

התרעה בסיסית

תפיסת הביטחון הלאומי של ישראל לא רלבנטית

03.01.2007

מהות ההתרעה¹

בשנת 2006 נחלה ישראל שלושה כישלונות מדיניים וצבאיים: הקפאת תכנית ההתכנסות בגדה ואי-הצלחה צבאית בעזה ובלבנון. תוצאות אלה חשפו משבר בתפיסת הביטחון הלאומי של ישראל.

ישראל מתנהלת כאילו היא נעה לקראת הבטחת עתידה כמדינה יהודית ודמוקרטית באמצעות סיום שליטתה באוכלוסיה הפלסטינית וכינון מדינה פלסטינית על יסוד העיקרון של ישתי מדינות לשני עמים. תהליך זה מתבצע, לכאורה, על רקע עוצמה ישראלית.

בפועל, מגמות חזקות חותרות תחת חלק מעקרונות תפיסת הביטחון הלאומי של ישראל והופכות אותה ללא-רלבנטית. בראשן: התגבשות אסטרטגיה שנועדה להביא לקריסתה של ישראל מבפנים בין השאר באמצעות המשך שליטתה בפלסטינים בעזה ובגדה; הכישלונות של ארה"ב באזור והמתקפה על הלובי הישראלי בארה"ב; מעמדה העולה של איראן, התנגדותה לישראל ויעילות הכלים שהיא מפעילה בשירות הגיון זה.

מגמות אלה הכניסו את ישראל לנחיתות אסטרטגית ברמת הביטחון הלאומי, שמגבירה את ההסתברות לכישלונות חוזרים ונשנים של מהלכים מדיניים או צבאיים שנועדו לבסס את קיומה של ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית. בה בעת, עלולה להתגבש מציאות המקדמת כינונה של מדינה ערבית / פלסטינית / אסלאמית אחת במקומה של מדינת ישראל ותחת הגמוניה איראנית.

מטרת מסמך זה להצביע על חוסר הרלבנטיות של תפיסת הביטחון הלאומי של ישראל ועל הצורך הדחוף לעדכנה ולתרגמה למדיניות המגובה במשאבים פוליטיים, מדיניים, כלכליים וצבאיים. חוסר רלבנטיות זה לא מקבל מענה על ידי ועדות החקירה שהוקמו בעקבות המערכה בלבנון.

ביסוד השינוי הנדרש בתפיסת הביטחון הלאומי יכולים לעמוד מהלכים כמו כינונה של מדינה פלסטינית בגבולות זמניים, מהלך מדיני מול סוריה או מהלך צבאי מוצלח מול איראן.

לבסוף, חולשת הממשל הישראלי היא בעיית יסוד מבנית המקשה על ישראל להתמודד עם האתגר הניצב לפתחה. הקדנציות הקצרות והלא-יציבות והפיצול בזרוע המחוקקת והמבצעת מקשים על עיצוב מדיניות ארוכת טווח ועל יישומה. זאת לעומת היציבות הרבה בהנהגת איראן ומערך ההתנגדות לישראל והאופן השיטתי שבו הם מקדמים את מטרותיהם.

מבוא

1. **שלוש אי-הצלחות** – בשנת 2006 כשלה ישראל בהשגת יעדיה המדיניים-ביטחוניים שלוש פעמים:
 - א. **תוכנית ההתכנסות הוקפאה / בוטלה** – ההתכנסות נחשבה ככלי המרכזי של הממשלה הנוכחית להבטחת עתידה של ישראל. המלחמה בלבנון וירי הקסאם הביאו להורדתה, בפועל, מעל סדר היום.
 - ב. **אי-הצלחה בעזה ובלבנון** – בשתי זירות שונות כשלה ישראל בהשגת יעדיה המדיניים והצבאיים, למרות עליונות צבאית מכרעת, לכאורה, על יריביה.
2. תוצאות אלה חשפו פערים בין תורת הביטחון (המתייחסת למערכת הביטחון) ותפיסת הביטחון הלאומי (המתייחסת לכלל המשאבים הלאומיים) של ישראל, מחד גיסא, לבין המגמות המתהוות סביבנו, מאידך גיסא.²

¹ חלקים של התרעה זו לקוחים מ'התרעה בסיסית' שפורסמה תחת הכותרת "הקוד של ישראל פוצח. הטרור הוא איום קיומי". חלק מן המגמות שזוהו בהתרעה הקודמת רלבנטיות גם להתרעה זו.

3. מטרת מסמך זה היא להצביע על הפער בין תפיסת הביטחון הלאומי של ישראל לבין המציאות המשתנה, לבחון את משמעותיותו ולהציע כיווני חשיבה ופעולה.
- נייר זה עוסק בתפיסת הביטחון הלאומי ומצביע על בעיות בסיסיות בה. הוא אינו מתיימר לעסוק בתורת הביטחון או במדיניות ההפעלה של צה"ל.

התפיסה הקיימת: מדינה יהודית-דמוקרטית ממקום של עוצמה

התנהלותה של ישראל מבוססת על תפיסת העולם שיסודותיה הם:

