

סדרת כנסי הרצליה
ע"ש אדמונד בנימין דה רוטשילד

על

מאזן החוסן והביטחון הלאומי

הכנס השנתי השלישי

הנוף האסטרטגי החדש:
מגמות, אתגרים ומענים

מסקנות וכיווני מדיניות עיקריים

נקודות עיקריות

כללי

התמונה המצטיירת היא תמונה של בעיות קשות, של סיכונים ושל איומים, אבל יש בה גם הזדמנויות ונקודות אור. קיימת א- סימטרייה מסוימת בין שני עמודי היסוד של התמונה:

- **באשר למעטפת האסטרטגית האזורית והגלובאלית, ובמערכותיה האסטרטגיות של ישראל, מוצאת ישראל את עצמה במצב חיובי יחסית, עם אופק של הזדמנויות:** יחסים אסטרטגיים הדוקים מאי פעם עם הממשל האמריקני, המקלים עליה להתמודד עם הטרור בכלל, ועם הטרור הפלסטיני בפרט; תקיפה אמריקנית צפויה בעיראק לסילוק המשטר הערבי העוין ביותר והמסוכן ביותר לישראל; ישראל שומרת על כושר הרתעה מול סביבתה ועל עוצמתה היחסית מולה. אנו ניצבים בפני האתגרים החדשים-ישנים: סיכוני התדרדרות על רקע העימות עם הפלסטינים; ההסדר המדיני עם הפלסטינים; האיום הגרעיני האיראני המתפתח, אליו הצטרפה גם לוב; איומי "מגה טרור" וגל אנטישמיות מזן חדש.
 - **באשר לנדבכי היסוד של המדינה- בחברה, בכלכלה בסדרי ממשל – התמונה קודרת:** המשק הישראלי נמצא במצב של נסיגה ניכרת, שבחלקה נעוצה בליקויים במדיניות כלכלית ובארגון המשק; מערכות הממשל והשרות הציבורי במצב של קריסה; אי השוויון החברתי הולך ומעמיק; לציבור אין אמון במערכות של הממשל ובמערכת הפוליטית, מחוץ למערכות הביטחון למיניהן. למרות כל אלו, החברה הישראלית הוכיחה עד כה יכולת עמידה וחוסן מול החיים בצל הטרור במשך למעלה משנתיים.
- קיימת זיקה הדדית הדוקה וברורה בין שני עמודי היסוד, ובשניהם נדרשות הכרעות של "ברירות קשות", בראש ובראשונה בתחומי נדבכי היסוד, אך גם בכל הקשור לאסטרטגית ההסדר עם הפלסטינים.

המערכות האסטרטגיות

הנושא העיראקי

- בתקיפת עיראק טמון סיכון מסוים לישראל מצד סדאם חוסיין, אך לסיכון זה יש מענים.
- סילוקו של סדאם חוסיין יהיה תפנית אסטרטגית חיובית מבחינתה של ישראל: יסולק איום קיומי פוטנציאלי; עיראק תוצא ממעגל הלחימה נגד ישראל; השינויים המפליגים שיחולו בנוף האסטרטגי המזרח תיכוני, כמו בידוד סוריה והחלשת איראן, ישפרו את מאזן הביטחון הלאומי של ישראל.
- באשר להשלכות המלחמה נגד עיראק על ההסדר עם הפלסטינים, גישה אחת גורסת שנפילת סדאם תמריץ אותם להפסיק את הטרור ולנסות להגיע להסדר פשרה. גישה אחרת אינה צופה שינוי בעמדות הפלסטיניות ובמדיניות הטרור שלהם.
- באשר לממשל האמריקני, יש דעה האומרת כי לאחר המלחמה בעיראק הוא יפנה לטיפול בהסדר ישראלי פלסטיני, וכי צפויים חיכוכים עם ישראל. אבל, הגישה הנורמטיבית של הנשיא בוש, אשר במרכזה התפיסה כי אין לתת פרס לטרור, תמשול בכיפה. בכל מקרה, הסכסוך הישראלי-ערבי לא עומד ולא יעמוד בראש סדר העדיפויות של המדיניות האמריקאית, כפי שהיה לאחר מלחמת המפרץ ב- 1991 שעה שכונסה ועידת מדריד.

ההקשר הרחב יותר של לחימה בטרור, במשטרים דיקטטוריים מפתחי נשק השמדה המוני והאיסלאם הקיצוני.

- לישראל אינטרס עליון בהצלחתה של ארה"ב במלחמה "משולשת" זו. מעולם לא הייתה זהות כזאת במטרות של ישראל ושל ארה"ב, ולכן יכולותיה של ארה"ב ורצונותיה הופכות רכיב במאזן הביטחון הלאומי של ישראל.
- כיוון שכך, ישראל צריכה לבחון את מדיניותה הבינלאומית תוך התחשבות רבה באינטרסים ובצרכים האמריקאים.
- האיסלאם הקיצוני מהווה איום של רצח עם על ישראל. ההתמודדות מולו צריכה להיות רעיונית בעיקרה, ולהיעשות בהובלתה של ארה"ב.
- הטרור העולמי כיום מאופיין על ידי היכולת של פחות ופחות אנשים יכולים לגרום ליותר ויותר נזק לאנושות, ובראש ובראשונה לכלכלת המערב. "מגה טרור" נגד ישראל יחשב בעיניה הפרת כללי המשחק, והתגובה שלה תהיה בהתאם.
- הטרור הביולוגי הולך והופך נשק השמדה ההמוני הקטלני, הזול והנוח להפעלה של הטרור העולמי. המאה ה-20 הייתה במידה רבה המאה של מדעי הפיזיקה, ואלו המאה ה-21 תהיה המאה של מדעי החיים ומדעי המידע.
- המאה הנוכחית תהיה גם מאה של אזור אפור בין מלחמה לשלום, בו לא יהיה הבדל בין אכלוסיה אזרחית לא לוחמת לבין הכוחות הלוחמים, בו ההכרעה במלחמה תהיה קשה יותר והתפקיד הקלאסי של הצבא ילך וישתנה. זאת תהיה על כן מאה שבה הצורך בחזון ובראייה ארוכת טווח יהיה חיוני.
- בהקשר האמריקני הפנימי:
 - ארה"ב לומדת לחיות עם הטרור ולהבין כי הוא לא ייעלם במהרה, וכי יש צורך למגר את הבעיה משורשה. לשם כך היא זקוקה לסיוע מגורמים רבים, ובכללם ישראל.
 - האסטרטגיה של ארה"ב היא לא לאפשר לטרור להתאקלם בעולם הגלובאלי ולאגור הון כלכלי ומדיני.
 - אחת הסוגיות המרכזיות עמן מתמודד היום הממשל היא, כיצד להבטיח את תשתיות הכלכלה, ובעיקר התשתיות הפרטיות, המהוות 90% מהתשתיות, מפני התקפות טרור, ובכלל זה תקיפת מערכות המחשוב והאלקטרוניקה. הגישה המתגבשת היא שאין להתייחס לביטחון כאל עלות, אלא כהשקעה הבאה להבטיח את הכלכלה.

ההתמודדות האלימה עם הפלסטינים

- המאזן, לאחר למעלה משנתיים של עימות אלים, הוא חיובי בכך, שהפלסטינים לא השיגו את יעדיהם. ערפאת איבד את הלגיטימיות הפוליטית שלו בעיני הממשל האמריקני; ומתגברת הביקורת הפנימית על דרכו האלימה. הטרור צומצם אם כי לא הוכרע, החברה הישראלית הפגינה עד כה כושר עמידה וחוסנה הלאומי לא התערער. לעומת זאת נגרמו אבדות רבות; ההפסד הישיר הגיע ל-14 מלי ארד שקל בשנה; חלה ירידה בהשקעות והמצב בזירה הבינלאומית, ובעיקר באירופה, בעייתי.
- אפשר להבחין בשתי גישות יסוד באשר למענה מול האלימות הפלסטינית. האחת, הרווחת, שמה את הדגש על הפסקת הטרור כתנאי בל יעבור לכל התקדמות מדינית. היא גורסת כי יש לקיים יוזמה התקפית רצופה, וכי יש צורך בהכרעה תודעתית של הצד הפלסטיני כדי לגרום לו להבין שהטרור לא יביא לו שום הישג, וכי

מחירו בלתי נסבל עבורו. **הגישה השנייה** אינה שוללת את עצם הלחימה בטרור, אך משוכנעת שאין לנצחו ואין לו פתרון צבאי. כיוון שכך, הפסקת הטרור אינה תנאי לניהול מו"מ מדיני להסדר.

כיווני ההסדר המדיני

- נקודת המוצא היא שסיכויי ההסדר פחתו ביותר נוכח השינויים שחלו בחברה הישראלית ובחברה הפלסטינית מאז פרצה האלימות הפלסטינית בספטמבר 2000.
- קשת ההצעות להסדר, מנקודת מוצא זו, מגוונות:
 - **"מפת הדרכים"** אותה הציג הנשיא בוש בנאומו ביוני 2002, אשר היא דרך המלך הנוכחית ואשר טרם סוכמה וטרם פורסמה. "מפת הדרכים" כוללת שני נדבכים מרכזיים. הנדבך האחד הוא נדבך נורמטיבי הדורש הסתלקות פלסטינית מוחלטת מהטרור ולחימה בו, רפורמות עמוקות ברשות הפלסטינית והחלפת הנהגתה. הנדבך האחר הוא נדבך אופרטיבי הקובע שאם הפלסטינים יעמדו במבחן הנורמטיבי, הם יזכו למדינה עצמאית זמנית, ולמדינה עצמאית מלאה ב-2005 על בסיס סיום "הכיבוש" הישראלי מ-1967. למפה שלוש גרסאות מרכזיות: האחת שמה את הדגש על הביצוע הפלסטיני כתנאי למעבר לקראת מדינה זמנית ולהסדר קבע; השנייה שמה את הדגש על תקופת מעבר פלסטינית והשלישית על מחויבות מדינות ערב להפסיק את הטרור הפלסטיני.
 - **היפרדות** מהפלסטינים באורח חד-צדדי, ללא הסכם, תוך יצירת מרחבי הפרדה.
 - **"משטר נאמנות"** שיסודו בהסכם בינלאומי למנדט אמריקני על המדינה הפלסטינית הזמנית שתקום. כוח צבאי אמריקני יוצב בשטח וילחם בטרור הפלסטיני.
 - **הסדרים השוללים מדינה פלסטינית ביהודה ושומרון**, והמציעים פתרון למדינה פלסטינית בירדן או בסיני.

מערכות המשפט הבינלאומי והאנטישמיות החדשה

- שתי מערכות בולטות נוספות הקשורות זו בזו הצטרפו בשנים האחרונות אל המערכת התקשורתית שמנהלת ישראל בזירה הבינלאומית:
- **גל האנטישמיות החדשה, או בהגדרה חדשה "האנטי יהודיות החדשה"**, הנשענת על שלילת זכותו של העם היהודי לחיות כחבר שווה-מעמד במשפחת האומות.
 - **המשפט הבינלאומי** המפתח תהליך של דה-לגיטימציה למדינת ישראל, ומנסה להפיל את מנהיגיה ואת מפקדיה.
- בצד דרכי המענה ההגנתי, במערכות אלו, הועלו גם הצעות לאסטרטגיה התקפית.

נדבכי יסוד

תפיסת הביטחון

- האימונים מחזית העומק, ובראש ובראשונה האיום לא קונבנציונאלי, מחייבים שינויים בעולם המושגים הקלאסי של מעצבי תפיסת הביטחון הישראלית.
- הכוח האווירי ישא בנטל המרכזי של ההתמודדות עם איומי העומק, שעיקרם עיראק ובאיראן, ואף בלוב.
- **גם לכוח הימי ישנו מקום במענה.** יחד עם הרוח האווירי הוא יכול לתת מענה משולב משלים לאיומי העומק.
- **המענה הכולל חייב לכלול מספר נדבכים משלימים:** נדבך התקפי ישיר נגד האיומים, נדבך התקפי אסטרטגי כולל, נדבך הגנתי אקטיבי (מערכות יירוט) ונדבך הגנתי פאסיבי.

ממשל

- מערכת הממשל בישראל מצויה במצב בו אינה מסוגלת להתמודד עם האתגרים העומדים מולה. אין היא יכולה לקבל החלטות ארוכות טווח, וליישם תוכניות אסטרטגיות המחייבות סינרגיה של היבטים ממשלתיים וציבוריים רבים.
- מוסכם על הכל כי הזרוע המבצעת, הזרוע המחוקקת והשירות הציבורי, נזקקים לרפורמה. אבל, הדעות חלוקות באשר לטיבה של הרפורמה ולמהותה.
- **הוצגה חלופה הגורסת שינוי מהפכני במבנה הממשל שיתבטא בהקמת משטר נשיאותי.** הנשיא יבחר בבחירה ישירה אחת ל- 5 שנים; הוא ירכיב את ממשלתו לפי שיקול דעתו, ללא צורך באישור הכנסת; משרד הנשיא ישמש "מוח" מרכזי של משרדי הממשלה ואלה יצומצמו במדיה ניכרת. חלק מחברי הכנסת יבחרו בבחירות אזוריות; אחוז החסימה יוגדל ל-5 אחוזים; ברוב של שני שלישים תוכל הכנסת להביע אי אמון בנשיא ולהטיל ווטו על החלטותיו.
- **הוצגה חלופה נגדית של משטר פרלמנטרי משופר המבוססת על מינוי ישיר של ראש הסיעה הגדולה ביותר בכנסת לראש ממשלה, על העלאת אחוז החסימה, על קביעה בחוק שמושב בכנסת שייך למפלגה ולא לחבר הכנסת ועל עריכת משאלי עם במקרים סלקטיביים.**
- **המצדדים בשתי החלופות מסכימים שדרושה רפורמה מקיפה במבנה משרדי הממשלה ובשרות הציבורי.** ההמלצות העיקריות היו לצמצם את גודלם של משרדי הממשלה ואת מספרם, לחזק את משרד ראש הממשלה, להנהיג רפורמה במנגנוני התקציב ובשיטת ניהולו, לבנות שירות ציבורי (CIVIL SERVICE) יעיל, על פי דגמים של האיחוד האירופאי ולבצע רפורמה במערכת החינוך.

כלכלה וחברה

המשק נמצא בנסיגה ניכרת. הסיבות אינן רק במצב הביטחוני ובמשבר ההיי-טק העולמי, אלא גם בליקויים של מדיניות כלכלית ושל ארגון המשק:

- **הוצאה ציבורית גבוהה** ביחס לתוצר הלאומי ההולכת וגדלה מאז שנת 2000.
- **קצב צמיחה נמוך**, בין היתר בשל אחוז נמוך של משולבים בכוח העבודה, בעיקר מקרב המגזרים החרדי והערבי. הפער בין ישראל ומדינות המערב הולך ומעמיק.
- **גירעון פנימי גבוה** במגמת עליה, **היעדר גמישות פיסקלית** בשל המצב הביטחוני, **נטל מסים** גבוה על האזרח ונטל ריבית על הממשלה – כל אלו משליכים לשלילה על דרוג האשראי של המדינה ועל יכולת הממשלה להשקיע בתשתיות לצמיחה. לישראל חוב חיצוני סביר, אך חוב פנימי גדול ביותר. הימנעות מטיפול שורש בחוב הפנימי תשליך לרעה בעוד פרק זמן, על יכולתה של המדינה לממן את חובה החיצוני.
- **המצב הכלכלי המתדרדר תורם להגברת אי-השוויון החברתי**. ישראל נמצאת כיום במקום השלישי במדד אי-השוויון הכלכלי מבין המדינות המתפתחות. ריבוי העניים בקרב המגזר הערבי והמגזר החרדי מציב אתגרים חברתיים ומשליך כמובן גם על הממד הלאומי אצל הערבים.

חרף הנסיגה, יש הבדל עצום בין המשבר הכלכלי בישראל לבין המשבר הכלכלי שפקד את ארגנטינה. לעומת ארגנטינה, ישראל היא מדינה דמוקרטית חזקה עם מוסדות משפטיים חזקים, עם כלכלה מאוד בטוחה ועם היי-טק ברמה גבוהה ביותר. כל אלה אינם קיימים בארגנטינה. ובנוסף לכל אלו: החוב של ישראל הוא בשקלים, ושל ארגנטינה היה בדולרים.

המענה שהוצג:

- **תוכנית "לקונסולידציה הפיסקלית"** שעיקרה: זיהוי סדר עדיפות לאומי ובניית מסגרת תקציבית שתתפרס על פני עשר שנים, אשר במסגרתה יוקטנו כל רכיבי ההוצאה הציבורית. התוכנית צריכה לממש עד תום העשור מספר יעדים: הקטנת הוצאות הממשלה והגירעון הפנימי, הקטנת מעורבות הממשלה, צמצום המגזר הציבורי והקטנת נטל המסים.
- **עידוד תעשיית ההיי-טק** חרף המשבר העולמי, בשל פוטנציאל הייצוא הרווחי הגדול המצוי בו, והשוק הגדול והזמין למוצריו הייחודיים. הבעיה המרכזית היא שמערכת החינוך אינה מכשירה מספר מספיק של אנשי מדע ומהנדסים, ויש מחסור בכ-2000 בעלי מקצוע בתחומים אלה מדי שנה. אפשר לפתור את הבעיה בהשקעה שנתית של 1.3 מליון לשנה, במשך מספר שנים.

מערך העורף במדינת ישראל

- להבדיל ממלחמות העבר, במלחמה אזורית עתידית צפוי העורף הישראלי להיות מותקף בנשק קונבנציונאלי ולא קונבנציונאלי ולהיפגע. זאת במקביל למלחמה בגבולות המדינה או אף ללא לחימה שם.
- אין כיום גוף מרכזי בעל אחריות וסמכויות שירכז, יתאם ויפעיל את כל הגופים של "מעריך העורף" הכפופים לפיקוד העורף, למל"ח, למד"א, למכבי אש, למשטרת ישראל ולרשויות המקומיות.

- **הוצג מענה כולל , יסודי ומהפכני, עם מספר שלבי יסוד :**
 - שלב א : העברת פיקוד העורף ולאחריו מל"ח ממשרד הביטחון למשרד לביטחון פנים.
 - שלב ב : חקיקת חוק "שרות לכל", שיקבע מסלול "שרות ביטחוני", או מסלול "שרות לאומי" עבור כל אזרח במדינה. משרתי ה"מסלול הלאומי" יסייעו לכל מערך העורף. לאחר מכן יוקם "משמר לאומי" שייטול אחריות על כל מערך העורף ועל הפעלת ה"שרות הלאומי".

העם היהודי

- סקרים ומחקרים אחרונים מצביעים בברור על תהליך מדאיג של התמעטות העם היהודי. העם היהודי מונה כיום כ- 12.9 מליון יהודים "גרעיניים", לעומת כ- 11 מליון לאחר השואה לפני 50 שנה. התבוללות, נשואי תערובת, פרויין ילודה נמוך הם מהגורמים המרכזיים לכך.
- האלימות האנטישמית הופכת תופעה יום יומית כמעט, בקרב קהילות יהודיות.
- בשנת 2002 עלו לישראל כ- 35,000 נפש. חלה ירידה גדולה בעלייה מ"חבר העמים", אך במקביל הייתה עלייה גדולה בממדי העלייה מצרפת ומדרום אמריקה.
- **העלייה** נשארה הצורך החיוני העליון של מדינת ישראל, והאמצעי העיקרי להבטחת עתיד העם היהודי. אופייה של המדינה ואיכותה, העמדתה של העלייה בראש סדר העדיפויות של מדינת ישראל ונכונות החברה הישראלית לקלוט עולים, יהיו גורם מושך לעלייה. הפוטנציאל קיים.
- **החינוך לזהות יהודית** הוא גורם מרכזי בהבטחת עתיד העם היהודי. ממשלת ישראל צריכה לקחת על עצמה את המשימה של חינוך הנוער היהודי בעולם.

