

הערות לסדר היום הלאומי-ביטחוני של ישראל ב-2003

אפרים הלוי

אנו נמצאים בשלהי אינתיפאדת אל-אקצה, שבמהלכה נהרגו יותר מ-800 ישראלים, אלפים נפצעו, נגרמו נזקים גדולים ברכוש וכלכלת המדינה נפגעה פגיעה קשה. הפלסטינים לא הצליחו להכניע את ישראל, לא הצליחו להכריח אותה לפנות שטחים ולנהל עמם משא ומתן תחת אש. הפלסטינים כן הצליחו ליצור בתודעה הישראלית את ההבנה כי שיקומה הכלכלי של ישראל לא יתאפשר בלא כניסתה לתהליך מדיני. החבירה בין המכלול המדיני-הביטחוני לבין המציאות הכלכלית-חברתית בישראל והמחשתה הן להנהגה בישראל והן לציבור בישראל, הוא הביטוי הבולט ליכולת הפלסטינית. לדעתי, ישאפו הפלסטינים, בתקופה הנראית לעין, להעצים את המנוף הזה עד המקסימום, בין באמצעות מהלכים ישירים, ובין במהלכים עקיפים.

מהצד האחר הוכחה יכולתה של ישראל להסב לפלסטינים אבדות ולהביאם להכרה בחולשתם הבסיסית, מה שהביא לכך שגם הארגונים הפלסטיניים הקיצוניים חברו אל הפתח להפסקה, ולו זמנית, של הלחימה. יכולת זו של ישראל, שתידון בהמשך, היא מנוף מרכזי במציאות המתפתחת באזורנו. ישראל הוכיחה שהיא מסוגלת, הן מבחינת יכולותיה הצבאיות, המודיעיניות והטכנולוגיות, והן מבחינת כושר ההחלטה שלה, להעצים את המאבק בפלסטינים ולהסלימו עד שהמחיר הופך בלתי נסבל לפלסטינים ולהנהגתם, ובכלל זה להנהגת ארגוני הטרור.

איום ישראלי זה, בין שהוא מוצא מן הכוח אל הפועל ובין שהוא מצטייר כיכולת פוטנציאלית שאפשר לתרגמה לשפת המעשה בכל רגע נתון, יהיה יסוד מרכזי במציאות האזורית שלנו בתקופה הקרובה. ישראל נכנסת לשנה הקרובה ובאמתחתה יכולות מוצהרות ומוכחות ובצדן ידיעה ברורה בדבר מגבלות הכוח. שלא כמו הפלסטינים, אין ישראל יכולה ואולי גם אינה רוצה להקריב את הישגיה הכלכליים והחברתיים, עד כדי הריסתם המלאה או החלקית, כדי להשיג יתרונות במערכת הדמים בינינו לבין הפלסטינים. החלטותיה של ישראל יהיו אפוא, מעכשיו ולהבא, פרי הפשרות שהיא תעשה בין שני הקטבים האלה. דברים אלה הם, לדעתי, במרכז הקונסנסוס של מערכת הביטחון הלאומית של ישראל על כל מרכיביה.

אשר למקומם של ארגוני הטרור – הג'יהאד האסלאמי, החזית העממית ובייחוד החמאס – בתמונה הכוללת, הבהירו מנהיגי ישראל במהלך השבועות האחרונים, כי הדיונים הפנימיים בתוך המחנה הפלסטיני על הפסקת אש, "הודנה", אינם נוגעים לה. ישראל מנהלת משא ומתן אך ורק עם ההנהגה הפלסטינית המוסמכת והרשמית, כלומר עם הנהגת הרשות הפלסטינית ובראשה ראש ממשלתה מחמוד עבאס, הוא אבו מאזן, ולצדו מוחמד דחלאן. עמדה זו נראית מחויבת המציאות והיא גם מקובלת על דעת כל השחקנים הפורמליים הן בזירה והן מחוצה לה. אבל בר-זמן ברור שישראל עוקבת מקרוב אחר הנעשה אצל הפלסטינים פנימה. היא דורשת, כידוע, את פירוק תשתיות הטרור ואיסוף הנשק הלא-חוקי, היא לוחצת למימוש מהיר של התחייבויות הפלסטינים בנושאים אלה על-פי "מפת

הדרכים" ועל-פי הסכמי טָנֵט וזיני משכבר הימים. ברור שאם בתוך פרק זמן סביר לא יתחיל התהליך של איסוף הנשק ופירוק תשתיות הטרור, לא מן ההכרח שישראל תמשיך בתהליך העברת האחריות הביטחונית בעוד ערים בגדה המערבית לידי הפלסטינים.