4. **סיום השליטה בפלסטינים חיוני להבטחת עתידה של ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית** – הנחה זו מקובלת על מרבית הציבור הישראלי ואומצה על ידי מרבית המפלגות הציוניות. הויכוח הפוליטי הוא בשאלת מבנה התהליך המדיני, יעדיו ואופן ניהולו.
5. **הפלסטינים רוצים בסיום ה'כיבוש' ובכינון מדינה פלסטינית** – היעד של המאבק הלאומי הפלסטיני הוא מימוש הזכות להגדרה עצמית באמצעות כינון מדינה פלסטינית בגדה ובעזה. עבור חלקם זוהי המטרה הסופית (ר' 'עקרון הפשרה ההיסטורית'), בעוד שעבור אחרים זוהי אבן דרך ביתוכנית השלבים לקראת ביטולה של ישראל (ר' 'אתוס המאבק הפלסטיני').
6. **'שתי מדינות לשני עמים' על יסוד 'רעיונות קלינטון'** – העיקרון של 'שתי מדינות לשני עמים' הוא הבסיס להסדר המדיני עם הפלסטינים, אשר מוסכם על הקהילה הבין-לאומית, על מדינות ערב ועל ישראל. מתווה הסדר הקבע יתבסס, באופן רשמי או לא-רשמי, על 'רעיונות קלינטון'.
7. **צה"ל מבטיח את קיומה של ישראל** – ישראל, באמצעות צה"ל, היא הכוח הצבאי החזק במזרח התיכון. צה"ל הצליח ליצור עליונות צבאית מכרעת על כל יריביה של ישראל. עוצמתו של צה"ל מבטיחה את קיומה של המדינה.
8. **הטרור אינו בעיה קיומית** – למרות מתקפת הטרור המתמשכת, המשמעות של מתקפה זו אינו קיומיות. בזכות צה"ל והשב"כ מספר הנפגעים אינו גבוה וכלכלת המדינה לא נפגעת באופן משמעותי.
9. **ההיגיון הצבאי מוביל** – על יסוד עוצמתו של צה"ל, ישראל רואה את המרכיב הצבאי כמרכיב המרכזי של תפיסת הביטחון הלאומי שלה ונקודת המשען לכל מהלך אסטרטגי. כתוצאה מכך, לעיתים אין לישראל סדר יום מדיני אמיתי שמגובה במשאבים פוליטיים, כלכליים או צבאיים.³
- יתרה מכך, קיים פער עצום בהיקף ההשקעה של ישראל בכלים צבאיים לבין ההשקעה של ישראל בכלים מדיניים, כלכליים או פוליטיים.⁴ זאת ועוד, הנגישות של מערכת הביטחון לתהליכי עיצוב תפיסת הביטחון הלאומי עולים מונים רבים על נגישותן של מערכות אחרות.⁵
10. **ארה"ב היא מעצמת העל היחידה. בינה ובין ישראל יש "יחסים מיוחדים"** – הברית בין ארה"ב לישראל יציבה ומבוססת על אינטרסים וערכים משותפים, כמו-גם על עוצמת הלובי הפרו-ישראלי והקהילה היהודית בארה"ב.

2 ר' ההבחנות שעושה ישראל טל בין המושגים "ביטחון לאומי"; "תורת הביטחון"; ו"מדיניות הביטחון". ביטחון לאומי עניינו הבטחת קיום האומה והגנה על האינטרסים החיוניים שלה והמטרות הלאומיות; תורת הביטחון היא התוכנית הלאומית של הכוננות וההיערכות למלחמה והגנה על הקיום הלאומי של המדינה; מדיניות הביטחון היא נגזרת מתורת הביטחון ועניינה היישום השוטף והגמיש של תורת הביטחון (ר' ישראל טל, **ביטחון לאומי**, ת"א: זמורה-ביתן, 1996, עמ' 15, 53-52).

3 ר' דבריו של ראש הממשלה אולמרט: "ראש הממשלה צריך לנהל מדינה, הוא לא חייב אג'נדה" (בן וורטר, **הארץ**, 22/9/06).

4 תקציב הביטחון עומד כיום על 50.6 מיליארד שקל. תקציב המדינה השנתי הוא 282 מיליארד שקל. כלומר, תקציב הביטחון הוא כשישית מתקציב המדינה. (זרחיה, **הארץ**, 31/12/06). לשם השוואה תקציב משרד החינוך הוא 25 מיליארד שקל. (הנתונים לקוחים מהצעת התקציב השנתית **באתר משרד האוצר**). גם דן מרידור שעמד בראש הוועדה שבחנה את תפיסת הביטחון של ישראל הזהיר בדוח מפני המשך הגדלת תקציב הביטחון (בסוק, **דה מרקר**, 18/12/06).

5 ר' למשל את מסקנת דוח מבקר המדינה על המועצה לביטחון לאומי (2006) שקבע כי קיימת התבססות יתר על נתוני מערכת הביטחון (מוטי בסוק, **הארץ**, 12/10/06) או את דבריו של ראש המל"ל לשעבר גיורא איילנד בכנס ראות השני (11/7/06) כיצד משפיעה מערכת הביטחון על חלוקת תקציב המדינה. כמו גם את החלטת הממשלה להגדיל את תקציב הביטחון לשנת 2007 (בעקבות המלחמה בלבנון), על חשבון משרדים אחרים (פלוצקר, **Ynet**, 20/12/06).

11. **ישראל מתנהלת מעמדה של עוצמה** – השילוב בין עוצמתה הצבאית והכלכלית של ישראל לבין הברית עם ארה"ב מעמיד את ישראל בעמדה של עוצמה ביחסיה עם מדינות האזור.⁶
12. **במוקד: סיכול הגרעין האיראני** – האיום הקיומי הצבאי על ישראל נובע מן השאיפה של איראן להגמוניה אזורית ולחיסולה של ישראל. פרויקט הגרעין הוא המרכיב המרכזי בתהליך הבניה של העוצמה האיראנית ולכן יש לסכלו.
13. **הבעיה נעוצה במדיניות ולא במבנה** – ישראל לא מייחסת חשיבות רבה להשלכות של מבנה הממשל על היכולת להתמודד עם אתגרי הביטחון הלאומי שלה.
14. **עיקר הכשלים בלבנון ובעזה הם 'טכניים'**⁷ – תהליך התחקור שהחל לאחר המערכה בלבנון מתרכז בתפיסת ההפעלה של הצבא ובכשלים בתחום המודיעין, הלוגיסטיקה או הפיקוד והשליטה. לכן, הבעיות ברמה האסטרטגית של הביטחון הלאומי הישראלי לא נבחנות באופן מסודר.⁸

המציאות המשתנה: לקראת מדינה ערבית/אסלאמית/פלסטינית אחת תחת הגמוניה איראנית

בפועל, מתהוות מגמות, אשר מערערות את הנחות היסוד הני"ל עד כדי הפיכתן ללא רלבנטיות:

