

- טיוטה בעיבוד -

מדינאות מדינית-ביטחונית למדינת ישראל
תזכיר למדינאים
יחזקאל דרור

Political-Security Statecraft for Israel
A Memorandum for Policymakers

במקום תמצית

צו ערכי מוחלט

עדיפות ערכית כמעט עליונה לשרידות ושגשוג ארוך-טווח של ישראל כמדינה יהודית-ציונית ודמוקרטית בארץ ישראל, גם אם לא בכולה, וכמדינת הליבה של העם היהודי.

מסכת מדינאות מדינית-ביטחונית מומלצים

1. יציבה כוללת של "ד"ר ג'קיל ומר הייד";
2. מתן יתר משקל לשיקולים מדיניים במשולב עם שיקולים ביטחוניים, תוך הקצאת משאבים בהתאם;
3. יותר יזמות מדינית-ביטחונית;
4. מאמץ מרבי לקדם שלום כלל-מזרח-תיכוני בהקשר כלל-מוסלמי. נכונות לויתורים כואבים, תוך קבלת תמורה ראויה;
5. יכולת אמיתית ומופגנת לשגשג גם ללא שלום;
6. הרתעה קשה ומוחלטת המתואמת לאוכלוסיות יעד, על אף שמסוכן לסמוך עליה;
7. מיצוי פוטנציאל הכוח תוך נחישות להגיע להישג נטו בכול עימות כוחני, תוך ריסון עצמי;
8. שיתוף פעולה מדיני-ביטחוני זהיר עם התפוצות;
9. יציבה גאו-אסטרטגית עולמית הבנויה על יחסים מיוחדים עם ארצות הברית, ריבוי שיתופי פעולה עם מעצמות, והסתגלות לחיזוק של ממשל וחברה עולמיים, אך בעירבון מוגבל ובזהירות יתירה בהסתמכות על כוחות זרים;
10. עיצוב תדמיות רבות-פנים;
11. הערכות החברה הישראלית היהודית לעידן של עימותים אלימים ו\או פשרות שנויות במחלוקת חריפה;
12. הכרעה דמוקרטית וביצוע נחרץ של הכרעות מדיניות-ביטחוניות על אף חילוקי דעות.

תוכן עניינים

במקום תמצית: צו ערכי מוחלט ומסכת מדינאות מדינית-ביטחונית מומלצת

- א. על התזכיר
- ב. מצפן ערכי
- ג. עידן גיא-אסטרטגי חדש רדיקאלית עם קביעות
- ד. הערכת מאקרו של אתגרים מדיניים-ביטחוניים
- ה. עתיד ישראל פנימה
- ו. קשת תרחישי הזדמנויות וסיכומים
- ז. תרחישי איראן
- ח. הכרח בחידושי מדינאות-רבתי מרחיקי-לכת
- ט. מסגרות חשיבה
- י. מסכת מדינאות מדינית-ביטחונית מומלצת
- יא. מדינאות פנים-ישראלית קריטית מדינית-ביטחונית
- יב. שינוי עצמי תוך המשכיות כהכרח קיומי

א. על התזכיר

- תזכיר זה עוסק במדינאות, כלומר בעקרונות פעולה כוללניות.
- התזכיר הוא מרשמי. הוא בוחן ערכים ויעדים, מעריך את המציאות הצפויה ומציף את האתגרים הטמונים בה. על סמך אלה מציגה ליבתו של התזכיר מסכת מדינאות מדינית-ביטחונית מומלצת. כל פרק כולל סדרה של המלצות בנושא הנידון.
- התזכיר ממוקד ברמה של מדינאות, אך הוא ישים תוך התאמה לכל הרמות של מדיניות ותכנונים מדיניים-ביטחוניים, כולל אסטרטגיה-רבתי, אסטרטגיה, תורות הפעלה ותכניות אופרטיביות מערכתיות. לעקרונות המדינאות המוצעים השלכות לפעולותיהם של כל גופי הביטחון למיניהם, כולל מודיעין ומחקר ופיתוח.
- המסמך כתוב כתזכיר למדינאים, אך הוא מיועד לכלל העוסקים והמתעניינים ברצינות בנושאים מדיניים וביטחוניים. התזכיר כתוב בסגנון כתיבה תמציתי ההולם את קהל היעד. הרעיונות המוצגים יהיו ברורים לקורא, בין שיסכים עמם בין אם לא.
- לתפיסת ביטחון אין משמעות ללא תפיסה מדינית, כפי שתפיסה מדינית אין משמעות ללא תפיסה ביטחונית. לכן משלב התזכיר ראייה מדינית וביטחונית, כפי שהיא באה לביטוי בשימוש במטבע הלשון "מדיני-ביטחוני", ולא "מדיני וביטחוני", והוא מציע מסכת מתוכללת של עקרונות למדינאות מדינית-ביטחונית.
- תהיה הערכת העבר אשר תהיה, אין ספק שנסיבות המאה העשרים ואחת, על הסכנות וההזדמנויות חסרות התקדים הצפונות בה, מחייבות מדינאות מדינית-ביטחונית מסוג חדש בחלקה. התזכיר בא לתרום למדינאות זו על ידי הצגת תשתית מחשבתית ומראי כיוון לשיקול דעתם של מקבלי ההחלטות הבכירים והציבור הרחב.
- אין קיום למדינאות מדינית-ביטחונית טובה ללא מדינאות-פנים ראויה, תוך תכלול לכלל עקרונות מדינאות עבור ישראל, בכפוף ללמידה מתמדת והתאמה לשינויי נסיבות. ספרי, מנהיגות יהודית-ציונית מכוננת לישראל: הערכות המדינה למאה העשרים ואחת, נכתב במקביל והוא כולל דיון במדינאות-פנים. שני הפרסומים משלימים זה את זה. יחד עם זאת, על מנת למנוע "חור", אזכיר בפרק אחד-עשר עקרונות מדינאות פנים-ישראלית שהינם בעלי משמעות רבה גם מבחינה מדינית-ביטחונית.

- למדינאות של ישראל ממד ערכי וריאל-פוליטי חשוב של יחסים עם התפוצות. הנושא מוזנח ורוב מנהיגיה של ישראל חסרי ידע והבנה בו. אזכיר את הנושא מספר פעמים, אך דיון רציני בו חורג מתחומו של תזכיר זה.
- אין אפשרות לשפר מדינאות הלכה למעשה בהעדר יכולת לקבל הכרעות בנושאים שנויים במחלוקת ולבצע אותן. יכולת זו לוקה בחסר בישראל, שהיא "מדינה חסומה" בנושאים מדיניים-ביטחוניים קריטיים, כולל קידום שלום. מכאן ההכרח בשינויי משטר ושיפורי מנהיגות. אתייחס לצורך זה בקצרה, אך אני משאיר דיון רחב בו לספרי.
- אין תועלת במדינאות משופרת בהעדר יכולת ביצוע משופרת בהרבה של הגופים המדיניים והביטחוניים. מדי פעם אצביע על הדרוש, אך הנושא חורג מתחומו של תזכיר זה. זה הדין ביחס לשיפור הרדיקאלי הדרוש בטיבה של המנהיגות הפוליטית הבכירה, כתנאי הכרחי לעיצוב ומימוש של מדינאות משופרת בהרבה. אדון בכך בהרחבה בספרי.
- תזכיר זה מהווה המשך לפרסומים קודמים בנושאי ביטחון ומדיניות, אסטרטגיה-רבתי ועוד. תחילתו בטיוטה שהכנתי קודם למלחמת לבנון השנייה, והופצה למספר אנשי מקצוע להערות. התזכיר בכללותו נכתב מחדש ורוב ההערות, הניתוחים וההמלצות הנכללים בו חורג מכתובתי הקודמת, תוך התחשבות בהתפתחויות חדשות ותוך עיון ולימוד נוספים.
- מדובר בעבודה מרשמית עיונית-יישומה. אין בה דיון בעובדות העבר וההווה, אלא לצורכי המחשה בלבד ותוך הסתמכות על הידוע ברבים. למדתי הרבה מחברותי בוועדת וינוגרד, אך תזכיר זה אינו מבוסס עליה.
- העבודה מיועדת לפרסום ברבים. אני נמנע מחשיפת רעיונות שמן הראוי שיפתיעו יריבים ובני ברית, אך אינני מהסס להציג רעיונות "פסולים לחשיבה". גם "תקינות פוליטית" איננה סייג לדיוני, שכן רצינות הנושא מחייבת מחשבה "שונה" ונוגדת-מקובלות בחלקה.
- התזכיר אינו "סטריילי". הוא מבוסס על עמדות ערכיות אותן אני משתדל להציג בצורה ברורה. כפי שיתברר לקוראים, עמדותיי הערכיות אינן לא "שמאליות" ולא "ימניות". הן חוצות עמדות מקובלות, שאינן אלא "מיטות סדום" מחשבתיות, וחורגות מהן. אני מקווה שבכך אקל על הקוראים בהתמודדות עם התזכיר ועם התאמתו לעמדותיהם הם.
- כדי להיות נגיש לציבור רחב ככל הניתן מופץ תזכיר זה על ידי מרכז בס"א לתפוצה רחבה והוא זמין להורדה באתר האינטרנט של מרכז בס"א

טיוטה בעיבוד

ובאתרים נוספים. כל קורא וארגון מוזמן להפיצו לפי שיקול דעתו.

- התזכיר כמעט אינו מביא ציטוטי ספרות ולא נזקק לכל שאר האביזרים של פרסום מדעי-אקדמאי. לנוחיות הקורא התזכיר כולל ספרור פסקאות והמלצות בכל פרק.
- בתזכיר זה אני נמנע מהבעת תודה לרבים מהם למדתי ואשר עזרו לי בגיבוש מחשבותי. אמצא הזדמנות להביע בדרך אחרת את תודתי על העזרה שניתנה לי. היוצא מן הכלל הוא פרופ' אפרים ענבר, מנהל מרכז בס"א באוניברסיטת בר-אילן, שבחסותו הוכן ומתפרסם התזכיר, וכן צוות מרכז בס"א ובמיוחד העורכת גברת אלונה ברינר רוזנמן. אני אסיר תודה להם על התרומה המהותית והמנהלית הרבה.
- התזכיר הוא יומרני. פרשות הדרך הניצבות בפני ישראל מחייבות מחשבה מחדש על נושאי יסוד, תוך העדפת הסיכון של יתר רדיקליות הגותית על יתר שגרתיות. לי עצמי יש ספקות ביחס לחלק מהערכותיי, ניתוחי והמלצותיי. אני מקווה לתקן את הליקויים בפרסומים עתידיים. אשמח לעזרת הקוראים על ידי הערות, תגובות והצעות הנשלחות אלי לכתובת הדוא"ל msdror@mcc.huji.ac.il.

ב. מצפון ערכי

1. מדינאות מותנית בהשקפות עולם, אידיאולוגיות, ערכים ועמדות פוליטיות. אליהם מצטרפים דימויי מציאות והפוטנציאל הטמון בהם ביחס לעתיד. תזכיר זה והמלצות המדינאות המפותחות בו מושתתים על ערכים המומלצים כמצפן נורמטיבי למדינאות המדינית-ביטחונית של ישראל.

2. ביסוד התזכיר עומדת השקפת עולם יהודית-ציונית וכלל אנושית, וכן התייחסות למדינאות כפעולה המושתתת על המציאות בעולם ללא הסתמכות על התערבות טרנסנדנטאלית.

ברמה יותר קונקרטיית עומד צו מוחלט:

המלצה ב' 1:

מומלץ לבסס את המדינאות המדינית-ביטחונית של ישראל על הצו הערכי המוחלט הבא: עדיפות ערכית כמעט עליונה לשרידות ושגשוג ארוך-טווח של ישראל כמדינה יהודית-ציונית ודמוקרטית בארץ ישראל, גם אם לא בכולה, וכמדינת הליבה של העם היהודי.

3. לצו המוחלט השלכות חשובות למדינאות המדינית-ביטחונית המומלצת לישראל, למשל בכל הנוגע לאופקי הזמן שיש להביא בחשבון, נכונות לוותר על חלקים של ארץ ישראל כדי להבטיח שגשוג ארוך-טווח, וכן לאור ערכים כלל אנושיים הנכללים בהשקפת העולם עליהם מבוסס התזכיר. האיזון הנכון בין הימנעות מסיכונים לבין מדינאות נועזת ושותפות מרכזית בדאגה לביטחונו של העם היהודי באשר הוא.

4. אני מבקש להציע מצפן ערכי מפורט יותר בצורה של סדרת ערכי יסוד, הצמודים לצו המוחלט, ומומלצים כבסיס נורמטיבי ממשי למדינאות המדינית-ביטחונית:

המלצה ב' 2:

מצפן ערכי למדינאות המדינית-ביטחונית של ישראל הכולל את ערכי העל הבאים:

(א) הבטחת שלומם של תושבי המדינה, עם נכונות ליטול סיכונים במידה שהם חשובים בראייה ארוכת-טווח.

(ב) מאמץ לכלול במדינה מירב חלקים של ארץ ישראל, במיוחד חלקים בעלי משמעות ערכית-יהודית רבה, והבטחת חופש גישה אליהם, בכפוף לשיקולי

ביטחון, ערכי אנוש וקידום הסכמי שלום.

(ג) קידום שלום, כערך-על בפני עצמו ובבסיס מרכזי של ביטחון ארוך טווח.

(ד) יחד אם זאת, יכולת שרידות ושגשוג גם בהעדר שלום.

(ה) נכונות להשתמש בכוח במידה שיש בכך לקדם משמעותית את ביטחונה ושגשוגה של ישראל בראייה ארוכת טווח.

(ו) מאמץ מרבי להימנע מפגיעה באוכלוסיות אזרחיות, אלא אם הדבר מחויב על ידי פעולות ביטחוניות חשובות.

(ז) חלוקה צודקת של נטל הביטחון.

(ח) תכליתיות ויעילות במסגרת הקצאה שקולה היטב של כלל משאביה של ישראל.

5. זהו המצפן הערכי אשר משמש בסיס נורמטיבי להמלצות המדינאות של התזכיר. בעלי ערכים שונים מהותית, כגון עמידה על שלמות הארץ כערך קיומי שיש להקפיד עליו בכל מחיר, כולל סיכון עצם קיומה של המדינה, או מתן משקל רב לזכויות של הפלסטינים, יגיעו למסקנות שונות משלי. הקורא מוזמן לעשות התאמות לפי ערכיו הוא, בתנאי שיהיו מלובנים כראוי תוך ערנות מלאה למשמעותם לעתידה של ישראל.

6. מצפן ערכי המתורגם ליעדים ארוכי-טווח, הוא בסיס חיוני למדינאות, אך אינו הבסיס החיוני היחיד. מדינאות חייבת לשלב ערכים עם מציאות, דהיינו בחינה זהירה של גבולות פוטנציאל העתיד. לעומת זאת, התייחסות לערכים בחזקת "ייהרג ובל יעבור", עם או בלי אמונה ב"נסים", היא מרשם לפורענות.

7. לצורך תזכיר זה אין צורך להיכנס לסוגיות של מדרגי ערכים ויעדים, די בהבחנה ראשונית בין ערכים לבין יעדים: ערך מנוסח בדרך כלל בצורה כוללת או שהוא עקרוני ובסיסי במהותו. "ערכי-על" או "ערכים מוחלטים" אינם בחזקת "מכשיר" או שלב במימוש ערכים אחרים. יעדים הם ערכי-משנה, מעין אבני דרך הבאים לממש ערכים ומנוסחים בצורה מוחשית יותר, כדי לאפשר תרגום לתכניות אופרטיביות. לכך יש להוסיף את המושג "קריטריונים" שהם בהקשר הנוכחי מעין יעדים ברמת פירוט גבוהה, איכותיים וככל האפשר כמותיים. ניתן להשתמש בהם כדי להשוות חלופות ולהעריך תוצאות.

8. הדרישה להתאים ערכים המיועדים למימוש, לגבולות של אפשריות ריאליות נתקלת בקשיים רבים בישראל בגלל להט ערכי רב. להט זה חשוב להמשך מימוש הציונות, לפיתוח המדינה ולביטחונה. אך אם להט ערכי הופך לנוגד-מציאות, אזי הוא מעוות מדינאות עד כדי סיכון עתידה של המדינה. לא

חסרות דוגמאות לכך אצל בעלי השקפה שמאלית וימנית קיצונית כאחת.

9. בתרבות של ישראל רבה הסכנה של שיגעון ענקיות יחד עם שיגעון גמדיות. שניהם כאחד מונעים עיצוב מדינאות מיטבית. קשה לאזן את האמונה "אם תרצו אין זו אגדה" עם הסכנה הממשית של "גם אם תרצו מאוד תישאר זו אגדה מסוכנת".

10. מכאן החשיבות של דבקות בערכים יחד עם "מחשבה קרה", כדי למפות את גבולות האפשרי כבסיס חיוני לעיצוב מדינאות. עם זאת יש להימנע מהגדרת הפוליטיקה כ"אמנות האפשרי", הגדרה אשר מעמידה רף נמוך מדי שאינו מחייב מאמצים. על מדינאות לעשות מאמץ מרבי כדי להגשים את מירב הערכים לאחר ליבונם, אך ללא אשליות.

11. ההיסטוריה של הציונות מוסיפה ומקשה על איזון נכון בין ערכים לבין מציאות. הציונות העמידה יעדים שמיושם היה על סף הבלתי-אפשרי – והצליחה. בכך גדולתה ההיסטורית. אולם לציונות לא היה מה להפסיד, לכן היה זה מוצדק לדבוק ביעדים בעלי סיכויי מימוש מזערניים. לא היה בכך משום סיכון של נכסים יקרי ערך קיימים.

12. אמנם חיי היישוב היהודי בארץ ישראל עמדו על הפרק, ובהכרזה על הקמת המדינה ניטל סיכון של ממש, אך מנגד עמד הסיכוי להקים את מדינת היהודים – וזה הצדיק ערכית נטילת סיכון קיומי. ספק אם יש למצב היסטורי זה הקבלה במצבה הנוכחי והצפוי של ישראל. יוצא מן הכלל היא עמדה ערכית הרואה בקיום שליטה על ארץ ישראל השלמה ערך מוחלט, בחזקת ייהרג ובל יעבור, עבורו כדי לסכן את עצם קיומה של מדינת ישראל, אך זו עמדה נורמטיבית שאינה מקובלת בתזכיר זה.

13. מצבה של מדינת ישראל כיום שונה לחלוטין. היא עתירת הישגים שאין לסכנם על ידי נטילת סיכונים יתירים שניתן להימנע מהם. מדינאות מדינית-ביטחונית צריכה לשאוף למימוש מירב הערכים תוך נכונות למאמץ רב, אך תוך מידה גדושה של זהירות שלא לסכן את עצם קיומה של המדינה, את עתידה ואת ביטחון תושביה.

14. מציאת האיזון הנכון בין תעוזה במאמצי מימוש מירב הערכים, לבין זהירות שלא לסכן את הקיים, כרוכה בהכרעות טראגיות בין שיקולים חשובים ערכית נוכח אי-וודאות. יש מקום לחילוקי דעות על המשקל היחסי שיש לתת לערכים אלה או לאחרים, אך אין מקום לגיטימי לחילוקי דעות על עצם הצורך לתרגם ערכים מופשטים ליעדי מדינאות תוך מתן משקל רב למציאותיות.

15. בגלל ריבוי אי-הוודאות, גדושה המדינאות, מעצם מהותה, ב"הימורים עם

טיוטה בעיבוד

ההיסטוריה", כולל "הימורים עמומים" בהם אין אפשרות למפות את אי-הוודאות בצורה כמותית ואיכותית אמינה. מכאן נובעת סוגיה ערכית קשה מאוד – איזה מידות סיכון להעדיף – מה שנקרא במינוח מקצועי "ערכי הגרלה".

16. מבלי להיכנס לדיון מקצועי, אפשר להציג את הדילמה כצורך להחליט בין חלופות מועטות סיכון ומועטות סיכויים להישגים רבים, לעומת חלופות רבות סיכון עם סיכויים להישגים רבים. השאלה הערכית (והרגשית) היא האם להעדיף מדינאות נועזת אך מסוכנת או מדינאות זהירה. האם לפעול לפי הנחות אופטימיות או פסימיות. כעקרון אני ממליץ על מידת הזהירות תוך ראייה חצי-פסימית ואפורה של פוטנציאל העתיד. אך אין בכך כדי לפסול תעוזה ונטילת סיכונים בפעולות מוגבלות או מקיפות, בתנאי שאין בהן כדי לסכן את עצם עתידה של מדינת ישראל. לכן:

המלצה ב' 3:

(א) עיצוב ומימוש מדינאות צריכים להתבסס על שילוב בין ערכים ושאיפות מצד אחד לבין הערכת גבולות האפשרי מצד שני, תוך ליבון ערכים מעמיק וקביעת תעדוף כואב המבוסס על הערכה ריאלית של מירב פוטנציאל העתיד, על ההכרעות הטראגיות הכרוכות בכך.

(ב) הכרחי להימנע משיגעון-ענקיות ומשיגעון-גמדיות גם יחד, תוך העמדת מטבע החשיבה "גם אם תרצו מאוד תישאר זאת אגדה מסוכנת" לעומת מטבע הלשון הקלאסי של הרצל "אם תרצו אין זו אגדה".

(ג) מומלץ לבסס את המדינאות המדינית-ביטחונית על הערך של זהירות רבה בנושאים בעלי משמעות רבה לעתיד המדינה.

(ד) מומלץ שלא להירתע מתעוזה ומנטילת סיכונים כדי לנסות ולהגיע להישגים משמעותיים, כאשר אין המדובר בסיכון משמעותי לעתידה של ישראל.

(ה) לכלל העיצוב של מדינאות מיטבית דרושים דבקות בערכים ו"מחשבה קרה", על המתחייב מכך לתרבות אסטרטגית, מבנה הגופים המופקדים על מדינאות ואקלים המערכת הפוליטית והדיון הציבורי.

17. המצפן הערכי על מרכיביו דורש דיון הגותי רב, שאין מקומו בתזכיר זה.¹ אני דן בנושא בהרחבה בספר.

¹ ראה יחזקאל דרור, *חידוש הציונות* (ירושלים: הספריה הציונית ומוסד ביאליק), 1997.

ג. עידן גיא-אסטרטגי חדש רדיקאלית עם קביעויות

1. על מנת להעריך נכונה את פוטנציאל העתיד אשר בו תממש המדינאות ערכים ככל הניתן תוך התאמתם למציאות, יש להבין את המציאות הגיא-אסטרטגית הצפויה במאה העשרים ואחת, בהקשר של המוטציה ההיסטורית לתוכה גולשת האנושות.
2. מדובר בעידן גיא-אסטרטגי חדש המאופיין בשילוב ניגודים ומתחים בין אולטרא-דינאמיקה, שינויים בין עצם דפוסי השינוי, לבין קביעויות, ויציבות במספר גורמי ומאפייני יסוד. זאת בהקשר הכולל של מטמורפוזה ביכולתם של בני האדם לעצב את העתיד, ביחוד הודות למדע ולטכנולוגיה, לעומת היציבות היחסית באיכויות הערכיות והשכליות של בני אדם, ארגונים וממשלים.
3. המשבר הכלכלי-פיננסי של 2008 ממחיש שינויים מרחיקי לכת בעלי אופי של "קפיצות" ש"נפלו" על מדינות רבות וכמעט על כל מומחי הכלכלה כרעם ביום בהיר. המחשה אחרת לקפיצות מדרגה היא בחירתו של ברק אובאמה לנשיא ארצות הברית, אזרח שחור שלפני קצת יותר ממאה וחמישים שנה היה קרוב לוודאי חי כעבד. יש בכך המחשה גם לחשיבות של "מקרויות", שכן חלק מהרוב הגדול בו זכה אובאמה נובע מהמשבר הכלכלי-פיננסי שהתפתח במועד אקראי, גם אם המשבר עצמו היה מוכרח להגיע.
4. המאפיין הכולל החשוב ביותר של המאה העשרים ואחת היא אולטרא-דינאמיות, דינאמיקה של עצם דפוסי הדינאמיקה, שינוי בעצם צורות השינוי. העתיד גדוש באי-וודאות קשה, אי-וודאות באשר לצורתם של עתידים חילופיים, שלא לדבר על קביעה כמותית של הסתברויות, יחד עם וודאות שיהיו אירועי-הפתעה משמעותיים שרבים מהם הינם "מעבר לחשיבה". די אם אזכיר את הביוטכנולוגיה, הנאנוטכנולוגיה, התחממות כדור הארץ, תמורות בערכים, שינויים דמוגרפיים, גלובליזציה, רובוטיקה, אינטרנט וטכנולוגיות החלל כדי להמחיש שהאנושות בכללותה מתקדמת במהירות לעבר תקופה חדשה רדיקאלית, שמאפייניה העיקריים חורגים מעבר לאי-וודאות אל מה שלא ניתן להעלותו על הדעת.
5. עם זאת, אין מדובר בכאוס. לצד אולטרא-דינאמיקה ומוטציות, תכונות עיקריות של הקיום וההתנהגות האנושית נשארים יציבים לפרקי זמן ארוכים, ורבים מהם הם בחזקת "קביעויות" (invariances).
6. הודות לקביעויות' לתהליכי שינוי אטיים ולמגמות שחלקן מובהק למדי, ניתן לזהות כיווני שינוי חשובים בעלי הסתברות מימוש רבה, ואפשר למפות

טיוטה בעיבוד

תרחישים ועתידיים חלופיים שיש בהם כדי לשמש בסיס למדינאות גמישה ומתוחכמת אי-וודאות. לכן:

המלצה ג' 1:

(א) הכרחי להבין שכלית, לעכל רגשית ולהתמודד פוליטית עם העובדה הבלתי-נמנעת שכל מדינאות היא במהותה "הימור עמום" (fuzzy gamble), בגלל שינוי אולטרא-דינאמי על אי-הוודאות הקשה הצפונה בו, שיאפיין בוודאות את המאה העשרים ואחת.

(ב) אין אפשרות לקיום מדינאות מדינית-ביטחונית (וגם מדינאות-פנים) שהיא "על-כשל".

(ג) לכן מדינאות צריכה להצטיין בתחכום אי-וודאות, גמישות, למידה מהירה, היערכות למשברים וניצולם' ובהכנת משאבים רזרביים רב-שימושיים.

(ד) ניתן וצריך לבסס מדינאות על מיפוי קביעות, תהליכים המשתנים באטיות ומגמות ברורות, גם שדרושה מידה גדושה של ספקנות ביחס לכל תחזית.

(ה) כבסיס חיוני לעיצוב מדינאות דרושה יכולת צפי ארוכת טווח מקצועית המבהירה מידות וודאות ואי-וודאות לסוגיהן.

7. אני מבקש להדגיש את הקביעה שאין ממנה מפלט, קשה להשלים עימה ערכית ורגשית, וקשה להתמודד עמה שכלית: מדינאות מדינית-ביטחונית, העוסקת בחיים ומוות של בני אדם ובגורלה של מדינת ישראל, היא בעצם מהותה "הימור עמום". זו עובדה שאי-הבנתה השכלית ואי-עיכולה הערכי והרגשי מבטיחים בוודאות כישלונות רבים, חמורים ולפחות בחלקם מיותרים. תחכום-אי-וודאות והשענות על כלים מקצועיים להתמודדות עם אי-וודאות לא יכולים להפוך "הימור-מדיניות" ל"אי-הימור", אך יכולים לשפר ממשית את התוצאות של הימורי-מדיניות אשר מבינים אותם נכוחה ככאלה.

8. כאמור, לא מדובר בכאוס. ניתן למפות חלק מההתפתחויות הצפויות במאה העשרים ואחת בצורת תרחישים גיאואסטרטגיים. להלן אציג דגימה של תרחישים, ללא קביעת לוח זמנים צפוי או הסתברות מימוש. בפרקים שש ושבע אציג תרחישי הזדמנויות וסיכונים בעלי משמעות ישירה לישראל, כולל כאלה הנובעים מהאפשרויות הגיאואסטרטגיות העולמיות המוצגות כאן, תוך דיון מפורט.

• יכולת גוברת של אנשים מעטים יותר ויותר, להרוג יותר ויותר בני-אדם

בקלות הודות למדע ולטכנולוגיה, בשילוב הגלובליזציה והערכים הליברליים של המערב. במאה העשרים ואחת נכללת האפשרות החמורה מכל של הימצאות "מנגנון יום הדין" בידי קנאים מתאבדים.

- הפצה של נשק גרעיני למדינות העשויות להיות "מטורפות", והפצת אמצעים קוטלי המונים מסוגים אחרים, כגון ביולוגיים, לקבוצות ולבודדים. חשיבות גוברת של גופי ממשל עולמיים ופעולות קולקטיבית, במסגרת האו"ם ומחוצה לו. אפשרות של התגבשות מעין אוליגופול עולמי של חלק מהמעצמות, אשר עשוי להטיל משטר עולמי דווקני של אי-הפצת נשק גרעיני ונשק קוטל המונים אחר, במיוחד אחרי פורענות גרעינית שתגרם להפקת לקחים. "לוויתן עולמי" זה גם יכפה "פתרון" של סכסוכים מקומיים.

- תמורות בערכים, כגון התגברות הפונדמנטליזם המוסלמי תוך התקוממות, ערעור משטרים וחיזוק רשתות טרור גלובליות.

- תמורה בערכים בכיוון של אינדיווידואליזם קיצוני גובר, תוך אי-נכונות ליטול סיכונים לטובת הכלל.

- תמורה במהות הטרור האסלאמי. מעבר חלקי מארגוני טרור עולמיים לרשתות מפוזרות של תאי טרור ושל פעילי ויזמי טרור מקומיים, גם במדינות המערב.

- שינויים מרחיקי-לכת במפת המעצמות העולמית. לפחות בחלק מהמאה העשרים ואחת תמשיך ארצות הברית להיות המעצמה החזקה ביותר בעולם, במובנים המקובלים של המושג, גם שאלה הולכים ומתיישנים בחלקם. אבל סין הופכת למעצמת-על והודו, האיחוד האירופי ורוסיה מתפתחים למעין מעצמות-על.

- במסגרת הקביעות ההיסטורית של עלייה ושקיעה של ציוויליזציות, אימפריות ומדינות, תחול ירידה כוללת של המשמעות העולמית של תרבות ומדינות המערב, כולל ארצות הברית, כאשר תרבויות ומדינות אסיה, ובראשן סין, תופסות את מקומן.

- העולם המוסלמי "קם על רגליו". חלק ממדינות האסלאם מתפתחות למעצמות המשתלבות במערכת הבין-לאומית. אחרות הן פונדמנטליסטיות, בעלות מגמה תוקפנית כלפי המערב. חלקן הופכות לבסיסים לארגונים פנאטיים, לא מדינתיים, העוסקים תקופתית בטרור ובטרור-על נגד יעדים מערביים.

- משברי אנרגיה ותלות גוברת של המעצמות בנפט של המזרח התיכון. השלכות על מדיניותן המזרח-תיכונית.

טיוטה בעיבוד

- צורות חדשות של תוקפנות, כגון התקפות מידע היכולות לשתק תשתיות חיוניות תוך "חתימה דהויה" המקשה על מיקום מקור ההתקפה, זיהוי מפעיליה ופעולות נגד אפקטיביות.
 - חשיבות עולמית גוברת של דעות הציבור, משפט בין-לאומי, גופים של מעין חברה אזרחית עולמית ואמצעי התקשורת, כולל התבססות על מרחב האינטרנט.
 - משברים כלכליים הבאים זה אחרי זה מקטינים את כלל העושר שבידי חברות ובני אדם תוך יצירת פערים הולכים וגדלים ואי-יציבות חברתית וביטחונית רבה.
 - התנגשויות דמוגרפיות. לחץ הגירה ממדינות עניות למדינות עשירות, תוך שימוש בכוח כדי למנוע כניסה וכדי לכפות אותה.
 - מגפה חדשה הקוטלת, נאמר, עשרים אחוז מכלל בני האדם.
 - התחממות מהירה מהצפוי של כדור הארץ גורמת, בין השאר, להצפה של שטחי חוף, כולל אזורים מיושבים בדחיסות, תוך גרימת תוהו ובוהו ופגיעה קשה במספר מדינות. זאת, יחד עם התייבשות של אזורים אחרים, כולל המזרח התיכון.
 - מלחמות גרעיניות "מקומיות" הגורמות להנהגה של משטר עולמי תקיף מאוד, כמוזכר לעיל, אך הוא אינו מצליח לכפות פירוז של מדינות לא יציבות מנשק קוטל המונים.
 - פריצת דרך בפיתוח משאבי אנרגיה חדשים, זולים ולא מזהמים, כגון אנרגיה גרעינית "קרה" ומימן. תוצאות מרחיקות לכת לכלכלה העולמית בכללותה, ולארצות שעיקר הכנסתן מנפט בפרט. התפתחות כזו תגרום, בין השאר, למשברים חמורים ביותר במדינות מייצאות הנפט במזרח התיכון בטווח הקצר, ולירידה דראסטית במעמדן בטווח הרחוק.
 - התפתחות מהירה מהצפוי בחקר החלל והתחלה של התיישבות אנושית בו, תוך תמורה במוקדי תשומת הלב של האנושות והפיכת החלל לבעל משמעות ביטחונית קריטית.
 - הופעת של מייסד דת חדשה הנפוצה במהירות ומשנה ערכים בכיוון שאין לחזותו מראש.
9. התרחישים שהוצגו לעיל אינם אלא חלק משלל האפשרויות הממשיות שניתן לראות מראש. לא כללתי ביניהן אפשרויות רדיקאליות יותר, כגון שיבוט בני אדם והתערבויות במאפייני יסוד של המין האנושי בעזרת הנדוס גנטי. לכך

יש להוסיף מספר לא ידוע של התפתחויות שהן מעבר למחשבה הנוכחית (פרט לדמיון "פרוע" שהוא לעתים מעניין ומדרבן למחשבה, אך אינו בסיס סביר למדינאות).

10. התמונה המצטברת היא של אנושות אשר דוהרת לעידן חדש מלא אפשרויות אשר משנות רדיקאלית את המציאות, ואפשרויות נוספות קיצוניות עוד יותר, שהן מעבר למחשבה. מאחר שמדינת ישראל, והעם היהודי בכללותו, הם חלק מהאנושות צפות שלוש מסקנות ברמה העמוקה ביותר, אותן אנסח כהמלצות. מסקנות אלו הן מעבר למדינאות, אך מתנות אותה בראייה ארוכת-טווח יותר, החלות על כלל מחשבתנו על העתיד:

המלצה ג' 2:

(א) מבלי לקבוע לוח זמנים יש להתייחס לכל תפיסה של המציאות, ועל אחת כמה וכמה לכל מדינאות, כ"זמנית" וככפופה לתמורות עולמיות רדיקאליות הצפויות בחלקן כבר במאה העשרים ואחת.

(ב) יחד עם זאת מאפייני יסוד של בני אדם על מוסדות-הליבה שלהם נראים יציבים בעתיד הנראה לעין. כאשר יחולו שינויים גם בהם, תתחיל תקופה חדשה לחלוטין בהיסטוריה הארוכה של המין האנושי, אך אין לכך משמעות למדינאות של ישראל בעתיד הנראה לעין.

(ג) סוגיית יסוד העומדת בפני העם היהודי בכללותו ובפני ישראל בפרט היא האם יש לנו משימה פעילה בעיצוב עתידה של האנושות, בחזקת "תיקון עולם" בנוסח חדש. בנוסף למשמעויות לזהות ולהזדהות היהודיים והישראליים, יש לכך גם השלכות למדינאות המדינית-ביטחונית.

11. המשמעויות ההגותיות מרחיקות הלכת של דיון זה חורגות מתחומו של התזכיר. לעומת זאת, דרוש להבליט שש המלצות רבות משמעות לעיצוב מדינאות מדינית-ביטחונית הנובעות מסך כל תמונת העידן הגיאואסטרטגי של המאה העשרים ואחת:

המלצה ג' 3:

(א) מומלצת ראייה כוללת של המציאות הגיאואסטרטגית במאה העשרים ואחת כ"אפורה" מבחינתה של ישראל. דהיינו ערבוב משתנה של התפתחויות חיוביות ושליטיות שיעמידו בפני ישראל אתגרים תובעניים וקיומיים יחד עם הזדמנויות אדירות.

(ב) על אף שבעיות מעיקות בהווה בהכרח תופסות את עיקר תשומת הלב, על ישראל להיות ערה לנעשה בעולם, ולהתאמץ לזהות מוקדם ככל האפשר

שינויי מגמה ואירועי-הפתעה-שבדרך שהינם בעלי חשיבות רבה לישראל, ומחייבים התאמה במדינאות.

(ג) תפקיד זה חורג בהרבה מהאופק של גופי ההערכה והצפי הקיימים. לכן מומלץ להקים בדחיפות מעין "מרכז מבט-קדימה כלל עולמי ארוך-טווח" בממשל או מטעמו.²

(ד) במאה העשרים ואחת הסתמכות על יציבות מצבים לאורך זמן היא בעייתית, למרות קיום קביעות חשבות. ישראל צריכה להיערך מחשבתית ומעשית לשינויי מגמה ולאירועי הפתעה, חיוביים ושליילים כאחד. זה הדין, למשל, ביחס למצבי שלום, גם לאלו הקבועים בהסכמים, וביחס למצבי עוינות, ולו בעלי שורשים היסטוריים עמוקים.

(ה) יש לחזור ולהדגיש שהמדינאות, התכנונים, אמצעי הלחימה, תורות הפעלה, כלל דפוסי החשיבה וההחלטה, ההערכות ויכולות הפעולה של ישראל דורשים התאמה מלאה לעידן של תמורה רדיקאלית. לכן פסולה הסתמכות רבה על "עקרונות מלחמה נצחיים".

(ו) זה הדין ביחס לכלל הממשל, המערכת הפוליטית, החברה והמנהיגות – שהם הבסיס לעיצוב ולמימוש מדינאות. עליהם לפתח יכולת רבה ללמוד ולהשתנות, תוך מקוריות והרס-יוצר גם יחד, על מנת להתאים את עצמם לנסיבות חדשות ולשגשג בהן.

12. כדי לאזן את הנאמר יש לחזור ולהדגיש שכל התמורות הצפויות והפתאומיות מלוות ב"קביעות". זה הדין בתכונות יסוד של התנהגות אנושית אישית וקבוצית, כולל התנהגויות הקשורות בביטחון, כגון: נטייה לאמונות המצדיקות להרוג ולהיהרג, חילוקי-דעות קיצוניים ללא שמץ של סובלנות, הבחנה חדה בין "אנחנו" לבין "אחרים", עוינות וקנאה, נכונות נפוצה לנהוג באלימות, אכזריות, סדיזם וכדומה. לצדם של מאפייני יסוד קבועים שליליים מצויים מאפיינים רצויים יותר, כגון דאגה לזולת, אמפתיה לסובלים וכדומה. תולדות האנושות מעידות על כך שידן של הקביעות בעלות הרמה המוסרית הגבוהה נופלת מזו של קביעות שליליות, במיוחד אך לא רק, בשעות לחץ, מצוקה ומשבר.

13. יהיו הטוענים שההערכה זו לוקה בפסימיות יתירה במיפוי מאפייני יסוד

² בתזכיר זה אני נמנע מלהביא דוגמאות מארצות אחרות למה שמומלץ לעשות בארץ. כיוצא מן הכלל, אני מבקש להזכיר כאן את RAHS הצמוד למטה מרכזי לביטחון לאומי בסינגפור (Risk Assessment and Horizon Scanning).
פרטים באתר http://rahs.org.sg/t2_aboutRaHS_bi.html

קבועים של בני אדם וחברות אנושיות. הם יסתמכו על ספרות אשר מנבאה סוף קרוב ונעים להיסטוריה, על "פסיכולוגיה פוזיטיבית" הנפוצה כיום, על הצהרות לרוב וגם על מעשים טובים שאינם חסרים. לצערי, אני חושב שהם טועים מאוד, הן בקריאת ההיסטוריה האנושית, והן בפסיכולוגיה של הפרט ושל ההמון. לאמונה שה"קדמה" תביא במאה העשרים ואחת עולם אחר הנוטה להבנה הדדית, אחווה ושלוש יציב, אין בסיס של ממש בכל הידוע מההיסטוריה, ממדעי החברה והחי, כולל פסיכולוגיה, ומתורת ההתפתחות והגנטיקה. בידע המדעי והטכנולוגי הגובר והולך, בתוחלת החיים המתארכת, בשיפורים ברמת החיים וכדומה אין כדי לצמצם אלימות. שינויי ערכים מסוג יתר דבקות בהומניזם ופחות נכונות לאלימות, מצויים רק בחלק מהעולם, וגם שם עומקם טרם עבר מבחנים של משברים חמורים. הדוגמה, אם לא הוכחה לכך, היא המידה ההולכת וגוברת של שנאת-זרים גם במדינות שנחשבו לסבלניות ביותר, כאשר מספר הזרים בעלי תרבות אחרת החיים בהם הולך וגדל.

14. מדובר כמובן בהשערה. לשם שלמות התמונה אוסיף שיש חוקרים והוגי דעות טובים החולקים על ההערכות הפסימיות וטוענים שלקראת סוף המאה העשרים ואחת מרבית האנושות תהייה "מודרנית" במובן המערבי של המושג, כולל הימנעות ממלחמות. הערכתי שונה ונותנת הסתברות גבוהה לכך שהמאה העשרים ואחת תהייה אלימה מאוד. מותר לקוות לשיפור, אך מדינה בהתהוות כישראל שמצבה המדיני-ביטחוני רחוק מלהיות יציב חייבת להיערך נפשית, מדינאית ומעשית לתקופה "אפורה", בעלת סיכויים אך גם סיכונים חמורים.

15. לכך מתווסף הנימוק שיהיה קל יותר להתאים מדינאות הבנויה על ראייה אפורה של העתיד למציאות טובה יותר, מאשר להתאים מדינאות המושתתת על ראייה ורודה של העתיד למציאות שתתברר שהיא בין אפורה לשחורה. לכן:

המלצה ג' 4:

(א) על המדינאות של ישראל, במיוחד בתחום המדיני-ביטחוני, להתבסס על ראייה אפורה של עתיד המזרח התיכון במאה העשרים ואחת, בנוסף ובצמוד לראייה אפורה של כלל העתיד הגיאוגרפי-אסטרטגי העולמי.

(ב) אין לדבוק בהנחות פסימיות בלבד, כמו הנחה של אי-אפשרות להתקדם לשלום. אך, עדיף לדבוק בתדמיתי עתיד אפורים ולהיערך לקראתם גם כאשר המצב מצדיק פעולה על סמך הערכה אופטימית. זאת מבלי לתת לציפיות "אפורות" ו"שחורות" לפעול כנבואה המגשימה את עצמה.

(ג) זהו צו של "זהירות שקולה" (prudence – מושג שמקיאולו הרבה לדון בו כהכרח של מדינאות ריאליסטית). מותר לקוות לטוב ודרוש לפעול למענו

טיוטה בעיבוד

כצו ערכי וריאל-פוליטי, אך אין להסתמך על בואו במהרה בימינו.

(ד) והיה ותהייה תפנית מפתיעה לטובה, אזי יהיה קל יחסית להתאים את המדינאות לעולם ולמזרח תיכון חדשים. תנאי לכך הוא "ראש פתוח" ללא דביקות בקונצפטים, שככלל יש להתייחס אליהם בספקנות רבה בתנאי המאה העשרים ואחת.

ד. הערכת-מאקרו של אתגרים מדיניים-ביטחוניים

1. המושג "אתגרים" מתייחס לאירועים ולהתפתחויות שיש בהם סכנה או הזדמנות למימוש ערכים חשובים. אתגר יכול להיות אובייקטיבי להלכה, אך למעשה הוא תמיד סובייקטיבי, דהיינו, מתייחס לתדמיות של הסכנות וההזדמנויות הצפונות במציאות, עד כמה שבני אדם יכולים למפות ולהבין אותן. ההערכה עד כמה אתגר הוא בחזקת הזדמנות, סכנה או שילוב בין השניים, תלויה גם היא בערכים ובתדמיות של המציאות החיצונית, וכן תדמיות בדבר היכולת להתמודד עם הסכנות ולהפיק תועלת מניצול הזדמנויות – מה שמביא אותנו למושג של "הערכה נטו".

2. מן הראוי להסביר מושג קריטי זה. "הערכה נטו" עוסקת במאזן הביטחון הלאומי הנובע מהשוואת האיומים ויכולות הפגיעה, ליכולות הפעולה של המאויים. סוג דומה של אומדני נטו דרוש גם ביחס לאתגרים, שכן איום שאין לו משמעות למעצמת על עשוי להיות קיומי למדינה קטנה, והזדמנות חשובה למדינה קטנה עשויה להיות בלתי משמעותית למעצמה חזקה. בדומה, הזדמנות שניצולה דורש משאבים עשויה להיות קלה לניצול על ידי מעצמה שיש לה את המשאבים הדרושים, וחסרת משמעות למדינה החסרה אותם.

3. די בנאמר כדי להגיע למספר המלצות חשובות ביותר.

המלצה ד'1 :

(א) זיהוי והבנה נכונים ככל הניתן של אתגרים חיוניים לעיצוב מדינאות תכליתית.

(ב) צמצום הפערים הבלתי-נמנעים בין המציאות כפי שהיא באמת, שהיא מעבר ליכולת התפיסה של בני אדם, לבין המציאות-לכאורה, דהיינו דימויי המציאות לפיהם אנו פועלים, מחייב הזדקקות ליחידות מודיעין והערכה מקצועיות מעולות ובעלות תרבות המצמצמת עיוותי מציאות.

(ג) חיוניים מקבלי החלטות אשר רוצים ומסוגלים לקלוט, להבין ולהפנים תדמיתי מציאות גם כאשר אלה מאוד לא רצויים להם.

(ד) גם לאחר מאמץ מירבי מוצלח לקרב תדמיות למציאות, יישאר פער גדול שאין דרך למנוע אותו. לכן דרושה ספקנות רבה ביחס למציאות-לכאורה לפיה חושבים ופועלים, והערכות לעיוותים רציניים בה.

(ה) בסופו של דבר שום מדינאות לא יכולה להיות טובה יותר, או גרועה פחות, מאשר תדמיתי המציאות עליהן היא מתבססת יחד עם הצעדים

הננקטים כדי לפצות על ליקויים בלתי-נמנעים בתפיסת המציאות. לעתים קרובות אלה החוליות החלשות ביותר בעיצוב מדינאות.

(ו) שיפור תדמיתי המציאות בארץ היא מלאכה קשה בגלל עמימות המציאות העתידה ואי-הוודאות העמוקה בה היא שרויה מצד אחד, ועצימות ההשפעות המקלקלות תדמיתי מציאות, כגון דביקות רגשית עצימה בערכים ובתפיסות עולם אשר מעוותים את ראיית המציאות מצד שני.

(ז) מצטרפים לכך קשיים בשימוש באמצעים המקטינים את הנזק מליקויים בתפיסת המציאות, כגון ספקנות רבה. הקשיים נובעים מאותן סיבות המחרפות את ליקויי תפיסת המציאות, בתוספת תת-מקצוענות.

(ח) על אחת כמה וכמה יש לשפר את תדמיתי המציאות המשמשות בסיס למדינאות מדינית-ביטחונית, ואת הדרכים לפצות על ליקויים בלתי-נמנעים בתפיסת האתגרים למיניהם.

(ט) בין השאר דרושים (1) טיפוח של הערכה "קרה" יותר במערכת הפוליטית ובדרגים המדיניים הבכירים של המציאות המתפתחת על האתגרים הטמונים בה; (2) שיפור רב במקצועיות של גופי הערכה בכל הנוגע להבנה ולהתמודדות עם מגבלות קוגניטיביות אישיות וקבוצתיות המעוותות תדמיתי מציאות; (3) שיפור רב בדרכי עיצוב מדינאות וכלל תורות הפעולה כדי לספוג את ליקויי הערכה הבלתי-נמנעים ולפצות עליהם.

4. מפתח חשוב לראייה והבנה של האתגרים היא עובדת-יסוד גיאוגרפית-אסטרטגית וגיאוגרפית-תרבותית: מבחינה תרבותית, מדינית וביטחונית ישראל היא אזור סָפָר. לא זו בלבד שהיא מצויה במזרח התיכון הערבי בעוד שמבחינה תרבותית היא בעיקרה חלק מהמערב, אלא שגם ביטחונה תלוי בסיוע מערבי, בעיקר של ארצות הברית. בנוסף, רובן המכריע של הקהילות היהודיות בתפוצות, שמדינת ישראל משמשת להן מדינת ליבה, מצויות במערב. בה בעת, יכולתה של ישראל לשגשג בטווח הארוך, ואולי גם הישרדותה, תלויות במידה רבה גם אם לא בצורה מוחלטת, בהשגת דו-קיום עם גורמי האסלאם.

5. היחסים עם מדינות ועמי המזרח התיכון ומערב אסיה המוסלמי הם הסוגיה המדינית-ביטחונית הקריטית ביותר לעתידה של מדינת ישראל. אליה יש להוסיף עימותים עם קבוצות מוסלמיות לא-מדינתיות, אם יהיה בידיהן נשק קוטל המונים. השגת מערכות-יחסים בנות קיימא עם גורמי האסלאם היא משימה קשה מאוד, על אחת כמה וכמה מאחר שעולם האסלאם, כולל מדינות ערב וחברות המזרח התיכון, יישארו קרוב-לוודאי מפולגים ובלתי-יציבים במאה העשרים ואחת.

6. גורמי עומק רבים מקשים על השגת דו-קיום יציב: מסורתית על-פי האסלאם, היהודים נחשבים לנחותים, לכן קשה להם לקבל את הצלחותיה של ישראל. שטחה של ישראל, בשלמותו, נתפס כדאר אל-אסלאם ("בית האסלאם"). שליטתה של ישראל על מקומות קדושים לאסלאם בירושלים היא דבר נתעב בעיניהם. ישראל נחשבת למדינה שיש לה קשרים הדוקים עם ארצות-הברית ועם המערב בכללותו, ולכן היא מהווה מטרה לתחושות ולפעולות אנטי-מערביות. כל זה על רקע תודעה היסטורית בדבר הצלחות האדירות של האסלאם מבחינה מלחמתית, בניית אימפריות ויצירתיות תרבותית, עד שבא המערב ולמעשה שיעבד אותו – מצב שגורמי האסלאם רוצים לתקנו ואולי גם להפכו על פיו.

7. ביחס לסכסוך הישראלי-ערבי עומדת שאלה בסיסית: האם מדובר על עימות קיומי עמוק שהתחיל בתקופת היישוב, ונמשך מאז בצורות שונות, תוך תקופות של רגיעה חלקית, שאין בהן כדי להפסיק את שרשרת העימותים, והוא צפוי להמשך בצורות משתנות, אך בהתמדה, בעתיד הנראה לעין? או שמדובר בעימותים שכל אחד מהם עומד במידה רבה בפני עצמו, והקשר ביניהם אינו מהווה המשכיות היסטורית שאין סיכוי להפסיקה בעתיד הנראה לעין?

8. אני נוטה לקבל את ההסבר הראשון: העימות הערבי והמוסלמי עם ישראל נובע מסיבות עמוק הכרוכות בדינאמיקה פנימית של גורמי האסלאם, ובקושי רב לקבל קיום של מדינה יהודית משגשגת ב"בית האסלאם", להשלים עימה, להכיר בה ולקיים עימה יחסי שכנות. יחד עם זאת, עימותים קונקרטיים בנושאים בולטים לעין, מסוג הסוגיה הפלשטינית, מחריפים את העימות העמוק. גם אם יהיה פתרון מוסכם לחלק מהעימותים המקומיים, כגון בין ישראל לבין הפלסטינים וסוריה, אין בכך כדי להבטיח את סיום העימות העמוק ולמנוע התפרצויות חוזרות ונשנות של פעולות אלימות נגד ישראל.

9. יישוב הסכסוך עם הפלסטינים או לפחות הרגעתו, יקל על הבעיה. לעומת זאת, ל"אסלאמיזציה" של הסכסוך יהיו תוצאות קשות. לעימות של ישראל עם חלק ממדינות ערב ואחדות מארצות האסלאם יש שורשים עמוקים הרבה יותר מהסוגיה הפלשטינית. סביר להניח שהעימות יימשך, בצורות משתנות, לפחות ברוב המאה העשרים ואחת – גם אם המלצות המדינאיות שתוצגנה בפרק עשר כוללות מאמץ מרבי להגיע לדו-קיום עם ארצות ערב וגורמי האסלאם.

10. אחד הגורמים המוסיפים לאמינות של ההערכה לעיל הוא חוסר היציבות המובנה במדינות ערב. אין כמעט סיכוי שהן תהיינה יציבות. או שהן תהיינה גרסה כזאת או אחרת של דמוקרטיה מערבית ויאמצו תרבות מודרנית בצורתה המערבית. יש לצפות בהן לתמהילים שונים של אורתודוכסיה מוסלמית

טיוטה בעיבוד

ומודרניות המלווה בשסעים ובגלים של אנטי-מערביות, אנטי-יהדות ואנטי-ישראליות.

11. יש לכך השלכות רציניות וחמורות עבור ישראל. אין להתייחס לשום הסכם שלום כערובה לשלום יציב. עם זאת, ייתכן שחוסר היציבות יעניק לישראל הזדמנויות לשפר את מעמדה המדיני-ביטחוני, על ידי כריתת בריתות ושיתוף פעולה לא פורמאלי, ובעתיד גם פורמאלי, עם מדינות ערביות הזקוקות לסיוע ישראלי, או בסיוע למדינות המערב לעמוד נגד עוינות מוסלמית להבטיח גישה יציבה למשאבי נפט חיוניים.

12. יחד עם זאת, יש סיכוי שמדינאות ישראלית ממוקדת במאמצי שלום כלל-מזרח-תיכוני בהקשר למדינות האסלאם, עם צעדים פנים-ישראליים המפגינים רצון לשכנות טובה תוך הערכה לאסלאם, יגדילו את ההסתברות לתפנית, גם שאין לסמוך על כך.

13. שינויים אפשריים במדיניותן של מדינות המערב מוסיפים על האתגר. כך, למשל, מעורבותה של ארצות-הברית במזרח התיכון ותמיכתה בישראל עלולות להצטמצם, נוסף על שינויים במעמדה הגלובלי של אמריקה. על אף היחס החיובי מאוד כלפי העם היהודי, וישראל בכלל זה, ייתכן שסין והודו יאמצו עמדות אנטי-ישראליות בגלל תלותן בנפט המזרח תיכוני ושיקולים פנימיים.

14. מצבי חוסר יציבות כאלה מסוכנים מבחינתה של ישראל בגלל פגיעותה. ישראל אמנם חזקה מבחינה צבאית, מדעית, חברתית ועוד, אך היא מדינה קטנה, רוב אוכלוסייתה ומתקניה מרוכזים במישור החוף, יש בה מיעוט גדול העלול, ולו גם רק בחלקו, להיות אנטי-ישראלי פעיל. בסיסה הכלכלי, ככל שהוא משגשג, מוגבל למדי. תמיכת העם היהודי ברחבי העולם משפרת אמנם את מעמדה המדיני-ביטחוני, אך אם הגיבוי של מדינות המערב יצטמצם, מדינות ערב יתקדמו מבחינה טכנולוגית, נשק קוטל המונים יהיה נפוץ יותר, וארגוני טרור גלובליים ישדרגו את יכולותיהם ויתמקדו בישראל, אזי עלול מאזן הביטחון הלאומי להשתנות לרעה ומצבה של ישראל יהיה חמור.

15. כל אלה, ואתגרים מדיניים-ביטחוניים מרכזיים נוספים, עשויים ללבוש צורה חמורה יותר, בעקבות ריבוי גורמים קנאים המחוברים ביניהם ברשתות גלובליות רופפות שונות, בשילוב עם תפוצתו של נשק קוטל המונים מסוגים שונים. כתוצאה מכך, עלולה ישראל לעמוד מול מדינות וגורמים לא-מדינתיים פנאטיים המוכנים ומסוגלים לגרום לה נזקים חמורים.

242. גם אם ההסתברות להתקפות אסוניות היא בין נמוכה לנמוכה מאוד, עצם קיומן והאיום שהן יוצרות מהווים מצב חדש, המציב בפני ישראל את האתגר המדיני-ביטחוני הקיומי החשוב ביותר. איום זה, כשלעצמו, גורם לכך שהכרחי

לגבש מדינאות מדינית-ביטחונית חדשה שתבסס בחלקה על התמונה הקודרת למדי של האתגרים הגיאוגרפיים-פוליטיים המוצגים כאן. זו גם המסקנה מראייה אופטימית יותר של הזדמנויות חשובות העשויות לצוף בעתיד הנראה לעין. כל אלה מחייבים חדשנות מדינאית-רבתי מדינית-ביטחונית.

16. "ההתכונות לגרוע ביותר" ההיפותטית כמעט ואינה אפשרית מבחינה עיונית ומציאותית. היא גם בעלת תועלת מוגבלת בנוסף לסכנות הפסיכולוגית הכרוכות בה אם הציבור מודע לה. עם זאת במיקומים ממודרים היטב כדאי לחשוב גם על הגרוע ביותר. להערכה לעיל משמעויות מרחיקות-לכת ביחס למדינאות המדינית-ביטחונית של ישראל, כמוצגות בחלקן בהמלצה הבאה וכנידונות בהמשכו של התזכיר:

המלצה ד'2 :

(א) כדי להתמודד עם האופי העמוק של הסכסוך הקיומי עם גורמי ערב ואסלאם דרושה קפיצת-מדרגה שיש בה כדי להגיע למסה הקריטיות הדרושה כדי לחולל תפנית בתהליכים היסטוריים.

(ב) לכן דרושה יוזמת שלום כלל מזרח תיכונית של ישראל, תוך הסתמכות חלקית על היוזמה הערבית ובמשולב עם מדינות אסלאם, ארצות הברית ומעצמות נוספות. הסכמים עם הפלסטינים, סוריה וגורמים נוספים הם מרכיב חשוב של "דגם רבתי מזרח תיכוני", אך משמעותם ללא שילוב בהסכם מזרח תיכוני מקיף המלווה בהסדרי ביטחון, מוטלת בספק ואינה מצדיקה ויתורים ישראלים כואבים מאוד. ועוד אחזור ואדון בכך בפרוטרוט.

(ג) זאת, יחד עם מתן עדיפות להערכות לסכנות קיומיות ולהזדמנויות שיש בניצולן כדי לשפר משמעותית את מצבה של ישראל.

17. לנאמר לעיל יש להוסיף את הוודאות-כמעט של אירועי הפתעה בעלי משמעות רבה לישראל. יהושפט הרכבי דיבר על המזרח התיכון כ"אזור רעידות אדמה פוליטיות". אני מעדיף להגדירו כ"אזור בו קיימת הסתברות גבוהה שיקרו אירועים שלכל אחד מהם הסתברות מזערית". התוכן של שני הניסוחים זהה: קיימת וודאות שתהיינה "הפתעות", דהיינו קפיצות, כולל אחדות בעלות משמעות היסטורית, שאינן נותנות סימנים מעידים ברורים מראש, ושהן בחלקן בחזקת חידוש החורג ממה שניתן לחשוב עליו מראש. המשטר הנוכחי באיראן הוא דוגמה טובה, על השילוב בין בחירות לבין "מועצת חכמי האסלאם", שאין לו תקדים ושקשה היה לדמינו בתקופת השאה הראשון והשני. לכן:

המלצה ד'3 :

(א) על ישראל לבנות את עיקר המדינאות המדינית-ביטחונית על ראייה

"אפורה" של העתיד עם הרבה אפשרויות לחורים שחורים ולהזדמנויות-פז.

(ב) על גופי ההערכה של ישראל להיות ערניים מאוד לאפשרויות חדשות, בעלי ראייה עולמית ואזורית מקיפה וארוכת טווח, מקצועיות מעולה ותחכום אי-וודאות. אם לבטא זאת ציורית: "רגליים על קרקע מוצקה, עיניים מצוידות במשקפת המרחיקה לראות, עמידה על פלטפורמה מסתובבת המבטיחה ראייה היקפית, וראש הכולל גם תאי דמיון מפותחים מאוד". כדי לענות על צורך זה דרושים שיפורים רדיקאליים בגופי ההערכה למיניהם וכן תוספת של גוף-על בעל פרספקטיבה עולמית רב-ממדית, כפי שכבר הומלץ.

(ג) על גופים מקצועיים העוסקים בעיצוב מדינאות להריץ מחשבתית אירועי הפתעה למיניהם ולקיים תרגילי מטה גם על תרחישים נוגדי-עובדות נוכחיות, לצורך חשיבה על דרכי הערכות גם לבלתי ניתן לחשיבה מראש.

(ד) על גופי הפעולה להיות בעלי יכולות גמישות מאוד. מערכות ההחלטה, כולל הדרגים הפוליטיים הבכירים, צריכים לשפר את תהליכי ההחלטה החפוזים בנסיבות של הפתעות הדרושות תגובה מהירה.

(ה) על ראשי הממשל להיות בעלי "ראש אסטרטגי פתוח ויצירתי" וכושר אלתור טוב תוך הישענות על חשיבה מדינאית מקדימה.

