

תפיסת הביטחון של ישראל – עדכון מונחי יסוד

שי שבתאי

מבוא

בישראל השתרש המונח "תפיסת הביטחון הלאומי", שעניינו שילוב בין דיון (חלקי) באסטרטגיית הביטחון הלאומי ללא עיסוק עמוק בהגדרת היעדים הלאומיים לבין קביעת עקרונות כלליים לתורה ולמדיניות בתחום הביטחון הלאומי. מצב זה הוא תוצר של המציאות הבעייתית בישראל, שמצד אחד לא הוגדרו בה בכתב יעדים לאומיים מוסכמים למעשה מאז תקופת בן-גוריון, ומצד אחר לא מתקיים בה דיון שיטתי ומשמעותי בתורה ובמדיניות הביטחון.

מאמר זה מגדיר מסגרת לדיון בביטחון הלאומי באמצעות הפרדה בין מעגל אסטרטגי-מדיני (במובן רב "אסטרטגיית הביטחון") לבין מעגל ביטחוני-צבאי (במובן רב "תורת הביטחון"), בו הוא מתמקד. בחלקו הראשון הוא סוקר בקצרה את ההתפתחויות בתחום זה בשישים השנים הראשונות למדינה.

בחלק השני מציע המאמר לבסס את המעגל הביטחוני-צבאי על שינוי מונחי היסוד הקיימים והוספת חדשים כבסיס לגיוון דרכי המענה אל מול התרחבות סוגי האתגרים. במסגרת זו נכון לעדכן ולהחיל את המונחים "הכרעה" ו"הרתעה" על ההתמודדות עם מדינות ועם ארגוני טרור ריבוניים למחצה במעגל הראשון, לבטל את המונח "הרתעה" ולהגדיר את המונח "ספיגה" (ולא "התגוננות" או "הגנה"). לצד זאת יש להוסיף עוד חמישה מונחי יסוד לתורת הביטחון ולפתח את התפיסות הנגזרות מהם: "שיבוש" (או "מניעה"); "סיכול"; "נטרול"; "הסכמה"; ו"שת"פ ביטחוני". שמונת מונחי יסוד אלו והתמהיל שלהם במענה מול האיומים המרכזיים יהוו בסיס רלבנטי יותר לדיון ולעדכון מדיניות הביטחון על כל רכיביה – בניין הכוח, הפעלת הכוח והסדרת שיתוף הפעולה הבין-ארגוני.

שי שבתאי חוקר את תחום הביטחון הלאומי בישראל ובמזרח התיכון

שלושים השנים הראשונות, שלושים השנים שאחריהן

בשלושת העשורים הראשונים לקיומה של ישראל התמקדו האתגרים האסטרטגיים-ביטחוניים שלה באיום המלחמה הרחבה מול קואליציה של צבאות מדינות המעגל הראשון בסיוע צבאות המעגל השני. האיום התממש – חלקית לפחות – פעם בעשור.

לצד זאת נלחמה ישראל בטרור הלאומי-חילוני הפלסטיני, ובמרכזו אש"ף, שפעל בעידוד מדינות ערביות (מצרים, סוריה ועוד). לחימה זו ("הביטחון השוטף") הייתה כמעט בלתי פוסקת, אך לא הגיעה לכלל מערכות צבאיות רחבות נגד גורמי הטרור.

אסטרטגיית הביטחון של ישראל – כפי שהתעצבה בכתביו ובמעשיו של דוד בן גוריון (לדוגמא, בהחלטת הממשלה מאוקטובר 1953) – כללה חמישה יסודות: יתרון איכותי קונבנציונלי, דימוי הרתעה גרעינית, יחסים מיוחדים עם מעצמה (צרפת, ארצות הברית), עליונות טכנולוגית וכלכלית וחוסן לאומי המבוסס, בין היתר, על עליה ועל קשר עם העם היהודי. ישראל חתרה לתקופות ארוכות של שקט ודחייה ככל הניתן של עימותים צבאיים, ובהינתן הצורך – להכרעה מהירה של מערכה צבאית.