15. **'מערך ההתנגדות'**⁹ = **אויב מסוג חדש** – המושג 'מערך ההתנגדות' מתייחס למספר רב של שחקנים, מסוגים שונים ובעלי מטרות ויעדים שונים, הקשורים ביניהם באמצעות בריתות, שיתופי פעולה או באופן רשתי ומחויבים למאבק בישראל. עבור חלקם, יעד המאבק הוא השמדתה הצבאית של ישראל או ביטולה הפוליטי תוך שלילת זכותה להתקיים (ר' תופעת ה"דה-לגיטימציה בסיסית לישראל" והמושג "ההתנגדות הקבועה לישראל").
16. **ההיגיון המארגן של מערך ההתנגדות הוא מדיני: להביא לקריסתה של ישראל** – הרעיון המארגן של מערך ההתנגדות הוא מדיני-פוליטי ומטרתו להביא לקריסתה מבפנים (implosion) של ישראל. זאת בדומה לדרום אפריקה הלבנה ולברית המועצות, אשר התמוטטן כתוצאה מלחצים פוליטיים וחברתיים פנימיים ומדה-לגיטימציה ולחץ כלכלי ופוליטי בין-לאומי.¹⁰

⁶ ר' נאום ראש הממשלה אולמרט בשדה בוקר: "מדינת ישראל היא מדינה חזקה. אל תניחו לחילוקי הדעות שבינינו, ליריבויות הפוליטיות ולאווירת הנכאים שאנו מקרינים לפעמים להטעות אתכם. במאבק אלים נגבר, גם אם יארך ויתבע קרבנות רבים. גם אם יהיה כרוך בויתורים על נוחות חיים ואיכות חיים, מדינת ישראל הוכיחה את כוחה בעבר והיא ערוכה לכך גם היום". (נאום ראש הממשלה בטקס האזכרה השנתי לדוד ופולה בן-גוריון, שדה בוקר, 27/11/06)

⁷ כשלים טכניים הם כשלים חוזרים ונשנים, שהפיתרון להם מצוי במסגרת הידע הקיים. ארגונים ואנשים נוטים במצבי משבר לטעות בזיהוי הבעיה וכתוצאה מכך לטעות גם בזיהוי הפיתרון. הנטייה היא לפנות לאזורים המוכרים והידועים ושם לחפש את הפתרונות לבעיות. (ר' המושג "Adaptive Work" בתוך Heifetz Ronald, *Leadership Without Easy Answers*, Cambridge: Harvard Press, 1997, pp.8, 35.)

⁸ ר' המנדט של ועדת וינוגרד שצומצם לבדיקת *התנהלות* הדרג המדיני ומערכת הביטחון משנת 2000 ובמהלך המלחמה בלבנון (אלוף בן, *הארץ*, 15/9/06). המנדט אינו כולל את תפיסת הביטחון הלאומי שבבסיס פעולותיהם.

⁹ מכון ראות מזהה את המאפיינים הבאים של מערך ההתנגדות:

- א. **מערך ההתנגדות הוא תופעה מערכתית** – מערך ההתנגדות מורכב ממגוון שחקנים הכולל מדינות, וארגונים, הממלאים תפקידים שונים: 'יוזם', 'עוזרים' ו'מוציאים אל הפועל'. כל שחקן יכול למלא תפקידים שונים במערך, קרי ליזום פעילות, לסייע בביצועה או להיות המוציא לפועל בהתאם לנסיבות.
- ב. **ערעור על תפיסת המדינה וחתימה תחת ממשלות** – מערך ההתנגדות פועל נגד המערב וישראל. ככזה הוא חותר תחת המשטרים המתונים באזור, בעיקר ע"י פגיעה במונופול שלהן על הפעלת הכוח, במטרה להרחיב את תחום השפעתו. פעולה זו פוגעת ביעילות הפעלת הכוח הצבאי של ישראל.
- ג. **רשתיות וגלובליות** – מערך ההתנגדות מנצל את הסביבה הגלובלית המאופיינת במבנה מבוזר ורשתי, מספר רב של הגיונות, קבוצות קטנות בעלות השפעה גדולה, מעבר מהיר של ידע ותנועה של אנשים.
- ד. **המופעים של מערך ההתנגדות מגוונים**: טרור, דה-לגיטימציה בסיסית לישראל או מהלכים שנועדו להכשיל את סדר היום של שיתוף פעולה ודו-קיום עם ישראל והמערב, תוך קידום כינונה של מדינה ערבית / פלסטינית / אסלאמית במקומה של ישראל.

בעת הנוכחית, איראן היא המנוע המרכזי ומקור ההשראה האידיאולוגי של מערך ההתנגדות.

¹⁰ ר' דבריו של נשיא איראן, אחמנדיאד: "ישראל נמצאת במסלול התרסקות. ברית המועצות נעלמה, וזה יהיה גם גורלו של המשטר הציוני". (ר' דוד כהן, *Ynet*, 12/12/06) או ר' תיאורית קורי העכביש של נסראללה העוסקת בקריסתה של ישראל מסיבות פוליטיות פנימיות (26/5/00) (ר' בראל, *הארץ*, 17/7/06).

ההיגיון הצבאי של מערך ההתנגדות הוא משני. מערך ההתנגדות מכיר בעליונותה הצבאית הנוכחית של ישראל. לכן הוא נמנע, עד כמה שניתן, מהתנגשות צבאית ישירה בישראל שבה הוא צפוי לתבוסה.¹¹ במקביל, מערך ההתנגדות פועל כדי למנוע מישראל כל הכרעה צבאית או הישג מדיני ברי-קיימא באמצעות טרור וגרילה.

לסיכום, **מערך ההתנגדות מוביל מהלך רב-זרועי משולב מול ישראל:**

(1) **סיכול הישגים ברי קיימא** – שימוש בטרור ובכלים נוספים כדי למנוע מישראל כל הישג בר-קיימא צבאי או מדיני, הסכמי או חד-צדדי, לקראת סיום השליטה בפלסטינים והבטחת קיומה;¹²

(2) **קידום כינונה של מדינה פלסטינית / ערבית / אסלאמית אחת** במקום ישראל;

(3) **שלילת זכותה של ישראל** להתקיים תוך דה-לגיטימציה בסיסית שלה.

ואכן, בעשור האחרון מצליח מערך ההתנגדות לסכל הכרעה ישראלית בשדה הקרב או הישג מדיני ישראלי לקראת ביסוסה של ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית בין אם במו"מ או באופן חד-צדדי.

17. **המשך ה'כיבוש' מאיץ את הקריסה של ישראל; מערך ההתנגדות לא רוצה ב'סיום הכיבוש'** – מערך ההתנגדות מבין שסיום השליטה בפלסטינים הוא עניין קיומי עבור ישראל ושהמשך השליטה בפלסטינים מאיץ את תהליך קריסתה-מבפנים.