18. בתזכיר לא אעמיק בנושא מדינאות-עם-יהודי, אך יש להזכיר אתגרים מדיניים-ביטחוניים הצמודים להיותה של ישראל מדינת הליבה של העם היהודי. התפוצה היהודית, בייחוד בארצות-הברית, היא נכס אסטרטגי חשוב מאוד של ישראל. אבל הקהילות היהודיות בתפוצות מוסיפות לישראל גם אתגרים מדיניים-ביטחוניים. לא זו בלבד שבמצבים מסוימים תיאלץ ישראל להגן בצורה פעילה על קהילות יהודיות הנתונות בסכנה, אלא שעליה להביא בחשבון התקפות טרור וצורות אחרות של תוקפנות כלפי קהילות יהודיות, כתוצאה של מעשיה של ישראל, בייחוד במדינות חלשות, כפי שכבר קרה בעבר. לפיכך, במובנים מסוימים הקהילות היהודיות הפזורות בעולם משמשות מעין "בנות ערובה", המגבילות את חופש הפעולה של ישראל או מעלות את מחירו. לכן:

המלצה ד' 4:

(א) דאגה לביטחונן ולשלומן של קהילות התפוצה צריכה להיות שיקול משמעותי במדינאות המדינית-ביטחונית של ישראל. יש להתחשב בהשלכות של פעולות ביטחוניות ומדיניות ישראליות על התפוצות.

(ב) המשקל שמן הראוי לתת לשיקולים אלה בהחלטות ממשיות נתון לשיקול דעתו של הדרג המדיני הבכיר. אולם דרושה עבודת מטה המציפה

טיוטה בעיבוד

סוגיה זו לדרג המדיני, עם חלופות של דרכים להכיל השלכות שליליות ולהגביר השלכות חיוביות לתפוצות.

19. תהייה זו טעות חמורה להזניח את מציאותה של ישראל פנימה כגורם חשוב באפיון אתגריה המדיניים-ביטחוניים הצפויים של ישראל. בכך אעסוק בפרק הבא.

ה. עתיד ישראל פנימה

1. מבחינה מדינית-ביטחונית עתידה הפנימי של ישראל חשוב לא פחות, ולעתים אף יותר, מאשר סביבתה החיצונית. הוא שם גבולות למשאבים המדיניים-ביטחוניים ולחופש הפעולה הדמוקרטי של הממשל, למשל בכל הנוגע למשא ומתן לשלום ולהתמודדות עם תופעת החטופים. יתר על כן, עתידה הפנימי של ישראל קובע את מנהיגות המדינה, סמכויותיה, מידת התערבות בתי המשפט בהכרעות מדיניות-ביטחונית ועוד. לו הייתי מעריך שעתידה של ישראל תלוי בעיקר בנסיבות חיצוניות שאינן תלויות בה, לא הייתה חשיבות מדינית קריטית להתפתחויות פנים-ישראליות. אולם, כפי שאסביר בהרחבה, הערכת היא אחרת: עתידה יש ישראל, כולל מצבה המדיני-ביטחוני, תלוי בעיקר בה.

2. ההשפעה של המצב הפנימי על המדינאות המדינית-ביטחונית בישראל חזקה במיוחד. זאת בגלל עומק הדביקויות האידיאולוגיות, מבנה המשטר, הפוליטיקה הקואליציונית, האיזון הפוליטי המתנודד וסיבות נוספות. יחד עם זאת, יהיה מוגזם לקבוע שגורמי פנים שוקלים תמיד יותר משיקולי חוץ, שכן האיזון ביניהם תלוי בנסיבות החיצוניות ובגורמי פנים משתנים, כמו טיבה של המנהיגות הבכירה ומעמדה הציבורי.

3. יחד עם זאת, מאחר שעיקר הסכנות לישראל הן חיצוניות, גם אם גורמי פנים מוסיפים לא מעט, דרוש לפעול לפי ההמלצה הבאה:

המלצה ה'1 :

(א) יש להגביר את משקלם של שיקולי חוץ על חשבון שיקולי פנים בעיצוב ומימוש של מדינאות מדינית-ביטחונית.

(ב) דרכים מומלצות לכך במסגרת עקרונות הדמוקרטיה כוללות, למשל:

א. שינויי משטר בכיוון מעין-נשיאותי;

ב. חיזוק מנגנונים ליצירת הסכמה במערכת הפוליטית הבכירה על נושאים מדיניים-ביטחוניים שאינם מותנים בחילוקי דעות ערכיים עמוקים, כפי שכבר נעשה במספר תחומים חשובים;

ג. הצגה גלויה וברורה בפני הציבור של מצבה המדיני-ביטחוני של ישראל על האתגרים הטמונים בו, בראייה ארוכת טווח, כולל הערכות שונות ואי-וודאויות.

4. חשובים מאוד גם מאפייני הפנים הקובעים את יכולותיה המדיניות-

ביטחוניות של ישראל, עם הזמן ניתן להרחיבם למדינאות-פנים ממוקדת. אלה כוללים מאפיינים חומריים לסוגיהם ומאפיינים חברתיים-תרבותיים חשובים לא פחות.

5. כדי להמחיש זאת אציג שני עתידים פנימיים חלופיים של המאפיינים החשובים ביותר מבחינה מדינית-ביטחונית של ישראל עד אמצע המאה העשרים ואחת, האחד אופטימי והשני פסימי:

עתיד אופטימי לישראל לשנת 2050 במאפיינים חשובים

מבחינה מדינית- ביטחונית

- 1) סך כל האוכלוסייה היהודית – כתשעה מיליון ואולי יותר.
- 2) הודות לקביעת גבולות הקבע של ישראל תוך מתן משקל רב לשיקולים דמוגרפיים, יחד עם עלייה, מדיניות דמוגרפית מוצלחת, מבצעי גיור ואמצעים נוספים, היהודים מהווים רוב יציב של כשמונים אחוזים מאוכלוסייתה של המדינה, ורוב ברור בכל איזורי המדינה.
- 3) מרבית הציבור היהודי תומך בהעמקת מהותה היהודית-ציונית של ישראל ומקיים זאת בחצר הפרט.
- 4) ישראל משמשת במידה הולכת וגוברת כמדינת הליבה של העם היהודי, הנושאת באחריות מרבית לעתידו, ויחד עם זאת נהנית מתמיכה רבה של התפוצות.
- 5) שורר שלום המבוסס על הסכמים בין ישראל לבין מרבית שכנותיה במעגל הראשון והשני. קיימים יחסים דיפלומטיים, יחסי כלכלה ותרבות, ולעתים גם יחסים ביטחוניים בין ישראל ובין מספר מדינות ערב והאסלאם. אין פעולות טרור.
- 6) יחד עם זאת, בגלל אי-יציבות נמשכת באזור ומתח רב בין פונדמנטליזם לפרגמטיות יחד עם מודרניזציה במדינות האסלאם, אין ודאות ביציבות השלום ויש חשש לחידוש הטרור ולהתפרצות של מגה-טרור, על אף שיתוף פעולה בין-לאומי רב למניעתו. הציבור ער לכך אך אינו חושש ומוכן לכל העשוי לקרות.
- 7) מדיניות מיעוטים שיוויונית, הסכמי השלום וקידום חברתי-כלכלי הביאו ליתר השלמה בקרב המיעוטים עם מהותה היהודית-ציונית של ישראל. חלקם בוחרים באזרחות במדינה הפלסטינית תוך שמירה על זכויות תושבות וזכויות סוציאליות בישראל. למיעוטים יש אוטונומיה תרבותית חלקית.

טיוטה בעיבוד

- (8) ישראל נמנית בין עשרים המדינות המצליחות ביותר כלכלית. יש בה פערים חברתיים קטנים מאלה המצויים במרבית ארצות המערב. זאת, הודות להתבססות על ידע מתקדם מצד אחד ועל תעשיות שירותים לייצוא מצד שני.
- (9) נמשכים חילוקי דעות בנושאים מדיניים-ביטחוניים, אך מוסכם כמעט על כולם שההכרעות תעשה בדרך דמוקרטית. אין מחתרת יהודית של ממש.
- (10) החברה איתנה. קיימת מודעות לאפשרות של תוקפנות חיצונית וטרור, אך הציבור מוכן לספוג זאת ואף להיאבק תוך קורבנות למען עתידה של ישראל כמדינה יהודית-ציונית.
- (11) צה"ל נהנה ממעמד חברתי גבוה, רבים טובים מתנדבים ליחידות קרביות ונשארים בצבא הקבע. יחד עם זאת קיימת ביקורת ציבורית על צה"ל ודרישה לשיפורים מתמידים.
- (12) ישראל היא חברת ידע לומדת ומצטיינת ברמה מדעית וטכנולוגית גבוהה, כולל פיתוח מוצרי היי-טק וייצואם.
- (13) המשטר הוא בעל כושר החלטה וביצוע רב ומצטיין ביכולת למשול תוך מתן משקל רב לעיצוב העתיד.
- (14) המנהיגות איכותית ונהנית מאמון רב, תוך קיום אופוזיציה פעילה וחילופי ההרכב המפלגתי והאישי של הממשלה מידי פעם בפעם.
6. לעומת העתיד החילופי האופטימי פוטנציאל העתיד כולל גם עתיד פסימי במאפיינים חשובים מבחינה מדינית-ביטחונית:

עתיד פסימי לישראל שנת 2050 במאפיינים חשובים

מבחינה מדינית-ביטחונית

- (1) סך כל האוכלוסייה היהודית – כשישה מיליון.
- (2) כמעט ואין עלייה. הירידה גוברת, גם בקרב אנשי האליטה, מהם בעלי ידע חיוני לישראל. כמעט כל הישראלים היכולים לעשות כן מחזיקים באזרחות נוספת. ישראלים תושבי חו"ל הולכים ומתנתקים ומוותרים על האזרחות הישראלית.
- (3) המאזן הדמוגרפי הולך ומידרדר – אחוז היהודים קטן ונע לקראת שישים וחמישה. הרוב הלא יהודי בנגב ובגליל הולך וגדל ונשמעת דרישה לאוטונומיה ולקנטוניזציה תוך הסתמכות על "זכות ההגדרה העצמית". הדרישה עולה בפורומים בין-לאומיים בהם היא זוכה לתמיכה הולכת ורבה. היחסים עם המיעוטים מתוחים מאוד. קיימת מפלגה ערבית מאוחדת, ולה ייצוג גדול

בכנסת. מושמעת דרישה פומבית להפיכתה של ישראל למדינה רב-לאומית תוך ביטול חוק השבות ושינוי הדגל וההימנון. חלק מדרישות אלה מקבל גיבוי בהחלטות של פורומים בין-לאומיים. חלקם של בני המיעוטים בפעולות טרור הולך וגדל, ושירותי הביטחון מזהירים מהתרבות התומכים במעין "אינתיפאדה" של ערביי ישראל.

4) חלקים גדלים מאוכלוסייה היהודית נוטים לפוסט-ציונות, תוך דחיקת המהות היהודית-הציונית של המדינה לקרן זוית מצד החילונים, והקצנה חרדית מצד הציבורים הדתיים.

5) מתעררים היחסים בין ישראל לבין התפוצות, תוך ריבוי הדעות בקהילות ארצות הברית, שהן במהותן "יהודיות" יותר ממדינת ישראל. בישראל עצמה גדלה הבערות בכל הנוגע לתפוצות. בדור הצעיר נפוצה אי-אכפתיות בנוגע לעם היהודי. תמיכת התפוצות בישראל קטנה, כולל הסיוע הפוליטי.

6) ישראל מצויה בעימות מתמשך עם מדינה פלסטינית שהוקמה ללא הסכם סופי בנושאי גבול, זכות השיבה וירושלים. השלום עם מצרים נעשה קר מאוד, משא ומתן שמתנהל מידי פעם עם סוריה אינו מביא לתוצאות, ויש סימנים להשפעה גוברת של זרמים פונדמנטליסטיים קיצוניים במצרים שדוגלים בביטול הסכם השלום. למרות מאמצי מניעה, מופץ נשק קוטל המונים באחדות ממדינות המזרח התיכון והאסלאם. ישראל סובלת מגלי טרור המופנים נגדה, ורבות הידיעות על היערכות של קבוצות שונות להפעלת מגה-טרור. כל זאת בעולם בלתי יציב, כאשר ארצות הברית נוטה להתבודדות ומצמצמת את קשריה המיוחדים עם ישראל, ואילו אירופה דורשת מישראל "ויתורים נוספים", תוך ריבוי הקולות הקוראים לפתרון של "מדינה אחת". כל זה גורם לחרדה גוברת בציבור הישראלי.

7) ישראל שומרת על עליונות ביטחונית, אך היא חלקית ומתערערת. ההרתעה פחות אמינה. אין מענה טוב לא לעימותים א-סימטריים בעצימות גבוהה ולא לאיומי טילים על העורף. הדבר ברור לציבור ומוסיף לחשש ולדרישה של חלק גדל של הציבור לפעול להסכמי שלום "בכל מחיר".

8) בציבור ניכרת עייפות רבה וירידה במורל, בגלל נטל הביטחון וספקות על טיב עתידה של ישראל. רב החשש מאיראן גרעינית ומהפצת נשק קוטל המונים למדינות ערב עוינות נוספות, תוך נטייה גוברת של אליטות מקצועיות ועסקיות לרדת מהארץ.

9) המצב החברתי גרוע. הפערים מעמקים. שסעים ערכיים, האשמות הדדיות וגם שנאה הדדית גוברים בציבור היהודי, ומתקיימות פעולות רחוב אלימות

טיוטה בעיבוד

בחלקן. מתחזקת מחתרת יהודית. הסביבה מוזנחת וישראל סובלת ממחסור חמור במים.

10) המשק הולך ומפגר אחר מדינות המערב ואינו עומד בתחרות, גם בכל הנוגע לטכנולוגיה מתקדמת – בין השאר בגלל ירידה מהארץ של בעלי איכויות. מספרם של הנפלטים משוק העבודה הולך וגדל. מקומה של ישראל בדירוגים בין-לאומיים למיניהם הולך ויורד. כל אלה גורמים בהכרח להקטנת תקציב הביטחון למרות הסכנות שבאופק.

11) רמת החינוך מידרדרת, הבורות גדלה ורמת המדע והטכנולוגיה הולכת ויורדת. זה הדין גם במחקר ופיתוח, ייצור ויצוא היי-טק.

12) הציבור ספקני מאוד ביחסו לצה"ל. ההתנדבות ליחידות קרביות קטנה וטובי אנשי המקצוע מסרבים לשרת בצבא הקבע. פרופיל המשרתים בצה"ל משקף פחות ופחות את פרופיל החברה הישראלית. הממשלה מאבדת ביטחונה ביכולתה לפקוד על הצבא לפנות התנחלויות כתוצאה של הסכם שלום.

13) לישראל מעמד בין-לאומי ירוד. היא נחשבת יותר ויותר למדינת עולם שלישי, למרכז של פשע מאורגן ולחברה נחשלת. בסקרי דעת קהל בארצות המערב רואים בישראל מדינה המזיקה לאנושות. בדיוני מנהיגים עולמיים נשמע לא פעם צער על עצם קיומה. דעות אלה משפיעות גם על המודעות העצמית של הציבור בישראל ומקטינה את ביטחונו העצמי וביטחונו בצדקת קיומה של מדינה יהודית-ציונית.

14) הדור הצעיר דוגל יותר ויותר בערכים פוסט-מודרניים עם דגש על חומרנות ומתירנות, גם כאשר מגמות אלה נחלשות בחלק מהמערב. בדור הצעיר חלה שחיקה ערכית, גם בציבור החרדי. דיבורים על "ציונות" מעוררים גיחוך.

15) השתתפות הציבור בחיי הכלל הולכת וקטנה, שוררת אפתיה ואחוז המצביעים בבחירות לכנסת ולרשויות המקומיות הוא בין הנמוכים במדינות דמוקרטיות.

16) אין מנהיגות רוחנית, ערכית ותרבותית של ממש. המנהיגות הפוליטית הולכת ומדרדרת. מספר ראשי ממשלה ושרים בכירים מורשעים בגין עבירות של הפרת אמונים וניצול מיני. הציבור מתייחס אל המנהיגות הפוליטית בבוז.

17) נכונות הציבור לשאת בעול הביטחון ולעמוד בהתקפות הולך וקטן, אם כי בשעת חירום הציבור אינו נשבר.

18) מידת היותה של ישראל "חברה חסומה" גדושה בעמדות קיצוניות, דוגמטיות ותאולוגיה פוליטית ושמאל ומימין כאחד הולכת וגוברת. אין דרך מוסכמת להכרעה בשאלות שנויות במחלוקת כמו בכל הנוגע לתהליך שלום. התוצאה היא דשדוש תוך החמצת הזדמנויות והגברת העוינות לישראל, גם מצד חלקים של ארצות המערב ואסיה.

19) מצב הפוליטיקה והמשטר בכי רע – פיצול רב בין המפלגות, ריבוי סיעות בתוך המפלגות ואי-יציבות שלטונית. החדירה של יסודות פלייליים לפוליטיקה הולכת ומחמירה. השפעת ההון על הפוליטיקה מתחזקת והולכת. רוב הציבור מתייחס לפוליטיקאים בזלזול רב. היכולת לקבל החלטות ירודה, אי-החלטיות מתרבה, וכך גם פשרות המשלבות את הרע שבחלופות. ופופוליזם הולך ורב גם בנושאים מדיניים-ביטחוניים.

7. מצבה הפנימי של ישראל הוא בעל חשיבות ערכית עליונה. יש לו גם משמעות מדינית-ביטחונית רבה מאוד. שכן, יכולתה הפוטנציאלית של ישראל להשפיע על עתידה היא רבה, ובנושאים רבים רבה מאוד, אך מימוש פוטנציאל זה לטובה תלוי במאפייני הפנימיים. מכאן שהבטחת עתיד פנים-ישראלי העונה מיטבית, בין השאר, על צרכים מדיניים-ביטחוניים מהווה תנאי הכרחי לעיצוב עתיד מדיני-ביטחוני טוב יחסית.

8. באשר לעיצוב מציאותה הפנימית של ישראל, הנושא מורכב וחשוב מדי כדי להיות נידון אגב אורחא. הוא משמש נושא מרכזי לספרי "מנהיגות יהודית-ציונית מכוננת לישראל". יחד עם זאת דרוש לחזור ולהדגיש שאחד המפתחות העיקריים לעתידה המדיני-ביטחוני של ישראל הוא מהותה ומאפייניה פנימה, כולל בין השאר בכל הנוגע ליכולת לעצב ולממש מדינאות מדינית-ביטחונית חדשה רדיקאלית ההולמת את מאפייני המאה העשרים ואחת.

בפרק אחד-עשר אציג עקרונות מדינאות-פנים-ישראלית מומלצים. שכן שיפור רדיקאלי של מדינות-הפנים הוא חלק בלתי-נפרד מהבטחת עתידה המדיני-ביטחוני. לכן:

המלצה ה' 2

(א) חשוב להכיר בכך שמאפייניה הפנימיים של ישראל, בנוסף להיותם מהותיים לעצם זהותה וערכיותה, הינם גם בעלי משמעות קריטית לעתידה המדיני-הביטחוני.

(ב) לכן המדינאות המדינית-ביטחונית צריכה להביא בחשבון את מצבה הפנימי של ישראל ואת מגמות התפתחותה. ואילו המדינאות הפנים-ישראלית

צריכה לתת משקל רב לצרכים מדיניים-ביטחוניים.

(ג) דרוש לעצב ולממש מדינאות-פנים-ישראלית מתוכללת וחדשה, רדיקאלית בחלקים חשובים.

(ד) הקמת מטה למדיניות פנים, במקביל למטה המדיני ביטחוני הוא תנאי הכרחי לעיצוב מדינאות-פנים דרושה, גם שאין זה תנאי מספיק.

(ה) דרושים גם שינויי משטר שיאפשר מימוש של מדינאות-פנים מתוכללת לעומת פיצולה כיום בין משרדים הפועלים במידה רבה לפי שיקולים צרים, מפלגתיים ואישיים התלויים בשרים המתחלפים במהירות.

(ו) דרושה גם יכולת לשלב את מדינאות-הפנים עם מדינאות מדינית-ביטחונית. יכולת זו כמעט ואינה קיימת. לכן מומלץ לפתחה בדחיפות, במחקר אקדמי, בגופי חשיבה בלתי-תלויים, בעבודת מטה ממשתלבת ובמודעותם ודרכי פעולתם של המערכת הפוליטית וראשי הממשל.

(ז) בין השאר דרושה לשם כך מסגרת-על של עבודת מטה מתכללת מעל למטה לביטחון לאומי ולמטה למדיניות-פנים, תוך שיתופם המלא. מומלץ להתחיל בדחיפות בעבודת הכנה להקמת מסגרת זו כחלק מבנייה מחדש של משרד ראש הממשלה כ"מרכז המוח הממשלתי".

ו. קשת תרחישי הזדמנויות וסיכונים

1. סדרה של תרחישים תמציתיים של הזדמנויות וסיכונים, בתוספת תרחישים העוסקים באיראן בפרק הבא, ימחישו את המצבים בפניהם עשויה ישראל לעמוד בעידן המדיני-ביטחוני החדש של המחצית הראשונה של המאה העשרים ואחת. פרק מדובר במספר אפשרויות בלבד מקשת רחבה מאוד של התפתחויות אפשריות, ובחלקן גם צפויות. אליהן יש להוסיף "הפתעות היסטוריות" שמעבר לחשיבה. דומה הדבר לאופן התפרקותה של ברית המועצות ותוצאותיה, שלא זו בלבד שלא נחזו מראש, אלא שהיו מעבר לחשיבה של העוסקים בהערכת תהליכים ובמבט קדימה.

2. כדי להיות ריאלי מתייחסים התרחישים לתקופה שבין ההווה לסוף המחצית הראשונה של המאה העשרים ואחת. אופק זמן רחוק יותר גדוש באי-וודאות, ויש להניח שתרחישים של המחצית השנייה של המאה העשרים ואחת יהיו בעלי מאפיינים שאין לצפות אותם בשלב זה (להבדיל ממגמות מאקרו שנדונו בפרק ד'). יתר על כן, אופק הזמן של עד מחצית המאה העשרים ואחת רלוונטי יותר לעיצוב מדינאות.

3. בדיון על מצבה ובעיותיה המדיניות-ביטחוניות של ישראל ובהערכות למיניהן נהוג לשים דגש על סכנות ואיומים, תוך הזנחה לא מועטה של הזדמנויות, אם כי חל שיפור-מה בשנים האחרונות. אולם ראייה מדינית-ביטחונית נכונה דוחה הטיה זו. ראשית יש למנוע ככל הניתן סכנות ואיומים, ולהיערך להתמודדות עמם אם הם אינם ניתנים למניעה. אך זיהוי הזדמנויות ויצירתן כשלב לקראת מיצוין המלא, חיוני לביטחונה ארוך-הטווח של ישראל. לכן כוללים התרחישים הזדמנויות, סיכונים (כולל מה שמכונה לעתים "איומים") פעולות שיש בהן מימוש של סיכון.

4. כדי להעמיק את הצגת התרחישים על משמעותם המדינית-ביטחונית, אוסיף הערות על התפתחויות נוספות הטמונות בהם, תוך הנגדה בין ראייה אופטימית לראיה פסימית. כן אני כולל הערות ראשוניות על ההערכות הדרושה מצד ישראל.

5. להלן התרחישים:

- **תרחיש:** בשטח הדרומי של לבנון יושבים צבא לבנוני וכוחות בין-לאומיים בחסות האו"ם, הנמצאים גם במעברי הגבול בין סוריה ללבנון. אין פעולות עוינות, אך מידע מודיעיני מהימן מוכיח שהחזבאללה שב ומתבצר גם דרומית מהליטאני, משפר את עמדותיו ובסיסיו ומעצים את כמות ציוד הלחימה שלו

טיוטה בעיבוד

בעזרת הברחות, כולל כמות גדולה של טילים היכולים להגיע מעבר לתל-אביב, וטילים חדישים נגד מטוסים אשר יכולים לפגוע במטוסי חיל האוויר אם יפעל בשמי לבנון. ישראל מיידעת את ארצות הברית. מתקיימים מספר דיונים במועצת הביטחון, אך כוחות החזבאללה ממשיכים להתחזק. צה"ל מזהיר מהמצב ומסביר שכל פעולה שייאלץ לעשות נגד החזבאללה עלולה להיות מלווה בפגיעה בלתי-מכוונות בחיילי הכוח הבין-לאומי, הכולל איטלקים, צרפתים וטורקים. ארצות הברית רומזת לישראל שהיא חופשית לפעול, בתנאי שלא ייפגעו חיילי הכוח הבין-לאומי והתשתית הלאומית של לבנון.

התפתחויות בראייה אופטימית: משיקולים פנים-לבנוניים ובגלל חשש מתגובה ישראלית אין החזבאללה פועל נגד ישראל ושולח מסרים עקיפים שאין בכוונתו ליזום פעולות עוינות.

התפתחויות בראייה פסימית: החזבאללה מצליח לחטוף שלושה חיילים ישראלים כולל קצין מודיעין בכיר. גורמים בין-לאומיים מצטרפים לארצות הברית ומזהירים את ישראל שלא לפגוע בתשתית של לבנון ובחיילי הכוח הבין-לאומי, אך נותנים יד חופשית לפעולה נגד החזבאללה. צה"ל מעריך שהפעלת חיל האוויר תגרום לאבדות רבות של מטוסים וצוותים ושדרוש להכניס מספר אוגדות של חילות היבשה כדי לפגוע בחזבאללה בצורה משמעותית. אין דרך למנוע מתקפת טילים על הצפון ובמרכז הארץ אם ישראל תפעל בחוזקה נגד החזבאללה.

הערכות דרושה: מאמצי הרתעה תוך איום על מה שבאמת חשוב לחזבאללה ולמנהיגיו; הערכות לפעולה קרקעית במספר צירים, כולל כניסה עוקפת שתפגע במהירות במוקדי החזבאללה; הערכות מלאה של העורף למתקפות טילים.

● תרחיש: ישראל מותקפת בסדרה מתואמת של גלי טילים החמושים בראשים קרביים (רש"קים) קונוונציונליים ארוכי-טווח. בגוש דן יש פגיעות אשר גורמות לנזק רב ולנפגעים. נפגעים גם מתקנים אסטרטגיים, גופי צה"ל ותשתיות. ההתקפה באה מצפון לבנון, מעבר לאזור הנמצא בפיקוח כוחות בין-לאומיים, מעזה שבשליטת החמאס ובטילים ארוכי-טווח מאזור הגבול שבין איראן לבין עיראק.

התפתחויות בראייה אופטימית: ישראל משיגה מידע מדויק על מקורות הירי ומצליחה לפגוע בהם בנשק מדויק מרחוק. ישראל מאיימת שאם ההתקפות לא יופסקו מיד היא תפגע קשה בצפון לבנון. הקהילה הבין-לאומית מגנה את ההתקפה. מספר מדינות ערב ונאט"ו רואים בה תקדים מסוכן. ממשלת לבנון פועלת מדינית וצבאית נגד התוקפים בצפון המדינה. יוזמי ההתקפה הבכירים נפגעים מפעולות צה"ל וגופים ישראלים נוספים וחלקם נלקח בשבי. ההתקפה

מופסקת וחלק מיוזמיה הבכירים מועמדים לדין בבית המשפט הבין-לאומי בהאג בהאשמה של פשעים נגד האנושות.

התפתחויות בראייה פסימית: ארצות הברית והאיחוד האירופי מגנות את ההתקפה וקוראים לצדדים לפעול תוך איפוק. ניסיונות ישראלים לפגוע בראשי ובמרכזי חזבאללה לא עולים יפה, אך אחד המפקדים של הכוח הבין-לאומי נפגע. לאחר היסוסים רבים מגייסת ישראל מילואים ונכנסת בכוחות גדולים לדרום לבנון. הכוחות הבין-לאומיים מפריעים לפעולה, אנשי החזבאללה "נעלמים" ומספר הנפגעים בין חיילי צה"ל הולך וגדל. באותו זמן מתגבר גל הטילים על הצפון. לישראל מגיעים רמזים שאם תפגע בתשתיתה של לבנון או אם תמשיך לקדם את כוחות הקרקע, יותקפו אזורי גוש דן ומתקניה הלאומיים בטילים.

הערכות דרושה: הגנה מרבית על מתקנים אסטרטגיים וצה"ליים. בניית מערך רב-שכבתי נגד טילים. מודיעין ממוקד וחיזוק יכולת פגיעה נקודתית. יכולת גיוס מהיר של תמיכה מצד הקהילה הבין-לאומית ומדינות ערב מתונות. הכנות לפעולה קרקעית שיש בה הפתעה של האויב.

● תרחיש: מתפתחת רשת טרור בין-לאומית, בה נכללים גם לא-מוסלמיים, הנערכת לפעולות טרור-על נגד ישראל. אנשי רשת הטרור מבהירים למדינות המערב ולארצות ערב שכל כוונתם לפגוע בישראל וביהודים שתומכים בה. בסיסיה מפוזרים במדינות חלשות שאינן יכולות לפעול נגדה, ובמדינות עוינות לישראל. אחרי סיקול של שתי פעולות טרור מתוכננות על ידי ישראל, מצליחות הקבוצות בשתי פעולות טרור-על, אחד בקניון בתל-אביב ואחר בבית כנסת בדרום אמריקה ביום כיפור.

התפתחויות בראייה אופטימית: האירועים נתפסים כמבשרי סכנה רצינית למדינות המערב ולמדינות ערב המתונות. פעולה בין-לאומית נחרצת פוגעת קשה בארגוני הטרור. ההערכות ההגנתיות של ישראל משתפרת. אהדה רבה לישראל משפרת את מעמדה הבין-לאומי. החברה הישראלית עומדת טוב בהתקפות וקהילות התפוצה תומכות בה.

התפתחויות בראייה פסימית: ישראל מואשמת כגורמת לטרור בגלל העדר ויתורים שיש בהם כדי להרגיעו. פעולות נגד מבצעי הפיגועים נכשלות. בישראל חלה דמורליזציה המתבטאת בין השאר בגידול משמעותי של הגירה מהארץ, כולל הגירה של בעלי מקצועות נדרשים. חל משבר כלכלי בגלל הפסקה של תיירות וצמצום רב בהשקעות. קהילות רבות בתפוצה מאשימות את ישראל בפגיעה בהן.

טיוטה בעיבוד

הערכות דרושה: חיזוק מודיעין עולמי תוך שיתוף פעולה מרבי עם מדינות רבות ככל הניתן. סיוע רב, בשיתוף גורמי ביטחון מקומיים לקהילות בתפוצות בהערכות לקראת אירועי טרור. פעולה נחרצת לפגיעה במבצעי פעולות הטרור ובמנהיגיהם. העמקת צעדים להגברת ביטחון-הפנים.

● תרחיש: החמאס מתחזק מכול הבחינות והערכת המודיעין הישראלית היא שמבצע עופרת יצוקה לא הביא להישגים של ממש. מדינות ערב המתונות מאוכזבות מאי-פגיעה של ממש בחמאס ואינן רואות בישראל גורם היכול לעזור להן לשמור על יציבות נגד חתרנות והציר האיראני. בידי החמאס טילים מדויקים ארוכי טווח וכן טילים יעילים נגד מטוסים. מוקמת "ממשלת אחדות לאומית" פלסטינית הכוללת את החמאס, שמעמדו בשטחי הרשות הפלסטינית הולך ומתחזק. הקהילה הבינלאומית, כולל ארצות הברית ומדינות ערב מתונות, מזהירה את ישראל שלא לחזור על פעולה נגד החמאס שיש בה פגיעה קשה באוכלוסייה האזרחית..

התפתחויות בראייה אופטימית: אחרי זמן מה חל מיתן בעמדה של החמאס והוא מצטרף למשא ומתן עם ישראל תוך נכונות להכרה דה פקטו בישראל באם יושג הסכם ביניים המאפשר התפתחות כלכלית בשטחים הפלסטיניים שיוקפו לזכות החמאס ויאפשרו לו לזכור ברוב גדול בבחינות.

התפתחויות בראייה פסימית: לישראל מגיע מידע אמין שמתוכננת התקפת טילים משולבת מדרום, מזרח וצפון על ישראל באם ישראל תפעל נגד איראן או נגד החמאס או החזבאללה. החמאס זוכה בבחירות בשטחי הרשות הפלסטינית ומביע נכונות לשביתת נשק לעשר שנים עם ישראל תמורת נשיגה לגבולות 1967 והבעת צער מצד ישראל על חלקה ביצירת בעיית הפליטים. גובר הלחץ על ישראל להסכים להסדר זה.

הערכות דרושה נקיטת מירב הצעדים האפשריים נגד השתלטות של החמאס על הרשות הפלסטינית, תוך שיתוף פעולה בשתיקה עם מדינות ערב מתונות ובמיוחד ממשלות ירדן ומצרים. הבהרה חד-משמעית שהתקפת טילים על ישראל תענה בהשמדת התוקף בצורה לא-פרופורציונאלית וששום לחץ בינלאומי לא ימנע מישראל לעשות כן. השקעה רבה בהגנה על העורף.

● תרחיש: תוך שלושה ימים נפגעת ישראל בשלוש התקפות של טרור-על בחומרים כימיים, ביולוגיים ורדיואקטיביים. כאלף אנשים נהרגים, והאוכלוסייה אחוזת אימה. דומה שההתקפות נעשו על ידי אזרחים אירופאים שנכנסו לישראל כתיירים, בסיוע ארגוני טרור אסלאמיים גלובליים.

התפתחויות בראייה אופטימית: אהדה עולמית רבה מלווה בסיוע ביטחוני וכלכלי. פעולה תקיפה במדינות אירופה נגד אזרחים המתגייסים לפעולות טרור. ישראל מצליחה לזהות את יוזמי הפעולה ולפגוע בהם תוך הסכמה-בשתיקה של מדינות אזרחותם. הערכות משופרות מופגנת לציבור ומרגיעה את החרדה הציבורית.

התפתחויות בראייה פסימית: יוזמי הפעולה לא מזוהים ולא נתפסים. המורל הציבורי בישראל ממשיך להיות ירוד והציבור גדוש פחדים. ההגירה מישראל גואה, אין תיירות ואין כמעט השקעות. הערכת המודיעין היא שמארגני פעולת הטרור רואים אותה כהצלחה רבה, הם מקבלים סיוע מוגבר מרשתות טרור עולמיות ונערכים להתקפות חוזרות בקנה מידה גדול יותר.

הערכות דרושה: שיפור שירותי החירום למיניהם. יתר השקעה במודיעין עולמי בשיתוף פעולה מרבי עם מדינות אחרות. הבהרה למדינות המערב ולמדינות ערב המתונות שהן "הבאות בתור". התמודדות עם טראומות של הציבור בעזרת מנהיגות רוחנית, מומחים לפסיכולוגיה חברתית ודרכי טיפול בטראומות קולקטיביות. הגברת הפיקוח על הנכנסים לישראל בעזרת טכנולוגיות מתקדמות. מאמץ מרבי לפגוע ביוזמי ומבצעי פעולות הטרור ותומכיהם.

● תרחיש: מדינה פלסטינית מוקמת ושומרת על הסכם חלקי עם ישראל, אבל יציבותה מתערערת. פורצת מעין מלחמת אזרחים. קבוצות קיצוניות המצהירות על אי-הכרה בהסכם עם ישראל ועל כוונה להפוך את פלסטין לחוד החנית לקראת השמדה של ישראל, צועדות לקראת ניצחון.

התפתחויות בראייה אופטימית: ממשלת פלסטין מבקשת סיוע מנאט"ו, ובסתר גם מישראל. הקבוצות הקיצוניות נפגעות קשה ומנהיגותן מחוסלת. האירוע מביא לחתימת הסכם הגנה הדדי של מדינות ערב המתונות תוך שיתוף שקט של ישראל וסיוע מצד ארצות הברית והאיחוד האירופי.

התפתחויות בראייה פסימית: מאמצי סיוע לממשלה הפלסטינית לא עולים יפה, מה עוד שהממשלה מסרבת לבקש עזרה מישראל שהיא היחידה היכולה להתערב במהירות ובצורה אפקטיבית. הקבוצות הקיצוניות משתלטות על המדינה הפלסטינית ומפתחות פעולה ענפה בירדן. הצלחת ההשתלטות של קבוצות קיצוניות בפלסטין מעודדת קבוצות קיצוניות בארצות ערב המתונות, גורמות לאי-יציבות, להפגנת התרחקות מהמערב ולעוינות כלפי ישראל. הערכות מודיעין באירופה טוענות שיש סימנים המעידים על אפשרות ריאלית להפיכתה של מצרים למדינה מוסלמית עם הנהגה קיצונית. מועצת הביטחון של האו"ם "מביעה דאגה" אך מזהירה את כל המדינות מהתערבות בענייניה הפנימיים של המדינה הפלסטינית. ארצות הברית מזהירה את ישראל מפעולה

טיוטה בעיבוד

יזומה שכן הדבר "יסבך את מצבה של ארצות הברית במזרח התיכון".

הערכות דרושה: הכנת יכולת התערבות מהירה במדינה הפלסטינית בשעת הצורך והכנת הרקע המדיני לכך, כולל במדינות ערב המתונות ובחוגים נבחרים במדינה הפלסטינית עצמה.

● תרחיש: לאחר הקמת מדינה פלסטינית, המשטר בירדן מתחיל להתערער עקב התקוממויות פנימיות בהנהגת פלסטינים, ובתמיכת איראן וארגונים אסלאמיים קיצוניים.

התפתחויות בראייה אופטימית: אפשרות ראשונה: ישראל נותנת לירדן סיוע ביטחוני, פועלת למניעת זרימת עזרה למתקוממים מהמדינה הפלסטינית ומשתלבת בפעולה משותפת עם מדינות ערב מתונות כדי לחזק את ירדן וכדי לפעול נגד ההתקוממות.

אפשרות שנייה: ההתקוממות מצליחה והמדינה הפלסטינית מתאחדת עם ממלכת ירדן לשעבר. המדינה המשולבת מאפשרת פתרון של בעיית הפליטים הפלסטינים, עסוקה בענייניה וכעבור זמן מה מגיעה להסדר עם ישראל: תמורת הכרה בה וסיוע להשגת הכרה בה בעולם, יתוקן הסכם השלום בין ישראל לבין המדינה הפלסטינית לטובת ישראל.

התפתחויות בראייה פסימית: מתגבשת מדינת פלסטין רבתי הכוללת את ירדן ובונה חזית מזרחית הולכת ומתחזקת נגד ישראל. פורמאלית המדינה שומרת על הסכמי השלום עם ישראל, אך גופי ההערכה הישראלים סבורים שהדבר נעשה על מנת להרוויח זמן עד שמדינת פלסטין רבתי תהיה חזקה דייה כדי להכות בישראל, תוך שיתוף פעולה עם מדינות עוינות אחרות.

הערכות דרושה: מחשבה מראש על אפשרות זו והכנת אופציות של סיוע כוחני לממשלת ירדן. אם למרות מאמצי של ישראל וסיוע ממדינות אחרות, ישתלטו הפלסטינים על ירדן, ראוי לייצור הסכם בשתיקה עם המדינה הפלסטינית על שילובה עם ירדן בתנאים נוחים לישראל. זאת תוך פיקוח צמוד והתערבות כוחנית, כולל נקודתית, במקרה של סימנים להתפתחות עוינת.

● תרחיש: לישראל מגיע מידע אמין על תכניות התנקשות בו-זמניות בנשיא סוריה ויועציו הבכירים, ובראשי הממשל בערב הסעודית.

התפתחויות בראייה אופטימית: אפשרות ראשונה: ישראל מעבירה את המידע לידי המאוימים אשר מצליחים למנוע את ההתנקשויות ולהוציא להורג את יוזמיהן. האירוע הטראומטי מחזק רצון לפעולה משותפת נגד קיצוניים תוך שיתוף שקט של ישראל ושיפור כללי ביחסים הבלתי-פורמאליים איתה.

אפשרות שנייה: ישראל לא מעבירה את המידע. ההתנקשויות מצליחות ועולות לשלטון אליטות חדשות. אלה מודעות לעובדה שישראל לא העבירה מידע שהיה גורם לכישלון ההתנקשויות, זקוקות לסיוע, חותמות עם ישראל הסכמי שלום בתנאים נוחים, ומפתחות איתה שיתוף פעולה ביטחוני.

התפתחויות בראייה פסימית: אפשרות ראשונה: ישראל לא מעבירה את המידע. ההתנקשויות נכשלות. המשטרים מתאוששים, אך חושדים שלישאל היה מידע מוקדם ושהיא שיתפה פעולה עם המתנקשים. המדינות הופכות לאויבים אקטיביים ומחפשות דרך "לנקום בישראל".

אפשרות שנייה: ישראל מעבירה את המידע, ובכל זאת המשטרים נופלים. במקומם משתלטת קבוצה מהפכנית מוסלמית קיצונית הנוקטת מדיניות אנטי-ישראלית פעילה, חלקית בגלל העובדה שישראל שיתפה פעולה עם המשטר הקודם.

הערכות דרושה: קביעת מדיניות עקרונית של העברת מידע, גם אם מדובר במדינות שאין איתם הסכמי שלום, ושל שיתוף פעולה גם אם מדובר במדינת עוינת-למחצה לישראל. הצעת סיוע אם תתבקש לכך. היוצא מן הכלל הוא אם מדובר במדינה פנאטית שמשטרה מסכן את ישראל ושאין סיכוי לשיפור היחסים לאחר העברת המידע.

● תרחיש: ישראל נתונה לתוקפנות לא אלימה בממדים נרחבים, כגון נשים מוסלמיות לבושות ירוק השוכבות על הכבישים המובילים לישובים יהודיים ביהודה ושומרון, אניות המובילות פליטים פלסטינים וצאצאיהם, כולל ילדים רבים, מלבנון ומתקרבות לחופיה, מהלך הדומה בצורתו ובתדמיתו באמצעי התקשורת לפליטים היהודים שהגיעו לארץ-ישראל בצורה בלתי חוקית בימי המנדט.

התפתחויות בראייה אופטימית: תוך טיפול נכון אין בפעולות הלא אלימות נזק של ממש והן נרגעות כאשר מתברר שאין בהן תועלת.

התפתחויות בראייה פסימית: הטיפול של ישראל כושל וגורם לנזק תדמיתי קשה תוך הגברת פעולות המאבק הלא אלים, וגיוס תמיכה גוברת בו בעולם המוסלמי ובאירופה.

הערכות דרושה: הערכות מוקדמת לקראת אפשרויות כאלו תוך הפעלת מודיעין, פעולות מנע ודרכי התמודדות סבלניים ולא אלימים. אם אניות פליטים מגיעות לחוף הישראלי, יש לעצור תוך שימוש מינימאלי באלימות ואחזקת הפליטים במעצר בתנאים סבירים. זאת תוך הסברה שמדובר בהגירה לא חוקית ושהטיפול הישראלי בה דומה לטיפול האירופאי במהגרים לא

חוקיים שלא נשקפת להם סכנה פיזית בארץ מוצאם.

● תרחיש: לישראל מסתבר שמצרים נערכת להעברת כוחות גדולים לסיני בניגוד להסכם השלום. המצרים מסברים את העברת הכוחות כצעד חיוני למאבק נגד קבוצות חתרנות וטרור המתמקדות בסיני, ולמניעת חדירה של קבוצות טרור לישראל דרך סיני. יחד עם זאת, לישראל מגיע מידע על עריכת תרגילי מטה בפיקוד הצבא המצרי, הנשמרים בסודיות רבה ועוסקים בהכנסת שריון רב לסיני תוך הצהרה שמדובר אך ורק "על החזרת הריבונות המלאה של מצרים על אדמתה הקדושה ללא כל כוונה תוקפנית נגד ישראל".

התפתחויות בראייה אופטימית: הזדמנות לישראל לדון עם מצרים מחדש על הסכם השלום תוך נכונות לתגבור מבוקר של כוחותיה בסיני תמורת "חימום היחסים". זאת, יחד עם אזהרה חד-משמעית אך שקטה שהכנסת שריון מעבר למוסכם תגרום לפעולת-נגד של ישראל, ועריכת תרגילי ישראל הנותן אמינות לאזהרה זו, אך בצורה שאין בה התגרות. ארצות הברית ומדינות אירופה מצטרפות למאמצי ההרגעה שסופן שיפור ההבנות בין ישראל לבין מצרים ויתר מחויבות של ארצות הברית לשמירת המצב המוסכם בסיני.

התפתחויות בראייה פסימית: אין דרך למנוע את הגברת הכוחות המצריים בסיני ללא סיכון היציבות של הסכם השלום. ארצות הברית מזהירה מכך.

הערכות דרושה: מאמצים לשיפור היחסים עם מצרים כולל צמצום מניעים להפרה של הסכם השלום. הכנת לחץ בין-לאומי על מצרים לקיום הסכם השלום. הכנה לפעולות הרתעה נגד הכנסת שריון לסיני שאין בהן התגרות, תוך גמישות ביחס לסעיפי הסכם השלום שאין להם משמעות ביטחונית של ממש. הערכות לפגיעה קשה בשריון מצרי השווה בסיני בניגוד להסכם השלום אם אין דרך אחרת לסלקו ואם קיים חשש מבוסס שמדובר בצעד מצרי ראשון בדרך להפיכת סיני לבסיס צבאי המכוון נגד ישראל.

● תרחיש: המשטר בערב הסעודית מתערער ומתגברת פעולה חתרנית במדינות הנפט בסיוע איראן (שאינו לה נשק גרעיני). אספקת הנפט משתבשת ומחירו קופץ ל-320 דולר לחבית. קואליציה של האיחוד האירופי, ארצות-הברית וסין מחליטה לשלוח כוחות כדי לייצב את המשטר הקיים בערב הסעודית, להגן על שדות הנפט, ולהבטיח את ההספקה החיונית תוך הסכמה עם המדינות הנוגעות בדבר, למרות איום איראני בגיבוי רוסי לפעול נגד כוחות כאלה. באי-רצון, אך מכורח הנסיבות, הקואליציה מבקשת מישראל "סיוע לוגיסטי שקט" ו"הערכות לקראת צורך בסיוע נוסף".

התפתחויות בראייה אופטימית: השתלבות ביטחונית עם חלק ממדינות מערב וערב וריסון של איראן.

התפתחויות בראייה פסימית: הגברת תדמית של "בן ברית של המערב התוקף את מדינות ערב", גל של אנטי-ישראליות במדינות ערב והאסלאם, חשש להסלמת היחסים עם איראן תוך סיכונים ביטחוניים רציניים, כולל תרומה לדחיפתה לשוב ולנסות לפתח נשק גרעיני.

הערכות דרושה: פיתוח תכניות ויכולות פעולה מגוונות למרחקים. העלאת תרחישים מעין זה בדיאלוגים אסטרטגיים ממודרים עם מדינות מערב.

● תרחיש: אחרי שכוחות ארצות-הברית וכוחות זרים אחרים עוזבים את עיראק, חלק מהמדינה הולך ומקצין, מקים מיליציה חזקה ומגיע להסכמים עם איראן ועם סוריה על הקמת "גוש מגן". מדינות נוספות מקצינות. ישנם דיבורים גוברים על ביטול הסכמי השלום "המבישים" עם ישראל. המודיעין הישראלי מזהיר מפני אפשרות של "התקפת פתע משולבת", שתהיה כרוכה בפלישת כוחות קונוונציונליים, בהתקפות טילים, בטרור-על בקנה מידה גדול ובהצהרה מצד איראן שכוחותיה הגרעיניים – שלא ברור מה הם כוללים -- הועמדו בכוננות גבוהה.

התפתחויות בראייה אופטימית: הזדמנות לקידום שיתוף פעולה ביטחוני עם מדינות ערב מתונות החוששות מההתפתחויות. תמיכה בין-לאומית במכה מקדימה מצד ישראל בשיתוף עם ארצות נוספות.

התפתחויות בראייה פסימית: חשש רב ממלחמה קשה עם פגיעות רציניות בישראל.

הערכות דרושה: קידום שלום כלל-מזרח-תיכוני במשולב עם שיפור יחסים עם מדינות אסלאם. חיזוק שיתוף הפעולה עם מדינות ערב מתונות והשתלבות עם מערכות ביטחון מערביות. תדמית אמינה של הרתעה, כולל שימוש בנשק קוטל המוניים אם נשקפת סכנה של ממש למדינת ישראל, וכן תדמית של יכולת מכה שנייה המחסלת מדינות המפעילות נשק גרעיני נגד ישראל.

● תרחיש: ישראל נפגעת בהתקפת מידע הרסנית המשתקת את מערכותיה העיקריות. דומה שההתקפה באה מצד מוסלמים המתגוררים במדינות מזרח אירופיות וברוסיה, וכן מצד חברים בארגוני אזרחים אנטי-ישראלים קיצוניים באנגליה ובגרמניה.

התפתחויות בראייה אופטימית: מבחן-הלם שיביא לשיפור ההגנה נגד התקפת מידע שעלולה לבוא בשעת מבחן ביטחוני לישראל ולסכן אותה ממשית. הזדמנות לגייס פעולה עולמית נגד מארגני התקפות מידע תוך הבלטת הסכנה שבהם למדינות אחרות.

התפתחויות בראייה פסימית: נגרם נזק של ממש גם אם זמני. ערעור המוראל

טיוטה בעיבוד

הציבורי. חשיפת נקודת תורפה שיש בה סכנות של ממש. צורך בהשקעה יקרה מאוד בחיסון מערכות המידע ואי-וודאות בדבר התועלת שבכך.

הערכות דרושה: מאמצי מודיעין ממוקד בסכנת התקפת מידע. חיסון מערכות מידע חיוניות נגד התקפה. שיתוף פעולה מרבי עם מדינות אחרות נגד התקפות מידע.

● תרחיש: מעשים אנטי-יהודיים תוקפניים מתרחשים במספר מדינות, וביניהם התקפות טרור-על במדינות אמריקה הלטינית, ופעולות ממשלתיות אנטי-יהודיות באחדות מהמדינות המוסלמיות הסובייטיות לשעבר.

התפתחויות בראייה אופטימית: הזדמנות להגברת העלייה לישראל. אפשרות לחיזוק מאבק בין-לאומי נגד אנטישמיות.

התפתחויות בראייה פסימית: האשמת ישראל על ידי קהילות יהודיות שהיא גורמת לפגיעה בהם, בגלל סכסוכה עם פלסטינים, ואולי גם בגלל עצם קיומה. צורך להשקיע יותר בסיוע ביטחוני לקהילות יהודיות, תוך חשש להסתבכות היחסים עם מדינות מוסלמיות של ברית המועצות לשעבר ועם מדינות נוספות.

הערכות דרושה: שיפור סיוע ביטחוני זהיר לקהילות בסכנה, בשיתוף פעולה עם הממשלות המקומיות. הערכות לעידוד וביצוע עליית חירום. הימנעות מתגובת יתר.

● תרחיש: לאחר כישלון המשא ומתן עם הישות הפלסטינית, או לאחר התמוטטותה של מדינה פלסטינית המוקמת בהסכמה, גוברת הדרישה הפלסטינית ל"מדינה דמוקרטית אחת". רעיון זה זוכה לתמיכה בין-לאומית גוברת, כולל ממדינות שתמכו בעבר בישראל אך נואשו מהרגעת המזרח התיכון על ידי הסכם ישראלי-פלסטיני.

התפתחויות בראייה אופטימית: דחיפה קדימה של הסכם עם הפלסטינים, בין השאר בגלל חשש בציבור הפלסטיני והישראלי מתוצאות של העדר הסכם כזה. השתקה פעם אחת לתמיד של דיבורים על "מדינה אחת לשני העמים" על ידי הפגנת התנגדות נחרצת עד לידי איום זהיר ב"נכבה שנייה".

התפתחויות בראייה פסימית: חיזוק הדה-לגיטימציה של ישראל כמדינה יהודית וערעור על עצם זכות קיומה ככזו. צעדי נגד הכרחיים פוגעים קשה במעמדה הבין-לאומי של ישראל, מערערים את הסכמי השלום עם מדינות ערב וגורמות לגל גואה של אנטי-ישראליות ואנטישמיות במדינות ערב, האסלאם ובמדינות אירופה.

הערכות דרושה: קידום הסכמי שלום. מניעת התייחסות רצינית לתרחיש על ידי

הבהרת חוסר הריאליות שלו. הסבר משמעותו כהורס את ישראל והרתעה על ידי הפגנת נחישות למנוע אותו בכמעט-כל-מחיר. הסטת התרחיש על ידי "זריקת הפתעות בהיסטוריה".

● תרחיש: נאט"ו מוכנה להרחיב את מטריית המגן שלה על ישראל ולקדם את הצטרפותה של ישראל לברית, בתנאי שישראל תתחייב לא לפתוח בפעולה צבאית של ממש בלי התייעצות מוקדמת עם נאט"ו, ולספק לארגון את מלוא המידע על הנשק הלא-קונוונציונלי שלה.

התפתחויות בראייה אופטימית: חיזוק ניכר של ביטחונה של ישראל, הגברת ההסתברות להסכמי שלום בתנאים סבירים מבחינה ישראלית.

התפתחויות בראייה פסימית: הגבלה חמורה על חופש הפעולה של ישראל. פגיעה קשה במדיניות העמומה המוצהרת ביחס ליכולות גרעיניות. פתיחת שער ללחץ לוותרים ישראלים יתירים למען קידום שלום. ספקות ביחס לסיוע שישראל תקבל הלכה למעשה בשעת מצוקה רצינית. חוסר תועלת מעשית של נאט"ו נגד תרחישי טרור, חטיפות וכדומה יחד עם קשירת ידי ישראל בצורה המונעת הרתעה וצעדי נגד תכליתיים.

הערכות דרושה: פיתוח דרכי שיתוף פעולה עם נאט"ו ללא הגבלת חופש הפעולה של ישראל, תוך הגברת המאמצים הנוכחיים ליתר התקשרות בררנית עם נאט"ו. הבהרת הצורך של ישראל והכדאיות לנאט"ו לאפשר לישראל חופש פעולה ביטחוני רב.

● תרחיש: משבר כלכלי ממושך פוגע ממשית במשק הישראלי, גורם לצמצום בתמיכה של ארצות הברית כולל בסיוע ברכש ביטחוני.

התפתחויות בראייה אופטימית: מאפשר "הרס-יוצר" שיש בו יעול של ממש בניצול תקציבי הביטחון, כולל פגיעה בזכאיות מוגזמות שאין אפשרות לצמצמן אלא אגב משבר כלכלי רציני.

התפתחויות בראייה פסימית: פגיעה של ממש ביכולות הפעולה הביטחונית של ישראל.

הערכות דרושה: חיזוק קשרים עסקיים בארצות הברית שיפעלו נגד הקטנת הסיוע הביטחוני לישראל. ייעול השימוש בתקציב הביטחון, כולל צמצום זכאיות מוגזמות. הערכות לאפשרות של קיצוץ של ממש בתקציב הביטחון ובסיוע של ארצות הברית. בליט ברירה, יתר הסתכמות על הרתעה קשה, גם שיש בכך "איום יתר" הכרוך בסכנות.

● תרחיש: ארצות הברית משנה את מדיניותה, מקטינה את מעורבותה

טיוטה בעיבוד

במזרח התיכון ואת תמיכתה בישראל. במקביל מתרחשת שחיקה בהשפעה הפוליטית של יהדות ארצות הברית בצמוד לשינויים דמוגרפיים בארצות הברית.

התפתחויות בראייה אופטימית: אם התפתחות זו חלה במועד בו אין הסכם שלום לפחות עם מדינה פלסטינית, ואיראן היא מדינה גרעינית, אזי מדובר במשבר חמור הפוגע בביטחונה של ישראל. ישראל מצליחה להתגבר עליו חלקית על ידי קידום הסכמי שלום, הבלטת העובדה שהיא אינה "גרורה" של ארצות הברית והידוק יחסיה עם מדינות אסיה ואירופה.

התפתחויות בראייה פסימית: חלה שחיקה במצבה המדיני והביטחוני של ישראל שאין דרך לפצות עליה.

הערכות דרושה: ערנות רבה להתפתחויות בארצות הברית תוך צמצום נטייה לאופטימיות יתירה. ניצול תקופות של יחסים טובים עם ארצות הברית לקידום שלום. חיזוק יחסים עם מעצמות רבות ככל הניתן עם דגש על אסיה ואירופה כולל רוסיה.

● תרחיש: המעצמות העיקריות ורוב באסיפה הכללית של האו"ם מסכימים שהישראלים והפלסטינים אינם מסוגלים להגיע בעצמם להסכם שלום, וש"ניהול הסכסוך" במקום "סיום הסכסוך" צופן בתוכו סכנות חמורות לשלום העולם. מתגבשת נחישות לכפות על ישראל ועל הפלסטינים וסוריה הסדר הכרוך בחזרה לגבולות 1967, שליטה בין-לאומית על המקומות הקדושים לכל הדתות בירושלים, ותיקוני גבול קטנים בירושלים וביהודה ושומרון. ההסדר כולל פירוז של המדינה הפלסטינית מנשק כבד ומטילים, מיקום כוחות בין-לאומיים בגבולות בין ישראל לבין המדינה הפלסטינית וסוריה, והצבת "משקיפי שלום" בישראל. המתישבים היהודיים בשטחים הכבושים שלא יכללו בישראל, בגלל חילופי השטחים, יוכלו להישאר במקומם כאזרחי פלסטין עם ערבות חוקתית לזכויותיהם. האחריות לפינוי רמת הגולן תוך חמש שנים היא על ישראל. בעיית הפליטים תפטר במדינה הפלסטינית תוך סיוע בין-לאומי ללא הטלת חובה על ישראל לקלוט פליטים.

התפתחויות בראייה אופטימית: הזדמנות להגיע להסכם שלום עם הפלסטיני פלסטינים וסוריה ובאותה הזדמנות לקדם נורמליזציה של היחסים עם מרבית מדינות ערב והאסלאם. חיזוק ביטחונה ומעמדה העולמי של ישראל.

התפתחויות בראייה פסימית: ויתור על נכסים בעלי משמעות ערכית וביטחונית בתמורה להסכם כפוי המצביע על חולשה של ישראל. העדר הסדרי ביטחון שיש בהם ממש. הגבלה חמורה על חופש הפעולה של ישראל. הסתברות כמעט-וודאית שישובים יהודיים לא יוכלו להישאר בשטחי פלסטין, ושישראל תעמוד

בפני בעיות קשות של הגנה על חייהם של המתישבים ושל פינויים לישראל.

הערכות דרושה: יוזמות ישראל קודם שיתגבש רצון בינלאומי, בתמיכה של ארצות הברית, לסיים את הסכסוך המזרח תיכוני, תוך כפייה לפי הצורך. קידום שלום כלל-מזרח-תיכוני בסיוע ותיווך בין-לאומי לפי הצורך, אך ללא התערבות של ממש מצד מדינות אחרות. מערכה הסברתית עולמית שתשכנע שרק הסכם ביוזמת הצדדים יהיה בר ביצוע ויציב. נחישות מופגנת והעדפת ייזום מלחמה על הסכם כפוי בתנאים המסכנים את ישראל.

6. מיותר לציין שהתרחישים הללו, על אומדן תוצאות בראייה אופטימית ופסימית, והצבעה על הערכות ישראלית דרושה, היא חלקית ושטוחה. יחד עם זאת יש בתרחישים להמחיש את קשת האפשרויות הטמונות בעתיד, את ההזדמנויות והסכנות – על הצורך בחשיבה והערכות לאפשרויות רבות ומגוונות ואי-דביקות בתרחיש ייחוס אחד בלבד. יחד עם זאת, ברור שמידת ההערכות תלויה בהסתברות של תרחיש זה או אחר עם כל אי-הוודאות שבכך וכן באפשרויות ההערכות הריאליות. יחד עם זאת, התרחישים גם ממחישים עקרון חשוב לעיצוב מדינאות המוזנח מאוד בישראל והוא ההכרח במחשבה אופטימית ופסימית כאחת כשלב ראשון בהתמודדות עם אי-וודאות קשה

7. תוך השארת תרחישים ביחס לאיראן לפרק הבא, כלל התרחישים כמוצגים ומנותחים לעיל מובילים למספר המלצות:

המלצה ו' 1:

(א) הכרחי לחשוב על פוטנציאל העתיד עם אופקי זמן מגוונים בצורה יצירתית, ובחלקה דמיונית, כדי להגיע לצפי של חלק מתרחישי העתיד האפשריים ולתובנה בדבר אי-הוודאות הרבה בה שרוי העתיד, וודאות לאירוועי הפתעה.

(ב) ההערכות המדינית-ביטחונית של ישראל צריכה להביא בחשבון סוגים מגוונים של תרחישי-ייחוס, של הזדמנויות, איומים וסכנות, כבסיס לעיצוב מדינאות, אסטרטגיות, תורות פעולה ויכולות פעולה.

(ג) קשת האפשרויות הטמון בעתיד הקרוב והרחוק מחייב שיקול מחדש על אושיות המדינאות של ישראל ועיצוב עקרונות למדינאות מדינית-ביטחונית חדשה רדיקאלית בחלקה.

