

פורום הרצליה לגיבוש תפיסת הביטחון
במכון למדיניות ואסטרטגיה (IPS)
בית ספר לאודר לממשל, דיפלומטיה ואסטרטגיה
המרכז הבינתחומי הרצליה

סדרת ניירות מדיניות ואסטרטגיה

עיונים בתפיסת הביטחון של ישראל

בעריכת אלכס מינץ ושאול שי

2014

פורום הרצליה לגיבוש תפיסת הביטחון של ישראל
המכון למדיניות ואסטרטגיה
בית ספר לאודר לממשל, דיפלומטיה ואסטרטגיה

נייר מדיניות #7

תפיסת הביטחון של ישראל – הגדרות ומאפיינים
ד"ר (תא"ל מיל") דב תמרי

יוני 2014

פתיחה

מה היא תפיסת ביטחון? הגדרת המושג "תפיסת ביטחון לאומי"

הספרות אמנם עוסקת בכך, אבל ספק אם ההגדרות המצויות בספרות עוזרות לחדור ולבחון את תפיסת הביטחון של ישראל. נחוצה הגדרה שתאפשר לעסוק במושגים, דהיינו – בקונספטים (תפיסות) ובהמשגה (קונספטואליזציה) שהם החומרים מהם יוצרים תפיסת ביטחון לאומי. יהושפט הרכבי הגדיר תפיסת ביטחון:

„תפיסת הביטחון היא אשכול של מושגים המבטאים את הדרך שבה הארגון (ממשלה, צבא) מפרש את המציאות אותה הוא משייך למושג הכללי "ביטחון". המושגים המרכיבים את תפיסת הביטחון הינם מושגים מופשטים, המכילים גם את הדימויים המקובלים על האומה/החברה לגבי מצב ביטחונה. מכאן שתפיסת הביטחון והמושגים העושים אותה לכזו מושפעים מהראיה העצמית של הפרט והחברה בכל עת ותקופה. ניתוח ביקורתי של המציאות האסטרטגית (בחינת הנסיבות, האיומים וההזדמנויות החיצוניים – בחירת התנאים, האילוצים והאפשרויות הפנימיים, זיהוי השינויים הפוליטיים-אסטרטגיים); אפיון המשמעויות הצבאיות מן הניתוח שלעיל והגדרת המגמות המבצעיות הרלוונטיות לעתיד; פיתוח מערכת מושגים שניתן לתרגמה למבנים ארגוניים, למגמות ולמאמצים טכנולוגיים, לתורות לחימה ולתפיסות אימון והכשרה. מערכת מושגים הזו, בין שהיא ממוסדת ובין אם לאו, מהווה את מה שקוראים דוקטרינה או תורת ביטחון". זו הגדרה מופשטת, כללית וגם סבירה.

קיסנינג'ר בספרו "הצורך בדוקטרינה" כתב כי "בהיעדרה של דוקטרינה מובנת לכל, נפעל באורח מקרי; הצעות סותרות יתחרו זו בזו בלי שום בסיס ממשי להחלטה שתתקבל על פי הן. כל בעיה שתתעורר תיראה חדשה, ומצברי האנרגיה ידלדלו בניתוח אופייה ולא דווקא בחיפוש פתרונות. קווי מדיניות יתפתחו כתוצאה מאמצעי נגד שינקטו כדי לסכל את היוזמות של מעצמות אחרות; הדרך שנגקוט אנו תלבש אופי תגובתי יותר ויותר". (קיסנינג'ר, הנרי, נשק גרעיני ומדיניות חוץ, 1974, פרק 10: "הצורך בדוקטרינה", ע' 186-187).

כאשר אני מבקש להבין את המושג "תפיסת ביטחון לאומי", אני מניח שבראש וראשונה המושג הוא מסגרת לחשיבה וחקירה מחייבת את הממסדים המופקדים על הביטחון הלאומי. יש כאלה הסבורים שביטחון לאומי הוא מסגרת לפעולה. בעניין זה המרחק בין החשיבה לפעולה הוא גדול, רצוף קשיים והטיות. דווקא התווך בין חשיבה לפעולה הוא המושא החיוני לדיון ולעיון.

כיצד להסתכל על המושג "תפיסת ביטחון"? אני מציע 4 גישות:

- הסתכלות טקסטואלית
- הסתכלות היסטורית
- הסתכלות תיאורטית
- הסתכלות תרבותית

על אלה אוסיף הרהור וערעור על המושגים המעצבים של תפיסת הביטחון, משום שתמיד היא מערכת המכילה מושגים (קונספטים) שביניהם מתחים קשים לגישור.

על הטקסטים של תפיסת הביטחון הלאומית של ישראל

תפיסת הביטחון של ישראל כמסמך רשמי מטעם ממשלות ישראל לא נכתבה מעולם, ממילא לא אושרה, ואף לא ניתן תוקף מחייב על ידי הדרג המדיני העליון. אפשר להסביר במידה רבה את עובדת היעדרה של תפיסת ביטחון כתובה בכך, שמטרות מדיניות, האמורות והיכולות לעמוד בבסיס תפיסת ביטחון בכלל, ומטרות מדיניות של מלחמה בפרט, כמעט ולא הוגדרו על ידי הגורם המדיני המתאים מאז שלהי מלחמת העצמאות ועד היום הזה, למעט נאומים נושאי מסרים של בן-גוריון, ואולי גם ראשי ממשלה נוספים שאין להפחית בחשיבותם, אבל הם מבטאים גם התחמקות והימנעות ממחויבות.