חלק ראשון- המערכות

המערכה העולמית

אפיון כללי

אחרי ה - 11 ספטמבר 2001 נפתח עידן עולמי חדש והתגלה נוף אסטרטגי חדש. תאריך זה סימן את המעבר מהעשור המבטיח שלאחר סיום המלחמה הקרה, לעולם של מלחמה. רבים, בעיקר באירופה, המעיטו בערכו של השינוי, והיו כאלו שהתקשו להסתגל אליו. דווקא לנשיא בוש ולחבר יועציו החדשים, כמו היועצת לביטחון לאומי, שהיו חסרי ניסיון ביחסי חוץ, היה קל להסתגל למצב החדש, להיענות לאתגר שהוצב בפניהם, ולהתמודד עמו.

תמציתו של האתגר היא המלחמה שארה"ב מרגישה שהוכרזה עליה. ישנם כאן קווי דמיון למלחמה הקרה שהציבה את האתגר הגדול בפני טרומן, נשיא שעלה לשלטון ללא כל ניסיון ביחסי חוץ, כמו הנשיא בוש. מדובר, למעשה, בשלושה רכיבים של מלחמה:

- המלחמה בטרור.
- המלחמה בדיקטטורות המפתחות נשק השמדה המוני.
- המלחמה באיסלאם הקיצוני.

תוצר לוואי של המלחמה, הוא תחילתה של המערכה להנחלת הדמוקרטיה, כאחד המענים המרכזיים בהתמודדות מול שלושת הרכיבים הללו. המזרח התיכון עומד, לפי שעה, במרכז של המערכה.

במלחמתה זו ארה"ב חזקה יותר מאשר בעבר, אך בו בזמן היא פחות בטוחה מבעבר, מסיבות אלה:

- ארה"ב מסמלת את העולם הגלובאלי, וככזאת היא הפכה גורם המושך אליו את טינת העולם.
- זמינות הנשק הבלתי קונבנציונאלי, ובעיקר הנשק הביולוגי, הופכת את הסיכונים למשמעותיים ביותר.
- ארה"ב אינה בטוחה יותר בהתייצבות חד-משמעית של נאט"ו לצידה במלחמות העתיד.
- קיימת עמימות בין אויבים לידידים, בהשוואה למצב הברור של אויבים וידידים בזמן המלחמה הקרה.
- קשה להילחם בטרור כיוון שאין לו כתובת ברורה.

הטרור

בצד המאפיינים המוכרים, הטרור העולמי מאופיין על ידי היכולת של פחות ופחות אנשים לגרום נזק גדול יותר ויותר ואף להרוס את כלכלת המערב. היום יכולים 100-200 איש להרוג מליון בני אדם, ותוך זמן קצר יוכלו 50 איש, יודעי ביו-טכנולוגיה, להרוג יותר מ-10 מליון בני אדם. זהו שבר בהיסטוריה האנושית, שאנו רק בתחילתו, ואשר יניע מהפכה מרחיקת לכת בתורת היחסים הבינלאומיים, המשפט הבינלאומי, האסטרטגיה ותורת המלחמה. **הצורך להילחם בהטרור יהיה הרכיב העיקרי במדיניות הביטחון בעולם.**

בנסיבות אלה הטרור הביולוגי הופך נשק השמדה המונית של הטרור. הוא זול, מגוון, אינו דורש מערכות שיגור מתוחכמות ו"טביעות האצבעות" של מפיציו קשות לזיהוי. 12 מדינות חשודות בייצור נשק ביולוגי. בברית המועצות לשעבר קיים כיום המאגר בגדול ביותר של נשק ביולוגי.

בו בזמן, הטרור עדין אינו מוגדר פשע במשפט הבינלאומי, בשל חוסר היכולת של הקהילה הבינלאומית להגדיר מהו טרור.

במלחמה האמריקנית בטרור בולטות 3 נקודות:

- ההתמודדות אינה רק עם ארגון אל-קאעידה, או עם המשטר שהיה באפגניסטן, אלא עם כל קבוצות הטרור באשר הן, בכל מקום בעולם. גישה זו זוכה להסכמה מלאה ב-ארה"ב. לא מכבר חיסל ה-CIA קבוצת טרוריסטים בתימן, בסגנון חיסול ממוקד, והמבצע התקבל בהבנה מלאה. אילו היה נערך מבצע חיסול כזה לפני 5 שנים, הייתה קמה זעקה גדולה בארה"ב ובעולם. בצד עקרונות אחרים, הלחימה בטרור תהיה עקרון מרכזי במדיניות האמריקאית בעשור הבא, או בשני העשורים הבאים.
- הצורך לאיים על מדינות הנותנות חסות לקבוצות טרור, ולהכריח אותן להחליט לצד מי הן ניצבות. במסגרת זו הציפייה ממדינות שאינן נותנות חסות לטרור, תהיה שהן תצאנה נגד המדינות הנותנות חסות לטרור.
- הצורך לשנות את מדיניותה המזרח תיכונית של ארה"ב, מתוך הבנה כי המזרח התיכון סובב סביב הטרור וסביב המדינות העוסקות בפיתוח נשק להשמדה המונית, ולא רק על הסכסוך הישראלי-ערבי. בנאומו ב-24 ביוני, בו שם את הדגש על הפן הטרוריסטי של ערפאת והרשות הפלסטינית, ביטא הנשיא בוש צורך זה. תולדת הנאום היא "מפת הדרכים" (וראה להלן בפרק על ההסדרים המדיניים).

מלחמה בדיקטטורים מפתחי נשק השמדה המונית

מלחמה זו קשורה בלחימה נגד הטרור, והרציונאל שלה הוא: אם הטרור והמדינות הנותנות לו חסות הם בעיה רצינית, הרי שהנזק העיקרי עלול להיגרם על ידי נשק השמדה המונית שדיקטטורים מפתחים. כיוון שכך, הלחימה בהפצה של נשק להשמדה המונית למדינות אחרות היא אחד האתגרים החשובים ביותר הניצבים בפני ארה"ב, על אחת כמה וכמה אם נשק זה מוברח לארגוני טרור. זהו הבסיס ל"ציר הרשע".

מכאן נובע השינוי הגדול באסטרטגיה האמריקנית אשר אינה מבוססת יותר על דוקטרינת הרתעה, אלא על "דוקטרינת המנע" (PREEMPTION), על הנכונות לפעול בכוח על מנת למנוע מראש ייצור נשק השמדה המונית ופיתוחו על ידי דיקטטורים. המודל לאסטרטגיה כזו הוא תקיפת הכור הגרעיני העיראקי ע"י ישראל ב-1981. יתר על כן, עתה אין מדובר רק בסילוק כור זה או אחר, אלא בפלישה למדינה כמו עיראק וסילוק משטרה כדרך היחידה לפרקה מנשקה (וראה להלן בפרק מיוחד על עיראק). כשם שאפגניסטאן לא תהיה המקום היחידי בעולם בו הופעל כוח צבאי, כך עיראק לא תהיה המקום האחרון במלחמה נגד פיתוח פוטנציאל של נשק השמדה המונית.

אין פירושו של דבר שארה"ב תתערב אוטומטית בכוח צבאי בכל מקום בעולם להשגת מטרה זו. היא תפעיל לחץ דיפלומטי, תשתמש בסנקציות ותנסה לערער מבפנים את המשטרים מפתחי נשק השמדה המונית. אבל, כשלא תהיה ברירה, היא תפעיל את הכוח הצבאי שלה. בעניין זה הוצגה גישה נגדית, לפיה האסטרטגיה האמריקנית צריכה אומנם לקיים עוצמה צבאית, אך עליה להימנע מהפעלתה באורח חד-צדדי, ובכל מקרה אל לה להקנות חשיבות מופרזת

להפעלת כוח. אותה גישה, המאפיינת את החוגים הדמוקרטים בארה"ב, מצדדת בפעילות אמריקנית במסגרות מולטילטרליות ובהקמתם של גופים בינלאומיים שיקנו לגיטימיות ותוקף לערכים עליהם ארה"ב מתכוונת להגן).

המערכה נגד האיסלאם הקיצוני

האיסלאם הקיצוני נמצא כיום בעלייה. אלה מאפייניו העיקריים:

- עברו דת האיסלאם היא התשובה לכל הבעיות ומדינת הלאום פסולה בעיניו.
- הקוראן הוא המקור היחיד, לא 1000 שנות תרבות אסלאמית, לא החוק האזרחי, ולא חוקי המדינה.
- מלחמת הקודש, "ג'יהאד", היא מצווה מרכזית; היעד של האיסלאם הקיצוני הוא שליטה בעולם כולו, והקמת דיקטטורה שתנהל את העולם לעולמי עד מטעם האלוהים.
- חוסר סובלנות קיצוני כלפי כל מי שאינו מסכים לדברים הללו, בין אם הוא מוסלמי או לא מוסלמי.
- הוא רואה בתרבות המערב תרבות מתנוונת, המצויה בשלבי ירידה אשר יש לרשת את מקומה.

לפנינו אוטופיה אוניברסלית אפוקליפטית רצחנית בצורתה הקיצונית ביותר. כמו הנציונאל סוציאליזם הגרמני וכמו הקומוניזם הסובייטי, שאף הן היו תנועות שטענו לאוטופיה ורצו לבטל את המדינה ככזאת, כך האיסלאם הקיצוני מסכן את העולם. להבדיל מהן הוא מבוזר ומפוזר.

ההתמודדות עם האיסלאם הקיצוני

כשם שהפשיזם והקומוניסטים הובסו, כך יש להביס את האיסלאם הקיצוני. מכיוון שהטרור הוא רק תסמין של התופעה, המאבק נגדו אינו יכול להצטמצם בצד הצבאי ובלחימה נגד מטרות טרור מוגדרות. המאבק, בהנהגתה של ארה"ב, צריך להיות הרבה יותר רחב ומקיף:

- חייבת להיות מלחמה רעיונית, אידיאולוגית, על מנת ליצור דה-לגיטימציה בינלאומית של האיסלאם הקיצוני. על הקהילה הבינלאומית לשים את המלחמה ברשע ובמאמינים רצחניים במרכז הצווים המוסריים של זמנינו, ולעשות לצורך כך את ההתאמות במשפט הבינלאומי.
- המוסלמים עצמם צריכים להוביל את המאבק האידיאולוגי. ארה"ב צריכה להניע את המדינות המוסלמיות להתייצב מול הקיצוניות של האיסלאם הקיצוני.
- במקביל, ארה"ב היא זאת הצריכה לארגן מערכת בינלאומית שתצמצם את אפשרויות הפעולה של ארגוני האיסלאם הקיצוני ברחבי תבל.

הוצגה גם גישה לפיה איראן וסעודיה התחרו במשך שנים על טיפוח הגרסאות הקיצוניות ביותר של האיסלאם. ארה"ב תצטרך, בסופו של דבר, להתייצב מול ערב הסעודית והאיסלאם הקיצוני שלה בנוסח הוואאבי, והיה ובית המלוכה הסעודי ימשיך ביצוא אסלאם כזה.

תהליך הדמוקרטיזציה

בנאום הנשיא בוש ביוני 2002, ובמסמך האסטרטגי שהגיש לקונגרס בספטמבר של אותה שנה, נאמר כי אפשר ליישם את עקרונות הדמוקרטיה בכל אזורי העולם, וכי בכוונתו להילחם על מנת להנחיל עקרונות אלה לכל העולם. מקורה של גישה חדשנית זו במדיניות האמריקאית בשכנוע כי מקורו של הטרור הוא בתרבות הפוליטית המרעילה של המשטרים השונים שבמזרח התיכון, המבוססת על שיגעון רדיפה, על אלימות, על רודנות, על מניעת החופש במובנו הכולל, ועל מניעת בחירות חופשיות.

המטרה שנקבעה על ידי הנשיא בוש היא לנסות ולהביא את הדמוקרטיזציה אל המזרח התיכון כמעין תרופה לטרור העולמי. סיכויי ההצלחה אינם ברורים, אך לנגד עיני קובעי המדיניות בווינגטון עומד הניסיון של יפן לאחר מלחמת העולם השנייה. כל המומחים המקצועיים גרסו שלא ניתן יהיה להנחיל ליפן את הדמוקרטיה, והם התבדו. היכן יתחיל הניסוי במזרח התיכון? ישנם כאלו הגורסים כי הפלת משטרו של סדאם חוסיין בעיראק תהיה ראשיתו של התהליך.

עיראק

סילוקו של סדאם חוסיין, החלפת משטרו ופרוק עיראק מהנשק הלא קונבנציונאלי, אינם מיועדים אך ורך לפתור בעיה מקומית. הכוונה הרחבה יותר היא להעביר מסר לכל העולם ולכל הדיקטטורים, כי ארה"ב לא תשלים עם החזקת נשק השמדה המונית בידי משטרים דיקטטוריים.

סילוקו של סדאם חוסיין יבהיר למדינות המזרח התיכון ואסיה, כי לא ניתן לפתח נשק השמדה המונית ללא עונש. מדינות כמו צפון קוריאה למשל, יבינו שאינן יכולות לפתח נשק גרעיני ולאיים על טייוואן ועל יפן. ברור לממשל בוש, שאינו מאמין בהסכמים לבקרת נשק ולמילה של דיקטטורים, שאם הוא לא יפעל עכשיו נגד סדאם, בעוד 10 שנים יהיה העולם מלא בדיקטטורים ובתיאוקרטים עם נשק גרעיני. עצם המחשבה על עתיד כזה מעוררת פלצות בווינגטון.

ההערכה היא כי סילוק המשטר של סדאם, והקמת מוסדות פוליטיים חדשים ואליטות חדשות בעיראק, ישמש זרז לשינויים עמוקים גם באיראן. להתפתחות כזו תהינה השלכות על משטרי המזרח התיכון בכיוון של דמוקרטיזציה בתמיכה ובסיוע אמריקניים. מול הערכה אופטימית זו, ישנה הערכה פסימית המטילה ספק בהצלחת תהליך הדמוקרטיזציה, ובכל מקרה מודדת את משכו בטווחי זמן של עשרות שנים. בין שתי הערכות אלו עולה התהייה: בהנחה שהניסוי הדמוקרטי מצליח, האם פירושו של דבר שעיראק עלולה להישלט ע"י רוב שיעי המונה 60% מהאוכלוסייה והנתמך ע"י איראן?

השאלה המרכזית היא מי ירש את מקומו של סדאם חוסיין ומי יתפוס את מקומה של עיראק כמרכז כובד קיצוני? האם תהיה זאת סוריה, שתחוש מבודדת יותר מאי פעם? ואולי איראן, שחיץ אמריקאי ובינלאומי ימנע ממנה גישה ישירה למדינות ערב הגובלות בישראל?

השלכות על ישראל

בהקשר העיראקי. התקיפה האמריקנית על עיראק טומנת בחובה סיכון מסוים לישראל. אבל סילוק משטרו של סדאם יהווה נקודת תפנית אסטרטגית חיובית מבחינתה של ישראל:

- יסולק איום קיומי על ישראל בכך שיושמדו הפוטנציאל הגרעיני של עיראק ושאר מאגרי נשק השמדה ההמוני שלה.
- עיראק שנטלה חלק בכל המלחמות נגד ישראל, שהיוותה ציר מרכזי ב"חזית המזרחית" נגד ישראל ואשר הייתה ציר חשוב במערך ארגוני הטרור הפלסטינים, שוב לא תהיה חלק ממעגל האימים והלחימה נגד ישראל.
- השינויים המפליגים בנוף האסטרטגי במזרח התיכון כמו בידוד סוריה, החלשת איראן והקמת משטר פרו-מערבי בעיראק, יביאו לשיפור משמעותי במאזן הביטחון הלאומי של ישראל.

מה יקרה אם המתקפה האמריקנית לא תעלה יפה ומשטרו של סדאם לא יוחלף? מה צפוי אז לישראל? מה תהינה ההשלכות על בטחונה הלאומי? הסוגיה לא הועלתה, אך הודגש כי מבחינה מתודולוגית רצוי ביותר לעשות זאת, ולא להסתפק בתרחיש של הצלחה אמריקנית מלאה.

במה שנוגע לסכסוך עם הפלסטינים ולתהליך ההסדר המדיני, אם יוחלף משטרו של סדאם, האם יבינו הפלסטינים כי העולם בהנהגת ארה"ב צועד לקראת שינוי בדרכי פעולתו וכי זה הזמן להניח את נשק הטרור ולחזור לשולחן הדיונים, או שימשיכו בדרכי הטרור בהנהגת ערפאת על מנת להעמיד במבחן את העולם? האם ישראל תשאב עידוד ממה שקרה? הדעות באשר לתשובות הן מגוונות:

- דעה אופטימית גורסת כי בקרב הפלסטינים ייווצר מומנטום, בעיקר בקרב ה"רפורמיסטים" שבתוכם. התחושה שלהם תהיה שאכן משהו יכול להתרחש, והם יקבלו יותר אומץ. ומנגד, לישראלים תשוב התקווה כי לא הכל אבוד, וכי עדין ישנה תקווה למשא ומתן עם הפלסטינים.
- דעה פסימית גורסת כי נפילת סדאם לא תשפיע על הטרור הפלסטיני, שימשיך בדרכו הרצחנית, ולא תביא שינוי ופשרה בעמדות הפלסטיניות.

בלי קשר לשאלה זו, הובעה הדעה כי חילופי המשטר בעיראק יקנו לישראל לגטימציה ל"חילופי משטר" בקרב הפלסטינים, ובמרכזם החלפת ערפאת.

שאלה נוספת המתעוררת היא, האם נהיה עדים לחזרת המודל שהיה לאחר מלחמת המפרץ ב-1991 שעה שהופעל לחץ אמריקאי על ישראל, וכונסה ועידת מדריד? התשובה גורסת כי מה שהיה ב-1991 לא יחזור ב-2003. ב-1991 הסכסוך הישראלי-ערבי נתפס בווינגטון כמפתח לפתרון בעיות המזרח התיכון. הגישה עתה שונה. הסוגיה הישראלית-פלסטינית אינה נמצאת כיום בראש סדר היום האמריקני והיא אינה יותר מרכזית במדיניותה של ארה"ב. אמנם, צפויים מתחים בין ישראל לארה"ב, אך אלה יהיו במצב אסטרטגי שונה לגמרי מזה שהיה לפני 10 שנים. התחושה של הממשל האמריקאי היא שישאל מעורבת באותו מאבק בו מצויה כיום ארה"ב.

להשלכות בהקשר הרחב יותר:

- לישראל אינטרס עליון בהצלחת ארה"ב במלחמתה המשולשת, בהיותה מצויה בלב האזור בו מתחולל המאבק האמריקני. מעולם לא הייתה זהות כזאת במטרות של ארה"ב ושל ישראל. לכן, יכולותיה של ארה"ב ורצונותיה הופכות רכיב במאזן הביטחון הלאומי הישראלי. מכיוון שכך, ישראל צריכה לבחון את מדיניותה הבינלאומית על בסיס צרכיה של ארה"ב והאינטרסים שלה.

- עד ה- 11 ספטמבר 2001 היה אפשר לנתק בין המלחמה בעצימות נמוכה נגד הטרור לבין מלחמה כוללת העלולה לגלוש למלחמה אזורית וגם למלחמה בלתי קונבנציונאלית. לאחר תאריך זה, יצרה ארה"ב את הזיקה בין הטרור למדינות הנותנות לו חסות ונוצר קשר ברור בין מלחמה בעצימות נמוכה למלחמה כוללת. המעבר מסוג הראשון לשני עלול להיות מהיר מאוד.
- האיסלאם הקיצוני מהווה איום של רצח עם על העם היהודי. ישראל נתפסת בעיניו כחוד החנית של המערב המתנוון. מי שמתעלם מכך, מתעלם מסכנה קיומית. ישראל, ומאחוריה כל העם היהודי על שלל ארגוניו, חייבת ליצור את הקואליציות העולמיות, בראשות ארה"ב, על מנת להתמודד עם הסכנה הזו.