ז. תרחישי איראן

1. החשיבות היתירה של האתגר אותו מעמידה איראן בפני ישראל מחייבת דיון בפני עצמו הכולל העמקה במצבה הפנימי של איראן, תרבותה הפוליטית והאסטרטגית, תדמיתי המציאות המקובלים עליה, מאפייני מנהיגיה, וכן יכולותיה הביטחוניות הישירות ואלו ש"בידי שליח". כן דרוש לנתח את הדינאמיקה של מצבה הגיאוגרפית-אסטרטגי, במזרח התיכון במובן מורחב של המושג, ובעולם בכללותו, תוך דגש על יחסיה עם מדינות ערב מצד אחד, ועם ארצות הברית מצד שני. לכך יש להוסיף בחינה של יכולותיה של ישראל ביחס לאיראן, כדי להגיע לניחוש-אומדן לפחות של "מאזן נטו" לממדיו העיקריים. משימה זו היא בהרבה מעבר ליכולתו של המחבר. חמור מכך, קריאת ספרות בנידון ושיחות עם מומחים משכנעת אותי שכלל-עולמית חסרה הבנה לעומק של איראן וגם חסר מידע עובדתי רב.

2. זהו חסר בעל משמעות חמורה מאוד, שכן, גם אם תמיד קיימת אי-וודאות, רב ההבדל בין אי-וודאות תוך הבנה של גורמי יסוד וידיעה של עובדות יסוד לבין אי-וודאות מתוך בורות, וזה המצב, לפי התרשמותי, ביחס למאפיינים חשובים של איראן.

3. לכן, למשל, כל הערכה בדבר הפוטנציאל של התפתחותה של איראן בנסיבות מוגדרות למעין "מדינה מטורפת"³ אינה אלא ניחוש-אומדן וספקולציה. ביסוס החלטות הרוח גורל על משהו בין ספקולציה לניחוש-אומדן אינו "הימור-עמום" בלבד, כמו כל החלטה מדינאית, אלא "הימור-עמום פרוץ-למחצה".

4. יש מקרים בהם אין ברירה אלא להחליט בדרך של הימור-עמום פרוץ-למחצה. אך מדובר על מצב גדוש סיכונים שיש להימנע ממנו, אלא אם אין אפשרות להגיע להערכה אמינה יותר, ואם דחיית ההחלטה היא כשלעצמה הימור-עמום פרוץ-למחצה, שיש יסוד לחשוב שהוא החלופה הגרועה מכולן.

5. אין ספק שעל ישראל לעשות מאמץ מירבי להבין את איראן לעומק. לכן, ההמלצה להלן:

המלצה ז' 1:

(א) על גופי ההערכה בישראל להגביר מאמצים להגיע להבנה לעומק של

³ על המושג של "מדינות מטורפות" ראה יחזקאל דרור, *מדינות מטורפות: פנטיזם וטרור כבעיה בטחונית* (תל-אביב: הוצאת מערכות), 1973. ניתן להורידו מהאתר: <http://www.esfarim.co.il/website/index1.asp?id=3851>

איראן ושל הדינאמיקה שלה על עיקר מרכיביה, תוך גישה בין-תחומית ורב-ת-פרספקטיבות, כולל מיפוי עמימות ואי-וודאויות.

(ב) יחד עם זאת דרוש להכיר בכך שאיראן קשה להבנה ושכל הערכה בדבר התנהגותה העתידה היא במקרה הטוב ניחוש-אומדן, אלא אם כן תהייה קפיצת-מדרגה במידע ובהבנה.

(ג) לכן כל מדינאות ישראלית ביחס לאיראן מהווה במידה מטרידה "הימור עמום פרו-ע-למחצה" שייתכן ואין מפלט ממנו.

(ד) דרושה ערנות לכך שמצב זה מחזק מאוד כשלי הערכה, כגון העמדת תחושת וודאות סובייקטיבית במקום אי-וודאות אובייקטיבית.

(ה) חיוני שמקבלי ההחלטות הבכירים יבינו ויפנימו את מהותן של ההחלטות ביחס לאיראן, כהימורים עמומים חצי-פרועים, על אף המעמסה הפסיכולוגית הכרוכה בכך.

6. מכאן אעבור למאמץ להאיר היבטים נבחרים של האתגר האיראני על ידי הצגת מספר תרחישים. אתחיל בשניים במתכונת התרחישים שהוצגו בפרק הקודם ואמשיך במספר תרחישים מחודדים ובדיון מתומצת יותר. להלן שני התרחישים במתכונת המורחבת:

תרחיש: מתקבלים נתונים מובהקים, בליווי ראיות מוצקות, כי לאיראן יש שלוש פצצות גרעיניות ומגוון אמצעי שיגור. נשיא איראן מכריז כי הפצצות הן לצורכי הגנה בלבד, אבל קלטות של דיונים שהתנהלו בדרגים בכירים, שסופקו על-ידי מקורות מודיעין מערביים מהימנים, דנו בחיסולה של ישראל במהלומה הרסנית, "יהיה המחיר אשר יהיה".

התפתחויות בראייה אופטימית: שיתוף פעולה בין-לאומי עם מרבית מדינות ערב בפעולה המנסה להשמיד את היכולת הגרעינית של איראן ולסילוקו של הממשל ההופך את איראן ל"מדינה מטורפת". קבלת ערבות של ארצות הברית, נאט"ו והאיחוד האירופי שהתקפה איראנית על ישראל תחשב להכרזת מלחמה עליהן. דיונים חשאיים של ארצות הברית, מעצמות נוספות ומספר מדינות ערב עם ישראל על פעולה ישראלית מונעת נגד התשתית הגרעינית באיראן, בסיוע זה או אחר.

התפתחויות בראייה פסימית: איראן מכחישה בתוקף את נכונות ההקלטות. לאירופה ולחלק מאנשי הצמרת בארצות הברית נוח לקבל את גרסתה. מדינות ערב, מתוך חוסר אונים וחשש מאיראן, מזהירות מפני פגיעה באיראן. עצם חשיפת המידע פוגע קשה במורל הציבורי בישראל. למרות הצהרות תמיכה למיניהן למעשה ישראל ניצבת לבדה מול האיום הקיומי.

טיוטה בעיבוד

הערכות דרושה: מאמץ מרבי להגיע לדו-קיום שבשתיקה עם איראן ולהרתעה מוחלטת הכוללת תדמית אמינה שגם אם ישראל תפגע קטלנית על ידי מכה גרעינית, איראן תושמד לחלוטין כמדינה. פיתוח הגנה נגד טילים ויכולת פעולה התקפית עצמאית ויכולת ספיגה ושיקום.

תרחיש: הכרזות של איראן שהיא מוכנה להעמיד את כל מתקניה הגרעיניים לפיקוח בין-לאומי אם רק ייענו דרישותיה ביחס לישראל כולל העמדת כל מתקניה הגרעיניים של ישראל גם הם לפיקוח בין-לאומי. בעקבות התלות הגוברת של מדינות המערב ואסיה בנפט המזרח תיכוני תובעות מדינות האיחוד האירופי, סין, רוסיה ורוב המדינות החברות באו"ם מישראל לסגת לגבולות 1967, לקלוט תוך חמש שנים חצי מיליון פליטים פלסטינים, להצטרף לאמנה למניעת הפצתו של נשק גרעיני (NPT) ולהעמיד את מתקניה הגרעיניים תחת פיקוח. בתמורה, מדינות ערב ואסלאם רבות מוכנות לחתום על הסכם שלום מלא עם ישראל, לממן במידה רבה את קליטת הפליטים בישראל, תוך הקטנת המספר שישראל צריכה לקלוט, ולהסכים, אם ישראל רוצה בכך, להצבת כוחות בין-לאומיים בגבולותיהן עם ישראל "כדי לתת תחושת ביטחון לישראלים". בעקבות שינויים במרקם הפוליטי הפנימי ובדעת הקהל, ארצות-הברית אינה תומכת בדרישות אלה, אבל גם אינה דוחה אותן וממליצה לישראל "לגלות גמישות".

התפתחויות בראייה אופטימית: איום ישראלי נרמז אך ברור שהיא לא "מדינה מתאבדת לדעת" ושבהעדר ברירה אחרת תפגע קשות בכל המאיימים עליה, תוך נזק אפשרי למתקני נפט חשובים למערב. איום זה והבהרת הסכנה למערב שבכניעה לדרישות האנטי-ישראליות מביאים לקידום שלום כלל-מזרח-תיכוני, כולל צמצום הסכנה האיראנית, בתנאים סבירים מבחינה ישראלית.

התפתחויות בראייה פסימית: נפילה במלכודת היסטורית בה בכל תרחיש ישראל תצא נפסדת.

הערכות דרושה: קידום הסכמי שלום וחיזוק שיתוף פעולה עם מעצמות. חיזוק מעמדה העולמי של ישראל. פיתוח תדמית שאם תדחק אל הקיר ותראה את קיומה כמדינה יהודית בסכנה, ישראל "תשתגע" ותפעל בצורה קיצונית. הערכות לזריקת הפתעות בהיסטוריה שיש בהן כדי לשנות תהליכים, כגון יצירת משבר שיש בו גם הזדמנות לצאת מהמלכוד.

8. מכאן אעבור למספר תרחישים במתכונת מתומצתת יותר, עם הערכת משמעותיות ראשונית.

לחץ בין-לאומי מונע חימוש גרעיני של איראן: זהו התרחיש המיטבי. מן הראוי לעשות הכול לקידומו, וישראל אכן משתדלת. הסתברות מימושו נמוכה, אם כי

ייתכן שכניסתו של אובאמה לתפקיד נשיא ארצות הברית והמשבר הכלכלי, שכולל ירידה במחירי הנפט, יגדילו את סיכוייו. יש לפעול לפיקוח הדוק על פעולותיה של איראן. אין לסמוך על מימוש התרחיש על ידי איראן עד שיוכח אחרת.

לחץ בין-לאומי גורם לאיראן לעצור לכאורה פיתוח גרעיני, אך בהיחבא היא מתחמשת בנשק גרעיני: תרחיש זה הוא בעל הסתברות של ממש והוא מסוכן מאוד, שכן יש בו כדי למנוע הערכות תכליתית לקראת איראן גרעינית. מניעתו מחייבת פיקוח הדוק ואמין, וגם אז אין ביטחון מלא שהתרחיש ימנע.

פעולה צבאית של ארצות הברית פוגעת קשות ביכולת הגרעינית האיראנית. איראן נכנעת ומוותרת על אופציה גרעינית. גם זה תרחיש אופטימי, אך הסתברות של שני חלקיו היא קטנה, ומכפלת ההסתברויות המותנות קטנה מאוד.

פעולה צבאית של ארצות הברית פוגעת קשות ביכולת הגרעינית האיראנית, אולם נחישותה לפתח נשק גרעיני בהסתר מתחזקת תוך רצון לנקם. כעבר מספר שנים בידי איראן נשק גרעיני. זהו תרחיש מסוכן ביותר אשר עשוי להיות בעל הסתברות של ממש אם ארצות הברית תתקוף את המתקנים הגרעיניים האיראניים. ההסתברות של פעולה צבאית של ארצות הברית נגד איראן קטנה.

פעולה צבאית של ישראל פוגעת קשות ביכולת הגרעינית האיראנית. איראן נכנעת ומוותרת על אופציה גרעינית. זהו תרחיש טוב יחסית. בהעדר ידע עובדתי אינני מביע דעה על הסתברות החלק הראשון של התרחיש. אם ההסתברות של חלקו השני קטנה מאוד. יחד עם זאת, ייתכן שפעולה ישראלית נגד איראן תגרום להתערבות של המעצמות העיקריות ובמיוחד של ארצות הברית למניעת חימוש מחדש של איראן בנשק גרעיני. לעומת זאת, רבה להערכתי ההסתברות שפגיעה ישראלית

ביכולת הגרעינית האיראנית תחזק את נחישותה לפתח שוב נשק גרעיני בצורה שמקשה על פגיעה בו, יחד עם רצון לנקום בישראל. זהו תרחיש מסוכן ביותר שהסתברות מימושו גבוהה. קיימת גם אפשרות שארצות הברית ומעצמות אחרות יכפו על כל מדינות המזרח התיכון פירוז מנשק גרעיני.

איראן מפתחת נשק גרעיני. ישראל בונה תדמית אמינה של יכולת מכה שנייה מוחלטת ושל נחישות להרוס את איראן לחלוטין אם תתקוף את ישראל בנשק קוטל המונים. ההרתעה פועלת ונוצר איזון גרעיני יציב במזרח התיכון. זהו תרחיש מסוכן אך לא קטלני, בחזקת הרע במיעוטו אם מאמצים בין-לאומיים או פעולה צבאית לא מצליחים למנוע יכולת גרעינית מאיראן

איראן מפתחת נשק גרעיני, בין לאחר פעולה צבאית נגדה בין בלעדיה. היא הופכת ל"מדינה מטורפת" ששליטיה מוכנים להקריב את קיומה למען "מטרה

קדושה". זהו התרחיש החמור ביותר. טמונה בו סכנה קיומית לישראל, על אף שהסתברות מימושו קטנה מאוד להערכתי. אם תרחיש זה מתממש אזי חיוני להשמיד את יכולתה הגרעינית של איראן על ידי מכה ראשונה. אם רב החשש שיש לאיראן יכולת מכה שנייה, אין ברירה אלא להתרכז בהרתעה מוחלטת, שיתוף פעולה עם מדינות אחרות להרתעה של איראן, מאמצים להחלפת שלטונה בתנאי שאין בכך משום סכנה של דחיפתה לצעד אחרון "מטורף", ומקסימיזציה של יכולת ההגנה הרב-שכבתית האקטיבית נגד טילים וכלי שיגור אחרים יחד עם יכולת ספיגה ושיקום. תרחיש זה קרוב-לוודאי יעורר פעולה מצד המעצמות ומדינות ערב שירצו למנוע מלחמה גרעינית שתפגע בביטחונן וביטחון העולם כוללו – עם תרחישי המשך מגוונים שבשלב זה אין טעם לעסוק בספקולציות עליהם.

איראן תוקפת את ישראל במספר קטן של טילים גרעיניים. כל הטילים מושמדים באוויר על ידי מערכת הגנה אקטיבית רב-שכבתית של ישראל בסיוע של ארצות הברית, ללא גרימת נזק. מאחר שיש באירוע זה הוכחה שאיראן, ובמיוחד מנהיגותה "מטורפות", התגובה המינימאלית הדרושה היא פעולה רב-לאומית הכופה הפסקה של פיתוח גרעיני, השמדת כלי נשק גרעיניים, פתיחה של איראן כולה לפיקוח של ארצות הברית ונאט"ו והסגרה של כל המעורבים בהתקפה להעמדה בפני בית משפט בין-לאומי מיוחד לפשעי "השמדת עם". אם תנאים אלה אינם מתמלאים מיד, אזי חיוני להשמיד כל יכולתה גרעינית איראנית ואת כל המנהיגים ומרכזי הממשל שהיו מעורבים בהתקפה, גם אם ייפגעו אזרחים רבים שלא היה להם יד בהתקפה נגד ישראל. מצב כזה בוודאות יגרום להתערבות של המעצמות, ושוב אין בסיס וטעם בשלב זה לעסוק בספקולציות על צורת ההתערבות והשלכותיה.

איראן תוקפת את ישראל בנשק גרעיני. הודות להערכות מוקדמת רק חלק מהטילים פוגעים בישראל. מספר הנפגעים והנזק החומרי רב, אך לא מונע שיקום של ישראל. במקרה זה דרושה מכת-נגד של ישראל אשר תפגע קשה מאוד באיראן. תגובה זו קרוב לוודאי הכרחית, לפחות בחלקה, גם עם מעצמות העולם מקבלות על עצמן "לטפל באיראן" ונערכות לעשות כן, אלא אם כן ברור שהתערבות זו מחסלת במהירות את היכולת הגרעינית של איראן ומענישה את יוזמי ומבצעי ההתקפה.

איראן פוגעת בנשק גרעיני בישראל במידה המטילה ספק ביכולת השרידות, ושיש בה מעין שואה שנייה. במקרה זה מידת הצדק מחייבת מימוש של ההרתעה המוחלטת והשמדה של איראן כמדינה. יהיה בכך, למרות הקורבנות הרבים ובמחיר איום, גם משום תרומה לתיקון עולם. לכך מתווסף מתן יתר סיכוי לשרידות ותקומה מחדש של העם היהודי, כולל בנייה של מדינת ישראל מחדשת, בגין הידיעה שהוכח שדם יהודי אינו הפקר.

לאיראן יש נשק גרעיני ויכולת מכה שנייה, אך מתפתחת הזדמנות להתקדמות להסדר שלום כלל-מזרח-תיכוני בתנאים שישיראל יכולה להסכים להם, כולל התפרקות בשלבים של כל מדינות האזור מנשק גרעיני תוך פיקוח חיצוני והדדי אמין. תרחיש זה הופך לעדיף אם בידי איראן מצוי נשק גרעיני, ואם יש בסיס לחשש שהיא עשויה להתפתח ל"מדינה מטורפת".

איראן מתחמשת גרעינית. עובדה זו משמשת תמריץ למדינות נוספות באזור לפתח נשק גרעיני ולהשתמש בו בדרכי רמיזה לצורך סחטנות אזורית. גוברת ההסתברות לזליגות למדינות לא יציבות ולארגוני טרור, בין השאר בגלל הפצת ידע וציוד גרעיני מפקיסטן לא יציבה. זהו תרחיש בעל הסתברות גבוהה אם לאיראן יהיה נשק גרעיני שהוא מסוכן מאוד לאזור כולו ומעבר לו לישראל. ההסתמכות על הרתעה גרעינית הדדית "רציונאלית" במזרח התיכון היא בעייתית מאוד. כל זליגה של יכולת גרעינית למדינות לא יציבות ולארגוני טרור היא הרת סכנות. מאחר שמצב כזה מסוכן גם למעצמות יש לצפות למאמצים מצדן לפירוז המזרח התיכון מנשק קוטל המונים אם זאת אין להתעלם מהאפשרות שמאמצים כאלה לא יעשו בנחישות הדרושה קודם ל"תקרית" גרעינית. במציאות כזו פירוז המזרח התיכון מנשק קוטל המונים, תוך פיקוח הדדי אמין ועל ידי ברית נאט"ו וגורמים בין-לאומיים נוספים עשוי להיות דרוש גם לביטחונה של ישראל.

הימצאות של נשק גרעיני בידי איראן ו מדינות מזרח תיכוניות נוספות מביא למאזן יציב יחסית, אך משמש "מטריה" לפעולות אלימות נגד ישראל שאין בהן משום סכנה קיומית אך ששוחקים אותה. במקרה זה מומלץ לישראל לפעול בתקיפות נגד כל אלימות ללא הפגנה של חשש מהסלמה לעימות גרעיני ותוך דימוי של יכולת מכה שנייה ונחישות לפגוע קטלנית בכל המפעיל נגדה נשק קוטל המונים.

9. מסדרה חלקית זו של תרחישי חימוש גרעיני של איראן, הממחישה את מורכבות הנושא ואת משמעותו לישראל, ניתן לגזור מספר המלצות ראשוניות, בנוסף לנאמר אגב התרחישים עצמם. אך אקדים ואציין שההמלצות הן "הססניות" שכן הרבה תלוי ביכולות פעולה הלכה למעשה שאינן ידועות לי. וכן במדיניות של ארצות הברית בתקופה הנשיא אובאמה שאינה ברורה וקרוב-לוודאי גם לא מגובשת בעת כתיבת תזכיר זה:

המלצה ז' 2:

(א) להמשיך במאמץ מרבי להניע את איראן מלפתח נשק גרעיני על ידי פעולה בין-לאומית ואמריקאית, רצוי בעזרת לחץ וסנקציות אך בליט ברירה גם על ידי פעולה צבאית שתוביל לשינויי במשטר, ופיקוח צמוד אשר ימנע מאיראן לפתח נשק גרעיני במועד מאוחר יותר.

- (ב) להסס מאוד מפעולה צבאית ישראלית נגד חימוש גרעיני איראני. גם אם פעולה כזו תצליח היא כרוכה בסכנות חמורות בטווח הארוך. אם הפעולה תעשה ללא תיאום מראש עם ארצות הברית, מעמדה של ישראל יפגע.
- (ג) לבנות ולחזק תדמית ישראלית אמינה של הרתעה מוחלטת, תוך תיאום מרבי עם ארצות הברית ומעצמות נוספות, ובצורה שלא יהיה בה כדי לדחוף את איראן בכיוון של "טרור" בגלל חשש ממכה ישראלית ראשונה.
- (ד) להימנע בקפדנות מצעדים שיש בהם כדי לגרום לאיראן גרעינית להפוך ל"מדינה מטורפת". בהמלצה זו נכללת פעולה ישראלית לשכנע את המעצמות שלא לנקוט פעולות שיש בהן להביא לתגובה קיצונית של המנהיגות של איראן, כגון חתירה תחת שלטון, כל עוד יש לה יכולת גרעינית.
- (ה) לפתח יכולת להשמיד את הציוד הגרעיני של איראן ההופכת למדינה מטורפת, תוך שיתוף רב-מדינתי מרבי.
- (ו) לפעול לקידום שלום-כלל-מזרח-תיכוני יציב בהקשר כלל מדינות האסלאם, כולל אפשרות ארוכת-טווח להפיכתו בשלבים אמינים ותוך פיקוח הדדי ובין-לאומי לאזור ללא נשק גרעיני, בתנאים שלא פוגעים בביטחונה של ישראל. זאת יחד עם פעולה נחרצת נגד חימוש קוטל המונים של מדינות וגורמים לא מדינתיים פנאטיים.
- (ז) בכל הנסיבות ובכל התרחישים יש להביא בחשבון שמדובר בנושא בעל משמעות לכלל העולם. לכן יש להימנע מצעדים רציניים ללא תיאום מוקדם לפחות עם ארצות הברית, אלא בלית ברירה או במצב קיצוני.

ח. הכרח בחידושי מדינאות מרחיקי-לכת

1. כדי להמחיש את ההכרח בחידושי מדינאות מרחיקי-לכת, אתחיל בדוגמה ברמה התפעולית של תורת המלחמה. בספטמבר 2008 התפרסם מחקר על מלחמת לבנון השנייה ולקחיה למדיניות הצבא וההגנה של ארצות הברית.⁴ אפשר ללמוד רבות לשלילה ממסמך זה, שלטענת המחברים מסתמך על דיונים רבים עם קציני צה"ל בנוסף לספרות רבה באנגלית. התזה המרכזית של המסמך היא שבין הקצוות של מלחמת גרילה (עם אזכור צדדי של "טרור") לבין מלחמה קונבנציונלית, התנהלות החזבאללה במלחמת לבנון השנייה נוטה יותר לצד של מלחמה קונבנציונלית. מחקר זה טועה לחלוטין בשמרנות מושגית בנתחו את מלחמת לבנון השנייה במיטת סדום מחשבתית, כאילו יכולים להתקיים רק שני אבות-טיפוסים של מלחמה – קונבנציונלית וגרילה, ויש למקם כל מלחמה בין קצוות אלה. יש בכך התעלמות חמורה מהתפתחות דפוסים חדשים של מלחמה או מעין-מלחמה שאמנם כוללת בין השאר יסודות של מלחמה קונבנציונלית ושל מלחמת גרילה, אך יש בה מרכיבים נוספים רבים אשר הופכים אותה לאב-טיפוס חדש של מלחמה או מעין-מלחמה. לכן דרושה התמודדות מסוג חדש, שיש בה אלמנטים של מלחמה קונבנציונלית ומלחמת גרילה ומרכיבים נוספים אשר הופכים את דרך ההתמודדות הדרושה לחדשה, ובחלקה חדשה רדיקאלית.

2. כך, למשל, מלחמת לבנון השנייה שילבה מצד החזבאללה את המרכיבים הבאים: מהות החזבאללה כמיליציה המבוססת על זהות דתית ועדתית הנאבקה על מעמדה בלבנון פנימה; הסתמכות על תומכים מבחוץ כולל איראן וסוריה; יכולות לפעולות טרור במיקומים שונים; היכרות טובה עם השטח; נכונות רבה של הלוחמים להסתכן יחד עם אי-נכונות ליפול בשבי; מיעוט פעולות קרקעיות יזומות; התבצרות טובה; שימוש טוב בכלי לחימה שונים ללא נשק כבד כמו טנקים ותותחים; שימוש נרחב בטיילים לצורכי התקפת העורף הישראלי; ועוד – כל המרכיבים הללו מצטרפים לסוג לחימה א-סימטרית חדש, שהוא יותר מאשר חיבור בין מאפייני מלחמה קונבנציונלית ומלחמת גרילה.

3. מכאן הצורך בדרכי התמודדות חדשים עם החזבאללה (והחמאס) הכוללים יסודות של מלחמה קונבנציונלית ומלחמת גרילה, אך גם יסודות חדשים.

⁴ ראה: Stephen Biddle and Jeffrey A. Friedmann, *The 2006 Lebanon Campaign and the Future of Warfare: Implications for Army and Defense Policy* (Carlisle, PA: Strategic Studies Institute, U.S. Army War College), September 2998. ניתן להורדה מאתר: <http://www.strategicstudiesinstitute.army.mil/pubs/display.cfm?pubID=882>

4. לא ארחיב בנושא זה שכן תזכיר זה לא עוסק בתורת המלחמה. לא אתייחס גם לשאלה המטרידה, האם הסתמכות המחקר אותו אני מבקר על שיחות רבות עם קציני צה"ל מעוררת חשש שגם אלה לוקים בדביקות במסגרת קונצפטואלית מיושנת. גם אינני מתייחס בשלב זה לסכנות שבבניית צה"ל לסוג מלחמה אחת, כגון מלחמה קלאסית, תוך הנחה שקל להתאים את דרכי הפעולה לסוגי עימודים אחרים – הנחה שהיא לדעתי מוטעית. שכן יש בדוגמה זו כדי להמחיש את ההכרח ב"מחשבה חדשה", עד לידי שינוי פרדיגמה, גם אם היא כוללת מרכיבים קודמים.

5. ארבע נימוקים חופפים חלקית מחייבים בתוקף רב חדשנות רבה במדינאות המדינית-ביטחונית של ישראל, תוך דחייה של "יותר מאותו דבר" ושל שיפורים תוספתיים כלא עונים על צרכים חיוניים של ישראל:

א. בעיות מדיניות-ביטחוניות חמורות, כולל חדשות רדיקאלית מסוג ההתחמשות הגרעינית של איראן, העומדות נוכח ישראל שאין להן מענה מספק במדינאות הקיימת ושהן בחלקן תוצאה שלה.

ב. קצב תמורה מהיר בסביבתה המדינית-ביטחונית של ישראל, המחייב תמורה מקבילה במדינאות המדינית-ביטחונית. נכללת בכך האפשרות של חידושי מדינאות של ארצות הברית בהנהגתו של הנשיא אובאמה.

ג. מבוי סתום וגם מלכוד היסטורי בו מצויה ישראל בנושאי קידום השלום, במידה רבה באשמתה היא. כל החלופות הנידונות גרועות מאוד. לכן, קודם שמתלבטים מהי החלופה הפחות גרועה מאוד, דרוש מאמץ לפתח חלופה חדשה הטובה יותר משמעותית מהמצויות על המדף – ולשם כך נחוצה קפיצה פרדיגמאטית. ד. לקחי מלחמת לבנון השנייה ששמה מבחן-הלם. ישראל כשלה במלחמה בגלל ליקויים חמורים במדינאות ובכלי הביצוע גם יחד, מקורם של חלק מהליקויים במדינאות בשנים שקודם למלחמה. לכך מצטרפות בעיות במבצע עופרת יצוקה, בו צה"ל הפגין הפקת לקחים רבה, אך שבסך הכול לא הביא להישגים נטו של ממש – במידה רבה בגלל ניהול כושל על ידי הדרג המדיני.

6. אין בנאמר כדי להפחית כהוא זה מהישגיה האדירים של ישראל, כולל בתחום המדיני-ביטחוני. המחשה חותכת לכך היא נכונות גוברת של חלק ממדינות ערב להשלים עם קיומה, כפי שהדבר בא לביטוי, בין השאר, ביוזמה הסעודית שהולידה את יוזמת השלום הערבית (ביירות 2002), בניגוד גמור לשלושת הלאוים של ועידת חרטום בקיץ 1967. יחד עם זאת, מאז שישראל הפכה למעצמה אזורית בעלת אופציות מדיניות-ביטחוניות רבות הודות להצלחות מלחמת ששת הימים, הולכת ומפגרת המדינאות המדינית-ביטחונית

אחרי סיכונים והזדמנויות כאחת.

7. ישראל טובה בהחלטות ומבצעים נקודתיים. הודות למנהגים המכוננים המעטים שהיו לה מאז מלחמת ששת הימים היא הגיעה להישגים מדינאים בעלי משמעות היסטורית, דוגמת הסכם השלום עם מצרים והיחסים המיוחדים עם ארצות הברית. יחד עם זאת, לא יהיה בזה משום אי-צדק לקבוע שמאז מלחמת ששת הימים ישראל לוקה במדינאות מדינית-ביטחונית כושלת בנושאים קריטיים ובהעדר מדינאות מדינית-ביטחונית בתחומים חשובים ביותר. כתוצאה מכך רב הדשדוש ההופך לחוסר יכולת לעצב את העתיד ולכניסה תוך עוורות משווע למלכודים היסטוריים..

8. תזכיר זה אינו מרבה בהערכות העבר, אולם תהיה תועלת אם אמחיש את הנאמר על ידי שלוש דוגמאות: ההינתקות מעזה; ההתמודדות עם חטיפות, שבויים וגוויות בידי אויב; וכלל התנהגותה של ישראל ביהודה ושומרון מאז כיבושן במלחמת ששת הימים.

9. לשם גילוי נאות אציין שעקרונית תמכתי בהינתקות מעזה, אך לא כפי שהדבר נעשה. ההינתקות לקתה, בין השאר, בכשלים חמורים הכרוכים בהעדר פרספקטיבה מדינאית מקיפה (זה בלשון המעטה. לאמיתו של דבר מדובר בחוסר מחשבה רצינית ודביקות בכשלים חמורים):

א. נסיגה חד-צדדית ללא תמורה וללא הסכמה תוך ויתור על קלפי מיקוח חשובים.

ב. ראיית מנהרה שהתבטאה בנסיגה ללא צעדים כלכליים נלווים שיש בהם תועלת מיידיית לפלסטינים ושניתן לבטלם בשעת הצורך. למשל, אם למחרת הנסיגה תושבי עזה היו יכולים להרוויח הכנסה מינימאלית סבירה בעבודות דחק, גם אם אין בהן תועלת כלכלית ברת-קיימא, המצב היה מתפתח בצורה אחרת לגמרי.

ג. לחמאס ניתנה אפשרות להשתלט על עזה בשני שלבים, ראשית בבחירות דמוקרטיות, ואחר בכך בצעדים כוחניים. הייתה זו מדיניות – או, יותר נכון, העדר מדיניות, של הרס-עצמי. ישראל הייתה צריכה למנוע את השתתפות החמאס בבחירות גם נוכח לחץ אמריקאי ל"דמוקרטיזציה". במקרה הצורך היה על ישראל למנוע, בתיאום עם הפתח, ותוך שימוש בכוח במקרה הצורך, השתלטות של החמאס.

ד. כל ירי מעזה על ישובים יהודיים היה צריך לגרור תגובה ישראלית קשה ומיידיית. ריבוי ירי היה צריך לגרום לתגובה ישראלית לא-פרופורציונאלית יחד עם פעולות הסברה ישירה לתושבי עזה, שירי החמאס הוא הגורם לכך. זאת תוך

טיוטה בעיבוד

נקיטת דרכי תגובה בהם מינימום סיכון לחיילים ישראלים, גם אם הדבר עלול לפגוע באזרחי עזה שלא שעו לאזהרות ישראליות להתרחק משטחים המיועדים לתגובה ישראלית.

10. ה. בעיות בעלות השלכות קשות לעתיד בתהליכי פינוי הישובים והטיפול במפונים, שגם הן תוצאה של העדר חשיבה מדינאית מעמיקה ורב-תחומים, כולל במקרה זה מתן משקל רב לשיקולים פסיכולוגיים, חברתיים ותרבותיים.

11. בין שאני צודק בנקודה זו או אחרת או לא, אין ספק שההינתקות מעזה כשלה, וזאת הודות להעדר מדינאות נכונה מצד ישראל. אולם מדובר כאן על מקרה בודד שאפשר למצוא לו תירוצים שונים, גם אם אין הם משכנעים. לעומת זאת העדר מדינאות ביחס לחטופים היא תופעה החוזרת על עצמה בשנים האחרונות ומצטרפת למדרון חלקלק של מתן תמריץ לאויבים להרבות בחטיפות. במקום לציין אחד-אחד את ליקויי הטיפול בחטיפות אציע עקרונות המשתלבים יחדיו למרכיב של מדינאות. ומתוך הכן יתברר הלאו:

א. לחזק את יכולת העמידה של החברה בישראל נוכח סבל המשפחות והכאב של כולנו. שכן העימות בין ישראל לבין אויבים מסוג החמאס והחזבאללה הוא עימות בין חברות לא פחות מאשר בין כוחות מזוינים, עם תחרות טראגית ביכולת לשאת כאב בו ישראל חייבת לנצח. לשם כך דרושה מנהיגות ערכית-רוחנית-דתית בעלת ראייה מוסרית ארוכת טווח. דרושה מנהיגות פוליטית אמיצה שהציבור מאמין בה ושכוחה לא להיגרר אחרי לחצים ציבוריים, שהם אמנם ערכיים בראייה קצרת טווח, אך אנטי-ערכיים בראייה ארוכת טווח. זאת בגלל הוודאות-כמעט שהיגררות אחרי לחצי ציבור יגרמו לצער ואבל של משפחות רבות בעתיד.

ב. מאמץ מרבי למנוע חטיפות תוך הטלת אחריות אישית מלאה על האחראים ישירות ובעקיפין לכישלונות. אך אין להירתע מפעולות ביטחוניות חשובות, גם אם יש בהן סיכון של נחטפים ושבויים. צריך לדעת מראש שאם האויב נחוש לנסות לחטוף ישראלים הוא עשוי בסופו של דבר להצליח.

ג. כל חטיפה תענה תוך זמן קצר, אך לא בדרך "תגובת בטן", במכה חזקה לא-פרופורציונאלית אך שקולה יפה – שלא כהתגלגלות מלחמת לבנון השנייה. כן דרוש להמשיך ולפגוע בעיתוי מתאים בכל המעורבים בחטיפה בצורה שיש בה להרתיע גם אויב פנאטי מחטיפות נוספות.

ד. אין לנהל משא ומתן אלא אם מקבלים הוכחה שהחטופים חיים או הודעה שמדובר בגוויות. אין עסקה להחזרת גוויות אלא תמורת גוויות. בכך גם ינתן תמריץ להחזיק את החטופים בחיים. כן, אין משא ומתן על החזרת חטופים ללא קבלת הוכחות מעודכנות שהם בחיים.

- ה. הקשיית התנאים בהם מוחזקים אסירים בידי ישראל המשתייכים לארגון החוטף או החשובים ערכית לקבוצה החוטפת עד שיינתן לנציגי הצלב האדום לבקר תקופתית את החטופים.
- ו. כל משא ומתן ילווה באיום אמין בפעולות כואבות מאוד אם לא תהיה עסקה מהירה תוך תשלום ישראלי קטן. זאת יחד עם "פעולות ראויה" הממחישות את הצפוי לאויב אם לא יסכים לעסקה סבירה לפי קנה מידה ישראלי.
- ז. הימנעות מדיון בנושא במונחים של "תשלומים" ו"מחיר", הנותנים מקום לטיעון כאילו-מוסרי ש"כל מחיר כדאי כדי להחזיר בנים הביתה". במקום זאת יש לדון בנושא במונחים של תוצאות צפויות, שאז עומדים זה לעומת זה התוצאה הצפויה של החזרת חטוף למשפחה בהשוואה התוצאה הצפויה של משפחות רבות שיפגעו ממאמצי חטיפה נוספים ומפעולות עוינות בידי המשוחררים. לכך יש להוסיף להימנע מהכשל החמור של מתן משקל ערכי רב יותר לפגיעה בחטוף ומשפחה קונקרטיים לעומת פגיעה הרבה יותר חמורה בחטופים ומשפחות שהם בשלב זה אלמונים.
- ח. הסלמה בפעולות עונשין עד שהחטופים יוחזרו בתמורה ישראלית סבירה, אך בזהירות כדי לאפשר לצד שכנגד "לרדת מהעץ" ללא השפלה בולטת.
- ט. מאמץ מרבי לרכוש "קלפי מיקוח" למיניהם.
- י. שילוב צעדים מדיניים וביטחוניים תוך הפעלת לחץ בין-לאומי מרבי על החוטפים. מבחינה זו, למשל, הסכמת ישראל להחלטת מועצת הביטחון 1701 ללא הכללת סעיף מחייב להחזיר את השבויים או לפחות להעביר אותם לממשלת לבנון (להבדיל מהזכרת הנושא בהקדמה של ההחלטה) וכן הסכמת ישראל להפסקת אש עם החמאס ללא החזרת החטוף, היו בעיתיות.
- יא. הטלת אחריות מוחלטת על החוטפים לשלום החטופים וליחס אנושי כלפיהם. כל פגיעה בחטופים תגרום למכה קשה מאוד נגד החוטפים ומנהיגיהם.
- יב. התמורה הישראלית המרבית תמורת החזרת חטופים חיים תהיה סבירה מבחינה ישראלית, ותקבע בכל מקרה תוך יישום עקרונות שייקבעו מראש אך לא יפורסמו ברבים.
- יג. עם כל הכאב שבדבר, יש לנצל חטיפות גם כהזדמנות להוכיח את יכולת העמידה של ישראל ואת נחישותה להעניש על חטיפות בצורה לא פרופורציונאליות. בכך תוגבר ההרתעה, יישבר רצונו של האויב לחטוף ישראלים ויוחזרו החטופים לישראל שלא בתמורה המעודדת ריבוי חטיפות בעתיד. מדיניות זו הוכיחה את עצמה במדינות שנקטו בה ללא פשרות.

טיוטה בעיבוד

12. ההמחשה החמורה ביותר של סדרת טעויות קשות שהכניסה את ישראל למלכוד היסטורי מעשה ידיה היא המדינאות, או ליתר דיוק העדר המדינאות, לפיה התנהלה והתגלגלה ישראל ביהודה ושומרון לאחר מלחמת ששת הימים.

13. הנושא מחייב ספר בפני עצמו, ואכן נכתבו כאלה. לצורך המחשת העדר מינימום של חשיבה מדינאית מרחיקה לראות די באזכור הכשלים הבסיסיים הבאים:

א. תוך כדי מלחמת ששת הימים וזמן קצר אחריה, העדר שיקול האופציה של גרימת תמורה מרחיקת-לכת במצב הדמוגרפי.

ב. בשנים הראשונות אחרי המלחמה, העדר מאמץ מרבי להשתמש בשטחים הכבושים כקלפי מיקוח תוך הצעה להחזיר כמעט כולם תמורת הסכמי שלום מזרח-תיכוניים מלאים והסדרי פירוז שיש בהם משום ערבות לביטחונה של ישראל.

ג. במדיניות ההתיישבות ביהודה ושומרון, אי-הימנעות מהקמת ישובים מחוץ לשטחים מתוחמים ומוגבלים הפנויים מאוכלוסייה פלסטינית רבה, גובלים עם ישראל ובעלי משמעות ערכית או ביטחונית רבה מאוד, שברור מראש שלא יוחזרו לשום גורם פלסטיני.

ד. ויתור למעשה בצורה נמהרת על "אופציה ירדנית" במתכונת זו או אחרת.

ה. חוסר שליטה על הנעשה בפועל בשטחים הסכמה בשתיקה לפעולות התנחלות ללא אישור ממשלתי וללא מחשבה על התוצאות לטווח ארוך של "עובדות" כאלה בשטח.

ו. אי-ניצול שנות הכיבוש הארוכות לצרכי הכנת תשתית חברתית וכלכלית לשלום עתידי, כגון פיתוח משקי אשר ייתן למרבית האוכלוסייה פרנסה מכובדת ונכסים החשובים להם.

ז. העדר התחשבות בכך שהשגת שלום יציב עם מדינות ערב ואסלאם יחייב לתת להם מעמד ראוי בשליטה על המקומות הקדושים לאסלאם בירושלים ויצירת תשתית לכך.

ח. אי-מתן משקל רב להשלכות הדמוגרפיות והפוליטיות של מתן אזרחות ישראלית מלאה לתושבים הערביים של מזרח ירושלים, סיפוח שכונות והרחבת תחומי העיר בצורה המוסיפה בעיות. כל אלה במקום הערכות מראש לפתרון שאיננו כרוך בהכרח בחלוקת ירושלים, כגון מתן זכויות תושבות כולל זכויות סוציאליות מלאות לפלסטינים בחלקים שמסופחים לירושלים הישראלית תוך קביעה מראש שהם יהיו בעלי זכויות פוליטיות בישות/מדינה פלסטינית או

ירדנית-פלסטינית כפי שייקבע בעתיד.

ט. מעל לכל אלה וכבסיס להם, או למדינאות חילופית התואמת השקפת עולם ומערכת ערכים זו או אחרת: העדר הבנה שישראל לא תוכל לשלוט במרבית יהודה ושומרון זמן בלתי מוגבל. העדר הבנה שיש לעצב מדינאות המביאה בחשבון שבמוקדם או במאוחר ישראל תצא ממרבית השטחים ותרצה תמורה משמעותית עבור כך ברמה כלל-מזרח-תיכונית.

14. אציין שלמדיניות, או העדר המדיניות, ביהודה ושומרון היו סיבות שאינן נובעות אך ורק מכשל אנושי או ארגוני. הנושא היה והינו גדוש ערכים והערכות שנויים במחלוקת, צורך בהרכבת קואליציות של בעלי השקפות שונות, שיקולי ביטחון מגוונים (מסוג "תכנית אלון", גם שהיא מיושנת זה שנים רבות) ועוד.

15. היה גם אלמנט כאילו-חכם ב"דירקטיבות בקריצה" שאפשרו להקים התיישבות שתשפיע על גבולות הקבע לטובה מבחינה ישראלית מבלי להגיע לעימות עם המעצמות שהתנגדו לפעולות ישראליות בשטחים. אולם להערכתי היה בזה משום "כאילו-חכמה" שכן היה צריך להיות ברור מראש שדרך פעולה זו תביא לאיבוד שליטה ולתוצאות קשות העשויות עוד להיות חמורות מאוד. הייתה אפשרות לפתח דרכים אחרות להתיישבות מתוכננת היטב בראייה ארוכת טווח ריאליסטית תוך "חתימה נמוכה" אך עם שמירת שליטה מלאה.

16. אין הדוגמאות לעיל אלא שלוש המחשות מיני רבות של העדר מדינאות מדינית-ביטחונית ראויה והנזק ההולך ומחמיר הנובע מכך. יש להוסיף לכך שגם בהכרעות היסטוריות אחרות בהן ישראל זכתה להישגים חשובים, במיוחד הסכם השלום עם מצרים, הייתה אפשרות להגיע להישגים רבים יותר לו היו פועלים פחות בשילוב בין חזון, אינטואיציה מנהיגותית, עבודת מטה של הרגע האחרון והחלטות אד-הוק, ויותר תוך הסתמכות על מסכת מדינאית מדינית-ביטחונית ארוכת טווח לו כזו הייתה קיימת. זאת, כמובן, תוך התאמה להזדמנויות שלא ניתן היה לראותן זמן רב מראש, כגון החלטתו הדרמאטית של נשיא מצרים לחתום על הסכם שלום עם ישראל ולנאום בכנסת בירושלים. לכן:

המלצה ח' 1:

(א) לקח היסטורי ברור מתולדותיה המדיניים-ביטחוניים של ישראל מאז מלחמת ששת הימים הוא שהיא זקוקה למדינאות מדינית-ביטחונית מעולה וחדשנית במידה רבה.

(ב) בלי להמעיט בחשיבותם הרבה של הישגיה המדיניים-ביטחוניים של ישראל בעבר, לו הייתה לה מדינאות טובה יותר, אזי מצבה היום היה טוב בהרבה, למשל בכל הנוגע לסוגיה הפלסטינית (ואולי גם ביחסים עם איראן).

(ג) כישלונותיה של ישראל במלחמת לבנון השנייה מוסיפים ומחזקים את המסקנה שתמורות באתגרים הצפויים לה במאה העשרים ואחת מחייבים עיצוב מדינאות מדינית-ביטחונית חדשה רדיקאלית בחלקים רבים, כתנאי הכרחי לביטחון, לשגשוג ואולי גם שרידות. מסקנה זו מתחזקת על ידי התוצאות הבעייתיות של מבצע עופרת יצוקה.

ד) אותה מסקנה נובעת ביתר שאת מקשת תרחישי ההזדמנויות והסיכונים שהוצגו בפרקים הקודמים, וחלקם יתממשו במאה העשרים ואחת. מהוודאות של אירועי הפתעה בעלי מאפיינים חדשים וכן מהתפתחויות עכשוויות באיראן, לבנון, רצועת עזה, מדינות ערב, ארצות הברית, ובעולם בכללותו. בכולם רבים המאפיינים החדשים, בחלקם רדיקאלית, שהתמודדות מוצלחת איתם מחייבים חדשנות רדיקאלית, לעתים עד לידי שינויי פרדיגמות, במדינאות המדינית-ביטחונית של ישראל.

17. לחידוד הנאמר אני מבקש להציג תרחישי שגשוג מדיני-ביטחוני של ישראל, אלא שממושם מותנה, בין השאר, בעיצוב ומימוש של מדינאות מדינית-ביטחונית חדש רדיקאלית במרכיבים חשובים (תרחישי שקיעה וגם מפולת המחייבים חידושי מדינאות רדיקאליים כבר הוצגו בפרקים הקודמים):

תרחישי שגשוג מדיני-ביטחוני של ישראל במאה העשרים ואחת שממושם מותנה בעיצוב ומימוש של מדינאות מדינית-ביטחונית חדשה רדיקאלית בחלקה:

1) קיים הסדר כלל-מזרח-תיכוני בו ישראל אמנם עושה ויתורים כואבים, אך נכללים בו הסכמי שלום עם מדינה פלסטינית ועם סוריה, הכרה וקיום יחסים נורמאליים מצד כמעט כל מדינות ערב ואסלאם. שיתוף פעולה ביטחוני עם גיבוי של נאט"ו ומדינות נוספות. ועוד.

2) המזרח התיכון נשאר בלתי-יציב ונוטה לאלימות, אך ישראל משגשגת ונחשבת למעצמה שכל פגיעה בה גורמת לתגובה חריפה. לכן, על אף שגבולותיה לא נקבעו סופית ואין לה הסכם שלום עם הפלסטינים, אלא הסכמי ביניים בלבד, היא נהנית מביטחון רב ולא נראות באופק סכנות ביטחוניות חמורות.

3) שינויי משטר באיראן מביאים לחידוש הברית עם ישראל ולשינוי המצב במזרח התיכון. מתפתח שיתוף פעולה רב בין איראן, עיראק, טורקיה, ירדן ומדינות ערביות מתונות נוספות לבין ישראל בתמיכה של ארצות הברית והאיחוד האירופי. חזבאללה וחמאס נעלמים כגורמים בעלי משמעות. הפלסטינים וסוריה מסכימים להסכם שלום עם ישראל בתנאים סבירים מבחינה ישראלית.

4) ישראל מתקבלת כחברה באיחוד האירופי תוך הסדרים מיוחדים המאפשרים את שימור מהותה היהודית. היא מצטרפת לנאט"ו וחותרת מעין ברית-הגנה עם ארצות הברית הממשיכה לתפקד כמעצמת-העל העולמית המשאירה לה חופש פעולה רב גם אם מוגבל.

5) לאחר מלחמה גרעינית באסיה הגורמת לנזק עולמי רב מוקם ממשל עולמי חזק בהנהגת קואליציה של מעצמות עיקריות. ממשל זה נותן ערבויות נגד תוקפנות חוצה-גבולות. מחסל את הטרור הבין-לאומי ומשליט הסדר מזרח תיכוני העונה על צרכיה של ישראל.

18. הנגדה של עתידים חלופיים רעים מאוד וטובים מאוד דוגמת המוצגים בפרקים הקודמים ולעיל, מעלה את השאלה קובעת-הגורל – עד כמה תלוי עתידה המדיני-ביטחוני של ישראל בה לעומת תלותו בהתפתחויות שאין לה עליהן השפעה של ממש. אם השפעתה של ישראל על עתידה המדיני-ביטחוני היא רבה, אזי נודעת חשיבות יתירה לטיב המדינאות המדינית-ביטחונית שלה. גם אם השפעתה על עתידה מזערית, דרוש לפתח מדינאות מדינית-ביטחונית מיטבית, אך זה לא ישנה מעשית בהרבה את גורלה.

19. תשובתי נעה בין הערכה אופטימית, לפיה עתידה של ישראל תלוי בה פוטנציאלית בין שישים לשמונים אחוז, לבין הערכה פסימית לפיה עתידה נקבע במידה רבה על ידי תהליכים שהיא אינה יכולה להשפיע עליהם. גם לפי ההערכה הפסימית השפעתה הפוטנציאלית של ישראל על עתידה המדיני-ביטחוני משמעותית ונעה בין ארבעים לחמישים אחוז (כמובן שהאומדן המספרי-כאילו מסמל איכותית מידות השפעה שונות ואינו מתיימר למדוד את אשר לא ניתן למדידה וגם קשה לתפיסה מושגית).

20. אין זה משנה איזה ניחוש-אומדן נכון יותר: בכל מקרה ברור שלישאל יש פוטנציאל להשפעה משמעותית על עתידה. מכאן נובעת חובתה הערכית והריאל-פוליטית לעשות מאמץ מרבי להשפיע על עתידה לטובה, גם בעזרת עיצוב מדינאות מיטבית. מדובר ביכולת השפעה פוטנציאלית, שכן בהעדר הערכות למיצוי יכולת השפעתה בכוח, אזי השפעתה למעשה תהייה מועטת בהרבה. יתר על כן, בהעדר הערכות לניצול מיטבי של השפעתה על עתידה לטובה, עצם קיומה של יכולת השפעה אינו מבטיח השפעה לטובה. אפשר גם להשפיע על העתיד לרעה – ולא חסרות דוגמאות לכך בהיסטוריה הקצרה של מדינת ישראל. מכאן החשיבות ההיסטורית של טיב המדינאות של ישראל, כולל המדינית-ביטחונית.

לכך מתווספת ראייה של הציונות כמאמץ שהצליח בינתיים לשנות מהפכנית את יכולתו של העם היהודי להשפיע על עתידו. בתקופת הגלות יכולת ההשפעה

טיוטה בעיבוד

של העם היהודי על גורלו הייתה מצומצמת מאוד ותלויה בנסיבות מקומיות משתנות. הקמתה של מדינת ישראל וחזוקן של קהילות בתפוצות, במיוחד בארצות הברית, הקנתה לעם היהודי יכולת חסרת תקדים להשפיע משמעותית על עתידו הביטחוני. אכן, יש בסיס להשערה שיכולתו של העם היהודי לעצב את עתידו ה"גופני" (שכן מהות ערכית-רוחנית הוא נושא שונה) היא כיום בנקודת שיא היסטורית לאחר יציאת מצרים ותקופת ההתנחלות. ממלכות יהודה וישראל היו חלשות יחסית לסביבתן ממדינת ישראל בשילוב עם התפוצות. לכן:

המלצה ח' 2:

על ישראל להשקיע מאמץ עילאי בעיצוב מדינאות מדינית-ביטחונית מעולה כדי למצות את פוטנציאל השפעתה לטובה על עתידה.

21. עיצוב מדינאות מדינית-ביטחונית מעולה מותנה במסגרות-חשיבה ההולמות את הצורך. בכך עוסק הפרק הבא.

ט. מסגרות-חשיבה

1. תזכיר זה מתמקד במדינאות מדינית-ביטחונית מבחינה מהותית ולא נועד להיות מדריך מתודולוגי לדרכי עיצובה. יחד עם זאת, הכרחי לעמוד לפחות בקצרה על מסגרות-חשיבה מוצעות לעיצוב מדינאות מדינית-ביטחונית, כסיוע להערכת עיקרי המדינאות המוצעים ועיצובם מחדש לאור מצפנים ערכיים ושינויים בנסיבות.⁵ שכן כל עיצוב מדינאות חייב להתבסס על כלל מסגרות-חשיבה המוצעות שהן בחזקת דרישה מינימאלית לתהליכי עיצוב מדינאות טובה.

2. מבלי למצות את הנושא ותוך התמקדות במסגרות-חשיבה החשובות לעיצוב מדינאות מדינית-ביטחונית מיטבית, ניתן לסכמן בהמלצה הבאה:

המלצה ט' 1:

מומלצות שלוש-עשר מסגרות-חשיבה חשובות במיוחד לעיצוב מדינאות מדינית-ביטחונית, יחד עם השלמה על ידי מקצוענות-מדינאות:

- (1) שגשוג ושקיעה;
- (2) שילוב ערכים ומציאותיות;
- (3) מאזן מדיני-ביטחוני נטו;
- (4) תכלול כלל-ממדי;
- (5) ראייה מקיפה תוך מיקוד;
- (6) העמקה;
- (7) מורכבות דיאלקטית;
- (8) חשיבה-בהיסטוריה;
- (9) חדשנות, יצירתיות, חזון, דמיון;
- (10) מימדים מדעיים-טכנולוגיים;
- (11) בציעות;
- (12) הימורים עמומים;
- (13) זמניות;

⁵ דיון מקיף במסגרות-חשיבה מומלצות יחד עם בסיסים אחרים לעיצוב מדינאות נכלל בספרי.

14) השלמה: מקצוענות-מדינאות מדינית- ביטחונית.

3. אך קודם שאציג אותן בתמציתיות אחד, אחד דרוש לעמוד על מה שאינני כולל ברשימת מסגרות-החשיבה המומלצות והוא "שכל ישר". לא זו בלבד שאין למושג זה מובן ברור, אלא שבשני מובנים בהם הוא משמש לעתים, הוא נוגד את הצרכים של חשיבה מדינאית מיטבית. במובן אחד, הנרמז במושג האנגלי common sense, דהיינו מחשבה בצורה הנפוצה בין רוב בני אדם, הוא חד-משמעית אינו תואם את הצרכים של עיצוב מדינאות. נושאי מדינאות מחייבים טיב מחשבה מעולה שהיא נחלתם של מיעוט. המושג גם משמש לעתים, גם אם בצורה עמומה וסובייקטיבית, לתיאור מחשבה פשוטה וישירה לעניין. גם מובן זה אינו תואם את צרכי ההתמודדות עם "בעיות עקומות" כמאפיינות את תחומי המדינאות המדינית-ביטחונית, המחייבות מחשבה מורכבת ו"עקומה" – למשל דיאלקטית. באנגלית אני מנסח זאת ככלל הבא: Uncommon problems need uncommon thinking.

4. למושג "שכל ישר" מובן נוסף אשר נפוץ בשיח הציבורי והמוסיף ומצדיק את אי-הכללתו במניין מסגרות-החשיבה המומלצות. כוונתי לשימוש רטורי ודמגוגי: מה שאני חושב או מה שנראה לי נכון הוא "שכל ישר", ואילו דעות נוגדות הן "שכל עקום". אין צורך להוסיף מילים על חוסר התועלת ועל הנזק הכרוך בשימוש נפוץ זה במושג.

5. קיימת גם בעיה רצינית ביחס ל"רציונאליות" כמסגרות-חשיבה. אינני כולל מסגרת-חשיבה זו בהמלצות. זאת, לא בגלל זלזול בחשיבה רציונאלית במובן מוגדר של המושג, אלא משלוש סיבות:

א. רוב המובנים הנכונים והברורים של "רציונאליות" הם בעלי חשיבות משנית לעיצוב מדינאות ושייכים יותר למתודות של מקצוענות-מדינאות שאזכיר יותר מאוחר.

ב. מסגרות-חשיבה חשובות מאוד לעיצוב מדינאות הינן במהותן חוץ-רציונאליות (לא "לא-רציונאליות" ובוודאי ולא "אנטי-רציונאליות"). זה הדין, למשל, ביחס לשיפוט ערכי וליצירתיות.

ג. מעבר למובנים מוגדרים, משמש המושג "רציונאליות" ו"רציונאלי" יותר כמילת שבח למה שמאמינים בו ואילו מה שמתנגדים לו מכונה "לא רציונאלי", בדומה לשימוש הרטורי במושג "שכל ישר" כמוסבר לעיל.

6. אוסיף בהזדמנות זו שהשיח הציבורי וחלק מהשיח המקצועי בנושאים מדיניים וביטחוניים גדוש במושגים שהפכו לכלים רטוריים ודמגוגיים אשר מטשטשים את החשיבה, גם של המשתמשים בהם עצמם. דוגמה מובהקת היא

השימוש במושג "שפוי" ביחס לגישה אחת לנושאי קידום השלום, כאילו גישה אחרת היא בהכרח "לא שפויה". לכן:

המלצה ט' 2:

(א) להימנע מהסתמכות על "שכל ישר" כמסגרות-חשיבה מדינאית ולהיזהר מהיתפסות רטורית בו.

(ב) לתחום את מסגרת-החשיבה של "רציונאליות" למובניה המדויקים, שחלקם חשובים כחלק ממקצוענות-מדינאות, כגון תיאוריה של המשחק, אך שהם בעלי תחום תוקף מוגבל ומסוכנים אם מסתמכים עליהם מעבר לתחום מוגדר היטב.

(ג) להיזהר משימוש רטורי במושג "רציונאלי".

(ד) להיזהר בשיח מדיני-ביטחוני רציני ובעיצוב מדינאות מהזדקקות למושגים חד-ממדיים וגדושי אי-בהירות ומטען רגשי, מסוג "שפוי".

שגשוג ושקיעה

7. משימתה של מדינאות מדינית-ביטחונית ושל כל הגופים המדיניים-ביטחוניים היא לתרום לשגשוגה ארוך הטווח של ישראל. תפקידם הסגולי הוא לעשות זאת בעיקר על ידי תרומה לביטחון הלאומי ולמעמדה הגיאוגרפי-אסטרטגי של ישראל, יחד עם מילוי משימות נוספות שצה"ל בעל יתרון ייחודי בהם, לדוגמה משימות חינוכיות.

8. חשיבותו הקריטית של המצב המדיני-ביטחוני לכלל מצבה של ישראל בין שגשוג לשקיעה מחייבת הזדקקות לתיאוריות הקיימות על שגשוג ושקיעה של ציוויליזציות, עמים ומדינות,⁶ גם כשמדובר על השערות הדורשות התאמה למצבה הייחודי של ישראל ולתמורות המשנות את הנחות-היסוד עליון מבוססות התיאוריות למיניהן.

⁶ אציין שני ספרים שיצאו בתרגום עברי: פול קנדי, עלייתן ונפילתן של המעצמות הגדולות: תמורות כלכליות ועימותים צבאיים (תל-אביב: דביר) 1992; ומנקור אולסון, עלייתן ונפילתן של אומות: צמיחה כלכלית, סטאגנלציה, וקשיחויות בחברה (תל-אביב: עם עובד), 1982. הראשון טוען שיתר הקצאת משאבים לביטחון לעומת השקעה בפיתוח המשק מביאו כעבור-זמן גם לשקיעה ביטחונית. ואילו השני מסביר שקיעה כנגרמת על ידי קשיחויות חברתיות, כגון "זכאויות" ואינטרסים מוקנים, המוכרחות נוכח תמורה בסביבה לגרום לשקיעה. מעניין לציין שחלק מהתיאוריות מושפעות בעלול מאירועים שותפים. כך, למשל, ספרים על שגשוג ושקיעה המתפרסמים לאחרונה מדגישים ניצול-יתר של משאבי כדור הארץ והזנחת איכות הסביבה כסיבות מרכזיות של שקיעה.

טיוטה בעיבוד

9. כדי להמחיש במה מדובר, להלן מספר גורמים אשר לפי הספרות העוסקת בדבר ובתוספות שלי גורמים לשקיעה והחשובים במיוחד לעיצוב מדינאות מדינית-ביטחונית ישראלית:

- 1) קשיחויות, ריבוי "זכאויות", אינטרסים מוקנים, הרגלים ושמרנות מחשבתית ודוגמאטיות נוכח סביבה המשתנה במהרה.
- 2) חוסר איזון בין יעדים למשאבים, כולל התפשטות-יתר מעל ליכולת האחזקה והשליטה.
- 3) דגש-יתר על הטווח הקצר תוך אי-יכולת להביא בחשבון שיקולים ארוכי-טווח.
- 4) סדקים ב"רוח העם" והעדר נכונות לפעול ולהקריב לטובת הציבור.
- 5) הקצאת משאבים לצורכי ביטחון על חשבון השקעה בעתיד, אשר מביאה במשך הזמן לשקיעה כלכלית וביטחונית כאחת.
- 6) חולשות מנהיגות.
- 7) העדר אליטות חושבות ההוגות על דרכי התמודדות עם אתגרים במנותק מלחצי היום-יום.
- 8) נחיתות במעין תחרות דמוגרפית.
- 9) פיגור מדעי-טכנולוגי.
- 10) יתר ביטחון עצמי תוך זלזול באויבים.
- 11) היסוסים מוסריים לעשות את הדרוש למען שגשוג.
- 12) בחירה מוטעית של מדינאות מדינית-ביטחונית. לדוגמה, אנגליה ששמה את ביטחונה בצי תוך הצלחה לאורך דורות. וצרפת ששמה את ביטחונה בעיקר בביצורים, תוך כישלון מחפיר במלחמת העולם השנייה.
10. למיטב ידיעתי שום מטה מדיני-ביטחוני אינו חושב ואינו מעצב מדינאות תוך היעזרות במסגרת-החשיבה של שגשוג ושקיעה תוך ראייה ארוכת-טווח. ניתן להסביר חלק מהשגיאות ההיסטוריות של מדינת ישראל כנובעות מהעדר חשיבה כזו. מצב זה דורש תיקון. לכן:

המלצה ט' 3:

- (א) להיעזר במחקרים ובתיאוריות על שגשוג ושקיעה בעיצוב המדינאות של ישראל, כולל מדינאות מדינית-ביטחונית.
- (ב) לערוך השתלמויות, סדנאות וימי עיון על גורמי שגשוג ושקיעה לסגל

המקצועי המופקד על עבודת המטה המדינית-ביטחונית.