היעדר תפיסת ביטחון רשמית שנוסחה במסמך (מניפסט) רשמי, אין בכך כדי לשלול את קיומה! לכן צריך לבקש אותה מהתבוננות ומחקר. מצב עניינים כזה הביא לא אחת ל"התבוננות בדיעבד" של אנשי אקדמיה, אנשי ציבור ופוליטיקאים. התבוננות בדיעבד גרמה לא פעם לגיבוש תפיסת הביטחון הלאומי מההווה אל העבר. כך נוצרו עיוותים; החוקר עיצב תפיסת ביטחון שלא ברור האם אלה שהגו אותה ראו בזמנו עין בעין עם החוקר שלאחר זמן.

אני מבסס מזה שנים את הטענה כי תפיסות הביטחון הלאומי של מדינת ישראל, אלה המוכרות לציבור, וגם לאקדמיה, לא מומשו, לא הוצאו מן הכוח אל הפועל, אלא בשוליים בלבד. בחינת הטענה הזו צריכה להתחיל בסריקת הטקסטים של תפיסת הביטחון. אפשר להתחיל כראשון, אף שלא בהכרח היה הראשון, במסמך הפנימי של רה"מ ושרהב"ט בן גוריון משלהי 1953, זמן קצר לפני שפרש לשדה בוקר. אלוף שלמה גזית שהיה ראש לשכת הרמטכ"לים מקלף ודין סיפר כי כאשר הקצינים במטכ"ל קראו את המסמך הארוך, אמרו: "והרי זה בדיוק מה שאנו עושים מזה זמן". חשיבות המסמך הייתה הגיבוי של רה"מ ושרהב"ט לכל הפרקטיקנים שעסקו בביטחון הלאומי ואחידות ההבנות בין המדינאי לחיילים.

הטקסטים הראשונים אחרי מלחמת העצמאות נהגו ונכתבו ע"י קבוצות תכנון במטכ"ל, דבר המעיד על דומיננטיות צה"לית בת שני דורות לפחות על ההגות אודות הביטחון הלאומי. אחריו אפשר למצוא טקסטים חלקיים של אברהם טמיר, מי שהיה ראש אגף התכנון של צה"ל אחרי מלחמת יוה"כ, ואחר כך עוזר שרי הביטחון ווייצמן ושרון. בשנים 1998 - 1999 נעשה ניסיון נוסף לניסוח תפיסת ביטחון ביוזמת שרהב"ט יצחק מרדכי. דן מרידור עשה זאת בשנת 2003. חשוב לציין כי בכך אינני מנסה לקבוע שלא היו לישראל תפיסות ביטחון, אלא שהטקסטים, דהיינו, ניסוח פורמלי או לא פורמלי, בינם לבין המדיניות שנקטו הממשלות וצה"ל – היה מעט מאד דמיון.

מפעם לפעם מתעוררת כמיהה אצל ישויות ממשלתיות וביטחוניות וכן ישויות ציבוריות חוץ ממשלתיות לנסח תפיסת ביטחון לישראל, דהיינו – טקסט חדש, משום שהזמנים השתנו, המציאות אינה זו שהייתה והביטחון עדיין נותר עניין שחשיבותו לא מוטלת בספק.

השאלות שראוי לשאול הן רבות, שתיים מהן – עומדות בראש הרשימה הארוכה; מדוע ממשלות ישראל לא ניסחו, לא אמצו תפיסת ביטחון מוסכמת ולא נהגו ופעלו לפיה? מה היו התפיסות שמלאו בפועל את היעדר תפיסת ביטחון פורמלית מוסכמת על ההנהגות המדיניות ומצביאות הצבאית?

סקירת הספרות

הספרות הישראלית המחקרית אודות תפיסת הביטחון הלאומית של ישראל אופיינה בכמה היבטים:

- הסתמכות על בן גוריון, רוה"מ ושרהב"ט הראשון, כמייסד תפיסת הביטחון ואביה. תוצאת המחקרים הייתה יותר מיתולוגית ופחות היסטוריוגרפית.

- החוקרים האקדמאים גיבשו את התפיסה בדיעבד. כלומר, התבוננו לאחור וזיהו תפיסה או תפיסות. ראה לעניין זה את מחקריו ומאמריו של פרופ' דן הורביץ ואחרים. נראה לי כי האישים, המדינאים או אנשי צבא, בהיותם בתפקיד ממלכתי, לא ראו, לא הבינו ופעלו לאור הפרשנות שנכתבה אודותם שנים אחר כך. אין בכך כדי לערער על המחקרים והתפיסות שלאחר זמן. היה ויש להם ערך לימודי רב מאד.

- לאור ריבוי המלחמות בין ישראל לשכנותיה נעשה סיווג; מלחמה שהצליחה – פעלנו לפי תפיסת הביטחון. לא הצליחה – סטינו מתפיסת הביטחון. ראו את ספרו של ישראל טל "ביטחון לאומי".

- ברוב המחקרים והספרות אודות תפיסת הביטחון של ישראל נעדרה תיאוריה ישראלית רלוונטית ומקורית בעזרתה אפשר להסביר ולפרש תופעות היסטוריות ומבט להווה ולעתיד. המחסור התיאורטי הביא להישענות על תיאוריות מתחומי הידע האוניברסאליים של תורת המדינה ויחסים בינלאומיים, עפ"ר מתרבות המערב. בכך נפגמה ההבנה והפרשנות התיאורטית של הסינגולריות הישראלית.

- הדגש במחקרים ובספרות היה על המהות והתוכן של תפיסת ביטחון, זו או אחרת, ופחות על המורכבות אודות יישומה, שנבעה מבעיות תמידיות, כרוניות, במבנה השלטון בישראל ומיחסים לא מוסדרים בין המדינאים לחיילים, ממלחמת העצמאות ועד ימינו.