האם הפסקת האש תנוצל בידי ארגוני הטרור, ובראשם החמאס, להתארגנות מחודשת להצטיידות באמצעי לחימה? האם

בעימות עם הפלסטינים ישראל נכנסת לשנה הקרובה ובאמתחתה יכולות מוצהרות ומוכחות ובצדן ידיעה ברורה בדבר מגבלות הכוח.

פסק הזמן של שלושה חודשים, שהוא פרק הזמן של ההודנה, הוא מהלך טקטי של החמאס? ומה יקרה אם שלושה חודשים יתארכו לשישה חודשים או יימשכו לשנה? האם החמאס יתחיל לשנות את פניו? האם הוא מסוגל לשנות את פניו בלחץ המציאות המתפתחת בחברה הפלסטינית? האם האיום של הרשות לפרק את תשתיות הטרור יביא את החמאס לתהליך פנימי של התפרקות התשתיות או "הדממת" התשתיות או של השתלבות גוברת בתוך הרשות הפלסטינית כתנועה פוליטית המבקשת להעצים את כוחה עד כדי כיבוש השלטון ברשות הפלסטינית. במילים אחרות,

מה יקרה אם החמאס לא יתעמת עם הרשות הפלסטינית ויפגין גמישות, יסכים פה ושם אפילו לאיסוף נשק, יסכים פה ושם לפירוק תשתיות, יאותת שהוא מוכן להשתתף בשלטון הפלסטיני ויכיר דה-פאקטו במדינת ישראל?

האפשרויות שהוצגו לעיל נראות לכאורה נוגדות את רוחו של החמאס; אבל מי שיטען כי האפשרויות ה"אופטימיות" הללו גובלות בדמיון, ייטיב לעשות אם ייזכר במאמץ בן השנה ויותר, שעשו המצרים להביא להסכם, כפי שסוכם בסופו של דבר, בין ארגוני הטרור לבין הרשות. תמיד הערכנו שהמאמץ נדון לכישלון. איש מגורמי ההערכה לא סבר שיש למצרים סיכוי להביא להודנה. לא היה גורם אחד שסבר כי מאמציו הבלתי נלאים של ראש המודיעין הכללי המצרי, עומר סולימן, יוכתרו בהצלחה. פעם אחר פעם נכזבה תוחלתם של המצרים; פעם אחר פעם נהדפו לחצייהם לאחור, בדיונים מייגיעים שהתישו את המתדיינים ואת המתווכים גם יחד. תקופה ארוכה ספגה מצרים פגיעות חוזרות ונשנות ביוקרתה הבינלאומית וביוקרתה בתוך העולם הערבי. גם המנהיגות האמריקנית לא העניקה סיכוי או משקל למה שכונה בלעג "ברבורי המצרים". והנה חברו הלחץ האמריקני והלחץ המצרי וביחד עם ראשית השינוי ברחוב הפלסטיני קמה ההודנה והפכה למרכיב חשוב במצב העכשווי. לפנינו הסכם ראשוני, רעוע, זמני, מקרטע, אחד הניסויים המעניינים שישראל תעקוב אחריו גם אם אינה שותפה לו ואינה מתייחסת אליו פורמלית. זהו ניסוי רווי סכנות לישראל ועדיף היה מבחינתה שיוותרו עליו; אך זהו ניסוי המתבצע בפועל ולכן הוא מחייב מעקב רציני וצמוד.

השנה הקרובה תעמוד בסימן התייצבותם של הפלסטינים, הישראלים, האמריקנים וארצות ערב על העיקרון ולפיו יש לחתור להסכמים זמניים לטווח הקצר. בעבר התאפיין הסכסוך הישראלי-פלסטיני, בין היתר, בכך שישראל והעולם הערבי החליפו עמדות. כאשר חתרה ישראל להסכמים קבועים ביקשו הפלסטינים הסדרים זמניים; כאשר ביקשו הפלסטינים הסדר קבע סברה ישראל שהתנאים אינם בשלים לכך. כל השחקנים בזירה – הרשות הפלסטינית, החמאס, ממשלת ישראל, ממשלת ארצות-הברית ומדינות ערב – מבינים שהשנה הקרובה ואולי השנתיים הבאות הן תקופה להסדר ביניים. מי כמונו יודעים ששנתיים במזרח התיכון הן נצח.