(ג) לערוך ימי עיון ודיון לממשלה ולמסגרות פוליטיות נוספות על מחקרים ותיאוריות של שגשוג ושקיעה, תוך ייזום זהיר לנושאי המדינאות המרכזיים של ישראל.

שילוב ערכים ומציאות

11. מסגרת החשיבה של שילוב ערכים ומציאות זקוקה להדגשה מיוחדת בגלל הקושי להשתמש בה בישראל. קושי זה נובע בעיקרו מלהט ערכי, שהוא חיובי ודרוש כשלעצמו, אך נוטה להביא להקצנה המעוותת את תמונת המציאות ואת המדינאות.

12. מסגרת החשיבה המוצעת צופנת בתוכה שיקול ערכי מצד אחד, והערכת הפוטנציאל הטמון בעתיד מצד שני. על סמך שני אלה דרוש לכנס את הערכים המיועדים למימוש בגבולות של מה שאולי ניתן למימוש בגבולות פוטנציאל העתיד, יחד עם מאמץ להרחבת גבולות האפשרי, עד כמה שניתן.

13. קיים הבדל רב בין דיון ערכי, שמטרתו בירור אידיאולוגיה, הגות פילוסופית, או כתיבה דמיונית, לבין דיון ערכי לצורך מימוש. בהקשר של דיון ערכי לצורך קבלת החלטות, דרושה מראש הנחה בדבר גבולות האפשרי. יש לדון ולבחור בערכים תוך תעדוף בתחום של מה שניתן לביצוע אם מתאמצים מאוד. דוגמה: ההחלטה לפתח נשק גרעיני הייתה מבוססת על הנחה שהדבר אולי בר ביצוע, הנחה שהיה לה בסיס רק הודות להתקדמות מדעיות וטכנולוגיות שעיקרן במאה העשרים. שכן השאיפה לפתח נשק קוטל המונים היא עתיקת ימים.

14. במצבה של מדינת ישראל כיום יש מקום לגיטימי לחילוקי דעות לגבי מה ניתן או לא ניתן למימוש, לדוגמה, המשך השליטה על חלקים של יהודה ושומרון, וקיום ישובים יהודיים ברי קיימא שם. מדובר על הערכות בנושאים עמומים ודינאמיים גדושי אי-וודאות. יתר על כן, השאלה איננה בינארית, אם "כן או לא" אפשרי לממש ערך מסוים, אלא: מה מידת הסיכוי? מה הסיכונים והעלויות של ניסיון לממש במידה ובצורה זו או אחרת ערכים נידונים?

15. בכל העמימויות ומגוון ההערכות אין כדי לבטל את עצם חשיבותה של מסגרת- החשיבה הנידונה. בכל מקרה, ולפי כל ההשקפות שאינן מיסטיות או מעין- מיסטיות, יש לכנס ערכים המיועדים למימוש לתחום של מה שנחשב לאחר הערכה רצינית כאפשרי אולי בעלויות כדאיות. לכן:

המלצה ט' 4:

טיוטה בעיבוד

(א) הכרחי לשלב ערכים ומציאות תוך הכללה בין יעדי מדינאות אך ורק של ערכים שאולי ניתן לממשם, יחד עם מאמצים להרחיב את התחום של מה שאולי אפשרי להגשים.

(ב) דרושה זהירות שלא ליפול למלכודת של מאמץ להשיג את הבלתי אפשרי, על הבזבוז ולעתים הנזק החמור שעלול להיות כרוך בכך, עד לידי נפילה למלכוד היסטורי שישראל יוצרת במו ידה.

(ג) אם זאת דרוש שלא ליפול לנכאות רוח והמעטת אומדן יכולותיה של ישראל באופן שימנע מקסום של הערכים המוגשמים.

17. מסגרת החשיבה הנידונה מחייבת שיפוט ערכיים שהם בסופו של דבר באחריות של הדרג המדיני הבכיר, גם שהכרעות ערכיות רבות מופקדות למעשה בידי דרגים מקצועיים. לכן שיפור השילוב בין ערכים למציאות מחייב שיפור של דרכי השיפוט הערכי יחד עם שיפור הערכת הפוטנציאל הטמון בעתיד:

המלצה ט' 5:

שיפור שילוב ערכים ומציאות מחייב רפורמה של המערכת הפוליטית על מנת שיתאפשר לה למלא את תפקידה כשופטת ערכים לגיטימית עליונה, תוך הכרעה ערכית אשר דרושה לעיצוב מדינאות מדינית-ביטחונית תכליתית במסגרת פוטנציאל העתיד.

16. עיצוב מדינאות מדינית-ביטחונית מחייב הכרעות טראגיות. לעתים קרובות אין ברירה אלא להקריב ערכים חשובים מאוד, למען ערכים חשובים עוד יותר. די להזכיר את סוגיית "שטחים תמורת שלום" ואת ההתלבטויות הקשות בדבר שחרור אסירים ש"דם על ידיהם" תמורת החזרת חטופים או גוויות כדי להמחיש את הקושי הנפשי, הפוליטי והציבורי של הכרעות טראגיות שהן בלבה של מדינאות מדינית-ביטחונית. לכן:

המלצה ט' 6:

(א) חשיבה מדינאית מדינית-ביטחונית חייבת להתמודד עם ההכרח לקבל הכרעות טראגיות ולהציג אותן להכרעה ברורה בפני שופטי הערכים הלגיטימיים – והם הדרג המדיני הבכיר.

(ב) שיפור עיצוב ומימוש מדינאות מדינית-ביטחונית מחייבים יכולת פוליטית וציבורית להתמודד עם הכרעות טראגיות, תוך קבלת החלטות וביצוען נוכח התלבטות פנימית קשה ומחלוקת ציבוריות חריפות.

17. מסגרת החשיבה של שילוב ערכים ומציאות מחייבת גם הערכה נכונה של

הפוטנציאל הצפון בעתיד ושל יכולתה של ישראל להשפיע עליו. לכן :

המלצה ט' 7:

(א) מומלץ לשפר את טיב ההערכות של הפוטנציאל הטמון בעתיד ושל יכולתה של ישראל להשפיע על פוטנציאל זה.

(ב) הכרחי להימנע מנטיית-יתר לשיגעון ענקיות מצד אחד, ולשיגעון גמדיות מצד שני, המעוותים את תמונת פוטנציאל העתיד ואת מידת היותו נתון לניצול והרחבה על ידי ישראל.

(ג) דרוש להימנע בהקפדה מעיוותי ראייה של פוטנציאל העתיד כתוצאה מדביקות עצימה בערכים.

(ד) יחד עם זאת יש לזהות פוטנציאל שהוא בגבול של מה שאולי ניתן להשגה אם מתאמצים מאוד, בחזקת "חזונות מעשיים", בתנאי שהם מזוהים בבירור ככאלה, תוך הבלטת התנאים ומידת הסיכוי למימושם.

18. כאן דרושים דיון בתורת המודיעין וההערכה (מה שנקרא בצורה לא נכונה "מחקר"), בחינת טיב עבודתם של גופי ההערכה למיניהם, ובדיקת מידת ההטמעה הנכונה של ההערכות למיניהן, תוך ספקנות ראויה, והזדקקות למקורות הערכה נוספים, על ידי הדרג הפוליטי הבכיר. לא אוכל לעסוק בכל אלה במסגרת תזכיר זה. לכן אסתפק במספר המלצות, הכוללות גם חזרה לצורכי הדגשה על מה שכבר נאמר. מתוך ה"דרוש" אפשר להסיק על "החסר" עד כמה שהדבר משתקף במידע העומד לרשות הציבור :

המלצה ט' 8:

(א) עיצוב משופר של מדינאות מדינית-ביטחונית מותנה בשיפור רב בהערכות פוטנציאל העתיד וזיהוי גורמים המעצבים את העתיד.

(ב) בין השאר דרושים השיפורים העיקריים הבאים:

1) יתר דגש על הערכות דרושות לעיצוב מדינאות, תוך עמידה נגד לחצים להתרכז ב"בוער" וב"מעשי". זאת, בעזרת הנחיה משופרת של גופי ההערכה מצד מעצבי המדינאות בדבר הערכות דרושות, ויתר מיקוד על זיהוי הזדמנויות;

2) הרחבת המרחב ואופק הזמן של ההערכות;

3) הערכות "עמוקות" יותר תוך בחינה של גורמי יסוד המעצבים את העתיד ;

4) שיפור מקצוענות ההערכות תוך יתר רב-פרספקטיביות ובין-תחומיות, כגון הבנת מדינות וארגונים בעלי תרבות "משונה", הכרת תהליכי החלטה, אפיון

מבנה אישיות של מקבלי החלטות ומיפוי אי-וודאות;

5) הרחבת הפלורליזם. ריבוי הזדקקות ליכולות הערכה מחוץ לממסדים המדיניים-ביטחוניים;

6) בחינה מחדש של האחריות להערכת מודיעין לאומית והוצאתה החלקית מידי צה"ל;

7) תכלול משופר בהרבה של הערכות תוך שיקוף מלא של חילוקי דעות;

8) שיפור ההטמעה של הערכות על ידי בכירי הממשל, יחד עם ספקנות.

מאזן מדיני-ביטחוני נטו

19. הרישא של סעיף 2 (6) של חוק המטה לביטחון לאומי 2008 קובע שאחד מתפקידי המטה הוא "להכין ולהגיש לוועדת השרים לענייני ביטחון לאומי, אחת לשנה לפחות, הערכה שנתית ורב-שנתית של המצב המדיני-ביטחוני".

20. יש בכך צעד חשוב, אם כי ראשוני בלבד, למלא בתוכן את אחת ממסגרות-החשיבה המומלצות לעיצוב מדינאות מדינית-ביטחונית והוא "מאזן מדיני-ביטחוני נטו". חשיבותה של מסגרות-חשיבה זו ברורה, שכן קידום ושיפור של מאזן מדיני-ביטחוני נטו הוא יעד מרכזי המחייב, בין השאר, הערכה תקופתית מהו מצב מאזן הנטו של הביטחון הלאומי.

21. מדובר במשימה מורכבת. הרעיון להכין "מאזן נטו" פותח לראשונה לפני שנים רבות על ידי אנדי מרשל בפנטגון. גם שם לא הצליחו לפתח מודל של אומדן "הערכת מצב ביטחון לאומי נטו". הדבר קשה ואפשרי רק חלקית בגלל רב-הממדיות של המרכיבים שאין דרך לצמצמם למחנה משותף, ובגלל הקשיים לכמת את הגורמים האיכותיים, כגון נחישות, יכולת הכרעה פוליטית וטיבה של מדינאות, אשר מהווים חלק חשוב מהביטחון הלאומי.

22. רבה הסכנה שנתונים אמינים, ובמיוחד כמותיים, ידחקו הצידה נתונים עמומים, גם כשאלה חשובים מאוד. כך, למשל, צרפת נכבשה על ידי גרמניה במלחמת העולם השנייה בגלל ליקויים חמורים בעבודת המטה ולא נחיתות בסדרי הכוחות. יותר. לכן המרב שניתן לעשותו הוא להשוות מספר מרכיבים של יכולות ולהגיע למשהו שהוא בין ניחוש-אומדן לספקולציה, על סך כל המאזן המדיני-ביטחוני נטו.

23. אך לא הערכה של המאזן נטו ברגע נתון היא העיקר, אלא השאיפה המתמדת לשיפור מאזן הביטחון הלאומי על מרכיביו, תוך קביעת תעדוף לפי האתגרים הצפויים. לכך מכוונת מסגרת-חשיבה זו:

המלצה ט' 9:

(א) מאזן מדיני-ביטחוני נטו הוא מסגרות-חשיבה חשובה לצורך עיצוב מדינאות מדינית-ביטחונית עם היעד שיפור המאזן לטובתה של ישראל בדגש על ממדיו החשובים יותר.

(ב) אך יש להיזהר משאיפה להגיע לסיכום נטו כאילו-כמותי של מאזן מדיני-ביטחוני שיש בו יותר הטעייה מהבהרה.

(ג) זאת לצורך השוואה המצב לפי ממדים עיקריים לאורך זמן ועיצוב מדינאות לתיקון גירעונות עיקריים לפי תעדוף.

תכלול כלל-ממדי

24. אני משתמש במושג "תכלול" כמתייחס לסינתזה, דהיינו, יצירה של תרכובת חדשה בעלת מאפיינים ייחודיים משלו מיסודות שונים.

25. קיימת חפיפה חלקית בין תכלול לבין ראייה מקיפה בה אעסוק בהמשך. שניהם נתפסים במושג המקצועי "ראיית מערכות", דהיינו, חשיבה במסגרת הכוללת את יחסי הגומלין בין מרכיבים שונים המצטרפים לתכונות חדשות שונות מסך כל חיבורי תכונותיהם של המרכיבים.

26. הדגש הוא על סינתזה בין היבטים מדיניים, להיבטים ביטחוניים לראייה כלל-מדינית-ביטחונית. אך אין די בכך, שכן שיקולים נוספים חשובים מאוד לחשיבה מדינאית, גם כשהמושג "מדיני" מחיל שיקולים מסוג עיצוב תדמית. דרוש לכלול בתכלול גם שיקולים כלכליים, חברתיים, משפטיים, מדעיים-טכנולוגיים, פוליטיים-פנימיים, סביבתיים ועוד. לכן המסגרת המומלצת מצביעה על הצורך בתכלול כלל-ממדי, הדבר חיוני בישראל בה כמעט ואין תחום שאין לו משמעות לביטחון הלאומי:

המלצה ט' 10:

(א) דרוש להבטיח תכלול רב-ממדי כבסיס לעיצוב מדינאות מדינית-ביטחונית. על תכלול זה להקיף שיקולים מדיניים וביטחוניים. לכך דרוש להוסיף שיקולים תדמיתיים וגם, לפי העניין, כלכליים, משפטיים, חברתיים, מדעיים וטכנולוגיים, ציבוריים-פוליטיים, סביבתיים ועוד.

(ב) מדובר בדרישה תובענית המחייבת התאמות רבות במוסדות העוסקים בעיצוב מדינאות מדינית-ביטחונית, באיכויות של הסגלים, במאפייניהם של מקבלי החלטות הבכירים ובתהליכי העבודה.

(ג) החמצות של אפשרויות להישגים מדיניים משמעותיים יותר של "עופרת יצוקה" מוסיפות לדחיפות של צעדים לשפר תכלול מדיני-ביטחוני תוך ראייה מקיפה וארוכת טווח.

ראייה מקיפה תוך מיקוד

27. אחד ההבדלים בין דפוסי חשיבה מקובלים במערב לבין דפוסי חשיבה מקובלים בתרבויות אסיה הוא הנטייה במחשבה המערבית לראייה ממוקדת יותר של נושאים וסוגיות. במחשבה האסיאתית הנטייה היא לפרספקטיבה רחבה עם דגש על סביבה מקיפה של נושא.

28. לחשיבה מדינאית מערבית המקובלת עלינו, יש הרבה מה ללמוד מדרכי החשיבה האסיאתיים, שכן יחסי הגומלין, ההולכים המתהדקים עוד יותר עם הגלובליזציה, מחייבים ראייה רחבה הכוללת את כל המערכות הכרוכות משמעותית על נושא נתון, במקום התמקדות בעיקר בו וראיית הסביבות כמשניות.

29. יחד עם זאת הכרחי להתמקד בנושאים ממשיים ולא ללכת לאיבוד בשדה רחב ועמוק. לכן המסגרת ממליצה לשלב את שתי דרכי החשיבה בראייה מקיפה תוך מיקוד.

30. החשיבות של מסגרות-חשיבה זו לישראל וקריטית. שכן אחד ממאפייניה הוא שלמרות ממדיה הקטנים של ישראל, במידה הולכת וגוברת העולם כולו על ממדיו הרבים הוא זירתה המדינית-ביטחונית.

31. מבצע "עופרת יצוקה" ממחיש את הסכנות שבראייה נקודתית. הוא התמקד במניעת ירי של החמאס על הדרום יחד עם שאיפה להגביר הרתעה. אך המבצע לא כוון לקידום הסדר שלום מזרח תיכוני, חיזוק ראייה של ישראל בעיני מנהיגי מדינות ערב המתונות כשותפה נחרצת במאבק נגד הציר האיראני ומניעת הידרדרות חמורה בתדמית העולמי של ישראל. האחריות לכשל חמור זה הוא על הדרג המדיני. לכן:

המלצה ט' 11:

(א) חשיבה מדינאית מדינית-ביטחונית ישראלית חייבת בראייה מקיפה הכוללת את כלל העובדות והתהליכים המשמעותיים בטווח הקצר והארוך, על האינטרסים הישראליים הכרוכים בהם. זאת, יחד עם התמקדות בנושאים מתוחמים.

(ב) בגלל מצבה המיוחד של ישראל העולם כולו הוא הזירה המדינית-ביטחונית שלה. לכן, תוך הבחנה בין החשוב יותר לחשוב פחות לנושא נידון, עיצוב מדינאות מדינית-ביטחונית חייבת בראייה עולמית.

(ג) פיזורו של העם היהודי וחשיבותו לישראל גם בראייה מדינית-ביטחונית מוסיפים עוד נדבך לצורך בראייה מקיפה.

(ד) הצורך בראייה חובקת עולם מטיל מעמסה כמותית ואיכותית כבדה על יכולות ההערכה, החשיבה, ההכרעה והפעולה המדינאית המדינית-ביטחונית של ישראל. כדי לעמוד במטלה זו דרוש להגביר את יכולתם של הגופים המדיניים-ביטחוניים למיניהם, במיוחד של גופי ההערכה והתכנון.

העמקה

32. ב-1884 פרסם Edwin A. Abbott את ספרו המפורסם ארץ-שטוחה (*Flatland*) שמצא המשך ב-2001 בספר של Ian Stewart ארץ-שטוחה-יותר (*Flatterland*). בלי להיכנס לפרטי הספרים, המסר העיקרי בהם הוא שאנשים החושבים בממד אחד או שניים אינם מסוגלים להבין את המציאות ואינם יכולים להתמודד עימה תכליתית.

33. מסגרת החשיבה המוצעת "העמקה" מיישמת רעיון זה לעיצוב מדינאות. עד כמה שזה נשמע בנאלי, הדרישה למחשבה מעמיקה היא דרישה מרחיקת לכת, היא נוגדת חלק גדול מהחשיבה המקובלת ומחייבת מאמץ רב.

34. מסגרת-החשיבה המומלצת אינה קובעת שיש צורך ב"העמקה כמה שיותר". הדבר אינו אפשרי ואינו נדרש. ברוב נושאי המדינאות המדינית-ביטחונית מספיקה העמקה בשתיים-שלוש רמות, לפי העניין. כך, למשל, לצורך הרתעה יעילה דרוש להבין מה באמת חשוב לצד שכנגד תוך העמקה בתרבות, פסיכולוגיה, דפוסי חשיבה וכדומה. אבל לא הכרחי להבין כיצד נוצרה תרבות נתונה. אם רוצים לנסות ולהשפיע על תרבות יש להעמיק ברמה אחת נוספת כדי להבין מה הם הגורמים המעצבים תרבות, וכדי לבחון באיזה מהם ניתן להשתמש ככלי מדיניות לגרימת שינוי במאפייני תרבות חשובים לנושא הנידון – כגון ריבוי תמיכה בטרור.

35. מסגרת-חשיבה המחייבת העמקה בשנים-שלושה רבדים הינה רדיקאלית מאוד בהשוואה למציאות. הסבר חלקי למצב העגום של השטחיות (*flatness*) הנפוצה הוא ההזדקקות ההכרחית של מחשבה מעמיקה לתיאוריות תוך כושר חשיבה על רמה מופשטת ויישום למציאות. הידע וההרגלים הדרושים לכך נדירים בארץ בגופים העוסקים בעיצוב מדינאות, ונדירים עוד יותר במערכת הפוליטית, כולל בדרג הפוליטי הבכיר.

36. דוגמה קיומית הוא הבנה לעומק של הסכסוך הישראלי-ערבי בהקשר של יחסי יהדות-אסלאם, בראייה היסטורית, תרבותית, דתית, פסיכולוגית, חברתית, דמוגרפית ועוד. מאמצים להגיע להבנה כזו נדירים בספרות המדעית והמקצועית וחסרים כמעט לחלוטין במערכות המדיניות-ביטחוניות. אך בלעדיה חסר בסיס חיוני למדינאות מיטבית, למשל בכול הנוגע למאמצים להגיע ליישוב הסכסוך או לפחות ייצובו. 40. אכן, המצב בנידון בישראל הוא

טיוטה בעיבוד

עגום מאוד: מרבית הדיונים הפוליטיים והציבוריים שטוחים בעליל. זה הדין, במידה מופחת במקצת, גם בפורומים בכירים רבים. וגם בחלקים גדולים של הספרות המקצועית והמדעית הישראלית.

37. אם לנסות ולסביר כשל מערכת ישראל זה, דרוש להזכיר את הגורמים הבאים הפועלים על רמות שונות:

א. אידאולוגיזציה יתירה המספקת נרטיבים שטוחים בחלקם ומדכאת שאיפה להעמקה המחייבת הינתקות מסוימת מ"אני מאמין" נמהר וכן "מחשבה קרה" על נושאים כואבים מאוד – דרישות הנוגדות גם מאפייני תרבות ישראלית, כולל בגופים מקצועיים רבים.

ב. בורות רבה במערכת הפוליטית, יחד עם תת-מקצוע או מקצוע צר בדרגים המקצועיים.

ג. לחץ רב של בעיות שוטפות המונע הקדשת זמן איכותי להעמקה.

ד. ריבוי ההזדקקות למשפטנות מעשית (להבדיל מתורת המשפט או הסוציולוגיה של המשפט), המוסיף שטוחיות לנושאים מדיניים-ביטחוניים בגלל שדה הדיון המשפטי הייחודי-נורמטיבי, גם שהוא מלומד ובעל עומק משלו.

ה. ריבוי השימוש במצגות ללא מסמכי רקע מפורטים מגביר שטחיות, לא בהצגה בלבד אלא במחשבה האמורה לשמש לה בסיס.

38. מסגרת החשיבה של העמקה רחוקה, לכן, מלהיות בנאלית. להפך, היא מחייבת כמעט-מהפכה תובענית מאוד בעיצוב מדינאות מדינית-ביטחונית (ומהפכה רדיקאלית עוד יותר בתחומי מדינאות אחרים, שכן יחסית הטיפול בנושאים מדיניים-ביטחוניים טוב יותר, או גרוע פחות, מאשר במרבית נושאי הפנים):

המלצה ט' 12:

(א) מומלץ להשקיע מאמצים רבים כדי להעמיק חשיבה מדינית-ביטחונית כבסיס ל עיצוב מדינאות.

(ב) בין השאר הכרחיים הצעדים הבאים:

1) שריון זמן איכותי לדיונים בנושאי מדינאות תוך הכנת מסמכי רקע רציניים והקפדה על כך שכל המשתתפים אכן קראו אותם בתשומת לב. זה הדין ברמה של ראש הממשלה, השרים הבכירים, הממשלה וועדותיה, הכנסת וועדותיה ויחידות נבחרות בגופים המדיניים והביטחוניים. זאת תוך צמצום הזדקקות למצגות ללא מסמכי רקע מלאים.

2) שיפור רב בהרכבו ובהכשרתו של הסגל המקצועי המופקד על עבודת המטה המדינאית.

3) עידוד מחקר וכתביבה מדעית ומקצועית מעמיקה בנושאי מדינאות, דבר המחייב עבודה בין-תחומית והקמת מכוני מו"פ מדיניות.

39. העמקה של תהליכי עיצוב המדינאות כמומלץ לעיל תלויה במידה קריטית בדרג הבכיר ביותר. דפוסי החשיבה של ראש הממשלה, שר הביטחון, שר החוץ ושר האוצר ודרישותיהם מיחידות המטה המשרתות אותם קובעים במידה רבה את מידת השטחיות או ההעמקה של דיונים, הערכות, עבודת מטה ומסמכי מדיניות למיניהם. יחד עם זאת, הרבה תלוי באנשי המקצוע אשר יכולים להעמיק בעבודתם וצריכים לעשות כן גם אם אין הם נקראים לכך על ידי הממונים עליהם. בשנים אלה גם יחד, עם יוצאים מן הכלל בודדים, המצב בישראל גרוע ברוב תחומי המדינאות המדינית-ביטחונית.

מורכבות דיאלקטית

40. המציאות מורכבת ומלאת פרדוקסים, ניגודים וסתירות. תהליכים היסטוריים גדושים בתעלולים (ironies of history), בהתפתחויות שכאילו סותרות את עצמן. לכן חשיבה מדינאית חייבת להיות דיאלקטית, גדושה תזות ואנטי-תזות המשולבת למדינאות רבת-ממדים שהיא מעין סינתזה של הניגודים.

41. מספר המחשות יבהירו את המהות של המסגרת המומלצת:

א. ההצלחות החלקיות של מצרים במלחמת יום כיפור, שהן בעינינו "ניצחון", כנראה אפשרו את חתימת הסכם השלום בין ישראל לבין מצרים.

ב. השואה, שהיא האסון הגדול ביותר שפקד את העם היהודי מאז נפילת בית שני, תרמה, גם אם במחיר אסוני, להקמתה של מדינת ישראל, שהיא אחת ההצלחות האדירות ביותר של העם היהודי.

ג. הצורך להלחם באויבים פנאטיים ובעת ובעונה אחת לשוחח איתם, לפחות בעקיפין ובאמצעות צד שלישי, מהווה פרדוקס שכל המחפש עקביות נרתע ממנו – אך שאיפת-יתר לעקביות איננה הולמת מציאות שאיננה עקבית.

ד. הכלל הרומאי "אם אתה רוצה שלום, היכון למלחמה", שהוכיח את עצמו בזמנו בכינון "השלום הרומאי" על סמך מדיניות של כיבושים, נכון גם בימינו במיוחד בכל הנוגע להרתעה. אולם, לא זו בלבד שיש בו פרדוקס אלא שלפעמים תוצאותיו סותרות אותו שכן מרוצי חימוש מערערים שלום.

42. אחד מעקרונות המדינאות המומלצים בפרק הבא הוא מדינאות של "די"ר

טיוטה בעיבוד

ג'קיל ומר הייד", . יש בכך דוגמה של סינתזה בין הצורך בתמריצים חיוביים ושליילים שיש בהם לתגבר זה את זה – אך גם לסתור ולבטל זה את זה, תלוי בנסיבות.

43. מתווסף לכך העיקרון שהתמודדות עם סביבה מורכבת מחייבת מדינאות מורכבת, כולל סינתזה של סתירות וניגודים, אך גם יותר מזה – מחשבה מורכבת ומערכת מוסדית מורכבת. אין זה פשוט, שכן מורכבות הופכת בקלות ל"מסובכות" ומסורבלות, במיוחד בארגונים גדולים הזקוקים לתורות הפעלה ברורות יחד עם מורכבות.

44. לא קל לעמוד בדרישה זו, שכן אין תשובה ברורה מהו המבנה המיטבי של ארגונים המופקדים על התמודדות עם מורכבות. הראייה היא ריבוי שינויים ארגוניים בצה"ל. מסורת ביצועיסטית, נטייה לקליקות, העדר ידע מעמיק בתורת הארגון, יותר מדי "סמוך עלי", חולשות במשמעות שגרה, יחסי עבודה בעיתיים, העדר הכשרת מנהלים – אלה רק חלק מהמאפיינים של מרבית הארגונים הממשלתיים בישראל, כולל חלקים מהגופים המדיניים-ביטחוניים, המקשים על קביעת מבנה ותהליכים המתאימים להתמודדות עם מורכבות – ההשלכות לעיצוב מדינאות ולביצועה חמורות.

45. התמודדות נכונה עם מורכבות, פרדוקסים וניגודים, בנושאי מדינאות (בנבדל מנושאים פוליטיים) קשה למרביתה של המערכת הפוליטית. למעשה נוהגים בארבע דרכים שכולן יחד אינן עונות על הצרכים:

א. מתעלמים מהמורכבות תוך פישוט והשטחה של תפיסת המציאות והזדקקות ל"שכל ישר", דהיינו טיפול "דוגרי" וביצועיסטי בנושאים מורכבים, וכן גישה "פרגמטית", במובן פשטני של המושג, עם תוצאות דומות לניסיון לתקן מחשב שלא עובד על ידי מתן מכה חזקה בפטיש.

ב. מוצאים "תשובות" בהשקפות עולם וערכים ללא התמודדות עם המורכבות של שיפוט ערכי וללא שילוב עם הרב-ממדיות של המציאות.

ג. מתנדנדים בין התמקדות בצדדים שונים של המציאות אשר נוגדים זה את זה ללא סינתזה של ממש.

מדשדשים נוכח מורכבותו של נושא נותנים לתהליכים להתגלגל או מטפלים בנושא בדרכים סותרות ללא הכרעה ברורה שיש בה כדי לעצב את העתיד לטובה, אך המחייבת יכולת התמודדות עם מורכבות כולל פתרון פרדוקסים וסינתזה של סתירות וניגודים. דרך זו מקובלת מאוד במערכת הפוליטית גם בגלל הצורך בהסכמה ונוחיות השגתה על ידי פשרות למיניהן שאין בינן לבין התמודדות עם נושא מורכב כמעט ולא כלום. דוגמאות בולטות לכך כוללות את

כשלי הדרג המדיני בניהול מלחמת לבנון השנייה וגם בניהול המדיני של מצבע עופרת יצוקה. לכן:

המלצה ט' 13:

- (א) הכרחיים הבנה של המציאות והתמודדות עימה תוך תפיסת מורכבות, פרדוכסים, ניגודים וסתירות ללא פישוט-יתר ויכולת להגיע לסינתזה ביניהם.
- (ב) לשם כך יש לטפח דרכי חשיבה שיש בהן משום דיאלקטיקה מתכללת.
- (ג) דרישה זו חלה על עבודת מטה לעיצוב מדינאות מדינית-ביטחונית.
- (ד) על הדרג הפוליטי הבכיר: אין מקום למחשבה פשטנית אצל מעצבי וקובעי המדינאות המדינית-ביטחונית של ישראל.
- (ה) יש להתאים מבנים ארגוניים לצרכים של התמודדות עם מורכבות, כולל יכולת לקיים מבנה מורכבת מבלי שישתבך ויסתעף.

חשיבה-בהיסטוריה

46. עצם מהותה של מדינאות היא התערבות בתהליכים היסטוריים על מנת להשפיע משמעותית לטובה על העתיד. מכאן שמדינאות צריכה להתבסס על הבנה טובה של תהליכים היסטוריים בשונה מידיעת היסטוריה, שגם היא דרושה אך אין בה די.

47. הבנת תהליכים היסטוריים כוללת הכרה של הגורמים המעצבים את ההיסטוריה, מה שמכונה "מנועי ההיסטוריה" (drivers of history). מדינאות מכוונת לעתיד, לכן לצורך עיצוב מדינאות חשוב להכיר ולהבין את מנועי העתיד (drivers of the future). הבסיס העיקרי להכרה של מנועי העתיד הוא ידיעת מנועי ההיסטוריה בעבר ובניית תיאוריות מבוססות ככל הניתן של תהליכים היסטוריים, שיש להתאימם לתמורות בתהליכים ההיסטוריים עצמם. לכן:

המלצה ט' 14:

- (א) דרוש להבין ו"לחוש" שמדינאות עוסקת בהתערבויות בתהליכים היסטוריים מתוך רצון להשפיע על התווי שלהם לעתיד בכיוון רצוי.
- (ב) לשם כך יש להבין מה הם המנועי ההיסטוריה, להתאימם לנסיבות הנוכחיות והצפויות, ולהשתמש בהם במידת האפשר לצורך השפעה על העתיד.
- (ג) לכן, ברמה המקצועית הכרחית "חשיבה בהיסטוריה" מכל העוסקים בעיצוב מדינאות, תוך הבנת מירב התהליכים המעצבים את העתיד בתחומים

העומדים על הפרק.

(ד) גם הדרג הפוליטי הבכיר חייב להבין את עקרונות ה"חשיבה בהיסטוריה", ואת התהליכים מעצבי העתיד של נושאים חשובים העומדים להכרעה.

(ה) כדי לעמוד בדרישות חיוניות אלה נחוצים שינויים של ממש בטיבם של מקצועני-המדינאות וגם בהבנתם של קובעי המדיניות הבכירים.

48. התערבות בהיסטוריה יכולה להיות על פני השטח החיצוני של תהליכים היסטוריים, כולל אירועים אשר נראים לעין אך לעתים קשים להבנה. התערבויות משמעותיות יותר צריכות להגיע להיסטוריה עמוקה, לזרמי עומק של ההיסטוריה המעצבים את התהליכים הנראים לעין. כך, למשל, אין להבין את התהליכים הנוכחיים באיראן, ואין מה לדבר על מאמץ לצפות את פוטנציאל התפתחותם לעתיד, ללא הבנה טובה של ההיסטוריה של איראן ושל השיעה. אסור לנקוט בצעדים משמעותיים ביחס לאיראן ללא חשיבה-בהיסטוריה המבוססת על מירב ההבנה הניתנת להשגה.

49. ניתן להבחין בין היסטוריה קצרת-טווח, מההווה ועד חמש שנים קדימה, היסטוריה בינונית-טווח, כחמש עד עשרים שנה קדימה, והיסטוריה ארוכת-טווח שהיא בהקשר של מדינאות, עשרים שנה ויותר, עד סוף המאה העשרים ואחת. לכך יש להוסיף את המרחב של "היסטוריה ארוכה", הנע בהקשר של מדינאות, בין מאה למאתיים שנה.

50. חלק מנושאי המדינאות המדינית-ביטחונית כרוכים באופקי זמן קצרים יחסית, חמש עד עשר שנים קדימה ולפעמים פחות. אך הבעיות המדיניות-ביטחוניות של ישראל הן ארוכות-טווח. לכן דרושה בהן חשיבה-בהיסטוריה בטווחי-זמן ארוכים, בנושאי יסוד מסוג הסדרי שלום עד אמצע המאה העשרים-ואחת וגם יותר, עד כמה שאפשר לאור אי-הוודאות הגוברת ככל שאופק הזמן ארוך יותר.

51. אם לקחת דוגמה מהחשיבה של אחדים מהוגי הדעות הערביים, לדעתם יש להבין ולחסל את מדינת היהודים על פי מודל מדינות הצלבנים, שבחלקן החזיקו מעמד מאה ומאתיים שנה, אך בסופו של דבר קרסו מבפנים ונכבשו מבחוץ.

52. מדובר על יותר ממטפורה היסטורית מגוחכת בחלקה, אלא במאמץ להבין תהליכי גשוג ושקיעה של מודל מסוים של ישות פוליטית. למרות ההבדלים

הרבים בינינו לבין מדינות הצלבנים, חשיבה מדינאית ישראלית לא צריכה להתעלם מתהליכי ההיסטוריה של מדינות הצלבנים ומגורמי היסוד לנפילתם. יש מה ללמוד מהם, גם אם בזהירות יתירה. כך, למשל, מדינות הצלבנים ממחישות באופן ברור שתלות קיומית בסיוע מבחוץ היא מסוכנת שכן לאורך זמן אין לסמוך על "יחסים מיוחדים".

53. חשיבה-בהיסטוריה מובילה להשערה חזקה שעשויים להידרש עוד מאה עד מאתיים שנה עד שמצבה של ישראל במזרח התיכון יתייצב. הסיבות לכך כוללות, כפי שכבר צוין, הן את הקושי של גורמי האסלאם לעכל את קיומה של מדינה יהודית משגשגת במה שנחשב אצלם לשטחים מוסלמיים, הן את אי-היציבות של מדינות המזרח התיכון הערביות, שקרוב-לוודאי תמשך שניים עד שלושה דורות, כלומר עד מאתיים שנה, והן את התמורות במעמד העולמי של גורמי האסלאם, שגם הוא יתגבש רק בעוד דור או שניים.

54. יחד עם זאת, כל מחשבה ארוכת-טווח מעבר לעשרים עד חמישים שנה, ובתחומים דינאמיים מאוד גם פחות מכך, היא במידה רבה בין ניחוש-אומדן לספקולציה ואף הזיה. קצב השינוי המהיר המאפיין את תקופתנו מגביר מאוד אי-וודאות קשה ככל שמדובר על אופקי זמן רחוקים יותר. די בדוגמה של בחירתו של ברק אובאמה לנשיא ארצות הברית, עובדה שלדעת מרבית הפרשנים האמריקאים לא הייתה עולה על הדעת שנתיים-שלוש קודם שהפכה לעובדה.

55. אם להוסיף לכך את מהותה של ישראל כמדינה בהתהוות, אזי המסקנה ברורה, גם אם אין היא מקובלת במרבית החשיבה הישראלית, ויש בכך משום כשל רציני:

המלצה ט' 15:

(א) בנושאי יסוד מדיניים-ביטחוניים, כולל ייצוב ביטחונה הלאומי של ישראל במזרח התיכון, דרושה חשיבה-בהיסטוריה ארוכת טווח, של בין עשרים עד חמישים שנה וגם יותר.

(ב) זאת תוך מקצועיות מעולה, אך יחד עם זהירות וספקנות רבה, בגלל אי-הוודאות הקשה ההולכת ומחריפה כאשר מאריכים את אופקי הזמן.

(ג) חשיבה-בהיסטוריה צמודה הדוקות בצורך בתחכום אי-וודאות וכן בהבנת מהותה של מדינאות כ"הימורים עמומים", כפי שיידונו בהמשך.

(ד) חשיבה-בהיסטוריה בינונית וארוכת טווח ברמה מקצועית טובה, גם

טיוטה בעיבוד

בנושאים המחייבים זאת ובהם הדבר אפשרי, נדירה מאוד בעיצוב המדינאות המדינית-ביטחונית של ישראל, בגופים המדיניים והביטחוניים למיניהם, בהגות מדעית-אקדמית ועל אחד כמה וכמה בדיון ציבורי. זהו כשל חמור מאוד שדרוש לתקנו בדחיפות.

56. ההמלצה לעיל תהייה חסרת תועלת אם לא נבין את הסיבה המרכזית לנטייה הישראלית להימנע ומראייה ארוכת טווח של נושאים מדיניים-ביטחוניים בעלי משמעות רבה. הסיבה העיקרית איננה אי-וודאות וחוסר ידע איך להתמודד איתה, גם לא אידיאולוגית וערכית, שכן ראייה ארוכת טווח דרושה בכל השקפת עולם שאינה מיסטית. גם לחץ שוטף לא מסביר את הליקוי. לעומת כל הסיבות הללו שהן משניות הסיבה העיקרית היא פוליטית: אי-יציבות שלטונית וחשש מנוק פוליטי חמור כתוצאה מהתמודדות של ממש עם נושאים מדיניים-ביטחוניים ארוכי-טווח שנויים במחלוקת, "רגישים" ציבורית או מחייבים שינויים בהקצאת משאבים שיפגעו בבעלי עוצמה.

57. לכן, עד שישונה המשטר וגם אחריו:

המלצה ט' 16:

מומלץ ליזום, לעודד ולטפח חשיבה-בהיסטוריה ארוכת-טווח על נושאים מדיניים-ביטחוניים מרכזיים בגופי מו"פ מדיניות בעלי רמה מקצועית גבוהה ויכולת "לחשוב קר" על נושאים "לוהטים", שהם בלתי תלויים מהמערכת הפוליטית.

58. חשיבה-בהיסטוריה צריכה להתמקד בסוגיה נוספת – מה קנה המידה העל-קריטי של התערבות שיש בו כדי לחולל תפנית בתהליכים היסטוריים בכיוון רצוי. אין לכך תשובה כמותית, שכן השגת השפעה של ממש על תהליכים היסטוריים מותנית בנסיבות ושרויה באי וודאות. יחד עם זאת, בכל נושא מדיני-ביטחוני יש לבחון מהי כמות ואיכות ההתערבות בהיסטוריה הדרושה כדי להביא לתוצאות רצויות.

59. כך, למשל, המלצת המדינאות בפרק הבא לקדם שלום כלל-מזרח-תיכוני בהקשר כלל מדינות-האסלאם נובעת, בין השאר, מהערכתי שרק התערבות בהיסטוריה בקנה מידה של שלום כולל עשויה להיות בעלת מסת על-קריטית שיש בה כדי להשפיע על התהליכים ההיסטוריים במזרח התיכון בצורה שתוביל לייצוב ביטחונה של ישראל.

60. כישלונות מלחמת לבנון השנייה נבעו, בין השאר, מהעדר שיקול נכון של

היחס הדרוש בין היעדים למסת ההתערבות הדרושה להשגתם. זה גם כשל של מבצע "עופרת יצוקה". לכן:

המלצה ט' 17:

(א) כל מדינאות צריכה לשקול היטיב ובמפורש מהי המסה העל-קריטית של התערבות בהיסטוריה הדרושה להשיג יעדים נתונים.

(ב) אם אין אפשרות או רצון להגיע למסה העל-קריטית, דרוש להתאים את היעדים למה שניתן להשגה או לשנות את המדינאות בנושא.

61. ליתר הדגשה של ההכרח בחשיבה-בהיסטוריה, ובהמשך לנאמר בדיון על מסגרת החשיבה של העמקה, אני מבקש להעמידה מול חשיבה משפטית. חשיבה משפטית מבוססת עקרונית על מערכת נורמות העומדת בפני עצמה והמצויה במרחק זה או אחר מהמציאות (כנחקר לרוב בסוציולוגיה של המשפט). כך, למשל, כאשר דנים על הסכם עם הפלסטינים השאלה המרכזית הנכונה היא – מה תהיינה ההשלכות של ההסכם, בעל תוכן וניסוח זה או אחר, על התהליכים ההיסטוריים המעצבים את עתיד היחסים בין ישראל לבין הפלסטינים ושאר מדינות המזרח התיכון וכן על מעמדה העולמי. זו שאלה שונה מאוד מהמובנים המשפטיים של ניסוחים לו היו מובאים בפני בית משפט עולמי בעל כוח לכפות את פרשנותו – הנחה הרחוקה מאוד מהמציאות.

62. כדי למנוע אי-הבנות, אין בקביעה לעיל משום פסילה של משפטנים ממילוי תפקידים מרכזיים בעיצוב הסכמים ותרומה לעיצוב מדינאות בכללותה, בתנאי שרכשו יכולות בסיסיות בכלל מסגרות-החשיבה הדרושות כולל חשיבה-בהיסטוריה ושהמלצותיהם אינן מכריעות. לכן:

המלצה ט' 18:

(א) חשיבותה וייחודיותה של חשיבה-בהיסטוריה מובלטת על ידי העמדתה מול מסגרת חשיבה משפטית. יש חשיבות גם למסגרות-חשיבה משפטית אך לצורך עיצוב מדינאות מדינית-ביטחונית היא פחותה מזו של חשיבה-בהיסטוריה ושל מרבית מסגרות-החשיבה המומלצות האחרות.

(ב) לכן דרוש לחזק מאוד את משקלה של החשיבה-בהיסטוריה (וכן של מסגרות-חשיבה מומלצות אחרות, כגון העמקה) גם על חשבון של מסגרת-חשיבה משפטית, שיש להגביל את השפעתה מבלי לזלזל בה.

63. חשיבה-בהיסטוריה מעלה סוגיה חשובה נוספת – העיתוי הנכון של

טיוטה בעיבוד

התערבויות בתהליכים היסטוריים. לאורך קו הזמן צצים סיכונים והזדמנויות המחמירים או נעלמים. כך, למשל, מדיניות כלכלית-חברתית בשטחים שהייתה יוצרת תנאים להסכם שלום נוח יחסית לישראל ויציב, יכלה להצליח מאוד בשנות השליטה המלאה של ישראל בשטחים תוך שקט יחסי. ישראל לא ניצלה הזדמנות זו והיה בכך, כפי שכבר הוזכר, מחדל חמור. לעומת זאת, בתנאים הנוכחיים והצפויים אין סיכוי של ממש שמדיניות כלכלית כשלעצמה תביא לייצוב המצב ולהרגעתו תוך מניעת התפוצצות. לכן:

המלצה ט' 19:

חשיבה משופרת בהיסטוריה צריכה לכלול תשומת לב רבה לזיהוי הזמן הנכון להתערבויות המיועדות להטות את תווי התהליכים ההיסטוריים בכיוונים רצויים. סכנות והזדמנויות מחריפות או נעלמים תוך זמן קצר יחסית ולכן דרושה התערבות בעיתוי מתאים.

64. סוגיה אחרונה אותה אציג בצמוד למסגרת של חשיבה-בהיסטוריה היא מידת האפשרות ללמוד מהעבר. בלי להיכנס לדיונים הרבים בנושא בפילוסופיה של ההיסטוריה, אסתפק בעשר תובנות:

א. אי-אפשר להבין את ההווה ולחשוב בצורה נכונה על העתיד בלי להכיר ולהבין את העבר.

ב. יש להיות ער לכך שכל נרטיב של ההיסטוריה מעוות בצורה זו או אחרת את העבר כפי ש"באמת" היה. כל הסבר של העבר מותנה גם בתיאוריות משתנות. במיוחד קשות להבנה מלאה תקופות של שינוי רדיקאלי וקפיצות-מדרגה. לכן חלק גדול מדימויי העבר הוא "קונסטרוקציה" ומותנה במושגים ודרכי הבנה של תקופתנו. זה הדין על-אחד-כמה-וכמה ביחס לשיפוט העבר לפי ערכים נוכחיים המביא בהכרח למסקנות אנכרוניסטיות.

ג. ראייתנו את העבר לוקה בהכרח מסובייקטיביות, מה עוד שמיתוסים היסטוריים מילאו וממלאים תפקיד חשוב בתקומתה של מדינת ישראל, ואילו היסטוריונים "חדשים" ממחישים התמרדות נגד הנרטיב הציוני של תולדות מדינת ישראל, עם או בלי עיוות עובדות.

ד. ויכוחים עם יריבים על ההיסטוריה של סכסוכים הם חסרי תוחלת. בנושאים שנויים במחלוקת, כמו סוגיית הפליטים או מידת היותה של הציונות תנועת שחרור לאומית או מעין המשך של קולוניאליזם מערבי, אין תשובה אובייקטיבית. הדבר תלוי בהשקפות עולם, הנחות יסוד, מסגרות-חשיבה

וחבילות-מושגים שהבחירה ביניהם איננה "מדעית".

ה. דרוש להכיר ולהבין את תדמיתי העבר בהם מחזיקות אוכלוסיות שונות החשובות לישראל, שהם בעצמם "עובדה". כך, למשל, הכרת ההיסטוריה של האסלאם והנרטיב ההיסטורי של הסכסוך הישראלי-פלסטיני כפי שהוא מקובל על מרבית המנהיגות והציבור הפלסטיני הכרחית לעיצוב מדינאות על הסוגיה הפלסטינית.

ו. דרוש להיות ער לכך שגם תדמיתי העולם "שלנו" תלויים בהכרח בערכים ותפיסות סובייקטיביות.

ז. כחלק מהתקדמות לשלום יציב ושכנות טובה חשוב להגיע להסכמה חלקית על הנרטיב ההיסטורי אותו מלמדים את הדור הבא (בהתאם למדיניות מומלצת של אונסקו), או לחליפין לכלול בספרי הלימוד נרטיבים מגוונים תוך הסבר שכל אחת מהן חלקי בהכרח.

ח. העבר הוא חומר הגלם העיקרי שיש לנו כדי לנסות ולהבין תהליכים היסטוריים לצורך החלטה על דרכי התערבות בהם לצורך השפעה לטובה על העתיד. אולם כאן אין המדובר עוד בידיעת העבר אלא בעיבוד העבר לצורך בניית תיאוריות על תהליכים היסטוריים ויישומם לנושאים מדיניים-ביטחוניים תוך מבט קדימה.

ט. כפי שנידון בפרק שלוש, המאה העשרים ואחת מתאפיינת בתמהיל משתנה של בשינויים אולטרא-דינאמיים, בתהליכים איטיים ובקביעויות. ככל שמדובר יותר בתהליכים איטיים ובקביעויות כן ניתן ללמוד יותר מהעבר ביחס לעתיד. ככל שמדובר בנושאים המצויים בשינוי אולטרא-דינאמי, או המושפעים מאוד מהם כן הסתמכות על העבר ותיאוריות הבנויות עליו ללא התאמה לשינויים היא מרשם בטוח לכישלון בעתיד.

י. בכל מקרה לימוד נכון מהעבר מחייב את עיבודו לתובנות ולא התייחסות לאירועים בהווה כאילו הם תדמית-מראה של אירועים בעבר. כך, למשל, לראות בשונא ישראל בן ימינו מעין "היטלר חדש" מטמטם את המחשבה. כן, שימוש בתולדות מרד בר כוכבא כדי לגזור ממנו ישירות מסקנות ביחס למדיניות ישראל בימינו אינו ראוי, שכן שום אירוע בהווה אינו דומה דיו לאירועים בעבר כדי לאפשר הסקת מסקנות ישירות. במקום זאת דרוש לעבד את אירועי העבר להכללות שניתן ללמוד מהן על אירועים בהווה ואפשרויות העתיד לפי מידת התחולה של התיאוריה ואמיתותה.

65. לכן:

המלצה ט' 20:

(א) הכרת היסטוריה של נושא והבנתה לעומק חיוניים להבנת מהותו והתמודדות עימו.

(ב) חיוני להכיר את תדמיתי העבר בהם דבקים אחרים והמשפיעים על התנהגותם, ללא כל קשר לנכונותם של תדמיות אלה או מידת הסילוף שבהם.

(ג) יש להיות ערים לכך שגם תדמיתי עבר המקובלים עלינו סובלים בהכרח מעיוות לא מועט.

(ד) עיקר החשיבות של הכרת העבר לצורך עיצוב מדינאות היא בשימוש בו כחומר גלם להבנת תהליכים היסטוריים לצורכי חשיבה-בהיסטוריה מכוונת עתיד, וכבסיס להתערבויות בהיסטוריה כדי להשפיע על מהלכה לטובה.

(ד) הבנה של תהליכי העבר מחייבת בניית תיאוריות. אולם מידת נכונותם ביחס לעבר בעייתית לעתים. יתר-על-כן, השענות עליהם לצורך התערבות בתהליכים מעצבי עתיד מותנית בהעדר שינויי-תהליך חסרי תקדים בעבר. לכן, בכל הסתמכות על תיאוריה ביחס לתהליך היסטורי לצורך עיצוב מדינאות (וכן החלטות אחרות), יש לבחון עד כמה הנסיבות דומות או שונות ביחס לעבר עליו מתבססות התיאוריות והתובנות והתאמת התיאוריות, עד כמה שאפשר, לתמורות המשנות את התהליכים ההיסטוריים והמנועים שלהם.

(ה) המוח האנושי זקוק למטפורות, כולל היסטוריות, לתפיסת מורכבות. אך כל מטפורה מטעה במידה זו או אחרת. לכן מומלץ לכל הפחות להיעזר במטפורות מגוונות ולהרבות בהזדקקות למגוון של תיאוריות על תהליכים היסטוריים כדי להימנע ממיטת סדום מחשבת מכשילה.

(ו) כן דרוש להקפיד ולהיזהר מהיתפסות לשימוש רטורי בדוגמאות מהעבר.

(ז) כל הנאמר אינו מצמצם את מידת אי-הוודאות המאפיינת את עצם התהליכים ההיסטוריים בגלל היותם לא דטרמיניסטיים בעצם מהותם, מאפיין המתגבר מאוד במאה העשרים ואחת. לכן, הבנה של תהליכים היסטוריים לא מבטלת אי-וודאות ואינה מקטינה את המהות של מדינאות כהימור עמום, אך יש בה כדי לתחם את אי-הוודאות, לעזור בהתמודדות עימה ולספק בסיסים חשובים לשיפור עיצוב מדינאות.

(ח) מכל הבחינות חשיבה-בהיסטוריה היא אבן פינה של עיצוב מדינאות

בתנאי שהיא מצטיינת בטיבה. הישענות על הבנה לא נכונה של תהליכים היסטוריים היא מרשם בדוק לכישלון חמור.

(ט) מומלץ על טיפוח ופיתוח חשיבה-בהיסטוריה מרמה מעולה תוך התאמה לדרישות השונות של עבודת מטה מקצועית ושל שיקול הדעת של הדרג הפוליטי הבכיר.

חדשנות, יצירתיות, חזון, דמיון

66. הדיון במסגרת של חשיבה-בהיסטוריה מביא ישירות למסגרת החשיבה של חדשנות, יצירתיות, חזון ודמיון. ככל שההווה והעתיד הצפוי שונים מהעבר, כן אין למצוא בעבר ובהבנתו חלופות טובות להתמודדות עם העתיד. כלומר, ככל שהמציאות משתנה בצורה לא-קווית, כך קטנה התועלת שבניסיון העבר, על רמת הפרט והארגונים כאחד – אלא אם כן הוא מלווה בלימוד והשתנות מתמידים. מאחר שהמאה העשרים ואחת מאופיינת בתמורה רדיקאלית הרי שלפנינו גבול לתועלת שבידיעת והבנת העבר, פרט לתרומתו לזיהוי תפניות בתהליכים היסטוריים – המחייבים חדשנות, יצירתיות, חזון ודמיון כבסיס לחלופות חדשות שיש בהן כדי להתמודד עם מצבים חדשים. וכבר דנתי בכך תוך כדי הצורך במדינאות מדינית-ביטחונית חדשה רדיקאלית בחלקיה, כולל צורך בשינויי פרדיגמות.

67. כדי להתמודד עם אתגרים שהם במידה רבה חסרי תקדים צריך לספק שלושה תנאים הכרחיים :

א. לזהות בצורה נכונה מצבים בהם השוני ביחס לעבר גובר על הדמיון.

ב. ליצור ולפתח רעיונות חדשים וטובים.

ג. יכולת לגרום להרס-יוצר בו עריצות העבר וההווה נשברת ומתפנה מקום לרעיונות חדשים וכן ממלאי תפקידים חדשים בחלקם.

68. פיתוח רעיונות מדינאות ההולמים נסיבות חדשות מותנה בתמהיל בין חדשנות, יצירתיות, חזון ודמיון. אין מרשם המבטיח את הופעתם כאשר הם דרושים, אך ידועים אחדים מהתנאים המטפחים אותם ::

א. הימצאות אנשים יצירתיים ונתינת הזדמנות מלאה לפיתוח רעיונותיהם ללא מגבלות ארגוניות.

ב. הקמת קבוצות חשיבה עם תמהיל של בעלי ניסיון וצעירים מוכשרים, בעלי רקע מגוון שאינם שבויים במוסכמות.

ג. לימוד של רעיונות חדשים המתפתחים במקומות אחרים, קריאה רבה,

סיוורים ודיונים משותפים.

ד. מתן תמריצים להעלאת רעיונות מדינאות חדשים, בדומה לפרסי הביטחון אך מעבר לתחומים טכנולוגיים.

ה. עידוד התעמקות בנושאי מדינאות מדינית-ביטחונית אצל גורמים שמחוץ לגופי הממשל, דוגמת גופי מו"פ מדיניות, ועל ידי הוגי-מדינאות, אנשי מדע ובעלי מקצוע למיניהם, כולל כאלה שאין להם רקע מדיני-ביטחוני אך הלומדים את עיקרי הבעיות עם ראש פתוח.

67. אך האמת צריכה להיאמר: כל הניסיון, המחקר והתיאוריות על יצירתיות בתחומי חשיבה מסוג מדינאות משאירים את מהותה, לפחות חלקית, כחידה. לכן תת-פרק זה קצר יותר מהדיון, למשל, על חשיבה-בהיסטוריה, אם כי חדשנות ויצירתיות אינם חשובים פחות, ובנסיבות רבות חשובים אף יותר. כפי שישראל זקוקה למנהיגות המשלבת, בראייה מטפורית, את לינקולן ודה-גול, כן עיצוב מדינאות מדינית-ביטחונית חדשה רדיקאלית בחלקה זקוקה, בראייה מטפורית, ליוצרים אסטרטגיים המשלבים את קלאוזוביץ' ובן-גוריון. או את Herman Kahn ו-Albert Wohlstetter, מגדולי ממצאי מדינאות מדינית-ביטחונית חדשה של המאה העשרים.

68. בלי לקבוע שאין הוגי-מדינאות מדינית-ביטחונית כאלה בישראל של היום, הם בכל מקרה מעטים מאוד ועמוסים בשוטף. אין זה מקרה שאלברט וולשטטר והרמן קאן פיתחו את תורת המאזן הגרעיני המבוססת על יכולת מכה שנייה מובטחת, בהיותם בגופי מו"פ מדינאות ולא תוך כדי מילוי תפקידים במסדים הביטחוניים של ארצות הברית. יחד עם זאת, עקרון-המדינאות של הכלת (containment) של ברית המועצות פותח על ידי פאול קנן (Paul Kennan), דיפלומט מקצועי יצירתי ששימש בתפקיד בכיר בשגרירות ארצות הברית במוסקבה. כלומר, אנשי מקצוע מוכשרים עשויים תוך כדי מילוי תפקידים "מעשיים" ליצור ולפתח חלופות-מדינאות חדשות, בתנאי שהתרבות הארגונית מעודדת זאת או הם שומרים על עצמאות מחשבתית תוך התעלות על קונצפטים מקובלים. לכן:

המלצה ט' 21:

(א) לזהות הוגי-מדינאות יוצאי דופן במידת היצירתיות בגופים המדיניים-ביטחוניים, באקדמיה ובחברה האזרחית, ולעודד אותם להתמקד בהערכת מדינאות מדינית-ביטחונית נוכחית ובפיתוח חלופות מדינאות מדינית-ביטחונית חדשות. זאת תוך הנחות ערכיות מגוונות.

(ב) לעודד העלאת חלופות מדינאות חדשות על ידי כלל המדיני-ביטחוני,

תוך הקפדה שלא להגבילם להנחות וקונצפטים מקובלים.

(ג) להיעזר בהודי-מדינאות יהודיים מהתפוצות בפיתוח רעיונות מדינאות חדשים.

(ד) לטפח גופי מו"פ מדיניות בתחומים מדיניים-ביטחוניים ולעודד אותם לעסוק רבות ביצירה ופיתוח של חלופות מדינאות חדשות.

(ה) להיות ער לכך שאין כלל ביקום שלכל בעיה קיימת בחלל האפשריות חלופת התמודדות טובה. יחד עם זאת, אין דרך לקבוע האם העדר חלופה טובה הוא תוצאה של אי-אפשרות מהותית או של מאמץ לא מספיק והעדר יצירתיות. לכן דרושה סבלות ועקשנות בעידוד יצירתיות בנושאי מדינאות יחד עם ידיעה שאין וודאות שאכן תומצא חלופה טובה.

69. תהייה זו טעות לחשוב שדי ביצירת חלופות מדינאות מדינית-ביטחונית חדשות טובות כדי להבטיח את שיקולן הרציני והענייני על ידי הדרגים המחליטים, כל חדשנות מדינאית נתקלת בהתנגדויות עזות, מה עוד שאין לנתקן מחילוקי דעות ערכיים עצימים.

70. ההלם ממשברים ומכישלונות עשוי לעזור להתגבר על עריצות העבר וההווה ולאפשר חידושים שאחרת ממלאי תפקידים וארגונים בעלי אינטרס מוקנה מונעים אותם. למשל, ספק רב אם היה מתקבל חוק המטה לביטחון לאומי 2008 ללא כישלונות מלחמת לבנון השנייה וההמלצות ועדת וינוגרד וצוות היישום בראשותו של רב-אלוף (מיל') אמנון ליפקין-שחק. לא חסרות דוגמאות אחרות של לימוד בדרך הקשה, כולל בצה"ל. לכן:

המלצה ט' 22:

(א) דרוש לפעול להגברת הפתיחות לחידושי מדינאות בדרג הפוליטי הבכיר, דבר המחייב שילוב בין מנהיגים איכותיים לבין יחידות מטה ליד ראשי הממשל שהן בעלות תרבות של חדשנות ויצירתיות.

(ב) יש לנצל משברים למימוש חידושי מדינאות, אך הדבר מותנה בהימצאות חלופות חדשות ב"מגרות" שמימושן ממתין לשעת כושר.

מימדים מדעיים-טכנולוגיים

71. עיצוב מדינאות מדינית-ביטחונית צריכה להביא בחשבון מימדים רבים, כגון כלכליים וחברתיים, כפי שכבר צוין. אבל החשיבות המיוחדת של המימד המדעי-טכנולוגי ובעיות ביחס להבאתו בחשבון במידה הראויה מחייבים דיון ממוקד במסגרת-חשיבה זו.