הסתכלות היסטורית

בחינה היסטורית, מאז מלחמת העצמאות ועד ימינו מלמדת כי תפיסות ביטחון, אם מוצהרות בפומבי ואם לא, לא הן שהובילו את ההנהגות המדינית והצבאית, כאשר ניצבנו מול אפשרות מלחמה, או כאשר יזמנו מלחמה. פרופ' דן הורביץ המנוח, מהבולטים שבין חוקרי תפיסת הביטחון הלאומי, טען כי אין משנה סדורה של תורת ביטחון ישראלית, משום שלא בהכרח יש התאמה בין תורת הביטחון ברמה האסטרטגית, הגובלת עם הרמה המדינית, ובין התורה בדרג הצבאי. זו בעיה מרכזית לגבי תורת הביטחון הישראלית, כך טען. לכן השאלה המתבקשת – מדוע לא הייתה הלימה בין תפיסת הביטחון המקובלת, הפורמאלית או הלא פורמאלית, לעיצוב, תכנון ועשיית המלחמה או לעיצוב ומימוש המערכות שבין המלחמות?

סיבה אחת היא קשיי הלמידה האסטרטגית של ההנהגות המדיניות והצבאיות: התבוננות בממשלות ישראל במשך עשרות שנים מעלה את החשש שהן היו חסרות ועדיין חסרות את יכולת הלמידה, גם אם משרתים בהן אישים נבונים ובעלי ניסיון עשיר. התבוננות היסטורית מראה כי בממשלות ישראל לא מתפתחת אסטרטגיה רלוונטית בתחומי ביטחון, קונפליקטים אלימים ומלחמה. ראו דו"ח ועדת משנה של ועדת הכנסת לחוץ ולביטחון בראשות ח"כ מרידור, 1986. הדוח' ביקר את ממשלות ישראל בחריפות קיצונית. כן הצעתו לממשלת ישראל בדבר תפיסת הביטחון הלאומי, 2003. בשני המסמכים עבי הכרס מובעת ביקורת נוקבת על הממשלות הנמנעות מדיון ומלמידה בסוגיות ביטחון, על הימנעות מדיונים מעמיקים בשאלות שעניין הביטחון הלאומי ועל האיחור בהתמקדות במשבר שכבר התרחש, שהיה אפשר לראותו בהתהוותו ולהתייחס אליו בעוד מועד.

יש לכך עוד סיבות: מאז מלחמת ששת הימים, כאשר קמו בישראל ממשלות רחבות, בעלות יציבות פרלמנטרית מספרית, הן מאגדות בתוכן ניגודים קיצוניים, שעל פי רוב אי אפשר לגשר עליהם, שאינם מאפשרים מדיניות מוסכמת להווה ולעתיד, ועל כן מסתפקות הממשלות בהתמודדות מאוחרת עם משברים שכבר פרצו. עימות פנימי בין חברי הממשלה על אודות האסטרטגיה והמדיניות לעתיד הקרוב והרחוק עלול להביא לפירוק הממשלה. אלא שממשלה שאינה לומדת, נותרת מאחור אל מול השינויים במרחב. ממשלות המכירות במצב עניינים קבוע זה נשענות על ישויות ממלכתיות שתפקידן להוות מנגנון למידה עבור הממשלה, הצבא ומשרדי ממשלה רלוונטיים. הסידור הזה אינו מבטיח הרבה אם יחסי הממשלות עם ישויות הלמידה והמחקר, כדוגמת המטות הכלליים וישויות שתפקידן ביטחון לאומי, המודיעין, אינם מוסדרים ונתונים לגחמות מצד אחד, ולהזנחות מצד שני.

התבוננות בממשלותינו מלמדת עד כמה סבלו אלה מ"חורים שחורים" בכל הקשור להתפתחויות במרחב. ממשלות ישראל אף אינן מפתחות ידע מוסדר. הן לא בנויות לשם כך, וגם לא שואפות לכך. אנחנו מתמקדים בבעיות שכבר ניצבות בפנינו ולא בסביבה שבתוכה הן התפתחו, גם לא בתנועה מהעבר להווה ולעתיד; אנחנו מתקשים להבין שאנחנו חיים בתקופה שבה השינויים מתרחשים לא במהלך שנים אלא לעתים בימים ספורים, ושהאיומים המרחפים מעל לראשינו הם חלק ממערכת של מושגים מעשיים המקיימים ביניהם יחסי גומלין ומתחים.

ברק, ב-1994, בשנתו האחרונה כרמטכ"ל כתב מסמך "עיקרי תפיסת הביטחון". הוא טען כי מכיוון שאין יותר קונצנזוס פוליטי בשאלות הביטחון הלאומי, וכל מלחמה שעילתה אינה האיום הקיומי תהיה במחלוקת קשה, הוא הציע תפיסת ביטחון א-פוליטית, "והיה ותפרוץ מלחמה". דהיינו, תפיסת הביטחון מתחילה עם פרוץ המלחמה ומסתיימת אחריה. כך שמה שיותר הם עקרונות אחדים של מבנה ובניין הכוח הצבאי שהם יסוד קבוע בתפיסת הביטחון. לטעמי זו הייתה הכרה בחולשה הפוליטית של תפיסת הביטחון, המשאירה את תפיסת הביטחון כאירוע ולא כרצף של התפתחויות, מגמות, כוונות ומטרות פוליטיות.

זרמים בתפיסות הביטחון

אפשר להצביע על זרמים תודעתיים, שהתקיימו ומתקיימים במקביל עד היום בתפיסת הביטחון הלאומי.