הסביבה האסטרטגית ואיומיה

אפיונים כלליים

במאזן היציבות האסטרטגי הכולל בולטים הגורמים מחזקי היציבות הבאים :

- מרבית גורמי הכוח האזוריים אינם מעוניינים בהידרדרות אזורית, בגלל הכרתם בנחיתותם האסטרטגית מול ישראל, ובגלל חוסר יכולתם להקים חזית אחידה מולה.
- למצרים ולירדן אינטרס עמוק בשימור הסכמי השלום עם ישראל ובקיום תהליך מדיני.
- ארה"ב ממשיכה לגלות מחויבות עמוקה לביטחונה של ישראל, מקיימת עמה שיתוף פעולה אסטרטגי ותומכת בה מדינית, כלכלית וביטחונית.
- דימוי העוצמה הישראלית הכוללת ואסטרטגית שימור הסטאטוס-קוו שלה.

מולם, בולטים גורמים מערערי יציבות :

- העימות עם הפלסטינים, פוטנציאל ההידרדרות שלו, זיקתו לפוטנציאל התלקחות בלבנון ולגלישה למלחמה עם סוריה.
- המתח בין התרבות האסלאמית לבין ערכי המערב החושף ביתר שאת את המצוקות של העולם הערבי ומציב אתגרים בפני מרבית מדינות ערב.
- המהלך האמריקני הצפוי בעיראק, ההתנגדות לו מצד מרבית הגורמים במזרח התיכון, ו"היום שאחרי" המהלך האמריקני.
- העוינות העמוקה לישראל בקרב מרבית אוכלוסיית האזור, המלווה בהסתה מתמשכת נגדה.
- החתירה הערבית לאתגר את ישראל במטרה להטות את המאזן לרעתה, ולניצול נקודות התורפה שלה שהן אורך נשימה מוגבל; רתיעה מהפעלת מלוא עוצמתה בעימות מוגבל; חוסר יכולתה לספוג אבדות רבות לאורך זמן ומשאביה המוגבלים.

מה הם המשתנים שיוכלו בתקופה הקרובה להשפיע על מאזן היציבות, לחיוב או לשלילה, ועל המגמות האסטרטגיות?

- מהלך המערכה האמריקנית נגד הטרור בכלל ונגד עיראק בפרט ותוצאותיה של מערכה זו. זהו המעצב האסטרטגי המרכזי.
- התקדמות משמעותית לקראת רכישת יכולת גרעינית ע"י מדינות האזור.
- העדר תוחלת מדינית לסכסוך עם ישראל בראיית מדינות ערב.

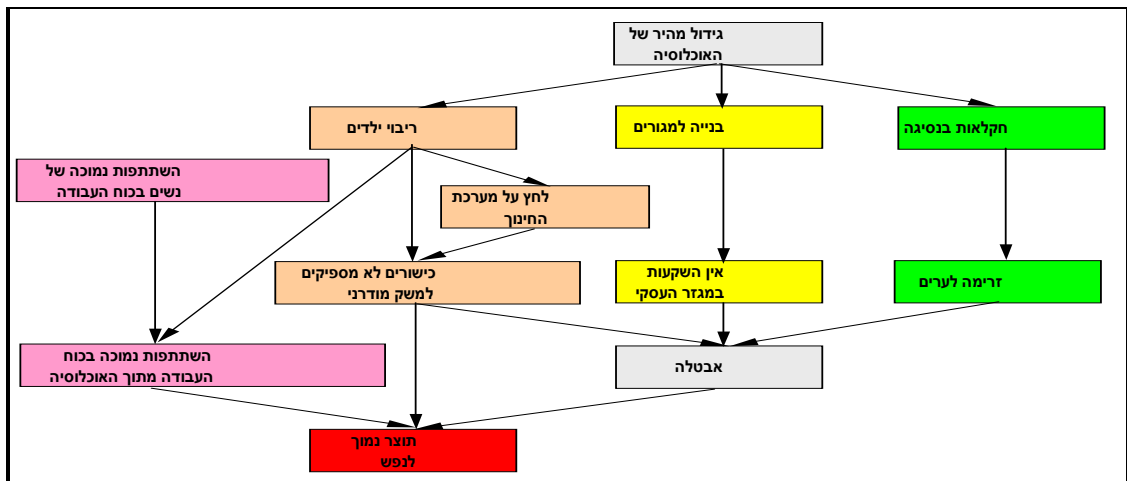
- דימוי ישראל כמדינה חזקה או חלשה בעיני מדינות האזור.

מוקדי החיכוך העלולים להביא הסלמה צבאית הם בראש ובראשונה העימותים המוגבלים: העימות עם הפלסטינים והעימות סביב גיבוש כללי משחק בלבנון עם חיזבאללה.

יציבות משטרי האזור כבעיית יסוד. מול יציבות השלטון בישראל, קיימת "יציבות של מצבות" במדינות האזור. בישראל היציבות היא של חילופי שלטון, של מצוקות, של פחדים, של תסיסה רעיונית, ושל שוק חופשי של רעיונות וכלכלה. במשטרים הערביים לעומת זאת מושגת היציבות באמצעות דיכוי פוליטי אפקטיבי, ומניעת חיים פוליטיים חופשיים. מתברר למערב, ובראש ובראשונה לארה"ב, כי משטרים אלה הולכים ונעשים בלתי נסבלים. אנחנו נכנסים, אפוא, לתקופת מעבר לא קלה באזור, והאתגר הגדול יהיה לצלוח את התקופה הזאת ולנהל אותה בעילות, על ידי אמצעים כמו הפעלת העוצמה האמריקנית, התמודדות רעיונית עם האיסלאם הקיצוני ושינוי המדיניות הכלכלית של המערב כלפי האזור.

הסביבה הדמוגרפית. המזרח התיכון הוא האזור שבו הריבוי הטבעי הגדול בעולם. הריבוי הטבעי הנמוך ביותר הוא באיראן, בתורכיה ובמצרים, בשל הסנקציות המוטלות שם ע"י המשטרים על ריבוי ילדים וההטבות הניתנות במדינות אלה למשפחות מעוטות ילדים. ריבוי האוכלוסייה הגבוה ביותר קיים אצל הפלסטינים ובסעודיה. סוריה, ירדן ועיראק מצויות באמצע. המשמעות היא כי האזור נמצא בתהליך של שקיעה חברתית וכלכלית. לפי התחזית, יביא ריבוי האוכלוסייה להידרדרות המצב באזור ולהגברת העוני ב-10-15 השנים הקרובות.

תופעה נוספת, המשותפת לכל מדינות ערב היא השתתפותן המועטה ביותר של הנשים בכוח העבודה. עובדה זו בתוספת ריבוי הילדים, מביאה לכך שאחוז המועסקים במשק הוא נמוך ביותר, ולכן ההכנסה לנפש היא קטנה ביותר. התרשים הבא ממחיש את התופעות.



מול תוצר של קצת למעלה מ- 1000 דולר לנפש במרבית מדינות ערב, מתבלטת ישראל בתוצר של למעלה מ- 15,000 דולר לנפש, בתמותת התינוקות הנמוכה ביותר ובתחולת החיים הגבוהה ביותר. כל אלה הופכים את ישראל לנטע זר מבחינה חברתית וכלכלית.

אשכולות האיומים והאתגרים

טרור. בצד הטרור הפלסטיני "הרגיל", על מאפייניו ומטרותיו, קיימים עתה שני מרכיבי טרור:

- **"מגה טרור"**, כדוגמת ניסיון הכשל ליירט את מטוס "ארקיע" בנובמבר 2002 במומבסה שבקניה. יש להתייחס לאירוע כאילו הסתיים באסון אמיתי. התממשות טרור מסוג זה בידי ארגון טרור משנה את כללי המשחק ואת מצב הרוח הלאומי ומחוללת מהפכה במישור יחסי החוץ של ישראל. לפי גישה אחת, מטרתו של "מגה טרור" הוא השמדת עם והרס יסודותיו.
- **טרור לא קונבנציונאלי**, כימי או ביולוגי, הנמצא על המדפים.
- שני סוגי טרור אלה חוצים גבולות גיאוגרפיים ומוסריים, ומנצלים את משאבי העולם החופשי כנגדו.

איומי "המעגל הפנימי". העימות המתמשך עם הפלסטינים, המעצב במידה רבה את חיי היום יום, את הביטחון ואת תחושת הביטחון של האוכלוסייה בישראל. ראה פרק מיוחד על העימות האלים עם הפלסטינים.

איומי "המעגל קרוב". האיומים העיקריים הנשקפים לישראל נובעים מפוטנציאל ההתלקחות בזירה הצפונית נוכח האתגר המתעצם שמציב חיזבאללה על גבולה הצפוני של ישראל. זאת, בדמות אלפי רקטות ה"מכסות" את כל צפון המדינה, אשר חלקן "מכסה" גם את המרחב שמחיפה ועד חדרה. פוטנציאל זה מרחיב את נקודות החיכוך עם ישראל ומנסה לכפות על ישראל כללי משחק בלתי נסבלים מבחינתה. קיימת זיקה הדוקה בין החזית הלבנונית לחזית הסורית. המערך הצבאי של חיזבאללה הפך כלי סורי, אם לצורכי איום סורי על ישראל, ואם כתגובה סורית על מהלכה של ישראל.

איומי "המעגל הרחוק". הגורמים המרכזיים שבו הם איראן ועיראק. ליבת האיום היא החיבור בין נשק לא קונבנציונאלי לבין שתי מדינות קיצוניות אלו. בתוך מספר שנים עלולה איראן לרכוש יכולת גרעינית. האיומים בתחום הזה טומנים בחובם פוטנציאל לשינוי במאזן הכוחות האזורי ואיום קיומי על ישראל. לאחרונה נראה כי גם לוב מצטרפת למעגל איום זה. פן נוסף של איומים הטמון במעגל זה הוא חתירתו המתמדת לערעור היציבות האזורית ולהזנת העימותים המוגבלים בזירה הפלסטינית והלבנונית.

האתגר המרכזי בפניו ניצבת ישראל הוא העימות המוגבל המתמשך עם הפלסטינים, עם פוטנציאל הסלמה ועם התחברות למעגלי האיום השונים, ובראש ובראשונה בחזית לבנון, עד כדי הידרדרות אזורית והחרפת האיומים על העורף הישראלי.

אתגרים ואיומים "אזרחיים" בצמוד לגבולות ישראל. מדובר ב-5 תהליכים:

- התהוות ריכוזים גדולים של אוכלוסייה ערבית, ברובה הגדול ענייה ביותר, ליד גבולות המדינה. **בעקבה** למשל, יש כיום 50,000 נפש לעומת 400 ב- 1948; **בבקעת הירדן** (בממלכת ירדן) ישנם כיום 300,000 נפש לעומת כמה מאות ב- 1967; **ברמת הגולן** (בסוריה) ישנם כיום מאות אלפים לעומת כמה עשרות אלפים ב- 1967. ב- 20

השנים הבאות, כתוצאה מתוכניות הפיתוח של מצרים ושל סוריה, תגיע האוכלוסייה בצמוד לגבולות ישראל לסדרי גודל של מיליונים, יש הנוקבים במספר של עד כ-30 מליון, אשר רמת חייהם תהיה נמוכה ביותר.

- התפתחות זו תהיה מלווה בתהליך של עיור מואץ, אשר ישנה את הנוף הפתוח של גבולות המדינה, על המשמעויות הצבאיות הנובעות מכך.
- יוקמו מפעלי מים רבים.
- יתרכז באזור עולם תחתון, ובמרכזו סחר בסמים וגנבות.
- שלושת התהליכים הראשוניים יגרמו למפגעים אקולוגיים קשים. העולם העני שיתקבץ לאורך גבולות המדינה ואשר יהיה "עולם שלישי" לא יעסוק באקולוגיה והנטל הזה יפול על שכמה של מדינת ישראל. זהו אתגר מהמעלה הראשונה.

כיווני המענה האסטרטגי

מול הטרור:

- יש לראות את המאבק בטרור לא רק כמאבקה של ישראל, אלא כמאבקו של כל העולם החופשי. פירושו של דבר שיש לפעול במשולב עם המערכת הבינלאומית בהובלת ארה"ב, בכל התחומים.
- מול "מגה טרור" צריך המענה לחרוג מכל דרכי המענה המקובלים נגד טרור, לשבור את כללי משחק ולגייס הסכמה בינלאומית.
- יש להכין "חליפות מגן" למטוסים מפני ירי טילים. ההתארגנות הטכנולוגית לצורך כך צריכה להיעשות בשיתוף פעולה עם ארה"ב ועם מדינות מובילות אחרות, על מנת להגיע למחיר סביר של יחידת "חליפת מגן".
- בכל מהלכה חייבת ישראל להישאר בנתיב המוסרי.

מול מכלול האיומים: האתגר המרכזי בגיבוש המענה טמון במציאת נקודת האיזון בין מתן מענה הולם ללחימה בעימותים המוגבלים, לבין השקעה במרכיבי התעצמות מול האיומים האסטרטגיים ארוכי הטווח, הנובעים מ"המעגל הרחוק".

בתחום העימות עם הפלסטינים: המענה מושתת על המשך הלחץ הצבאי על תשתיות הטרור הפלסטיני מחד, ומתן הקלות הומניטריות לאוכלוסייה מאידך, כמנוף לעשיית חשבון נפש. המטרה היא להבהיר לצד הפלסטיני שדרך הטרור אינה מביאה להישגים (וראה בפרק המיוחד על העימות האלים עם הפלסטינים).

מול "המעגל הרחוק": המענה רווי אילוצים כמו מדינות טווח, מרחקים גדולים, מעורבות מעצמתית בסבירות גבוהה, מתארי עימות מגוונים ביותר ובעיית לגיטימציה בינלאומית. לכן, בבסיסו של המענה עומדת שורה של נדבכים המשלימים האחד את האחר:

- סיכול מדיני ומבצעי של בניין היכולת הלא קונבנציונאלית במדינות ה"מעגל הרחוק".
- יכולת התרעה אסטרטגית על היכולות הלא קונבנציונאליות, ויכולת התרעה אופרטיבית על שיגור בפועל.
- יכולות התקפיות ישירות לצמצום פוטנציאל השיגור ולדיכוי מערך השיגור, ויכולות התקפיות עקיפות לצורכי גביית מחיר.
- יכולת יירוט טילים במעופם.

- הגנה סבילה באמצעות מיגון אישי וטיפול תרופתי.
- הרתעה למול איומי הטילים הלא קונבנציונאליים.
- שיתוף פעולה בינלאומי ואזורי לשיפור יכולות התקיפה והיירוט
- חיל האוויר הוא הזרוע המרכזית של המענה, אך **חיל הים מסוגל** להשלימו, ויהיה צורך להרחיב את המעטפת המבצעית שלו.

המענה האמריקני מול מדינות "ציר הרשע" והמהלך הצבאי הצפוי מול עיראק, מהווים נדבך מרכזי בסיכול בניית היכולות האסטרטגיות של מדינות "המעגל הרחוק".

אתגר המענה האסטרטגי בפניו ניצבת מדינת ישראל הוא שילוב שלושת המכשירים שבידה: הצבאי, הכלכלי והמדיני, כדי למצוא דרך שתביא את כוחה הצבאי לידי ביטוי לגיטימי ולשכלל את מכשירי ההרתעה שבידה בעיקר מול ארגוני הטרור. יתכן שיש לעבור מהרתעה ישירה להרתעה עקיפה ולאיים ישירות על המנהיג ועל בעלי בריתו.

המאזן הצבאי והאזרחי של ישראל מול הסביבה

בכנס זה נעשה ניסיון ראשוני מסוגו לבחון באורח כמותי, מדדי ולא שיפוטי, את מצבה של מדינת ישראל מול שכנותיה בתחום הצבאי ובתחום האזרחי.

נמדדה העוצמה הצבאית הישראלית מול קואליציה ערבית הכוללת את מצרים, סוריה, ירדן ומקצת צבא עיראק, משנת 1992 ועד 2002, בשני חתכים: עוצמה כוללת ועוצמה איכותית (מערכות מתקדמות; כוח אדם איכותי; מכפלי עוצמה כמו שת"פ תוך-זרועי, מערכות שליטה, מוכנות, מנהיגות ומוצרי מודיעין). הממצאים העיקריים, תוך מודעות למגבלות הרבות של ניסיון הכימות המדדי, הם:

- עוצמת ישראל לעומת הקואליציה (2002) על פי מדד כולל הוא ביחס של 131 לעומת 100
- עוצמת ישראל לעומת הקואליציה (2002) על פי מדד האיכות הוא ביחס של 155 לעומת 100.
- בין השנים 1992 ל-2002, שיעור השינוי בפער לטובת ישראל במדד הכולל הוא 6%, ובמדד האיכות 15%.
- המשמעות של ממצאים אלה היא שחל שיפור ניכר בפער האיכותי לטובת ישראל. הפער האיכותי הגבוה ביותר הוא בתחום כוח האדם האיכותי.

בתחום האזרחי נערכה השוואה בין ישראל לבין מדינות מתקדמות ומספר מדינות באזור, מצרים, ירדן, סוריה ואיראן בעשור האחרון, ב-3 תחומים: כלכלי, באמצעות מדדים מקובלים כמו תל"ג, תוצר לנפש, אינפלציה ואבטלה, חברתי, באמצעות מדדים כמו עוני, אי שוויון ושיעור השתתפות גברים ונשים בכוח העבודה ופוליטי, באמצעות מדדים כמו זכויות פוליטיות, חירויות אזרח, שמירת חוק, יעילות שלטונית ויציבות פוליטית.

הממצאים, תוך מודעות למגבלות, בעיקר באשר לנתונים הפוליטיים הם:

- בתחום הכלכלי ישראל התקדמה בעשור האחרון במידה ניכרת. הפער בינה לבין המדינות המתקדמות צומצם והפער בינה לבין מדינות האזור התרחב.

- **בתחומים החברתיים והפוליטיים** ניכר בישראל קיפאון בעשור האחרון. גדלו הפערים עם המדינות המתקדמות, וצומצמו במידת מה הפערים עם מדינות האזור.
- **בשנת 2001** נסוגה ישראל בכל התחומים. בשנת 2002 חלה ירידה נוספת בתחום הכלכלי.

כמה הערות עקרוניות שהועלו באשר למחקרים כמותניים:

- במחקרים מסוג זה בתחומי הביטחון, מדע המדינה והחברה, יש לקבל את הממצאים בזירות יתירה.
- כל מחקר כמותני חייב להיות משולב במחקר איכותני המביא בחשבון גורמים היסטוריים, גורמים הקשורים לתחרות ולמאבקים אישיים ועוד שורה ארוכה של נושאים "רכים".
- קשה מאוד, אם לא בלתי אפשרי, לערוך השוואות כאלה בין החברה הישראלית לחברות הערביות, ולהקיש מכך על חוסן לאומי. הבחינה הנכונה היא לבחון כיצד התמודדה ומתמודדת החברה הישראלית עם משברים, וכיצד מתמודדת עמם החברה במדינות ערב השונות.

ההתמודדות האלימה עם הפלסטינים

מאפיינים

לאחר למעלה משנתיים של עימות, מתברר כי אין מדובר במאבק על טריטוריה, אלא על מאבק בין שתי תרבויות, כי המאבק הוא טוטאלי וקיומי וכי הפלסטינים מעוניינים להמשיך בו עד לניצחון המפעל הלאומי הפלסטיני. לדעת הפלסטינים הצדק, הזכות והכבוד נגזלו מהם עוד כאשר בריטניה העניקה ליהודים את הזכות להקים בית לאומי בארץ ישראל, והציונות הפכה את החזון למציאות. לכן, מטרתם אינה להגיע לפשרה, אלא להשיב לעצמם את מה שהם רואים כצדק שנגזל מהם.

הפלסטינים יצאו לעימות הנוכחי מכיוון שהם מאמינים כי מאבקהם האלימים לקידום מטרות פוליטיות מאז הסכמי אוסלו, כמו המאבק על מנהרת הכותל ב-1996 למשל, פעלו לטובתם. עבורם האלימות מיועדת להשיג את מה שלא יכלו להשיג בשולחן המשא ומתן שמהותו היא פשרה.