לכן, סיום השליטה בפלסטינים (סיום ה'כיבוש') והפיכתו של הסכסוך לסכסוך גבולות באמצעות כינונה של מדינה פלסטינית בגבולות זמניים הם איום אסטרטגי עבור מערך ההתנגדות משום שהם עשויים לפגוע בלגיטימציה של המשך המאבק בישראל.

הדבר נכון ביתר שאת ביחס לתרחיש של כינונם של גבולות קבע, 'סיום הסכסוך' הישראלי-פלסטיני או הישראלי-לבנוני והצהרה על 'סופיות תביעות' בין הצדדים.¹³

18. **מדיניות ההפעלה של הצבא אינה רלבנטית (אך אמורה להתעדכן בעקבות ועדות החקירה שקמו לאחר המערכה בלבנון)** – תורת הביטחון של ישראל ומדיניות ההפעלה של הצבא התגלו כלא רלבנטיות בעקבות המערכה בלבנון. ועדת מרידור שמה סימני שאלה על מושגים כגון 'הרתעה', 'הרתעה', 'ניצחון', 'העברת המלחמה לשטח האויב' ועוד. יתרה מכך, השחיקה במעמדן של ממשלות במדינות השכנות, ובעיקר בלבנון וברשות הפלסטינית, מעקרת מרכיבים מרכזיים של מדיניות הפעלת הכוח של צה"ל.

ועדות החקירה שהוקמו בעקבות מלחמת לבנון עוסקות בעדכון מדיניות ההפעלה של הצבא ואמורות לחולל שינוי במרכיב זה.

19. **קרנה של ארה"ב יורדת; הלובי הישראלי תחת מתקפה** – ארה"ב מצויה במצוקה אסטרטגית ברחבי המזרח התיכון: באפגניסטן, באיראן, בעיראק, בסוריה, בלבנון וברשות הפלסטינית כתוצאה מכישלון פרויקט הדמוקרטיזציה וקשיים בלחימה בטרור.

כתוצאה מכך מתעורר שיח ציבורי ובחינה מחדש של האינטרסים האמריקאים באזור, אשר עלול להביא לפיצול רב יותר בין האינטרסים של ארה"ב לאלה של ישראל ואף לניגוד ביניהם.

בנוסף, נשחק לחלוטין מעמדה של ארה"ב כמתווך האמין על הצדדים בסכסוך הישראלי-ערבי

השחיקה במעמדה של ארה"ב באזור מקרינה על מעמדה של ישראל ועל האופן שבו היא נתפסת בעיני יריביה.

11 נסראללה הודה כי אם היה יודע מראש על תגובתה הקשה של ישראל לא היה מורה על חטיפת החיילים (מלמן, הארץ, 29/8/06).

12 מערך ההתנגדות הצליח לסכל תהליך מדיני-אסטרטגי בדמות תהליך אוסלו. בדיעבד ניתן להוכיח כי הקשרים שבין איראן לארגוני הטרור הפלסטינים תרמו לפיגועים הגדולים של שנת 1996. (ר' שאול שי, **ציר הרשע**, הרצלייה: המרכז הבינתחומי, 2003). מאוחר יותר פרוץ אינתיפדת אל-אקצה (9/2000) סתם את הגולל על התהליך המדיני כולו.

בנוסף, בעקבות המערכה בלבנון וירי הקסאמים מעזה, נפגעה יכולתה של ישראל לסיים את השליטה בפלסטינים באופן חד-צדדי ע"י שחיקת הישגי ההתנתקות וביטול/דחייה של תוכנית ההתכנסות. (ר' "מותה של תוכנית ההתכנסות", ורטור, הארץ, 18/8/06).

בלבנון (8/2006) ובעימות האחרון בעזה (6-10/2006) התקשתה ישראל להשיג הכרעה תוך פגיעה קשה בדימוי ההרתעה של ישראל. (ר' דבריו של מלך ירדן עבדאללה כי ישראל הפסידה במלחמה בלבנון (Ynet, 26/12/06) או את הביקורת על הפגיעה הקשה בהרתעה הישראלית בעקבות המלחמה בלבנון.

13 ר' סינדרוס "חוות שבעא". לאחר נסיגת צה"ל מלבנון בחר ארגון החזבאללה את חוות שבעא כעילה החדשה שלו להמשך המאבק בישראל. זוהי דוגמא לנטייה להימנע מ"סופיות תביעות" ולהרחיבן כל פעם מחדש. (ר' "התביעה הבאה של נסראללה", רובינשטיין, הארץ, 5/8/06).

במקביל, הלובי הפרו-ישראלי והקהילה היהודית מצויים תחת מתקפה, ספק אנטישמית, הקוראת תיגר על נאמנותם הראשונית לארה"ב. הם מואשמים שהם מעמידים את האינטרסים של ישראל לפני אלה של ארה"ב ומפעילים לחץ על מקבלי ההחלטות בממשל ובקונגרס בהתאם. כך מוצגים המלחמה בעיראק ומהלך צבאי אפשרי באיראן ככאלה שמשרתים את ישראל יותר מאשר את ארה"ב.

20. **הגמוניה איראנית מתהווה** – איראן מצויה בתהליך של בניית הגמוניה במזרח התיכון והפיכתה לשחקן גלובלי.¹⁴ בשירות יעדים אלה פועלת איראן על מנת להכיל את העוצמה הישראלית, לדחוק את ארה"ב מהאזור, לפצל בין החברות הקבועות במועצת הביטחון (בעיקר בין ארה"ב לבין רוסיה וסין), להכהות את הכלים של הקהילה הבין-לאומית, ולהבטיח יציבות ושקט בגבולה המזרחי.

הכלים בהם משתמשת איראן הם רשת טרור גלובלית, מערך ההתנגדות, בריתות אסטרטגיות והסכמים כלכליים ארוכי טווח (בעיקר עם רוסיה וסין), טיפוח הסהר השיעי והרשת השיעית כשגולת הכותרת של המאמצים האיראניים הוא פרויקט הגרעין ופיתוח יכולות צבאיות אסטרטגיות.