72. הטכנולוגיה הביטחונית משתנה במהרה רבה יחד עם שימושים ביטחוניים

טיוטה בעיבוד

בידע מדעי ובטכנולוגיות שבשימוש אזרחי. לפי הניסיון והספרות הבינלאומית מתפתחות האפשרויות הבאות, בין השאר, המשנות רדיקאלית את הצורות של עימותים והמחייבות מדינאות חדשה בצמוד לשינויים בדרכי הפעולה של כוחות ביטחון:

א. שימוש הולך וגובר בחלל למטרות ביטחוניות, כולל בעתיד הנראה לעין התקפות על יעדים קרקעיים מהחלל.

ב. אפשרויות מרחיקות לכת להשתיק חברות על ידי התקפת אינפורמציה, כפי שהומחש בהתקפת האינפורמציה על אסטוניה.

ג. רובוטיקה והנחיה ורחוק, כמומחשת במטוסים ללא טייס אך כעתידים לחולל תפניות בקרב היבשה תוך צמצום הנוכחות של בני אדם בשדה הקרב וגם צמצום התפקיד של מטוסים מאוישים.

ד. שיפור רב בהגנה האישית של החייל בשדה הקרב על ידי אפודות מגן קלות ויעילות.

ה. כלים יעילים לפגיעה בטנקים ומטוסים המופעלים על ידי לוחמים בודדים מרחוק.

ו. חומרים ביולוגיים וכימיים קוטלי המונים מטיפוס חדש.

ז. אמצעי הדמיה ושליטה מדור חדש.

73. כל החידושים האלה ונוספים הם בעלי משמעות יתירה לישראל, הן מבחינת פיתוחם והשימוש בהם הן מבחינת הערכות לקראת השימוש בהם על ידי אויבים. ישראל טובה ברמה בינלאומית במו"פ ביטחוני וגם נהנית מיבוא ידע ואמצעי לחימה חדשים מארצות הברית ומדינות אחרות. יחד עם זאת עומדת השאלה האם אין צורך להגדיל את ההשקעה במו"פ ביטחוני גם על חשבון הצטיידות, למשל. וחשוב מכך, עומדת השאלה עד כמה המו"פ ממוקד בשיפור היעילות של תורות פעולה נוכחיות או משמש מנוף לקפיצה לתורות פעולה חדשות בצמוד להתאמות עם מדינאות מדינית-ביטחונית חדשה.

74. הידע המצוי בפרסומים גלויים אינו מאפשר מענה לשאלות אלה. יחד עם זאת, יש מקום להמלצה הבאה:

המלצה ט' 23:

(א) לבחון מחדש את הקצאת המשאבים למו"פ ביטחוני בהקשר כלל מדיניות המו"פ של מדינת ישראל והמחקר המדעי בנושאים רלוונטיים.

(ב) להבטיח שחלק גדול של המו"פ יהיה מכוון לפיתוח חלופות לתורות הפעלה

חדשות, תוך התגברות על שמרנות של גופי הביצוע למיניהם. כך, למשל, דביקות יתירה במודלים של "מלחמה קלאסית", במידה והיא קיימת כריאקציה לכישלונות מלחמת לבנון השנייה שנבעו מתורת הפעלה חדשה כושלת, דורשת הערכה מחדש.

(ג) להגביר את האורניות של המופקדים על עיצוב מדינאות מדינית-ביטחונית ועבודת המטה בנושא בכיווני התפתחות של מו"פ בטחוני והפוטנציאל האדיר הטמון בהם לשיפור מצבה הביטחוני של ישראל תוך חיזוק יתרונותיה האיכותיים.

בציעות

75. בשלב פיתוחם הראשוני, רעיונות מדינאות חדשים יכולים וצריכים להיות גדושים חדשנות, יצירתיות, חזון ודמיון, ללא תשומת לב יתירה למגבלות. בשלב השני וקודם שהם הופכים בסיס לעיצוב מדינאות, עליהם לעמוד במבחן בציעות.

76. בציעות מתחלקת לשלושה מרכיבים עיקריים שבדיקתם הקפדנית תוך מאמצים להגדילם מהווה מסגרות-חשיבה חיונית לעיצוב מדינאות: א. התאמה לפוטנציאל העתיד; ב. התכנסות בגבולות היכולת של כלי הפעולה המצויים או הניתנים להשגה של ישראל, כולל מגבלות תקציביות; ג. ניתנים למימוש מבחינה פוליטית-ציבורית.

77. כבר הובהר הצורך לעצב מדינאות שהיא במסגרת פוטנציאל העתיד, תוך הימנעות משיגעון-ענקיות ושיגעון-גמדות כאחד. אמנם אחת השאיפות של מדינאות היא הגדלת פוטנציאל העתיד, אך כל מאמץ כזה מוגבל למסגרת כלל פוטנציאל העתיד, כולל הפוטנציאל להגדלה הצפון בו.

78. באשר ליכולות הצפונות בכלי פעולה ישראליים, הם מהווים מגבלה קריטית של מדינאות. בחלקם הם קלים להערכה מראש, אך בחלקם הערכתם הנכונה נמנעת על ידי אשליות למיניהן, כפי שהומחש במלחמת לבנון השנייה. יתר-על-כן, יכולת הפעולה תלויה מצד אחד בהתפתחויות כלכליות וטכנולוגיות ב, ש קשות לחזוי, ומנגד ביכולות הפעולה של הצדדים שכנגד. יתר על כן, יכולות הפעולה המדיניות-ביטחוניות של ישראל תלויות במידה ממשית בנסיבות עולמיות ובסיוע חיצוני, כגון ארצות הברית, שגם עתידם שרוי באי-וודאות חלקית.

79. בין מדינאות ויכולות פעולה קיימים יחסי גומלין. ניתן לפתח יכולות פעולה כדי להפוך מדינאות לבציעה, גם אם יש לכך גבולות נוקשים. מכאן חשיבות נוספת למסגרת-החשיבה הנידונה כנותנת הנחיות לפיתוח יכולות-פעולה

והקצאת משאבים לכך.

80. כדי להעריך בצורה נכונה את יכולות הפעולה של ישראל ולפתחן בצורה תכליתית דרוש ממשק הדוק בין עיצוב מדינאות לבין הגופים המופקדים על ביצועה. בממשק זה יש לשר הביטחון ולשר החוץ על לשכותיהם והמטות האישיים שלהם תפקיד מרכזי. במקביל דרושה ספקנות מצד מקבלי ההחלטות הבכירים ביחס להערכת יכולות וצרכים על ידי דרגי הביצוע ויש להימנע מתלות בלעדית בהערכותיהם על יכולותיהם הם. מדובר בנושא שעמד במבחן ונכשל מספר פעמים בצורה חמורה, בין השאר במלחמת לבנון השנייה.

81. הנושא של פיתוח יכולות צמוד לתקצוב. קיימת דילמה הכרוכה באופקי זמן: כמה משאבים להקצות לצרכי ביטחון שוטפים וקרובים וכמה לצרכי ביטחון עתידיים, או לפיתוח המשק בצורה שתגדיל את המשאבים שניתן יהיה להקצותם לצרכים מדיניים-ביטחוניים בעתיד. כלומר, עומדים זה לעומת זה נטילת סיכונים בהווה לעומת הטלת סיכונים על העתיד, דהיינו הימור עמום על קופה גדולה, והעדפה ערכית של אופקי זמן שונים הנשענת חלקית בלבד על הערכות בדבר הזדמנויות וסיכונים בעתיד, שגם היא שרויה באי-וודאות קשה.

82. עם זאת, תעדוף תקציבי הוא בראש וראשונה תהליך פוליטי וערכי, גם שהוא מתבסס על אומדים וניחושי-אומדן שניתן וצריך לעשות רבות לשיפורם. מוסכם על כל הבקאים בנושא שתהליכי קביעת תקציב הביטחון בעיתיים מאוד ודורשים רפורמות רדיקאליות. אולם עד כה המאמצים לעשות כן נכשלו, בגלל הקושי האמיתי של הנושא ובגלל התנגדותם הנמרצות של הגופים הנוגעים בדבר.

83. בציעות פוליטית וציבורית היא מבחינות רבות המגבלה המאתגרת ביותר. דוגמה פשוטה יחסית היא סוגיית החטופים והמגבלות שלחץ ציבורי מטיל על חופש הפעולה של ישראל בנושא. דוגמה חשובה לאין ארוך מבחינת עיצוב עתידה של ישראל היא סוגיית "שטחים תמורת שלום" על כל הכרוך בכך.

84. העובדה ששיקולים ומגבלות פוליטיים וציבוריים מעצבים במידה רבה את הבציעות של מדינאות היא לגיטימית ומוכתבת על ידי עקרונות הדמוקרטיה. יחד עם זאת היא מעלה שאלות קשות, קיומיות בחלקן, בדבר טיבם של המשטר, המערכת הפוליטית ותהליכי היווצרות עמדות הציבור, ובדבר מידת היותם קשיחים או גמישים, מבוססים על הבנה או על בורות. שכן, במידה וקיימת סתירה של ממש בין צרכים מדיניים-ביטחוניים בעלי חשיבות לבין קשיחויות של המשטר, הפוליטיקה והציבור המונעות נקיטת מדינאות הדרושה לשרידות ושגשוג ארוך טווח, הרי שמדובר במלכוד עצמי גדוש סכנות.

85. לאור כל הנאמר צפות מספר המלצות שאינן קלות לביצוע, קושי שהוא

כשלעצמו ממחיש את סוגיית הבציעות:

המלצה ט' 24:

(א) מגבלות הצפונות בפוטנציאל העתיד, יכולות של גופים מדיניים-ביטחוניים, משאבים, משטר, המערכת הפוליטית והציבור מהווים גבול שיש להתאים אליו את העיצוב והמימוש של מדינאות מדינית-ביטחונית.

(ב) יחד עם זאת ניתן ודרוש להגמיש מגבלות אלה ולהרחיב את חופש העיצוב והמימוש של מדינאות מדינית-ביטחונית כדי להתמודד עם אתגרי המאה העשרים ואחת.

(ג) בין הצעדים המומלצים: הקצאה משופרת של משאבי הביטחון תוך הרחבתם על ידי קידום המשק ופיתוח משאבי אנוש; רפורמות במשטר ובמערכת הפוליטית; ומאמצים לשיפור תהליכי היווצרות דעת הקהל.

(ד) אולם קיים גבול לבציעות שאין אפשרות לחרוג ממנו. דרוש להעריכו בצורה נכונה כדי לעצב מדינאות ריאלית תוך הימנעות משיגעון-ענקיות ושיגעון-גמדיות.

86. בהקשר הנידון יש לשים לב במיוחד למשאבים שיש בהם כדי להגדיל את תחומי הבציעות התלויים בנו, ושהגדלתם אינה כרוכה בעלות תקציבית גדולה. הראשון והחשוב ביותר ביניהם הוא "ידע והבנה" – התלויים בנו בלבד.

87. מתסכל מאוד לעמוד על ליקויי המדינאות המדינית-ביטחונית הישראלים הנובעים מהעדר ידע והבנה ראויים בין הסבות לכך יש להזכיר במיוחד את הבאות, שחלקן כבר נידון בהקשר אחר:

א. מסורת של ביצועים, "סמוך עלי", "נסתדר איך שהוא" ואנטי-אינטלקטואלים.

ב. לחץ שוטף המונע את הקדשת הזמן החיונית להרחבה, העמקה ועדכון של ידע ותובנה.

ג. אווירה פוליטית וציבורית שטוחה עם יותר דגש על ויכוח כאילו-ערכי מאשר על העמקה עניינית בנושאי מדינאות מדינית-ביטחונית, המשפיעה לרעה גם על התרבות הפנימית של גופים מדיניים-ביטחוניים.

ד. העדר דרישה ולחץ מצד מרבית הדרג הפוליטי הבכיר ליתר ידע והבנה מקצועניים כבסיס לעיצוב מדינאות. העדר יכולת מצד מרבית הדרג הפוליטי הבכיר להעריך את מידת ההתבססות של החומר המוגש לו על ידע והבנה ראויים. גילוי אי-סבלנות מצד הדרג המדיני הבכיר כלפי המלצות הדרג

טיוטה בעיבוד

המקצועי שמתבססות על ידע והבנה, אך אינן נוחות לדרג המדיני הבכיר ושקשה לו להתווכח איתן.

ה. שאיפה להגיע בקלות לתארים אקדמיים על חשבון איכות.

ו. בחלק מהגופים המדיניים-ביטחוניים האזרחיים קיים ניתוק רב מדי בין קידום בתפקידים ודרגה לבין ידע והבנה מקצועיים, כולל השפעת-יתר של ועדי עובדים ו"שיקולים סוציאליים" שלא במקומם.

ז. תת-פיתוח על מקצועות הוראה בעלי משמעות לעיצוב מדינאות באוניברסיטאות, בגלל שמרנות אקדמית שרק לאחרונה מתגברים עליה חלקית.

ח. תת-פיתוח של גופי מו"פ מדיניות שהם חוליה חיונית לפיתוח ידע רלוונטי לעיצוב מדינאות והכשרת סגל מעולה של מקצועני-מדינאות.

88. לאיזון התמונה אוסיף ואציין שיחסית לתחומים אחרים מרבית הגופים המדיניים-ביטחוניים מקצוענים יותר ועושים מאמצים לטפח ידע ותובנה בתחומים חשובים, כמומחש בעתודה האקדמית, פרויקט תלפיות, צוותי חשיבה למיניהם כולל עם גורמי חוץ ועוד. יחד עם זאת המצב ירוד בהרבה מהדרוש והאפשרי.

89. יש מקום להוסיף ולחדד את הנאמר. ישראל עומדת בתחרות עם אויביה וגם בני בריתה במידת "חכמתה" המדינאית. כך, למשל, מחקרים בהיסטוריה מראים בעליל שטיב החשיבה האסטרטגית קובעת במידה רבה את התוצאות של עימותים, זה היה המצב, כפי שכבר הוזכר, במפולת של צרפת במלחמת העולם השנייה. וזה היה המצב בניצחון חיל האוויר של אנגליה מול התקפות האוויר הגרמניות (יותר מטיב המטוסים, גבורת הטייסים ופיתוחים טכנולוגיים חשובים).

90. בחינה של ההיסטוריה המדינית-ביטחונית של ישראל מאז מלחמת לבנון השנייה משאירה אותי עם התרשמות כואבת שלא תמיד הייתה לנו עליונות בחכמה מדינאית על אויבינו וגם בקשרים עם ידידינו. אין לנו יתרון במשאבים ואין בעליונות מדעית-טכנולוגית כדי לפצות על נחיתות בטיב המדינאות המדינית-ביטחונית, לכן מדובר בליקוי שצפונות בו סכנות חמורות מאוד.

91. לא כאן המקום להעמיק בסוגיה למה מדינה הגדושה במשאבי אנוש טובים וגם בחלקם מעולים לוקה בהעדר חכמת מדינאות. אזכיר רק שלושה סיבות-יסוד: א. העדר מסורת של מדינה ומדינאות; ב. דביקות ערכית החורגת מהחיוני והפכה בחלקה לדוגמטיות מקלקלת שיקול-דעת; ג. משטר ומינהל שאינם הולמים את הצרכים. אדון בהחרבה בסוגיה בספר. כאן אסתפק במספר

המלצות:

המלצה ט' 25:

(א) דרוש להכיר בכך שישראל לוקה בגרעון חמור בטיב המדינאות המדינית-ביטחונית שיש בו כדי לסכן ממשית את עתידה. אולם מדובר על בכשל מערכתי שניתן לתקנו. שכן קיים בישראל הפוטנציאל להגיע לרמת מדינאות מעולה שתקנה לישראל יתרון נטו רב.

(ב) מומלץ לראות בשיפור רדיקאלי בטיב המדינאות המדינית-ביטחונית של ישראל משימה בעלת עדיפות עליונה. מדובר במשימה חיונית קיומית ויחד עם זאת אפשרית. אך תנאי ראשון לשיפורים הדרושים בדחיפות הוא הכרה בליקוייה החמורים וסיבותיהם.

(ג) הגברת עצימות הידע ויכולת הלמידה של המערכות המדיניות-ביטחונית, כולל הדרגים הפוליטיים הבכירים, היא יחסית צעד קל לביצוע, בתנאי שמכירים בצורך בכך. אך דרושים צעדים נוספים וקשים יותר, כולל תמורה בתרבות ההחלטות וגם רפורמה של המשטר וכן שיפורים בטיב המנהיגות הבכירה. אך אלה חורגים מתחומו של תזכיר זה ונידונים בהרחבה בספרי.

הימורים עמומים

92. גם אם משתמשים בכל מסגרות-החשיבה ובכלים מקצועיים נוספים בצורה מעולה, וגם עם הצמרת המדינית מעולה, עדיין מדינאות מדינית-ביטחונית היא בעצם מהותה הימור עמום. במאפיין בלתי-נמנע זה טמונים השבריריות, המקריות, האתגר, החשש מכישלון גם במצבים טובים, וכן סיכויי ההצלחה נוכח מצבים כמעט אבודים של מדינאות מדינית-ביטחונית.

93. כל החלטה נוכח אי-וודאות היא "הימור". כאשר ניתן למפות איכותית את כל האפשרויות ולהמיר את אי-הוודאות לסדרה של עתידים חילופיים מוגדרים, ואם אפשר לתת לכל אפשרות הסתברות מימוש אמינה, אזי מדובר על "הימור מחושב". הימור מחושב ניתן לשיפור על ידי שימוש בכלים של תורת ההחלטה הכמותית מסוג "חישובי תוחלת". אולם תנאים אלה אינם מקיימים מדינאות, שכן בכל הכרעה משמעותית קשת התוצאות האפשריות אינה ניתנת למיפוי מלא; מהותן של תוצאות ומשמעותן ארוכת הטווח נשארות עמומות; אין מה לדבר על קביעה כמותית אמינה של הסתברות המימוש של עתיד אפשרי זה או אחר. לכן כל הכרעה בנסיבות אלה היא בעצם מהותה "הימור עמום" והכרעות מדינאות הינן "הימורי מדינאות עמומים" וגם "הימורים פרועים" בהן כלל תמונת העתיד היא באי-וודאות קשה וגדושה התפתחויות שמעבר לחשיבה.

94. לא זו בלבד שאין מפלט ממהותה של מדינאות כהימור עמום, אלא

טיוטה בעיבוד

שמחקרים אמינים בפסיכולוגיה של ההחלטה (עליהם קיבל דניאל קהנמן את פרס נובל בכלכלה) וחקר אירועים היסטוריים מראים בעליל שהמוח האנושי איננו טוב בהתמודדות עם אי-וודאות, ולוקה בכשלים שאין מהם כמעט מפלט, בדומה לאשליות אופטיות. יש לכך הסבר בפסיכולוגיה האבולוציונית שכן ייתכן מאוד ששרידות בתנאים הקשים בהם התפתח המין האנושי חייבה כושר שכלי לתפיסת תבניות, להתמצאות בסביבה ולהתמודדות עימה, אך לא תפיסה אינסטינקטיבית של אי-וודאות.

95. יהיו ההסברים אשר יהיו, מוכח שאנשים, ארגונים וחברות מתקשים מאוד לקבל את העובדה שמרבית ההכרעות הן הימורים עמומים אשר נתונים לכשלים רבים הנובעים מתהליכי חשיבה ותחושה שאינם תופסים בצורה נכונה אי-וודאות והמעבדים אותה בצורה שגויה.

96. יחד עם זאת ישנן דרכים רבות לשפר את תוחלת ההימורים העמומים, החל במיפוי של חלק מהאי-וודאות וגמור בעיצוב מדינאות גמישה, תהליכי לימוד מזורזים ושיפור יכולת האלתור תוך התבססות על העמקה קודמת בנושאים עיקריים, כמו בניהול משברים.

97. לצמרת המדינית, לראשי הגופים המדיניים והביטחוניים ולכל מפקד כיתה וחייל ברורה החשיבות של יד המקרה, אך המרחק בין הכרה פשטנית זו לבין הבנת מהותם של הימורי מדינאות עמומים ולדרכים לשפרם, רב מאוד. למעשה, מעטים מבין הפוליטיקאים הבכירים של ישראל, ולא רבים מבין אנשי המקצוע המופקדים על עבודת המטה הם בעלי תחכום-אי-וודאות של ממש, ועוד פחות בעלי ידע על דרכים להתמודד עם אי-וודאות קשה כדי לשפר את התוחלת של מדינאות. אפילו חשיבה והתנהגות לפי כלל בוחן ראשוני, לשקול תמיד חלופת מדינאות או פעולה פעם תוך אופטימיות ופעם תוך פסימיות היא נדירה. בוודאי שהדבר לא נעשה, למשל, בזמן הכרעות אסטרטגיות במלחמת לבנון השנייה. לכן:

המלצה ט' 26:

(א) הכרחי להבין שכלית ולקבל רגשית את עובדת היסוד שמדינאות היא במהותה הימור עמום.

(ב) יחד עם זאת חשוב להכיר באחד מהיתרונות החשובים של מדינאות בגלל עצם מהותה הכוללנית והחצי-מופשטת. הודות למאפיינים אלה היא פחות רגישה לאי-וודאות בפרטים המשתנים במהירות. זו אחת הסיבות לחשיבות עיצוב מדינאות כעקרון מנחה לאסטרטגיות, החלטות ופעולה.

(ג) גם אם אי-אפשר להפוך מדינאות מהימור עמום להימור מחושב או ללא-

הימור, ניתן לעשות הרבה על מנת לשפר את תוחלתה על ידי הגברת גמישותה, הכללת עקרונות-על-תנאי, זירוז תהליכי התאמה לנסיבות משתנות שלא נצפו מראש, שיפור ניהול משברים ועוד.

(ד) עיצוב מיטבי של מדינאות בצורה המגבירה את תוחלת ההימורים העמומים מחייבת עבודת מטה מקצועית מעולה המתמחה בין השאר בהתמודדות עם אי-וודאות קשה.

(ה) הכרחי שהצמרת הפוליטית תבין במודע ותעכל רגשית את המהות של מדינאות כהימורים עמומים ותפתח תחכום-אי-וודאות.

82. אני מבקש להדגיש ששום עבודת מטה, מקצועית ככל שתהיה, לא תהיה לתועלת אם מקבלי החלטות בכירים לוקים בהעדר תחכום-אי-וודאות, גם כשהם ערים לעצם המציאות של אי-וודאות.

83. אביא דוגמה מניסיוני האישי: בהופעה באחת מוועדות הכנסת לאחר מלחמת לבנון השנייה הסברתי שהחלטות מרכזיות במלחמה היו הימורים-עמומים, אך יחד עם זאת ניתן להצביע באופן ברור על קשר סיבתי בין כשלי החלטה חמורים לבין התוצאות הגרועות. יותר ממחצית חברי הכנסת הנוכחים בוועדה קפצו עלי בשצף-קצף בטענה שאסור להמר על מלחמה ושלוש ועל חיים ומוות!

84. אני מזדהה עם התחושה הרעה בדבר ההכרח הטראגי להמר הימורים עמומים בדיני נפשות ולעתים גם על עתיד המדינה, אך אין בכך כדי לשנות את העובדה שהכרעות מדיניות-ביטחוניות הינן בעצם מהותן במידה רבה הימורים עמומים. לכך יש להוסיף שאי-הבנה של מהות זו תורמת רבות לכשלי החלטה ובכך מגבירה את הסתברות הכישלון.

85. הבנה מלאה של מהותן של החלטות מדינאות כהימורים עמומים חיונית לצרכים נוספים: הערכת תוצאות, הפקת לקחים והטלת אחריות. היא גם חשובה מאוד לציבור הרחב, או לפחות לאליטות החברתיות כדי לשפר את תהליכי היווצרות דעת הקהל. בכל אלה ישראל סובלת מחסר חמור, לכן:

המלצה ט' 27:

(א) דרוש להקנות לכלל המערכת הפוליטית הבנה של מהות הכרעות נוכח אי-וודאות, במיוחד החלטות מדיניות-ביטחוניות, כהימורים עמומים, על המשתמע מכך.

(ב) חשוב לעשות מאמץ להסביר זאת גם לציבור הרחב, במיוחד לאליטות חברתיות ולמעצבי דעת הקהל.

(ג) יש מקום להקניית הבנה של החלטות נוכח אי-וודאות כהימורים

**עמומים לתלמידי הכיתות הגבוהות בבתי הספר התיכוניים. קל לעשות זאת
אגב הוראת מתמטיקה, היסטוריה ואזרחות בתנאי שמכשירים את המורים
ומשנים את תכניות ההוראה בהתאם.**

זמניות

86. אתחיל באמרה בנאלית שיש לה משמעות הגותית ומעשית בעלת חשיבות עליונה לעיצוב מדינאות: בעידן של תמורה מהירה כל דבר הוא זמני ולעתים מזומנות זמני מאוד. חלק מבעיות היסוד של הביטחון הלאומי הישראלי הן בחזקת קביעיות. הן ארוכות-טווח ותמשכנה בהסתברות גבוהה עד לאחר המאה העשרים ואחת. זה הדין, למשל, בגלל מיקומה של ישראל באזור ספר בין מזרח מוסלמי למערב נוצרי והתנגדות עמוקה של גורמי האסלאם לקיום מדינה יהודית משגשגת בשטחי האסלאם. נסיבות אחרות חשובות מאוד משתנות בקצב מהיר, כמומחש על ידי המעברים החדים יחסית מהכרזת חרטום ליוזמת השלום הערבית, ממצבה של ישראל קודם למלחמת ששת הימים למצבה אחריה, מהמלחמות עם מצרים להסכם השלום, מהמונופול של ישראל במזרח התיכון על תדמית של יכולת גרעינית להתקדמות של איראן לנשק גרעיני ועוד.

87. חשוב להכיר בכך שערכים משתנים גם הם. דוגמה בולטת היא המעבר מחוסר מחשבה על "שחרור ירושלים" להכרזה שירושלים המאוחדת תהיה בירת הנצח של מדינת ישראל, ולאחר מכן לדיון רציני גדוש חילוקי דעות על אפשרות חלוקת הריבונות עליה.

88. אם להסתכל קדימה, אזי די בחלק מהתרחישים שהוצגו בפרקים הקודמים כדי להמחיש אפשרות וכמעט-וודאות של נקודות מפנה בעתיד הנראה לעין שתחייבנה לשקול מחדש חלק מעקרונות המדינאות המדינית-ביטחונית של ישראל. להדגשה מיוחדת ראויות האפשרויות של הסכם שלום ישראלי-פלסטיני, מידע אמין שיש לאיראן נשק גרעיני, צמצום במעורבותה של ארצות הברית במזרח התיכון, התפתחות לקראת מעין-תכתיב בין-לאומי של הסדר לסכסוך הישראלי-ערבי, השתלטות של פונדמנטליזם מוסלמי על אחדות מהמדינות הערביות המתונות, ועוד כהנה וכהנה.

89. דוגמה המתרחשת בעת כתיבת תזכיר זה היא המשבר הכלכלי-פיננסי העולמי שנפל כמעט על כל העולם ועל מרבית מומחי הכלכלה כהלם פתאומי. משבר זה עשוי להוות נקודת מפנה במאפיינים חשובים של המשק העולמי עם השלכות גיאואסטרטגיות רבות, חלקן בעלות חשיבות רבה לישראל. גם לבחירתו של נשיא מטיפוס חדש בארצות הברית עשויות להיות השלכות משמעותיות מאוד.

90. לכן מסגרת-חשיבה חשובה לעיצוב מדינאית מדינית-ביטחונית, על אף

שהיא נשמעת כמובנת-מאליה, היא "זמניות". דהיינו, כל מדינאות היא זמנית, בין לטווח קצר בין לטווח ארוך, וחייבת לכן בבחינה מחודשת תקופתית ולשינויים, כולל רדיקאליים, לאור ההתפתחויות.

91. לגורמי הזמניות יש להוסיף התפתחויות בתוך ישראל גופה, כולל התייחסות לסוגיות יסוד כמו עתידה של ירושלים, שלום עם סוריה, מצב החוסן הלאומי, זמינות של משאבים כלכליים, רמת הידע והמדע ועוד. גם תמורות תוך-ישראליות מחייבות התאמות במדינאות ומגבירות בכך את זמניותה.

92. חלק מהתמורות הגורמות לזמניות של כל מדינאות נובעות מהמדינאות עצמה. מדינאות מיועדת להשפיע על המציאות. עצם השינויים שהיא מחוללת, בין בכוונה בין כתוצאות בלתי-מכוונות, מחייבים תמורה במדינאות. כלומר, לפנינו שרשרת המשכית של יחסי גומלין בין המציאות לבין מדינאות, כששינויים במציאות מחייבים שינויים במדינאות, שמצדה גורמת לתמורות במציאות. הבנתה של שרשרת יחסי גומלין אולטרא-דינאמית זו חיונית לכל מסגרות-חשיבה המוצעות בפרק זה, כמוסיפה מאפיין משותף של זמניות.

93. "זמניות" אין פירושה שהכל משתנה במהירות כל הזמן. הקביעות היחסיות רבות. קצב התמורה של מאפייני מציאות רבים שאינם קביעות אטי. לכן חלק מעקרונות המדינאות שיוצגו בפרק הבא הינם קרוב לוודאי בעלי תוקף ארוך-טווח, כגון ההמלצה ליציבה של "ד"ר ג'קיל ומר הייד", והצורך בהרתעה קשה וטוטאלית המותאמת לאוכלוסיות היעד. וההכרח בתפיסה מזרח תיכונית של תהליכי שלום. אך כלל המסכת של עיקרי מדינאות חייבת בבחינה מתמדת ועיצוב מחדש לפי שינויי נסיבות שלא הובאו בחשבון בעצם המדינאות המוצעות.

94. נושא מרכזי הממחיש את הקושי לקבוע איזה עקרונות הם ברי-קיימא לזמן ארוך, ואיזה דורשים שינוי מהיר הוא תורת המלחמה של ישראל (גם שמושג זה אינו בשימוש, אלא נבלע בתורת הפעלה ובתורת לחימה, ויש בכך להערכתי משום טעות). יש הטוענים שכישלונות מלחמת לבנון השנייה נובעים מזניחה של עקרונות מלחמה "נצחיים". יש הטוענים שהכישלונות נובעים מחוסר פיתוח תורת מלחמה חדשה התואמת עימות אי-סימטרי בעצימות גבוהה בעל מאפיינים חסרי תקדים, כולל התקפות טילים בקנה מידה גדול על ישראל. לדעתי, כפי שכבר נטען, הדעה השנייה נכונה יותר. מכל מקום, ברור שעיצוב תורת המלחמה של ישראל מעמידה במלוא הרצינות את השאלה אלו עקרונות שהיו מקובלים והוכיחו את עצמם בעבר, תקפים לעתיד ועד כמה. לכן:

המלצה ט' 28:

(א) מחשבה מדינאית מדינית-ביטחונית צריכה להתייחס לכל מדינאות כזמנית, אם פחות אם יותר. זה הדין בגלל שינויים במציאות החיצונית

והפנימית ובגלל שינויים, ולו גם איטיים בערכים.

(ב) לכן מדינאות חייבת בהתאמה תקופתית לנסיבות משתנות.

(ג) יחד עם זאת, חלק מהעקרונות המוצעים בפרק הבא הם קרוב-לוודאי בעלי תוקף ארוך טווח, גם עד סוף המאה העשרים ואחת. דרוש להיזהר מזניחתם טרם זמנם גם אם פרטי יישומם דורשים התאמה לנסיבות משתנות.

(ד) דרוש להקדיש תשומת לב מיוחדת להשפעה של עצם המדינאות על המציאות. השפעה זו והצפייה להשפעות כאלה עשויות לחייב התאמה במדינאות, ולעתים גם התאמה מקדימה.

השלמה: מקצוענות-מדינאות מדינית-ביטחונית

95. ראשית, הערה על השימוש במסגרות החשיבה. רובם ישימים לנושאי מדינאות מדינית-ביטחונית מרכזיים. יחד עם זאת נושאים שונים מחייבים הזדקקות למסגרות-חשיבה שונות לפי מהותן. אינטגרציה של כלל מסגרות החשיבה לגישה מתוכללת לעיצוב מדינאות תוך סלקטיביות לפי מאפייניו של כל נושא הוא בלבה של מקצוענות-מדינאות.

96. לכך מצטרפת סדרה של מסגרות-חשיבה משניות, פרספקטיבות, מתודות ומתודולוגיות ששייכות ל"מקצוענות-מדינאות" ומשלמות את מסגרות המחשבה המומלצות העיקריות שהוצגו בפרק. אלה כוללות, למשל: תיאוריות של מדעי החברה ולימודי תרבות; מודלים פסיכולוגיים; סוגי לוגיקה חדשים; גישת המערכות; תורת המשחקים; סימולציות למיניהן; חישובי ואומדני תועלת-עלות-סיכון; שיטות חיזוי מגוונות; בניית תרחישים; מיפוי רגישות לאי-וודאות וערכים; תורות הקטסטרופות והכאוס ועוד כהנה וכהנה.

97. להשלמת מסגרות-החשיבה יש להוסיף גם "מחשבה קרה" תוך דביקות בערכים, אך עם מזעור השפעתם והשפעות של רגשות עצמיים על הערכות, ניתוחים והמלצות, בדומה לגישה קלינית תוך דאגה לשלום המטופל (clinical concern) ברפואה.

98. לכל אלה מצטרפת גישה אחרת לשיפור עיצובה של מדינאות והיא הדרך של צמצום כשלי חשיבה נפוצים, מעין "ניקוי תוכנות" בלשון תורת המחשבים.

99. מחקרים רבים וניתוחי אירועים היסטוריים מזהים בבירור כשלי חשיבה נפוצים בתהליכי עיצוב ואישור החלטות, גם על ידי קובעי מדיניות בעלי ניסיון רב ובקרב אנשי מקצוע. אלה כוללים למשל, בנוסף לליקויים חמורים בהתמודדות עם אי-וודאות שכבר הזכרתי:

א. "מחשבה מייחלת" (wishful thinking), דהיינו ראית המציאות כהולמת תקוות וערכים. לכך יש להוסיף בארץ "מחשבה מפוחדת", הנפוצה בארץ גם היא.

ב. נטייה לצמצם חוסר התאמה בין ציפיות ויעדים לבין תוצאות, הן על ידי מתן פירוש אופטימי ומסולף לתוצאות, הן על ידי אמונה-לאחר-מעשה שבצמצם התכוונו ליעדים אותם השגנו, והעיקר, לדבר לכל היותר על "החמצת הזדמנות" ולא "כישלון חמור".

ג. ראיית המציאות כקווית ורציפה יותר מאשר היא באמת, תוך בניית נרטיב "סביר" התואם "שכל ישר" גם שהוא מסלף את המציאות המורכבת.

ד. נטייה יתירה לפרשות תוך שילוב המרכיבים הגרועים בחלופות, כך שבסוף יוצאת ההחלטה הגרועה יותר מכל אחת מהחלפות.

ה. השפעת--יתר של אירועים שקרו בזמן האחרון וכן לאירועים "גדולים" בהיסטוריה. ועוד.

100. ישראל לוקה מאוד בהעדר מקצוענות-מדינאות מדינית-ביטחונית. זהו חסר חמור התלוי בישראל בלבד, לכן:

המלצה ט' 29:

(א) לכן מומלץ על מאמץ רב ומהיר לשפר דרסטית את המקצוענות של דרגי המטה העוסקים בעיצוב מדינאות.

(ב) לשם כך יש לשפר את תכניות ההוראה באוניברסיטאות במקצועות מתאימים, לקיים השתלמויות מתאימות בגופים המדיניים-ביטחוניים, לטפח לימוד ופיתוח עצמי ולבנות מסלולי קידום שיש בהם כדי לפתח את המקצועיות על מרכיביה העיוניים והניסיון הקליני-מעשי הדרושים.

(ג) כתכנית דחופה מומלץ לקיים סדרה של סדנאות לממלא תפקידי מטה בעיצוב מדינאות כדי לשפר את מקצוענותם.

(ד) לכך יש להוסיף את הצורך בגיוון הרקע והניסיון של העוסקים בדבר. למשל, סגל המטה לביטחון לאומי צריך לכלול עובדים רבים שלא גדלו בתרבות של הגופים המדיניים והביטחוניים. זאת כדי למנוע דביקות בדוקטרינות מקובלות ולהרחיב את הפרספקטיבות הרב-תרבותיות כדרוש, בין השאר, לטיפוח חדשנות ויצירתיות.

101. חשוב להדגיש שהעדר מקצוענות-מדינאות מספקת בגופים המדיניים-ביטחוניים איננו באחריותו של הדרג הפוליטי, אלא באשמתם של הדרגים המקצועיים. שום גורם פוליטי אינו מונע פיתוח של מקצוענות מעולה, מה עוד

טיוטה בעיבוד

שהמשאבים הדרושים לכך אפסיים בהשוואה לתקציבים המדיניים-ביטחוניים. אלא שהדרגים המקצועיים לא נטלו יוזמה דרושה בנידון, בגלל ליקויים בתרבות הארגונית והעדר ידע על עצם מהותו של הידע הדרוש, לכן:

המלצה ט' 30:

(א) על הדרגים המקצועיים חלה החובה ליטול יוזמה ולטפח מקצוענות-מדינאות של ממש.

(ב) אין פירוש הדבר שהדרגים הפוליטיים הבכירים לא צריכים לדחוף לפיתוח המקצוענות ביחידות שהם מופקדים עליהן, אך אין לדרוש זאת מהם. האחריות לטיפוחו מקצוענות חלה על הדרגים המקצועיים עצמם.

102. יחד עם זאת אחטא אם אשחרר את הדרג המדיני הבכיר בלא כלום. שיפור רדיקאלי במדינאות המדינית-ביטחונית של ישראל מחייב ראשית כל מנהיגות פוליטית בכירה בעלת איכויות הדרושות לחשיבה מדינאית ראויה תוך הסמכות על עבודת מטה מקצועית ודרישה לטפחה.

103. אסתפק בשלב זה בצורך לשפר ידע והבנה בנושאים מדיניים-ביטחוניים בפורומים פוליטיים בכירים, כבסיס הכרחי לשיפור עיצוב מדינאות בעזרת מסגרות החשיבה שהוצעו בפרק זה ודומיהם.

104. אתחיל באזכור של המלצה ג' 3 א' בעמוד 228 של הדין וחשבון החלקי של ועדת וינוגרד מאפריל 2007: "אנחנו ממליצים: א. לקדם העמקה של כל שרי הממשלה בנושאי הליבה האסטרטגיים של המדינה, על ידי קיום סדנאות, ימי עיון ודיוני עומק".

105. זו המלצה שאפילו לא נטען ברצינות שמילאו אחריה. האמת היא שהמלצה זו התקבלה בתמהיל שלא אי-רצון ולעג על ידי הגופים הנוגעים בדבר ועל ידי מרבית השרים. כמובן שלא נעשה דבר למימושה, פרט לשיפור החומר המוגש לממשלה כרקע להחלטות דבר חשוב בפני עצמו, לכן:

המלצה ט' 31:

מומלץ לממש את המלצת ועדת וינוגרד על העמקת הידע וההבנה של חברי הממשלה וועדותיה בנושאי-יסוד מדיניים-ביטחוניים, בכפוף לביטחון מידע.

י. מסכת מדינאות מדינית-ביטחונית מומלצת

1. פרק זה מציג מסכת מדינאות מדינית-ביטחונית מומלצת, על סמך הדיונים עד כה. לכן הוא מהווה את הליבה המהותית של התזכיר. המסכת המומלצת של מדינאות מדינית-ביטחונית כוללת שנים-עשר עקרונות מומלצים המצויים ביחסי גומלין. הם הוצגו בתחילתו של תזכיר זה אך מן הראוי לחזור עליהם כאן:

המלצה י' 1:

מומלצת מסכת מדינאות מדינית-ביטחונית הכוללת את העקרונות הבאים:

- 1) יציבה כוללת של "ד"ר ג'קיל ומר הייד";
- 2) מתן יתר משקל לשיקולים מדיניים במשולב עם שיקולים ביטחוניים, תוך הקצאת משאבים בהתאם;
- 3) יותר יזמות מדינית-ביטחונית;
- 4) מאמץ מרבי לקדם שלום כלל-מזרח-תיכוני בהקשר כלל-מוסלמי, עם נכונות לווייתורים כואבים תוך קבלת תמורה ראויה;
- 5) יכולת אמיתית ומופגנת לשגשג גם ללא שלום;
- 6) הרתעה קשה וגם מוחלטת המתואמת לאוכלוסיות יעד, גם כשמסוכן לסמוך עליה;
- 7) מיצוי פוטנציאל הכוח תוך נחישות להגיע להישג נטו בכול עימות כוחני, עם ריסון עצמי;
- 8) שיתוף פעולה מדיני-ביטחוני זהיר עם התפוצות;
- 9) יציבה גיאואסטרטגית עולמית הבנויה על יחסים מיוחדים עם ארצות הברית, ריבוי שיתופי פעולה עם מעצמות, והסתגלות לחיזוק של ממשל וחברה עולמיים, אך בעירבון מוגבל ובזהירות יתירה בהסתמכות על כוחות זרים;
- 10) עיצוב תדמיות רבות-פנים;
- 11) הערכות החברה הישראלית היהודית לעידן של עימותים אלימים ו\או פשרות שנויות במחלוקת חריפה;

12) הכרעה דמוקרטית וביצוע נחרץ של הכרעות מדיניות-ביטחוניות על אף חילוקי דעות.

2. המסכת, על חלקיה החדשים רדיקאלית ועל הממשיכים את הקיים תוך התאמות, היא ברמה של עקרונות משולבים המיועדים ליישום תוך התאמה לנסיבות, בעזרת מסגרות-החשיבה המומלצות בפרק הקודם, מקצוענות ויכולות המדינאות של ראשי הממשל. כדי להמחיש את התוכן המהותי והמעשי של העקרונות, ארחיב באחדות מהן את הדיון. לעומת זאת אקצר את הדיון בעקרונות הברורים כשלעצמם בשלב זה של התזכיר.

3. יישומה מחייב שיקול דעת, לפי ההמלצות הבאות:

המלצה י' 2:

- (א) **דרוש להתאים את העקרונות להבדלי ערכים והערכות.**
- (ב) **דרוש לבחור את העקרונות הישימים לכל נושא העומד על הפרק תוך התאמה לנסיבות.**
- (ג) **יחד עם זאת, מומלץ בכל שיקול מדינאי להביא בחשבון את כלל המסכת.**
- (ד) **חיוני לשוב ולשקול את העקרונות המומלצים ואת המסכת בכללותה תקופתית, פעם בחמש שנים, או לאחר אירועים המשנים את המציאות משמעותית, כדי להתאימם לתמורות, להפקת לקחים ממאמצי יישומה ולחידושי ידע ותובנה – וכן לערכים המועדפים על הדרג הפוליטי הבכיר.**

4. הנושאים השייכים למדינאות-הפנים של ישראל שנודעת להם חשיבות יתירה לעתידה המדיני-ביטחוני, כגון נושא המיעוטים בישראל הכללים בפרק נפרד, כדי שלא להרחיב את המושג "מדיני-ביטחוני" יתר-על-המידה וכדי להוציא נושאים פנימיים מהשפעת-יתר של שיקולים וגופים מדיניים-ביטחוניים, כמתחייב ממהותה הדמוקרטית של מדינת ישראל.

5. אך אני כולל בין העקרונות של מדינאות מדינית-ביטחונית שני נושאים השייכים בעיקרם למדינאות הפנים-ישראלית אך שחשיבותם המדינית-ביטחונית הרבה מחייבת דיון חלקי בהם במסגרת המסכת המוצעת:

א. הערכות החברה הישראלית היהודית לעידן של עימותים אלימים וואו פשרות שנויות במחלוקת חריפה.

ב. הכרעה דמוקרטית וביצוע נחרץ של הכרעות מדיניות-ביטחוניות על אף חילוקי דעות. לכן:

המלצה י' 3:

(א) דרוש להכיר בחשיבותה היתירה של מדינאות-הפנים מבחינה מדינית-ביטחונית. לכן חיוני לתכלול עיצוב של מדינאות-פנים-ישראלית ומדינאות מדינית-ביטחונית.

(ב) אולם מבחינה ערכית אין מדינאות מדינית-וביטחון אלא כלי הכרחי לשגשוגה ארוך הטווח של ישראל בה מדינאות-פנים היא בעלת חשיבות יתירה.

(ג) יחד-עם-זאת ובלית ברירה, כל עוד מצבה המדיני-ביטחוני של ישראל בעייתי, הכרחי לתת עדיפות להבטחת ביטחונה ארוך-הטווח תוך הכפפתה של מדינאות-הפנים.

(ד) תכלול מדינאות מדינית-ביטחונית ומדינאות פנים-ישראלית מחייבת כלים שאינם בנמצא במדינת ישראל. מבחינה מהותית ועקרונות כאחד אין להטיל תפקיד זה על המטה לביטחון לאומי. יש להקים מטה מקביל למדיניות-פנים ולשלבם במסגרת-על המבטיחה תכלול תוך איזון.

6. המסכת המומלצת של מדינאות מדינית-ביטחונית כפופה למצפן הערכי שהוצג בפרק ב' ומשרתת אותו. אין צורך לחזור ולדון בו. אבל דרוש להבליט את הצו הערכי המוחלט תוך הדגשת משמעויותיו למדינאות מדינית-ביטחונית ועקרונותיה.

המלצה י' 4:

צו ערכי מוחלט: עדיפות ערכית כמעט-עליונה לשרידותה ולשגשוגה ארוך-הטווח של ישראל כמדינה יהודית-ציונית ודמוקרטית בארץ ישראל, גם אם לא בכולה, וכמדינת הליבה של העם היהודי.

7. עקרון זה מקביל לצו הערכי המוחלט במצפן הערכי המוצג בפרק שנים. יישומו יחד עם כלל המצפן הערכי למדינאות מדינית-ביטחונית יומחש תוך כדי דיון במסכת המוצעת. דיון מורחב נכלל בספר.

8. אתקדם לדיון בעיקרו של דבר והרי הוא המסכת המומלצת של עקרונות מדינאות-רבתי. מדובר על מסכת אינטגרטיבית שיש ליישמה תוך התאמה לנסיבות ממשיות. אך אדון בעקרונות אחד-אחד, בצורה המצביעה גם על יחסי הגומלין ביניהם.

1) יציבה כוללת של "ד"ר ג'קיל ומר הייד"

9. היציבה הכוללת המומלצת של "ד"ר ג'קיל ומר הייד" היא בעלת חשיבות מכוננת לכלל המדינאות המדינית-ביטחונית של ישראל. המטפורה של "ד"ר

ג'יקיל ומר הייד" לקוחה מספרו המפורסם של Robert Louis Stevenson המקרה המוזר של ד"ר ג'יקיל ומר הייד שפורסם לראשונה בשנת 1886. הספר מתאר אדם הסובל ממה שמכונה כיום התנהגות דו-קוטבית: מתנהג חלק מהזמן בצורה מופתית, וחלק מהזמן כרוצח פרוע

10. אין זה אלא נוסח מוקצן של "תמריץ והרתעה", אך הבדלים בכמות הופכים להבדלים איכותיים רבי משמעות. המהות של ההמלצה ניתנת לסיכום כלהלן:

המלצה י' 5:

(א) מומלץ על יציבה מדינאית דו-צדדית. מצד אחד נכונות לשכנות טובה, מתן סיוע וויתורים רבים תמורת שלום יציב ויחסי שכנות הדדיים. מצד שני גרימת נזק כבד ולא-פרופורציונאלי לכל הפוגע בישראל.

(ב) עקרון זו מחייב, תוך שיקול כל מקרה לגופו, לעצב תדמית אמינה של נכונות לעשות הרבה למען שלום אך גם נכונות "להשתגע ולפעול בצורה חצי-דמונית" אם פוגעים בישראל, לפי הרעיון המוכר בספרות האסטרטגית של "רציונאליות אי-הרציונאליות".

(ג) היציבה נועדת לתת תמריץ מרבי להשלמה עם ישראל ולחיזוק הרתעה וענישה. השילוב בין השניים נועד לקדם שלום, לייצב שלום ולמנוע פגיעות בביטחונה של ישראל. זאת על ידי שילוב בין תמריצים חיוביים ושליילים במינון גבוהה.

(ד) מימוש עקרון מכונן זה מחייב יכולות ורצון מופגן לפעולה רב-ממדית, מדיניות וכוחניות, כולל השמדה, כיבוש שטחים, פגיעה נקודתית וכפייה מצד אחד; וקידום שלום גם תוך ויתורים כואבים ומתן סיוע מצד שני.

(ה) העיקרון מחייב נכונות לשלם מחירים שלכאורה ובראייה קצרת טווח אינם הכרחיים, כולל חללים, פגיעות בעורף, נזקים לתדמיתה של ישראל בעולם וכדומה, למען בניית היציבה המומלצת על כדאיותה ארוכת-הטווח.

(ו) מומלץ לקבל עקרון זה כחוט שני מוביל ומכונן של מדינאות מדינית-ביטחונית ההולמת את הנסיבות הצפויות של המאה העשרים ואחת, והנותנת את מירב הסיכויים לשלום יציב ולצמצום סיכונים ביטחוניים בהעדר שלום יציב.

11. מימוש העיקרון המוצע כרוך בהכרעות קשות, כגון שיעורי נפגעים יחסיים של ישראלים ואויבים שהם חד-משמעית לטובתה של ישראל שיש לשאוף אליהם נוכח תוקפנות. אך די בנאמר כדי להבהיר את העיקרון ומשמעותו

המכוננת, מבלי להיכנס לדיונים בפרטים שהם רגישים מאוד ערכית וריאל-פוליטית.

2) מתן יתר משקל לשיקולים מדיניים במשולב עם שיקולים ביטחוניים, תוך הקצאת משאבים בהתאם

12. במסגרות-החשיבה הוזכר הצורך בתכלול רב-ממדי. בעקרון הנידון כעת מתווספת הגברה יחסית של המשקל הניתן לשיקולים מדיניים לעומת השיקולים הביטחוניים ושינויים בהתאם, גם אם לא גדולים בהשוואה לכלל תקציבי הביטחון, בהקצאת משאבים.

13. שיקולים ביטחוניים דומיננטיים גם במדינאות-החוץ מאז קום המדינה. שיקולים מדיניים הובאו בחשבון שכן חשיבותם הייתה ברורה לכל, אך הם היו בחזקת סיוע לצרכים ביטחוניים, תוך התחשבות במגבלות מדיניות ישראל לא יכלה להתעלם מהן, כולל תכתיבים מדיניים שלא יכלה שלא להישמע להם.

14. עד מלחמת ששת הימים הייתה לכך הצדקה רבה, גם אם אפשר לתהות האם עקרון המדינאות המנחה של "מלחמות שאת כולן הערבים יפסידו בצורה בוטה וכך יגיעו לנכונות להשלים עם ישראל", גם שהוכיחה את עצמה במידה רבה, הייתה כולה מיטבית. אך, מבלי להתיימר ולשפוט את ההיסטוריה, אין ספק שלאחר מלחמת ששת הימים שיקולים של סיום הסכסוך עם הפלסטינים ועם מדינות ערב בכללותם היו צריכים לקבל יותר משקל. ואכן, נחתם הסכם השלום עם מצרים; נחתמו הסכמי אוסלו הראשונים ונעשו צעדים נוספים. אך שיקולים מדיניים המשיכו למלא ברוב הנושאים תפקיד משני.

15. לכך תרם גם מעמדם הנחות של מרבית שרי החוץ ושל משרד החוץ בכללותו, והמעמד הבכיר של קציני צה"ל בדיונים מדיניים-ביטחוניים ובניהול משא ומתן. נוספה לכך חולשה של משרד החוץ בחשיבה מדינאית ובמקצועיות מכוונת-מדיניות – שתוגברה על ידי אי הזדקקות לתשומות כאלה של משרד החוץ.

16. עיקר המקצועיות, גם בעיצוב מדינאות מדינית, הייתה מרוכזת בצה"ל. צמרת צה"ל השפיעה רבות על החלטות הממשלה וראש הממשלה. עד מלחמת לבנון השנייה משקלו של משרד החוץ בעיצוב מדינאות מדינית-ביטחונית הייתה קטנה וגישתו לחומר מסווג החיוני לעיצוב מדינאות שוטפת הייתה מוגבלת.

17. מאז השתפר המצב משמעותית, במידה רבה תוך הפקת לקחים ממלחמת לבנון השנייה, ובהתאם להמלצות ועדת וינוגרד, שבנושא זה זכו למימוש רב יחסית. אך עבודת המטה המדינית במשרד החוץ עדיין תת-מפותחת, למרות

טיוטה בעיבוד

שיפורים רבים, והשילוב בין שיקולים מדיניים לבין שיקולים ביטחוניים אינו מאוזן. גם בנושאים בעלי משמעות מדינית רבה כמו יצוא ביטחוני, ידו של משרד הביטחון על העליונה. אין בנאמר נימה של ביקורת על מערכת הביטחון כאילו השתלטה על תחומים לא לה. טוב שעשתה מה שעשתה בהעדר יכולות מתאימות במשרד החוץ, מה עוד שבגופי הביטחון קיימות יכולות מדיניות רציניות.

18. יחד עם זאת ולמרות מספר שיפורים בזמן האחרון, לא קיים איזון ראוי בין שיקולים ופעולות ביטחוניים לשיקולים ופעולות מדיניים. משרד החוץ אינו שותף כראוי בתכלול מדיני-ביטחוני, ואינו ערוך למילוי תפקיד מרכזי בעיצוב מדינאות מדינית-ביטחנית.

19. אין זה המקום להעריך עד כמה גרם מצב זה להחמצת הזדמנויות לקדם שלום בתקופות קודמות, במיוחד לאחר מלחמת ששת הימים, כאשר היו בידי ישראל קלפי מיקוח רבי-חשיבות. ברור שבמציאות הנוכחית והצפויה תלוי מצבה המדיני-ביטחוני של ישראל רבות בשיקולים וצעדים מדיניים במובן המקיף של המושג, כולל עיצוב תדמיתה של ישראל ומעמדה בעולם. לכן, כל פעולה ביטחנית צריכה להיות מכוונת במידה רבה להשגת יעדים מדיניים ועליה להתנהל בקפדנות במסגרת הנחיות ומגבלות מדיניות. זאת, מבלי לערער במשהו את החשיבות של יכולות ביטחוניות והפעלתן התכליתית לעתידה של ישראל. לכן:

המלצה י' 6:

(א) כדי להבטיח איזון נכון בין שיקולים מדיניים לבין שיקולים ביטחוניים, תוך הגברת משקלו של הצד המדיני, הכרחי לפתח במשרד החוץ מרכז חשיבה ותכנון מדינאי מעולה תוך הבנה גם במדינאות ביטחנית.

(ב) לשם כך מומלץ לחולל שינויים בתרבות משרד החוץ ולפתח מסלול למקצועני-מדינאות יחד עם חיזוק יחידות הערכה, אסטרטגיה ותכנון מדיניות.

(ג) מומלץ להגביר שיתוף מלא של משרד החוץ בכל מידע חשוב לעניין, בדיונים מדיניים-ביטחוניים ובעיצוב וביצוע מדינאות מדינית-ביטחנית תוך מתן משקל ראוי לעמדותיו.

(ד) מומלץ לחזק את משקלם של שיקולים מדיניים במדיניות הביטחון כולל תורות פעולה של צה"ל. הגברת הערנות של קציני צה"ל בכירים לחשיבותם של שיקולים מדיניים ושיתוף משרד החוץ בדיונים בעלי מהות מדינית במערכת הביטחון, הכרחיים לשם כך.

(ה) כדי לממש המלצות אלה יש להגדיל משמעותית את תקציבי משרד החוץ, גם על חשבון פריטים נבחרים בתקציבי הביטחון.

(ו) האחריות המקצועית הכוללת לתכלול מאוזן של שיקולים מדיניים וביטחוניים צריכה להיות מוטלת על המטה לביטחון לאומי. האחריות הפוליטית לתכלול הדרוש היא על ראש הממשלה תוך שיתוף, שר הביטחון ושר החוץ, בעזרת עבודת מטה מקצועית.

(ז) להבטחת האיזון הדרוש (וכן משיקולים נוספים, כגון מניעת מעמסת-יתר על ראש הממשלה וכן הגברת פלורליזם מחשבתי) יש להימנע ממצב בו ראש הממשלה גם משמש כשר ביטחון.

3) יותר יזמות מדינית-ביטחונית

20. ישראל נקטה ביוזמות מדיניות-ביטחוניות רבות, חלקן מוצלחות וחלקן לא. אך היוזמות היו בדרך כלל תגובה לאתגרים חיצוניים ולא יוזמה אוטונומית שבה לחולל שינוי רדיקאלי. זה, למשל, המצב במדיניות כלפי הפלסטיני פלסטינים שהיה בעיקרו תגובתי ולא יוזם.

21. יוצאת מהכלל היא "דימונה", הממחישה את היתרונות של יוזמות ברמה של מדינאות, אם הן שקולות היטיב ונבחרות בקפידה. אך בדרך כלל, בהעדר גירוי של איומים וסיכונים או "דחיפה" מצד מדינות אחרות כבמלחמת סיני, נטתה ישראל להימנע מנטילת יוזמות ליצור ולנצל הזדמנויות לקידום מצבה המדיני-ביטחוני ללא לחץ מבחוץ. מאחר שמצבה המדיני-ביטחוני של ישראל אינו יציב ורב החשש שהזמן לאו דווקא פועל לטובתנו, דרוש לשנות את ההתנהגות ולפעול לפי העיקרון המוצע של יותר יזמות מדינית-ביטחונית.

22. שלוש סיבות פוסלות התנהגות מדינית-ביטחונית שהיא בעיקרה תגובתית:

א. בהתנהגות מדינית-ביטחונית תגובתית אין כדי למנוע היווצרות והחמרה של סכנות, כמומחש מהתחזקות החזבאללה בדרום לבנון במשך שנים של "שב ואל תעשה" ישראלי, וגם מאז מלחמת לבנון השנייה.

ב. הזדמנויות רבות ניתנות לניצול מלא וטוב יותר לפני שהן נותנות סימנים מעידים ברורים, כגון התפתחותה של סין למעצמה עולמית שמשרד החוץ איחר להיערך לקראתה.

ג. ישנם תהליכים חשובים בהם הזמן פועל לרעתה של ישראל. הם מחייבים התערבות יזומה קודם שהתהליכים יקבלו תאוצה, לדוגמה, השתלטות החמאס ברצועת עזה. להערכתנו זה המצב ביחס למזרח התיכון בכללותו ומכאן העיקרון המוצע בהמשך לפעול תוך יוזמה רבה להסדר כלל-מזרח-תיכוני.

טיוטה בעיבוד

23. אין פרוש הדבר שכל יוזמה מדינית-ביטחונית היא טובה, העיקרון של אקטיביזם מדיני-ביטחוני כפוף לשיקול זהיר. כך, למשל, יוזמת ההינתקות החד-צדדית מעזה בצורה שנעשתה, ממחישה יוזמות ישראליות שדרך שיקולן וביצוען הן דוגמה שלילית. יחד עם זאת, כלל מצבה המדיני-ביטחוני הלא יציב של ישראל וסימנים רבים לכך שהזמן לאו דווקא פועל לטובתה מחייבים יותר יזמות עם דגש על יוזמות מדיניות מגובות לפי הצורך על ידי יוזמות ביטחוניות.

24. לעתים כדאית יוזמה מדינית-ביטחונית גם אם היא כרוכה בקשיים פוליטיים פנימיים, תגובה בין-לאומית שלילית והתלבטות ערכית קשה, דוגמת פתיחה במלחמה ייזומה קלה יחסית, כדי למנוע מלחמה קשה יותר, שקרוב לודאי תיפול עלינו בעתיד הקרוב. דוגמה אחרת היא הצעה פתאומית מצד ישראל לשתפות של מעצמה מוסלמית גדולה או קבוצה של מדינות מוסלמיות בריבונות על המקומות הקדושים לאסלאם בירושלים, שהיא עשויה להיות "זריקת הפתעה בהיסטוריה" עם תוצאות חיוביות יותר מאשר ויתורים מרחיקי לכת יותר של ישראל, שהנסיבות עלולות לכפות עליה בעתיד הנראה לעין. דוגמה נוספת היא אולי השתלטות החמאס על עזה שיש הסבורים כי צפונה בה משום ערעור הרעיון של "שתי מדינות לשני עמים", עם פוטנציאל להעלאת רעיונות הסדר חדשים נוחים יותר לישראל.

25. יש מקום לספק רב אם ישראל מצוידת פוליטית, הגותית, ערכית, ארגונית ומקצועית "להמציא" ולממש יוזמות מדיניות-ביטחוניות שקולות היטב, כדרוש, לכן:

המלצה י' 7:

(א) מאחר שרב החשש שבנושאים מדיניים-ביטחוניים חשובים הזמן עלול לפעול לרעתה של ישראל, דרושה יזמות מדינית-ביטחונית, עם דגש על מדינית, גם שעליה להיות זהירה.

(ב) "זריקת הפתעות בהיסטוריה" היא דרך פעולה מומלצת בנסיבות נבחרות, במיוחד במצבים בהם ישראל מצויה במלכודות היסטוריים ובסמטאות ללא מוצא, או כאשר נוצרת הזדמנות יוצאת דופן.

26. צורה מיוחדת של יוזמה מדינית-ביטחונית, שכבר הוזכרה, היא ניצול משברים. משבר יוצר "שבר" בהיסטוריה. קשיחות המצב הקודם נחלשת ונפתח שער הזדמנות להשפיע על העתיד במידה משמעותית. תנאי לכך היא תשתית של חשיבה ותכנון מדינאי אשר יאפשר אלתורים שקולים היטב בראייה ארוכת-טווח. אלתורים בלחץ של משבר ללא הכנה ראויה הם בעלי הסתברות כישלון רבה.