העימות הנוכחי מתנהל במקביל ב-3 מישורים:

- המישור הצבאי, במרכזו האלימות הפלסטינית של טרור מתאבדים, ולחימת צה"ל נגדה.
- המישור החברתי, במרכזו המאמץ הפלסטיני לערער את יסודות החברה הישראלית ואת כושר עמידתה, ומולו כושר העמידה של החברה הישראלית.
- המישור של הלגיטימיות של דרכי המאבק, של המנהיגות ושל צדקת הדרך.

בכל שלושת המישורים הללו תפקיד מפתח לתקשורת. ראה פרק מיוחד.

המאזן

לאחר שנתיים של התמודדות אלימה, התברר כי הנחות היסוד של הפלסטינים היו מוטעות וכי היעדים שהציבו לעצמם כמו בנאום הסכסוך, ערעור יחסי השלום בין ישראל, מצרים וירדן, תקיעת תריז בין ישראל ל ארה"ב ולעולם, גרירת האזור למלחמה, הרס החברה הישראלית וחיוזוק יכולת העמידה הפלסטינית, לא הושגו. במקביל, בהנהגה

הפלסטינית התחיל להתפתח משבר מנהיגות, וצמחה ביקורת על דרך האלימות של ערפאת. התפתחויות אלה אולי יביאו למנהיגות אחרת, מפוקחת ופרגמטית יותר והחשוב מכל – אמינה יותר. הטרור עצמו טרם הוכרע, אך היקפו פחת ותשתיתו נפגעה.

החברה הישראלית הפגינה עד כה כושר עמידה וחוסנה הלאומי לא התערער. סקר עמדות של הציבור בישראל באוקטובר 2002, שהוא המשך לרצף של 4 סקרים זהים מאז החלה האלימות הפלסטינית בספטמבר 2000, מעלה את המסקנות הבאות:

- הציבור הישראלי מגלה נכונות להתמודד עם החיים בצל איום הטרור. החברה הישראלית מדגימה חוסן לאומי בצוק העיתים.
- הציבור מפחד מהטרור המתמשך, ובעיקר בזה הפוגע בשגרת חייו היום יומיים.
- יחד עם זאת הציבור מגלה פטריוטיות ונכונות לחיזוק הקשר בינו לבין המדינה ומאמין בהצלחתה של המדינה בעתיד.
- בו בזמן, הסכנות לחוסן הלאומי בהיבט החברתי טמונות ברמת האמון ההולכת ויורדת של הציבור למוסדותיו הפוליטיים והחברתיים, כמו תקשורת, כנסת ומפלגות. צה"ל ומערכות הביטחון האחרות, לעומת זאת, זוכות ברמת אמון גבוהה מאוד.

מול מסקנות אלו הועלה הטיעון כי שני גורמים מרכזיים משפיעים לרעה על החוסן הלאומי:

- האדישות של הציבור הישראלי בהקשר להשתתפות פוליטית.
- הפערים החברתיים והכלכליים העמוקים בחברה הישראלית, ממדי העוני העמוק ואי השוויון בנשיאה בנטל הביטחוני.

במאזן השלילי מבחינתה של ישראל, בולטות הנקודות הבאות:

- אבדות רבות בנפש שמספרן הגיע כמעט עד ל- 700 הרוגים ול- 5000 פצועים.
- מצב כלכלי מתדרדר המתבטא בהפסד ישיר של עד 14 מיליארד שקל בשנה, באבטלה גוברת, בצמיחה שלילית ובירידה בהשקעות.
- בלבול ופילוג בחברה הישראלית באשר לאסטרטגיה שיש לנקוט בעימות עם הפלסטינים. הדבר גורם למתחים ולאפקטיביות נמוכה בעשייה במלחמה.
- "מצב בעייתי" בזירה הבינלאומית, בעיקר באירופה.

עקרונות המענה בהתמודדות האלימה

בלטו שתי גישות יסוד:

- האחת אינה שוללת את עצם הלחימה בטרור, אך משוכנעת שאין לנצח את הטרור, שאין לו פתרון צבאי, ושהמאמץ העיקרי צריך להיות מופנה לעבר המשא ומתן המדיני וההסדר. כיוון שכך, הפסקת הטרור אינה תנאי לניהול משא ומתן מדיני להסדר.
- הגישה השנייה שוללת את מהותה של הגישה הראשונה, ושמה את הדגש על הפסקת הטרור כתנאי בל יעבור לכל התקדמות מדינית.

עקרונות הגישה השנייה, שגובשו מאז מבצע "חומת מגן", העומדים בבסיס הפעולה הצבאית הנוכחית ובעתיד הנראה לעין, הם:

- **הביטחון עומד בעדיפות עליונה, ובאחריותה הבלעדית של מדינת ישראל**, ולא של שום גורם אחר. ישראל אחראית בלעדית לשלום אזרחיה. לכן, הפסקת הטרור היא תנאי לכל התקדמות מדינית. כל מהלך של התקדמות בצל הטרור ייחשב הישג לאסטרטגית הטרור ויעודד המשך פיגועים. אסור לתת לטרור לנצח.
- **יוזמה התקפית רצופה**, ולא רק פעילות סיכולית הגנתית נגד מנהיגי הטרור, מבצעו ותשתיותיו.
- **אבחנה בין גורמי הטרור לבין האוכלוסייה הפלסטינית**. מתן הקלות הומניטריות לאוכלוסייה, הקלות בתחומי החיים השונים, כמו מעבר סחורות, תנועת אנשים, היתרי עבודה בישראל.
- **הצורך בהכרעה תודעתית**. כלומר, להחדיר לתודעת ההנהגה הפלסטינית והאוכלוסייה הפלסטינית את ההכרה כי הטרור לא יביא להם שום הישג מדיני, כי המחיר שהם משלמים הוא מעל לכוחם, וכי את החברה הישראלית לא ניתן לשבור. לשם כך צריכה החברה הישראלית להפגין נחישות, לגלות נכונות לעמוד בקשיים ולתרום למאמץ המשותף הלאומי. תחושת היחד, שוויוניות הנטל והאמונה בצדקת הדרך הם תנאי בסיסי לכך. מאבק זה, בשונה ממאבק בשדה הקרב הקונבנציונאלי, יעשה בתהליך הדרגתי, ומעצביו יהיו לא רק צבאיים אלא גם תקשורתיים, כלכליים וחברתיים.
- **הצורך בלגיטימציה בינלאומית "לסיפור" הישראלי של לחימה בטרור רצחני ושל שאיפה עזה לשלום**.

ההתמודדות עם הפלסטינים-כיווני הסדר מדיני

כללי

נקודת המוצא היא שסיכויי ההסדר עתה פחתו מאוד בשל השינויים העמוקים שחלו משני עברי המתרחס:

- **בצד הערבי-פלסטיני** קיימת דמוניזציה של ישראל ושל היהודים, הניזונה גם מהגל האנטי מערבי השוטף את העולם הערבי והמרחיקה את הסיכוי לפשרה היסטורית ולהשלמה ערבית עם לגיטימיות קיומה של מדינת ישראל.
- **בצד הישראלי** התחיל הזרם המרכזי להפנים את העובדה שהאיבה הערבית לישראל אינה נוגעת רק לכיבושי 1967, אלא גם לבעיית 1948. זרם זה וכל החברה הישראלית הושפעו עמוקות מהאדישות הפלסטינית לחורבן חברתם, ומהערצתה את המתאבדים.

שאלת היסוד הנשאלת היא: האם ניתן להניע תהליך שלום אמיתי ובר-קיימא באזור בו ישנן מדינות אשר בכוונתן להשמיד את מדינת ישראל? האם ניתן לצפות שישאל תעשה וויתורים בשטח בצל איום הטרור, או בצל איומן של מדינות המחזיקות באמצעי השמדה המונית?

הועלה מגוון של **תנאים/דרישות לבנין מחודש של המשא ומתן המדיני**:

- סילוק ערפאת, החלפת כל המנהיגות הנוכחית של הרשות הפלסטינית ורפורמות עמוקות ברשות שיביאו לחברה פלסטינית דמוקרטית ופלורליסטית
- הפסקה מוחלטת של הטרור והסתלקות ממנו.
- תחילת שיקום הפליטים ע"י הפלסטינים, בהובלה בינלאומית.

- קבלה והכרה הדדיות של שני הצדדים.
- הפלסטינים צריכים לעבור תקופת מבחן לא קצרה של "התנהגות טובה".

ומנגד נשמעו זעות הפוכות לפיהן נקודת המוצא בשלב הנוכחי היא כל כך גרועה וחסרת סיכוי, שאין טעם להתחיל ולהכשיר את הקרקע למשא ומתן מדיני; או היפוכו של דבר: שלמרות הכל צריכים להיכנס מיד למשא ומתן עם ההנהגה הפלסטינית הנוכחית תחת אש.

הניגודים הללו מצאו ביטוי במגוון הצעות להסדר. ניתן לסווגם באשכולות הבאים:

- **"מפת הדרכים"**, כציר המרכזי עם וריאציות שונות, שביסודן הסכמים עם הפלסטינים
- **"היפרדות"** מהפלסטינים, בלי הסכם.
- **"משטר נאמנות"** שיסודו בהסכם בינלאומי למנדט אמריקני על המדינה הפלסטינית שבדרך, שלו גרסאות שונות.
- **הסדרים השוללים הקמת מדינה פלסטינית ב-יהודה ושומרון** והמציעים פתרון למדינה פלסטינית בירדן או בסיני.

"מפת הדרכים"

"מפת הדרכים" היא תולדה של נאום בוש מה- 24 ביוני 2002; ולפי שעה היא המתווה הרשמי המרכזי, מעין דרך המלך הבינלאומית, להתקדמות להסדר מדיני בין ישראל לבין הפלסטינים. בנאומו לא נגע בוש בפתרונות האפשריים לרכיבי הסדר הקבע, אך הציג את המתווה להתקדמות לקראת הסדר קבע, המתבסס על העקרונות הבאים:

- על מנת שהפלסטינים יוכלו להגיע למדינה עצמאית עליהם להפסיק לחלוטין את הטרור ולבצע רפורמות במוסדותיהם. **זהו השינוי הבסיסי בפרדיגמה של התהליך המדיני כפי שהייתה עד אז במדיניות האמריקנית.**
- הפלסטינים ראויים למנהיגים אחרים, מכיוון שמנהיגיהם נכשלו ובגדו בהם. במילים אחרות: **ערפאת גמר את דרכו הפוליטית. גם זהו שינוי יסודי.**
- ההתקדמות בתהליך תהיה לפי הביצוע בשטח, לפי ביצוע התחייבויות הצדדים, ולא בהתאם ללוח זמנים.
- אין מהלכים חד-צדדיים. כל המהלכים החד-צדדיים, ובכלל זה ההתנחלויות, חייבים להיפסק.
- יש למצוא מענה לצרכים ההומניטריים של הפלסטינים.
- אם אכן יוכיחו הפלסטינים במעשיהם שהם ראויים למדינה, תוכל מדינה פלסטינית עצמאית לקום בתוך 3 שנים, ומדינה עם גבולות זמניים עוד לפני כן.
- סיום הכיבוש הישראלי שהחל ב- 1967.

לפי שעה המפה הרצופה בנקודות ספציפיות בעניין התחייבויות הצדדים, טרם סוכמה, היא טרם נחשפה ולא ברור איך וכיצד יבצע אותה הלכה למעשה. ואולם מפה זו היא נקודת המוצא למאמץ המדיני האמריקני והבינלאומי. ואלה מגבלותיה אשר יתכן שהן זמניות:

- כמעט כל הנקודות המופיעות בה נתונות לפרשנויות שונות וחסרים בה קריטריונים ברורים לביצוע. למשל, הפלסטינים נדרשים להפסיק את ההסתה, אך אין הגדרה להסתה.

- בעוד שבאשר לצד הישראלי הונחו הנחות אסטרטגיות ברורות, כמו סוף הכיבוש והקמת מדינה פלסטינית, לא הונחו הנחות כאלה ביחס לצד הפלסטיני. אומנם, הפלסטינים נקראים להפסיק את הטרור, אך אין הנחות אסטרטגיות עקרוניות הקובעות למשל: אי לגיטימיות מוחלטת של הטרור ושל האלימות, או האלימות והטרור אינם דרך לגיטימית להשגת היעד של מדינה פלסטינית.

גרסאות ל"מפת הדרכים"

- **הגרסה של ראש הממשלה אריאל שרון, הכוללת** התקדמות ב-3 שלבים, על פי מבחני ביצוע:
 - **שלב א:** צמיחת מנהיגות פלסטינית חדשה, בלי ערפאת, אחראית ונקיה משחיתות; הנהגת רפורמות יסודיות בכל מבנה השלטון הפלסטיני, ובראש ובראשונה בגופי הביטחון שיפורקו ויוקמו מחדש; הטרור יופסק והשלטון הפלסטיני לא יניח לו להתחדש; איסוף והשמדה של כל הנשק הלא חוקיים והוצאתם מחוץ לחוק של ארגוני הטרור; בניית שיתוף פעולה אזרחי-כלכלי; הפסקת ההסתה וטיפול החינוך לשלום. במקביל תפעל ישראל להקלת הלחץ הצבאי, ליצירת רצף טריטוריאלי בין מרכזי האוכלוסייה הפלסטינית ולהקלת חיי היום יום. יש המוסיפים לשלב זה גם את תחילת שיקום הפליטים בהובלת ארה"ב, כמבחן עליון להנהגה הפלסטינית החדשה.
 - **שלב ב:** הקמת מדינה פלסטינית בגבולות לא סופיים, שיחפפו לשטחי A ו-B, מחוץ לאזורי ביטחון. המדינה תהיה מפורזת לחלוטין עם כוחות משטרה ונשק קל. ישראל תמשיך לשלוט במעברי הגבול ובמרחב האווירי. לא יותר למדינה לכרות בריתות והסכמים עם אויבי ישראל.
 - **שלב ג:** פתיחת משא ומתן לקביעת מעמדה הסופי של המדינה הפלסטינית, שבו יקבעו גבולות הקבע
- ישראל לא תתקדם משלב אחד לאחר עד שישרור מצב מוכח של שקט, עד שישונו סדרי הממשל הפלסטיני ויתחזק הדו-קיום.

גרסה אחרת. מבוססת על ההנחה שברעידת האדמה שתחול לאחר החלפת המשטר בעיראק, יצטרך הנשיא בוש, נוכח לחצים ערביים, לצאת ביוזמה מחודשת. עקרונותיה החדשים צריכים להיות:

- תמיכה במדינה פלסטינית שהורתה ולידתה לא תהיה באלימות.
- מנהיגי ערב ייטלו על עצמם את האחריות לכך שלא תהיה אלימות פלסטינית.
- מנהיגי ערב יצטרכו להצהיר בפומבי שמנקודת מבטם ערפאת שרת את המטרה הפלסטינית, אבל שזמנו עבר ושהגיע הזמן למנהיגים חדשים.
- מנהיגי ערב יצטרכו לומר לציבור הישראלי כי הם מוכנים לנורמליזציה מלאה עם ישראל.
- מנהיגי ערב נדרשים ליטול אחריות כבדה ולבצע מטלות קשות, אך גם ישראל נדרשת לויתורים כואבים.

גרסה נוספת שמה את הדגש על חבילת תנאים להסדר לתקופת ביניים:

- תנאי ראשון: חילופי הנהגה פלסטינית.
- תנאי שני: סיוע כלכלי לרשות הפלסטינית לאחר חילופי השלטון.
- תנאי שלישי: פרוז מוחלט של השטח שבשליטת הרשות הפלסטינית, ושליטה ישראלית במעברי הגבול.
- תנאי רביעי: שיקום הפליטים הפלסטינים בהובלת ארה"ב, תוך ויתור מוחלט על "זכות השיבה".

היפרדות חד- צדדית יזומה.

נקודת המוצא היא כי גם אם תוחלף ההנהגה הפלסטינית, לא יסתיים העימות ולא תהיה הסכמה מדינית עם הפלסטינים; כי הפערים בין הצדדים הם עמוקים ביותר וכי כיום אין לנו פרטנר. מעל שיקולים אלה עומד האינטרס הישראלי לשמירת אופייה הדמוקרטי של המדינה עם רוב יהודי מוצק, ועל הצורך להחליט על גבולותיה לשנים הקרובות. לכן, דרושה הכרעה אסטרטגית על היפרדות יזומה מהפלסטינים המבוססת על עקרונות אלה:

- גבולות ההיפרדות יקבעו בראש ובראשונה על פי שיקולי ביטחון ודמוגרפיה.
- השאיפות הלאומיות והדתיות של ישראל יקבלו ביטוי מסוים, כמידת האפשר.
- יוקמו מרחבי חיץ.
- תשמר דלת פתוחה למשא ומתן מדיני בעתיד, למקרה שיהיה פרטנר פלסטיני. יסודות המש ומתן יהיו הקמת הקמת מדינה פלסטינית בתהליך המלווה בהתניות שונות, בלי זכות שיבה.

היתרונות הבולטים של היוזמה הזאת:

- בטווח הקרוב: שיפור בביטחון והתפנות לעיסוק בסדר היום האזרחי (בעיקר בחינוך ובחברה) שהוא מאבני היסוד של החוסן הלאומי.
- בטווח הארוך: קיום מדינה עם זהות יהודית ודמוקרטית.
- זאת הדרך הבטוחה כי היא בדינו, כולה "כחול לבן", והיא בנפשנו.

וריאציה של כיוון זה: כניסה מיידית למשא ומתן עם ההנהגה הפלסטינית הנוכחית. אם כעבור פרק זמן מתברר כי אין תוצאות חיוביות, תתבצע ההיפרדות. בכל מקרה, ישראל תפנה את רצועת עזה.

משטר נאמנות לפלסטינים

כמו דרך ההיפרדות, גם דרך זו מבוססת על ההנחה שאין שותף למשא ומתן. דרך זו מוצאת בדרך ההיפרדות כמה חסרונות: היא משאירה מאחוריה שטח פלסטיני פרוע, בלי שליטה, ואין בה משום מתן תמריץ לפלסטינים.

הנחת היסוד היא שמדובר בהסכמה, ובסופו של משטר הנאמנות תהיה מדינה פלסטינית עצמאית מלאה. התקדימים עליהם נסמכת הגישה הזאת, בין השאר, הם משטר הנאמנות שהיה בתימור, ומשטר הנאמנות הנוכחי בקוסובו. לימודו וניתוחו מראים שהוא אינו מקדם אומנם פתרון לבעיות יסוד של הצדדים בסכסוך, אך הוא עוזר ליצירת אווירה נוחה למשא ומתן מדיני. מרכיביה המרכזיים של גישת משטר הנאמנות (או מנדט) הם:

- ועידת פסגה בינלאומית בראשות ארה"ב תכריז על הקמת מדינה פלסטינית זמנית עם גבולות זמניים. הגבולות יכללו את אזורי A ו-B בתוספת 10% מהשטח על מנת ליצור רצף טריטוריאלי. יפוגו התנחלויות על מנת לאפשר הרצף.
- ועידת הפסגה תמסור את הטריטוריה של המדינה הזמנית לידי משטר נאמנות ברשות ארה"ב.

- למשטר הנאמנות יהיה מנדט ברור להשגיה על יישום הרפורמות בכל תחומי הממשל כמו חוקה, משפט, מוסדות נבחרים ובחירות, על כל נושאי הכלכלה וההון ובכלל זה על ארגון תוכנית דוגמת "תוכנית מרשל" ועל כל נושאי הביטחון והלחימה בטרור.
- **כוח צבאי אמריקני מיוחד יעמוד לרשות משטר הנאמנות והוא ילחם בטרור, יעקור את הארגונים משורש ויפרק אותם ממשקם.**
- משטר הנאמנות ימונה לתקופת זמן ראשונית של 2-3 שנים, אך הוא יהיה בתוקף עד שאפשר יהיה למסור את מלוא האחריות להנהגה הפלסטינית.
- בד בבד עם קיום משטר הנאמנות ינהלו משלחות ישראל והפלסטינים דיונים על מעמד הקבע על בסיס עקרונות שיקבעו בוועידת הפסגה.