מול ישראל פועלת איראן במספר חזיתות: טיפוח פרויקט הגרעין וטילים ארוכי טווח, תמיכה צבאית, פוליטית וכלכלית בחזבאללה ובחזית הסירוב הפלסטינית, טיפוח רשת טרור גלובלית שמאיימת על קהילות ומוסדות יהודים וישראלים ברחבי העולם, תמיכה כספית וצבאית בסוריה עד כדי חתימת ברית הגנה עימה ועידוד מאמצי הדה-לגיטימציה הבסיסית לישראל.

השחעויות

21. **ישראל נקלעה לנחיתות אסטרטגית ברמת הביטחון הלאומי** – מערך ההתנגדות הצליח לגבש כלים מדיניים וצבאיים שמסכלים את ניסיונותיה של ישראל ליצור פריצות דרך צבאיות או מדיניות ברמת הביטחון הלאומי שלה, לקראת הבטחת קיומה כמדינה יהודית ודמוקרטית.

החזון של ישראל מנוגד לחזון של מערך ההתנגדות. האסטרטגיה הישראלית מנסה ליצור מציאות של שתי מדינות לשני עמים על יסוד כוח צבאי והרתעה, לצד הישענות על הברית עם ארה"ב והמדינות המתונות באזור. מנגד, שואף מערך ההתנגדות ליצור מציאות של מדינה פלסטינית/ערבית/אסלאמית אחת, תחת הגמוניה איראנית גרעינית.

משמעה של נחיתות זו היא שגוברים הסיכויים שישראל תיכשל בעימותים העתידיים הצפויים לה עם מערך ההתנגדות.

22. **ייתכן שהאתגר עוד לפנינו** – התחזקות ההגמוניה האיראנית ומערך ההתנגדות, מצד אחד, והכרסום במעמדה ובכוחה של ארה"ב ושל בעלות בריתה המתונות באזור, מצד שני, טרם הגיעו לשיאם.

לכן, ייתכן ששיא האתגר עוד לפנינו. לדוגמה, איראן עשויה להשיג נשק גרעיני ולהגביר את השפעתה באזור; ארה"ב עלולה לצאת מעיראק באופן שיפגע במעמדה ובמעמדן של בעלות בריתה; סוריה עלולה לנקוט יוזמות צבאיות או מדיניות לערעור הסטטוס קוו; ממשלת סיניורה עלולה ליפול והחזבאללה עלול להשתלט על לבנון; ממשלת הרש"פ עלולה לקרוס או הפת"ח עלול להפסיד בבחירות; היציבות בירדן ובמצרים, עד כמה שהיא קיימת, עלולה להתערער ועוד.

23. **ועדות החקירה של מלחמת לבנון לא יתנו מענה לביטחון הלאומי של ישראל** – ועדות החקירה שמונו בעקבות מלחמת לבנון עוסקות בבעיות 'טכניות' או בתפיסת הביטחון וההפעלה של הצבא. אין בהן כדי לתת מענה לנחיתות האסטרטגית של ישראל ברמת הביטחון הלאומי.¹⁵

יתרה מכך, סיכויי ההצלחה של תורת הביטחון של ישראל נשחקים כל עוד תפיסת הביטחון הלאומי לא רלבנטית.

24. **חשוב לעדכן את תפיסת הביטחון בכל מקרה** – ישראל יכולה לנצח את יריביה בשדה הקרב ולקדם את מטרותיה גם אם תפיסת הביטחון הלאומי שלה איננה רלבנטית (כפי שהיא יכולה להפסיד בשדה

¹⁴ ההגמוניה האיראנית אמורה להתבטא במספר מרכיבים: (א) קבלה של המשטר האסלאמי והכרה בו (בדומה לחסינות של פוטין או המשטר הקומוניסטי בסיין), הפסקת הפעולות להפלתו והבטחת התנאים ליציבותו; (ב) בטוחות למימוש הפוטנציאל הכלכלי של הנפט והגז (זרימה חופשית אל הצרכנים בים או ביבשה); (ג) ערובות צבאיות לשלמותה הטריטוריאלית ולקיומו של המשטר בעיקר באמצעות פרויקט הגרעין ועל יסוד התקדים של קוריאה; (ד) זכות וטו על תהליכים אזוריים כגון תהליך השלום הישראלי-פלסטיני; (ה) הכרה במעמדה המוביל של איראן בזירה הבין-לאומית ובמעמדה ההגמוני במזרח התיכון; (ו) הפצת המהפכה האסלאמית במזרח התיכון ובעולם וקידום סדר היום שלה, כולל חיסולה של ישראל.

¹⁵ ועדת מרידור מונתה ע"י רה"מ לשעבר אריאל שרון במטרה לבחון את תורת הביטחון של ישראל. מסקנותיה הוגשו בחודש אפריל 2006.