תפיסה זו התבטאה במעגל הביטחוני-צבאי בשני עקרונות מרכזיים: "צבא העם" (גיוס החובה וצבא המילואים) ו"משולש הביטחון" – מונחי היסוד "הרתעה", "הרתעה" ו"הכרעה". במובנים רבים היו מבצע קדש ומלחמת ששת הימים מימוש מוצלח של עקרונות התפיסה.

מצבה האסטרטגי של מדינת ישראל השתנה מן היסוד בטלטלה עזה בראשית 1979, בראשית שלושים השנים הבאות לקיומה. ב-26 במארכ 1979 חתמו בגין, סאדאת וקרטר על הסכם השלום בין ישראל למצרים, וזה הוריד מעל הפרק את עידן המלחמות בין שתי המדינות.

גם באיראן חל שינוי באותה תקופה. בתחילת פברואר 1979 נחת בטהראן איתאללה ח'מייני, והחל בתהליך של ביסוס המשטר האסלאמי. איראן הפכה מבעלת ברית של ישראל לאויבתה בתפיסה ובמעשה. לצורך קידום יעדיה הקימה איראן בין היתר את הארגון חזבאללה בלבנון. לצד השינוי באיראן והרדיקליזציה של השיעה ובזיקה מסוימת אליהם הואצה בסוף שנות השבעים גם תופעת הטרור הסוני.

לשינויים העמוקים הללו התוסף ממד בעייתי נוסף – האצת החתירה של מדינות בעיקר במעגלים השני והשלישי להשגת טילי קרקע-קרקע ונשק גרעיני.

תהליכים אלו חוללו שלוש תמורות מרכזיות בסביבתה האסטרטגית והביטחונית של ישראל:

- א. התערערות מקורות היציבות היחסית באזור (המלחמה הקרה, המונופול של המשטרים על הכוח) ועלייה במורכבות הבעיות האסטרטגיות לפתחה של ישראל הן בניתוח והן בבניית המענה. נפתחה קשת רחבה של הזדמנויות באזור כחלק מן התהליך המדיני, אך בו בזמן התרחבו האיומים למעגלים רחוקים, ונעשו מורכבים יותר כולם יחד וכל אחד בפני עצמו.
- ב. המעבר למציאות של מערכה צבאית מוגבלת בכל שלוש-ארבע שנים בממוצע.
- ג. השינוי בתמהיל האיום על ישראל. נחלש האיום הצבאי הקונבנציונלי, ואיומי הטרור והנשק הבלתי קונבנציונלי הפכו לנדבך המרכזי בעיסוק. במקביל, חלו גם תמורות בהתייחסות החברה הישראלית לאתגרים מדיניים וביטחוניים, באופן שהיה בהם כדי להשפיע על תפיסת המענה בתחום הביטחון הלאומי (לדוגמא, הדיון הציבורי על "מלחמת ברירה").
- עם זאת, שינויים אלו לא הובילו לשינוי ביסודות הביטחון הלאומי. עד תחילת שנות התשעים עמדה מערכת הביטחון בסימן ההיערכות לתרחיש המלחמה הכוללת כנובע מטראומת יום כיפור. מתחילת שנות התשעים נעשו כמה ניסיונות לבחון מחדש את "תפיסת הביטחון". אלו לא הובילו לשינוי באסטרטגיית הביטחון מכיוון שהצורך בעדכונה לא נתפס כחיוני, ולכן גברו הקשיים המבניים והמהותיים במערכת הישראלית בהקשר הדיון על סוגיות אלו על הצורך.
- המאמץ האחרון נעשה על ידי הוועדה לבחינת תפיסת הביטחון בראשות דן מרידור. הדיון המדיני והציבורי בדו"ח הוועדה הוקפא למעשה לאחר מלחמת לבנון השנייה, דווקא במצב שתוצאות המערכה הצביעו עד כמה נדרשת חשיבה עמוקה על הביטחון הלאומי.
- ההתאמות שנעשו ב"משולש הביטחון" כללו "הפרטה" של עקרונותיו, כך שיתאימו לכל קשת העימותים והאתגרים האפשרית. במסגרת זו –
- א. בתחום ההרתעה – המאמץ העיקרי היה ליצור רלוונטיות להרתעה בתחום המאבק בטרור. עם זאת, ההרתעה נועדה בליבתה להשפיע על מקבלי החלטות של ישויות מדינתיות לדחות החלטה על כניסה לעימות, והרלוונטיות שלה לארגוני טרור נמוכה מאוד. הדיון בהרתעה של הטרור גם עיכב את העיסוק בפגיעה השיטתית בגורמי הטרור ("הפיצה ולא היתושים"), שהיא זו אשר הביאה לירידה בפיגועי ההתאבדות.
- ב. תחום ההרתעה, שכוון במקורו לזיהוי כוונות והכנות מדינות למהלך צבאי רחב נגד ישראל, הורחב למעשה לכל סוגי האיומים האפשריים – מפיתוח פרויקט גרעיני צבאי עד איתור כוונת מפגע אחד לבצע פיגוע. הגדרה זו הפכה את המונח "הרתעה" למוחלט, באופן שגורמי הביטחון איבדו חלק משמעותי מהגמישות שלהם.