יתרונה הבולט של התוכנית הוא הימצאותו של כוח לוחם אמריקאי בשטח לעקירת הטרור הפלסטיני, כחלק מהלחימה נגד הטרור העולמי. הוא גם יסיים את הכיבוש וישחרר את צה"ל. הרשות הפלסטינית הנוכחית וראשה יוחלפו וימונה גוף אמין שיוכל לשקם את כלכלת השטחים.

מגבלות התוכנית: לא הפלסטינים נושאים באחריות למה שקורה אלא משטר הנאמנות. קשה מאוד להניח שהם יישאו באחריות מאוחר יותר, ולכן סיכויי ההצלחה מפקפקים מאוד; אין ערבות לכך שהפלסטינים יסכימו למשטר כזה; כל הגישה הזאת היא מחוץ לתחום החשיבה של הממשל האמריקני.

גרסאות לדרך זו:

- תקופת מעבר של 3 שנים במהלכה ינהלו ארה"ב ומצרים וירדן את עניני הרשות, עם דגש על שיקום כלכלי, על פרוק מחנות הפליטים ועל שינוי מוחלט של החינוך ושל המערכת הפוליטית. ענייני הביטחון יישארו בידי ישראל. לאחר 3 שנים יתקיימו בחירות, ועם הנבחרים תנהל ישראל מו"מ להסדר קבע.
- רעיון ASSOCIATED STATE. הכוונה היא (על פי החלטות או"ם) למדינה קטנה, הזוכה בעצמאות ובחברות מלאה באו"ם, אך מוותרת מרצונה על מספר מסמכיותיה, ואלו מוצאות לפועל ע"י מדינה ריבונית אחרת. דוגמה לדרך כזו משמשים למשל איי מרשל ו- ארה"ב. הוצגה האפשרות ליישם יחסים כאלה בין המדינה הפלסטינית לישראל.

פתרונות "אזוריים"

- פתרונות אלה שוללים הקמת מדינה פלסטינית בשטחי יהודה ושומרון, ומצדדים בהקמתה במדינות ערב השכנות:
- הקמת מדינה פלסטינית בשטחי סיני, כתוצאה מהסכם עם מצרים.
 - הקמת המדינה הפלסטינית בירדן, אשר אליה יתווספו הפלסטינים היושבים כיום באזורי A ו-B, שיחוברו לירדן ב- 4 פרוזדורים. הפלסטינים בעזה ישתייכו למדינה זו, וחלקם ייושב באזור אל- עריש המתפתח.
- ריבוי ההצעות מעיד על מורכבות הנושא שאין לו פתרון קסם מהיר, ועל בעיית יסוד של העדר רצון פוליטי פלסטיני להתקדמות להסדר של פשרה.

שת"פ אזורי כמקדם הסדר מדיני

הוסכם כי שיתוף פעולה אזורי, כלכלי בעיקר, תומך ומקדם הסדרים מדיניים. התבלטו שתי גישות מנוגדות באשר לתכלית המדויקת של שיתוף הפעולה ולשיטה לקידומו.

גישה אחת גורסת כי:

- המטרה היא כלכלית: לגרום לכך שההשקעות במדינות שכנות באזור, בעיקר ע"י הקמת תעשיות ועל ידי חינוך אנשים לעבודה, יתרמו לגידול התל"ג באותן מדינות. כתוצאה מכך תגבר התלות של אותן מדינות במדינת ישראל.
- המודלים להשקעה הם בירדן ובתורכיה. עדיף שפעילות ההשקעה תתנהל בחשאי.
- פחות חשוב אם האנשים בירדן, למשל, ידברו על השלום עם ישראל; יותר חשוב שיחונכו לעבוד.

גישה שנייה גורסת כי:

- תכלית שיתוף הפעולה היא, בראש ובראשונה, לקדם את השלום, ולא לשפר את התל"ג של מדינות ערב.
- פעולות שקטות הן טובות אך אינן מקדמות את השלום.
- הפרמטרים לשיתוף פעולה צריכים להיות פומביים, לטובת שני הצדדים ולא רק לטובת השכן. כל סיוע אמריקני למדינה ערבית שלה יחסי שלום עם ישראל, יהיה תמיד מרכיב קבוע המיועד לפרוייקטים משותפים עם ישראל.

במה שנוגע לפלסטינים. אלה לקחי העבר, שיהיה צורך ליישם בעתיד כאשר יהיה תהליך מדיני:

- ההון שיוזרם אליהם לא יעבור דרך המוסדות הממשלתיים שלהם, אלא דרך אנשי עסקים בינלאומיים.
- הדגש בהשקעות יהיה בתשתיות, וישראל תפעל בשקט מאחורי הקלעים.
- שיתוף הפעולה הכלכלי לא יהיה בין הממסדים הביטחוניים, הישראלי והפלסטיני, אלא בין ממסדים כלכליים, ואקדמאיים.

בצד אלו, הוצג שיתוף הפעולה בין ישראל לתורכיה כמודל מוצלח. מאז 1966 שעה שדמירל, נשיא תורכיה, ביקר בישראל, נחתמו 37 הסכמים ופרוטוקולים בתחומים המסחריים, התרבותיים, המדיניים והצבאיים. על הפרק: יצירת אזורי תעשייה משותפים לישראל, לתורכיה ולארזה"ב, הקמת אזורי תיירות משותפים ויבוא מים מתורכיה לישראל.

חזיתות נוספות בסביבה הבינלאומית

בתהליך הגלובליזציה העובר היום על העולם, בולטים 4 מרכיבים המשפיעים על מעמדה הבינלאומי של ישראל, על הסכסוך עם הפלסטינים ועל העם היהודי ואלה הם:

- זירת התקשורת.
- זירת המשפט הבינלאומי.
- זירת "הארגונים הלא ממשלתיים" (N.G.O). זירה זו לא נדונה בכנס הנוכחי.
- האנטישמיות החדשה, או בשם החדש: האנטי יהודיות החדשה.

חזית התקשורת

בעימות עם הפלסטינים "תמרון הדעת" של היריב, המיועד להביא להכרעה תודעתית, אינו נופל בחשיבותו מ"תמרון האש" של הכוחות הצבאיים. התקשורת אינה רק צינור להעברת מידע, כפי שהיה בעבר, אלא גם משמשת במה, שחקנית, תפאורה וגם שופטת.

ואלה הן הבעיות המרכזיות הניצבות בפני ישראל בחזית זו:

- אמצעי התקשורת משקפים בעיקר את האינטרסים הכלכליים של בעליהם, ואת האינטרסים האישיים-מקצועיים של כתבי החוץ בישראל. לכן, קשה לנו לשכנעם בצדקתנו.
- ריבוי אמצעי התקשורת, ובעיקר המצלמות, וחודרנותם, יוצרים מצב של הצפת מידע. התוצאה: רדידות ובורות המקשים על הצגת תמונה כוללת ואמינה.
- במלחמה לגיטימיזציה בינלאומית נהנה הצד הפלסטיני מיתרונות רבים: הוא ה"דויד" מול "הגולית" הישראלי; מסר "הכיבוש" שהוא מעביר מתעצם ככל שגדל החיכוך בין צה"ל עם הטנקים לבין האוכלוסייה הפלסטינית; המסר שלו הוא אחיד וברור, הוא נלחם נגד "הכיבוש" ולמען מדינה עצמאית, בעוד שלישראל אין מסר אחיד אלא קולות רבים ומנוגדים.
- בכירים ישראלים מגלים נכונות מועטה להתראיין ולהשקיע מאמץ בחזית התקשורתית, לעומת "הכנסת האורחים" הנדיבה של הפלסטינים כלפי העיתונות הזרה.
- לישראל אין כיום אסטרטגיה למאבק בחזית התקשורתית, ואין לה גורם ממלכתי, בעל סמכויות, שירכז את "לוחמת המידע" ויתאם אותה.

מה עושים? היכן המענה האפשרי?

- טקטיקת המאבק צריכה להיות התקפית ולא רק הגנתית, יוזמתית ולא רק תגובתית.
- גישה התקפית מחייבת הירתמות של גורמים ודיסיפלינות שונות: אקדמיה, מודיעין, משפט. התגובות, כשהן נדרשות, חייבות להיות מהירות, אמינות, מתואמות, ותפורות לפי קהל היעד אליו הן מכוונות.

- היוזמה חייבת להיות רצופה ופועל יוצא של חשיבה ושל תכנון ארוך טווח ברמה האסטרטגית. ישנן גישות שונות באשר למסגרת הרצויה: משרד ראש הממשלה, המועצה לביטחון לאומי, משרד החוץ או "ארגון לא ממשלתי" שיוקם לצורך העניין. יוזמה פרושה שישראל תפנה את הזרקור לעבר נושאים כמו ההסתה הפלסטינית-ערבית, שחיתות מנהיגים וניצול העם הפלסטיני ע"י הטרוריסטים.
- שימוש במכפילי כוח כמו הארגונים היהודים וארגוני זכויות אדם.
- התייחסות ראויה לכתב הבינלאומי המשרת בישראל.
- שיתוף המערך התקשורתי בנוהל הקרב הצה"לי בכל שלביו.
- שימוש אינטנסיבי במצלמה לצורכי תיעוד. המצלמה היא התותח של החזית התקשורתית. אם נפעיל אותה, העולם יראה את זווית הראיה שלנו.

החזית המשפטית

שלושה תהליכים משפיעים על החזית המשפטית: במישור הבינלאומי ובעיקר באירופה ובא"ס, לא מקבלים את הטיעון שלנו שאנחנו מצוים "במאבק מזוין" נגד הטרור. התהליך השני הוא תהליך הדה-לגיטימציה של מדינת ישראל במוסדות הבינלאומיים האו"מיים. התהליך השלישי הוא תהליך הלגלובליזציה של המשפט הפלילי.

כל אלה, וההתפתחויות במשפט הבינלאומי, מעמידים בפני ישראל 5 אתגרים מרכזיים:

- להסביר ולשכנע שאנחנו אכן מצויים בעימות מזוין, ושזכותנו להשתמש בכלים של מלחמה. העמדה האמריקנית החדשה לאחר ה-11 ספטמבר 2001, היא גורם מסייע ממדרגה ראשונה במאמץ השכנוע הזה.
- לנהל לוחמה הגנתית והתקפית נגד הדה-לגיטימיזציה של ישראל בוועדה לזכויות האדם ובמדינות אירופה.
- לנהל לוחמה הגנתית משפטית מול הניסיונות להפליל את מנהיגי המדינה ומפקדיה באמצעות ניצול לרעה של הסמכות האוניברסלית הפלילית, כמו למשל, התביעה נגד שרון בבלגיה בנושא אחריותו לטבח בסברה ושתילה במלחמת לבנון, או הבקשה להוצאת צו מעצר באנגליה נגד שר הביטחון, שאול מופז. זו מלחמה על כך שמנהיגינו ומפקדינו יוכלו לנסוע לחו"ל בחופשיות!
- לנהל לוחמה התקפית בתחום זה, ע"י הגשת תביעות באירופה נגד גורמים פלסטיניים וערביים בולטים העוסקים בטרור והתומכים בו. כך ייווכחו מדינות אירופה לדעת שהכלים של המשפט האוניברסלי משמשים לא רק נגד ישראל, אלא גם יוצרים עבורם בעיות ביחסיהן עם מדינות ערב.
- להתמודד עם בית הדין הפלילי הבינלאומי, הנגוע בפוליטיזציה.
- פעילות למען יוזמת חקיקה בינלאומית של אמנה נגד טרור מתאבדים, בעידוד ובסיוע לפעולות משפטיות פליליות נגד טרוריסטים במדינות אחרות. כיום אין כיום פשע בינלאומי הנקרא טרור! מוזר הדבר שישראל מואשמת בפשעי מלחמה בגלל מלחמתה בטרור, אבל הטרוריסטים עצמם לא יכולים לעמוד לדין בגין פשע טרור, בגלל שהקהילה הבינלאומית לא יכולה עדין להסכים על ההגדרה של טרור. הקהילה הבינלאומית לא יכולה להסכים על הגדרה של טרור משום שהערבים אינם מוכנים לכלול בתוך הגדרה זו את מה שהם קוראים "לחימה למען עם כבוש". ההתמודדות עם הגישה הערבית הזו היא ממרכיביו העיקריים של האתגר.

חזית התקשורת וחזית המשפט הם בעלות זיקה והשפעה הדדיות. ההידרדרות בתדמיתה התקשורתית של ישראל סוללת את הדרך להחלת כללים משפטיים חריגים עליה, על בסיס המשפט האוניברסאלי ההולך ומשתרש. המאבק בשתי החזיתות נוגע למעשה לשאלת עצם זכותה של ישראל להתקיים. אולם, עד כה המדינה לא נרתמה למאבק ממשי בחזיתות אלו. כיוון שכך, הועלה הרעיון להקים גוף מתאם שירכז את המאבק התקשורתית-משפטי, ויפעל בהכוונת הדרג המדיני הבכיר ביותר, גם הגנתית וגם התקפית.

החזית האנטי-יהודית החדשה.

כיום, אנו עדים לתופעה ההולכת ומתעצמת של האנטי יהודיות החדשה. זוהי תופעה ארסית, כלל עולמית, המזכירה את האווירה העכורה של שנות ה-30 של המאה שעברה. האנטישמיות הקלאסית היא אפליה או שלילת זכות היהודים לחיות כחברים שווי מעמד בחברה חופשית. **האנטי-יהודיות החדשה מבקשת להפלות, או לשלול את זכותו של העם היהודי לחיות כחבר שווה מעמד במשפחת האומות.**

ישנם מדדים רבים לזיהויה של האנטי-יהודיות החדשה. ואלה רק כמה מהחשובים שבהם:

- **אנטישמיות קיומית או השמדתית.** מדובר בקריאה פומבית להשמדת ישראל והעם היהודי. למשל, אמנות ארגוני טרור כמו החמאס, קריאות היוצאות מאיראן להשמדת ישראל, פסקי הלכה שונים. העולם שומע ושותק.
 - **אנטישמיות פוליטית.** הגילויים של תופעה זאת הם שלילת זכותו של העם היהודי להגדרה עצמית, שלילת הלגיטימיות של מדינת ישראל ודמוניזציה של ישראל.
 - **אנטישמיות אידיאולוגית.** מתבטאת בהוקעתה הפלילית של ישראל כ"מדינת אפרטהייד", כ"מדינה נאצית", ומתן הכשר לפרוקה ולסילוקה מהמפה המדינית.
 - **אנטי-יהודיות קבועה בזירה הבינלאומית ושלילת השוויון בפני חוק מ ישראל.** אנטי יהודיות זו קיבלה את ביטוייה בוועידת דרבן שהפכה וועידה של גזענות נגד ישראל, בהחלטות ועידת האו"ם לזכויות אדם ש-40% מהן מגנות את ישראל, בעוד מפירי זכויות האדם הגדולים בעולם נהנים מחסינות, בהפיכת מחנות הפליטים הפלסטינים בניהול אונר"א לבסיסי טרור ובמניעת קבלתו של מגן דויד אדום לפדרציה הבינלאומית של אגודות הצלב האדום.
- מה עושים? מה המענה האפשרי?** קשה להתמודד עם התופעה מכיוון שמדובר במערכת מושגית חדשה לחלוטין. בתחום המושגי והעקרוני צריכים ישראל ועמה העם היהודי להבהיר לעולם עקרונות אלה:
- ישראל חפצה להיות חלק ממהפכה העוברת על העולם בתחום זכויות האדם והחוק הבינלאומי. אבל, היא איננה רוצה להיות חלק ממהפכה המייחדת את ישראל, המאשימה רק אותה, ומפלה רק אותה בהתייחסויות אליה בזירה הבינלאומית.
 - אין מדובר כאן רק בדינמיקה בינלאומית המפלה ומקפחת את ישראל ואת העם היהודי, אלא בתופעה החותרת תחת משטר החוק ההומניטרי הבינלאומי. במילים אחרות: מה שקורה לישראל ולעם היהודי, יקרה גם לשאר הקהילה הבינלאומית וגם למערכת זכויות האדם הבינלאומית.

חלק שני – נדבכי יסוד

נדבך הממשל

אפיון כללי

המערכות בהן שרויה מדינת ישראל נותנות בה את אותותיהן גם במישורים אחרים. התחושה הרווחת היא שדפוס הממשל אינם עונים על הצרכים, ללא קשר להרכב המפלגתי של ממשלה זו או אחרת וכי קיים פער מסוכן בין הסכנות וההזדמנויות בפניהן עומדת מדינת ישראל מצד אחד, לבין יכולת התפקוד ו"אריגת העתיד" של הממשל מצד אחר.

חוגים רחבים של אנשי אקדמיה, מנהל, כלכלה ופוליטיקה מסכימים על הצורך ברפורמה בסיסית בממשל הישראלי. הסכמה זו משתמעת גם מסקרי רחשי הציבור, המצביעים בעקביות על חוסר נחת מתפקוד הרשות המחוקקת ומתפקוד חלק ניכר מזרועות הממשל האזרחיים. יש אף הטוענים, שבמבנה הנוכחי של הממשל הישראלי, כל ניסיון ליעול ייכשל.

מאמץ מרוכז של הממשל מחייב רמה גבוהה של תיאום ואחדות אינטרסים בין זרועות הממשל העוסקים במלאכה. אולם, המבנה החברתי בישראל יוצר גטאות חברתיים אשר החומות סביבם הולכות וגדלות. כתוצאה מכך, שיטת הממשל בישראל מעודדת ניהול פופוליסטי וסקטוריאלי. גם אין הקפדה אמיתית על כלל ראשי של דמוקרטיה - הפרדת רשויות בין הרשות המחוקקת לרשות המבצעת. מצב זה מגביל את יכולתה של הממשלה לקבל החלטות ארוכות טווח וליישם תוכניות אסטרטגיות המחייבות סינרגיה של צדדים ממשלתיים וציבוריים רבים.

ואלה מרכיבי הממשל הטעונים רפורמה:

- **הכנסת**, אשר צריכה לשפר את איכות החקיקה והפיקוח על הזרוע המבצעת ולהיבחר בשיטה שתבטיח יציבות;
- **ראשות הזרוע המבצעת**, משרד ראש הממשלה או נשיאות, הזקוקה ל"מוח מרכזי" שינצח על פעילות גופי הממשל ויכוון תוכניות אסטרטגיות.
- **מבנה משרדי הממשלה** והשירות הציבורי.