הזרם התודעתי הראשון, הוא ה"זרם הפורמלי" הגלוי המבטא את תפיסת הביטחון המשתקפת מהדברים הגלויים הנאמרים או נכתבים ע"י ראשי ממשלות, שרי ביטחון, רמטכ"לים ואישים בכירים אחרים. דברים אלה יוצרים יחסי גומלין ומתחים לא מגושרים בין מסרים כלפי חוץ וכלפי פנים. דהיינו, מול אויבים ויריבים פוטנציאליים, ופנים – אל הציבור הישראלי כסוציאליזציה של סוגיות הביטחון והמלחמה. זאת משום שמסרים עפ"ר יש בהם כוונת מכוון של התנעה, חיברות (סוציאליזציה) איום, הסתרה, הטעיה ודומיהם.

הזרם התודעתי השני הוא "הזרם הבלתי פורמלי" המכיל מושגים ותכנים שאבות הביטחון הלאומי העדיפו ומנהיגים מעדיפים גם היום שלא לתת להם ביטוי פומבי, ולאו דווקא בגלל הסודיות. ההימנעות מפורמליזציה נובעת מחילוקי דעות ומחוסר הרצון, המבטא בהימנעות של ההנהגות הפוליטיות הלאומיות בישראל לדון ברצינות בסוגיות של ביטחון לאומי, משום שהן עומדות בסתירה, בניגוד, לעמדות ולהצהרות פוליטיות לצרכי פנים וחוץ כאחד.

הזרם התודעתי השלישי היה זרם חתרני, בלתי מודע כלפי חוץ שהיה מצוי בצמרות צה"ל במשך שני דורות ויותר. בזרם חתרני לא קל להבחין אלא בדיעבד. על כך אמר בן-גוריון ב-1956: "יש דברים שאסור לומר אותם, אך חובה לחשוב עליהם". הכינוי חתרני מוצדק משום שהוא חתר מול זרם פורמאלי. אבל הוא לא היה סודי כלפי ראשי ממשלות ושרי ביטחון ולא הוסתר מהם. הוא כן נחשף להנהגות המדיניות, אלה העדיפו לא לקבלו וגם לא להתמודד מולו. חתרנות אינה מילה מגונה. היא מצביעה על זרם תת-קרקעי בתודעת חברי המוסד, הארגון, הקבוצה המובילה, המתקיים במקביל לפרדיגמה המקובלת באותה עת. הדוגמה הבולטת ביותר לפער העמוק בין תפיסת ביטחון שנחשבה למקובלת, ליישום שונה מהנחיותיה ומטרותיה, עד כדי תפיסת ביטחון אחרת, היא "הלאומיות המרחבית" מבית היוצר של צה"ל במשך שני דורות.

בשנים הראשונות שאחרי מלחמת העצמאות ועד ליציאה מלבנון בשנת 2,000, לכאורה מערכת של מושגים עיצבה את תפיסת הביטחון: טוטליזציה של הביטחון הלאומי ע"י גיוס כל משאבי האדם והחומר הדרושים לאפשרות מלחמה בדמות גיוס המילואים של כ"א וגיוס האמצעים המשקיים. ישראל היא מדינת סטאטוס-קוו, לא תצא למלחמה כל עוד אין איום על המצב הקיים; מלחמה נועדה לסכל איום ולא לשנות את המצב הקיים. דוקטרינה התקפית ולא הגנתית. מלחמת מנע, או מכת מנע, ישראל היא המכה ראשונה. העברת המלחמה למרחבי האויב, והשילוש הלא קדוש, הרתעה-הרתעה-הכרעה.

סריקה שיטתית של ארכיון צה"ל, מהשנים 1950 ועד 1982, ואפילו אחרי שנה זו, דבר שעשיתי אותו ביסודיות במשך תקופה ארוכה, מצביעה על תופעה בת יותר מ-30 שנים, שעקבותיה נותרו בצה"ל, בממשלות וגם בחברה הישראלית עד היום, לפיה הפתרון האולטימטיבי לבעיות הביטחון ולהבטחת ביטחונו של הלאום הישראלי היא תוספת משמעותית של טריטוריה למדינה ההתחלתית, זו שנקבעה בהסכמי שביתת הנשק ב-1949. המשמעות המעשית של הלאומיות המרחבית מבית היוצר של צה"ל היא חתירה למלחמה יזומה, או מלחמה מזדמנת ע"י משבר חיצוני, שבה יכבוש צה"ל שטחים גדולים מאד והממשלות תספח אותם לישראל.

הטריטוריה הנוספת, אליבא דצה"ל של אז, לא הייתה שיפור גבולות וקווים בשוליים, אלא הכפלת שיטחה של ישראל ובמקרים, או במסמכים מסוימים, גם שילשה, אפילו ריבעה. המסמכים האמורים הם מחקרים מפורטים של מחלקות התכנון במטכ"ל, תכנונים אופרטיביים של המטכ"ל, תוכניות רב-שנתיות לבניין הכוח הצבאי, הנחיות המטכ"ל לפיקודים ופקודות לביצוע. מגוון המסמכים גדול מאד, מאות רבות, ואין ספק שאלה שיקפו את תפיסות העולם של צה"ל, את דרכי החשיבה שלו, את בניין הכוח הצבאי ואת ההכנות המתמידות למימושן. בתחילה, לכאורה, רק הביטחון הישיר והקיום היו בראש מעיני המטות הכלליים והקצונה הבכירה, אולם בתוך זמן קצר אפשר לראות מאוסף המסמכים הללו כיצד חרג צה"ל מהביטחון הישיר אל היתרונות המדיניים והכלכליים הצפויים אם מדינת ישראל תתפוס מרחבים גדולים ותספחם. על אלה נוספו היתרונות למיצובה המדיני של ישראל בעולם, אם וכאשר היא תהיה מדינה גדולה בשטח ובמשאבים. המרחבים האמורים היו במרחק של יותר מ-200 ק"מ מקווי שביתת הנשק. כל סיני, הגדה המערבית והגדה המזרחית של מדינת ירדן, לבנון עד הנהר הליטאני וצפונה לו, ובסוריה כל רמת הגולן. גם הנפט של סעודיה מוזכר במסמכים הללו. היה אז וגם עד מלחמת יוה"כ מושג – "קו הברות". עמאן, דמשק, בירות, לשם צה"ל היה אמור להגיע.