27. לכך מתווספת תובנה נוספת. ייזום משברים הוא לפעמים צעד נכון. כאשר נמצאים על מדרון חלקלק, או בתוך מלכוד היסטוריה שאי-אפשר לחמוק ממנו ללא שבירת מצב קיים ויצירת פתח לשינוי כיוונם של תהליכים היסטוריים – אזי ייזום משבר הוא לעתים הברירה הסבירה היחידה. **אך דרושה זהירות רבה.** אי-הוודאות בדבר התוצאות רבה ואפשר להינזק משמעותית. עם זאת, יש מצבים בהם זו החלופה העדיפה, לכן:

המלצה י' 8:

(א) ניצול משברים להפקת מירב התועלת מעבר לתחום המשבר עצמו הוא לפעמים צורה נכונה של יזמות מדינית-ביטחונית.

(ב) במצבים נדירים אך חשובים יש מקום לייזום משבר כדי לצאת ממצב של קיפאון או ממגמה מסוכנת.

(ג) אולם כל הרחבה של משבר, יצירת משבר וצעדי הפתעה של ממש כרוכים בסיכונים רציניים. לכן דרוש לפעול בהם בזהירות רבה ותוך חשיבה מדינאית מיטבית.

28. מאמץ מרבי לקדם שלום כלל-מזרח-תיכוני בהקשר כלל-מוסלמי, עם נכונות לווייתורים כואבים תוך קבלת תמורה ראויה. העיקרון המומלץ ממחיש את ההמלצה הקודמת ליתר יזמות ישראלית. מדובר בנושא בעל משמעות קריטית לעתידה של ישראל ועתיד המזרח התיכון כולו. העיקרון המומלץ מהווה בכללותו הצעת פרדיגמה מדינית-ביטחונית חדשה, אך הוא מתבסס חלקית על רעיונות הנידונים בהקשרים שונים גם שלא צפו להכרעה ישראלית. לכן העיקרון דורש בחינה רצינית, ללא דעות קדומות, ובכפוף לשיפוטים ערכיים והערכות של פוטנציאל העתיד השנויות במחלוקת לגיטימית.

29. קודם להצגת ההמלצה דרוש לבחון את עצם הצורך להתקדם לקראת הסדרי שלום לעומת "ניהול הסכסוך" פחות או יותר לפי המתכונת הקיימת. לאחר דחייתה של מדינאות זו אעבור לבחינה של ארבע החלופות העיקריות לקידום תהליך השלום העומדות על הפרק. מסקנתי היא שיש לדחות את ארבעתן כאחד ויחד עם זאת הכרחי לקדם תהליך שלום. מכאן הצורך בחלופה אחרת שהיא בכללותה חידוש פרדיגמאטי גם שהיא בונה בחלקה על רעיונות העומדים על הפרק. מבעד החשיבות הקריטית של הנושא אדון בו בהרחבה יחסית. יחד עם זאת, העמקה בכל מימדיו מחייבת ספר בפני עצמו. אולם להערכתי דיוני מספיק להבהרת הפרדיגמה המוצעת ברמה עקרונית ומצביעה על כיווני העמקה דרושים – ובכך תואמת את רמת הדיון של תזכיר זה.

30. ההצעה לדחות מאמצי התקדמות לשלום של ממש "עד שהתנאים יהיו

טיוטה בעיבוד

בשלים לכך" ולפעול בעתיד הנראה לעין בדרך של "נ הול הסכסוך" ולא "יישוב הסכסוך" מקובלת על אחדים מבעלי הידע בתחום. יחד עם זאת, אני נוטה להשערה שמדובר על "המלצת אין ברירה" הנובעת מהליקויים הבולטים לעיל של כל החלופות ליישוב הסכסוך. אך החלופה של "ניהול הסכסוך" מותנית בשתי הנחות נוספות, בין במפורש בין מסתמה, והן: (1) שניתן לנהל את הסכסוך ללא התפרצויות רציניות הפוגעות ממשית בישראל; (2) שהזמן לא פועל לרעתה של ישראל, כך שלא נדחף בזמן נראה לעין ל"פתרונות" הגרועים מאוד לישראל. לדעתי שתי הנחות אלה גם יחד אינן נכונות. וגם אין זה נכון שאי-אפשר לפתח חלופה טובה יחסית לקידום ממשי של שלום.

31. לו היה בסיס לתחזית שהמזרח התיכון מצוי על עקומה של התפתחות כלכלית ומודרניזציה שיביא לייצור ומתינות אזי היה מקום לשקול מדינאות של "ניהול הסכסוך", תוך צפייה לתנאים שיאפשרו ביתר קלות הסדרי שלום יציבים. אך התחזית היותר סבירה היא הפוכה: אין צורך בפרספקטיבה פסימית אלא די בראייה ריאלית כדי לקבוע שמספר גורמים מתחברים יחדיו וקרוב-לוודאי מובילים את המזרח התיכון לתקופה של אי-יציבות, פנאטיות וגם אלימות הצופנת בתוכה סכנות רציניות לישראל בהעדר תפנית.

32. גורמים אלה כוללים השפעה ארוכת טווח של המשבר הכלכלי ומחירי נפט ירודים וכן מחסור במים ועלייה במחירי המזון שיגרמו למצוקה כלכלית וחברתית המגבירה אי יציבות של משטרים ונהירה של צעירים לפונדמנטליזם; הפצה של נשק מודרני כולל אולי גרעיני; הזדקנות הקבוצות השליטות ומשברי מעבר לאליטות שונות; תחרות גוברת של המעצמות במזרח התיכון כדי להבטיח משאבי אנרגיה לטווח הארוך; יתר חדירה של קבוצות טרור פנאטיות מפקיסטן ואפגניסטן; אפשרות שחלקים של עיראק יהפכו לחלק מציר איראני; מגמות גוברות לפנאטיות אני-ישראלית בעזה ובשטחי הרשות הפלסטינית ועוד. כל אלה יחדיו יגבירו עוינות נגד ישראל מלווה בהתפרצויות של אלימות מגוונת שאין דרך צבאית "לנצח" אותה.

33. בנסיבות כאלה "ניהול סכסוכים" נידון לכישלון. לכך יש להוסיף שהמעצמות יעשו מאמץ לצמצם פנאטיות ואי-יציבות במזרח התיכון עם דגש על הסדר הסכסוך הישראלי-ערבי, תוך הפעלת לחץ לויתורים רבים מצד ישראל. כך שאפשרויות יישוב הסכסוך או לפחות הרגעתו בתנאי סבירים לישראל יצטמצמו ולא ישתפרו.

34. המסקנה הברורה היא שדרוש לנסות ולהגיע להסדר מזרח תיכוני מהר ככל הניתן שיש בו כדי לתת סיכוי להתפתחויות רצויות יותר של המזרח התיכון, הסתת אי היציבות והתוקפנות בכיוונים אחרים והבטחת תמיכה מערבית

ובמיוחד אמריקאית בישראל. זאת, יחד עם יכולת ביטחונית לעמוד נגד אלימות ששום הסדר לא בהכרח ימנע אותה. לכן,

המלצה י' 9:

(א) מומלץ לעשות מאמץ מירבי להגיע להסדרי שלום שיש בהם כדי לצמצם אי-יציבות של המזרח התיכון ועוינות אלימה נגד ישראל, יחד עם שמירה על ביטחונה.

(ב) זאת, תוך דחיית מדינאות של "ניהול סכסוכים", אלא אם יתברר שאין שום ברירה אחרת.

35. כלומר, כדי להקטין את ההסתברות של כניסה למלכוד היסטורי מסוכן ביותר דרוש מאמץ להגיע להסדר שלום בעל משמעות כלל-מזרח-תיכונית העונה על צרכי הביטחון של ישראל ככל הניתן. זה הקריטריון העיקרי לאורו דרוש להעריך את העקרונות להסדר העומדים על הפרק.

36. אפשר לחלק את העקרונות האלה לחמישה סוגים אותם אעריך אחד-אחד:

א. "שתי מדינות לשני עמים", תוך התמקדות להסכם שלום עם הפלסטינים.

ב. "סוריה תחילה".

ג. "שלום כלכלי" עם הפלסטינים לצורך הנחת תשתית להסכמים בעתיד.

ד. הסדר בינלאומי עם לחץ זה או אחר על ישראל.

ה. סיפוח עזה למצרים וחלקים של יהודה ושומרון לירדן יחד עם סיפוח חלקים של יהודי ושומרון לישראל.

37. אינני כולל ברשימת החלופות "מדינה אחת לשני העמים" שאיננה באה בחשבון מבחינה ישראלית.

38. הרעיון של "שתי מדינות לשני העמים" זוכה לתמיכה רבה ואכן יש בו היגיון רב. אין כמעט ספק שהוא יהיה מרכיב מרכזי של כל הסדר. אולם, כלשעצמו, הוא סובל מליקויים חמורים:

- אין סיכוי להסכם עם הפלסטינים אלא תמורת המרבית הגדולה של שטחי יהודי ושומרון, הורדת ישובים וחלוקה זו או אחרת של ירושלים. יהיה קשה מאוד לשכנע את הציבור הישראלי לתמוך בויתורים כואבים כאלה בתמורה לשלום עם הפלסטינים שיציבותו לא תחשב לאמינה. וגם מדובר בויתורים בעלי משמעות ערכית קשה מאוד שספק אם ניתן להצדיקם נורמטיבית תמורת שלום חלקי ושברירי.

טיוטה בעיבוד

- מבחינה ריאל-פוליטית ישראל תצטרך לוותר על כמעט כל כלפי המיקוח שלה תמורת הסדר חלקי בלבד שספק אם יש לו משמעות רבה ברמה העמוקה של הסכסוך הישראלי-יהודי עם מדינת ערב-גורמי האסלאם.
 - היציבות של מדינה פלסטינית מוטלת בספק, ההסתברות שתפתח בכיוון רדיקאלי רבה, היא קרוב-לוודאי תערער את ממלכת ירדן וגם עשויה להשתלב בציר האיראני.
 - לא חשוב מה יהיה כתוב בהסכם, מדינה פלסטינית לא תוכל לפתור את בעיית הפליטים. וכל קליטה של פליטים תגביר מגמות לקיצוניות שתערענה את עצם ההסכם.
 - הסכם עם הפלסטינים הכרוך בנסיגה מכמעט כל יהודה ושומרון ייצור לחץ להסדר דומה עם סוריה. סוריה לא תוכל להבליג. ואילו ספק רב אם כדאי לישראל לסגת מהגולן לאחר נסיגה מיהודה ושומרון תמורת הסדר בעייתי עם סוריה כמוסבר בהמשך.
 - לכל ההערכות לעיל יש להוסיף ספקות ביחס לעתיד הקשרים בין עזה ליהודה ושומרון וחשש להשתלטות חמאס על המדינה הפלסטינית מבלי שישנה את האידיאולוגיה שלו.
39. לכן הערכתי היא שאם כי מדינה פלסטינית היא מרכיב חשוב של כל הסדר, אין ב"שתי מדינות לשני העמים" כשלעצמה משום חלופה כדאית לישראל.
40. הרעיון של "סוריה תחילה" נראה לכאורה מעניין, אך בחינה מעמיקה יותר מביאה להערכתי למסקנה שגם הוא אינו כדאי לישראל. זאת מהסיבות הבאות:
- אלא אם כן סוריה במפורש ומיידית מתנתקת מאיראן וחיזבאללה, רב החשש שהחזרת רמת הגולן מחזק את הציר האיראני ומגבירה סכנות ביטחוניות לישראל. ואילו ההסתברות שסוריה הלכה למעשה תנתק מאיראן וחיזבאללה נמוכה מאוד – כך שעומדת הסכנה של יצירת חזית צפונית הכוללת למעשה את רמת הגולן גם אם יהיה פירוז חלקי.
 - הסדר עם סוריה לא יתרום לייצוב המזרח התיכון, לא מסייע בפתרון בעיית הפליטים ויגביר את הלחץ לישראל להגיע לפתרון דומה עם הפלסטינים, דהיינו נסיגה מלאה מיהודה ושומרון. כלומר התקווה שהסדר עם סוריה יקל על ישראל להמשיך ולשלוט על מרבית יהודה ושומרון היא בהסתברות גבוהה בלתי-ריאלית.
 - בו בזמן וניתן יחסית בקלות לפעול ביטחוני מדינה פלסטינית וגם לשוב

ולחיכנס אליה, גם אם המחיר המדיני עשוי להיות גבוהה, אין זה הדין ביחס לרמת גולן המוחזרת לריבונות של סוריה.

• כמעט ודאי הוא שהציבור הישראלי לא יתמוך בהחזרת רמת הגולן לסוריה ללא תמורה רבה יותר מאשר הסכם עם סוריה שאמינותו ארוכת-הטווח תראה בלתי וודאית.

41. לכן מדינאות המבוססת על "סוריה תחילה" כשלעצמה נראית לי כלא כדאית מבחינה ישראלית.

42. הרעיון המדינאי של "שלום כלכלי" עם הפלסטינים נראה לכאורה בעל יתרונות רבים. עיקרו הוא מתן אוטונומיה פנימית רבה למרבית האוכלוסייה הפלסטינית תוך סיוע להתפתחות כלכלית ופוליטית וגם ביטחונית והשאת הסכם כולל למועד בו הפלסטינים יפגינו יכולת לקיים מדינה יציבה ושוחרת שלום. זאת תוך השאת כל הישגים במקומם ואולי גם הרחבתם ותוספת ישובים נוספים ושמירת חופש פעולה ביטחוני מלא לישראל.

43. כמעט-וודאי הוא שאם ישראל הייתה נוקטת מדיניות כזו בשנות שלטונה המלא והרגוע יחסית על עזה, יהודה ושומרון היה המצב כיום טוב הרבה יותר לפלסטינים ולישראל כאחד והיה קיים בסיס להסכם שלום יציב בתנאים נוחים לשני הצדדים, כולל אפשרות קיום ישובים יהודיים גם בשטחים של מדינה פלסטינית. אך זו הזדמנות היסטורית שהוחמצה בגלל עיוורון מדינאי. ואילו במצב הנוכחי הרעיון נראה לי כחסר סיכויים של ממש, בגלל הסיבות הבאות:

• ההנחה המונחת ביסוד העיקרון המוצע היא מעין דטרמיניזם כלכלי, דהיינו שפיתוח כלכלי מביא למתינות פוליטית ולדמוקרטיזציה. אין להנחה זו בסיס מוצק. ובכול מקרה מדובר על תהליך הדורש לפחות דור אחד או שניים ומותנה ביציבות חברתית ואידיאולוגית.

• אין שום סיכוי שמדינאות של "שלום כלכלי" תתקבל על דעת הפלסטינים בשלב זה של התפתחותם ותביא לרגיעה. להפך, הדחייה של עקרון שתי המדינות הנכלל ב"שלום כלכלי", או דחייתו לעתיד רחוק, יביא להקצנה רבה מלווה באלימות שתמנע פיתוח כלכלי ו"ידליק" את המזרח התיכון.

• המעצמות ובראשן ארצות הברית קרוב-לוודאי לא יסכימו למדינאות של "שלום כלכלי" ולא יספקו את הסיוע הכלכלי הדרוש לה.

• מאחר וקרוב-לוודאי המדינאות המוצעת תהייה כרוכה למעשה בהרחבת ההתיישבות היהודית ביהודה ושומרון היא תגביר קיצוניות פלסטינית עוד מעבר לגורמים שהוזכרו לעיל. הדבר יחייב צעדים ביטחוניים ישראליים שאינם מתיישבים עם קידום כלכלי וחברתי.

44. לכן להערכתך אין סיכוי למדינאות של "שלום כלכלי" מצד ישראל. המצב שונה חלקית באם מדובר על מעורבות בין-לאומית רבה בהסדר הנושא הפלסטיני. שכן יש מקום לשקול את הרעיון של מעין "מנדט" על תת-מדינה פלסטינית שאין לה ריבונות מלאה והמתפתחת בחסות של מעצמות בתוקף החלטה של האומות המאוחדות או אולי הסכמה פלסטינית וישראל הנתמכת על ידי מדינות ערב המתונות.

45. בעולם אחר השוחר שלום ומצטיין בשיתוף פעולה בין המעצמות יש ממש ברעיון זה וכדאי לבחון את מידת הבציעות שלו. אולם, להערכתך, יתברר עד מהרה שאין ממש במדינאות זו וגם רבות מאוד הסכנות הכרוכות בה עבור ישראל. שכן הרעיון לוקה מבחינות רבות:

- אין כמעט סיכוי להשגת הסכמה בין המעצמות על מעין מנדט על תת-מדינה פלסטינית ואין לו סיכוי ללא תמיכה בין-לאומית רבה.
- בכל מקרה ישראל תידרש לכלול בשטחי התת-מדינה את כמעט כל יהודי ושומרון וחלקים מירושלים.
- ספק רב אם הפלסטינים יסכימו להסדר כזה. וגם אם רוב יתמוך בו, פלגים קיצוניים יפעלו בכוח כדי לסקלו – ואין סיכוי שבעלי ה"מנדט" יפעילו כוח ויסכנו את חיי אזרחיים לכפיית ההסדר.
- ישראל לא תוכל להמשיך בשליטה ביטחונית על השטחים וגם לא תוכל לפעול בכוח נגד פיגועים משם. ואילו הנוכחות הבין-לאומית, כולל אפילה של כוחות נאט"ו, לא תמנע קיום מחתרת הפעילה נגד ישראל.
- ישראל תצטרך למעשה להוריד ישובים או להכפיף אותם למשטר הבין-לאומי, דבר שלא יזכה לתמיכה הדרושה בציבור הישראלית במצב של תת-מדינה פלסטינית שאין לישראל השפעה של ממש עליה.
- המעבר מתת-מדינה למדינה פלסטינית בכמעט כל שטחי יהודיה ושומרון וחלקים של ישראל יהיה תלוי במעצמות ולא בישראל.
- יוצר תקדים של מעין כפייה בין-לאומית של הסדר העשוי בעתיד לפעול גם לרעתה של ישראל.
- ישראל תוותר על עיקרי קלפי המיקוח שלה עם תמורה שלא שווה את המחיר.

46. לכן הרעיון אינו מעשי וספק אם הוא כדאי גם אם הוא מעשי. יחד עם זאת, אינני פוסל אותו על הסף. אם מתברר ששום הסדר אחר אינו ניתן לביצוע

ושהמצב מתדרדר, כדאי לשקול אותו כרע במיעוטו וכבעלי סיכויי הצלחה ולו גם קטנים. זה הדין גם בגלל הסיכוי שיש ברעיון משום תקדים ליתר התערבות של המעצמות במזרח התיכון כדי לרסן התפוררות ופנאטיות – בתנאי שאכן ניתן להגיע לשיתוף פעולה בין-לאומי שהסתברות מימושו קטנה אך אינה בלתי אפשרות, במיוחד עם תגבש הסכמה שאי-יציבות במזרח התיכון מסכנת את שלום העולם, למשל בגין הפצת נשק קוטל המונים או סיכון של משאבי אנרגיה חיוניים. גם אין לפסול בהחלטיות את האפשרות שבמסגרת הסכם כלל-מזרח-תיכוני תפתחנה אפשרויות חדשות ביחס למדינה פלשתינאית בחסות מדינות ערב ועוד אחזור לכך.

47. ייתכן מאוד שישראל החמיצה הזדמנות היסטורית לאחר הצלחות מלחמת ששת הימים לייצב וגם ליישב את הסוגיה הפלסטינית בעזרת העברת עזה למצרים במשולב עם נסיגה מסיני והסכם שלום. והעברת חלק גדול של יהודה ושומרון לירדן יחד עם סיפוח חלקים אחרים והסכם שלום עם ירדן. אולם כיום אין להערכתי סיכוי לרעיון דומה.

48. הנימוקים להערכתי כוללים את הבאים:

- מצרים וירדן לא יסכימו לקבל את עזה וחלקים של יהודה ושומרון.
- היפותטית, לו מצרים וירדן היו מסכימים, אזי התוצאות הצפויות מסוכנות לישראל. אוכלוסיית עזה בהסתברות גבוהה תגרום לאי-יציבות של מצרים ותחזק מגמות להתפתחותה למדינה מוסלמית לא מתונה, על הסכנות הביטחוניות החמורות לישראל הכרוכות בכך וגם באפקט הדומיננו של התפתחות כזו. ואילו ירדן בכמעט-וודאות תעבור מהפכה ותהפך למדינה פלסטינית-ירדנית עוינת מאוד לישראל.
- בכל מקרה, הדרישה לנסיגה ישראל לגבולות 1967 וקליטת פליטים תישאר בעיני ותגובה בנמרצות על ידי ירדן בשם העם הפלסטיני כולו.

49. המסקנה הבלתי-נמנעת היא שהצעות להתמודד עם הסוגיה הפלסטינית על ידי "חלוקתה" עם מצרים וירדן אינן ברות ביצוע ואם בכול זאת יבוצעו בצורה זו או אחרת סופן קרוב-לוודאי להחמיר את מצבה של ישראל במזרח התיכון, לכן:

המלצה י' 10:

(א) כל הרעיונות להסדר הסכסוך המצויים על סדר היום הישראלי הם חסרי תוחלת וגם מסוכנים. ביניהם היחידי שיש לו אולי סיכויי הצלחה ולו גם קלושים הוא הקמת תת-מדינה פלסטינית תחת חסות ושליטה בין-לאומית, אך גם חלופה זו גדושה ליקויים מבחינה ישראלית. יחד עם זאת, כאמור,

“ניהול הסכסוך” תוך המשך המצב הקיים פחות או יותר הוא חלופה מסוכנת מאוד מבחינת עתידה של ישראל במזרח תיכון שמצוי במגמה של חוסר יציבות ויתר קיצוניות.

(ב) מכאן ההכרח בחיפוש גישה אחרת לסכסוך הישראלי-יהודי ערבי-מוסלמי שיש בו משום חידוש פראדיגמטי במדינאות ישראלית יוזמת לקידום הסדר מזרח תיכוני.

50. מבלי להתיימר שיש בכך מקום “מקל קסמים” שיפתור את בעיותיה הביטחוניות של ישראל, דבר שייקח דורות לאור האופי העמוק של הסכסוך ומשברי התפתחות בלתי נמנעים במזרח התיכון, אני נוטה להציע גישה אחרת להרגעה של הסכסוך שיש בה כדי לשפר את עתידו של המזרח התיכון בכללותו. עקרון המדינאות המומלץ הוא התקדמות להסכם מזרח תיכוני מקיף בגיבוי מדינות אסלאם ומעצמות הכולל נסיגה בשלבים של ישראל ממרבית יהודה ושומרון ורמת הגולן וכן שליטה משותפת עם גורמים מוסלמיים על חלקים של ירושלים בצמוד לנורמליזציה מלאה של היחסים בין ישראל לרוב מדינות ערב ואסלאם ופעולה משותפת להכלת גורמים פנאטיים והציר האיראני (עד שיצטרף להסדר המזרח התיכוני), יחד עם שיתוף פעולה לפיתוח כלכלי ומודרניזציה תוך סיוע ביטחוני הדדי לשמירת יציבות של משטרים.

51. אתחיל במטפורה היסטורית: בקונגרס וינה בשנים 1814-1815 ציירו מחדש את מפת אירופה אחרי מלחמות נפוליון. לצרכנו חשוב פן אחר של הקונגרס, שזוכה להערכה גוברת אצל היסטוריונים ומומחי יחסים בין-לאומיים מודרניים, כולל הנרי קיסינג'ר שכתב את הדוקטורט שלו על קונגרס וינה. הכוונה לכך שהודות למתן עדיפות לשלום ויציבות על פני ליברליזם, זכתה אירופה לתקופה ארוכה של שלום. ניתנה הזדמנות להתפתחותם של ערכים מודרניים באירופה, כולל ליברליזם, דמוקרטיה וזכויות הפרט, ללא אלימות שיכולה הייתה להיגרם אחרת.

52. פירוש זה רואה בקונגרס הצלחה ובסיס לקדמה המתפתחת אבולוציונית, בניגוד למבקרים שראו בו ניצחון של הריאקציה. לפי ראייה זו קונגרס וינה משמש למטפורה משמעותית למזרח התיכון, למרות ההבדלים האדירים המחייבים הימנעות מהסקת מסקנות ישירות.

53. אם לתמצת את השיקול המרכזי בעד מאמץ ישראלי לצעד בכיוון של שלום כלל-מזרח-תיכוני בהקשר של מירב מדינות אסלאם. למרבית מדינות המזרח התיכון ולישראל יש אינטרס משותף לכוון תקופה של שלום ויציבות יחסית, אשר תאפשר התפתחות ומודרניזציה תוך שמירה על ערכים מוסלמיים, לפי הרצון של המדינות למיניהן, ומאבק משותף נגד מהפכות, קיצוניות ואלימות.

54. אינטרס בסיסי זה המשותף למדינות ערב המתונות ולישראל היווה קרוב לוודאי שיקול חשוב ביוזמת השלום של סעודיה משנת 2002 ולתמיכה בה על ידי הליגה הערבית והפסגה האסלאמית. זאת כהפך הגמור לשלושת הלאווים של ועידת חרטום משנת 1967.

55. נכנסים לתמונה שיקולים נוספים, כגון הבנה ערבית שיוזמת השלום היא דרך טובה לגרום לישראל לסגת פחות או יותר לגבולות שקדמו למלחמת ששת הימים, מסכת יחסים עם ארצות המערב ובמיוחד עם ארצות הברית וכן, חשש מאיראן ומהשיעה. אך אין באינטרסים ערביים אלה כדי לערער את העובדה שיוזמת השלום הערבית היא הזדמנות חדשה לשיתוף פעולה לקראת כינון שלום מזרח-תיכוני מקיף בהקשר כלל מדינות ערב, בצורה ההולמת את עיקר הצרכים של ישראל בראייה ארוכת-טווח.

56. מבלי להיכנס לפרטי היוזמה הערבית, שישראל בוודאי ולא יכולה להסכים להם כלשונם, מומלץ להתייחס אליה כפלטפורמה לקפיצה פרדיגמאטית, בהתאם לעקרון המדינאות המוצע. אדון בכך מבלי להיכנס לשאלה ההיסטורית האם עשתה ישראל טעות שלא נאחזה ביוזמה זו זה יותר משש שנים, על הסיבות הענייניות והלא ענייניות לכך, שכן גם אם הייתה זו טעות, אין זה מאוחר לתקנה.

57. הקפיצה הפרדיגמאטית המוצעת באה לביטוייה המלא בהמלצה לקדם שלום כלל-מזרח-תיכוני בהקשר כלל-מוסלמי, עם נכונות לויתורים כואבים תוך קבלת תמורה ראויה. זאת, תוך שינוי עצם "המשחק" (game-changer), העלאת שיחות עם הפלסטינים ועם סוריה לעקומה אחרת, ויצירת קישור הדוק בין התקדמות במסלול הפלסטיני והסורי לבין התקדמות במסלול לשלום כלל-מזרח-תיכוני עם מרבית מדינות ערב בהקשר של מירב מדינות האסלאם. בגיבוי מעצמות עולמיות כולל, ראשית כל, ארצות הברית.

58. כן כוללת ההמלצה קביעה שיש לקשור התקדמות בשלבים למימושה עם שאיפה ופעולה משותפת, בין גלויה בין חסויה, להכיל ולהביס גורמים ומדינות רדיקאליים, לעזור לכל מדינה לשמור על יציבות פנימית ובכך לאפשר פיתוח כלכלי וחברתי, ואחריו פוליטי, בדרך אבולוציונית, ולהפסיק כל לחץ מערבי ל"דמוקרטיזציה" טרם זמנה.

59. התזה המרכזית המומלצת היא שלישראל, כאמור, לא כדאי לוותר על קלפי המיקוח שבידיה, לשלם מחיר ערכי כבד וליטול סיכונים ביטחוניים של ממש, תמורת הסכם עם הפלסטינים ועם סוריה בלבד. הסכם כזה לא יוצר את תנאי היסוד ליציבות של שלום, לא מבטיח מהות תומכת-שלום של המדינה הפלסטינית ומשאיר את ישראל ללא נכסים לצורך התקבלותה המלאה

והמוכרת במזרח התיכון.

60. לכן, על ישראל להתנות חזרה פחות או יותר לגבולות 1967, מתן מעמד ראוי לגורמי אסלאם במקומות הקדושים להם בירושלים, והשתתפות סמלית בפתרון בעיית הפליטים, בהכרה מלאה ובכינון יחסים נורמאליים בין ישראל לבין מרבית מדינות ערב והאסלאם. הסדרי ביטחון אמינים ככל הניתן, בגיבוי של עיקר המעצמות והאו"ם. זאת, כמובן, תוך שימור יכולתה הביטחונית של ישראל כערובה נגד הפרת הסכמי השלום ונגד אויבים שאינם צד להסכם, וכן לשיתוף פעולה ביטחוני עם מדינות ערב החתומות על ההסכם.

61. אין בבחירה במדינאות זו כדי לעצור משא ומתן ישיר עם הישות הפלסטינית ועם סוריה. אולם התקדמות במשא ומתן זה. תהיה קשורה להתקדמות לקראת שלום כלל-מזרח-תיכוני בהקשר כלל מדינות האסלאם ב"אטלס דרכים" חדש, הקובע שלבים למימוש מתואם של ויתורים ישראלים, והתקדמות להסכם שלום כלל-מזרח-תיכוני בו ישובצו ההסכמים עם הישות הפלסטינית ועם סוריה תוך התניה הדדית.

62. כן יעוצב במשותף מעין דגם-רבתי לשלום כלל-מזרח-תיכוני בהקשר למדינות האסלאם אשר יכלול מתאר ההסדר העין-סופי לפי "תהליך וושינגטון", או "תהליך קהיר", או "תהליך אנקרה", מה שיהיה נוח יותר, שיבוא במקום תהליך אנאפוליס. זאת כחלק של הסכם כולל, אך ללא קיום בפני עצמו.

63. אסכם ואפרט להלן חלק מרעיונות ומהשיקולים הצמודים לעקרונות המדינאות המוצע:

א. הנכסים העיקריים שיש לישראל להציע תמורת שלום הם השטחים הכבושים, כולל חלקים מירושלים (מה שאכנה "נכסי משא ומתן לשלום"). אין טעם לוותר עליהם אלא תמורת שלום כלל-מזרח-תיכוני עם הסדרי ביטחון רבים.

ב. לישראל יש יכולת לתרום למדינות ערב הרבה בתנאי שלום כחלק מ"שכנות טובה", כמו סיוע מגוון בשמירת יציבותם של משטרים. אך אלה משניים לנכסי המשא ומתן העיקריים – שמומלץ, כאמור, לא לוותר עליהם תמורת שלום עם הפלסטינים וסוריה בלבד.

ג. יתר על כן, מסירת מרבית יהודה ושומרון וחלקים מירושלים לידי מדינה פלסטינית אמנם יגדילו את סיכויי חתימת הסכמי שלום איתה, אבל פשרות כאלה עלולות להגדיל את הסיכונים הצפונים בסכסוכים בעתיד. למשל, בגלל צמצום השליטה על שטחים בעלי משמעות ביטחונית רבה והחלשת התדמית של

ישראל כנחושה. החשש לכך גובר לאור אי-היציבות של הסכם עם הפלסטינים בלבד, עם או בלי סוריה, בהעדר הסדר משותף המקיף את מרבית המזרח התיכון עם תמיכה של מדינות מוסלמיות רבות ומעצמות עולמיות.

ד. ישראל זקוקה לשלום יציב עם מירב מדינות ערב ועם מירב מדינות האסלאם, תוך צעידה לשלום חם, ליחסי שכנות טובים עם הסדרי ביטחון נגד ערעור השלום. לצורך הישגים אלה יש לשמור על קלפי המיקוח.

ה. הסכמים עם רשות פלסטינית ועם סוריה אינם עונים על צרכי השלום של ישראל והמזרח התיכון מסיבות נוספות. אין בהסכם כזה לפתור מהותית את בעיית הפליטים. אי-אפשר לקלוט אותם במדינה פלסטינית. כניסת חלק ניכר מהם למדינה פלסטינית ישבור את יציבותה ויהפוך אותה למדינה אירידנטית כלפי ישראל.

ו. הסדר מזרח תיכוני יכול לפתוח אופציות ביחס למדינה הפלסטינית ועתיד יהודה ושומרון שאינן קיימות בלעדיו, כגון מעמד של תת-מדינה פלסטינית עד לפיתוח יכולתה למשול ואולי גם שילוב בין עזה למצרים ובין חלקים של יהודי ושומרון לירדן תוך שינוי העיקרון של "שתי מדינות לשני העמים" בצורה הטובה הן לפלסטינים הן לישראל. אינני נותן הסתברות של ממש לאפשרות זו, אין לשלול אותה לחלוטין מראש.

ז. בכול מקרה המדינה הפלסטינית לא תהייה חופשית לפעול בצורה המסכנת את ישראל, כגון הסכמים ביטחוניים עם מדינות עוינות. כן היא תהייה חייבת בפירוז מנשק שיש בו סכנה לישראל. אוסיף ואציין שאין בכך פגיעה ב"ריבונות", שכן המדינה הפלסטינית תפעיל את ריבונותה בחתימת הסכם עם ישראל הכולל הגבלות אלה ונוספות – ויש לכך תקדימים לרוב. אולם יהיה קל יותר להגיע להסכמה על כך ולפקח על ביצוע ההסכם במסגרת הסדר מזרח תיכוני מקיף, מה עוד וגם למדינות ערב אחרות, כגון ירדן, יהיה אינטרס למניעת יכולת תוקפנית מהמדינה הפלסטינית עד שתתייצב.

ח. נוכח ההסתברות הגבוהה לאי-יציבות במדינות ערב, כולל המתונות, במדינה פלסטינית ואולי גם בסוריה ונוכח הסכנה האיראנית, אין צידוק לווייתור על נכסי המשא ומתן ללא בניית מערכת מזרח תיכונית בגיבוי מדינות מוסלמיות ומעצמות עולמיות, שיש בה כדי להכיל אי-יציבות ופעולות עוינות גם נגד ישראל בדומה להסכמי קונגרס וינה במאה התשע עשרה

ט. אין לתלות תקוות ב"דמוקרטיזציה" של מדינות המזרח התיכון בעתיד הנראה לעין. דמוקרטיזציה תגרום ליותר אי-יציבות עד שלא תתפתח תשתית חברתית ותרבותית הולמת. זה עניין לדור אחד או שניים, שאחריהם יתברר איזה סוג משטר הולם את המאפיינים של המדינות המוסלמיות ואת רצון

אוכלוסיותיהן.

י. היוזמה הסעודית והתמיכה בה בכנס של ראשי מדינות האסלאם ובפורומים נוספים, מספקת פלטפורמה טובה להצגת "דגם שלום כלל-מזרח-תיכוני" וצעידה לקראת מימוש, עם מודלים המשולבים אטלס דרכים ריאלי, כגון "פלסטין תחילה". זאת בתנאי שקיים קשר בל ינותק בין ההתקדמות לשלום עם הפלסטינים וההתקדמות לשלום כלל-מזרח-תיכוני. כל ויתור ישראל צריך להתלוות בתמורה של ממש הניתנת לישראל על ידי מדינות ערב המתונות ומדינות אסלאם, כגון כינון יחסים דיפלומטיים.

יא. באשר לירושלים, אין סיכוי של ממש להגיע לשלום יציב עם ארצות האסלאם מבלי לשתף גורמים מוסלמיים בשליטה על המקומות הקדושים לאסלאם, בנוסף להעברת חלקים של ירושלים המזרחית למדינה פלסטינית. אך אין כל צידוק להעברת שליטה חלקית על המקומות הקדושים לאסלאם דווקא למדינה הפלסטינית. יש להעבירה לגורם כלל-מוסלמי כחלק מהסכם כולל ובתמורה הולמת.

יב. את בעיית הפליטים דרוש לפתור במסגרת ההסכם המזרח-תיכוני בסיוע מצד מדינות מערב ואסיה. חלק מההסדר יכול להיות הבעת צער משותף על היווצרות הבעיה ללא הטלת אשמה והשתתפות סמלית של ישראל בפתרון הבעיה.

יג. כל התקדמות בכיוונים המוצעים צריכה להתלוות בשמירת יתרון צבאי ישראלי ובהסדרי פירוז למיניהם

יד. יש מקום רב להיעזרות בגורמי חוץ, במיוחד בארצות הברית, על מנת לכונן הסדר כלל-מזרח-תיכוני. זאת בתנאי שגורמי החוץ יבינו את המציאות ויוותרו על שאיפה להכתיב למדינות ערב צורות משטר וערכים מערביים.

טו. כל הצעדים לקראת מימוש דגם-העל של שלום כלל-מזרח-תיכוני צריכים להיות שלובים זה בזה תוך הדדיות וללא חללים שיש בהם סיכון ממשי לישראל.

טז. יחד עם זאת, יש להפריד בין קביעת מעין מפה של מצב סופי של שלום כולל לבין קביעת שלבי ההתקדמות בהם ויתורים ישראליים צמודים בצעדים ממשיים לקראת שלום מזרח תיכוני כולל ולהפך: התקדמות בשלבים לשלום מזרח תיכוני כולל צמודה לויתורים ישראליים בשלבים.

יז. חלק מרכזי של הסדר מזרח תיכוני כולל היא עמידה איתנה משותפת נגד מדינות וגורמים לא מדינתיים תוקפניים, כולל איראן במתכונתה הנוכחית.

יח. על ישראל להמחיש בצורה ברורה את רצונה ליחסי שכנות טובה תוך יחס של כבוד לאסלאם בצמוד למשא ומתן, למשל על ידי הנהגת לימודי חובה של השפה הערבית ותכניות להכרות עם האסלאם בבתי הספר.

יט. ישראל צריכה לצרף צעדים בוני אמון עם גורמי האסלאם, כגון הפגנת כבוד, שינוייה ביציבה הישראלית באו"ם, ופיתוח מדיניות של שיתוף פעולה עולמי ומקומי עם גורמי אסלאם, תוך הכרה בזכויותיהם ותוך התרחקות מהשתתפות במאבק בין ציוויליזציות.

כ. גורם חשוב שיש בו כדי לקדם הסדר מזרח-תיכוני הוא ריבוי נושאים חשובים שניתן להתמודד איתם רק בקנה מידה המקיף חלקים גדולים של המזרח התיכון. דוגמה מובהקת הוא נושא המים, הצפוי להחמיר לאור תחזיות בדבר התייבשות של מרבית המזרח התיכון. התרומה החשובה בכוח של ישראל להתמודדות עם בעיות מים ונושאים נוספים היא נכס שיש בו כדי לקדם את היוזמה.

64. נשארות בעיות רבות לדיון והכרעה:

א. עמידה ישראלית עיקשת על הכרה כמדינה יהודית או הסתפקות בהכרה כמדינה וכינון יחסים דיפלומטיים מלאים. המלצתי היא להסתפק בהכרה מלאה במדינת ישראל, שכן זו המתכונת המקובלת ביחסים בין-לאומיים. חשוב מכך, מהותה היהודית של ישראל תלויה בישראל בלבד, אין ל"הכרה" בכך משמעות של ממש.

ב. הסכמה או סירוב ישראלי לשוחח עם אויבים פנאטיים בניסיון להגיע להבנה. להערכתי צריך לדבר ישירות או בעקיפין עם כל אחד, גם אם דרוש באותו זמן להכות בהם.

ג. נכונות לשלבי ביניים של הסכמי שביתת נשק ("תהדיאה") או עמידה על הסכמי שלום מלאים וחמים. המלצתי היא לסרב להסכמי שביתת נשק, אחרת מתערער כל הרעיון של שלום מזרח תיכוני, וקיים חשש שגם הסכמי שלום יהפכו ל"הסכמים מוגבלים". אפשר אמנם לטעון את ההפך, שהסכמי שביתת נשק יוצרים בסיס לשלום יציב, אך להערכתי אין סיכוי לשלום כלל-מזרח-תיכוני יציב אם בנויה לתוכו מראש ופורמאלית זמניות.

ד. לעומת זאת, יש מקום לשלבי ביניים של הסכמי אי-לוחמה, פורמאליים או למעשה, שתנאי שהם לא מוגבלים פורמאלית בזמן.

ה. קיים חשש שהסכם שלום כלל-מזרח-תיכוני יערער את היציבות של מדינות ערביות מתונות בגלל התנגדות של חלקים באוכלוסייה. להערכתי שליטי המדינות ידעו להתמודד עם סכנה זו. יחד עם זאת, צריך להיות ברור

טיוטה בעיבוד

למעצמות המערב שאין סיכוי לשלום מזרח תיכוני ללא משטרים חזקים. ואין מקום ללחץ מערבי לדמוקרטיזציה וגם לא לריסון אמצעים נגד חתרנות – ודי בדוגמה של איראן כדי להדגיש נקודה זו. ישראל בוודאי צריכה להימנע מלטעון שאין סיכוי לשלום אלא לאחר דמוקרטיזציה. זו טענה לא נכונה בעליל.

65. לביסוס נוסף של המלצת המדינאות אני מבקש להדגיש שמגמות שליליות של המזרח התיכון ניתנות לשינוי אך ורק על ידי התערבות בהיסטוריה שהיא בקנה מידה על-קריטי. הסכם עם הפלסטינים או סוריה בלבד אינו מגיעה למסה הדרושה. לכן גם חשיבה-בהיסטוריה מביאה למסקנה שדרוש לנסות ולהגיע להסדר מזרח-תיכוני מקיף בגיבוי מירב מדינות אסלאם ומעצמות. אין בנאמר כדי להפחית במאומה ממהותה של המדינאות המומלצת כהימור עמום בעל משמעות רבה, אך אין הרבה מה להפסיד, שכן אין סיכוי להסכמי שלום עם הפלסטינים ועם סוריה ללא ויתורים כואבים מצד ישראל, ואין בשלום איתם בלבד משום תמורה ראויה לויתורים הכואבים והמסוכנים ביטחונית שיידרשו מישראל. לכן המדינאות המומלצת היא בחזקת "חלופה דומיננטית". דהיינו, חלופה העדיפה להערת מכל הבחינות על החלופות האחרות העומדות על הפרק. אך אין זה מונע פיתוח והמצאה של חלופה טובה עוד יותר, אך לי אין כזו.

66. כל זאת כמובן בכפוף לקביעה הערכית שעם כל הכאב שבכך בראייה ערכית כוללת כדאי לישראל לעשות את הוויתורים הטראגיים הדרושים לקידום שלום כלל-מזרח-תיכוני. זאת בכפוף להערכה הביטחונית שניתן לעשות זאת ללא סיכונים יתירים, ובתנאי שמקיימים גם את המלצות המדינאות האחרות המוצגות בפרק זה. וכן תוך מאמץ לצמצם צעדים כואבים במיוחד, למשל על ידי המשך קיום ישובים יהודיים נבחרים בשטחי מדינה או תת-מדינה פלסטינית – במיוחד במקומות בעלי משמעות ערכית-דתית רבה ליהדות.

67. דגם-על ראשוני לשלום כלל-מזרח-תיכוני לקראת שנת 2030 יסכם את עיקרון המדינאות המומלץ בצורה הממחישה את מהותו ואת חשיבותו:

המלצה י' 11:

ישראל תפעל להסכם שלום כלל-מזרח-תיכוני לפי דגם-העל הראשונה הבא: דגם-על ראשוני לשלום כלל-מזרח-תיכוני לקראת שנת 2030

(א) יחתמו הסכמי שלום בין ישראל לבין המדינה הפלסטינית וסוריה בצמוד להתקדמות בשלבים להסכם כלל-מזרח-תיכוני שייחתם על ידי מירב מדינות המזרח התיכון ומירב מדינות האסלאם בחסות ארצות הברית, מעצמות עיקריות נוספות והאו"ם.

(ב) ההסכם יכלול סעיפים אשר יחזקו את יציבותן של המדינות החתומות,

תוך פיתוח כלכלי ומודרניזציה לפי הערכים המקובלים עליהן.

(ג) ההסכם יכלול הסדרים שיש בהם כדי לשריין את ביטחונה של ישראל: פיקוח וערבויות בין-לאומיות והתחייבויות נוספות של מעצמות ובמיוחד של ארצות הברית.

(ד) ההסכמים יקבעו סדר התקדמות בשלבים הצמודים ומותנים זה בזה בנרמול יחסים בין כל המדינות השותפות, ובנסיגה ישראלית לגבולות 1967, חילופי שטחים והסדר לריבונות משותפת על המקומות הקדושים.

(ה) בעיית הפליטים הפלסטינים תפטר במסגרת ההסכם על ידי הטלת מכסות של קליטת פליטים לפי נוסחה מוסכמת על כל המדינות השותפות להסכם בהשתתפות ובסיוע בין-לאומי.

(ו) ההסכם יכלול סעיפים על יחסי שכנות טובה וסיוע הדדי נגד חתרנות ותוקפנות.

(ז) בהסכם יכללו סעיפים על מניעת הסתה, התאמת ספרי הלימוד למצב של שלום ובניית גשרים תרבותיים בשלבים.

(ח) יוטלו הגבלות על חימושה של המדינה הפלסטינית, והסדרי פירוז על רמת הגולן כאשר תוחזר לסוריה.

(ט) תבחן אפשרות להשאיר ישובים יהודיים בשטחי המדינה הפלסטינית. אך אם יתברר שזה אינו אפשרי יפוננו הישובים תוך סיוע כלכלי בין-לאומי..

(י) תובטח גישה חופשית למקומות הקדושים ליהדות בשטחי המדינה הפלסטינית.

(יא) ההסכם יקבע שלקראת 2050 ייפתח משא ומתן על פירוז המזרח התיכון בשלבים מנשק קוטל המונים, בתנאי שכל מדינות המזרח התיכון, גם אלה שאינן צד להסכם, יוכפפו לפיקוח צמוד, הדדי ובין-לאומי אמין, ובתנאי שיינתנו ערבויות אמינות על ידי המעצמות העיקריות לביטחונן של כל המדינות שהן צד להסכם השלום הכלל-מזרח-תיכוני.

(יב) נספחים להסכם יסדירו את בעיות המים ונושאים דומים ויקבעו עקרונות לשיתוף פעולה כלכלי וסביבתי.

(יג) ייקבעו אטלס דרכים ולוח זמנים שיסתיים בשנת 2030, למימוש ההסכם תוך הדדיות.

(יד) יקבע מנגנון מוסכם בהשתתפות הצדדים למעקב אחר ביצוע ההסכם ולבירור חילוקי דעות.

68. לכך מצטרפות ההמלצות הבאות עד דרך ההתקדמות:

המלצה ט'12:

(א) שההצעה תעובד במשותף על ידי גורמים ישראליים וערביים עם גורמים נוספים, תוך הישענות עקרונית על היוזמה הערבית אך, השארת הפרטים למשא ומתן.

(ב) ארצות הברית תיטול על עצמה תפקיד מרכזי בסיוע לקידום ההסכם, אך עיקר האחריות להשגתו תהיה על מדינות המזרח התיכון התומכות בו.

(ג) לא להשהות את המשך הדיונים על הסכמי שלום עם גורמים פלסטיניים וסוריים, אך לשלבם בדגם-על כלל-מזרח-תיכוני ולהצמיד נסיגות ישראליות בשלבים בהתקדמות מקבילה לקראת שלום כלל-מזרח-תיכוני.

(ד) להסכים ולדבר עם כל גורם על ההצעה, יהיה עוין ככל שיהיה.

(ה) העלאת ההצעה וקידומה צריכים להשפיע על כלל התנהגותה המדינית-ביטחונית של ישראל ועל מדינאות-הפנים שלה, אך ללא פשרות בנושאים חיוניים לביטחונה, עד לייצוב של שלום.

(ו) להבהיר לאורך כל הדרך שישראל בוחרת ללכת לקראת שלום כלל-מזרח-תיכוני מתוך עמדה של כוח. היא יכולה לשגשג גם ללא שלום, אך ערכית וריאל-פוליטית היא רוצה בשלום המשרת את כל עמי המזרח התיכון, ואת העולם בכללותו.

69. למקרה שההמלצה תדחה על הסף כאוטופית, על אף ההתעניינות הגוברת בה מצד אחדים מראשי הפוליטיקה הישראלית, אסיים את הצגת עקרון המדינאות המוצע בדיון קצר בקשיים עיקריים בדרך לקידומו ובדרכי התמודדות אפשריים:

א. התנגדות נחרצת של גורמים רדיקאליים ערביים ומוסלמיים.

דרך התמודדות: חיזוק האינטרס המשותף של מדינות ערב ואסלאם מתונות, ריסון גורמים רדיקאליים ואינטרס זהה של מרבית המעצמות, עם פעולה מדינית וכוחנית להכלת ההתנגדות וריסוקה.

ב. אינטרס של הפלסטינים ושל סוריה להגיע מהר להישגים, ללא תלות בהתקדמות כלל-מזרח-תיכונית.

דרך התמודדות: עמידה עיקשת מצד ישראל נגד לחץ למהר להסכמים, תוך דרישה נמרצת מהפלסטינים ומסוריה לפעול לקידום שלום כלל-מזרח-תיכוני.

ג. רצון של מספר מעצמות לבחוש במזרח תיכון בלתי-יציב, או לחליפין

לקדם סדר יום אידיאולוגי מסוג "קידום דמוקרטיה וזכויות אדם" המונע התקדמות בכיוון המוצע.

דרך התמודדות: גיוס תמיכה של מרבית המעצמות המעוניינות ברגיעה מזרח-תיכונית, בין השאר בגלל תלות ביצוא נפט ממנו. הסבר שקידום שלום ופיתוח כלכלי יחד עם מודרניזציה מוגברת קודמים לשינויי משטרים ולדמוקרטיזציה, אין סיכוי לקידום שלום על ידי דמוקרטיזציה מזרזת החסרה תשתית תרבותית-חברתית וכלכלית-תעסוקתית חיונית. עמידה ישראלית עיקשת ומוצהרת נגד לחץ מערבי לקדם את ערכי המערב במדינות ערב והאסלאם.

ד. התנגדות נחרצת בישראל. התנגדות ערכית וביטחונית לויתורים על יהודה ושומרון, רמת הגולן וירושלים. והתנגדות, אמנם נמרצת פחות, מצד אלה שאצה להם הדרך לשלום עם הפלסטינים והכרה בזכויותיהם.

דרך התמודדות: מדובר באחד משני הקשיים העיקריים לקידום שלום כלל-מזרח-תיכוני, המחייב התמודדות שקולה. אדון בכך בעקרון המדינאות המדינית-ביטחונית השנים-עשר.

70. למרות הקשיים והצעדים הלא פשוטים הדרושים כדי להתגבר עליהם, ועם כל הסיכונים הכרוכים בהמלצה, שהיא כאמור הימור עמום, הערכתי היא שמאמץ מרבי לקדם שלום כלל-מזרח-תיכוני בהקשר כלל-מוסלמי, יחד עם הערכות לכישלון המאמץ, מהווים את דרך מלך להבטחת שרידותה ושגשוגה ארוך הטווח של ישראל כמדינה יהודית בחלקים גדולים של ארץ ישראל, תוך צמצום עלות הדמים של מימוש עיקרי הציונות.

5) יכולת אמיתית ומופגנת לשגשג גם ללא שלום

71. פרדוכסאלית, יכולת אמיתית ומופגנת לשגשג גם ללא שלום היא תנאי חשוב לקידום שלום וייצובו. שכן, אם הצדדים שכנגד חושבים ששלום בצורה זו או אחרת הכרחי לישראל כדי לשרוד ולשגשג, הדבר יגרום במקרה הטוב להגדלת המחיר שישראל תידרש לשלם תמורת שלום, ובמקרה הרע למניעת היווצרותו של שלום יציב, גם לאחר חתימת חגיגית על הסכמים מנוסחים על ידי מיטב המוחות המשפטיים והענקת פרס נובל לשלום לחותמים.

72. גם אם תהיה התקדמות להסכם שלום מזרח-תיכוני כולל, צריך להיות ברור לכל עמי המזרח התיכון ולעולם כולו שישראל כאן ולא ניתן להיפטר ממנה. הדבר חיוני בגלל אי-יציבותו של המזרח התיכון, עם או בלי הסכמי שלום, שתמשך כאמור לפחות עד סוף המאה העשרים ואחת וכן בגלל עומק הסיבות להתנגדות לעצם קיומה של ישראל שכבר נידונו. ההסתברות לערעור שלום עם ישראל גדלה ככל שישראל תראה חשופה יותר וניתנת לפגיעה

ולחיסול.

73. על-אחד-כמה-וכמה דרושה יכולת עמידה ישראלית איתנה בהעדר הסכם שלום כלל-מזרח-תיכוני ובתנאי "ניהול סכסוך" או שלום חלקי ולא יציב בעליל. זה הדין בהעדר התקדמות לשלום חצי-יציב לפחות, תרחיש שיש לו הסתברות של ממש גם אם ישראל תעשה כמיטב יכולתה לקדם שלום רחב ויציב.

74. עצם קידומו של שלום בתנאים שישראל יכולה לעמוד בהם מותנה במידה רבה ביצירת תדמית ומציאות בה הצדדים שכנגד זקוקים לשלום עם ישראל, לא פחות, ורצוי אף יותר מאשר ישראל. עובדה זו ברורה להם היטב. מצד אחד שלום צריך לתת לצדדים שכנגד דברים שהם רוצים, ומצד שני אי-שלום צריך לפגוע בהם לא פחות, ורצוי הרבה יותר מאשר בישראל – ריאלית, ועוד יותר מבחינת התדמיות והצפיות. יש בכך משום יישום תוך הרחבה של יציבת "ד"ר גיקיל ומר הייד" וכן של מאמץ לקדם שלום כולל בצורה ריאליסטית, כנידונים בהמלצות קודמות. לכן:

המלצה י' 13:

(א) ישראל צריכה לעצב מציאות משגשגת ברת-קיימה לאורך זמן גם נוכח מצב של אי-שלום ושל אלימות נמשכת. זוהי משימה מרכזית למדינאות פנים והיא בעלת משמעות קריטית גם מבחינה מדינית-ביטחונית.

(ב) על סמך יכולות ריאליות, ישראל צריכה להפגין ביטחון בעצמה וביכולתה לשגשג גם בהעדר שלום, יד ביד עם הפגנת רצון עז לשלום.

(ג) לכן יש להימנע מהצהרות מסוג "אם לא תהיינה שתי מדינות ישראל לא תוכל להתקיים", המפקירות את גורלנו בידי הצדדים שכנגד. גם הצהרות מסוג "איראן היא סכנה קיומית" דורשות מיתון.

(ד) על ישראל להעלות בצורה ברורה ובמידה לא-פרופורציונאלית, ככל הניתן ללא תוצאות-לווי מזיקות, את עלות הלא-שלום לצדדים שכנגד. זאת תוך התאמה לרמות שונות של "לא שלום".

75. כאמור, אין די בעיצוב תדמית של יכולת עמידה באי-שלום ובפעולות המעלות את המחיר לצד שכנגד. דרושה יכולת אמיתית לשרוד ולשגשג ללא שלום ולנוכח שרשרת של התנגשויות מגוונות. לשם כך מומלצת תפיסה מדינית-ביטחונית של "קיר ברזל נוסח חדש", הנשענת על מאמריו של זאב ז'בוטינסקי משנת 1933 תוך התאמות.

76. בהעדר שלום יציב על ישראל לקיים מעין "קיר ברזל" המפריד בינה לבין אויביה, שכל מאמץ לחדור דרכו, תחתיו או מעליו, נענה בתגובה חריפה לפי דגם

"מר הייד". לא מדובר בעיקר על מכשול פיזי, אם כי זה מרכיב חשוב, גם אם מוגבל, אלא על "קיר ברזל" כמסמל הקמת ממבראנה רב-שכבתית אקטיבית שעוברים אותה רק בהסכמתה של ישראל, ושכל ניסיון לחדור דרכה ללא הסכמה ישראלית יגרום להענשה כבדה. ההתנהלות של ישראל נוכח ירי מעזה גם לאחר מבצע עופרת יצוקה עד מועד כתיבתו של תזכיר זה היא בדיוק ההפך מהדרוש. ואין לתת לעובדה שחיילי ישראל חטוף נמצא בידי החמאס למנוע תגובה החיונית לעתיד ביטחונה של ישראל.

77. מחיצה מעודנת יותר, אך יעילה, הכרחית גם במצב של שלום, כדי למנוע הגירה בלתי-חוקית לישראל מסיבות כלכליות, משפחתיות ולאומניות. לכן:

המלצה י' 14:

(א) בהעדר התקדמות להסכם שלום, מומלצת אסטרטגיה של "קיר ברזל", דהיינו ממבראנה רב-שכבתית ואקטיבית שאין בה מעבר בלי רשות ישראלית ללא סנקציה קשה.

(ב) מחיצה פיזית היא מרכיב חשוב אחד בלבד מ"קיר ברזל".

(ג) בהעדר שלום עם הפלסטינים ובמסגרת "ניהול סכסוכים" עשוי להיות צורך בהינתקות חד-צדדית מחלקים של יהודה ושומרון, בצורה משופרת שאינה חוזרת על השגיאות החמורות של ההינתקות מעזה. מרכיב חשוב בהינתקות כזו הוא "קיר ברזל" המונע כל חדירה לישראל ושכל פעולה עוינת דרכו, מעליו או מתחתיו תגרום לתגובה ישראלית קשה ולא-פרופורציונאלית.

(ד) "קיר הברזל" צריך לכלול את הים ואת האוויר וכן כניסה של לא רצויים במסווה חוקי. יסוד חשוב בו הוא פיקוח מלא על שהות בישראל בעזרת טכנולוגיה מודרנית וחוקים ברורים.

(ה) "קיר ברזל" בצורה נעימה יחסית, דרוש גם בתנאי שלום, כדי למנוע ניצול של "גבול פתוח" להגירה בלתי חוקית לישראל מסיבות כלכליות, משפחתיות ולאומניות.

6) הרתעה קשה ומוחלטת מתואמת לאוכלוסיות יעד, גם שמסוכן לסמוך עליה

78. אחת ההגדרות הטובות ביותר של הרתעה היא מהסרט Dr. Strangelove, המבוסס על עבודה של תאגיד ראנד: "הרתעה היא האמנות ליצור במוחו של האויב פחד להתקיף".⁷ הגדרה זו מיטיבה לתפוס את מהותה של ההרתעה

⁷ לקוח מהסמטה של הספר Austin Long, Deterrence – From Cold War to Long War: Lessons from Six Decades of Research (Santa Monica, CA: The RAND Corporation), 2008.

טיוטה בעיבוד

כתדמית בראשם של מקבלי ההחלטות של הצדדים שכנגד, הנובעת – ככל תדמית – מגורמים רבים שרק חלק מהם הינם "עובדות".

79. קודם שאעמיק בסוגיות המורכבות של הרתעה דרושה הערה היסטורית ודיון בהתיישנותה. הרתעה היא בין עקרונות-היסוד של תורת הביטחון של ישראל זה שנים רבות. לא קל להעריך את תועלתה בעבר, שכן בדרך כלל לא ידוע כמה פגיעות ומלחמות נמנעו הודות להרתעה. ברור שההרתעה פעלה חלקית בלבד, כמוכח על ידי הפגיעות הרבות בישראל ביוזמת הצדדים שכנגד. לאורך השנים יזמו הצדדים שכנגד מלחמות וצעדים כוחניים עוינים אחרים.

תהייה ההיסטוריה אשר תהייה, נפרש אותה כך או אחרת, משמעותה להרתעה ישראלית במאה העשרים ואחת מוטלת בספק. שלושה חידושים רדיקאליים משנים את התמונה:

א. הופעתם של אויבים פנאטיים שאינם מדינות.

ב. חדירה של נשק חדש לאזור, במיוחד טילים למיניהם, נשק כימי וביולוגי ובעתיד הנראה לעין אולי גם נשק גרעיני.

ג. ההיחשפות של ישראל והעורף שלה להתקפות שלא ניתן למנוע אותן, ההופכות את השמים מ"כחולים", דהיינו נתונים לשליטה ישראלית כמעט מלאה, ל"אדומים", דהיינו פתוחים להתקפות בקנה מידה ממשי.

80. השינויים הללו ממחישים את טענתי שחלק מהעימותים הצפויים לישראל הם מטיפוס חדש, ושגם בעימותים אשר דומים משמעותית לעבר, יופיעו מרכיבים חדשים המשנים את אופיים. לכן סוגי הרתעה שפעלו במידת מה בעבר עשויים להיות חסרי ערך כלפי חלק מהאיומים החדשים.

81. צורות ההרתעה דורשות שינוי רדיקאלי כדי שיפעלו חלקית לפחות בעתיד, ובנסיבות רבות אין לסמוך עליה.

82. כדי שהרתעה תפעל היא צריכה לענות על התנאים הבאים:

א. עליה לאיים על הצד שכנגד בפגיעה משמעותית במה שבאמת יקר לו. מכאן שדרוש להבין לעומק את ערכיו, תרבותו והשקפותיו וליצור תדמית אמינה שישראל מסוגלת ונחושה לפגוע באותם דברים.

ב. קיום יכולת מעשית לפגוע משמעותית במה שבאמת יקר לאלה שאותם רוצים להרתיע. מבחינת כלי פעולה ערכית, גיאו-פוליטית ופנים-ישראליות.