ואולם, הגם שקיימת הסכמה רחבה באשר לעצם קיומן של בעיות מהותיות בשיטות הממשל, בניהול המשק ובטיפול בחברה, אין תמימות דעים באשר למזור הראוי לתחלואים אלה. הצעות הרפורמה בממשל נעות בין החלופות הבאות:

- **רפורמה בשיטת הממשל הקיימת ובניית משטר פרלמנטארי משופר.**
- **מהפכה ממשלית הממוקדת בהסבת הממשל בישראל לשיטה מעין נשיאותית עם "משרד נשיא/ראש מדינה" חזק.**
- **בכל אחת מהחלופות דרושה רפורמה בשירות הציבורי ובמבנה משרדי הממשלה.**

חלופה מהפכנית-משטר נשיאותי

הצעה זו מבוססת על הפיכת הממשל הישראלי למשטר נשיאותי לכל דבר ועניין. תומכי ההצעה גורסים שהיא מתקנת את הפגמים שהביאו לכישלון שיטת הבחירה הישירה לראש הממשלה. לדעתם, זו נכשלה משום שהייתה "מחצית הדרך" למשטר נשיאותי, ולכן אם מבקשים את היתרונות של משטר כזה – צריך ליישם את השיטה הנשיאותית במלואה ולתת לה זמן מספיק להתגבר על חבלי הלידה ולהתמסד. ואלה היסודות העיקריים של התוכנית:

- **הנשיא** - יבחר בבחירה ישירה פעם בחמש שנים, ובבחירות נפרדות מהבחירות לכנסת. הוא יהיה ראש הרשות המבצעת וראש המדינה. נשיא לא יוכל לשרת יותר משתי קדנציות ברציפות.
- **משרד הנשיא** - ישמש מעין "מוח מרכזי" של משרדי הממשלה.
- **הממשלה** - הנשיא ירכיב ממשלה לפי שיקול דעתו ויוכל לפטר ולמנות שרים, שלא יהיו חברי כנסת, ללא צורך באישור הכנסת.
- **משרדי הממשלה** - יורכבו מחדש בצורה המרכזת נושאים במספר משרדים קטן ככל שניתן. במקביל ייבנה סגל מנהל בכיר מקצועי ויונהגו רפורמות במנהל הממשלתי ובשרות המדינה.
- **הכנסת** - אחוז החסימה יוגדל לחמישה אחוז מהקולות הכשרים ורבע מחברי הכנסת ייבחרו באזורי בחירות על בסיס זכייה בלפחות שליש מהקולות הכשרים. רוב של שני שליש של חברי הכנסת יוכל להביע אי-אמון בנשיא, להתגבר על וטו שלו על חקיקה או לפסול מינוי שר. בעקבות אי-אמון בנשיא יתקיימו בחירות חדשות לנשיא ולכנסת. כן יוכל שליש מחברי הכנסת לדרוש מהנשיא ומהשרים להגיש מסמכי מדיניות ותכניות עבודה בתוך פרק זמן של חצי שנה. נשיא, מצדו, יוכל לפזר את הכנסת פעם אחת בקדנציה מבלי לעמוד לבחירה מחדש בעצמו. פיזור עצמי של הכנסת על ידי חקיקת חוק לא יפגע בהמשך כהונתו של הנשיא.

ואלה יתרונות השיטה, בעיני תומכיה:

- חיזוק **ההפרדה בין הרשות המחוקקת לרשות המבצעת** על ידי תיקון המצב הקיים, בו מספר רב של חברי כנסת נושאים בתפקידי שרים וסגני שרים או הנם בעלי אינטרסים במשרדים ממשלתיים.
- הגברת **הריכוזיות, החיסכון והיעילות** של הזרוע המבצעת.
- שחרור ראש הרשות המבצעת **מאילוצים פוליטיים** פרלמנטרים המכבידים כיום על תפקודו.

החלופה המתונה-משטר פרלמנטרי משופר

המסתייגים מהשיטה הנשיאותית מזכירים את הניסיון השלילי של מדינת ישראל מיישום חוק הבחירה הישירה לראשות הממשלה. הם גם טוענים שניתן לחולל את מהפכת ההתייעלות בשירות הציבורי על ידי שינויים מתאימים בשיטת הממשל הקיימת ומזהירים כי השיטה החדשה, שתהיה כרוכה בבנייתם של בלמים ואיזונים חדשים ובמסירת עוצמה גדולה מדי בידי הנשיא, תגרום נזקים שמדינת ישראל אינה יכולה לספוג כיום. הועלו הסתייגויות גם נגד הרעיון לבחור חלק מחברי הכנסת בבחירות אזוריות, בנימוק ששיטה כזו אך תגביר את תופעת הפרטיקולריזם של נבחרים על חשבון אינטרסים לאומיים או אינטרסים של אזורים אחרים הנתונים במצוקה. זאת, דווקא בניגוד לרוח הרפורמה המיועדת לחזק את שיתוף הפעולה בין הכנסת לבין ממשלה בראייה ממלכתית כוללת.

נוכח המגבלות של חלופת משטר נשיאותי, הוצגה החלופה של **משטר פרלמנטארי משופר**, המבוססת על ארבעה עקרונות:

- **שיטת הבחירות** – מינוי ישיר של ראש הסיעה הגדולה ביותר כראש ממשלה; העלאת אחוז החסימה; קביעה בחוק שהמושב בכנסת שייך למפלגה ולא לחבר הכנסת; הנהגת אי-האמון הקונסטרוקטיבי (constructive non-confidence) – הטלת חובה על מי שמצביע אי-אמון בממשלה מכהנת להצביע באותה עת אמון בממשלה חלופית; עריכת משאלי עם במקרים סלקטיביים.
- **מפלגות** – הנהגת קוד מחייב של טוהר מידות פנימי ושקיפות.
- **ממשלה** – הנהגת רפורמה מקיפה ליעול הממשלה, שתכלול "מוח מרכזי"; צמצום מספר משרדים; רפורמה במנהל הציבורי; שקיפות וחובת דיווח.
- **רפורמה בשירות הציבורי** (ראה להלן).

חלופה מתונה כזאת עשויה, לדעת תומכיה, לחולל כמה תמורות חיוביות. **בראש ובראשונה היא תתרום ליציבות פרלמנטרית וממשלתית** על ידי כך שהיא:

- תביא להתקבצות סביב מפלגות גדולות ותצמצם את מספר המפלגות הסקטוראליות הקטנות, בגלל המינוי הישיר של ראש הממשלה.
- תקשה על חברי כנסת למכור את קולם ולעבור מסיעה לסיעה תמורת טובות הנאה פוליטיות או אחרות, בשל הקביעה שהמושב שייך למפלגה.
- תקשה על התופעה של קואליציות קוניוקטוראליות של ימין ושמאל לשם הפלת הממשלה בלבד בגלל עקרון אי-האימון הקונסטרוקטיבי.

רפורמה בשירות הציבורי

רפורמה בממשל אינה יכולה להצטמצם לשינוי היחסים בין ראש הרשות המבצעת לרשות המחוקקת, ויש צורך גם בשינוי מקיף ויסודי במבנה משרדי הממשלה. לפיכך, העמוד השני עליו נשענות שתי החלופות הוא **רפורמה נרחבת ומעמיקה במבנה הממשל ובשירות הציבורי**. הצורך ברפורמה כזו נגזר מהשאיפה להשתוות למודל האירופאי בנוגע להוצאה הציבורית ולמספר המועסקים בסקטור הציבורי, מתפישה בסיסית של צמצום מעורבות ממשלתית תוך האצלת תפקידים ציבוריים, ככל שניתן, לסקטורים חוץ-ממשלתיים (outsourcing) ומרצון לחיזוק הדמוקרטיה על ידי קירוב השירותים לאזרח והפיכתו ל"לקוח" של השירות הציבורי, שיש להתחשב בדרישותיו.

ואלה הן ההמלצות העיקריות הנראות כצו השעה, בין אם מתבצעת רפורמה כוללת בממשל ובין אם לאו:

- צמצום גודלם של משרדי הממשלה ומספרם.
- חיזוק משרד ראש הממשלה.
- רפורמה במנגנוני התקציב וביטות התקצוב.
- בניית שירות ציבורי (Civil Service) יעיל.
- רפורמה מקיפה במנהל מקרקעי ישראל
- רפורמה במערכת החינוך

צמצום גודלם של משרדי הממשלה ומספרם

התיאוריה הכלכלית אינה מספקת תשובה לשאלה מהו הגודל האופטימאלי של המגזר הממשלתי, אולם לכל הדעות גודלו של מגזר זה בישראל חורג מהמקובל בקבוצת המדינות שישראל שואפת להשתייך אליה. מומלץ אפוא:

- לצמצם באופן משמעותי את מספרם של משרדי הממשלה, שלא יעלה על שלושה עשר;
- להאציל תפקידי ממשל, סמכויות ומשאבים לגופים שיטיבו לבצע את התפקידים, וליישם את עקרון ה"סובסידיאריות" (subsidiarity principle) כמקובל באיחוד האירופי, לפיו גופים פרטיים וגופי שלטון מקומי יכולים לשמש קבלני משנה ממשליים.
- לחזק את השלטון המקומי ולייעל אותו על ידי צמצום מספרם לכדי כחצי, תאגוד, הפרטה ושינוי שיטת המימון שלהם.

הממשל המרכזי יקבע תקנים אחידים, יפקח על גופים אלה ותישמר לו הזכות ליטול סמכויות ולהתערב בעת הצורך כדי להבטיח את עליונות האינטרס הכלל-ציבורי.

חיזוק משרד ראש הממשלה

עקרון מרכזי בכל ההצעות הוא חיזוק משרד ראש הממשלה (או משרד הנשיא). משרד זה צריך להיות "מוח מרכזי" של הממשל אשר יתווה את המדיניות, ינחה, יתאם ויפקח על פעולות המשרדים. ואלה יהיו תפקידי של משרד ראש הממשלה במסגרת זו:

- ריכוז "סוכנויות" ממשלתיות כגון רשויות ציבוריות לבריאות, לחקלאות לתקשורת ולרווחה.
- ניהול מספר קטן של "פרויקטים לאומיים" בעלי אופי בין-משרדי ובעלי חשיבות לאומית ממדרגה ראשונה.
- הפעלת "מטה תכנון מדיניות" שיתרכז בראייה אסטרטגית ארוכת טווח, יכלול "מטה לביטחון לאומי", שיחליף את ה"מועצה לביטחון לאומי" ובצדו "מטה למדיניות פנים", ואשר יעסוק בנושאים כמו כלכלה, רווחה, תשתית, חינוך, מדע וטכנולוגיה.

רפורמה במנגנוני התקציב ובשיטות התקצוב

במקביל, יש צורך דחוף ברפורמה במנגנוני התקציב ובשיטת התקצוב. רפורמה כזו תוכל "לחשק" את הממשלה ולחייב אותה לעמוד ביעדי ייעול. ראוי שהרפורמה הארגונית תיושם יחד עם תוכנית מקיפה לקונסולידציה פיסקלית (ראו להלן). רפורמה כזו תכלול:

- מעבר לשיטת תקציב המשלבת **תכנון פעולות רב-שנתי, העמדת משאבים ותקצוב "יעדים"** לטווחים שונים, במקום תקצוב משרדים.
- העברת **אגף התקציבים** למשרד הנשיא/רה"מ. האגף יתרכז בסעיפי תקציב עיקריים בעוד שהאחריות לפירוט תועבר למשרדים הממשלתיים.
- **חקיקת חוק תקציב** שיכלול מסגרת תלת-שנתית וכן פירוט של תקציב שנתי בצמוד לתכנית פעולות. בהתאם לכך, תאשר הכנסת את תקציב המדינה בצורת חוק המתקבל בהצבעה רגילה. אם לא נתקבל חוק התקציב לפני תחילתה של שנת הכספים, תהיה הממשלה מוגבלת בהוצאותיה החודשיות לאחד חלקי שנים-עשר מתקציב השנה הקודמת, לקיום התחייבויותיה של המדינה, להפעלת שירותים חיוניים ולפעולות שנכללו בחוק התקציב הקודם.

בניית שירות ציבורי (Civil Service) יעיל

מוצע לחוקק את "חוק השירות הציבורי" ולבחון מחדש את מבנה נציבות שירות המדינה, מדיניות ניהול משאבי אנוש והכלים למימושה. במסגרת זו מוצע לבלום את שכר הבכירים בשירות הציבורי, להכפיף העלאות שכר להישגים, לתת אוטונומיה גדולה יותר למנהלים בכירים, ליישם שיטה של הערכת ביצועים של ארגונים ובודדים ולתגמל אותם בהתאם.

רפורמה במנהל מקרקעי ישראל

יש מקום לרפורמה נרחבת במנהל מקרקעי ישראל. זאת על ידי קידום הרעיון של רשות לתכנון לאומי. מנהל מקרקעי ישראל צריך להתפרק מחלק מעוצמתו ולצמצם את החיכוך עם האזרח.

רפורמה במערכת החינוך

בכל הניתוחים בתחומי הממשל, החברה והכלכלה בולטת החשיבות של רפורמה במערכת החינוך. ואלה השיפורים המוצעים:

- העברת **סמכויות הביצוע** והאחריות לתוצאות לרשות המקומית ולבית הספר, על בסיס תקצוב דיפרנציאלי לכל תלמיד.
- הרחבה מבוקרת של מרחב הבחירה, מעבר להקצאת זמן ל**לימוד דיפרנציאלי**.
- **הפעלת משוב במערכת**, הבטחת גישה למחשב אישי לכל מורה ותלמיד והעלאת איכות ההוראה.
- **שיפור הוראת המדעים** החיוני לקידום הצמיחה. ישראל נמצאת כיום במקום ה-26 בעולם ברמת המתמטיקה והמדע של התלמידים בעוד שלפני שנים לא רבות עמדה בין המדינות המובילות.

נדבך הכלכלה והחברה

אפיונים כלליים

הנתונים הכלכליים מעידים על נסיגה ניכרת במשק הישראלי. חומרת מצבה הכלכלי של מדינת ישראל אינה שנויה במחלוקת. הסיבות למצב זה נעוצות אמנם בעיקר במצב הביטחוני ובמשבר ההיי-טק העולמי, אך תורמים לו גם ליקויים במדיניות כלכלית ובארגון המשק. מדינת ישראל אינה יכולה להרשות לעצמה לדבוק בדפוסי הממשל וניהול הכלכלה המסורתיים, שעה שמצבו הכלכלי של הפרט נשחק והעוני והאבטלה מכרסמים במרקם חברתי של המדינה.

מאפייני מצב המשק נוגעים לשלושה תחומים:

- אחוז ההוצאה הציבורית מהתוצר.
- קצב הצמיחה.
- החוב החיצוני והפנימי והשלכותיו על דירוג האשראי.

מאז הפעלת התוכנית לייצוב המשק ב-1985 ועד שנת 2000 הייתה האסטרטגיה הכלכלית של ממשלות ישראל מבוססת על הקטנה הדרגתית של סך ההוצאה הציבורית ביחס לתוצר. יעד זה הושג בעיקר בזכות הפחתת משקל הוצאות הביטחון, בזכות הסכמי השלום וצמצום מרוץ החימוש עקב נפילת ברה"מ. אסטרטגיה זו הניבה תוצאות מרשימות בייצוב המשק בתחום האינפלציה ומאזן התשלומים, צמצמה את החוב הציבורי החיצוני ואפשרה לבצע רפורמות במשק. ואולם, אסטרטגיה זו מוצתה, בין היתר בשל המצב הביטחוני, ובשנתיים האחרונות חורגים ממנה.

במישור הצמיחה, מזה שנתיים מצוי המשק בצמיחה שלילית. הממשלה, חרף הוצאה ציבורית גבוהה מאד יחסית לתמ"ג, אינה מצליחה לקיים רמה ניאותה של מדיניות רווחה או לקדם תוכניות צמיחה. במבט השוואתי, הצמיחה לנפש בישראל עומדת משנת 1986 על ממוצע שנתי של כ-1.4% בעוד שארה"ב צמחה בממוצע שנתי של כ-1.8% לשנה ובאיחוד האירופי ב-1.9%. פירושו של דבר שבעשור האחרון גדל הפער ב-14%. למרות העלייה ברמת החיים בישראל, לא רק שאיננו מצמצמים את הפער בינינו לבין מדינות המערב אלא למעשה הוא הולך ומתרחב.

באשר לחוב. לכאורה, למדינת ישראל יש חוב חיצוני סביר, העומד כיום על 2.5% - 3% אחוזים מהתוצר ויש לה עתודות מט"ח מספיקות (כ-23 מיליארד דולר) לשירות חוב זה. לעומת זאת:

- הגירעון הפנימי עומד על 7% מהתמ"ג ונמצא במגמת עלייה מתמדת.
- מזה שנתיים הממשלה אינה עומדת ביעדי הגירעון שהיא קובעת.
- מדינת ישראל סובלת מחוסר גמישות פסקלית בשל המצב הביטחוני, בשל נטל המסים הגבוה ונטל הריבית שהוא כפול, משולש ואף יותר, מהמקובל ברוב מדינות המערב. בתקציב 2003 נטל הריבית מגיע לכדי 33 מיליארד ₪, ללא הפרשי הצמדה ושער. סכום זה דומה לתקציב הביטחון לאחר שמנכים ממנו את הסיוע האמריקני, וגבוה בכ-50% מתקציב החינוך.

החוב הפנימי יוצר, אפוא, לחץ מתמשך על התקציב, מחייב שמירה על נטל מסים גבוה, ומקטין מאד את גמישות הממשלה בהקצאת הוצאות למטרות אחרות, בכללן לעידוד צמיחה.

בנסיבות אלה, קיימת הנטייה לערוך השוואות למדינות בדרום אמריקה וברום מזרח אסיה. ואולם, לאור כל התבחינים שפורטו לעיל, ניתן להסיק שמקרה ישראל איננו דומה למקרה ארגנטינה או למקרה מדינות דרום אמריקה אחרות שנקלעו למשברים. הנתונים הבסיסיים של המשק מצביעים על מקורות עוצמה שאין למדינות אלה: ה"גב" של ארה"ב, מערכת משפטית חזקה ואמינה המגוננת על הקניין הפרטי, משטר דמוקרטי יציב, כלכלה פתוחה, תעשיית היי-טק מפותחת, כמחצית מהתמ"ג מיועד ליצוא, ורוב החוב הוא במטבע קומי וקשרים חזקים עם ארה"ב.

תעשיית ההיי-טק מהווה המנוע העיקרי לצמיחת המשק הישראלי:

- ההכנסות הממוצעות לעובד בענפי האלקטרוניקה מגיעות לשיעור נאה של 230,000 דולר לשנה;
 - מגזר זה, בו מועסקים רק 2.5% מכוח העבודה, מניב עד 50% מסך הייצוא של מדינת ישראל;
 - מגזר ההיי-טק אחראי לגיוס של כ- 65% מההון הזר המושקע בישראל.
 - מבחינת ההשקעה במו"פ בהיי-טק כחלק יחסי מהתמ"ג, ומספר המדענים והמהנדסים יחסית לאוכלוסייה – מדורגת ישראל בראש המדינות המפותחות.
- מנגד, **מגזר זה הוא הרגיש ביותר לתופעת ה-brain-drain.** עובדי ההיי-טק והחברות עצמן הם "ניידים" יחסית וקל להם להשתלב בחו"ל. מצב זה מומחש בדירוג ישראל במקום ה-23 בעולם בנטייה של מדעניה ומהנדסיה להישאר בה.

הנדבך הכלכלי-חברתי מורכב ממספר ממדים:

- **הממד הדמו-כלכלי**
- **הממד הפיסקלי – בעיית דירוג האשראי**
- **הממד החברתי**
- **אפשרויות המענה:**
 - **תוכנית לקונסולידציה פיסקלית**
 - **שימוש בתעשיית ההיי-טק כמנוף לצמיחה**

הממד הדמוגרפי-כלכלי

ברקע לצמיחה הנמוכה של מדינת ישראל יש לראות לא רק גורמים ביטחוניים וכלכליים משתנים, אלא גם נתוני יסוד דמו-כלכליים. אחוז המשולבים בכוח העבודה במדינת ישראל נמוך בהרבה מאחוז המשולבים בכוח העבודה בארה"ב או באירופה. לשוני זה הסברים אחדים: הוצאת בני 18-21 ממעגל דורשי העבודה בשל שירות צבאי והאחוז הנמוך של משולבים בכוח העבודה במגזרים החרדי והערבי, בשל אחוז נמוך של נשים עובדות מחד ואחוז גבוה של ילדים מתחת לגיל 15 מאידך. ישראל גם סובלת מ-10.5% אבטלה ועובדים בה כ-200,000 עובדים זרים שהוא השיעור הגבוה בעולם המערבי של עובדים זרים בכוח העבודה. הטבלה להלן מציגה את מצב כוח העבודה הישראלי (המספרים מציגים אחוזים מכלל כוח העבודה).