ג. הדיון הבעייתי ביותר נסב על הרחבת המונח "הכרעה". המונח "הכרעה" טבוע בהקשר הבין-מדינתי: מדינה אחת כופה – בכוח צבאי – על אחרת הסכמה על מדיניות מסוימת, ובהקשר הישראלי מביאה להעדפה של הידברות מדינית על שימוש באמצעים צבאיים. במישור זה הגיעה ישראל להכרעה מול המדינות סביבה בתום מלחמת יום כיפור. מסיבות רבות הרצון להחיל את המונח "הכרעה" להקשרים שאינם צבאיים במובהק אינו מעשי.

בשנים האחרונות – בעיקר סביב דיוני ועדת מרידור – הוחלט לצרף מונח יסוד נוסף – רביעי – ל"משולש הביטחון", והוא "התגוננות" או בשפה מרחיבה מעט "הגנה". מדינת ישראל משקיעה חלק ניכר מתקציבה וממאמצי הביטחון שלה בהתגוננות פסיבית. מרחיבי הרעיון ל"הגנה" מוסיפים לכלי ההתגוננות הפסיביים כלים התקפיים נקודתיים, שמטרתם סיכול ירי תלול מסלול או פיגועי טרור מתחת לרף ההסלמה הרחבה.

מדובר במענה שבמסגרתו השקעה תקציבית ניכרת מחפה על דיון חלקי בדילמות אסטרטגיות ומדיניות. לכן המאפיין המרכזי של תחום ההתגוננות הוא נטייתו להתרחב לתחומים ולתקציבים נוספים ולכלול רכיבי מענה, שלא ניתן להגדירם במסגרת המונחים האחרים. תכולותיו וגבולותיו של "עקרונות" ה"התגוננות" או ה"הגנה" אינם ברורים, ובכל מקרה הוא סותר את עקרונות אסטרטגיית הביטחון המסורתית באופן המציב סימן שאלה גדול על אפשרות צירופו ללא בחינה מחדש שלהם (לדוגמה, השפעת ההשקעה הנרחבת באמצעי "התגוננות" על היכולת של מדינת ישראל לממש עליונות כלכלית).

איעדכון אסטרטגיית הביטחון בשלושת העשורים האחרונים גבה מחיר כבד מישראל בשלושה היבטים – במישור האסטרטגי, ברובד האופרטיבי וביכולת ההשפעה על ממד הזמן (כלומר ביצוע מהלכים מדיניים וביטחוניים יזומים כדי למנוע את התקצרות הזמנים בין המערכות הצבאיות).

במעגל הביטחוני צבאי לא זיהינו בזמן חלק לא מבוטל מההשתנות בתפיסת המענה של היריבים, והדבקות בעקרונות התפיסה הישנים הפכה אותנו לתגובתיים אל מול האתגרים החדשים (דוגמאות – הכניסה לאנתפאדה הראשונה ללא מענה ביטחוני רחב להפרות סדר או היעדר מענה עקרוני ועמוק לסוגיית החטיפה).