- ג. העדר הרתעה נגדית המונעת מישראל להפעיל את יכולותיה.
- ד. הפגנה מידי פעם של יכולותיה ושל נחישותה של ישראל כדי לתת אמינות להרתעה.
- ה. התאמה של כל אלה למאפיינים של כל אויב ואויב, שכן מה שעשוי להרתיע את סוריה, את החמאס ואת איראן שונה מהותית.
- ו. העדר אויבים ש"לא אכפת להם כלום" פרט לפגיעה קשה בישראל.
- ז. העדר תדמית מצד אויבים שהם יכולים לפגוע במכה ראשונה בישראל בצורה המונעת מכת-נגד אלא להפך, תדמית אצל האויב שישראל תוכל לעמוד בכל התקפה, להתאושש ולהשיב מכה שבעתיים.
- ח. פרופורציונאליות בין עלות ההרתעה לבין תועלתה. אחרת ישראל לא תוכל להעמיד את המשאבים הדרושים להרתעה בלי לפגוע בצורה קשה מידי ביכולות חיוניות אחרות.

83. די ברשימת התנאים לעיל הנחוצים להרתעה תכליתית כדי לשים סימני שאלה גדולים בפני הסתמכות על הרתעה. יחד עם זאת, הרתעה נחוצה שכן אין עוד אפשרות למנוע מאויבים יכולות פגיעה בישראל, לכן יש להשפיע על כוונותיהם. אחת הדרכים החיוניות היא יצירת פחד מתגובה ישראלית, לפי העיקרון של "ד"ר ג'קיל ומר הייד", גם שדרוש, ככל שזה מעשי, להשלים את התמריץ השלילי של הפחדה עם תמריצים חיוניים לאי-פעולה נגד ישראל, לכן:

המלצה י' 15:

- (א) הרתעה תמשיך להיות מרכיב חשוב של מדינאות מדינית-ביטחונית של ישראל, אולם כדי להצליח, לפחות חלקית, היא צריכה לענות על כל התנאים (הכרחיים:1) ליצור תדמית אמינה בצד שכנגד, שאם יפעל נגד ישראל, יפגעו הדברים היקרים לו לא-פרופורציונאלית.
- (2) הבנה לעומק של מה באמת יקר לצד שכנגד. נחישות לפגוע במה שיקר לאויב, יכולות לעשות זאת והפגנת נחישות ויכולות כדי לתת אמינות להרתעה.
- (3) תדמית אמינה שישראל תוכל להפעיל את האיומים הכלולים בהרתעה גם אחרי מכה ראשונה נגדה, יחד עם תדמית שהיא תספוג כל התקפה ותמשיך לשרוד ולשגשג גם אם תידרש תקופת שיקום.
- (4) העדר הרתעה-שכנגד המונעת הרתעה ישראלית בקנה המידה הדרוש.
- (5) שיעורי תועלת-עלות ההופכים הרתעה לאפשרית וכדאית בראייה כוללת של משאביה של ישראל וצרכי ביטחון אחרים.

6) התאמת הנ"ל לכל אויב בפועל או בכוח תוך שינויים כפי שמתחייב מתמורות בו ובנסיבות החשובות לעניין.

ב) מאחר שקשה לעמוד בכל התנאים הללו, גם במקרה הטוב אין לסמוך על הרתעה. יש להעריך ביחס לכל אויב ואויב תקופתית את המידה בה ניתן לסמוך עליה. (ג) מידת ההרתעה היא תופעה דינאמית המשתנה במהירות. לכן קיום הרתעה מחייב פעולות נמשכות המשמרת ומחזקת אותה, תוך התאמה למאפיינים המשתנים של כל גורם אותו רוצים להרתיע.

ד) על מנת לבנות הרתעה מיטבית ישראל זקוקה ל"תורת הרתעה" מעולה המסתמכת על הבנה לעומק של הצד שכנגד והדימויים שלו מישראל. הסתמכות על "שכל ישר", "ברור מאילו", "מה הייתי עושה במקומו" וגישות פרימיטיביות דומות להרתעה הן מרשם לכשילון של הרתעה.

ה) העמדת "חיזוק ההרתעה" כיעד של מלחמה או מבצע היא חסרת ערך ללא הסתמכות על תורת הרתעה נכונה המתואמת למאפייני האויב.

84. מגבלות אלה של הרתעה מביאות לתוצאות חמורות ככל שחשיבותה של הרתעה הולכת וגדלה. זה הדין, כאשר מדובר באויב נחוש אידיאולוגית וחברתית לפעול בכוח נגד ישראל תוך נכונות לשאת בכאב רב, ושיש לו יכולות פגיעה מסוכנות שאי-אפשר להשמידן מראש או בזמן הפעלתן – או שניסיון להשמידן מראש יביא בוודאות לפעולה נגד ישראל הכרוכה בנזק חמור.

85. במקרים כאלה, אשר הולכים ומתרבים, אין ברירה אלא להשתדל ולמנוע חימוש מסוכן של הצד שכנגד, לחפש תמריצים חיוביים ושלייליים נוספים, לצמצום הכוונה לפגוע בישראל, להביא את ההרתעה למקסימום ולהיערך למכה ראשונה ולספיגת ההתקפה לפי הנסיבות.

86. בכל מקרה הרתעה מחייבת נכונות לתגובה בלתי-פרופורציונאלית בעליל, עד לידי "חצי-דמוניות", כדי לתת אמינות ליציבה הרתעתית כללית של "רציונאליות האי-רציונאליות". זאת תוך התחשבות בשיקולים מדיניים-ביטחוניים ותוך התגברות על מגבלות משפטיות ואחרות, לאחר שיקולי תועלת-עלות ערכיים וריאל-פוליטיים.

87. השלב הבא הוא בניית סדרת עקרונות ויכולות הרתעה המתואמות למאפיינים הייחודיים של אויבים ואויבים בכוח, ולמצבי סיכון ואיום שונים, דוגמת אלו המומחשים בתרחישים שהוצגו. דרושים לפחות חמישה סוגים של הרתעה השונים זה מזה משמעותית:

א. הרתעה נגד מדינות יציבות יחסית שאינן פנאטיות אך מצוידות בטילים לרוב, כולל טילים כימיים ואולי ביולוגיים. (סוריה).

- ב. הרתעה נגד הפרות של הסכמי שלום קיימים ועתידיים.
- ג. הרתעה נגד התקפות מסוג חדש, כמו מתקפת אינפורמציה ופעולה לא-אלימה שיש בה נזק פוטנציאלי ממשי לישראל.
- ד. הרתעה נגד תנועות פנאטיות או חצי-פנאטיות בעלות טילים רבים מסוגים שונים (חזבאללה וחמאס).
- ה. הרתעה נגד מדינה חזקה אשר מתחמשת בנשק גרעיני, בעלת ממשל חצי-פנאטי אשר עלול להתפתח לפנאטי (איראן).
- ו. הרתעה נגד גורמי טרור הבנויים בצורת רשתות וכן פעילי טרור ביוזמה עצמית שהם לא-מדינתיים במהותם

88. פיתוח תורת הרתעה נגד סוגי מדינות, תת-מדינות וגורמים לא-מדינתיים כאלה ונוספים היא מלאכה החורגת מתחומו של תזכיר זה, אך מחייבת את ישראל למאמצים רבים. 100. דרוש להוסיף הערה בדבר "אוכלוסיות יעד" להרתעה. מדובר על מספר קטן של "אנשי מפתח" בעלי השפעה יתירה על החלטות שהן מטרה להרתעה. מקבלי החלטות אלה מושפעים מרבים אחרים, יועצים, בני משפחה, פרשני חדשות, נציגים של מדינות אחרות והלכי רוח ציבוריים. התנהגותם משופעת גם מהתרבות בה הם גדלים ופועלים, ממסגרות ארגוניות, מדינאמיקה של דיון קבוצתי ועוד. יחד עם זאת, מדובר על מספר קטן של "אישי מפתח לצורכי הרתעה" (הזהים במידה רבה לאישי מפתח להחלטות מדיניות-ביטחוניות קריטיות אחרות), לכן ההמלצה הבאה החורגת במשמעותה מעבר לתחום ההרתעה:

המלצה י' 16:

- (א) יש להגיע למידע מרבי מי הם "אישי המפתח", דהיינו מקבלי החלטות העיקריים על פעולות ביחס לישראל ומי ומה משפיע עליהם.
- (ב) לאור מידע זה יש לקבוע תכנית פעולה עם תעדוף להשפעה על אישי המפתח ועל החלטותיהם, ישירות ובעקיפין.
- (ג) אך אין די בכך שכן מדובר על יחסי גומלין ארוכי טווח. לכן יש לזהות ככל הניתן את אישי המפתח העתידיים ולהשפיע עליהם קודם שיגיעו לעמדות בכירות.
- (ד) יש לשקול צעדים הגורמים להחלפתם של אישי מפתח מסוכנים מאוד לישראל, תוך מבט קדימה מי עשוי לבוא במקומם.
- 7) מיצוי פוטנציאל הכוח תוך נחישות להגיע להישג נטו בכול עימות כוחני, עם

ריסון עצמי

טיוטה בעיבוד

89. מבחינה צבאית כוללת ישראל היא המעצמה החזקה ביותר במזרח התיכון. עם זאת מצבה המדיני-ביטחוני בעייתי. יש בכך משום פרדוקס שיש לו ארבע סיבות:

א. לישראל מגבלות רבות בשימוש בכוחה הצבאי, פנימיות חיצונית, ערכיות וריאל-פוליטיות.

ב. מבנה כוחה של ישראל מצמצם את פוטנציאל ההישגים, בגלל אי-התאמה חלקית של הכוח לאתגרים מסוג חדש.

ג. התרבות האסטרטגית והחברתית של ישראל הפכה מודעת יותר למגבלות השימוש בכוח צבאי מסיבי, להבדיל מפעולות מיוחדות נקודתיות. אך בחלקה זוהי מודעות-יתר המונעת ניצול של הפוטנציאל הרב הטמון בעליונותה הצבאית של ישראל.

ד. גם ההפך נכון. חלקים מהציבור מצפים להישגים מכוח, מסוג "תנו לצה"ל לנצח", שאינם ריאליים. צפיות-יתר אלה דווקא מגבילות את השימוש למעשה בכוח בגלל מודעות שמה שלא ישיגו לא יהיה בזה די.

ה. כן, הציבור נעשה רגיש מאוד לחללים מבין חיילי צה"ל בגין השימוש בכוח, פרדוכסלית גם כאשר דורשים "לתת לצה"ל לנצח".

ו. מגבלות בין-לאומיות הולכות ומחמירות על השימוש בכוח, במישור המשפט הבין-לאומי, דעת הקהל וערכים נפוצים במערב.

ז. העדר מדינאות ותורות הפעלה שיש בהן כדי להגיע לניצול מיטבי של עליונותה הביטחונית של ישראל.

90. אתן שתי דוגמאות של הנטייה לראייה צרה מדי של פוטנציאל הכוח ואצביע על הליקויים:

א. בישראל קיימת הסכמה רחבה על הימנעות ממלחמה ייזומה, בגלל מה שנחשב ללקחים של מלחמת לבנון הראשונה, ערכים עקרוניים וחשש מאבידות. תפיסה זו מושפעת גם מתרבות אירופה המערבית, בה הרעיון של ייזום מלחמה הוא בחזקת תועבה. אולם הסכמה זו עומדת בנסיבות מסוימות בניגוד לעקרון לתת עדיפות כמעט-מוחלטת לשרידותה ושגשוגה ארוך הטווח של ישראל, אשר מחייב לפעמים, גם אם במקרים נדירים, ייזום שימוש בכוח צבאי עד לידי

טיוטה בעיבוד

מלחמה יזומה.

ב. אם ישראל מוכנסת למשבר ביטחוני, לרוב הנטייה היא לפעול לצמצום המשבר. אולם הרחבה של משבר תוך שימוש מוגבר בכוח עשויה לאפשר הישגים משמעותיים – בתנאי והדבר נעשה בצורה נכונה, לא כמו במלחמת לבנון השנייה. לכן:

המלצה י' 17:

(א) להגביר מודעות לפוטנציאל להישגים מדיניים-ביטחוניים, ולקידום שלום יציב, הטמון בניצול עליונותה הצבאית של ישראל.

(ב) להשתמש בעליונות הכוח הצבאי של ישראל להישגים מדיניים-ביטחוניים בעלי משמעות, כאשר קיימים צורך והזדמנות לכך, תוך נחישות משולבת בזהירות.

(ג) יחד עם זאת לשמור על איזון בין מודעות לפוטנציאל הכוח לבין מודעות למגבלותיו. הימנעות מנטייה לשיגעון ענקיות ושיגענות גמדות גם יחד על מניעיהם האידיאולוגיים המעוותים הערכה מציאותית.

91. מיצוי פוטנציאל הכוח מחייב קיומו של פוטנציאל אשר מתאים לסוגי עימותים עיקריים, שקשת האפשרויות שלהם הולך ומתרחב. אך רב הספק עד כמה זה"ל ושאר גופי הביטחון ערוכים למגוון המצבים בהם ניתן להפיק תועלת מעליונותה הצבאית של ישראל. לכן, כדי למצות את האפשרויות הטמונות ביכולותיה הביטחוניות של ישראל דרושים שינויים מרחיקים לכת בתורות ההפעלה ובחלק ממרכבי יכולות הפעולה הביטחונית של ישראל. כלומר:

המלצה י' 18:

(א) מיצוי יכולותיה הביטחונית של ישראל לשם הישגים מדיניים-ביטחוניים ארוכי-טווח מחייב התאמה של היכולות לנסיבות ההולכות ומשתנות.

(ב) בין השאר דרושים שינויים של ממש במודיעין ובהערכות, במושגי הרתעה, בתורות מלחמה והפעלה, בדרכי שליטה, בהתארגנות, בהצטיידות, במו"פ ביטחוני, בסדרי כוחות, במוכנות ועוד.

(ג) דרושה הערכות חדשה של העורף.

92. אין די בכל אלה בלי הערכות מדינאית (וחברתית) למיצוי הפוטנציאל הטמון בעליונותה הכוחנית של ישראל. זוהי דרישה לא פשוטה, שכן הנושא הוא רב-ממדי ונכללים בו, בין השאר, שיקולים מדיניים, תדמיתיים, משפטיים,

טיוטה בעיבוד

חברתיים ופוליטיים. וכן צפונות בו דילמות ערכיות בדבר המותר והאסור ביחס לשימוש בכוח ומעין-כוח, מה עוד ומדובר בהימורים עמומים.

93. שיקולים אלה ודומיהם צריכים להיעשות במפורט לאור נסיבות ממשיות. כדי לאפשר שיקול רציני של מיצוי הפוטנציאל הטמון בעליונותה האזורית הביטחונית של ישראל, על הדילמות הקשות הצפונות בה. יש לעמוד בתנאים הבאים:

המלצה י' 19:

(א) על הדרג הפוליטי העליון לדעת ולהבין היטיב מה הן יכולותיהם הלכה למעשה של צה"ל, של גופים ביטחוניים נוספים, של משרד החוץ ושל שאר גופי הפעולה המדיניים-ביטחוניים.

(ב) יחד עם זאת על הדרג הפוליטי העליון להנחות את גופי הביטחון איזה יכולות עשויות להיות נדרשות כדי לנצל את יתרונותיה הכוחניים של ישראל.

(ג) כדי למצות את פוטנציאל כוחה של ישראל יש להשתחרר מטראומות העבר שהפכו ל"הפקת לקחים" לא נכונה. זה הדיון, למשל, ביחס ל"בוץ הלבנוני" ורתיעת-יתר משיקול הכדאיות בנסיבות מסוימות לכבוש זמנית שטחים משובים.

(ד) כן דרושה יכולת הכרעה בדרג הפוליטי העליון, במקום הנטייה לדשדוש – כפי שזו באה לביטוי הן במלחמת לבנון השנייה הן במצבע עורפת יצוקה.

94. הדיון לעיל אינו מתייחס לסוגיות המיוחדות הכרוכות בהפקת מירב התועלת מהתדמית התקשורתית הפומבית של יכולותיה הגרעיניות של ישראל, שאין מקומן בתזכיר זה.

95. השינויים במהותם של עימותים כוחניים, שלא לכולם אפשר לקרוא "מלחמה" מחייבים תפיסה חדשה של יעדים. המושג "ניצחון" הולם יפה את אחריותה של מלחמה הנמשכת עד ל"כניעה ללא תנאי" דוגמת מלחמת העולם השנייה, ובצורה קצת שונה מלחמת העולם הראשונה. בהקשר של ישראל, מוצדק לדבר על ניצחון במלחמה העצמאות ובמלחמת ששת הימים. אולם מלחמת ההתשה כבר הייתה צריכה להבהיר שהעימותים מורכבים ורב-ממדים מדי להעמדת יעדים ולהערכת תוצאות במינוח של "ניצחון, כן או לא".

96. המחשה טובה לסוגיה היא מלחמת וייטנאם. בדיקה עובדתית מביאה למסקנה שארצות הברית ניצחה צבאית אך הפסידה תקשורתית וציבורית, כך שבסופו של דבר הווייטקונג ניצח.

97. די להזכיר את מלחמת יום כיפור ואת מלחמת לבנון השנייה כדי להוסיף

ולחמישי שלמושג "ניצחון" אין מובן ברור במלחמות מסוג חדש, להבדיל מהתוצאות של קרב או מערכה מתוחמים בתוך מלחמה. גם ישראל וגם מצרים טוענים ל"ניצחון" במלחמת יום כיפור, כל אחת מהן בצדק, לפי קריטריונים שונים. במלחמת לבנון השנייה ברור שישראל לא "ניצחה", אבל גם הטיעונים של חזבאללה שהם "ניצחו" אינם נכונים, אלא אם כן עצם העובדה שישראל לא ניצחה היא ניצחון של הצד שכנגד, מה שנוכח במידה רבה במקרה זה, אך אינו "ניצחון במלחמה" במובן הקלאסי.

98. גם ביחס למבצע עופרת יצוקה קשה לקבוע מה מידת ה"ניצחון" של צה"ל לעומת השיגי החמאס בעצם עמידתו. גם ההנחה שישראל הגבירה ממשית את ההרתעה נגד ירי על דרום המדינה אינה עומדת בהכרח במבחן ההתפתחויות מאז סיום המצב.

99. גם המושג "הכרעה" אינו תופס ברוב העימותים הכוחניים מטיפוס חדש, להבדיל מקרב זה או אחר. אף אחד מהמשתמשים במושג מטושטש זה לא הציע קריטריונים להבהרת משמעותו.

100. ברמה עיונית יותר, מרבית העימותים הכוחניים שישראל עברה מאז מלחמת לבנון הראשונה והצפויים בעתיד אינם ניתנים לסיום בצורה של "ניצחון" או "הכרעה" במובניהם המקובלים. בוודאי שהססמה "תנו לצה"ל לנצח" היא ברוב הנסיבות הבל. זה הדין ביחס לעימות א-סימטרי בעצימות נמוכה או גבוהה, בצורות שונות של "מלחמת טילים", באינתיפאדות למיניהן וברוב התרחישים שהוצגו בפרק שש.

101. לכן נכון יותר לחשוב במונחים של "נקודות", שגם הן אינן ניתנות להגדרה מדויקת וברובן גם לא למדידה כמותית, אך הן מסלקות מחשבה מוטעית במונחי "ניצחון" ו"הכרעה" ומאפשרות העמדה שקולה יותר של יעדים, ומאפשרות הערכה פחות מעוותת של התוצאות:

המלצה י' 20:

(א) ברוב סוגי העימותים הכוחניים הצפויים, מומלץ לסלק ממילון החשיבה את המושגים "ניצחון" ו"הכרעה" ולהעמיד במקומם "הישגים" ו"כישלונות" בנקודות מובהרות, יחד עם "הישגי הצד שכנגד".

(ב) מומלץ להקפיד על העמדת יעדי פעולה תוך תעדוף בהתאם. (גם אם בהתבטאויות פומביות דרוש לעתים מינוח אחר, שגם בו יש להיזהר).

(ג) סל היעדים צריך להיות רב-ממדי, כולל למשל הגנה על אזרחי ישראל, פגיעה בלוחמים ומפקדים של האויב, השמדת תשתית ואמצעי מלחמה, ערעור מורל, תפיסת שטחים לצורכי טיהור וכקלפי מיקוח, הישגים תקשורתיים,

חיזוק הרתעה לעתיד, הישגים מדיניים ועוד.

(ד) סך כל המאמץ בעימות כוחני מסוג חדש צריך להיות מכוון להגיע ל"הישג נטו" בצורה בולטת לעין, גם שהוא רב-ממדי, בדרך כלל עמום, וברובו לא ניתן לכימות אמין.

102. מדובר על הצורך להגיע להישג נטו "בולט לעין". כלומר, מרבית המתבוננים מבחוץ, כולל מקבלי החלטות של יריבים וידידים, צריכים להגיע למסקנה שישראל לכל הפחות "ניצחה בנקודות". זה הכרחי לצורך חיזוק ביטחונה של ישראל ולצורך שיפור מעמדה המדיני. אם ההישגים הם אכן כאלה, אזי אין משמעות רבה ליחסי ציבור של האויב בהם הוא טוען "ניצחנו". גם מנהיגיו ותומכיו אינם טיפשים ורובם יבינו את האמת, גם אם לא יודו בה. על אחת כמה וכמה זה הדין בגורמים אחרים שישראל מעוניינת לשכנעם ביכולותיה העדיפות.

103. הנאמר לעיל דורש תוספת חשובה. בעימות עמום במהותו תדמית התוצאות כמשתקפות באמצעי התקשורת ובפרשנות למיניה חשובות לא פחות ולעתים יותר מאשר תוצאות ממשיות בשטח. שוב, השלבים האחרונים של מלחמת וייטנאם משמשים המחשה ברורה לכך.

104. אם לחזור להמחשה של מלחמת לבנון השנייה, כמעט כל הפרשנים בעולם, כולל מומחים צבאיים מעולים ותומכי ישראל, ראו בתוצאות תבוסה של ישראל וניצחון, יחסי לפחות, של החזבאללה. עובדה זו כשלעצמה היא בעלת משמעויות מדיניות-ביטחוניות שליליות, גם לו (היפותטית ונוגד-עובדות) היה יסוד לחשוב ש"אובייקטיבית" ישראל ניצחה, לכן:

המלצה י' 21:

(א) התוצאות המשמעותיות של עימות כוחני, במיוחד כאשר הן עמומות וניתנות לפירושם שונים, נקבעות במידה רבה על ידי תדמיות המעוצבות על ידי אמצעי התקשורת ופרשנים למיניהם, יותר מאשר תוצאות "אובייקטיביות" שאינן חד-משמעותיות בצורה בולטת.

(ב) לכן, בכל עימות כוחני ישראל מצווה על מדיניות פעילה של עיצוב תדמיות, אך ללא סילוף העובדות.

(ג) תנאי חשוב להצלחה הוא לא להכריז על יעדים שברור מראש שלא ניתן להשיגם או שההסתברות להשגתם בעלות כדאית היא קטנה. עדיף להכריז על יעדים מוגבלים ולהשיג יותר.

(ד) יחד עם זאת תדמית של תוצאות צמודה במידה רבה להתרחשויות בשדה

המערכה. כמעט בלתי אפשרי לעצב תדמית של הישג משמעותי ולהסתמך עליו להישגים מדיניים ואחרים ללא הישגים של ממש במערכה. אין לתלות יותר מדי תקוות בהסברה כשלעצמה.

105. בקביעת מידת ההישגים נטו אליהם כדאי לשאוף יש להתחשב בהישגים מדיניים בטווח הקצר והארוך, שהם לעתים חשובים יותר ממאזן התוצאות הישיר. אחד ההישגים הקריטיים שיש לשאוף אליו גם בעימות כוחני, הוא קידום שלום כלל-מזרח-תיכוני. אך שיפורים במעמד העולמי של ישראל, חיזוק בריתות והסדרי הפסקת לוחמה על ידי הסכם וואו התערבות בין-לאומית, עשויים גם הם להיות הישג חשוב. לעומת זאת, רב החשש מתוצאות מדיניות שליליות. בכל מקרה יש להביא בחשבון תוצאות מדיניות של עימות כוחני, גם שהן קשות להערכה ולעתים מתבררות כעבור זמן רב.

106. מכאן החשיבות של תרגום תוצאות משדה הקרב להישגים מדיניים והתחשבות ביעדים מדיניים בעיצוב המערכה. זו מלאכה גדושה בהימורים-עמומים גם שהם לאו דווקא נראים ככאלה בזמן אמת. דוגמה לכישלון חרוץ שהיו לו תוצאות חמורות לעולם הם הסכמי וורסאי לאחר מלחמת העולם הראשונה, שגרמו לעלייתו של היטלר לשלטון.

107. הקושי להעריך תוצאות מדיניות מומחש בבירור בהחלטת מועצת הביטחון 1701 שסיימה את מלחמת לבנון השנייה. התוצאות של החלטה זו שנתיים לאחר סיום המלחמה ברורות, ולדעת כולם מאכזבות. אך קיימים חילוקי דעות על כלל טיבה של החלטה ועל משמעותה ארוכת הטווח לחזית הצפונית וכתקדים להסתמכות ישראלית על כוחות זרים בהסכמים והסדרי שלום למיניהם.

108. הנאמר לעיל מוסכם כמעט על כולם, לפחות מאז אמרתו המפורסמת של קלאוזוביץ' על היותה של מלחמה המשך של פוליטיקה (במובן של מדינאות מדינית). אך רב ההבדל בין הסכמות מילוליות להתנהגות למעשה. לכן דרוש להדגיש:

המלצה י' 22:

התוצאות המדיניות של עימות כוחני חשובות ביותר לישראל, בתווך הקצר והארוך כאחד. לכן דרוש להעמידן במקום חשוב בקביעת יעדי העימות ובעיצובו, בכפוף ליעדים ביטחוניים מרכזיים.

109. ההבלטה של תוצאות מדיניות והכללתן במקום גבוה בתעדוף יעדי עימות כוחני מביאות לסוגיה חשובה וקשה, אשר באה לביטוי בכך שעקרון המדינאות המוצע לא כולל המלצה להגיע ל"מירב יתרון נטו" אלא מדובר על השגת יתרון

טיוטה בעיבוד

נטו "עם ריסון עצמי". הישג רב מדי שיש בו משום השפלה בולטת של האויב או דיספרופורציה צורמת בנפגעי מלחמה עלול להגביר את נחישותו להתנקם בישראל ולפגום בסיכויים להגיע להסדר מדיני ולהסכמי שלום. וכן, וזה לעתים חשוב עוד יותר, לפגיעה משמעותית במעמדה העולמי ותדמיתה של ישראל על חשיבותם הרבה כנכס מדיני.

110. אחריתה של מלחמת יום כיפור ממחישה בצורה בולטת את הנושא: ישראל נמנעה, במידה רבה בגלל לחץ של ארצות הברית וחוכמתו המדינאית של הנרי קיסינג'ר שייצג אותה, מלהשמיד את הארמיות המצריות שהיו מוקפות על ידי צה"ל במדבר סיני. עובדה זו יחד עם הצלחות בולטות של מצרים בשלבים הראשונים של המלחמה אפשרו לה לראות במערכה הצלחה – דבר שהכשיר את הרקע להסכם השלום עם מצרים בחזקת שלום בין שוויים.

111. לפנינו פרדוקס היסטורי ותעלול של ההיסטוריה. אולם לא קשה להבינו אם מתעמקים בתהליכים היסטוריים. השפלה עד הסוף ותבוסה כואבת מאוד אינם בסיס לשלום יציב, אלא אם מדובר על כפיית שינויי משטר ותרבות על חברה מובסת כמו בגרמניה וביפן לאחר כניעתן והשתלטות בנות הברית עליהן.

112. לישראל הייתה הזדמנות לעסוק באדריכליות חברתית דומה בחלקה במשך השנים הרבות של שליטתה בשטחים הכבושים. כפי שכבר הוזכר, אפשר היה להביא לפיתוח כלכלי שהיה הופך את מרבית האוכלוסייה לבורגנים, ובכך להכין רקע חברתי להשלמה של ממש עם ישראל תוך הקמת מדינה פלסטינית דמוקרטית יחסית העסוקה במידה רבה בעצמה. הדבר היה קרוב-לוודאי מאפשר הסכם שלום יציב בתנאים נוחים יחסית לישראל, כולל קיום ישובים יהודיים בתוך המדינה הפלסטינית. אולם הזדמנות זו הוחמצה לחלוטין וזהו כישלון בקנה מידה מאקרו-היסטורי שישראל שלמה, משלמת ותשלם עליו ביוקר רב.

113. בעתיד לא נראות הזדמנויות דומות המחייבות או מאפשרות כיבוש הנמשך לאורך שנים ומאפשר אדריכליות חברתית מקדמת שלום. אך מאחר שבמזרח התיכון אין לשלול מימוש תרחישים בעלי הסתברות נמוכה, וגם תוצאות מלחמה שאינן כרוכות בכיבוש ארוך-זמן עשויות לאפשר לעתים גרימת שינויים בממשל ובחברה של האויב בכיוון של קידום שלום, מדובר בתובנה חשובה.

114. ההמלצה לריסון עצמי בשאיפה להישגים כוחניים נטו קשה לעיכול, שכן היא מחייבת את ישראל להימנע לעתים מפעולות צבאיות יעילות בגלל שיקולים מדיניים ארוכי-טווח שמידת נכונותם בעייתית, ושדעת הציבור ותפיסותיהם של לוחמים לא תהייה נוחה מהם. כן מחייבת ההמלצה שליטה מלאה בכוחות

הלוחמים שלא "ירוצו" מעבר לנכון בראיה מדינאות כוללת. אך מדובר במדינאות כדאית מאוד בראייה ארוכת טווח, על אף ההימור העמום של ויתור על הישגים בהווה למען סיכויי הישגים חשובים יותר בעתיד. לכן:

המלצה י' 23:

(א) ראייה מדינאית ארוכת-טווח של עימות כוחני (וכן של עימותים אחרים ושל משא ומתן לצורותיו) מחייבת לעתים ויתור על הישגים בהווה למען סיכויים להישגים חשובים יותר בעתיד.

(ב) לכן דרוש לעתים, גם בעימותים כוחניים, שלא לשאוף להישגי נטו מכסימליים. עדיף ריסון עצמי מדוד אשר עשוי להקטין הסתברות של עימותים כוחניים בעתיד ולהגדיל סיכויים של קידום הסכם ושלוש.

(ג) במיוחד מומלץ להימנע מהשפלת האויב ומפגיעות שתגברנה מאוד רצון לנקום בעתיד אלא אם הפגיעה תמנע ממנו לאורך זמן את היכולת או הרצון לעשות כן.

(ד) יוצא מן הכלל הוא מצב בו כיבוש או פעולה רדיקאלית אחרת של ישראל מגבירים סיכויי שלום בעתיד על ידי מתן הזדמנות לאדריכליות חברתית שיש בה ליצור אצל האויב תנאים חברתיים, תרבותיים, כלכליים ופוליטיים המקדמים שלום.

8) שיתוף פעולה מדיני-ביטחוני זהיר עם התפוצות

115. כנקודת מוצא להמלצה אני מציע שלוש תזות דיאלקטיות. שתי הראשונות כאילו סותרות זו את זו, אך שתיהן מתחברות לתזה שלישית משולבת ברמת-הבנה ופעולה רחבה ועמוקה יותר:

א. תזה: התפוצות הן נכס אסטרטגי של ישראל. זו התזה המקובלת בישראל אשר רואה את התפוצות כמשאב חשוב לישראל החייב לתמוך בה, תהיה מדיניותה אשר תהיה. בזמנו תזה זו לוותה בשלילת עצם הקיום היהודי בתפוצות, אך כיום כמעט ולא מדובר על כך עוד.

ב. אנטי-תזה: ישראל היא נכס אסטרטגי של התפוצות. תפיסה זו הולכת ומתחזקת עם הפיכתה של ישראל למדינה בה חיי רוב העם היהודי ועם תחושה גוברת בחלקים של האליטות, ואולי גם בציבור, שעליה לשאת באחריות רבה לעתיד התפוצות.

ג. סינתזה: ישראל והתפוצות הם חלקים של העם היהודי. שני חלקים אלה שונים באופיים. ישראל היא מדינה ואילו יהדות התפוצות מורכבת ממיעוטים בארצות אזרחותם. רובם מרגישים שם ובצדק כבבית, ומאורגנים ברשתות

טיוטה בעיבוד

וולונטריות של קהילות עם שיתוף פעולה, הנע בין בינוני לרופף. יש חשיבות ליחסי גומלין הדוקים בין התפוצות השונות לבין ישראל כמדינת הליבה של העם היהודי השותפה לאחריות לכלל עתידו.

116. הסינתזה רואה בעם היהודי ישות ציוויליזציונית-חברתית. למרות רב-גונית ושסעים פנימיים, יש לה גם מאפיינים של מעין-ישות-פוליטית לא מדינתית. סינתזה זו מתחזקת על ידי פעילות הולכת וגוברת לפתח מעין "מדיניות עם יהודי", גם שלרבים מהיהודים בארץ ובתפוצות אין עניין בכך. הדבר מתבטא גם בריבוי השימוש "עמיות" (באנגלית peoplehood) יהודית

121. תפיסת יסוד זו דורשת דיון, פירוט והעמקה, שמקומם אינו בתזכיר זה. אך היבט אחד של העם היהודי ויחסי ישראל-תפוצות חשוב מאוד מבחינה מדינאית מדינית-ביטחונית ובו אתרכז.

122. מדובר על יחסים מדיניים-ביטחוניים דו-כיוונים. הראשון הוא סיוע מדיני-ביטחוני של התפוצות לישראל; והשני הוא סיוע מדיני-ביטחוני של ישראל לתפוצות. שניהם מפותחים למדי, אך דורשים שינויים של ממש.

123. הסיוע המדיני-ביטחוני של התפוצות לישראל ברור בעיקרו. עיקר מרכיביו כוללים:

א. תמיכה מדינית תוך השפעה על המדיניות של ארצות אזורותם כלפי ישראל והמזרח התיכון. הסיוע של יהדות ארצות הברית חשוב במיוחד, אך גם בתפוצות אחרות נעשה לא מעט. אבל דרוש וניתן לעשות הרבה יותר, למשל בארצות האיחוד האירופי.

ב. התנדבות אישית וסיוע כלכלי בעל משמעות ביטחונית בשעת מצוקה, שהיו חשובים בזמן מלחמת העצמאות ובמידה פחותה גם לאחר מכן, אך הפכה שוב לחשובה בסיוע מוראלי לצפון בזמן מלחמת לבנון השנייה.

ג. פעולות סיוע ותמיכה בישראל של גופי העם היהודי בתפוצות, שוב, בעיקר בארצות הברית, ברמה הגיאוגרפית, כגון יחסים עם מספר ארצות. גם בתחום זה ניתן לעשות הרבה יותר.

ד. הסברה ופעולות אחרות המכוונות נגד דה-לגיטימציה של ישראל וביטויי אנטי-ישראליות אחרים, שמשולבים לעתים באנטישמיות מטיפוס חדש.

ה. תמיכה מוראלית וביטויי סולידאריות שנודעת להם חשיבות פסיכולוגית לישראל ולמנהיגותה.

124. בכיוון השני, סיוע מדיני-ביטחוני של ישראל לתפוצות מתבטא, בין השאר, בתחומים הבאים:

- א. פעולה להצלת יהודים בסכנה ובמצוקה.
- ב. ייעוץ בהסכמת המדינות בהן מדובר.
- ג. סיוע במאבק באנטישמיות.
- ד. עצם קיומה של ישראל כמקלט לשעת מצוקה, גם שלמעשה אין הביטחון האישי בה עולה על זה של מרבית התפוצות.
125. יש להוסיף לכך שתי תובנות-יסוד קריטיות. גם הן בחזקת תזה ואנטי-תזה, עם סינתזה מרשמית. לא ארחיב עליהן את הדיבור פרט לאזכורן:
- א. תזה: מבחינת נורמת-הבסיס של הבטחת קיום העם היהודי והיהדות לאורך זמן, טוב שקיימות בתפוצות קהילות העשויות להיות בנות-קיימא אם ישראל תפגע קטלנית או תאבד את מהותה היהודית.
- ב. אנטי-תזה: רב הספק אם העם היהודי יוכל להמשיך ולהתקיים משמעותית אם תתרחש מעין שואה שנייה, או אם ישראל תפסיק להיות מדינה יהודית בעיקרה.
- ג. סינתזה: קיום ישראל יהודית-ציונית וקיום תפוצות חזקות גם יחד חיוניים לעתיד משגשג של העם היהודי ושל היהדות.
126. ההמלצות הבאות ממחישות אפשרויות וצרכים לחיזוק שיתוף הפעולה המדיני-ביטחוני תוך זהירות, ברמה של מדינאות מבלי להיכנס לפרטים שהם נושא לדיון נפרד במדיניות עם יהודי:
- המלצה י' 24:**
- (א) מומלץ לחזק שיתוף פעולה מדיני-ביטחוני בין ישראל לבין התפוצות כמרכיב חשוב של המדינאות המדינית-ביטחונית של ישראל (ושל התפוצות).
- (ב) יש לעשות זאת בזהירות, ללא שמץ של פגיעה או תדמית-פגיעה בנאמנותם של יהודי התפוצות לארצותיהם.
- (ג) מדיניות עם יהודי כלפי גורמי האסלאם, תוך שאיפה ליתר הבנה הדדית ולשיתוף פעולה במישור עולמי ומקומי.
- (ד) פעולה של התפוצות לגיוס תמיכה מוסלמית לשלום-כלל-מזרח-תיכוני, והתנגדות משותפת לפונדמנטליזם תוקפני.
- (ה) יתר מאמצים של מנהיגות התפוצות לקדם יחסים עם מעצמות בעלות חשיבות הולכת וגוברת, כמו סין.
- (ו) פיתוח משותף של מדינאות מתוחכמת נגד אנטישמיות חדשה ואנטי-

ישראליות. למשל, בניגוד למקובל כיום, ישנם אירועים וביטויים אנטישמיים ואנטי-ישראליים שעדיף להתעלם מהם שכן הם ניזונים מתגובות-נגד יתירות.

(ז) פרויקטים משותפים לעם היהודי בכללותו שיש בהם כדי להוסיף לעוצמה הרכה של העם כולל ישראל, בתחומים כמו תיקון עולם.

(ח) יתר התחשבות בהשלכות של החלטות ישראליות נבחרות על התפוצות ועל העם היהודי, תוך התייעצות אישית וממוסדת עם מנהיגות התפוצות לפי העניין, אך ללא פגיעה בסמכות ההחלטה של מדינת ישראל ושל כל קהילה. זה הדין, למשל, ביחס לעתיד ירושלים.

(ט) התייעצות של ישראל עם הוגי דעות ומומחים מעולים למדינאות מבין יהודי התפוצות.

9) יציבה גיאואסטרטגית עולמית הבנויה על יחסים מיוחדים עם ארצות הברית, ריבוי שיתופי פעולה עם מעצמות והסתגלות לחיזוק של ממשל וחברה עולמיים, אך בעירבון מוגבל וזהירות יתירה בהסתכמות על כוחות זרים

127. ישראל זקוקה לתמיכה של מעצמות, היא קטנה מדי ומבודדת מכדי לעמוד לבד מול מדינות ערב תוך כדי בניית מדינה משגשגת. סיוע של המעצמות דרוש גם לקידום שלום וחיזוק יציבותו. אכן, מאז הקמתה ובעצם הקמתה הצליחה ישראל לגייס סיוע מדיני וביטחוני רב מאוד, החל בהצבעה בעצרת האו"ם על הקמת המדינה ויבוא נשק מצ'כוסלובקיה בתמיכת ברית המועצות, דרך שיתוף הפעולה הביטחוני עם צרפת והשילומים מגרמניה, ועד ליחסים המיוחדים עם ארצות הברית.

128. היחסים המיוחדים עם ארצות הברית הם תופעה בלתי רגילה ביחסים הבין-לאומיים. אמנם קיימים אינטרסים משותפים ויש לתופעה קשר עם המהות הייחודית של הקהילה היהודית בארצות הברית. אך ההסבר העיקרי לחוזקם של היחסים המיוחדים הוא היסטורי ותרבותי. קיימת הקבלה מעניינת בין הקמתה של ארצות הברית ושל מדינת ישראל, על אף שהשוני עולה על הדומה.

129. יחד עם זאת, אין וודאות שיחסים מיוחדים אלה יימשכו באותה עוצמה בעולם המצוי כולו באולטרא-דינאמיקה צריך לצפות לשינויים, מה עוד שההיסטוריה של יחסי ישראל וארצות הברית כוללת עליות ומורדות. תקופת שפל בכלכלת ארצות הברית עשויה לגרום לצמצום משמעותי בסיוע הניתן לישראל. תמורות בפוליטיקה הפנימית עשויות לצמצם פעילות במזרח התיכון ולהחריף מחלוקות על המדיניות הישראלית. גם אם קיימת חפיפה, אין האינטרסים של ישראל ושל ארצות הברית זהים בהכרח. דוגמה קטנה לכך היא

הצורך של ישראל להדק יחסים עם סין, והנכונות העקרונית של סין לעשות כן. ארצות הברית לא מתלהבת מכך ומטילה וטו על חיזוק קשרים ביטחוניים בין ישראל לבין סין, שהם אחד הבסיסים ליחסי ישראל וסין בכללותם.

130. היחסים המיוחדים בין ישראל לבין ארצות הברית והתלות הישראלית הרבה בארצות הברית, מחייבות את ישראל לתת משקל רב לעמדותיה של ארצות הברית ולהישמע לדרישות נמרצות מצידה. כך, למשל, קשה לישראל לסטות בהצבעות באו"ם מעמדותיה של ארצות הברית, גם שאלה לא תמיד סבירות מבחינת צרכי האנושות בכללותה. חשוב בהרבה, קשה לתאר נקיטת פעולה מדינית או ביטחונית משמעותית של ישראל שארצות הברית ביקשה בתוקף להימנע ממנה. לכן דיבורים בישראל על הרתעת החזבאללה על ידי איום לפגוע בתשתית הלאומית של לבנון הם בעייתיים מאוד, שכן כמעט-וודאי שארצות הברית, והאיחוד האירופי, יתנגדו לכך במרבית הנסיבות הצפויות. די בטלפון של נשיא ארצות הברית לראש ממשלת ישראל כדי להוריד חלופות כאלה מסדר היום.

131. אין פירוש הדבר שארצות הברית רוצה ויכולה להכתיב לישראל בקלות צעדים שלדעת ישראל פוגעים באינטרסים חיוניים או שאינם אפשריים מבחינה פנים-פוליטית ישראלית. אולם ניסיון העבר מוכיח שאם ארצות הברית נחושה מאוד היא יכולה לכפות על ישראל צעדים והימנעות מצעדים.

132. מאחר שישראל זקוקה לחופש פעולה מדיני-ביטחוני ולו גם מוגבל, כולל חלופות שאינן לרצונו של נשיא ארצות הברית, חשוב שלא להדק את היחסים המיוחדים עד להפיכתם לתלות ישראלית מלאה בארצות הברית ובדרישותיה. לכן אין מקום לרוץ להסכם הגנה, אם וכאשר ארצות הברית תרצה בו, מה שאינו נראה באופן.

133. עשויות להתפתח נסיבות בהן לא תהייה לישראל ברירה אלא לשאוף להידוק היחסים המיוחדים עם ארצות הברית, למשל נוכח איומים גרעיניים ואחרים שישראל לבד לא תוכל להתמודד איתם. אולם, בהעדר מצב חדש המחייב זאת, יש להדק את היחסים המיוחדים בלי לאבד את חופש הפעולה המוגבל שקיים בידי ישראל, לכן:

המלצה י' 25:

(א) להתאמץ ולחזק את הקשרים המיוחדים עם ארצות הברית, אך לא בצורה המוסיפה ומגבילה משמעותית את חופש הפעולה של ישראל.

(ב) על ישראל להיערך לקראת האפשרות שהסיוע הכלכלי, המדיני והביטחוני של ארצות הברית יקטן, בין בגלל סיבות פנים-אמריקאיות ובין

בגלל שינויים במדינאות המדינית-ביטחונית של ארצות הברית.

134. תחזית כמעט-ודאית היא שהאיחוד האירופי ילך ויתחזק בהמשך הזמן, גם עם הדבר ידרוש זמן ויהיה כרוך בעלויות ובירידות. גם פעילותו המדינית והביטחונית צפויה להתחזק. מכאן החשיבות של הידוק יחסי ישראל עם האיחוד האירופי. יחד עם זאת יש להדגיש שדיבורים הנשמעים לעתים על הצטרפות של ישראל לאיחוד האירופי נובעים מחוסר הבנת האיחוד. אין אפשרות לשלב את מהותה היהודית-ציונית של ישראל, על ביטויים מסוג חוק השבות, עם חברות מלאה באיחוד האירופי. זו רק אחת הסיבות לכך שהצטרפות לאיחוד האירופי אינה באה בחשבון בעתיד הנראה לעין, גם אם האיחוד האירופי ירצה בכך – תרחיש בעל הסתברות נמוכה ביותר בשלב זה של ההיסטוריה.

135. במשך שנים רבות הזניחה ישראל את קשריה המדיניים-ביטחוניים עם האיחוד האירופי. ישראל ראתה בו גורם בעייתי, ולעתים עוין, בכל הנוגע לסכסוך הישראלי-פלסטיני, וכן כגורם שאינו מסייע דיו למניעת נשק גרעיני מאיראן. יש לכך סיבות עובדתיות בהתנהגות של האיחוד אירופי, שמקורה באינטרסים כלכליים, תלות בנפט, תרבות אנטי-כוחנית ואמונת-יתר ב"דיפלומטיה", שהיא יפה כשלעצמה אך לא הולמת את נסיבות המזרח התיכון.

136. גורמים נוספים המקשים על הידוק היחסים המדיניים-ביטחוניים עם האיחוד האירופי כוללים: תדמית שלילית של ישראל בחלק מהציבור באירופה; הזדהות בקרב אליטות עם סבלם של הפלסטינים; ראיית ישראל כ"גרורה" של ארצות הברית; פעילות של קבוצות אנטי-ישראליות; ריבוי מוסלמים שהם אזרחים בארצות האיחוד האירופי; חשש מטרור שישראל נחשבת כגורם לו; ואולי בחלק מהציבור סיבות-עומק של סתירה בין קיום מדינה יהודית משגשגת לבין תפיסת הנצרות הקלאסית של אשמת היהודים ב"רצח אל".

137. יחד עם זאת פועלים גם גורמים רבים המאפשרים שיתוף פעולה רב גם אם לאו-דווקא מדיני-ביטחוני בין ישראל לבין האיחוד האירופי, למשל קשרי מדע וכלכלה אשר הולכים ומתפתחים. קיימים בסיסים להידוק שיתוף פעולה בכל התחומים, כולל שותפות תרבותית חלקית, הערכה רבה לרבים מהישגיה של ישראל, אינטרסים כלכליים משותפים, ובמידה זו אחרת זיכרון השואה ותחושת אשמה עמוקה.

138. חשיבותו המדינית-ביטחונית של האיחוד האירופי מחייב מאמץ ישראלי להגיע ליתר הבנה ולשיתוף פעולה עמו גם בנושאים מדיניים-ביטחוניים, ואכן חלה התקדמות בכיוון זה פעולה עם מדינות מרכזיות באיחוד האירופי

הפתוחות לכך, זאת, במקביל לציר השונה אך המשתלב של שיח מדיני-ביטחוני ושיתוף, לכן:

המלצה י' 26:

(א) למרות חילוקי דעות רבים בתוך האיחוד האירופי, כולל בנושאים מדיניים-ביטחוניים חשובים כגון יחסים עם רוסיה, מומלץ להיערך לאפשרות, שהיא בעלת הסתברות מימוש גבוהה תוך כדי המחצית הראשונה של המאה העשרים ואחת, שהאיחוד האירופי יתחזק מדינית-ביטחונית. וכן הכמעט-ודאות, בטווח הקצר, שהאיחוד האירופי יגביר את מעורבותו בנושאי המזרח התיכון תוך השפעה הולכת וגדלה בנושאים חשובים לישראל. גם השפעת האיחוד האירופי על מדיניותה של ארצות הברית עשויה לגדול.

(ב) לכן מומלץ להגביר את המאמצים להדק שיתוף פעולה עם האיחוד האירופי ולהגיע לסבלנות הדדית ולהבנה מרבית גם בנושאים מדיניים-ביטחוניים שנויים במחלוקת.

(ג) יחד עם זאת אין מקום לשאוף לחברות מלאה באיחוד האירופי אפילו אם הדבר יתאפשר מבחינתה, שכן הדבר יערער את מהותה של ישראל כמדינה יהודית-ציונית.

140. משאביה המדיניים של ישראל מוגבלים. לכן צריך לקבוע בצורה טובה יותר, ותוך ראייה ארוכת טווח יותר, תעדוף של מאמצים לחזק שיתוף פעולה עם מדינות וגורמים גיאופוליטיים אחרים, תוך מתן קדימות למעצמות שנודעת להן חשיבות יתירה לעתידה של ישראל, או שצפוי שיהפכו תוך כדי המאה העשרים ואחת לחשובות מאוד לישראל. השקעה במדינות לפני ש"כולם רצים אחריהן" יעילה יותר. לכך יש להוסיף כקריטריון חשוב את קיומן של קהילות יהודיות גדולות, מה עוד ו משרד החוץ מטפל בהן. (מצב הדורש שינוי, שכן אין יחסים בין ישראל לתפוצות בחזקת "יחסי חוץ" של מדינת ישראל).

141. תוך התחשבות בתחזיות גיאואסטרטגיות וגיאואכלכליות למאה העשרים ואחת, על אי-הוודאות שבהן, מומלץ:

המלצה י' 27:

(א) בנוסף לארצות הברית לאיחוד האירופי ולמדינות המוסלמיות, כגון טורקיה, שיש לתת לקשרים איתם עדיפות גבוהה מאוד, מומלץ להגביר את ההשקעה בהידוק יחסים מדיניים-ביטחוניים (ואחרים) במיוחד במדינות הבאות (בסדר קדימה משוער, בכפוף להתפתחויות): סין, הודו, רוסיה, גרמניה, צרפת, יפן, ברזיל, אנגליה, פולניה, ארגנטינה ודרום אפריקה. וכן במדינות בהן יש לישראל אינטרס ממוקד, כגון כמקורות אנרגיה ועוד.

(ב) עדיפות בחיזוק קשרים מדיניים-ביטחוניים לאו דווקא מתבטאת כמותית, שכן טיב השגרירים ושאר הצוות הדיפלומטי הבכיר הנשלח למדינות שונות קובע רבות. לכן יש לבחור שגרירים וממלאי תפקידים בכירים נוספים למדינות חשובות לישראל לפי שיקולי התאמתם לתפקיד בלבד, ללא הבאה בחשבון של שיקולים פוליטיים פנים-ישראליים, סוציאליים וכדומה. אותו קריטריון צריך לחול גם על מינוי שגרירים שלא משירות החוץ.

142. קיימים ניגודים בין חלק מההמלצות. כך, למשל, שיפור יחסים עם סין מעורר לעתים בעיות עם ארצות הברית. שיפור יחסים עם הודו עשוי לעורר בעיות עם סין וכן הלאה. אין מענה כולל לסוגיה זו, אך מומלץ יתר מאמץ לראות מראש קשיים מסוג זה ומניעת מצבי מתח ככל הניתן, תוך מתן עדיפות ליחסים עם מדינות לפי חשיבותן הצפויה לישראל.

143. יחסים בין מדינות אינן מוגבלים לתחום המדיני. יש חשיבות רבה ליחסים כלכליים, ביטחוניים, מדעיים, תרבותיים, תיירותיים ועוד. כן נודעת חשיבות רבה לקשרים שאינם ממשלתיים המצויים בתחום הפרט, המפעלים וגופי החברה האזרחית. גם ל"דיפלומטיה פרטית" נודעת חשיבות. אך על משרד החוץ לשמש מוקד מתכלל לכל הקשרי החוץ של המשרדים הממשלתיים, תוך פיתוח יכולות למלא תפקיד זה, לכן:

המלצה י' 28:

(א) יש לחזק את מעמד משרד החוץ כגוף המופקד על תכלול יחסי החוץ של כל משרדי הממשלה, פרט לנושאים מיוחדים.

(ב) על לפתח במשרד החוץ את היכולות הדרושות למילוי תפקיד מתכלל זה, כולל בחינה מחדש של תפקידי השגרירים בתכלול פעולות בארצותיהם.

144. הדיון אינו ממצה את הנושא. כך, למשל, עומדת סוגיית הקשרים עם ברית נאט"ו, על השלכותיה על חיזוק הביטחון יחד עם הגבלת חופש הפעולה של ישראל, ומשמעותה ליחסים עם רוסיה. אך לרמת הדיון של תזכיר זה חשובה יותר ההסתגלות לחיזוק של ממשל וחברה עולמיים, החורגת בחלקה מעבר ליחסים עם מדינות.

145. נטייתה ההיסטורית של ישראל היא להתייחס בשלילה מסוימת לגופי ממשל עולמיים ובמיוחד לאו"ם. יש לכך סיבות טובות בתולדות התייחסותם של גופים אלה לישראל, כמוכתב מהרכבם אשר כולל מדינות רבות עוינות לישראל. אם זאת יש לזכור שישראל הוקמה על ידי החלטת רוב של עצרת האו"ם, דבר המעיד שיכול להיות אחרת.

146. מצטרפות לכך עוינות לעתים קיצונית לישראל בחלקים של חברה עולמית

אזרחית ההולכת ומתפתחת וכן ארגונים לא ממשלתיים, כפי שבא לביטוי חמור בכינוס דרבן. לכך מתווספים אי-התאמתם של חלקים מהמשפט הבין-לאומי לצרכים ביטחוניים ישראליים, ופסיקות מגמתיות של ערכאות משפט בין-לאומיות. ההסתייגות של ארצות הברית מגופי ממשל בין-לאומיים, על התמורות שבה, מוסיפה לנטייה הישראלית להתייחס אליהם בספקנות, מה עוד שבמצבים רבים ישראל נזקקת לווטו של ארצות הברית במועצת הביטחון.

147. יחד עם זאת, ישראל לא יכולה ולא צריכה להתעלם מארבע צרכים ומגמות:

א. עם כל בעיותיהם, בראייה של עתיד המין האנושי, לגופי ממשל עולמיים נועדו תפקידים וקריטיים, אף שהם שזקוקים לרפורמות מרחיקות לכת.

ב. חל שיפור של ממש ביחסם של גופי האו"ם לישראל, כמומחש על ידי ביטול ההחלטה הקובעת שהציונות היא גזענות, מעמד משופר של ישראל במספר מוסדות בין-לאומיים, החלטות נגד אנטישמיות, נוסח החלטה 1701 שהתקבלה על דעתה של ישראל גם אם לא בהתלהבות.

ג. בין אם ישראל תרצה בכך בין אם לא, לאו"ם ולגופים בין-לאומיים אחרים תפקיד משמעותי בנושאים חשובים מאוד לישראל ויש להניח שתפקידן זה ילך ויגדל. זה הדין, למשל, בפיקוח על נשק קוטל המונים, כמומחש בסוגיית הפיתוח הגרעיני של איראן.

ד. אין להוציא מכלל חשבון את האפשרות שבעתיד הנראה לעין תינקט יוזמה בין-לאומית תקיפה להביא להסדר מזרח תיכוני בו גופי ממשל עולמיים, האו"ם, האיחוד האירופי עם ארצות הברית ומעצמות נוספות ימלאו תפקיד חשוב, בחלקו בהסכמה מפורשת או שקטה ואפילו ביוזמתה של ישראל.

ה. לגופי ממשל עולמיים מעמד מכובד באירופה ובארצות רבות אחרות שיחסם לישראל מושפע מיחסי ישראל עם גופי הממשל העולמי.

ו. לישראל עניין רב בשיתוף בין-לאומי בנושאים כמו צמצום שינויי אקלים, שכן עלייה של פני הים תפגע בה קשות.

ז. רבה ההסתברות שגם ארצות הברית תגביר את פעילותה במסגרת האו"ם ושיתופי פעולה בין-מדינתיים אחרים. זה הדין, למשל, ברפורמות של גופים כלכליים עולמיים בעקבות המשבר הכלכלי של 2008.

ח. ישראל צריכה לפתח יכולת להתמודד עם בעיות משפטיות במישור הבי-לאומי, כולל "שיפוט אוניברסאלי" כמקובל במספר מדינות דוגמת בלגיה, כולל יתר פעילות משפטית יזומה נגד אויבי ישראל וגורמים הפועלים נגדה ב"חזית

המשפטנית".

ט. אין זה מן הנמנע שמדיניות יותר יוזמת של ישראל תוכל להיעזר בגופי ממשל עולמיים ליתר תמיכה בעמדותיה ובצרכיה.

148. במקביל לאו"ם וללא תלות בו, חלות התפתחויות של ממש לקראת "חברה עולמית" עם אליטות עולמיות וארגונים לא ממשלתיים פעילים מאוד. חלקים רעשניים מהם נוטים לאנטי-ישראליות, אך אין זו מגמה מחויבת המציאות אם ישראל תגביר את פעולתה בנידון בשותפות עם גופי נוספים של עם יהודי, לכן:

המלצה י' 29:

(א) נטייה נמשכת בחלק מהמחשבה המדינאית והציבורית הישראלית המזלזלת בגופי ממשל וחברה עולמיים צריכה לתת מקום ליתר יחס חיובי אליהם, מבלי לוותר על מאבק פעיל ועיקש נגד מגמות אנטי-ישראליות.

(ב) גם אם חל שיפור משמעותי בפעילותה של ישראל בגופי ממשל ובחברה העולמית, מומלץ להגביר פעילות זה בהרבה, כמותית ואיכותית כאחת.

(ג) מומלץ שישראל תנקוט בעמדות פעילות יותר וביוזמה בסוגיות כלל-עולמיות, כגון התחממות כדור הארץ, המאבק בעוני ובמחלות ורפורמות של האו"ם. אמנם דרוש להימנע מהתנגשויות עם ארצות הברית, אך גם אצלה יחולו קרוב לוודאי שינויי עמדה בנידון.

(ד) על ישראל, במשולב עם התפוצות, להיות פעילה הרבה יותר בגופי החברה העולמית המתפתחת, תוך עידוד גופי ואישי החברה האזרחית הישראלית ליטול יתר יוזמה. זאת, תוך יוזמות חיוביות ולא רק התנגדות לפעולות עוינות ותוך הישענות על "אסטרטגיה עקיפה", חלקית במקום עימות

149. יש להכיר בכך שעם כל המאמצים, ללא התקדמות של ממש במשא ומתן לשלום, אלא אם כן הוא נכשל בבירור באשמת הצדדים שכנגד, יהיה קשה לשפר בהרבה את מעמדה העולמי של ישראל.

150. יחד עם זאת עומד בעינו גם בהקשר זה הצורך לשגשג גם ללא שלום, ועם עוינות רבה בגופי ממשל וחברה עולמיים. שכן אין לרכוש מעמד עולמי משופר על חשבון ערכי-יסוד וצורכי ביטחון חיוניים של מדינת ישראל. מכאן הצורך לחזק שיתופי פעולה עם מעצמות, כדי להישען עליהן לעומת גופי ממשל וחברה עולמיים.

151. אולם לכל הנאמר דרוש להוסיף הסתייגות הבאה לביטוי בסיפא של עקרון המדינאות המומלץ המדגיש את המרכיב של "בעירבון מוגבל":

המלצה י' 30:

(א) כל עוד נמשך הסכסוך הישראלי-ערבי ונשקפות סכנות ביטחוניות רציניות, ישראל זקוקה ליכולת פעולה ביטחונית עצמאית רבת-עוצמה ולתחום תמרון מדיני שיאפשר לה להשתמש ביכולת זו בשעת הכרח לפי שיקול דעתה. לכן, כל שיתוף פעולה ויחסים עם מדינות אחרות ועם גופי ממשל עולמיים הוא במידה זו או אחרת "בעירבון מוגבל".

(ב) חשוב שסייג זה יהיה ברור למעצמות איתן ישראל מהדקת את היחסים, כדי למנוע נזק מדיני חמור אם ישראל תאלץ לפעול לפי שיקול דעתה, שלא לטעמן של המדינות איתן היא מקיימת שיתוף פעולה הדוק, זאת בניגוד להבנתן את התחייבויותיה של ישראל כלפיהן.

152. ההסתייגות של "בעירבון מוגבל" מובילה ישירות לסוגיית ההסתמכות על כוחות זרים. משקיפים מארצות אחרות מלאו וממשיכים למלא תפקיד בפקוח על ביצוע הסכמים, כגון פירוז, בדרך כלל בחסות האו"ם. הלקח העיקרי מפעילותם הוא שאם המדינה הערבית בה מצויים המשקיפים משתפת פעולה, המשגיחים ממלאים תפקיד חיובי. אולם אין הם יעילים נגד פעולה המפרה הסכמים או החלטות של האו"ם המחייבת התערבות נוקשה. אין הם מוכנים לעימותים כוחניים רציניים עם מפרי הסכמים והחלטות. זאת, בכפוף להבדלים בהתנהגות של מפקחים הבאים מארצות שונות, סוגיה שגרמה מידי פעם למתחים בין ישראל לבין ארצות אלה.

