחנו איננו יודעים? האם אנחנו מוכנים לאמץ דפוסי התנהגות חדשים וטובים יותר? עלינו להמשיך להעמיק ולהרחיב את ידיעותינו על אודות מדינות העולם והפוטנציאלים הצבאיים והביטחוניים-מדיניים המגולמים בהרחבת שיתוף הפעולה עימן. למידה עיונית לא תספיק לצורך כך ואנו נדרשים לקיים שיח עם גורמים רבים ככל הניתן ברחבי העולם. עלינו להגיע למדינות, גם לרחוקות והקטנות שבהן, ולדחוק באנשינו לגלות נכונות רבה יותר לשיח עם גורמים זרים בארץ ובעולם. זה מאמץ מתמשך אשר מצריך השקעה של משאבים רבים ולא תמיד יניב תפוקות. מנגד, לפעמים לא יהיה דרוש יותר מכוס קפה או בקבוק יין כדי לסלול דרך לש"פ ייחודי. המצוינות המבצעית של צה"ל מונעת מאתנו לעיתים להכיר בצורך או ביכולת להיעזר באחרים. אנחנו מתגאים באתוס של הסתמכות עצמאית. האם אנחנו יכולים להיעזר יותר או אפילו להישען ולהסתמך על שיתוף פעולה עם מדינות נוספות כדי לממש את חלק מיעדיו המבצעיים ובתחום בניין הכוח של צה"ל? אני משוכנע שכן!

לצד השותפים ובעלי הברית המסורתיים ובראשם ארה"ב, עלינו לשמר את השיח המקצועי והמורכב עם רוסיה ותורכיה כשחקנים בעל השפעה גוברת באזור, לפתח את ערוצי השיח העקיפים עם חזבאללה ולבחון את אפשרות קיומם (גם אם במסגרת טרילאטרלית) עם צבא סוריה. ההסדרות בגבול הימי-יבשתי עם לבנון הינן חשובות לצורך חיזוק יציבות המרחב. במבט דרומה, עלינו לאפשר ולעודד וויתורים טקטים לצורך שימור עוגני יציבות אסטרטגיים בדמות היחסים עם מצרים וירדן. לבסוף, קיים פוטנציאל שיש להמשיך לברר במרחב אסיה (בדגש ליפן, וויאטנם והפליפינים) ואף באמריקה הלטינית (בדגש לברזיל). התחרות על המשאבים והשפעה במרחבים אלה גוברת ועלינו לפעול כעת כדי להיות חלק מ"המשחק הגדול" בהן.

ניתן לדמות את מערך הקש"ח כיום למעין אוגדת בט"ש מטכ"לית רב-זירתית הפועלת 365 יום, 24/7, בהקשרים צבאיים וביטחוניים-מדיניים חוצי גבולות, ממצרים ועד להודו. אולם, האם תפיסת ההפעלה הנוכחית של המערך עודנה רלוונטית לנוכח ההשתנות בסביבתו? האם קיימים פוטנציאלים ללא ממומשים? המבנים הארגוניים הנוכחיים במערך הקש"ח התעצבו ברבות השנים בתגובה

לשינויים בסביבתה של ישראל ובצרכי צה"ל. עם זאת, תהליך התעצבותם לא היה בהילמה מלאה לאותם שינויים, ובעיקר נעשו התאמות ששינו באופן מצומצם את דמות המערך. מבנים ארגוניים מכתיבים, לפחות במידה מסוימת, את אופן פעולת הארגון ואת האופן בו הארגון תופס את עצמו ואת יחסיו. מכאן עולה שייתכן ויציבות והמשכיות המבנים הארגוניים מעיבה על יכולתו לתרום בצורה משמעותית יותר לעשייה הצבאית והמדינית בישראל.

הן בצפון והן בדרום מערך הקש"ח נדרש לפעול באופן ששבר את מחיצות המבנים הארגוניים הקיימים ולסגל משימות ותחומי אחריות החורגים מאלה שלכאורה מוכתבים מהמבנים והתפיסות המוכרים. האם עתיד הכמ"ר בסיני הוא סוגיה עליה אמונה מחלקת הקישור למרות שבן השיח האמריקאי הוא הכתובת הרלוונטית לכך? כיצד נכון להתארגן לנוכח התגברות הפעילות המבצעית הגוברת של צה"ל בזירה הצפון-מזרחית? פעילות המצריכה שיח עם מעצמות עולמיות ואזוריות, יריבים ואויבים לצד שותפים, גורמים תת-מדינתיים ופעילות שוטפת בעצמות גבוהה לצד בניית מערכות יחסים בצורה הדרגתית לאורך תקופה ארוכה. הקשר עם "הצד השני" הוא דינמי ומגוון יותר מבעבר - האם מדובר רק בעוד מאותו דבר?