לא זיהינו בזמן חלק מההשתנות בתפיסת המענה של היריבים, והדבקות בעקרונות התפיסה הישנים הפכה אותנו לתגובתיים אל מול האתגרים החדשים

כפועל יוצא מכך בכמה מהמקרים פיגרנו במירוץ החימוש הטכנולוגי והתפיסתי, והיינו צריכים לפתח מענה ליריב בעת התקפותיו ובלחץ של זמן (דוגמאות – פיגועי טילי קרקע-קרקע הקדימה את בשלות מערכת חומה; פיגועי ההתאבדות

הקדימו את קו התפר; הקסאם הקדים את כיפת ברזל). בזכות מצוינות טכנולוגית ואופרטיבית הצלחנו בסופו של דבר לשמור על עדיפות ברורה על יריבנו.

כיווני חשיבה לעדכון תורת הביטחון ומדיניות הביטחון

ראשית, נדרשת ההכרה כי יש לשנות את הגישה כלפי סוגיית פיתוח ועדכון אסטרטגיית הביטחון, מדיניות הביטחון ותורת הביטחון. שלושים השנים הבאות עשויות להיות מכריעות לביטחונה של ישראל מכיוון שהתפתחויות מרכזיות עשויות להציב סימני שאלה כבדים – לחיוב ולשלילה – על יסודות האסטרטגיה. אחת הדוגמאות הבולטות היא סימן השאלה ההולך וגובר בראייה ארוכת טווח על היחסים המיוחדים עם ארצות הברית.

כפועל יוצא מכך רק יגבר הצורך בעיסוק שיטתי בהם, ויידרש ניתוח דינמי ומתמשך. עליו להתבסס על מאמץ חשיבה ברמה הלאומית לזיהוי הבעיות, להעלאת מגוון של רעיונות יצירתיים לפתרון ולקביעת יסודות מעודכנים.

לא נכון יהיה לנהל תהליך כזה באמצעות ועדות חד-פעמיות ותהליכים אד-הוק, כמו שקרה בעשרים השנים האחרונות. הוא חייב להיות מבוסס על תהליכים סדורים דוגמת הבחינה העיתית המבוצעת באסטרטגיית הביטחון, במדיניות הביטחון ובתורת הביטחון ברוב מדינות המערב. זו מבוטאת בספרי מדיניות היוצאים לאור לרוב במועדים קבועים. מתחייב גם קשב מצד מקבלי ההחלטות שינחו את השיח, ישתתפו בו, ויטמיעו את מסקנותיו בהחלטותיהם.

תהליך זה צריך לכלול חשיבה ארוכת טווח על בסיס תרחישים אפשריים ומשחקי מלחמה. לאמירה לפיה מדינת ישראל פועלת במציאות דינמית, שאינה מאפשרת חשיבה לטווח ארוך, אין הצדקה. אפשר להוכיח שסביבתה של ישראל אינה משתנה בקצב גדול הרבה יותר מסביבתה של ארצות הברית.

במעגל האסטרטגי-מדיני אפשר לחשוב על כמה שינויים עמוקים. בראש ובראשונה יש להגדיר את הרמה הזו כמתקיימת בהקשר הלאומי הרחב ביותר, החורג מעקרונות הפעולה של מערכת הביטחון, המתבטאים במעגל הביטחוני-צבאי. לאחר מכן יש לעצב אותו באופן שיניח את העקרונות לאסטרטגיה לאומית, שתמצה את ההזדמנויות, ותתמודד עם הסיכונים.

במעגל הביטחוני-צבאי נדרשת בראש ובראשונה המשגה אחרת. בחינה של המונחים הקיימים והוספת חדשים תבנה מחדש את לבנות היסוד של מדיניות הביטחון הלאומי. זאת, באופן שיקנה אפשרויות מענה רבות יותר וגמישות פעולה אל מול המגוון הגדל של האתגרים הנובעים ממצבים אסטרטגיים מורכבים ומשתנים תדירות ומסוגים רבים של סוגי עימותים ודרכי הפעלת כוח. מונחים

אלו יהיו קבועים, יחקרו לעומק ויוגדרו בקפידה, ויבחנו מחדש מעת לעת רק במסגרת תהליך עדכון סדור.