בעיני החמאס, ההודנה היא הפסקת אש. בעיני ישראל ההודנה היא הסדר הביניים, כלומר הסכמתה למדינה פלסטינית עם גבולות זמניים. זו פעם ראשונה שהכול שותפים בתפיסת הזמניות. מטבע הדברים ישאף כל אחד מהשחקנים למצות את היתרונות מבחינתו, הטמונים במצב הנוכחי, כדי לקבע את אותם נכסים שהוא מבקש לשמר, על משקל האמרה הישראלית המוכרת ש"אין דבר יותר קבוע מן הזמני". מבחינת ישראל צפונה ברכה רבה בזמניות. היא משמשת לא רק רקע נוח לניהול מדיניות חוץ וביטחון שקולה ומניבה פירות, היא גם משרתת כוונות של ממשלת ישראל להרגיע את הציבור ולאפשר תקופה של התאוששות כלכלית, התחזקות והתייצבות חברתית.

בלי לדון בפרטיה של מפת הדרכים וב-14 ההערות של ישראל למפה, אציין רק שהמפה משרטטת גם מתווה להסדר קבע. אבל עיון מדוקדק מראה שהעיסוק הנרחב הוא בשלבי הסדרי הביניים הזמניים, ופחות

בפירוט הסדר הקבע. נותר בה מרחב להתדיינות בין הצדדים בנושאי יסוד, וקשה להעריך לאיזה כיוון ינוע המשא ומתן הקשה על הסדר הקבע.

סדר היום הלאומי-הביטחוני של ישראל לשנה הקרובה אינו מצטמצם להיבטים שמנתי עד כה. לו נכללו בו רק הנושאים שהזכרתי, הוא היה עמוס דיו. אלא שאנו נידרש לתת את דעתנו גם לתחומים נוספים חשובים ואולי אף גורליים לעתידנו, ואציין אחדים מהם.

אין החזבאללה יכול להיות בטוח כי הלחץ האמריקני הגובר לא יביא את דמשק ואת טהראן גם יחד להחלטה להקריב אותו.

אם המהלך המדיני הנוכחי יתקדם, ואם שרשרת הצעדים תביא לכינון מדינה פלסטינית בעלת גבולות זמניים ומאפייני ריבונות מוגבלת, תהיה משמעות חדשה לסוגיית היחסים במשולש מדינת ישראל, מדינת פלסטין והמיעוט הערבי של אזרחי ישראל. הזיקה של אזרחי ישראל למדינת פלסטין תהיה סוגיה שכל אחד משלושת הצדדים יצטרך להתייחס אליה אף שהוא קשה לכל אחד מהם, לא רק לישראל היהודית. התנהגות אזרחי ישראל הערבים, התנהגות המדינה הפלסטינית בעלת הגבולות הזמניים גם הם יעמדו במבחן, ובמידה מסוימת במבחן גדול מזה של

ממשלת ישראל. ועוד יש לזכור, שבקרוב יתפרסם הדין וחשבון של ועדת השופט אור. יהיו ממצאים, מסקנותיה והמלצותיה אשר יהיו, הם יגעו בעצבים רגישים של ביטחוננו הלאומי.

נושא שני שיעסיק את ישראל, ולא רק את ישראל, בתקופה הקרובה הוא עתיד כוח החזבאללה שעל גבול הצפון. בעקבות המלחמה בעיראק ובידודה של סוריה, נדרש החזבאללה לחשבון נפש נוקב, שבו הוא אכן נתון זה שבועות רבים. שוב אין הוא יכול לבטוח בתמיכתה החיונית של סוריה ולא בהזדהותה האולטימטיבית של איראן. אין החזבאללה יכול להיות בטוח כי הלחץ האמריקני הגובר לא יביא את דמשק ואת טהראן גם יחד להחלטה להקריב אותו, הקרבה מלאה או חלקית, במסגרת שיקוליהן הלאומיים הרחבים יותר. על-פי התבטאויותיו של חסן נסראללה בשבועות האחרונים, נראה שהוא חושש מאפשרויות כאלה. אין הוא בוטח בדברי ההרגעה שהוא שומע ממיטיביו הסורים והאיראנים. ישראל בוודאי תעקוב מקרוב אחר לבנון, סוריה, איראן וחזבאללה. האם יש אפשרות שהחזבאללה יצעד בעקבות החמאס, האם ילך חסן נסראללה בדרכו של אחמד יאסין בלחץ המהלכים האמריקניים המזעזעים את כל מערכי שיווי המשקל הקיימים באזור זה? זו נראית כרגע אפשרות רחוקה, אך כבר ראינו אפשרויות רחוקות קורמות עור וגידים. יהיו כוונותיו של חזבאללה אשר יהיו, עצם היכולת של הארגון הזה לכוון מאות טילים אל עומק ישראל, אינה מציאות שישראל תוכל להסכים עמה לאורך ימים. השנה הקרובה תעמוד, בין היתר, בסימן הסרת איום זה מעל ישראל