קבוצת גיל	ישראל	אירופה	ארה"ב
-----------	-------	--------	-------

		ערבים	חרדים	רוב הציבור (ללא ערבים או חרדים)	כלל הציבור	
סה"כ	54	40	46	57	57	67
15-24	33	33	28	34	33	66
25-64	72	47	58	78	72	80

שיעור ההשתתפות הנמוך בכוח העבודה הוא הגורם המרכזי המעכב את צמצום הפער בתוצר לנפש בהשוואה למדינות המפותחות. שיעור הגידול המהיר באוכלוסיות החרדים והערבים מחד ורמת ההכנסה הנמוכה למשק בית מאידך, מטיילים על קבוצת הרוב נטל כלכלי העלול לגדול עם השנים. אולם:

- במצב הנוכחי, מעבר המשק הישראלי לאחוז השתתפות "אמריקני", היה מוסיף למעגל המובטלים כ- 620,000 אלף נפש, שעלות יצירת מקומות עבודה עבורם מוערכת בכ-150 מיליארד ₪.
- לפיכך, כל ניסיון להגדיל את ההשתתפות בכוח העבודה מחייב גידול מקביל בהצבר ההון בענפי המשק (השקעות) כדי ליצור מקומות עבודה.

המשק הישראלי נמצא כיום בתוך "חלון הזדמנות" מבחינת היחס בין מפרנסים לבין "אוכלוסיית תלות" (dependency ratio). בתקופה זו גורמת ירידה בריבוי הטבעי לגידול יחסי של בני קבוצת גיל העבודה, המסוגלים לתרום לתוצר הלאומי לעומת הגילאים הנתמכים, עד גיל 15 ומעל גיל 65. חלון הזדמנות זה החל בשנות ה-90 ויתקיים עד 2040. משנה זאת תגדל אוכלוסיית התלות, בעיקר של בני 65 ומעלה, ותקטן קבוצת העבודה. אחד האתגרים בפניהם עומדת מדינת ישראל הוא, אפוא, לנצל תקופה זו עד תום ולמצות את יכולת ההשקעה לפני שיתהפך המצב.

בטווח הארוך של עד שנת 2020 – ניתן לצייר תרחישי שונים של התפתחות דמוגרפית והשלכותיה על הצמיחה:

- **תרחיש נסיגה.** בו אין שינוי בדפוסי העבודה של אוכלוסיית הערבים והחרדים וישראל מתרחקת מהרמה של קבוצת מדינות ה-OECD. בתרחיש זה נשמר שיעור גידול האוכלוסייה הנוכחי ונשמרות המגמות של הקבוצות השונות כמו ערבים וחרדים, נשמרים שיעורי ההשתתפות הנוכחיים בכוח העבודה, נשמרת יציבות בפריון העבודה ורמת השכר היחסית של המגזרים החלשים אינה עולה. בתרחיש זה צפוי:
 - משקל החרדים והערבים באוכלוסייה יגיע לכ-37%;
 - התוצר לנפש יגדל בקצב שנתי ממוצע של כ-1.5% בלבד;
 - ייפתח פער של כ-13% בתוצר לנפש בין ישראל לארה"ב;
 - תוספת הנטל השנתית על משק בית בקבוצת הרוב תהיה כ-4% מהשכר או כ-15.4 אלף שקל בשנה, אולם נטל המס הכולל ירד.
- **תרחיש דריכה במקום.** לפי תרחיש זה יגיע שיעור ההשתתפות בכוח העבודה לרמת האיחוד האירופי, שהוא כיום 58% ותחול ירידה בשיעור גידול האוכלוסייה החרדית והערבית בכ-25%. מצב כזה יביא לכך שבשנת 2020:
 - משקל החרדים והערבים באוכלוסייה יגיע לכ-33%.
 - התוצר לנפש יגדל בקצב שנתי ממוצע של כ-2.4% ותפסק ההידרדרות יחסית לתוצר בנפש בארה"ב.
 - תוספת הנטל השנתית על משק בית בקבוצת הרוב תהיה כ-0.7% מהשכר או כ-9.9 אלפי שקלים.
 - ישראל תידרש להגדיל משמעותית את ההשקעות בענפי המשק כדי לספק תעסוקה לתוספת כוח האדם.

- **תרחיש התקדמות.** לפי תרחיש זה תהיה ירידה של כ-25% בשיעור גידול אוכלוסיית הקבוצות וגידול בהשתתפות בכוח העבודה של המגזרים החרדי והערבי. התוצאה תהיה – התוצר לנפש יגדל בקצב שנתי של כ-2.7% ויצטמצם הפער בתוצר לנפש בין ישראל לארה"ב בכ-6.3%.

הממד הפיסקלי ודירוג האשראי

דירוג האשראי של הבנקים הישראליים ושל מדינת ישראל הוא אחד הביטויים המובהקים למעמדו הבינלאומי של המשק הישראלי. דירוג המדינה הוא חסם עליון לדירוג הבנקים. לא ייתכן מצב שבו דירוג הבנקים יהיה גבוה יותר מדירוג המדינה. לכן, אם מעוניינים שהמגזר הפרטי יגייס קווי אשראי נוחים מחוץ לארץ, דירוג האשראי של המדינה חייב להיות גבוה ככל האפשר. **באוקטובר 2002 הודיעו שתי חברות דרוג, כי הן מורידות את דרוג החוב הפנימי של ממשלת ישראל ומשאירות את דרוג החוב החיצוני של הממשלה ללא שינוי.** זאת לאחר שמאז שנות ה-80 נרשם שיפור בדירוג האשראי של מדינת ישראל, ומאז 1995 נשמרה יציבות בדירוג.

המפתח לדירוג הוא נכונותה של המדינה הנדונה ויכולתה לעמוד בהחזר חוב במלואו ובמועדו. **בישראל אין מפקקים בנכונות לעמוד בחוב. הספק – אם קיים - הוא רק באשר ליכולת. ואלה השיקולים הנלקחים בחשבון בעת קביעת דירוג האשראי של מדינה:**

- סיכון מדיני ובטחוני, אשר בישראל הוא גבוה.
- חוסנו שקיפותו ומידת הדמוקרטיה של המשטר.
- מבנה הכלכלה – אם זאת כלכלת שוק או לאו, הפערים בהכנסה, יעילות המגזר הציבורי, גמישות כוח העבודה, חסכון והשקעה, אינפלציה ותעסוקה.
- יכולת הממשלה לפרוע את החוב ומידת הגמישות הפיסקלית, כלומר, האם המדינה יכולה להסתגל בעת משבר.

האבחנה שעושות חברות הדירוג בין חוב חיצוני לחוב פנימי ראויה לתשומת לב. כאמור, לכאורה, למדינת ישראל יש חוב חיצוני סביר ומשאבים למימונו. לכן, גורמי קביעת דירוג האשראי אינם חוששים מפני אי-יכולת של מדינת ישראל לשרת חוב זה. אבל, מבחינת דירוג האשראי **הקושי של מדינת ישראל אינו נובע מהחוב החיצוני או מרמת האינפלציה, אלא נעוץ דווקא בגירעון הפנימי ובחוסר הגמישות הפיסקלית המאפיין את מדינת ישראל.**

עם זאת, החוב הפנימי והחוב החיצוני אינם בלתי קשורים. בטווח הארוך הקיפאון בצמיחה, התמעטות השקעות זרות, נשירה של פיקדונות מט"ח של תושבי חוץ, גידול הגירעון במאזן התשלומים, ועליית מרווח הסיכון של אגרות החוב של מדינת ישראל לעומת אגרות החוב המקבילות של ארה"ב, מובילים לגידול בחוב החיצוני נטו. עדיין לא ברור כיצד תממן מדינת ישראל את פירעון החוב החיצוני המגיע ל - 4 מיליארד דולר ב-2003. אין, אפוא, משמעות להבחנה בין חוב פנימי לחוב חיצוני. לכל צורך מעשי, החוק אוסר על בנק ישראל להדפיס כסף כדי לממן את הוצאות הממשלה. אם הממשלה זקוקה למט"ח והיא אינה רוצה, או יכולה, לגייס מקורות במט"ח, עליה לממן את רכישת המט"ח משקלים. משום כך, יכולתה של הממשלה לפרוע חוב במט"ח זהה כיום ליכולתה לפרוע חוב בשקלים. **הימנעות מטיפול יסודי בחוב הפנימי תשליך, בבוא העת, על דירוגה של ישראל גם בתחום החוב החיצוני.**

הממד החברתי

ישראל נמצאת במקום השלישי, אחרי ארה"ב ובריטניה, מבין המדינות המפותחות מבחינת אי-שוויון כלכלי. אי-שוויון הכלכלי בחברה הישראלית אינו רק בעיה כלכלית, אלא איום של ממש על החוסן החברתי של הציבור הישראלי. זהו מצב הטומן בחובו דינאמיקה המנציחה את המצב ומחריפה אותו.

הריסון התקציבי שנגזר על הממשלה מחריף מצב זה. בעבר, הגדילה הממשלה במידה ניכרת את התקציבים לאוכלוסיות נזקקות, כדי למנוע התרחבות בלתי סבירה של מעגל העוני ולצמצם את אי השוויון. ואולם, בעיות יסוד לא נפתרו. במגבלות התקציב הקשיחות ההולכות ומתהוות, גם מדיניות זו של החזקת השכבות הנחשלות "מעל לפני המים" קשה ליישום ואנו עדים להגברת אי-השוויון בחברה.

ריבוי העניים בקרב המגזר הערבי והמגזר החרדי מציב אף הוא אתגרים חברתיים החורגים מהממדים הכלכליים והחברתיים. ישראל נמצאת במקום ה-44 בעולם מבחינת שילוב מיעוטים בכוח העבודה. לציון זה יש השלכה על השייכות והנאמנות לטווח ארוך של המגזר הערבי למדינת ישראל. אין פתרון זמין לבעיה בשני המגזרים בהם העוני הוא בחלקו "מוכתב תרבות":

- במגזר הערבי ההשתתפות הנמוכה בכוח העבודה נובעת מהשתתפות נמוכה של נשים במגזר זה.
- במגזר החרדי העוני ואי-ההשתתפות בכוח העבודה הם מתוך בחירה.

בשני מגזרים אלה אחוז הנזקקים לשירותי מדינת הרווחה גדול בהרבה לעומת שאר האוכלוסייה. אך יחסית למדינות המערב, אליהן אנו מבקשים להידמות, "מדינת הרווחה" הישראלית נמצאת בתחתית הסולם של מדדי ה"נדיבות" למובטליה ולמי שרמת ההכנסה שלו נמוכה מאד. על ההשפעות הפוליטיות והחברתיות של תחושות ניכור אלה אין צורך להרחיב את הדיבור.

ביטוי לאופן בו מועבר אי-השוויון לדור הבא ניתן לראות במדד **פערי החינוך**. ישראל נמצאת במקום הראשון בעולם מבחינת הפערים בין תלמידים בציוני מתמטיקה ומדע. משמעות הדבר שקיים מגזר בחברה שאיכות החינוך שהוא מקבל נמוכה באופן משמעותי מאיכות החינוך שמקבלת שאר האוכלוסייה. לאיכות החינוך השלכה על יכולת ההשתלבות בשוק העבודה בעתיד, על כושר ההשתכרות בעתיד ועל התרומה לצמיחה. יתר על כן, הקשר בין חינוך ובמיוחד חינוך נשים, לילודה ברור למדי מהתבוננות בחברות שונות בעולם. ככל שרמת החינוך עולה, יורדת הילודה וגדלה ההשתתפות בכוח העבודה, על ידי הגדלת מספר הנשים.

אפשרויות שונות של מענה

תוכנית לקונסולידציה פיסקלית

מאחר שנקודת ההתייחסות שלנו היא המדינות המפותחות (מדינות ה-OECD), ראוי להביט בתהליך שהתרחש במערב אירופה. עד לתהליך מסטריכט היו מדינות הקהילה האירופית דומות לישראל מבחינת הגירעון התקציבי. אולם תהליך מסטריכט והאיחוד המוניטארי חייב חיסול הגירעונות וכיום **במרבית מדינות אירופה גירעונות ציבוריים הקרובים לאפס. בשבדיה יש עודף תקציב.**

מצב זה הושג באמצעות תוכנית של קונסולידציה פיסקלית (fiscal consolidation). תוכנית כזו – אם תיושם בישראל – מציעה אסטרטגיה כלכלית חברתית חדשה ואופרטיבית על ידי פירוט מדיניות כלכלית וחברתית הנפרשת על פני עשור. יישומה של תוכנית כזו עשוי להביא לחידוש הצמיחה, שהוא תנאי הכרחי להתמודדות יעילה עם בעיות

הכלכלה והחברה. התוכנית צריכה לזהות סדר עדיפויות לאומי ולבנות מסגרת תקציבית רב-שנתית בהתאם. לפי תפישת תוכנית זו כל רכיבי ההוצאה הציבורית כמו ביטחון, חברה, שירותים כלכליים והוצאות מימון צריכים לתרום להקטנת ההוצאה הציבורית. כלומר, מדובר לא רק בצמצום הוצאות הביטחון או ההוצאות החברתיות בלבד כפי שהיה בשנים 1985-2000.

ואלה היעדים המרכזיים של התוכנית לקונסולידציה פיסקלית:

- הקטנת משקל הוצאות הממשלה, יחסית לתוצר של המשק, עד כדי 47% (כ-2% מעל הממוצע האירופי).
- הקטנת מעורבות הממשלה באספקת שירותיה, והתייעלות כלכלית.
- הקטנת משקל החוב הציבורי יחסית לתוצר, לכ- 73%.
- הקטנת אחוז המועסקים במגזר הציבורי לכ- 26%.
- שמירה על יציבות משק באמצעות גירעון נמוך בתקציב הממשלה והקטנת נטל המסים.

התוצר במשק הוא המדד לקביעת יעדי הקונסולידציה הפיסקלית. שיעור הצמיחה הוא המפתח להתרחבות המצרפים המקרו-כלכליים, ובהם הוצאות הממשלה לאורך זמן. היעדים של התוכנית נקבעו לאור תחזית של עלייה שנתית ממוצעת של 4.0% בשיעור הצמיחה. הגדלת הוצאות הממשלה תאפשר כדי לקיים רמה מוגדרת של שירותים בהתאם לשיעור הצמיחה. חשיבות רבה נועדה לאמינות התוכנית בעיני הציבור, כדי שהציבור עצמו יפצה בפעילותו הכלכלית על הקטנת הוצאות הממשלה במשק. הטבלה להלן ממחישה יעדי התוכנית.

יעדי התוכנית (באחוזים)

האינדיקטור	2002	יעדי 2003	יעדי 2012
הוצאות (% מהתוצר)	55.5	גידול אחוז אחד, הקפאת שכר ריאלי.	47.8
החוב	89.0		72.9
הגירעון הכולל	5.4	3 אחוזים	3.0
נטל המס	39.7		36.0
המועסקים במגזר הציבורי	30.0	גידול אחוז אחד	26.2

מגזר ההיי-טק כמנוע לצמיחה

תעשייה ההיי-טק הישראלית היא כיום המנוע העיקרי לצמיחה וטמון בה פוטנציאל רב לחילוץ המשק ממצוקתו. ההיי-טק הישראלי מתמקד בשלושה תחומים עיקריים: מוצרי תקשורת, רכיבים אלקטרוניים/שבבים ותוכנות. בתוכנית לעידוד ההיי-טק גלום פוטנציאל רב:

- למוצרים בהם יש לתעשיית ההיי-טק הישראלית יתרון, יש שוק גדול גם כיום, ואחוז גדול מאד ממנו מצוי בידי חברות קטנות. מצב זה משחק לידי החברות הישראליות.
- חישוב של ההכנסה הדרושה כדי לסגור את הפער במאזן המסחרי של ישראל, המגיע ל - 7 מיליארד דולר, מראה שהגברת הייצוא הטכנולוגי בכ-9 מיליארד דולר יכולה להביא למימוש יעד זה בתהליך של 7 שנים.
- למרות משבר ההיי-טק העולמי, וצמצום פעילותן של חלק מהקרנות המשקיעות בטכנולוגיה, שוק גיוסי ההון ממשיך להתקיים. מגזר ההיי-טק בישראל ימשיך להיות אטרקטיבי לגיוסי הון זרים. במסגרת זו, גם היכולות הישראליות תמשכנה למשך תשומת לב של החברות הגדולות הבינלאומיות.

כדי לממש יעד של הגברת הייצוא ב-9 מיליארד דולר, דרושים, בהנחה של שמירת רמת התפוקה הקיימת של עובדי מגזר ההיי-טק, כ-40,000 עובדים נוספים, מתוכם כ-25,000 בוגרי אוניברסיטאות. הגדלת כוח העבודה המקצועי במגזר זה מחייבת היערכות מתאימה במערכת החינוך העל-תיכוני ובאוניברסיטאות – אשר תיתן את אותותיה רק כעבור שנים. כיום מוציאה מערכת החינוך הישראלית כ-6,000 בוגרי תיכון במגמות טכנולוגיות-מדעיות. **הגדלת מספר בוגרי המקצועות הקשורים בהיי-טק ב-2,000 בוגרים לשנה - בעלות של 1.3 מיליון דולר לשנה - תיצור כוח עבודה שיוכל לסגור את הפער במאזן התשלומים בתוך שבע שנים.**

כדי לעודד השקעה של חברות זרות בישראל דווקא, לעומת רכישת בעלי מקצוע ישראליים והעברתם לחו"ל, יש לדאוג לכך שההשקעה בישראל תהיה מושכת יותר הן מבחינת היכולות המקצועיות והן מבחינת מערכת המיסוי וחוקי עידוד מו"פ. במסגרת זו **ראוי לתקן כמה עיוותים בולטים בחוק הנוכחי, הפוגעים ברווחיות של חברות ההיי-טק ומעודדים אותן להעתיק פעילותן למדינות מסבירות פנים יותר, לכשירווח שוק ההיי-טק העולמי.** ואלה כמה מהעיוותים שראוי לתקן:

- ביטול הטבות המס למפעלים במרכז הארץ, שהוא האזור בו מרוכזים רוב העובדים הפוטנציאליים בענף זה.
- ההחלטה שנתקבלה באמצע 2002 להסיר את התקרות על הביטוח הלאומי ומס הבריאות, שהביאה להעלאה של המס השולי לכדי 63%.
- המס של 6% על תשלומי שכר לעובדים בכירים.
- חוק המו"פ המציב דרישה בלתי סבירה להשתתפות המדינה בקבלת equity במקרה של מכירת תוצר מו"פ לחו"ל.

החינוך הוא המפתח ליצירת כוח עבודה טכנולוגי מתקדם עתידי. הפתרון אינו טמון בגודל התקציבים, אלא באופן הוצאתם. כל תוכנית רפורמה צריכה לקחת בחשבון שנוי מבני כולל ומקיף במערכת החינוך.

נדבך העם היהודי

הבעיה הדמוגרפית

האפיון המרכזי: אנו עומדים כיום בפני תהליך מדאיג של התמעטות מספר היהודים בעולם. זהותו של העם היהודי והמשכיותו הם האתגר הגדול של המאה ה-21.

ואלה הם הנתונים הסטטיסטיים האחרונים המבוססים על סקרים מקיפים ועל מחקרים:

- האוכלוסייה היהודית הגרעינית בעולם, הכוללת את אוכלוסיית הליבה המגדירה עצמה כיהודית, ואת הבנים להורים יהודים, גם אם אינם מגדירים עצמם יהודים, אך לא קבלו עליהם דת אחרת, מונה כיום **12.9 מיליון נפש**.
- לאחר השואה מספר היהודים הגרעיניים היה 11 מיליון נפש. זהו גידול של 2% בלבד במשך יותר מ- 50 שנה שעה שאוכלוסיית העולם גדלה ב- 60%.
- בעשור האחרון אבדו לעם היהודי הגרעיני מאות אלפים ב ארה"ב. בצרפת אבדו לו בשני העשורים האחרונים כמה עשרות אלפים.