במסגרת זו יש לחדד את הגדרת המונחים "הרתעה" ו"הכרעה". למרבה ההפתעה אפשר להגיד כי ישראל מתמודדת כיום בעיקר עם ישויות בעלות מאפיינים מדינתיים. היא נדרשת לקיים הרתעה קונקרטיה נגד סוריה ואיראן, שתוביל את הנהגותיהם להימנע מהפעלת כוח ישיר או עקיף נגד ישראל. לצד זאת ישראל מקיימת הרתעה בסיסית התומכת ביחסי השלום ושותפות האינטרסים עם מצרים, עם ירדן ועם סעודיה.

הפיכתם של שני ארגוני הטרור המרכזיים המאיימים על ישראל – חזבאללה וחמאס (לצדם אפשר להזכיר גם את התנזים של פת"ח) – לישויות ריבוניות למחצה, שכוחם הצבאי הולך ומתמסד, מאפשרת להחיל מולם את המונחים "הרתעה" ו"הכרעה".

כפועל יוצא מכך למונח "הרתעה" רלוונטיות רבה מול חלק ניכר מהנהגות הישויות החותרות לאיים על ישראל. נכון שהוא ימוקד למניעה או לדחייה של החלטה להיכנס לעימות עמה ולא להיבטים של מניעת בניין כוח, ובכלל זה בתחום הנשק הבלתי קונבנציונלי, שכן מסיבות רבות ההרתעה אינה רלוונטית מול מאמצי התעצמות. לדוגמה, ההסתרה וההכחשה של הצד האחר מקשה על היכולת להגדיר – כלפי פנים ומול גורמי חוץ – את מה מרתיעים. נכון גם שהמונח "הרתעה" לא יוחל על ארגוני טרור קטנים ורשתיים, שאינם קשורים ביישות מדינתית.

גם לעקרון ה"הכרעה" – שהוא כאמור הכפייה בכוח צבאי של מדיניות רצויה על ההנהגה של ישות מדינתית אחרת – רלוונטיות רבה. ישראל יכולה לחתור למערכה צבאית שהיא תכפה בה את מדיניותה על מדינות ועל ארגוני הטרור הריבוניים למחצה במעגל הראשון.

במסגרת זו אפשריים שלושה יעדים: הגעה להידברות מדינית על הסכם שלום בתנאים נוחים לישראל; הכרעת ארגון טרור ריבוני למחצה באופן שיאפשר לממשלה הלגיטימית לפרקו מנשקו ולממש באופן מלא את ריבונותה; או חיבור בין המונח "הכרעה" למונח "הרתעה" והשגת שקט ביטחוני לאורך זמן – עשור או יותר – כדי להביא לשינוי המצב הנוכחי של מערכה צבאית מוגבלת בכל שלוש-ארבע שנים. עם זאת, יודגש כי המונח "הכרעה" אינו יכול לחול – ממגוון רחב של סיבות – על מדינות במעגל שני ושלישי, בדגש על איראן.

יש לבטל את מונח היסוד "הרתעה" ככזה שעומד בפני עצמו. כלל מאמצי קהילת המודיעין – לזהות נכונה את כוונות היריב ואת יכולותיו; להצביע על העיתוי ועל המקום שהוא יפעילם בהם; ליצור מודיעין למבצעים שיאפשר פגיעה מדויקת ואפקטיבית בו; ולבחון את השפעת פעולותינו עליו – רחבים הרבה יותר מתכולת

המונח "התרעה", משולבים עמוק לתוך מונחי היסוד של התפיסה ולעקרונותיה, ואין צורך לחברם ולהעמידם כעיקרון נפרד.