בדבר כינון שתי מדינות לשני עמים, או ליתר דיוק – למימוש החזון לכינון מדינה פלסטינית.

יש להודות שהממשל האמריקני הפגיע. היה מקובל להניח שהממשל הזה לא ילך בדרך קודמו – ממשל קלינטון – ולא ייגרר למה שמכונה micro-management של הסכסוך. ממשל בוש בראשית דרכו לא תכנן "לצלול" אל תוך הסכסוך הישראלי-פלסטיני ולעסוק בו כפי שהוא נוהג כיום. נהפוך הוא. והנה מסתבר, שממשל בוש הרחיק לכת בהשוואה לממשל קלינטון והבהיר, שיהיה מוכן ללחוץ על שני הצדדים כדי לנסות ולהגיע אל המטרה שהציב לעצמו. לא זכור בעבר שממשל אמריקני דיבר בגלוי על נכונות ללחוץ על שני הצדדים. אין ספק שהעשייה האמריקנית תחייב התייחסות ישראלית רצינית ביותר בתקופה הקרובה. ארצות-הברית לא תרצה להיכשל במשימה שנטלה על עצמה, והנשיא בוש לא ירצה שגורל יוזמותיו יהיה כמו זה של יוזמות הנשיא הקודם.

התרחיש האופטימי, או כפי שמקובל לכנותו, best case analysis, לא יתממש בהכרח. יש אפשרות שהמהלכים האחרונים או מפת הדרכים בכללותה לא יביאו לתוצאות המקוות או יביאו לחלק מהתוצאות המקוות. יש גם אפשרות שהמהלך כולו ייכשל, אם משום שהטרור לא ייפסק, אם משום שצעדים בוני אמון בין ישראל לפלסטינים לא יתגשמו מחמת חוסר אמון הדדי, אם משום התערבות חיצונית, איראנית למשל, שתטרף את היוזמות החיוביות הללו, ואם מסיבות אחרות. יש סכנה שכישלון המהלכים יגרור חידוש מעשי האיבה בינינו לבין הפלסטינים, ולכל הדעות תהיה זו תוצאה גרועה. יש גם

למדינה קטנה באוכלוסייתה. אבל מה הלאה? האם תצליח ישראל להעלות רבבות יהודים לארץ בעשור הראשון של המאה ה-21? האם נצליח לשכנע את יהודי העולם שרק כאן יוכלו להגשים במלואם את מאווייהם לא רק לחופש אלא גם לפרנסה טובה ולאיכות חיים? אני רואה באתגר זה עניין מרכזי בסדר היום של הביטחון הלאומי של ישראל במובנו האמיתי. האם יהיה לנו הכוח להפיח חיים חדשים בחלום הציוני כך שיהיה מותאם לתנאים ולנסיבות של המאה ה-21?

המטה הכללי והדרג המדיני יידרשו לקבוע סדרי עדיפויות וליטול סיכונים על בסיס הערכות מצב חדשות לגמרי, שכן מפת האיומים השתנתה לאחר המלחמה בעיראק.