הסיבות המרכזיות לתהליך:

- **אחוז גבוה של נישואי תערובת** המגיע ל- 40% - 50% בארה"ב, ועד ל- 80% ברוסיה. נשואי תערובת גוררים נשירה הולכת וגוברת של הילדים מהקולקטיב של העם היהודי.
- **פריון נמוך, אחוזי ילודה נמוכים**. בעניין זה מאלף הממצא הבא: בשנות 2000-2001 ליותר ממחצית הנשים היהודיות ב-ארה"ב בגילאי 30-35, אין אף ילד! או ממצא אחר: בשנת 2000 מתו 8200 בעלי דרכון יהודי ברוסיה ונולדו רק כ- 600, כתוצאה של ילודה נמוכה, אך גם של נשואי תערובת.
- **תהליך דיאלקטי של התגשמות שאיפות היהודים בתפוצות להיות אזרחים שווי זכויות**. דווקא תהליך זה הופך סכנה הגדולה ביותר להמשכיות העם היהודי. יהודי ארה"ב נקרעים בין שתי שאיפות מנוגדות: השתלבות בחברה הלא יהודית שסביבם והטמעות, למול הישרדות יהודית כקבוצה. תופעה דומה קיימת גם במדינות "חבר העמים": חיפוש אחר הזהות היהודית שאבדה לדורות שחיו תחת המשטר הקומוניסטי מחד, והתבוללות והתערות חברתית בסביבה הלא יהודית עד כדי כרסום בזהות היהודית, מאידך.
- **יתכן שהאלימות האנטישמית היום-יומית המתחילה לפקוד קהילות יהודיות**, מביאה יהודים לא מעטים להתרחק מבית הכנסת ולחשוש לשלוח את הילדים למועדון היהודי המקומי, בו הם מועדים להתנכלויות אלימות. כאן טמונה ראשיתה של סכנה שבדומה להתבוללות, גם הגל האנטישמי האלים יתרום להקטנת מספר היהודים.

שינויים בפריסה היהודית בעולם. בתריסר השנים שחלפו חלה שינויים דרמטיים בפריסה היהודית בעולם:

- כיום מצויים שני מרכזים גדולים של העם היהודי המהווים ביחד 81% מסך כל יהודי העולם: **המרכז בצפון אמריקה** - ארה"ב וקנדה - המונה 5.7 מיליון נפש, ומתוכם 5.3 מיליון בארה"ב, **והמרכז בישראל** המונה 5.1 מיליון נפש.
- **באירופה** המערבית והמזרחית ישנם כיום כ- 1.5 מיליון יהודים.
- **בדרום אמריקה ובמרכזה** ישנם כיום כ- 400 אלף יהודים.
- בשאר העולם חיים כ- 200,000 יהודים, מתוכם כ- 100,000 **באוסטרליה**.

התחזית הצפויה לעוד 50 שנה באשר לגודלו של העם היהודי ולפריסתו, בהנחה שהמגמות הנוכחיות של פריון ילודה נמוך ונשואי תערובת יימשכו ובהנחה שההתפתחות ההיסטוריות תהיה ליניארית:

- המספר הכולל היהודים "הגרעיניים" יהיה פחות או יותר כמו עכשיו, אולי קצת יותר, ויגיע לסדר גודל של כ- 14 מיליון נפש.

- החלוקה תהיה: 8.2 מיליון בישראל ו- 6.2 מיליון בתפוצות.
- כלומר, על כל 1000 יהודים המצויים כיום בתפוצות יהיו בעוד 50 שנה רק 750 יהודים; ועל כל 1000 יהודים המצויים כיום בישראל יהיו בעוד 50 שנה 1650 יהודים. זהו מהפך דרמטי!
- עוד 50 שנה עלולים היהודים להיות מיעוט של כ- 55% בין הים לירדן בגלל הגידול המהיר יותר של הפלסטינים.

להתמטות האוכלוסייה היהודית השפעה שלילית קשה על החוסן הלאומי הכולל שלנו:

- יש קורלאציה מסוימת בין מספר היהודים לבין העוצמה הכוללת של היהודים.
- במקרה של קהילות קטנות, מדובר בשאלת קיום בסיסי מרגע שמספרה פוחת מקו מסוים.
- השפעה שלילית על הדימוי הפנימי והחיצוני שלנו.
- צמצום עתודות העלייה לישראל.

עליה, חינוך - תמונת מצב.

- עלייה.** בשנת 2002 עלו לארץ כ- 35 אלף איש. אין גידול, ואף יש ירידה משמעותית במספרם של העולים מברית המועצות לשעבר, אך נראה שהירידה היא זמנית. בו בזמן בלטו השנה מספר התפתחויות מעודדות באשר לעתיד:
- הכפלה של מספר העולים מצרפת, בעקבות מאמץ מיוחד.
 - עליה של 400% במספר העולים מארגנטינה ומאורגו ואי, בעקבות מבצע מיוחד.

חינוך. כיום למעלה מ- 50% אחוז מהילדים היהודיים בעולם אינם מקבלים חינוך יהודי, ורובם המכריע אינו זוכה לבקר בישראל.

כיווני מענה

- בכל תכנון אסטרטגית מענה, יעמדו במוקד שלושה ממדים:
- הממד הזהותי - איך גורמים לכך שבעולם פתוח, נגיש וללא מחיצות תהיה הבחירה החופשית של האדם להישאר יהודי; מה הם התכנים המשותפים לקבוצה היהודית.
 - הממד הפוליטי - בעיית רוב/מיעוט יהודי בשטחי ארץ ישראל.
 - הממד הסוציו-אקונומי - עליה, קליטה ואיכות חיים בישראל.

העלייה היא הדבר החשוב ביותר, והיא בבחינת צורך חיוני כמו מים בברז. ככל שנגביר ונקדם את העלייה, כך נשפיע על החוסן הלאומי הכולל של העם היהודי. כל נער ונערה יהודים העולים ארצה קונים עבורם, ועבור מדינת ישראל, תעודת ביטוח באשר לעתיד היהודי שלהם, ושל ילדיהם, ופותרים את בעיית ההתבוללות ובעיית הצורך בחיזוק זהותם היהודית.

ישנו כיום פוטנציאל גדול מאוד של עליה של מאות אלפים בברית המועצות לשעבר, עשרות אלפים בדרום אמריקה בעשור הקרוב ו עשרות אלפים בצרפת בשנים הקרובות. ואלה התנאים למימוש פוטנציאל העלייה :

- אם לא תהינה קטסטרופות בעולם, העלייה תהיה תלויה פחות בכוחות דוחפים ויותר בכוחות מושכים. בעבר היו מצוקה ואסונות הגורם הדוחף העיקרי לעלייה.
- מדיניות ממשלתית השמה את העלייה בראש סדר העדיפויות, ונכונות החברה הישראלית לקלוט עולים ולעזור להם.
- אופי המדינה ומצבה הכלכלי. אם ניצור פה מדינה שהיא מדינת איכות, עם חיים יהודים משמעותיים, ירבו היהודים שירצו לגדל כאן את ילדיהם ולהבטיח את עתידם.

חינוך. התפקיד המרכזי בחינוך העם היהודי הוא של מדינת ישראל. נקודת המוצא חייבת להיות שאין לעשות הפרדה בין הילדים בישראל לבין הילדים היהודיים בתפוצות. כל ילד יהודי שלא יקבל עכשיו חינוך יהודי, בעוד 50 שנה ילדיו ונכדיו לא יהיו יהודים ולא יהיו ישראלים. הם פשוט יעלמו מבחינה לאומית. כשם שיהדות התפוצות משקיעה שנה אחר שנה את משאביה בישראל, כך ישראל צריכה להשקיעה משאבים בחינוך הנוער בתפוצות בשבועות הקרובים.

רעיון אחר שעלה: מכיוון שרוב יהודי העולם הם "חילוניים", יש להקנות לנוער היהודי חינוך "חילוני" ובכך לשמרו במסגרת היהדות.

האלימות והאנטישמיות. הפעילות צריכה להיות במספר מישורים :

- מדינת ישראל צריכה לתמוך בקהילות הנפגעות, ובכלל זה ע"י מאמץ דיפלומטי מקיף מול ממשלות אותן מדינות האחראיות להגנת אזרחיה היהודים.
- כל יהדות העולם, בהנהגת ישראל, צריכה להפגין סולידריות עם כל יהודי הנפגע בעולם. הדבר החשוב ביותר הוא שקהילות שתחת לחץ לא תרגשנה בודדות.

נקודה אחרונה זאת מחזירה אותנו לשאלת היסוד: האם תהיה ישראל מוקד הזדהות שיחזק את הזהות היהודית של הדורות הבאים של העם היהודי ותשמר אותה?

נדבך מערך העורף

אפיוני תמונת המצב

להבדיל ממלחמות העבר, במלחמה אזורית עתידית יהיה העורף של מדינת ישראל חלק מחזית הלחימה. האימים המרכזיים הם ירי רקטות, ירי טילי קרקע-קרקע קונבנציונאליים וטילים לא קונבנציונאליים, כימיים או ביולוגיים, תקיפות אוויר, כולל חימוש כימי וטרור לסוגיו. בטווח של מספר שנים קיים גם האיום של נשק גרעיני.

במונח עורך הכוונה לכל שטח המדינה שמחוץ לרצועת היישובים הצמודים לגבולות 1967. בליבת העורך הגושים הצפופים של גוש דן וחיפה ומרחבה הצפוני.

"מערך עורך" מיועד להיות ערוך ומוכן לתת מענה לאיומים שיופעלו במקרה חירום. ברם, אין כיום הגדרה מוסמכת של "מערך העורך". מקובל להכליל בו את הגופים הבאים:

- "פיקוד העורך" של צה"ל הפועל בזמן חירום.
- משטרת ישראל, הכפופה למשרד לביטחון פנים, והפועלת בשגרה.
- מל"ח (משק לשעת חירום) הכפוף למשרד הביטחון והאחראי על הפעלת המשק האזרחי והמפעלים החיוניים בזמן חירום.
- מערך כיבוי האש, הכפוף בתחנותיו השונות לרשויות המקומיות, ומתואם ע"י מפקח כבאות ראשי.
- מד"א הקשורה למשרד הבריאות.
- הרשויות המקומיות הכפופות למשרד הפנים.

הבעיות ונקודות התורפה:

- אין גורם מרכזי אחד הנושא באחריות ובסמכות לארגון, לתאום, להכנה ולהפעלה של "מערך העורך" בראיה אינטגרטיבית ארצית.
- אין חקיקה המגדירה ומסדירה את הייעוד, את התפקידים, את האחריות ואת הסמכויות של כל הגופים הפועלים כיום במערך העורך ואת זיקות הגומלין ביניהם, בהתאם למציאות של שנות האלפיים.
- מערך העורך הנוכחי ערוך, מאורגן ומתורגל לאירועים קונבנציונאליים; אך יש לו פערים תורתיים וטכניים במענה לאירועים לא קונבנציונאליים.
- משרד הביטחון, לו כפוף מל"ח וצה"ל, לו כפוף פיקוד העורך, חייבים להתרכז בזמן חירום בייעודם העיקרי והוא הלחימה בחזית וההגנה על גבולות המדינה.
- תפקידי ההגנה האזרחית הם תפקידים בעלי אוריינטציה אזרחית מובהקת, שעה שדווקא המערכת הצבאית היא הדומיננטית בו בישראל.

כיווני מענה אפשריים

על מנת להתגבר על נקודות התורפה, הוצג מענה כולל וארוך טווח בשני שלבי יסוד:

- שלב ראשון: העברת האחריות על פיקוד העורך ומל"ח ממשרד הביטחון למשרד ממשלתי אזרחי.
- שלב שני: הקמת ה"שרות הלאומי/אזרחי" והקמת "משמר לאומי" שיאגד את כל גופי מערך העורך.

העברת האחריות ממשרד הביטחון:

- פיקוד העורך יועבר לאחריות המשרד לביטחון פנים.

- לאחר מכן יועבר "מל"ח" למשרד לביטחון פנים.
- היתרונות הברורים הם קיום גורם ממלכתי מרכזי אשר ישא באחריות ובסמכות להפעלת מערך העורף כדי לאפשר למשרד הביטחון ולצה"ל לטפל ביעדם העיקרי.

הקמת ה"שרות הלאומי" ו"המשמר הלאומי":

- בשלב הראשון יחוקק חוק "השרות לכל", אשר יחייב כל אזרח במדינה לשרת או ב"שירות ביטחוני" כנהוג כיום, או ב-"שירות לאומי/אזרחי".
- קהל היעד של "השירות הלאומי/אזרחי" יהיו אלה שאינם מתאימים לשרת במסלול הביטחוני, או שנפלטו ממנו; אלו ש"תורתם היא אומנותם" ומיעוטים.
- "השרות הלאומי/אזרחי" יסייע לגופי מערך העורף כמו פיקוד העורף, מד"א ומכבי אש, וכן יסייע לאוכלוסייה האזרחית ולמוסדותיה בתחום הבריאות, החינוך, הסעד, העליה, איכות הסביבה והשיקום.
- בשלב השני יוקם "משמר לאומי" שיעודיו יהיו לאגד את כל הגורמים הפועלים במערך העורף ולהפעיל את מערך ה"שרות הלאומי/אזרחי".

זהו אתגר לאומי מהמדרגה הראשונה אשר ממשלת ישראל והציבור הישראלי ניצבים בפניו. נוכח הסבירות הגבוהה שבמלחמה אזרחית עתידית, במקביל לחימה בחזית, יותקף העורף ויפגע, יש לקבל החלטות עקרוניות בתחום זה.

סדר יום

יום שני, 2 בדצמבר 2002, כ"ז בכסלו תשס"ג

16:00 - 17:00 התכנסות ורישום

17:00 מושב ראשון: מאזן החוסן והביטחון הלאומי והיבטים השוואתיים

יו"ר: אלוף (מיל.) יצחק חופי

"בפתחו של כנס"

ד"ר עוזי ארז, יו"ר הכנס וראש המכון למדיניות ואסטרטגיה, המרכז הבינתחומי הרצליה

"מאזן הביטחון הלאומי"
מר **אפרים הלוי**, ראש המועצה לביטחון לאומי

"מדד הרצליה המשולב: המימד האובייקטיבי" דוח צוות עבודה
ד"ר **רפי מלניק**, ביי"ס אריסון למנהל עסקים, המרכז הבינתחומי הרצליה
אל"מ (מיל.) ד"ר **שמואל גורדון**

"מדד הרצליה המשולב: המימד הסובייקטיבי" דוח צוות עבודה
פרופ' **גבריאל בן-דור**, ראש המרכז לחקר הביטחון הלאומי, אוני' חיפה

דיון
פותח: פרופ' **גבריאל שפר**, האוניברסיטה העברית בירושלים והמרכז הבינתחומי הרצליה

19:15 מעמד פתיחה

יו"ר: מר **אברהם ביגר**, סגן יו"ר קרן קיסריה - אדמונד בנימין דה רוטשילד

ברכות: פרופ' **אוריאל רייכמן**, נשיא המרכז הבינתחומי הרצליה

גבי **יעל גרמן**, ראש העיר הרצליה

הדלקת נר חנוכה - הרב הראשי לישראל, **ישראל מאיר לאו**

ארוחת ערב

יו"ר: השגריר **רונלד ס. לאודר**

"ארה"ב ותפישת יעודה"
ד"ר **וויליאם קריסטול**, עורך, The Weekly Standard

"מגיאופוליטיקה לפוליטיקה גלובלית"
מר **ג'יימס ב. סטיינברג**, סגן נשיא מכון ברוקינגס

מסגרות הכנס

נשיאות

אברהם ביגר, אלוף (מיל.) יצחק חופי, ד"ר ליאורה מרידור, אלוף (מיל.) מאיר עמית, פרופ' אוריאל רייכמן, שבתאי שביט, השגריר זלמן שובל

יושב ראש

ד"ר **עוזי ארד**

וועדה מייעצת

אייל ארד, אל"מ (מיל.) ד"ר ראובן ארליך, גב' שולה בהט, אלוף (מיל.) איתן בן-אליהו, פרופ' גבריאל בן-דור, ד"ר ארנה ברי, פרופ' אמיר ברנע, נמרוד ברקן, בנימין גאון, אל"מ אחיאב גולן, תא"ל (מיל.) עמוס גלבווע, שייקה דליות, דן הלפרין, משה ורטהיים, אל"מ (מיל.) אהובה ינאי, אל"מ (מיל.) ד"ר ערן לרמן, ישראל מיכאלי, ד"ר מודי סגל, עו"ד אורי סלונים, השגריר ד"ר עודד ערן, מיכאל פדרמן, חיים פלד, פרופ' דב פקלמן, ד"ר עירית קינן, דן שיפטן, פרופ' גבי שפר, אהרן שרף

צוות מארגן

אבי איפרגן מחקר, אל"מ (מיל.) מיכאל אלתר מתאם הזמנות, ננסי פומגרין מתאמת קשרי חו"ל, רחל דורון מזכירה, בלהה הוכמן מתאמת המרכז הבינתחומי, מיכל וינר מתאמת פרסומים, מירון מנור מתאם ראשי, יואב פורת מתאם ארגון והפקה, ד"ר מרטין שרמן מתאם מחקרים וצוותי מחקר, טומי שטיינר, אבי איפרגן מחקר

דוברות ויחסי ציבור: ליאור חורב – "אקטיבי";

דוד וינברג - "ביד הלשון", ייעוץ, תדמית ותקשורת בע"מ

הפקה: יוניתורס ישראל בע"מ

המכון למדיניות ואסטרטגיה

המכון למדיניות ואסטרטגיה פועל במסגרת בית-ספר לאודר לממשל במרכז הבינתחומי הרצליה ועוסק בנושאים להם חשיבות ואשר העיון בהם עשוי לתרום לגיבוש מדיניות לאומית וליישומה. המכון מבצע פרויקטים בתחומים הבאים: דיפלומטיה ומדיניות חוץ; בטחון ואסטרטגיה; מודיעין ועיצוב מדיניות; משאבי טבע וגיאו-פוליטיקה; כלכלה וטכנולוגיה; ומערכות אזוריות וגלובליזציה. המכון מהווה אכסניה לדעות ולתשומות מגוונות ושיטת עבודתו היא על דרך הגישה הבין-תחומית, העדפת ההסתכלות קדימה, העמדת נושאים בהקשרים רחבים והבאתם לכלל אינטגרציה. המכון מרכז מפגשי מנהלים ומזמן ימי עיון ודיונים, ובהם סדרת "כנסי הרצליה" השנתיים על "מאזן החוסן והביטחון הלאומי".

יו"ר הוועד המנהל: השגריר **זלמן שובל**

ראש המכון ומייסדו: ד"ר **עוזי ארד**

סגן ראש המכון: **מירון מנור**

מנהל קשרי חוץ: אל"מ (מיל.) **מיכאל אלתר**

מתאמת פרסומים: **מיכל וינר**

מתאם הפקות: **יואב פורת**

עמיתי מחקר בכירים: ד"ר **שמואל בר**, ד"ר **מרטין שרמן**

עמיתי מחקר: **אבי איפרגן**, **ננסי פומגרין**, **טומי שטיינר**

עוזרי מחקר: **נגה איזקסון**, **בועז פיילר**, **גילי רחמים**, **דור שפירא**

מזכירת המכון: **רחל דורון**

מארגנת כנסים ומזכירה: **אלה קנדל**

מנהל אתר אינטרנט: **סם שוורץ**

ספרייה וארכיון: **רונן צחור**

תומכת מחשוב: **עינת כהן**

צוות אדמיניסטרטיבי: **אילנה טל**, **חן מור**, **עינת פורת**

המוסדות התומכים בכנס

קרן קיסריה – אדמונד בנימין דה רוטשילד

משרד הביטחון

אוניברסיטת חיפה, המרכז לחקר הביטחון הלאומי

הסוכנות היהודית לארץ-ישראל

הוועד היהודי האמריקני

משרד החוץ

לאומי

המועצה לביטחון לאומי, משרד ראש הממשלה

תומכי המכון למדיניות ואסטרטגיה

רונאלד ס. לאודר

דליה ומרדכי סגל

יוסי הולנדר

רוג'ר הרטוג

רפאל בן-ארויה

איטה וששון סומך

פליקס פוזן

אלפרד אקירוב

וולטר סטרן

קנת' ביאלקין

הווארד פ. ברקוביץ

נותני סיוע או חסות

IBM

גלי צה"ל

עיריית הרצליה

N.D.S טכנולוגיות

הבנק הבינלאומי הראשון