ההתרעה המודיעינית היא חלק מובנה מהגדרת ומיישום מונחי היסוד האחרים (למשל, היא חלק ממונח ההכרעה, מכיוון שהיא מאפשרת גיוס בזמן של כוחות מילואים הנדרשים להשגתה; או מצביעה מבעוד מועד על שחיקה בהרתעה). דווקא אייחוד המודיעין באמצעות המונח "התרעה" עשוי לחבר ביתר קלות בין עקרונות המענה לפעולת קהילת המודיעין (מודיעין מאפשר הרתעה, מודיעין מאפשר סיכול, מודיעין מאפשר הכרעה וכולי).

יש להגדיר את המונח "ספיגה" כתחליף למונח "התגוננות" או "הגנה". עניינו – החלטה מודעת לקבל לאורך תקופת זמן מוגדרת את הפעלת יכולות היריב ולמזער את הנזקים באמצעות אמצעי התגוננות ויכולות התקפיות נקודתיות. אימוץ מונח יסוד זה – והפעלתו לצד עקרונות השיבוש או המניעה והסיכול המוגדרים להלן – עשוי לאפשר למדינת ישראל לשלוט בעיתוי העימותים הצבאיים, לאפשר את השגת ההישג הצבאי האופטימלי במהלכם ולהאריך את פרק הזמן שביניהם. היכולת לממש את העיקרון הזה תלויה גם בשיח פתוח ומגייס בין מקבלי ההחלטות לציבור.

המונח "ספיגה" הולך ונעשה מרכזי בשל התחדדות שני איומים – יכולת הפגיעה של כלל האויבים בגוש דן באופן ההופך אותו ליעד ודאי במערכות הבאות; והעלייה ביכולת הפגיעה המדויקת שלהם באופן המחייב הגנה על הנכסים האסטרטגיים והצבאיים של ישראל שהם בסיס להשגת ההישג הצבאי במערכה ולחזרה מהירה לשגרה לאחריה.

מלבד זה יש להגדיר כמה מונחי יסוד חדשים, שיהיו היסוד של תורת הביטחון

יש להגדיר את המונח "ספיגה" כתחליף למונח "התגוננות". זוהי החלטה מודעת לקבל לאורך תקופת זמן מוגדרת את הפעלת יכולות היריב ולמזער את הנזקים באמצעות אמצעי התגוננות

הלאומי. המונח הרביעי (לאחר "הכרעה", "הרתעה" ו"ספיגה") הוא "שיבוש" או "מניעה", שהוא מאמץ מקדים למנוע מהיריב את האפשרות לפתח מערכת של יכולות מאיימות. בהתאם לעיקרון זה אפשר להגדיר ולנהל את המאמצים המדיניים והביטחוניים שמטרתם למנוע מהיריבים לרכוש ולקבל מערכות אמל"ח מתקדמות וטכנולוגיות מאיימות (דוגמאות – המאמץ המדיני למנוע מכירת מערכת ההגנה האווירית S-300 לאיראן; לכידת ספינות עם משלוחי נשק) או לשבש את יכולתו לפתח אותן.

המונח החמישי הוא "סיכול" – פגיעה ביכולת ספציפית (נשק בלתי קונבנציונלי, טרור) כדי למנוע את הוספתה למערכת היכולות של היריב או כבסיס לקידום יעד אסטרטגי רחב. בעיקרון זה נכללות כל הפעולות הביטחוניות והצבאיות

שמטרתן שלילת יכולת מהיריב. סיכול יכול להתבטא במהלך יחיד לביטול היכולת (לדוגמה תקיפת הכור בעיראק) או במערכה מתמשכת לדיכוייה (מעצר מחבלים מתאבדים לפני יציאתם לפעולה, מניעה בכלים מדיניים וביטחוניים של משטים לעזה וכו').

המונח השישי הוא "נטרול" – החלטה של מדינת ישראל לפתוח בעימות צבאי מול יריב כדי לשלול את יכולותיו העיקריות לפגוע בה, בין היתר כדי להעצים את ההרתעה, גם אם המערכה אינה מסתיימת בהכרעה. כך למשל הגדרת ההישגים הרצויים במלחמת לבנון השנייה במונחים של נטרול וספיגה הייתה עשויה להקל את מימוש יעדי הלחימה ואת קבלת ההחלטות העיקריות במהלכה.