זה ההסבר לתוצאות מלחמות אחדות בהיסטוריה שלנו. המערכה "קדש" ב-1956 נועדה להפיל את משטר נאצר ולהחזיק דרך קבע בחצי האי סיני בקו מרומני ועד א-טור ושארם-א-שייך.

מלחמת ששת הימים; הנחיית הממשלה לצה"ל הייתה "להסיר את טבעת החנק מעל מדינת ישראל". לא הוצג לממשלה מה הם השטחים שצה"ל מתכוון לכבוש במלחמה. חה"א הסיר את "טבעת החנק" ביום אחד. לא היה קושי להגן על ירושלים והגדה המערבית מול הצבא הירדני, בעיקר אחרי שהתברר לירדן מה קרה לחה"א המצרי ולחה"א שלה. סוריה לא התכוונה לקחת חלק ולצאת למלחמה במשבר שמצריים חוללה. צה"ל הוא שקבע גם עשה, כבש את כל סיני בניגוד להנחיית שרהב"ט דיין שלא להגיע לסואץ. כך גם באשר לגדה המערבית ורמת הגולן.

אינני יודע עד כמה היושבים באולם מודעים למטרות המלחמה שגיבשו הרמטכ"ל אלעזר והמטכ"ל בחודשים מאי – אוגוסט 73, למקרה שמלחמה תפרוץ, שהוצגו לרוה"מ מאיר ולשרהב"ט דיין. אנא שימו לב, המטכ"ל הוא שמעצב ומגבש מטרות מלחמה. רוה"מ ושרהב"ט רק מאשרים או לא מאשרים. הן לא היו שונות אלא במעט מאלה של "קדש" ואלה של מלחמת ששת הימים. בסוף המלחמה הצפויה, אחרי הישגים צבאיים דומים למלחמות קודמות, אליבא אלעזר ודיין, היו נותרים בידי ישראל מרחבים גדולים מאד, מעבר לאלה שנכבשו במלחמת ששת הימים: אזור רחב ממערב לתעלת סואץ בואכה קהיר, העיר פורט פואד ופורט סעיד במוצא תעלת סואץ לים התיכון, החרמון הסורי ובקעת הלבנון עד לכביש בירות – דמשק.

מלחמת לבנון הראשונה הייתה שינוי מסוים של "הלאומיות המרחבית" מבית היוצר של צה"ל, כפי שניסחו זאת שני שרי ביטחון, אלופים של אתמול, ווייצמן ושרון. השינוי, המדובר, היה בדמות יצירת מדינת חסות שכנה במקום כיבוש מלא וסיפוח, עם אפשרות חיבור טריטוריאלי עד לג'ונייה צפונה לבירות.

מאז 1950 תפיסת הביטחון נהגתה יותר מכל במושגים טריטוריאליים, פועל יוצא מהתובנות שצמחו במלחמת העצמאות ואחריה. תנו את לבכם למושגים הטריטוריאליים המוכרים לנו כמו "תפיסת שטח והשמדת כוחות", "גבולות בני הגנה", "גבול ביטחון", "ההכרעה באמצעות כיבוש שטח", "הבאת היריב אל שולחן הדיונים באמצעות תפיסת שטחיו החיוניים" ועוד. כל אלה מושגים שכיכו בתפיסת הביטחון והם בעלי קונוטציה טריטוריאלית מובהקת. אזכיר את תופעת ה"בינתיים". לאורך השנים אחרי כל מלחמה או מערכה השתלט המושג "בינתיים" עד להסדר מדיני באחרית הימים, אותו הגה ישראל גלילי; בינתיים נתיישב, בינתיים נחזיק בטריטוריה של ישות מדינתית שכנה, בינתיים לא ניסוג וכו'.

אנו למדים כי כאשר הממשלות אינן עוסקות כמעט בתשובות לשאלות של ביטחון לאומי כמו "מה רוצים להשיג", "איך" ו"על ידי מה או מי". במצב עניינים זה אין להתפלא שצה"ל מילא את הוואקום שנוצר ועיצב תפיסת ביטחון חתרנית והיא שיצאה לפועל אם וכאשר המלחמה הצליחה והתנאים הבין לאומיים לא השיגו את צה"ל לאחור. **המסקנה המתבקשת – תפיסת ביטחון פורמאלית, גלויה או סודית, שעוצבה ע"י מוסדות המדינה ובראש ובראשונה ע"י הממשלות, היא היכולה למנוע התפתחות תפיסת ביטחון חתרנית המוצאת לפועל בזמן מלחמה ע"י צה"ל, ללא יכולת בקרה ממשלתית.**

הסתכלות תיאורטית

אסטרטגיה היא מושג שנזדהם במקומותינו. כל מה שגדול דיו הוא "אסטרטגי". כל מה שעוסקים בו מנהיגים, בין שבעניינים אזרחיים ובין שבעניינים צבאיים, הוא "אסטרטגי". כל שינוי ארגוני נקרא בימינו שינוי אסטרטגי. לא פעם מדיניות מכונה "אסטרטגיה" על מנת להאדירה. אלא שאסטרטגיה משמעותה הסתכלות חיצונית אל מציאות מתהווה. אסטרטגיה עניינה בשינויים ובכיוון אל העתיד, אל דברים תופעות ומעשים שטרם התנסו בהם. תכליתה היא הבנת ופירוש המציאות המתהווה כל הזמן כיעוד קבוע. אסטרטגיה היא בחינת הפוטנציאל, הצבאי, המדיני, החברתי, הנגזר מהקונסטלציה המתהווה. היא מאפשרת לבנות מערכת הגיונית המפעילה את הפוטנציאל הצבאי. לכן, אסטרטגיה אינה חומר שנכתב, אושר ונקבע, אלא מערכת שלומדת כל הזמן, משום שהעולם משתנה כל הזמן. אין אסטרטגיה אוניברסאלית, היא תמיד תלויה הקשר. לפיכך אין תהליכים אסטרטגיים אוניברסאליים משום שהעולם אינו סביבה אחידה. יתר על כן, אסטרטגיה קבועה, לכאורה מצפן להווה ולעתיד, עלולה להתברר כלא רלוונטית משום שהמציאות טבעה להשתנות, לעתים במהירות ובמפתיע.