השינויים שחלו באזור מכוח המהלכים האמריקניים בשנתיים האחרונות – המלחמה באפגניסטן בכוחות אל-קאעידה והטאליבן, כיבוש עיראק בידי צבא ארצות-הברית ובעלות-בריתה והובלת המערכה הבינלאומית נגד הטרור של הג'יהאד העולמי מחד גיסא ונגד תפוצת הנשק להשמדת המונים מאידך גיסא – כל אלה הם תוצאה ישירה של המדיניות האמריקנית הגלובלית. והנה בצעדים שנראו בלתי צפויים ויוצאי דופן החליט הממשל האמריקני להעמיק את מעורבותו בסכסוך הישראלי-פלסטיני ולהוביל מהלכים למימוש חזון הנשיא בוש

באמצעים אלה או אחרים. את החזבאללה אפשר לנטרל לא רק באמצעות פעולה ישירה של ישראל. יש מנופים בינלאומיים ואזוריים היכולים להשפיע השפעה מכרעת על המשך קיומה של היכולת הצבאית שבידי חזבאללה.

נושא שלישי על סדר היום יהיה מן הסתם התארגנותה החדשה של מערכת הביטחון מול המציאות החדשה המתפתחת. אפשר לנסח את הדברים גם כך: מהי המלחמה שצה"ל צריך להתכונן אליה בעקבות מלחמת עיראק. במגבלות הקשות של התקציב, שבהן יצטרך צה"ל לפעול בשנים הקרובות, יידרשו המטה הכללי והדרג המדיני לקבוע סדרי עדיפויות וליטול סיכונים על בסיס הערכות מצב חדשות לגמרי, שכן מפת האיומים השתנתה. האם מפה זו הצטמצמה בטבעת הפנימית רק כדי להתרחב בטבעת החיצונית, והכוונה לאיראן בעיקר? זה יהיה עניין מרכזי להתייחסות בשנה הקרובה.

הנושא הרביעי שראוי שיוצב בסדר היום הלאומי-הביטחוני של ישראל הוא עליית יהודים לישראל. בעשור האחרון של המאה שעברה עלו לישראל יותר ממיליון בני אדם, רובם ממדינות ברית-המועצות לשעבר. הגידול המהיר הזה שינה את משקלה היחסי של ישראל הן באזור והן בעולם כולו. אנו מדינה ובה יותר משישה מיליון תושבים ובהם יותר מחמישה מיליון יהודים. אין ספק שתוספת אדירה זו לאוכלוסיית ישראל הייתה גורם מרכזי בביצור כוחה. לשם השוואה, אנו גדולים מאירלנד שבה 3.5 מיליון גדולים מנורווגיה בת 4.5 מיליון. גדולים מדנמרק בת חמישה מיליון תושבים. היום אין ישראל נחשבת עוד

סכנה שכישלון יצטייר גם ככישלון של הממשל האמריקני ושל הנשיא בוש. אפשר להניח שהממשל האמריקני לא יחסוך מאמץ כדי למנוע כישלון כזה, ולא רק הפלסטינים יהיו בצד הסופג את מאמצי ארצות-הברית... בספרו של הנטינגטון, **התנגשות הציוויליזציות**, שיצא לאור לא מזמן במהדורה עברית, יש כמה אמירות-קביעות, כגון: "כל מלחמה מן ההכרח שתסתיים". האם אמירה עממית זו נכונה באשר למלחמות קו השבר? הנטינגטון עוסק, בין היתר, במלחמות בין ציוויליזציות ומסביר, כי חלק גדול מההתנגשויות מתרחשות על

קו השבר שבין ציוויליזציות – באירופה, במזרח התיכון ובמקומות אחרים בעולם. המאבק הישראלי-ערבי מתרחש גם הוא על קו שבר בין ציוויליזציות. על-פי הנטינגטון, הסכסוכים עצמם נובעים מן הסמיכות הגיאוגרפית של דתות ותרבויות שונות. ממבנים תרבותיים נפרדים, ומהזיכרונות ההיסטוריים של שתי החברות. במרוצת מאות שנים, אפשר שכל אלה יתפתחו וישתנו. אפשר שהסכסוך ייעלם במהירות ובאכזריות עם קבוצה אחת תחסל את השנייה. אולם אם אף אחת משתי

האפשרויות האלה לא תתרחש, כלומר, אם מהצד האחד הסכסוך לא מתמוסס ומהצד השני אין קו הכרעה, אזי הסכסוך נמשך ומביא עמו תקופות חוזרות ונשנות של אלימות, שכן, "מלחמות קו השבר הן מקוטעות. סכסוכי קו השבר הם אין-סופיים".

אם צודק הנטינגטון, אם אנו נדונים לסכסוך אין-סופי, יש לקוות שיעלה בידנו לקבע לזמן רב את הפתרונות הזמניים – פתרונות הביניים הלא-סופיים של סכסוכנו כאן.