המונח השביעי הוא "הסכמה" – הפעלת מכלול מאמצים מן הבחינה הביטחונית הצבאית שמטרתם להשיג ולשמר הסכמה להפעלת הכוח של ישראל נגד האיומים כלפיה מצד גורמי מפתח בינלאומיים ואזוריים חשובים. מימוש מונח זה מתבסס על מהלכים דיפלומטיים, הסברתיים ומשפטיים, ולצד זאת על הקפדה בכיבוד נורמות בינלאומיות מקובלות ועל החוק הישראלי על ידי הכוחות הלוחמים ועל מאמץ להקל את מצבה של האוכלוסייה האזרחית. המונח "הסכמה" במעגל הביטחוני-צבאי מתחבר למאמץ רחב ותשתיתי יותר במעגל האסטרטגי-מדיני לשיפור דימויה הבינלאומי של ישראל.

המונח השמיני הוא "שיתוף פעולה ביטחוני" – מיצוי ההזדמנויות האסטרטגיות הנובעות בין היתר מהתהליכים החיוביים באזור באמצעות פיתוח שיתוף פעולה ביטחוני וצבאי נרחב עם מדינות בזירה הבינלאומית ובזירה האזורית כדי לשכלל ולטייב את המענה לאיומים. על ידי חיבור גורמים בינלאומיים ואזוריים אפשר להרחיב את המעגל הביטחוני-צבאי מעבר ליכולותיה של מדינת ישראל. לפיתוח שיתוף פעולה זה גם מחירים בדמות הסכמה למגבלות על הפעלת הכוח הנובעות מכיבוד תנאיו של הצד האחר.

יישום מונחי היסוד בהפעלת הכוח, בבניינו ובשיתוף פעולה בין-ארגוני

שמונת מונחי יסוד אלו, משולבים בתורת הביטחון, יהוו בסיס לדיון במדיניות במעגל הביטחוני-צבאי מול האיומים המרכזיים. אפשר להניח שהשילוב בין הרתעה להכרעה מול צבא סוריה ימשיך להיות דומיננטי, אך אפשר לחשוב על חלופה של חתירה לנטרול (במקום הכרעה), שכן שלילת היכולות המגולמת בנטרול עשויה להיות בעלת השפעה של ממש על ההתפתחות המדינית ביום שאחרי, והשגתה יכולה להתבטא במחיר צבאי ואזרחי נמוך יותר לישראל.

מול חזבאללה אפשר לשקול מהלך המחבר בין שיבוש להרתעה ובהינתן החלטה – מעבר לנטרול תוך כדי ספיגה; או לחלופין אף לחתור לאפשרות של

הכרעה, שמשמעותה פירוקו מנשקו על ידי ממשלת לבנון או השגת שקט ביטחוני לעשור או יותר. עצם פיתוח חלופות אלו עשוי לאפשר לישראל לצמצם עוד יותר את היכולת של חזבאללה להשפיע על עיתוי המערכה הצבאית, על עצמתה ועל תוצאותיה.

מול חמאס אפשר לחבר בין שיבוש ובין ספיגה, ובשלב מסוים לעבור לנטרול או להכרעה, שמשמעותה פתיחת תהליך להחזרת הרשות הפלסטינית לעזה. במערכה מול חמאס בזירה הפלסטינית יש חשיבות רבה מאוד למונח הסכמה, כפי שבא לידי ביטוי באירוע המשט. עקרון שיתוף הפעולה הביטחוני בא לידי ביטוי בדיאלוג ביטחוני עם מדינות בזירה הבינלאומית ועם מצרים למניעת התעצמות חמאס בעזה.

מול הרשות הפלסטינית אפשר לחבר בין מונחי שיתוף הפעולה הביטחוני עם מנגנוניה, סיכול עצמאי של טרור ובניית הסכמה עם הרשות באזור יהודה ושומרון, שתכליתה לסייע בהשגת ההישג הצבאי במערכה מול החמאס.