- הקרב גם אם תפיסת הביטחון הלאומי שלה כן רלבנטית). לכן, עדכון תפיסת הביטחון כתוצאה מתהליך התחקור של המערכה בלבנון הוא בעל חשיבות קריטית.
25. **הועדה החשובה ביותר לעדכון תפיסת הביטחון הלאומי לא פועלת** – עליונות צבאית, אין משמעה עליונות אסטרטגית. קרי, ישראל יכולה ליהנות מיתרון צבאי בכל זירה בנפרד אבל מנחיתות אסטרטגית מול האסטרטגיה של יריביה ויכולתם לשלב כוחות (ר' מערך ההתנגדות).
26. **קיים פער בין אופי האתגר לבין יכולות הממשל של ישראל** – ההתמודדות עם האתגר של מערך ההתנגדות מחייבת שיתוף פעולה בין-זרועי מתמשך בתכנון, בקבלת החלטות ובביצוע. לעומת זאת, שיטת הממשל בישראל מאופיינת בחוסר-יציבות ובקדנציות קצרות תוך פיצול בזרוע המחקקת ובזרוע המבצעת. לכן, קיים פער בין טיב האתגר הניצב לפתחה של ישראל לבין כלי הממשל העומדים לרשותה.
27. **סיום השליטה בפלסטינים הולך ומתרחק מישראל ומחירו עולה** – ישראל תלך ותתקשה לסיים את שליטה בפלסטינים משום שהכוחות הערבים / פלסטינים / אסלאמיים הפועלים נגד סיום היכבוש הישראלי בגדה מתחזקים. ככל שחולף הזמן ישראל צפויה 'לשלם' יותר ו'לקבל' פחות.
- לכן, קטנים הסיכויים להסכם קבע ישיר בין הצדדים וגוברת ההסתברות שסיום השליטה בפלסטינים וכינונה של מדינה פלסטינית יתרחשו באמצעות מהלכים חד-צדדיים בגיבוי צדדים שלישיים.
28. **גוברת התלות בקהילה הבין-לאומית** – כתוצאה מהמגמות הני"ל, גוברת התלות הישראלית בשחקנים אזוריים ובינ"ל נוספים מלבד ארה"ב. ככל שמתברר שלא ניתן לסיים את הסכסוך הישראלי-פלסטיני באמצעות משא ומתן ישיר, גוברת הנטייה לבנאם את הסכסוך.¹⁶
- כך, סיום המלחמה בלבנון מחייב כינון משטר ביטחון על גבולנו הצפוני המבוסס על שיתוף פעולה עם כוחות בינ"ל, החלטת או"ם 1701, חיזוק יוניפי"ל והבנות עם רוסיה.
- גם ההתמודדות עם האיום האיראני דורשת שיתוף פעולה בינ"ל עם שחקנים כמו רוסיה, סין והאיחוד האירופי, כמו גם עם מדינות ערב המתונות ושכנותיה של איראן.¹⁷
29. **הטרור הוא בעיה קיומית** – הסכנה הטמונה בטרור מצד מערך ההתנגדות אינה בנזק או בחוסר היציבות שהוא גורם, אלא ביכולתו לסכל את מהלכיה המרכזיים של ישראל להבטחת קיומה. לכן הטרור הוא אתגר בעל משמעויות קיומיות.
30. **המגמה: מדינה ערבית / פלסטינית / אסלאמית אחת תחת הגמוניה איראנית** – האסטרטגיה של מערך ההתנגדות בראשות איראן הופכת לרלבנטית יותר מזו של ישראל. כתוצאה מכך סדר היום של מערך ההתנגדות גובר על סדר היום הישראלי ומקדם מציאות של מדינה ערבית / אסלאמית / פלסטינית אחת במקומה של מדינת ישראל ותחת הגמוניה איראנית.

דרכי פעולה וחשיבה

31. **עדכון תפיסת הביטחון הלאומי הוא אתגר הסתגלותי (Adaptive Challenge)** – עפ"י הגדרתו של רון חפץ אתגר הסתגלותי הוא אתגר שמאופיין בכך שעצם הגדרת הבעיה ועיצוב הפיתרון דורשים לימוד.¹⁸
- כך גם המשבר בתפיסת הביטחון הלאומי של ישראל הוא אתגר הסתגלותי. הגדרת הבעיה ועיצוב המענה דורשים תהליך מתמשך של לימוד.
32. **עדכון תפיסת הביטחון הלאומי של ישראל הוא אתגר בעל חשיבות ודחיפות עליונה**. תהליך זה צריך להתבסס על גיבוש הבנה עשירה ורב-תחומית של מטרותיה של ישראל, זירת המשחקים, הכלים שעומדים לרשותה של ישראל, נקודות העוצמה והחולשה שלנו ושל בעלי בריתנו, כמו-גם של יריבינו.¹⁹

¹⁶ לדוגמא, על מנת לצאת מעזה נאלצה ישראל להגיע להסדר עם מצרים ועם האיחוד האירופאי. ר' מודלים של מעורבות בינ"ל ברפיח או מודל יוניפי"ל בלבנון.

¹⁷ ר' ארלנגר, [ניו יורק טיימס](#), 13/11/06.

¹⁸ ר' Heifetz Ronald, *Leadership Without Easy Answers*, Cambridge: Harvard Press, 1997, p. 35