עבור בניין הכוח הצה"לי, מערך הקש"ח יכול וצריך לעשות יותר. כבר כיום, המערך מקנה לצה"ל יכולת לקיים תרגילים ואימונים עם מדינות רבות, כגון יוון, קפריסין וארה"ב. בתרגילים, לומדים כוחותינו לפעול בקואליציה עם אחרים, בים, באוויר וביבשה, במתארים לא מוכרים ובטופוגרפיות חדשות אשר משכללות ומשפרות ביצועינו. עם זאת, מספר האימונים והתרגילים המתקיימים קטן מאוד ביחס לפוטנציאל הקיים. כמו כן, כפי שהומחש בפרויקט "כיפת ברזל", קיים פוטנציאל לא ממוצה אף גדול יותר למערך הקש"ח בתחום המו"פ המדעי והטכנולוגי לצרכים צבאיים וביטחוניים. הקש"ח הצבאי נדרש לשכלל עצמו בזיהוי, יצירת וקידום שיתופי פעולה בתחום המו"פ. דרך אחת להתקדם בנושא תהיה לרתום את הגופים השונים האמונים על מו"פ בצה"ל ובמשרד הביטחון לכך על ידי המחשת הפוטנציאל המגולם בשת"פ בתחום המו"פ עם שותפים זרים להגדלת המשאבים והידע העומדים לרשות צה"ל ומשהב"ט. בנוסף, יש לפתח מנגנונים חדשים לשת"פ בתחום אשר אינם קיימים כיום ומחד גיסא יאפשרו את השקיפות הנדרשת ומאידך גיסא, יעמדו במגבלות ביטחון מידע.

עבור הפעלת הכוח הצה"לית, מערך הקש"ח צריך להקנות דגש גדול מבעבר לתכליות של **הקרנת עוצמה והרחבת ושימור עומק אסטרטגי**:

- א. מערך הקש"ח יכול לאפשר לצה"ל לפעול במרחב גאוגרפי מרוחק באמצעות רתימת שותפים רלוונטים ובה בעת למנוע את יכולתו של יריב לפעול בו.
- ב. שיתוף הפעולה בתחומי בניין הכוח והפעלת עם שותפים המקבלים ביטוי פומבי משקפים יכולת השפעה החורגת ממימדיה החומריים של ישראל ומחזקים את דימוי עוצמתה (מדובר במה שהאמריקאים מכנים - Flexible

(Deterrent Option, FDO). כך למשל אימונים ותרגילים משותפים מאותתים ליריב על היכולת הממשית לנחות במקום מסוים, לשנע כוחות, ועל תוכניות אופרטיביות מסוימות עם שותפים. אם היום צה"ל טס מערבה - מחר הוא עשוי בהחלט לטוס מזרחה. ביקורים, משלחות וקבוצות עבודה עם מדינות מסביב לעולם מאותתים ליריב על קשרים אפשריים בין הצבאות, על סיכומים לשעת חירום וחופש הפעולה שיינתן לצה"ל בעת הצורך. איתות על יכולות רכות וקשות הוא אמצעי לאכוף כללי התנהגות ולייצר הרתעה לצה"ל וכך להרחיק, ואף למנוע, את המלחמה הבאה.

ג. לצורך מיצוי הפוטנציאלים בתחום הפעלת ובניין הכוח בצורה טובה יותר עלינו **לבחון מחדש את הפריסה הגלובלית של מערך הנספחויות**. בחינה מעמיקה שבוצעה על ידי מערך הקש"ח בשנה החולפת מצביעה על כך שיש לבצע שינוי בפריסה הנוכחית באופן שיטיב יותר עם האינטרסים הביטחוניים והצבאיים של ישראל. מעבר לכך, גדילת מספר הנספחויות הישראליות לאורך ההיסטוריה הייתה **תהליך תגובתי ותוצאתי**. עלינו לשנות זאת ולחתור לצפות מראש, לגלות גישה יוזמת ולהיות גמישים דיו לצורך שינוי פריסת הנספחויות בהתאם לאינטרסים מתהווים וחדשים.

התקדמות בתחומים אלה ואחרים תאפשר לבסס את מערך הקש"ח כמכפיל כוח עבור צה"ל ומדינת ישראל - כגוף המאפשר להגדיל את עוגת המשאבים העומדת לרשותו, מאפשר שיפור ליכולות המבצעיות בזרועות ובפיקודים ומשיג יעדים צבאיים ומדיניים באמצעות יצירת מרחב עשייה רשתי משותף בין צה"ל לבין מדינות העולם.