בהקשר האיראני יש לבחון שילוב עקרון שיתוף הפעולה הביטחוני במענה. בהתמודדות מול איראן לא ניתן – ואסטרטגית לא נכון – לעסוק בהקשרים של הכרעה.

שמונת מונחי היסוד החדשים והדיון על בסיסם במדיניות הביטחון ישפיעו לא רק על דרך הפעלת הכוח אלא גם על בניינו. ביסוס מדיניות הביטחון על מונחי היסוד עשוי להקל על ההגדרה של "לבנות מענה" ביטחוניות-צבאיות ועל קביעת סדר עדיפויות בין החלופות, באופן שיאפשר דיון עמוק ביניהן כבסיס לקביעת נקודת ההתעצמות של צה"ל ומערכת הביטחון.

כך למשל החלטה כי היעד בעימות עם צבא סוריה הוא נטרול ולא הכרעה עשויה לכוון את בניין הכוח לכיוון מספיקות הגנתית והתקפית. כלומר מינימום נדרש של פלטפורמות כבדות בדגש על מטוסי קרב וטנקים ויותר אש מדויקת,

חמקנות ולחימה זעירה. שינוי כזה בתמהיל יכול לשרת בניית יכולות נטרול מול גורמי טרור וסיכול מול איומי נשק בלתי קונבנציונלי.

החלטה על תמהיל המענה בין הכרעה ובין נטרול וספיגה מול סוריה, חזבאללה וחמאס עשויה להקל את הדיון בנושא המשאבים, על היקף ההשקעה במערכות הגנה.

החלטה כי היעד בעימות עם צבא סוריה הוא נטרול ולא הכרעה עשויה לכוון את בניין הכוח לכיוון מספיקות הגנתית והתקפית

הגדרת מונח היסוד "הסכמה" מחייבת עבודת מטה בין-ארגונית כדי להגדיר ולבנות – בהיבט התורתי והארגוני – יכולת משולבת לממשו.

מדיניות ביטחון המבוססת על שמונת מונחי היסוד הללו היא בסיס להגדרת מאפייני תיאום עמוקים יותר של הפעולות הנדרשות בכל המישורים – הדיפלומטי,

הביטחוני והצבאי. באמצעותם יהיה אפשר לשפר את התיאום הבין-ארגוני ולטייב את המענה לאתגרים.

למשל, ברי כי עקרונות הספיגה וההסכמה מחייבים שיתוף פעולה בין-ארגוני עמוק. לצד זאת – הפעלת שיבוש מול חמאס מחייבת תיאום עמוק בין צה"ל לשב"כ, וספיגה מול חמאס מחייבת חיבור בין פיקוד העורף הצה"לי למערכות אזרחיות.

סיכום

השינויים האסטרטגיים בסביבתה של ישראל מסמנים שתי תקופות בנות שלושים שנים. בתקופה הראשונה, עד שנת 1979, נתנו עקרונות אסטרטגיית הביטחון הלאומי המסורתית מענה לאתגרים; ובשלושים השנים שלאחר מכן הוביל הדיון בביטחון הלאומי להתאמות בלבד, וברוב המקרים הפכה ישראל לשחקן המגיב על השתנות היריבים.

שלושים השנים הבאות עשויות להיות משמעותיות משום שאנו נכנסים לתקופה המציבה סימני שאלה גדולים לחיוב ולשלילה על יסודות אסטרטגיית הביטחון.

במצב זה נדרשת תמורה עמוקה במעגל האסטרטגי-מדיני – באסטרטגיית הביטחון – על בסיס דיון רחב ויסודי. מדינת ישראל תשלם מחירים כבדים – ובכללם כאלו המקעקעים את קיומה – אם לא תקיים תהליך כזה. לצד זאת נדרשים עדכונים במעגל הביטחוני-צבאי – בתורת הביטחון ובמדיניות הביטחון – על בסיס דיון בשמונה מונחי יסוד שעקרונותיהם הוצגו כאן.