הטענה הרווחת היא כי אסטרטגיה, או שמא תפיסת ביטחון לאומי, משמשת מצפן למדיניות הממשלות, לעתים קרובות לא עומדת במבחן המציאות משום שהמדינאים, ולעתים תכופות גם ההנהגה הצבאית, רואים בה משענת יציבה וגם קבועה. בצה"ל נכתבו כמה פעמים חוברות וכותרתן "אסטרטגיית צה"ל". הכוונה הייתה למעין מצפן חשיבתי למקדי ולקציני הצבא. אלא שהמציאות נוהגת לגמרי אחרת מהיציבות. **ערכה של דוקטרינת ביטחון לאומי הוא בהיותה נקודת המוצא לשאל ולחקור כל הזמן האם היא עדיין רלוונטית.** ההנהגה המדינית וההנהגה הצבאית מבקשות, על פי רוב, יציבות של הידע, של ההבנות, של המדיניות, של התנהלות המדינה והחברה, וכן יציבות היחסים עם העולם החיצוני. דהיינו, אסטרטגיה שתחזיק מעמד זמן ממושך. כל התנגשות עם מציאות משתנה מקשה על ההנהגות הללו את החיים. העולם והמציאות נמצאים בתנועה מתמדת ועל פי רוב קשה לשער את שיתרחש. השאלה היא איך מגשרים בין השאיפה ליציבות לבין שינויים, אלה שאנו יזמנו, אלה שיזמו אחרים ואלה שנסיבות לא צפויות גרמו להם.

אחת הבעיות שלווה את הניסיונות לעצב ולגבש תפיסת ביטחון לאומי במסדים הביטחוניים בישראל הייתה חוסר ההצלחה לפתח ידע תיאורטי בעל אפליקציות מעשיות. דהיינו, ידע שיש בו מעבריות מעשית ועניינית אל השיח הביטחוני בתוך הממסדים הפוליטי והצבאי. כאשר לא נוצרים מנגנונים, או שמא סביבה ואפילו תרבות המאפשרים פיתוח ידע, התוצאה תהיה חד-משמעית; שקיעת הידע קיפאון וקיבעון.

רעיון השיח בין מדינאים לחיילים פירושו שהבנות וידע לא מתחוללים במבנה היררכי. יש היררכיה אבל לא בחשיבה. ההבנות האידיאליות הישנות לא עונות יותר על המציאות. הגישה הראויה היא עיצוב מרחב ליצירת הבנות בין שני קצוות: הקצה של הדיקטיטובה הפוליטית המופשטת והקצה של הפרקטיקה. מי שנמצא בתוך המערכת הצבאית והוא פרקטיקן – מייצר ידע. מייצר הידע מייצר לתוך העולם הפוליטי. נדרש שנוי בהגדרת המושג "גנרל". עליו להיות מייצר

ידע ולא רק בצען מוצלח. נדרש שנוי בהכרה שהמדינאי הוא באמת מחולל תנועה חשיבתית של הפרקטיקנים, צריך לשבור את דמוי העולם האידיאלי שהאור יבוא מלמעלה, מהפוליטיקאי ואיש הצבא ימצא את דרכו לאור הזורח מהממונה עליו.

מכאן לאקדמיה ולתרומתה, או היעדר תרומתה, לשיח אודות הביטחון הלאומי: רבים מהמחקרים האקדמיים בתחום האסטרטגיה, האמנות האופרטיבית והלוחמה, מיוצרים במוסדות אקדמיים, המתמקדים בייצור טקסטים במקום בהסדרת הבעיה אותה הם מתיימרים לחקור. אמת, מחקרים רבים מניבים תועלת מדעית, אך יכולתם לתרום באופן משמעותי לעוסקים בפועל בהפעלת כוחות צבא במלחמות גדולות, זערורות, או בקונפליקטים א-סימטריים היא נמוכה ביותר.

סיבה אפשרית למצב זה היא התופעה לפיה אנשי אקדמיה, בין אם היסטוריונים, פסיכולוגים, אנשי תורת המדינה, מיומנים בעיקר בהמשגת בעיות בדיעבד. ואילו חיילים אמורים למצוא פתרונות אופרטיביים ייחודיים לבעיות עתידיות המתאפיינות בהגיון אסטרטגי סינגולארי, ייחודי, שאינו חוזר על עצמו. משום כך, גם הסדרה באמצעות מודלים וגם פרשנויות רטרואספקטיביות, כפי שאלה נעשות באקדמיה, עלולים להישאר אינרטיים, אלא אם הם ישולבו במערכת למידה אקספרימנטאלית בסביבה האופרטיבית ובהקשרים של זירה או זירות מוגדרות.