33. **חלק מההיערכות = ייצוב הממשלה וגיבושה** – מרכיב חיוני בהיערכות להתמודדות עם האתגר של מערך ההתנגדות הוא גיבוש היכולת לקיים שיתוף פעולה בין-זרועי מתמשך בתכנון, בקבלת החלטות ובביצוע.
- שינוי כזה מחייב עדכון שיטת הבחירות כך שהממשלה תיוצב ותגובש. יעד מרכזי של שינוי זה הוא להבטיח קדנציות ארוכות ויציבות, והלימה רבה יותר בין זהות ראש הממשלה, הרכב הממשלה והרכב הכנסת.
34. **'היגיון של חשיפה' או 'היגיון של בלימה'** – ההיגיון הנוכחי של ישראל, ארה"ב ובעלות בריתן בלבנון וברשות הפלסטינית הוא 'היגיון של בלימה'. מטרתו היא למנוע מהחמאס ומהחזבאללה להשתלט על מדינות אלה תוך חיזוק ממשלות וגורמים דמוקרטיים ומתונים. במידה מסוימת, היגיון זה חל גם בעיראק שם מנסה ארה"ב לחזק ממשלה מרכזית חלשה ולבנות את יכולותיה.
- התוצאה היא שמצד אחד הגורמים המתונים, בדמות ממשלת סיניורה או אבו-מאזן, מחזיקים בעמדות כוח מרכזיות ואף בשלטון ומהווים 'כתובת', לכאורה, לנעשה בשטח מדינותיהם. מצד שני, הם חלשים ונטולי יכולת לקדם סדר יום מתון בכלים דמוקרטיים ובמסגרת החוקתית של הרשות הפלסטינית או של לבנון.
- המשמעות המרכזית של היגיון זה היא שמערך ההתנגדות ובעלי בריתו אינם נושאים באחריות ישירה לתוצאות מעשיהם וקשה להיאבק בהם באופן מקיף וישיר.
- 'היגיון של חשיפה'** עשוי להתבסס על הסרת ההתנגדות להעברת אחריות לארגוני מערך ההתנגדות בשטחים שבהם הם פועלים ואף עידוד מגמה זו. הכוונה בעיקר להפיכת ארגון החמאס לכתובת בעזה וארגון החזבאללה ובעלי בריתו לכתובת בלבנון. פעם שכוחות מערך ההתנגדות יחזיקו במושכות השלטון וישאו באחריות ניתן יהיה להילחם בהם לשחוק את כוחם בצורה ישירה יותר.
- משמעות היגיון החשיפה היא לאפשר לממשלת הרשות הפלסטינית למשול גם אם היא נשלטת על ידי החמאס בצורה ישירה או עקיפה או להשלים עם השינוי הפוליטי בלבנון הפוגע בכוחה של ממשלת סיניורה (שינוי זה עלול לקרות בלאו הכי בבחירות הקרובות). בעיראק, היגיון זה עלול להאיץ יציאה אמריקאית מהירה והיערכות בכורדיסטן ובגבול עיראק-סעודיה.
35. **הסכם עם סוריה ולבנון** – סוריה היא החוליה החלשה של מערך ההתנגדות לישראל ושל "ציר הרשעי". זהו משטר חילוני, עלאווי שמחויבותו לאיסלאם הקיצוני או למאבק בישראל מוגבלת.
- מטרת מהלך זה עשויה להיות הוצאת סוריה מחוג השפעתה של איראן וממערך ההתנגדות, קרי, הפסקת תמיכתה בחזבאללה, בגורמי הסיורב הפלסטיניים ובפעילות הגרילה בעיראק ואולי אף פתיחת דלת להסכם עם לבנון והסדרת הסוגיות התלויות ועומדות בין ישראל ללבנון.
- יתרה מכך, זהו הגורם הערבי היחיד בעת הנוכחית (מעבר לירדן ומצרים) שעשוי להיות בעל נכונות ויכולת לדון עם ישראל על הכרה, סופיות תביעות, סוף סכסוך וכינון גבולות קבע.
- תג המחיר צפוי להיות נסיגה מהגולן, הכרה במעמדה המיוחד של סוריה בלבנון, הפסקת החתירה תחת המשטר העלאווי בידי ארה"ב, ובפרט הגבלת הסמכויות של הטריבונל החוקר את רצח חרירי (המותנה בהסכמה אמריקאית),²⁰ וחבילה נוספת של הטבות כלכליות, דיפלומטיות ואחרות.
36. **כינון מדינה פלסטינית בגבולות זמניים** – כינון של מדינה הוא מהלך בלתי הפיך מבחינת המשפט הבין-לאומי. כינון מדינה פלסטינית, גם אם בגבולות זמניים, יהפוך את הסכסוך בין ישראל לפלסטיניים לסכסוך בין שתי מדינות במקום מיצובו הנוכחי כסכסוך בין 'כובשי' ל'ניכבשי' (שתוצאתו ידועה). מהלך כזה עשוי להאיץ את גיבושה של המדינה הפלסטינית ל'כתובת' האחראית לנעשה בשטחה.
- תג המחיר צפוי להיות הסכמה ישראלית מפורשת או משתמעת כי הסדר הקבע יתבסס על רעיונות קלינטון וכינון מדינה פלסטינית למרות המשך האלימות.
- בהקשר זה, אחת ההזדמנויות, אשר עשויה להיווצר בתקופה הקרובה, אם תפרוץ מלחמת אזרחים פלסטינית, היא להנחית מכה ניצחת על תנועת החמאס ועל הנהגתה ותשתיתה המדינית, הפוליטית,

19 כך עולה ממסקנות ועדת מרידור שבחנה את תפיסת הביטחון של ישראל וקבעה כי "אחת לחמש שנים תיעשה בדיקה של הנחות היסוד בתפיסת הביטחון" (ר' שיף, הארץ, 24/4/06). גם ועדת וינוגרד שבחנה את התנהלות הדרג המדיני במלחמת לבנון השנייה ובתקופה שקדמה לה הגיעה למסקנה כי "יש לייצר מסמך שילווה את האסטרטגיה הצבאית והמדינית של ישראל לדורות" (יוני, Ynet, 1/1/07).

20 על-פי דיווח המסתמך על גורמים דיפלומטיים מערביים, אסד הפקיד איגרת לאולמרט עם הצעה לחדש את המו"מ ללא תנאים מוקדמים. האיגרת כוללת כמה נקודות, שאמורות לרצות את הקהילה הבינ"ל כולל הסכמה סורית להקמת בית-דין בינ"ל לשפיטת החשודים בהתנקשות בראש ממשלת לבנון לשעבר, רפיק אל-חרירי, וזאת בתנאי שלא יינתנו לו סמכויות לזמן או לשפוט מפקדים ובכירים בדמשק. (ר' נחמיאס, Ynet, 19/12/06).

הצבאית והאזרחית בעזה ובגדה על יסוד שיתוף פעולה גלוי או סמוי בין ישראל לבין מצרים, ירדן ואנשי הפת"ח.

מהלך כזה עשוי להתבסס על עסקה פוליטית בין הקהילה הבין-לאומית, מדינות האזור וישראל לבין אנשי הפת"ח, שעיקרה תמיכה במאבק של הפת"ח כנגד החמאס, בתמורה לכינונה של מדינה פלסטינית בגבולות זמניים על יסוד הבנות ביחס להסדר הקבע.

סיכול ההגמוניה האיראנית; איראן זה לא רק גרעין – ישראל צריכה לגבש אסטרטגיה כוללת להכלת ההגמוניה האיראנית על יסוד הבנה עשירה של מנועי העוצמה של איראן ושל מערך ההתנגדות. סיכול פרויקט הגרעין האיראני הוא רק מרכיב אחד חשוב ככל שיהיה בהתמודדות זו. .37

לרשותה של ישראל עומדים כלים רבים. בראש ובראשונה, עלינו לבנות את הקואליציה הבין-לאומית נגד מקורות העוצמה האיראנית בכלכלה, בפוליטיקה, בביטחון ובטכנולוגיה. דוגמאות לכך עשויות לכלול ברית אסטרטגית נגד איראן ומערך של בריתות עם יריביה; פיתוח כלים כלכליים וטכנולוגיים שיפגעו במשמעותם של הנפט והאנרגיה; או הנחת התשתית לפירוק רשת הטרור האיראנית העולמית.

שימוש בכוח צבאי למטרה זו הוא, מטבע הדברים, מוצא אחרון. ואולם, במקרה שישראל תבחר בעימות צבאי ישיר, תג המחיר עלול להיות ביקורת בין-לאומית בשל ההסלמה, השימוש בכוח והמשמעותיות הכלכליות שינבעו מעלית מחיר הנפט; תגובה צבאית על שטחה של ישראל מאיראן, מלבנון ואולי אף מסוריה, אשר עלולה להביא להסלמה אזרחית; ושורה של התקפות של רשת הטרור האיראנית על מטרות יהודיות וישראליות ברחבי העולם.