יתר על כן, על מנת להבטיח את הקוהרנטיות הקוגניטיבית של חומרים תיאורטיים ומוצרים תפיסתיים המשמשים מצביאים ומפקדים בהתמודדותם עם אתגרי המציאות המתהווה, חייבת ההמשגה האופרטיבית ליישב את המתח שבין אתגר הסדרה הגיונית של הקשר (Context) אסטרטגי ייחודי מחד גיסא, לבין ההכרח להפעיל כוחות צבא במסגרת דפוסים גנריים, צורות ארגון רווחות, ותבניות כוח אוניברסאליות, מאידך גיסא. אנשי האקדמיה הסירו מעליהם, במתכוון או בשגגה, את הבנת ההשלכות האופרטיביות של האונטולוגיה הצבאית ולכן הם מתקשים ונחשלים להנחיל את רעיונותיהם למפקדים קרביים ולמעצבים אופרטיביים.

הסתכלות תרבותית על תפיסת הביטחון

כמעט כל ישראלי, אם אינו ערבי או יהודי חרדי, נולד אל "תרבות הביטחון". הביטחון הוא המושג המעצב. הוריו שרתו בצבא, אפשר והאב עדיין משרת במילואים. הסכסוך עם העולם מסביב נמצא בחגים ובשירי ילדים. אחר כך בספרות ובבית הספר, עד השרות הצבאי ואחריו. עדות לתרבות הביטחון היא הרעיון וההיגיון של גיוס נשים לצבא כפי שעוצב אחרי מלחמת העצמאות. לא מילוי תפקיד נדרש עמד מאחורי גיוס הנשים, אלא ההכרה כי החיילת, אחרי שחרורה משרות צבאי ועם השנים תהפוך לאם. יהיה עליה להסכים עם גיוס ילדיה לשרות צבאי על הסכנות הכרוכות בו. "אם אני שרתתי בצבא – גם בני יכול וראוי". לא הצורך גייס את הנשים אלא הרעיון של הגיוס הכללי.

המושגים שהובילו את תפיסות הביטחון של ישראל, לרובם הייתה הצדקה בשעתם, אבל, וזו גם דרך העולם, לא פעם מושג המעצב והמוביל את התודעה של הפרט והחברה הופך לבנאלי בגלל בנאליות השימוש בו, כמו גם השנויים במציאות. הבה ניזכר ב"איום הקיומי" שהיה ואולי גם נותר המסד הראשי לתפיסת הביטחון של ישראל. נוסף לו עוד מושגים שהפכו במהלך השנים לסיסמאות, כמו "מלחמות אין ברירה", "מעטים מול רבים", "גבולות בני הגנה" ו"עומק אסטרטגי".

עבור חברה החיה שלושה דורות על חרבה, מושגים מסוימים הופכים לאמת מוחלטת עד שאין מערערים עליהם יותר, גם אם הסתכלות ביקורתית תראה שאין הם רלוונטיים מזה זמן רב. הבולט מכל אלה הוא המושג "ביטחון". הוא שימש ומשמש מאז מאורעות '36-'39 ומלחמת העצמאות, מכשיר רב עוצמה להנעה ולגיוס חברתי. הבעלות על הביטחון בישראל הייתה גם לאמצעי שליטה בתודעה ובפרקטיקה בישראל במשך שנים רבות. המושג "ביטחון" שימש, במידה רבה, מכשיר יעיל למנוע דיון ועיסוק בשאלות חברתיות וכלכליות בוערות, החל מ"לא עתה העת לבחון את חיינו פנימה כשהאויב בשער" ועד "שקט, יורים!". מאז '67, במלחמה שנועדה להסיר את האיום מעל ישראל, שהוכרעה כבר ביומה הראשון, הפך המושג ביטחון לכסות ישירה, מניפולטיבית, לשאיפה להרחבת הטריטוריה של ישראל לממדים חסרי הגדרת גבולות.

על כך אמר פעם פרופ' אקצין המנוח, איש ימין מהדור הישן, למצדיקים את ההתנחלות מטעמי ביטחון, כי מטרידה אותו הטענה של "גוש אמונים" לפיה "א"י שייכת לעם ישראל... משקולי ביטחון", ואקצין לא היה סבור שזה צריך להיות כך. עניין שני הוא ה"הדדיות" מבית מדרשו של נתניהו, לפיה אין לוותר על ישוב ועל שטח ללא תמורה פלסטינית שוות ערך לויתור הישראלי. לכך מתלווה חזות אפוקליפטית של איום חסר תקדים שייווצר מכל מקום שיפונה. הבעיה נמצאת בסביבה האסטרטגית; כאשר ההתניה להדדיות היא האסטרטגיה הנקוטה - הובלת הסכסוך אינה בידנו, גם לא בידי הרשות הפלסטינית. כך אובדת, וגם מזמן אבדה, יכולתנו לנווט את הסכסוך עם הפלסטינים. אין אנו מובילים אלא מובלים. לכן מהלכים חד-צדדיים הם תנאי הכרחי לשליטה ישראלית בסכסוך ולהובלתו.

ערעור על המושגים המעצבים

"הרתעה- התרעה- והכרעה" – כרצף לוגי בעייתי: המשולש הזה אינו יכול להתקיים עם ובתוך עצמו. הניסיון הישראלי מלמד שככל שמהלך צבאי משיג הרתעה של ממש, כן יתקרב הסיבוב הבא, משום שהצד המורתע לא יכול להרשות לעצמו להישאר מורתע ולכן הוא יחפש כל דרך אפשרית לצאת ממצב של מורתע למרתיע. גם טרם הומצא כלי המדידה האם ועד כמה היריב מורתע והגיע העת להתרעה. וגם אם התרענו – האם זה מחייב יציאה למלחמה? אין קשר לוגי ליניארי בין "הרתעה- התרעה- והכרעה".

המושג "גבול ביטחון" היה ונותר בעייתי; מצד אחד הוא נותן תחושה, שיש בה ממש, דהיינו - סטיספקציה של ביטחון. מצד שני, אם גבול הביטחון אינו גבול מוסכם, הרי שהוא מנציח את הסכסוך. גבול ביטחון כמושג, לא רק כהתוויית קו צבאי, צריך לענות על בעיות חמורות שנמצאות בבסיס הסכסוך ולא לכלוא אותן בסד בלתי אפשרי.

הדבר שיכול להקל על פרוש מחדש של המושג ביטחון וגבול ביטחון הן היכולות הצבאיות של ישראל מצד אחד, יכולות המסוגלות להתגבר במידה סבירה על העדר גבול ביטחון הנשען על שליטה בטריטוריה שהיא קיום הסכסוך מצד אחד, והאיזמים ממדינות רחוקות, מדינות מעגל שני, המבטלות במידה מסוימת את האקוטיות של גבול הביטחון, מצד שני. הבה נזכור כי צה"ל וישראל וגבולות ביטחון "נאגפו ונעקפו" פעמים אחדות: ע"י האינתיפאדות, ע"י הטק"ק מעיראק והרקטות מלבנון ומרצועת עזה.

עומק אסטרטגי: עומק אסטרטגי לא יכול להתבסס רק על טריטוריה. עומק במובנו האסטרטגי כולל גם מצב בין לאומי, תמיכה חיצונית, לגיטימיות מקובלת בחוץ ובפנים למהלכים צבאיים ממשיים וכן מבנה צה"ל. אני מזכיר זאת משום שמבנה צה"ל שהתאים מאד למלחמת ששת הימים לא התאים למלחמת יוה"כ, למרות שצה"ל התחזק מאד בשש השנים שבין שתי המלחמות האלה. עד '67 היה לישראל עומק אסטרטגי מוצלח יותר מזה שאחריה.

סיכום

- לאור המאפיינים לעיל, עיסוק מחדש בתפיסת הביטחון צריך להתחיל בהצגת שאלות מחדשות:
- מה היו המושגים שעצבו את תפיסות הביטחון? מתי היה בהם ערך ומתי הפכו לבלתי רלוונטיים?
- מה היו המאורעות ההיסטוריים שאוששו את תפיסות הביטחון, או העידו על קריסתן?
- האם היה מסד תיאורטי למושגי הביטחון, או שמא פרקטיקה והתנסות בלבד?
- על אלה בעיות, מצוקות, חוסרים בישראל ובממשלותיה הייתה אמורה תפיסת הביטחון לענות?
- מדוע לא אושרה אף פעם תפיסת ביטחון פורמלית לישראל ע"י הממשלות והכנסת?
- האם הממשלות היו זקוקות לתפיסת ביטחון פרקטית? או שמא הספיקה להן מדיניות פעולה לפי התפתחות האירועים?

- מתי חלו שינויים, או שמא לא חלו, בתפיסת הביטחון, כאשר המציאות השתנתה?
- עד כמה תפיסות ביטחון הישראליות שימשו מצפן קוגניטיבי, מלט מאחד ונסיוב חיסוני, למנגנוני השלטון ולחברה הישראלית, או שמא כותרת למימוש שליטה פוליטית וחברתית?
- סוגיית המימוש: מה המשקל היחסי של הממשלות, לעומת צה"ל, בהתמודדות לא פורמאלית ולא מוסדרת על יישום תפיסות ביטחון?
- האם הממשלות השאירו וואקום ביטחוני שאילץ את צה"ל לעצב תפיסות ביטחון משלו?
- האם השתלטה בנליזציה על תפיסת הביטחון, כדוגמת ההשתעבדות מרצון ל"איום הקיומי" עד היום הזה, או להעלאתו לספירה העילאית של הקונצנזוס הלאומי הערטילאי?
- השאלה שמטרידה אותי ועליה אין לי תשובה ברורה, היא עד כמה תפיסת ביטחון לאומי בישראל הייתה ושמה נותרה כמְטָה-אידיאולוגיה שעיצבה את הפרט והחברה? האם הביטחון הלאומי במובנו הרחב ביותר עיצב זהות ישראלית? אם האידיאולוגיה הזו תיעלם, מה יבוא במקומה? לאיזה ממדים עלינו לתחום את הביטחון הלאומי בחיינו?

שינוי היחס לתפיסת ביטחון:

- צריך יהיה להגדיר מחדש את היחסים בין המערכת האסטרטגית (כוחות מזוינים) ובין יעדי מדיניות לאומית.
- למרות שהגדרת לאום ומדינה לא השתנתה, תידרש הגדרה מחודשת של ביטחון לאומי. לא עוד הגדרה מכאניסטית במושגים גיאומטריים-טריטוריאליים.
- תידרש המשגה חדשה של צורות אסטרטגיות התואמות את המציאות האסטרטגית המורכבת המתפתחת, התשה נמוכת אינטנסיביות, מערכות שימור שלום, עימותים נמוכי אינטנסיביות וכו'.
- בעקבות ירידת הרלוונטיות של המושגים האוניברסאליים והתפיסות המסורתיות, תידרש כל ישות פוליטית, לאומית סוברנית, לפתח לעצמה מערכת מושגים וגופי ידע התואמים את תנאי המציאות האסטרטגית הקונקרטית שלה, וכן לגבש מבנים ודפוסים אשר יאפשרו לה לעצב באופן רצוני את הסביבות והמציאויות הנדרשות בהקשרים הרלוונטיים שלה.
- תידרש הגדרה מחודשת יחסי הצבא והחברה במובן של מתח בין הנמכת חתימה של הממסד הצבאי, מצד אחד, ושימור אפקטיביות אסטרטגית, דהיינו גם לספק את התוצרים המושגיים/תבוניים לשיח האסטרטגי וגם להשיג יעדים של מדיניות לאומית – גודל כמותי סביר, (לא בהכרח קטן) ואפקטיביות מבצעית גבוהה.