נספח

טבלה מסכמת: הפערים בין תפיסת הביטחון הלאומי של ישראל לבין המציאות המתהווה

משמעויות	איראן ומערך ההתנגדות	תפיסת הביטחון הלאומי של ישראל	
	איראן ומערך ההתנגדות שואפים להביא לקריסתה של ישראל בדומה לברה"מ או דרום אפריקה. זאת באמצעות הכשלת כל מהלך מדיני לביסוס קיומה של ישראל, שחיקת האופציה הצבאית של ישראל ודה-לגיטימציה בסיסית לישראל וקידום החזון של מדינה ערבית / פלסטינית / איסלאמית אחת.	ביסוס קיומה של ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית באמצעות סיום השליטה בפלסטינים ועל יסוד העיקרון של 'שתי מדינות לשני עמים'.	החזון והאסטרטגיה
נוצרת א-סימטריה בין ההיגיון הצבאי של ישראל לבין ההיגיון המדיני-פוליטי של מערך ההתנגדות.	ההיגיון המוביל הוא מדיני-פוליטי על יסוד חזון הקריסה של ישראל. ההיגיון הצבאי של מערך ההתנגדות משני מתוך הכרה ביתרונה הצבאי של ישראל. מטרת היכולות הצבאיות היא להכשיל חלופות מדיניות ולהימנע מתבוסה צבאית.	ההיגיון המוביל בישראל מבוסס על עליונותה הצבאית של ישראל בכל הזירות שבהן היא פועלת, לצד הסתמכות על הברית עם ארה"ב. עליונות זו אמורה ליצור הרתעה או הכרעה במקרה שפורץ עימות מזוין. ההיגיון המדיני ממלא תפקיד משני בלבד.	ההיגיון המוביל
היעד של סיום השליטה בפלסטינים הולך ומתרחק מישראל. לכן, ישראל 'תשלם' יותר ו'יתקבל' פחות. פוחתת ההסתברות שסיום השליטה בפלסטינים יתרחש באמצעות הסכם עם הפלסטינים.	מערך ההתנגדות רואה בהמשך ה'כיבוש' דרך להאיץ את קריסתה של ישראל. לכן, אין לו עניין שישראל תסיים את הכיבוש. הפיכת הסכסוך בין ישראל לפלסטינים מעימות בין 'כובש' לינכבש' ליסכסוך גבולותי תפגע בחופש הפעולה ובלגיטימציה של מערך ההתנגדות. לכן, נסיגות חד-צדדיות של ישראל מן השטחים הפלסטינים פוגעות במאבק. יש למנוע אותן ואף להביא לביטולן, גם אם המשמעות היא חידוש ה'כיבוש'.	התפיסה הישראלית מבוססת על ההנחה כי הפלסטינים נלחמים ב'כיבוש' הישראלי. לכן סיום השליטה בשטח ובאוכלוסיה הפלסטינית וכינונה של מדינה פלסטינית הם 'קלפים' של ישראל למשא ומתן. מנגד, חידוש השליטה בעזה הוא איום של ישראל על הפלסטינים ומנוף לכפות עליהם להילחם בירי הקסאמים.	היחס הפלסטיני ל'כיבוש'
מספר הולך וגובר של שחקנים באזור מעבירים את נאמנותם במידה חלקית או מלאה לאיראן. תהליך זה עלול להיות מואץ אם ארה"ב תפגין	איראן בונה הגמוניה ומצליחה לפגוע בעוצמתה של ארה"ב, ואולי אף לצמצם את נוכחותה של ארה"ב באזור.	ישראל היא המדינה החזקה באזור. ארה"ב היא המעצמה העולמית היחידה, בעלת בריתה של ישראל ונקודת המשען למספר משטרים ערבים	מוקד הכוח האזורי

משמעויות	איראן ומערך ההתנגדות	תפיסת הביטחון הלאומי של ישראל	
<p>סימנים של צמצום נוכחותה באזור או אם היא תצטייר כינמר של נייר.</p> <p>יכולתה של ארה"ב לנקוט במהלכים צבאיים כנגד איראן הולכת ונשחקת.</p>	<p>כתוצאה מכך, מדינות מתונות באזור מחפשות את קרבתה של איראן.</p> <p>במקביל, מתקפות על הלובי הפרו-ישראלי ועל הקהילה היהודית בארה"ב מקשות על ארה"ב לנקוט במהלכים שעלולים להצטייר ככאלה שמשרתים את ישראל.</p>	<p>מתונים באזור כגון סעודיה, ירדן או מצרים.</p> <p>השילוב בין העוצמה הישראלית לבין הברית עם ארה"ב מבטיח את בטחונה של ישראל.</p>	
<p>הטרור הוא איום בעל משמעויות קיומיות.</p>	<p>הטרור הוא כלי יעיל להכשיל כל מהלך מדיני של ישראל ולמנוע ממנה כל הישג צבאי בר-קיימא.</p>	<p>האפקט של הטרור נמדד עפ"י מספר הנפגעים או הנזק הכלכלי והפסיכולוגי. לכן, הטרור הוא מטרה אך איננו איום קיומי.</p>	<p>משמעויות הטרור</p>
<p>נחיתות אסטרטגית ישראלית ברמת הביטחון הלאומי למרות העליונות של ישראל בכל אחת מן הזירות בנפרד.</p> <p>התקדמות לקראת חזון של מדינה ערבית / פלסטינית / אסלאמית אחת תחת הגמוניה איראנית.</p>	<p>מערך ההתנגדות ואיראן יוצרים תופעה מערכתית רב-זרועית.</p> <p>מערכת זו מצליחה למנוע מישראל כל התקדמות משמעותית וברת-קיימא לקראת ביסוס קיומה במקביל לדה-לגיטימציה בסיסית לישראל וקידום החזון של מדינה ערבית / איסלאמית / פלסטינית אחת במקומה של ישראל.</p> <p>ההגמוניה האיראנית הולכת ומתהווה תוך הכלת כוחה של ישראל ודחיקתה של ארה"ב מהזירה.</p>	<p>עליונות ישראלית צבאית בכל זירה.</p> <p>התקדמות לקראת ביסוס עתידה של ישראל על יסוד העיקרון של שתי מדינות לשני עמים מתוך עוצמה ישראלית.</p>	<p>יחסי הכוחות</p>

סוף.