153. סוגיית ההסתמכות על כוחות זרים הפועלים על פי החלטה של מועצת הביטחון עברה קפיצת מדרגה לאחר מלחמת לבנון השנייה, שסיומה היה מדיני לפי החלטות מועצת הביטחון 1701. הסעיפים האופרטיביים כללו חובות ביחס להתנהגות החזבאללה וישראל והקמת כוח רב-לאומי הממוקם בדרום לבנון ואמור לפקח על ביצוע ההחלטה, בין השאר על מניעת חימוש מחדש של החזבאללה על ידי הברחת נשק מסוריה. קביעה זו לא בוצעה, כפי שגם מזכיר האו"ם קובע בדיווחים שלו על מימוש ההחלטה.

154. אין זה המקום להעריך את טיבה של החלטה 1701 לחיוב ולשלילה. חילוקי הדעות בנושא רבים ולא עבר מספיק זמן כדי לאפשר מסקנה סופית. אך תקדים זה מעמיד באופן ברור על סדר היום של המדינאות הישראלית את השאלה, האם ועד כמה ישראל יכולה וצריכה לסמוך על כוחות רב-לאומיים בהסדרים עתידיים. שאלה זו מקבלת משנה תוקף על ידי הדעה המושמעת גם על ידי בקיאים בנושא, שבכל הסכם עתידי עם הפלסטינים ועם סוריה ימלאו כוחות רב-לאומיים תפקיד חשוב, כולל בפקוח על פירוז והגבלות חימוש.

155. הבעייתיות של הנושא, כמומחשת בלבנון, נובעת מהחשש שנוכחות כוחות

רב-לאומיים שאינם פועלים בתוקף למילוי אחר ההסכמים וההחלטות לא ימנעו מהצד שכנגד להפר את ההסכם, כולל בכול הנוגע לפירוז וחימוש. בו בזמן, נוכחותם של כוחות זרים יקשה מאוד על פעולת ישראל נגד הפרת הסכמים. מכאן נובעות ההמלצות הבאות.

המלצה י' 31:

(א) להבחין בין כוחות זרים שניתן לסמוך עליהם לכפות קיום הסכמים והחלטות גם בכוח, כגון חיילי נאט"ו או חיילי ארצות הברית, לעומת כוחות רב-לאומיים בהרכב אשר מטיל ספק ביכולתם ובנכונותם לפעול תכליתית, ובמקרה הצורך בכוח, נגד הפרות הסכם והחלטה משמעותיות, כגון הברחת נשק ופריסה צבאית אסורה.

(ב) פרט למצב ברור של העדר ברירה, ישראל צריכה להימנע מהסכמים ולהתנגד להחלטות לפיהם כוח רב-לאומי שאין לסמוך על נחישותו יהיה מופקד על ביצוע סעיפים בעלי חשיבות ביטחונית.

(ג) אין להסכים להשתתפות של מדינות שאינן מקיימות יחסים עם ישראל בכוח רב-לאומי.

(ד) יש להקפיד על כך שהכוחות יתאימו למשימותיהם מבחינת הגדרת התפקיד, כללי הפעולה, הגודל, הציוד והאיכות.

(ה) על ישראל לשמור במפורש ותוך הודעה מראש על האופציה לפעול בתקיפות, כולל בכוח במידת הצורך, נגד הפרות של הסכמים והחלטות משמעותיות לדעתה לביטחונה, גם נוכח הימצאות כוחות זרים בשטח. עליה לפעול כך בשעת הצורך גם אם דרוש מאמץ מרבי שלא לפגוע בכוחות הזרים.

(ו) מומלץ שלא להסתמך על כוחות זרים לקיום הסכמים חשובים כאשר קיים חשד סביר שהצד השני ירצה להפר אותם, אלא כמפקחים בלבד, וזאת בתנאי שהם באים מארצות שאפשר לסמוך עליהן.

10. עיצוב תדמיות רבות-פנים

156. סוגיית מעמדה העולמי של ישראל משתלבת הדוקות בעיצוב התדמיות שלה. זהו נושא כאוב כמומחש על ידי ריבוי הדיונים על "הסברה". מועלות הצעות שונות ומשונות על דרכי התמודדות, עד לנטייה למעין "שיווק", שהיא אולי טובה לעידוד התיירות, אך חסרת משמעות ומסוכנת כאשר מסתמכים עליה לצורך עיצוב תדמיתה של ישראל כדרוש מדינית-ביטחונית.

157. זה הדין ביחס להתייחסות אופנתית יתירה ל"עוצמה רכה". מושג מעניין אך לוקה בחסר. "עוצמה רכה" מתייחסת לתדמית כללית של מדינה, כגון

תדמית מעוררת הערכה וחיבה לישראל כ"דוד העומד מול גולית", "ארץ הקיבוצים" ו"מדינה המפריחה את השממה". הצפייה היא שתדמית כזו תגרום לתמיכה משמעותית בישראל, בגלל אהדה אליה ותחושת הזדהות עימה. כך, למשל, יש לישראל בעצם קיומה מעין עוצמה רכה רבה ביחס לתפוצות. אך תדמיות כאלה אינן ניתנות להינדוס על ידי אמצעי מיתוג. לא ברור מראש מה התדמית הרצויה לישראל מבחינה מדינית-ביטחונית באוכלוסיות יעד שונות. שכן – בדומה להרתעה הקשורה הדוקת בעיצוב תדמיות – יש להתאים ככל הניתן את התדמית למאפייני אוכלוסיות ייעד שונות, ולמה ש"רוצים" מהן.

158. כל דיון בנושא צריך, ראשית כול, להכיר במגבלות של מאמצים לעיצוב תדמיות בתחום המדיני-ביטחוני, בשונה משיווק עסקי (שגם תועלתו מוגבלת כפי שלומדים במשבר הכלכלי בדרך הקשה). יתר-על-כן, בעיצוב תדמיות של מדינה, נודעת בתקופתנו חשיבות מרכזית לתדמית של מנהיגותה ושל מדיניותה הלכה-למעשה. דוגמה בולטת לכך, גם אם יוצאת דופן, היא השפעת בחירתו של ברק אובאמה לנשיא ארצות הברית שהשפיעה מיידית לטובה על התדמית והעוצמה הרכה של ארצות הברית, פי אלף מונים מכל מאמצי ההסברה, השיווק, והדיפלומטיה הפומבית על המשאבים הרבים שהושקעו בהם. לכן:

המלצה י' 32:

(א) אין להגזים בציפיות ממאמצים מודעים לעצב תדמיות. עובדות דרמטיות משפיעות יותר, גם שדרוש להציגן תכליתית.

(ב) מומלץ להכיר בכך שהאמונה הנפוצה בארץ ש"הסברה" תעזור, ושאי רק "יכירו את העובדות ויבינו אותנו" תשתפר התדמית הכוללת והמדינית-ביטחונית של ישראל, ללא קשר למציאות הישראלית והתנהגותה, היא במידה רבה אשליה.

(ג) אין להסיק מכך ששיקולי עיצוב תדמיות צריכים לקבוע מדיניות, על אף שיש להתחשב בהם אם הם משפיעים על מצבה המדיני-ביטחוני של ישראל.

(ד) יחד אם זאת ניתן לשפר עיצוב תדמיות. לשם כך יש להתגבר על חולשות בהבנת הנושא והערכות הטיפול בו.

(ה) דרושה מדינאות-עיצוב-תדמיות מסוג חדש, כגון התרכזות ב"אישי מפתח".

159. מספר הערות שהן בחזקת "סיעור מוחות" תבהרנה היבטים מגוונים של הנושא:

טיוטה בעיבוד

א. יש להיזהר משאיפה כוללנית להיות "אהובים". הדבר אינו אפשרי ואינו תואם חלקים חשובים של צרכיה המדיניים-ביטחוניים של ישראל. כך, למשל, במדינות לא מעטות תדמית של העם היהודי כחזק, חכם, בעל השפעה רבה על ארצות הברית, ושולט בהון עולמי, משרתת את הצרכים המדיניים-ביטחוניים, גם שבזמן משבר כלכלי חלק מתדמית זו גורמת נזק.

ב. בהתאם לעקרון המומלץ של "ד"ר ג'קיל ומר הייד" ישראל זקוקה לתדמית של שואפת לשלום, ויחד עם זאת נכונות בלית ברירה אחרת להרוג ולהיהרג, עד לידי התנהגות כמעין מדינה מטורפת אם מסכנים את קיומה. אין לזה ול"עוצמה רכה" ולא כלום.

ג. לישראל חשובה תדמיתה אצל "מקבלי החלטות" והמשפיעים עליהם, כפי שנידונו בדיון על ההרתעה. בהקשר של תדמית המעגל מתרחב. מספרם של המשפיעים על תופעה "רכה" זו גדול יותר ושונה חלקית בהרכב מאלה המקבלים החלטות או משפיעים משמעותית על מקבלי החלטות.

ד. באליטות קובעות המדיניות של מדינות רבות, כולל של מספר מעצמות הולכות ומתפתחות, תדמיתה של ישראל גדושה הישגים מדעיים וטכנולוגיים ומצטיינת בפיתוח טכנולוגיות צבאיות וחקלאיות. נושא זה אינו דורש פעולות עיצוב מיוחדות, שכן העובדות מדברות בעד עצמן.

ה. לצורך קידום יחסים משופרים עם מדינות האסלאם דרושים הפגנת כבוד לאסלאם, הוראת תרבות האסלאם וערבית כמקצועות חובה בבתי הספר, קידום מעמדם של המיעוטים בישראל, והדגשת הפן הדתי של היהדות ושל ישראל. אך כל אלה וצעדים דומים לא באים במקום מתן מעמד בכיר לגורמי אסלאם בשליטה על המקומות הקדושים להם בירושלים, ובמקום כלל המדיניות כלפי הפלסטינים. כלומר, עובדות המציאות והמדיניות הממשית של ישראל משפיעות בתחומים רבים על התדמיות יותר מאשר כל פעולה אפשרית שעיקרה "עיצוב תדמיות".

ו. אוכלוסיות יעד לא מעטות, גם אם לא האליטות מעצבות החלטה ישירות, יושפעו בראייתם את ישראל מפעולות כלל-עולמיות כגון פרויקטים של תיקון עולם. שוב, המעשים הם הבסיס לעיצוב תדמיות גם שיש להציגם בעזרת מנגנוני שיווק ויחסי ציבור למיניהם.

ז. התדמית של פעולות ביטחוניות ישראליות תלויה במידה רבה בתדמית הכללית של ישראל וביחס הכולל אליה. כך, למשל, אוהבי ישראל יהיו נוטים לפרש כל פעולה בצורה חיובית, ושונאיה יתנו כמעט תמיד פרוש שלילי. בהם אין צורך להשקיע, או שהשקעה לא תעזור. יש למקד את מאמצי עיצוב התדמיות והיחס באותם חלקי ציבור שאינם בעלי תפיסה קשיחה לכאן או

לכאן.

ח. גם דעות קשיחות מאוד משתנות, אך לשם כך דורש לעתים זמן רב – או אירועים דרמטיים. שינויים בעמדות נוקשות תלויים במידה רבה בתמורה תרבותית וערכית שהם מעבר להשפעה ממשית על ידי ישראל.

ט. הציבור הרחב והאליטות למיניהן משפיעים לעתים משמעותית על התנהגות מנהיגים במדינות דמוקרטיות. גם במדינות לא-דמוקרטיות אין השליטים יכולים להתעלם לאורך זמן מהלכי רוח ב"רחוב". לכן דרושים גם מאמצים להשפיע על תדמיות ויחס הנפוצים בחברה בכללותה. גם כאן יש להתמקד במעצבי דעת הקהל.

י. ההשתייכות של ישראל למערב ויחסיה המיוחדים עם ארצות הברית עושה אותה שותפה לתדמית שלהם וליחס אליהם (גם אנו משפיעים על התדמית והיחס לארצות הברית). מאחר שקיימים מתח ויסודות של התנגשות תרבויות בין המערב לבין האסלאם, ומאחר שלטווח ארוך ישראל צריכה להגיע לדו-קיום עם האסלאם, הרי שישראל עומדת בפני בעיה קשה: כיצד לשמור על היותה חלק מהמערב ויחד עם זאת להתנתק ממנו בכל הנוגע להתנגשות תרבויות לצורותיה. מאמצים המכוונים ייעודית כלפי ציבוריים לא מערביים, הימנעות מהשתתפות במאמצים מערביים להחיל את ערכיהם על מדינות בעלות תרבות אחרת והתרחקות מנטילת חלק כל שהוא בהתנגשות תרבויות הם צעדים הממחישים אפשרויות לגשר על הניגוד.

יא. מציאותה הכוללת של ישראל היא הגורם החשוב ביותר בקביעת עוצמתה הרכה. מכאן שפיתוחה של ישראל, שגשוגה והסכמי שלום ישפיעו על תדמיות ויחס בצורה עמוקה בהרבה מ"יחסי ציבור" למיניהם. יתר השתלבות של המיעוטים וקידום ישראל לחברת ידע לומדת ישפיעו לטובה על התדמית של ישראל ועל היחס אליה בטווח הארוך יותר מאשר המאמצים המושקעים ישירות בעיצובם. לעומת זאת, תדמית של מנהיגות מושחתת עם בסיס עובדתי ולו חלקי בלבד, פוגע בישראל בצורה ששום "יחסי ציבור" אינם יכולים לפצות עליה.

יב. קיים קשר הדוק באוכלוסיות חשובות לישראל בין תדמית המדינה והיחס אליה, לבין תדמית העם היהודי והיהדות והיחס אליהם. הדבר בא, בין השאר, לביטוי במה שמכונה "האנטישמיות החדשה", בה אנטי-יהדות ואנטי-ישראליות מהווים מקשה אחד.

יג. נודעת חשיבות רבה להתבטאויות של מנהיגים, שאין כמעט דרך לשלוט בהם במדינה דמוקרטית ובתרבות הפוליטית של ישראל.

טיוטה בעיבוד

יד. אין אפשרות להפריד בין עיצוב תדמיות כלפי חוץ לבין תדמיות כלפי פנים, עם ההכרח להביא בחשבון שיקולים של מורל ציבורי, אמינות, ושיקולים פוליטיים-מפלגתיים לגיטימיים במדינה דמוקרטית.

160. אין צורך בדוגמאות נוספות כדי להמחיש את הרב-גוניות של תדמיות רצויות של ישראל אצל אוכלוסיות יעד שונות, ואת ריבוי הגורמים המשפיעים על תדמיות אלה שאינן חלק של "מדיניות עיצוב תדמיות" ושהסברה ושיווק לא תורמות להן ואף עשויות לגרום לנזק.

161. הפערים בין האופן בו רואים רבים בישראל את עצמם לבין הצורה בה רבים מחוץ לישראל רואים אותה, ולא משנה איזה תדמית נכונה או מוטעה, מוסיפים למורכבות הנושא ולצורך להתמודד עם עיצוב תדמיות בצורה מקצועית מאוד, לכן:

המלצה י' 33:

(א) דרושה כמעט-מהפכה בכל תפיסותיה ומאמציה של ישראל לעצב את תדמיתה כלפי חוץ.

(ב) במיוחד מומלץ:

1) להבין את הצורך בטיפוח תדמיות שונות כלפי אוכלוסיות יעד שונות תוך תעדוף.

2) לחשוב ריאלית על התדמיות הרצויות בנסיבות ובהקשרים שונים, תוך הינתקות מהנחה ש"תדמית יפה" משרתת תמיד צרכים מדיניים-ביטחוניים.

3) ליזום עבודת מטה מקצועית בין-תחומית לחשיבה מחדש על הנושא ועיבוד מעין "מסכת תובנות על עיצוב תדמיות", קודם להשקעת משאבים רבים בפעולות שתועלתן מפוקפקת והקמת מסגרות חדשות שרק תוספנה למסובכות.

4) רק לאחר עבודת חשיבה של ממש, יש להחליט מי הגוף המוביל בנושא ולהעניק לו סמכויות ומשאבים בהתאם.

5) במידה שמשרד החוץ ישמש כגוף מוביל, יש להכשירו לכך תוך הבחנה בין עיצוב תדמיתה של ישראל לבין "דיפלומטיה" במובנה המקובל.

6) הכרחי לשתף את בכירי הפוליטיקה ובכירי התקשורת בשיקול הנושא, בלי להתיימר להגיד להם כיצד להתנהג.

7) מומלץ שיתוף פעולה רב עם גורמי התפוצות בכל הנוגע לשיפור התדמית של ישראל.

162. לכך יש להוסיף מינון גדול של ריאליזם דו-שכבתי. ראשית, התנהגות של מדינות וגופים מושפעת מגורמים רבים. התדמיות של ישראל, שהן תמיד פלורליסטיות ושנויות במחלוקת, ממלאות לרוב תפקיד משני בהשוואה להשקפות עולם ואינטרסים למיניהם. יש בכך כדי להוסיף ולהדגיש את התועלת המוגבלת, גם עם חשובה לעתים, של עיצוב תדמיות, גם כאשר היא אפשרית ונעשית בצורה נכונה.

163. שנית, ללא התקדמות של ממש במשא ומתן לשלום, אלא אם כן הוא נכשל בבירור באשמת הצדדים שכנגד, יהיה קשה לשפר בהרבה את תדמיתה של ישראל (ואת כלל מעמדה העולמי). אך זהו אינו שיקול מכריע בהחלטה מה כן או לא לעשות כדי לקדם הסכמי שלום.

164. בחינת הנושא שכנעה אותי להמליץ על גישה נוספת לעיצוב תדמיות של ישראל המסתמכת על המושג של "אישי מפתח" כמוצגת בפרק הקודם. כאן מדובר על "אישי מפתח לעיצוב תדמית". ההמלצה היא להתרכז בכאלף אישי-מפתח לעיצוב תדמיות, תוך הפעלת מגוון דרכי השפעה לשפר את ייחוסם לישראל ואת תדמיתה של ישראל בעיניהם. קבוצה זו חופפת רק חלקית את קבוצת אישי המפתח לקבלת החלטות קריטיות לישראל בהם דנתי אגב ההמלצות על הרתעה. כיווני ההשפעה עליהם שונים במידה רבה, על אף שיש לתאם את המאמצים להשפיע על שתי קבוצות אלה של "אישי מפתח" ונוספות. לכן:

המלצה י' 34:

(א) מומלץ לזהות מספר קטן של "אישי מפתח לעיצוב תדמית" שראייתם את ישראל משפיעה משמעותית על כלל תדמיתה, ולמקד בהם את מאמצי עיצוב התדמית של ישראל – תוך תיאום עם מאמצים להשפיע על התנהגותם של מקבלי החלטות משמעותיים מאוד לישראל, כנידון בהמלצות קודמות.

(ב) לאישי המפתח לעיצוב תדמיות יש להוסיף מועמדים העשויים בעתיד להימנות עימם, עד כמה שניתן לזהותם מראש.

(ג) מבין כלל אישי המפתח לעיצוב תדמיות, מומלץ להתמקד באלה שיש לישראל סיכוי להשפיע עליהם, גם אם צריך להתאמץ ולהרחיב את שורותיהם.

(ד) אין בכך משום המעטת החשיבות של הלכי רוח ציבוריים, אמצעי התקשורת, קבוצות לחץ למיניהן ועוד, כמשפיעים על התדמית של ישראל, ובכך גם על ההתנהגות מקבלי החלטות העיקריים. יחד עם זאת, התמקדות מאמצים עיצוב תדמית ב"אישי מפתח" היא יעילה ומומלץ להקדיש לה

מאמצים רבים.

165. אין בנאמר כדי למצות נושא מורכב בו ישראל מצטיינת באי-הבנה ובפעולה בלתי תכליתית (גם במה שנקרא בצורה מטעה "לוחמה פסיכולוגית"). חשיבה רדיקאלית מחדש על כלל עיצוב התדמית של ישראל אשר חייבת להיות רבת-פנים ומותאמת לאוכלוסיות יעד שונות, תוך הכרה ברורה בגבולות של מה כדאי ואפשר לעשות, תתרום ממשית לכלל המדינאות המדינית-ביטחונית של ישראל, תוך שיעורי תועלת-עלות-סיכון משופרים בהרבה.

166. כדי להיות מציאותי עלי להוסיף ולהדגיש שהנושא גדוש אינטרסים, רגישויות ודעות קדומות. לכן גרימת הקפיצה התפיסתית הדרושה ותרגומה לדפוסי פעולה חדשים ידרשו הרס-יוצר לא קל, מה עוד ולנושא משמעותי פנים-פוליטיות רבות.

11) הערכות החברה הישראלית היהודית לעידן של עימותים אלימים וואו פשרות שנויות במחלוקת חריפה

167. המלצה זו מתרכזת באוכלוסייה היהודית של מדינת ישראל, אולם חלקים ממנה ישימים גם לאוכלוסיית המיעוטים, כולל מיגון שוויוני על כל אזרחי המדינה נגד התקפות למיניהן. לעומת זאת חלקים אחרים חלים על האוכלוסייה היהודית ואוכלוסיית המיעוטים בצורה שונה מאוד, כך בכל הנוגע להשלכות חברתיות של עתיד תהליך השלום. לכן אני מתרכז באוכלוסייה היהודית. הקורא לא יתקשה להבחין בין החלקים החלים גם על המיעוטים, לבין החלקים אשר דורשים דיון נפרד, השייך למדינאות-הפנים וחורג מתחומו של תזכיר זה.

168. מדינאות מדינית-ביטחונית באה לשרת את החברה ולאפשר לה שגשוג. החברה הישראלית היא הבסיס ליכולותיה המדיניות-ביטחוניים בטווח הקצר והארוך של מדינת ישראל. זהו הפן החשוב לנושאו של תזכיר זה. כמות ואיכות האוכלוסייה לסוגיה ופיזור, משאבי ידע ומשק, ערכים והשקפות, העדפות פוליטיות, מידת אקטיביזם או אפתיה, רמות פטריוטיזם, ראייה אופטימית או פסימית של העתיד, תמיכה או התנגדות לווייתורים כואבים למען שלום על השיפוט הערכיים הכרוכים בכך, ידע ודעות על עמי ערב והאסלאם, דפוסי התנהגות תחת לחץ, התייחסות לממשל ועוד כהנה וכהנה – כל אלה מהווים תשתית חיובית או שלילית ליכולותיה המדיניות-ביטחוניות של ישראל. אך מאפיינים אלה אינם קביעות, הם משתנים בין השאר בהשפעת המצב המדיני-ביטחוני וכתוצאה של מדינאות המכוונת להשפיע עליהם. יתר-על-כן, אין מדובר בחברה אוטרקית שהתפתחותה נובעת בעיקר מתוכה. הדינאמיקה של החברה הישראלית מושפעת מאוד מתמורות בסביבותיה. כולל אויבים וידידים

והעולם בכללותו.

169. מעניין להרהר בהקשר זה על מידת ההשפעה של התנהגות מדינות ערב וגורמי האסלאם על החברה הישראלית. כך, למשל, השתלטות החמאס והתנהגותו לאחר ההינתקות מעזה משפיעות רבות על עמדות הציבור ביחס לתהליך השלום, עם השלכות פוליטיות המשפיעות מצידן על ההתנהגות של מדינת ישראל -- עם השלכות רבות להתנהגות הצדדים שכנגד. שוב לפנינו שרשרת של יחסי גומלין הקובעת מציאות חברתית שקשה לשנותה.

170. מרכיבים שונים של החברה משפיעים על כלל מאפייניה וזה על זה. חשובים לענייננו במיוחד יחסי הגומלין המורכבים בין המנהיגות הפוליטית לבין כלל מערכת הממשל מצד אחד לבין החברה מצד שני. בישראל הדמוקרטית יש לחברה השפעה רבה על הרכב המנהיגות ועל חופש הפעולה של הממשל. עם זאת, למנהיגות הפוליטית ולממשל יכולת רבה להשפיע על הציבור, ברמת המיקרו על ידי "יחסי ציבור" ומבצעים למיניהם, וברמת המאקרו על ידי אדריכלות חברתית, החשובה במיוחד לאור שאיפותיה היהודיות-ציוניות של ישראל ולאור היותה חברה בהתהוות.

171. מאחר שלכלל מאפייני החברה הישראלית והדינאמיקה שלה חשיבות יתירה לעתידה המדיני-ביטחוני, הרי שלמדינאות הפנים-ישראלית משמעות מדינית-ביטחונית רבה. עובדה זו באה לביטוי גם בקושי לתת תשובה לשאלה "מה לא נכלל בביטחון לאומי", על הנטייה של גופים העוסקים בביטחון לאומי לעסוק בנושאים כגון דמוגרפיה. זהו מצב לא רצוי מבחינה עקרונית ומעשית. מכל הבחינות עדיף להפקיד נושאים פנים-ישראליים שאינם מדיניים-ביטחוניים בעיקרם בידי מטה למדינות פנים, גם אם יש להם השלכות מדיניות-ביטחוניות חדשות.

172. עם כל חוסנה ושאר מעלותיה של החברה הישראלית היהודית, היא לוקה בחסר של מאפיינים חיוניים להבטחת שגשוג מדיני-ביטחוני ארוך טווח. זה המצב בין שמדובר בעתיד רווי עימותים המחייבים נכונות ויכולת להרוג ולהיהרג, או בעתיד של שלום על הוויתורים הכואבים החיוניים לכך, או במצב של מטולטלת בין השניים שהוא מבחינות רבות התובעני ביותר.

173. במקום לעמוד אחד-אחד על החסר לחברה הישראלית לצורך התמודדות עם אתגרים מדיניים-ביטחוניים, אתקדם בדרך החיוב. אתרכו בארבע היבטים חופפים חלקית של הערכות החברה הישראלית שהם בעלי משמעות רבה מבחינה מדינית-ביטחונית:

א. הערכות לעידן של "שמיים אדומים", כלומר חשיפה לתקיפות טילים רבות.

ב. הערכות לתחרות עם חברות פנאטיות על נכונות לשאת כאב.

ג. הערכות לקידום שלום תוך ויתורים כואבים, או לאכזבת התקווה לשלום בשלב זה של ההיסטוריה.

174. חלוקה צודקת יותר של נטל הביטחון אתחיל בהערה קשה מבחינה ערכית אך נכונה בראייה היסטורית, עד סוף המאה העשרים ואחת לפחות: אין מתאם חיובי מוכח בין שרידותה ושגשוגה הכולל של חברה לבין טיבה הערכי ביחסיה אל אויביה ובערכיה הפנימיים. יש גם סימוכין היסטוריים רבים לדעה ההפוכה, שכדי לשרוד ולשגשג דרוש לפעול נגד אויבים בפועל ובכוח בצורה לא-מוסרית במידה רבה.

175. אפשר כמובן לטעון ש"שגשוג" כולל בעצם מהותו הערכית התנהגות מוסרית נעלה גם כלפי אויבים. אך צריך להיות ברור שבעולם שכמנהגו נוהג התוצאה המעשית של תפיסה זו בנסיבותיה של ישראל היא פגיעה קשה ביכולת השרידות. לכן אני נשאר עם הקביעה ששגשוג אינו מותנה בהתנהגות מוסרית כלפי אויבים, שכן אין מה לדבר על שגשוג ללא שרידות. אין בכך כדי להצדיק התנהגות לא מוסרית כלפי האחר כאשר הדבר אינו דרוש מדינית-ביטחונית. להפך, המצפן הערכי המוצע דורש התנהגות ערכית גם כלפי האחר, אך דרישה זו כפופה לצו הערכי המוחלט הנותן עדיפות לשרידותה ולשגשוגה של מדינת ישראל.

176. יחד עם זאת, במצבים בהם עומדים בלית ברירה בפני הכרעה טראגית של ערכים מול ערכים, הדילמה הערכית (להבדיל משיקולים ריאלי-פוליטיים למיניהם) של עד כמה לפגוע בערכים, ערכים ביחס לאחר אך גם ערכים בתוך החברה הישראלית, כדי להגיע להישגים מדיניים-ביטחוניים, היא קשה ומטילה מעמסה מוסרית, פסיכולוגית ופוליטית-ציבורית כבדה על שופטי הערכים הלגיטימיים ועל קבוצות חברתיות פעילות בנושא. ישראל היא מדינה בהתהוות המצויה בסיכון רציני. לכן להערכתי אין לה ברירה אלא לתת עדיפות ככל הנדרש, אך לא מעבר לנדרש, להבטחת שרידותה ושגשוגה, גם על חשבון ערכים חשובים אחרים.

177. חשיבות הנושא וקשייו הערכיים מחייבים מתן דוגמה מהמצאות: אחרי העסקה עם חזבאללה להחזרת גוויות החיילים החטופים, כאשר היה כמעט ודאי מראש שמדובר בגוויות, הוצדקה העסקה בישראל כמצביעה על "עליונות מוסרית". זוהי קביעה חסרת שחר מבחינה ערכית המעידה על ליקויים חמורים בהנהגה ובציבור שהשמיעו וקיבלו טענה זו. ברור ששחרור אסירים ושבוים רבים תמורת גוויות גורם נזק ביטחוני של ממש שיש בו לסכן חיים בעתיד. הדבר נוגד את הערך לשמור על חיי חיילי ואזרחי ישראל תוך ראייה ארוכת

טווח.

178. לא הייתי מזכיר מקרה כואב זה אילולי משמעותו כדוגמה פרדיגמאטית למאפיינים של החברה הישראלית אשר דורשים תיקון לצורך התמודדות מוצלחת עם חברות ומנהיגים עוינים פנאטיים בעלי יכולת פגיעה של ממש בישראל.

א. הערכות לעידן של "שמים אדומים"

179. גם אם ישראל תפעל מיטבית להגן על העורף נגד התקפות, העידן של "שמים כחולים" בהם הודות לעליונות חיל האוויר העורף היה מוגן עבר ולא ישוב עוד במקום זאת יש לצפות למה שאני מכנה "שמים אדומים", דהיינו ריבוי פגיעות מהשמיים עד שיהיו, מטפורית, אדומים מאש טילים ומהשתקפות של פיגועים מסוגים אחרים כגון טרור-על.

180. הסיבה היא טכנולוגית. קיימים משגרי טילים, מרגמות וראשי קרב זולים וקלים להסתרה. מעגל האש שלהם קשה לגילוי בעוד מועד לצורך התרעה והשמדה. נשק נגד משגרים וטילים כאלה הוא יקר ובמקרה הטוב יפגע רק בחלק מהם. גם חיל אוויר הישראלי, המעולה מבחינות רבות, הוא בעל יכולת מוגבלת מאוד נגדם.

181. כל זה תוך הנחה של שימוש בראשי קרב קונבנציונאליים. אך קיים חשש להתפתחות של ראשי קרב יעילים ומדויקים ויחד עם זאת זולים וקלים להשגה או לייצור עצמי, שיחמירו פגיעות בעורף. לכך מתווספת האפשרות של שימוש בחומרים רעילים למיניהם, ובעתיד גם בנשק קוטל המונים.

182. לכל אלה מצטרפים טילים כבדים עם מנגנוני ביות. אמנם קל יותר להשמידם קודם לשיגור, אך בידי אויבי ישראל יש כמויות הולכות וגדלות של טילים כאלה. גם אם יופעלו מיטב כלי-הנגד די בחדירה של חלק מכלי ההתקפה כדי לפגוע ממשית במטרות נבחרות, בתשתיות ובמתקנים אסטרטגיים, וכדי לגרום להלם פסיכולוגי, גם אם מספר הנפגעים קטן יחסית.

183. האפשרות להרתיע שימוש בכלים כאלה נגד העורף הישראלי מוגבלת. גם אם ייעשה מאמץ מירבי לפיתוח ופריסה של מערכת הגנה רב-שכבתית נגד טילים היא לא יכולה להיות הרמטית. לכן בכל עימות של ממש העורף עלול להיפגע משמעותית. אין בכך כדי למנוע מישראל הישגים רבים ובסוגי עימותים אחדים גם הכרעה וניצחון. הניסיון של מלחמת העולם השנייה, של מלחמת ווייטנאם ועוד, מוכיח שאין בהתקפות על אזרחים ללא נשק גרעיני כדי לגרום לתבוסה, אך יש להיערך, חומרית ופסיכולוגית, לאפשרות של פגיעות של ממש בעורף. העורף חייב להיות מסוגל לעמוד נגד "שמים אדומים" ולהמשיך

ולתפקד תוך אספקת שירותים חיוניים, גם אם הפגיעות בעורף ממשיות ונמשכות זמן ארוך.

184. גם מצב של שלום אינו ערובה נגד התפרצות מחודשת של אלימות, ונגד פגיעות בעורף ובמתקניו שיעילותן מוגברת בגלל נסיגה משטחים. הפעלת טילים וכלים דומים אינה מחייבת הערכות ארוכה הנראית מרחוק, דוגמת הכנה של כוחות יבשה גדולים לפעולה. לכן, תוך זמן קצר יכולים שמיים כחולים של הסכמי שלום לשוב ולהפוך לאדומים, עם אפקט הלם אשר יוגבר בגלל אכזבת הצפייה לרגיעה ולשלום, לכן:

המלצה י' 35:

(א) **דרושה הערכות של העורף נגד "שמיים אדומים" לתקופה ארוכה, קרוב-לודאי שלפחות עד סוף המאה העשרים ואחת.**

(ב) **מצב של שלום מאפשר הורדה מסוימת של מצב הכוננות, אך בכל הנסיבות יש לשמור על כוננות של ממש ועל אפשרות לעבור בדחיפות לכוננות מלאה.**

(ג) **הסכנה העיקרית של "שמיים אדומים" אינה בפגיעה של ממש בעליונות הביטחונית של ישראל, בתנאי ונערכים כראוי, אלא בהשלכות פסיכולוגיות-חברתיות של פגיעה בעורף. אלה ניתנים לצמצום, אך לשם כך דרושה הכנה מסוג שונה החלקה.**

ב. הערכות לתחרות עם חברות פנאטיות על נכונות לשאת כאב

185. העימות בין ישראל לבין חלק ממדינות ערב, ובמיוחד בין ישראל לבין גורמים לא-מדינתיים איננו בעיקרו סכסוך טריטוריאלי, תחרות על חומרי גלם או על נושאים חומריים אחרים. הסכסוך הוא במידה רבה עימות ערכי, אידיאולוגי, דתי ותרבותי בין חברות על מנהיגותן, עם יסוד חשוב של עימות בין ציוויליזציות ושורשים היסטוריים עמוקים של יחס ליהודים.

186. היותו של הסכסוך בחלקו עימות בין חברות, מוסיף ממד טראגי של תחרות – איזו חברה על מנהיגותה מסוגלת לספוג ולגרום יותר כאב, עד לידי תחרות אכזרית ואנטי-מוסרית מי נחרץ יותר ברצון וביכולת להרוג ולהיהרג.

187. כאשר מדובר בעימות בין חברה חזקה לבין חברה חלשה, כמו גון הסכסוך בין חברות מערביות לבין קבוצות טרור עולמיות החסרות בינתיים נשק קוטל המונים, אזי יכולה החברה החזקה להכיל את האויב הפנאטי גם ללא עליונות בנכונות להרוג ולהיהרג.. מדינה חזקה תעמוד בהצלחה נגד קבוצה פנאטית קטנה גם אם אין במדינה נכונות רבה להרוג ולהיהרג, ואילו הקבוצה

הקטנה מורכבת מ"מאמינים צרופים" בעלי נחישות להרוג ונכונות למות על קידוש ערכיהם.

188. לא ברור אם ועד מתי יימשך מצב זה במדינות חזקות. בגלל סכנות הטרור לסוגיו על אפשריות ההסלמה, מדינות מערב רבות משנות את חוקיהן תוך פגיעה מסוימת בזכויות הפרט כדי להיאבק בסיכונים החדשים ביתר הצלחה. זה המצב בדרכי המאבק של מדינות המערב באפגניסטן, ובייזום המלחמה נגד עיראק.

189. להערכתך, די במספר מקרים נוספים של טרור-על כדי לגרום גם למדינות בעלות מסורת וחוקים ליברליים מאוד לאחוז באמצעים קשים כדי להגן על הביטחון, תוך פגיעה בערכים שנחשבו קודם לכן לכמעט-קדושים ושינויים המלחמה.

190. למרות עליונותה הביטחונית, אין יחסי הכוחות בין ישראל לבין אויביה הפנאטים בפועל או בכוח דומים ליחסי הכוחות בין ארצות הברית או מדינות אירופה לבין קבוצות טרור עולמיות או לטליבן באפגניסטן. מכאן הכרח כואב, אך בלתי-נמנע, בנכונות חברתית להרוג ולהיהרג תוך סטייה מערכים יהודיים, הומאניים ומשפטיים.

191. המציאות אינה חד-משמעית. גם קבוצות של פנאטיים ומנהיגיהם מוגבלים בנכונות להרוג ולהיהרג ולהקריב את היקר להם, את עצמם, משפחותיהם ומקדשיהם. מכאן האפשרות להרתיע אותם, אם יודעים מה באמת חשוב להם ומאיימים באיום אמין. אך גם כאן דרושה נכונות להרוג ולאחוז באמצעים דרקוניים אחרים החורגים מערכי אנוש חשובים, לכן:

המלצה י' 36:

(א) יש להגביר את ההבנה בחברה הישראלית שחלק מהסכסוך הוא עימות בין חברות הכולל תחרות טראגית של הנכונות לשאת כאב, להיות אכזרי, להרוג ולהיהרג.

(ב) חיוני להגביל תובנה זו לאויבים שהם באמת פנאטיים ללא תקנה, תוך הבחנה ברורה בינם לבין מרבית האויבים והיריבים שהעימות איתם אינו טוטאלי, אלא מתרכז בחלקו לפחות בנושאים טריטוריאליים, חומריים ומעין-חומריים.

(ג) מומלץ על מאמץ מירבי להימנע מצעדים שיש בהם כדי להגביר את מידת הפנאטיות של אויבים ואויבים בכוח.

(ד) בעימות עם אויבים פנאטיים חיוני להגביר נחישות חברתית ישראלית

לאחוז במידת ההכרח בצעדים שיש בהם כדי "לזכות" בתחרות של נשיאת כאב, אכזריות ונכונות להרוג ולהיהרג – תוך מאמץ לצמצם את כל אלה למינימום ולמנוע פגיעה במרקם הערכי של ישראל.

(ו) יש לקבל תמיכה חברתית לשינויי חקיקה חיוניים, תוך הגבלת השימוש בדרכי עימות "מיוחדים" למינימום ההכרחי.

ג. הערכות לקידום שלום תוך ויתורים כואבים או לאכזבת התקווה לשלום בשלב זה של ההיסטוריה

192. וויתורים שיעשו למען קידום שלום יהיו טראומה קשה לחלקים חשובים מהציבור היהודי של מדינת ישראל, שדרוש להיערך לקראתו. יש צורך בהערכות מוקדמת תובענית מאוד. באותה מידה דרושה הערכות חברתית לאפשרות שאין דרך להגיע לשלום בעתיד הנראה לעין בתנאים כדאיים לישראל לדעת הרוב. כן יש להיערך לאפשרות של מעבר, ואף מעבר מהיר, ממצב של שלום לעימות ולמלחמת חורמה ולהפך: מעבר ממצב של עימות להתקדמות לשלום.

193. ההשלכות החברתיות תכלולנה. תחושת ה"צדקנו" של חלק מהאוכלוסייה ותחושת ה"תבוסה" בחלק אחר, כאשר ה"צודקים" והחשים "תבוסה" ועשויים להתחלף אם ההיסטוריה תכנס לדפוס של מטולטלת.

194. הסכם שלום, אם וכאשר יושג, יהיה קרוב לוודאי כרוך בנסיגה ממרבית יהודה ושומרון, ובשלבים ממרבית רמת הגולן, פינוי של ישובים רבים וצמצום ריבונותה של ישראל בירושלים. יהיה בכך משום טראומה קשה לדוגלים בשליטה ישראלית על חלקים גדולים של יהודה, שומרון ורמת הגולן; ועוד יותר למפונים, בין תוך הסכמה מלווה בחריקת שיניים ופיצויים, בין תוך כפייה בצורה קלה או ביד חזקה עד ידי התנגשויות אלימות. זה הדין ביתר שאת, גם אם בצורה שונה, אם יהיו שינויים בריבונות על ירושלים ואחדותה. יתר-על-כן, בהסכם וביצועו תהייה משום תבוסה לתפיסות חשובות של היהדות והצינונות שיגרמו לשילובים שונים של מרירות, התבצרות, התנגדות, שנאת האחר, אפתייה וירידה ממדינת ישראל – שכולם יחד מהווים משבר חברתי מהדרגה הראשונה.

195. לעומת זאת, אם יתברר שאין אפשרות להגיע לשלום בתנאים שרוב הציבור בישראל תומך בהם, תהייה בכך תבוסה לחלקי האוכלוסייה המאמינים בנכונותם של הצדדים שכנגד להגיע ל"שלום צודק" עם ישראל, ולאלו אשר חושבים שאם ישראל "תוותר מספיק", אפשר יהיה להגיע לשלום של ממש. הדבר יגרום לתחושת תבוסה של "מחנה השלום" עם תסכול עד לידי ייאוש, האשמת האחר, אפתייה, התבצרות וירידה מהארץ.

196. ייתכנו גם מצבי ביניים של התקדמות חלקית לשלום או אמונה שעוד שנה או עוד שנתיים יתאפשר שלום, שישאיר את המצב פתוח. ספק עד כמה מצב כזה של דשדוש ו"ניהול סכסוך", שנשאר למעשה באותו מקום, הינו בר-קיימא. סביר שמצב כזה יביא להתפרצויות ואחריהן לצעידה של ממש לשלום, או למסקנה שאין סיכוי לשלום יציב בעתיד הנראה לעין.

197. האפשרות החמורה מכל מבחינות רבות היא מעבר ממצב שנדמה היה שהוא שלום ושעברו ישראל עשתה ויתורים גדולים למצב של עימות והתנגשויות כוחניות בקנה מידה ממש. בדינאמיקה כזו, שאיננה חסרה הסתברות, כלל החברה הישראלית תרגיש תבוסה. המחנות השונים יאשימו זה את זה על דהירה לשלום חסר תוחלת, או על קלקול השלום בגלל סיבות כאלה או אחרות. בכך יהיה צפון משבר חברתי חמור מאוד.

198. לו היו הוגי דעות טובים במדינאות בצד הערבי והמוסלמי הרוצים בהיעלמותה של ישראל תוך העזרות בשבירתה מבפנים, הם היו דוגלים במדינאות של מחזוריות בין שלום לכאורה לבין שפיכת דמים לרוב. אינני חושב שקיימת מדינאות-רבתי ערבית-מוסלמית כזו, שכן אין מדינות ומנהיגים נוהגים לחשוב ולפעול במושגי היסטוריה ארוכת-טווח. אך מצויות בספרות הערבית-מוסלמית דעות כאלה ומדינאות-רבתי ארוכת-טווח עשויה להתפתח גם ללא "מוח מרכזי" המחליט עליה במודה. הציונות פעלה בהתאם למדינאות – רבתי ארוכת-טווח שהייתה מודעת בחלק, בכך חלק גדול מסוד הצלחתה האדירה. אין לשלול את האפשרות שכך יקרה גם בחלקים של הצד שכנגד ושבכוונה, או שלא על פי תכנית ארוכת-טווח, ישראל תפגע קשות ממטולטלת בין מעין-שלום להתנגשויות רבות-דם, עם טראומטיזציה, תחושות תבוסה לרוב, האשמות הדדיות והחלשה מסוכנת ברצון וביכולת העמידה.

199. אוסיף ואזהיר מפרנויה: ההסתברות שאכן קיימת "מדינאות-רבתי גאונית-שטנית" כזו בצדדים שכנגד ושהם ינהגו לפיה קרובה לאפס. עם זאת, יכולה לחול התפתחות כזו, עם או בלי הוגי דעות המטפחים אותה. תפקידה של מדינאות ישראל למנוע אפשרות כזו מבלי לראות בקיומה ההיפותטי סיבה שלא להתקדם לשלום, מה עוד ושלום אשר הולך והופך ליציב הוא סס-נגד להתפתחות כזו. יחד עם זאת האפשרות של מטולטלת בין יותר שלום ויותר עימות היא ריאלית מאוד עד סוף המאה העשרים-ואחת לפחות ודרוש להיערך חברתית למצב תובעני כזה. לכן:

המלצה י' 37:

(א) ישראל צריכה להיזהר מליפול למלכודת היסטורית של ויתורים רבים שיש בהם סיכונים ביטחוניים, מטראומטיזציה ותחושות תבוסה בחלקים חשובים של הציבור, תמורת הסדרי שלום שיציבותם רעועה. זהו נימוק מרכזי להמלצה להתקדם לשלום כלל-מזרח-תיכוני בהקשר כלל-מוסלמי, שהוא אולי קשה יותר להשגה אך סיכויי היציבות שלו גבוהים יותר מסיכוייהם של הסדרי שלום מקוטעים.

(ב) הן במקרה של התקדמות של ממש לשלום עם ויתורים כואבים, והן במקרה של מסקנה המקובלת על הרוב שאין סיכוי של ממש להתקדם לשלום בשלב הנוכחי של ההיסטוריה, דרושים צעדים רבים לצמצום טראומה ותחושות תבוסה ועוינות הדדית גוברת בחברה הישראלית.

(ג) במיוחד דרושה הערכות חברתית רצינית לקראת מטולטלת בין התקדמות לשלום או לפחות תחושה שאפשרית התקדמות כזו לבין אלימות ותסכול תקוות לשלום.

(ד) חלוקה צודקת יותר של נטל הביטחון

200. הערכות החברה הישראלית לעידן תובעני מחייבת גם צעדים לחלוקה צודקת של נטל הביטחון, שהוא גם ערך חשוב בפני עצמו בחזקת "צדק חלוקתי". בראש וראשונה חיוני להפוך את המגמה של ריבוי נמנעים משרות חובה בצה"ל, על ידי שינויי חקיקה והקפדה על הקריטריונים לשחרור משרות בצה"ל, יחד עם חיוב בשרות לאומי בורה אחרת של כל המשוררים משרות בצה"ל פרט ללוקים במגבלות אישיות חמורות.

201. הדבר גם חיוני כי צה"ל ושרות לאומי הם הזדמנות אחרונה לחנך את הדור הצעיר ולהקנות לו ערכים החיוניים לשגשוגה של ישראל, כולל יכולת עמידה בצרכי הביטחון הלאומי.

202. כן הכרחי לסלק את הרושם, שאינו חסר בסיס, שפגיעות בפריפריה נלקחות פחות בחומרה מאשר פגיעות דומות במרכז הארץ. ירי על שדרות חייב להביא בצורה מיידית והפגנתית למיגון ותגובה כוחנית כאילו מדובר על ירי טילים על מרכז תל-אביב.

203. קיימות אפשרויות נוספות רבות של טראומות קשות לחברה הישראלית הדורשות הערכות. אזכיר מספר דוגמאות: שרשרת של אירועי טרור קשים כולל טרור-על; חטיפות בו-זמניות של עשרות חיילים כולל מפקדים בכירים או של פוליטיקאי ישראלי בכיר בחוץ לארץ; הפגנת קיום נשק גרעיני בידי איראן מלווה באיומים עמומים על ישראל ובהצהרות מבהילות של אחדים ממנהיגי ישראל על סכנות לעצם קיומה; שינויי משטר במצרים מלווה בהצהרות על דיון בביטול הסכם השלום עם ישראל; ועוד כהנה וכהנה.

204. לכך יש להוסיף טראומות לא ביטחוניות, כגון רעידת אדמה הפוגעת ממשיית בחלקים של גוש דן; פגיעה רצינית של מגפה קטלנית עולמית בישראל; ומשבר כלכלי נמשך הגורם לחוסר תעסוקה ומצוקה אישית לחלקים גדולים באוכלוסייה – דוגמת המשבר הכלכלי הנוכחי. לטראומות כאלה יש השלכות חשובות להיבטים המדיניים-ביטחוניים של החברה הישראלית,

205. צורה נוספת של טראומה היא גרימת-טראומה-עצמית, שהיא בחזקת כשל חמור אך היא נפוצה. אני מתכוון להתבטאויות של אחדים מבכירי הממשל ומבכירי מערכת הביטחון המתריעים על סכנות קיומיות ומפחידים את הציבור ללא כל תועלת מעשית.

206. אם לסכם:

המלצה י' 38:

(א) דרושה מודעות מוגברת בהרבה לצרכי הערכות רב-ממדית של החברה לעימותים, משברים, תסכולים וטראומות.

(ב) חלק חשוב מההערכות הדרושה, המוזנח מאוד, הוא פסיכולוגי-חברתי, בנוסף להערכות החומרית החיונית גם היא.

(ג) הצרכים חורגים בהרבה מעבר לתחומי הפעולה הנוכחיים של רשות החירום הלאומית (ר.ח.ל.) ופיקוד העורף וגם מיכולותיהם.

(ד) מומלצת בחינה כוללת ורב-ממדית של הנושא תוך גישה רב-מקצועית ובין-דיסציפלינרית. מומלץ להטיל משימה זו במשותף על המטה לביטחון לאומי ועל המטה למדיניות פנים שדרוש להקימו בדחיפות.

12) הכרעה דמוקרטית וביצוע נחרץ של הערכות מדיניות-ביטחוניות על אף חילוקי דעות

207. מרבית ההמלצות למדינאות מדינית-ביטחונית בפרק זה ובחלקים נוספים בתזכיר הינן הגות חסרת משמעות מעשית בהעדר יכולת הכרעה וביצוע בנושאים שנויים במחלוקת חריפה, ונוכח התנגדות אלימה בחלקה של חלקים מהציבור. לכן אני כולל בפרק זה המלצה בנידון גם שהיא שייכת יותר לצורך בחיזוק הממלכתיות וברפורמה של המשטר אותם אזכיר בפרק הבא.

208. קיימים חילוקי דעות וגם עמדות מנוגדות קיצונית בכל הקשור לאפשרויות וכדאיות של קידום הסכמי שלום על מרכיביהם הערכיים והביטחוניים. התוצאה היא דשדוש במקום אותו מנצלים בעלי דעה נחרצת משמאל ומימין על מנת לקדם את עמדותיהם, תוך חריגה מהחוק ופגיעה בממלכתיות, בצורה שנועדה להצר את שיקול הדעת הממשלתי כנתמך

דמוקרטיה.

209. גם בנושאים אחרים מתקשה הממשלה לבצע מדינאות נכונה בגלל אי-עמידה נגד לחץ ציבורי ותקשורת, כמומחש בשחרור אסירים רבים תמורת החזרת גוויות של חטופים ישראלים על ידי חזבאללה.

210. לכן, שיפור של ממש במדינאות המדינית-ביטחונית של ישראל מותנה ביכולת הכרעה דמוקרטית ויכולת ביצוע נחרץ על אף חילוקי דעות והתנגדויות.

211. לא קל לקבוע עד כמה העדר יכולת זו נובעת מחולשות המנהיגות, משיקולים פוליטיים ואישיים או ממאפייני המשטר בישראל כמעוגן בחברה. לכן המלצות-השיפור להלן הן רב-שכבתיות, אך כולן בעלות משמעות יתירה לשיפור היכולת לקבל ולבצע החלטות חיוניות מבחינה מדינית-ביטחונית. לכן:

המלצה י' 39:

(א) הכרחי לשפר רדיקאלית את יכולת ההכרעה הדמוקרטית והביצוע הנחרץ בנושאים מדיניים-ביטחוניים מרכזיים, על אף חילוקי-דעות והתנגדויות.

(ב) לשם כך דרושים:

- 1) כוח רצון חזק מצד ראשי הממשל ונכונות ליטול סיכונים אישיים ופוליטיים.
- 2) שינויים במשטר אשר יאפשרו ריכוז עוצמה דמוקרטית להכרעות בנושאים שנויים במחלוקת חריפה וביצוען.
- 3) משמעת קפדנית מצד גופי הפעולה המדיניים והביטחוניים וביצוע החלטות הדרג המדיני, גם אם הן אינן נראות להם נכונות ערכית ומדינית-ביטחונית.
- 4) נכונות ויכולת לכפות הכרעות דמוקרטיות וחוקיות על מתנגדים, בליט ברירה גם תוך שימוש בכוח מינימאלי.
- 5) מניעה של יצירה בלתי-חוקית של "עובדות" שיש להן משמעות מדינית-ביטחונית, ומניעת פעולות בלתי חוקיות אחרות בעלות משמעות מדינית-ביטחונית, מסוג פגיעה בגדר, הפרת צווי איסור על כניסה לשטחים, הקמת התנחלויות בצורה בלתי-חוקית והפגנות בלתי חוקיות.
- 6) פעולה נחרצת נגד קבוצות קיצוניות הרוצות להשתמש באמצעים בלתי-חוקיים ואלימים, כדי למנוע ביצוע החלטות שהתקבלו דמוקרטית.

212. מדובר על חיזוקה של ממלכתיות דמוקרטית. הדבר חיוני בראייה של "שמאל" ובראייה של "ימין". רק המסרבים לעקרונות הדמוקרטיה יכולים להתנגד לכך, תוך הסתמכות על מה שנראה להם כערכים ברמה גבוהה יותר.

טיוטה בעיבוד

אפשר להבין עמדות כאלה, אך אין לתת להן לקבוע את המדינאות של מדינת ישראל.

213. יחד עם זאת יש מקום לתהליך מיוחד, כמו רוב מיוחס בכנסת, בחירות מיוחדות או משאל עם, בהכרעות על נושאים מרכזיים השנויים במחלוקת ערכית והערכתית עמוקה.

יא. מדינאות-פנים-ישראלית קריטית מבחינה מדינית-ביטחונית

214. קיימים יחסי גומלין הדוקים, תלות הדדית וגם חפיפות בין מדינאות מדינית-ביטחונית לבין מדינאות-פנים-ישראלית. שבעה תחומים השייכים בעיקרם למדינאות-פנים, בנוסף לאלה שנכללו בפרק הקודם, הינם בעלי חשיבות יתירה מבחינה מדינית-ביטחונית ולפי-כך דרוש להוסיף ולדון בהם בתמציתיות. דיון יותר מקיף בהם ובתחומים נוספים בעלי חשיבות מדינית-ביטחונית נכלל בספר:

- א. זהות והזדהות יהודית-ציונית;
- ב. מיעוטים;
- ג. חברת ידע לומדת;
- ד. רמת מדע וטכנולוגיה;
- ה. משק;
- ו. תקציב;
- ז. משטר ופוליטיקה.

215. אדון בהם אחד-אחד תוך התמקדות במשמעותם המדינית-ביטחונית והצגת המלצות עיקריות מאותה זווית-ראייה.

א. זהות והזדהות יהודית-ציונית

216. עומק זהותה והזדהותה היהודית-ציונית של ישראל היא בלבה של מהותה הנורמטיבית והריאל-פוליטית. היא גם במרכז הסכסוך המזרח תיכוני. לו הייתה ישראל מוותרת על מהותה היהודית-ציונית ומסכימה להיות מדינה רב-לאומית עם רוב ערבי הולך וגדל היה הסכסוך מקבל תפנית רדיקאלית, גם אם רב הספק בדבר גורלם ומידת ביטחונם האישי של האזרחים היהודיים של מדינת ישראל-פלסטין.

217. מידת הפטריוטיות של האזרחים היהודיים של מדינת ישראל ונכונותם ונכונות החברה בכללותה להרוג ולהיהרג כדי להבטיח את שרידותה ושגשוגה של ישראל כמדינה יהודית-ציונית ודמוקרטית, מותנים בעצימות הזהות וההזדהות היהודית-ציונית, לכן:

המלצה י"א 1:

בנוסף למשמעות הערכית של זהות והזדהות יהודית-ציונית, שהיא הבסיס לכלל מהותה של מדינת ישראל, מאמצים להעצמת זהות והזדהות זו מומלצים וחיוניים גם למדינאות מדינית-ביטחונית.

ב. מיעוטים

218. כמותם, מצבם ותחושותיהם של המיעוטים בישראל הינם בעלי משמעות יתירה מבחינה מדינית-ביטחונית, עד לידי היותה של מדינאות ביחס למיעוטים בחזקת ממד חשוב של מדינאות מדינית-ביטחונית. מעבר לצדדים הערכיים של מצב המיעוטים בישראל כמדינה דמוקרטית, מספר תרחישים, שהוזכרו בחלקם, ממחישים את משמעותם המדינית-ביטחונית הקריטיות, כגון דרישה לאוטונומיה וגם הינתקות ומידה גוברת של פעולות עוינות.

219. אין להגזים בהסתברות המימוש של תרחישים אלה ודומיהם, למרות פרסום מספר "חזונות" על ידי פעילי מיעוטים הגדושים רעיונות הפוגעים באושיות היסוד של ישראל כמדינה יהודית-ציונית. שכן מחקרים אמניים מראים על נטייה להשלמה והזדהות עם מדינת ישראל בחלקים גדלים של הציבור הערבי, בניגוד לעמדות קיצוניות של חלק מהמנהיגות. אך אין לזלזל באפשרות המימוש של תרחישים כאלה בגין תחושות לאומיות של הזדהות עם הפלסטינים, ובגין תחושת הפליה אפליה, שאינה חסרת בסיס, ועוינות מצד חלק מהציבור הישראלי, לכן:

המלצה י"א 2:

- (א) לפעול בנמרצות לשוויון אישי מלא של המיעוטים.
- (ב) להתקדם במהירות להשוואת שירותי המדינה הניתנים למיעוטים לאלה הניתנים ליהודים, כולל פתרון בעיות המימון של רשויות מקומיות וצורכי שיכון של המיעוטים.
- (ג) לצעוד בכיוון של שוויון גם בחובות, כולל שירות חובה אזרחי ובהתנדבות שירות צבאי.
- (ד) מענה על צרכים לגיטימיים של המיעוטים, למשל ביחס לבנייה, יחד עם אכיפה קפדנית של החוק נגד בנייה לא חוקית ותפיסת מקרקעין שלא בהתאם לחוק.
- (ה) להבחין חוקית בין נכסים ופעולות בישראל של העם היהודי המיועדות לחברה היהודית לבין פעולות של הממשל בהן דרוש להקפיד על שוויון מלא של המיעוטים.
- (ו) יתר שילוב המיעוטים בתפקידים בממשל ובמינהל הציבורי.
- (ז) לפתח סמלים של ישראל שהמיעוטים יכולים להזדהות איתם, מבלי לצמצם את מהותה היהודית-ציונית של המדינה והשתקפות מהות זו בסמליה. (ח) לשלב צעדים נוספים מסוג אוטונומיה תרבותית של המיעוטים בנושאים מתאימים עם התקדמות של תהליך השלום ומידת הקבלה של מהותה היהודית של ישראל על ידי המיעוטים ומנהיגים.

טיוטה בעיבוד

(ט) לפעול לשיפור היחס של החברה היהודית למיעוטים. לימוד תרבות האסלאם והשפה הערבית בבתי הספר (כפי שהומלץ גם לצורך לקידום שלום כלל-מזרח-תיכוני ויחסים עם כלל גורמי האסלאם).

(י) להטיל את מלוא הכובד של מרות החוק תוך ענישה חמורה על פעולות או התארגנויות בלתי-חוקיות של יהודים נגד ערבים ושל ערבים נגד יהודים ונגד מדינת ישראל.

ג. חברת ידע לומדת

220. רמת הידע, ההבנה ויכולת הלמידה של האוכלוסייה היא בסיס בעל משמעות יתירה ליכולת מדיניות-ביטחוניות בטווח הקצר והארוך. המציאות בנידון בחלקים גדולים של החברה הישראלית אינו טוב, בשונה מהמצב באליטות רוחניות ואינטלקטואליות, שהן חשובות אך חובקות רק חלק קטן מהאוכלוסייה. קשה להימלט מהרושם, גם שאין מחקרים אמנים בנידון, שרבים בארץ הינם עמי ארצות – גם בקרב בעלי עוצמה פוליטית.

221. הנושא חורג בהרבה מעבר למערכת החינוך במובן המקובל של מוסדות הוראה למיניהם. הוא כולל שאיפות לידע והבנה ורצון לימוד של הפרט כמושפעים מגורמים רבים בנוסף למוסדות ההוראה, כגון התרבות בכללותה, הבית, אמצעי התקשורת, קיום או העדר מנהיגות חינוכית ועוד.

222. ישנן מדינות המגיעות לרמה גבוהה של חברה לומדת, מעל ומעבר להישגים לימודיים אשר נמדדים בהשוואות בין-לאומיות שונות, גם שקיים קשר הדוק בין השניים. פינלנד, למשל, נחשבת לחברה לומדת מצטיינת. כך גם סינגפור, אם כי בצורה שונה שחלקית אינה הולמת דמוקרטיה מערבית. ישראל מצטיינת לרעה על פי מדדים בין-לאומיים בתפוקות של בתי הספר, בנבדל ממדי תרבות כגון פרסום ספרים ויצירת סרטים.

223. איך שלא נעריך את המצב, פיתוח מהיר של ישראל לחברת ידע לומדת מצטיינת בקנה מידה עולמי היא מדינאות פנים-ישראלית בעלת חשיבות כמעט עליונה. בנוסף לחיוב שבחברת ידע לומדת מבחינת ערכים יהודיים ונאורות ולמשמעותה המשקית, היא מהווה בסיס חיוני של ביטחון ומרכיב חשוב של עוצמה רכה בעלת משמעות מדינית רבה. לכן:

המלצה י"א 3:

(א) מומלץ על מדינאות פנים-ישראלית לקידום מהיר של ישראל לחברת ידע לומדת מצטיינת.

(ב) לצורך זה הכרחי לחולל מהפך בבתי הספר ובמוסדות להשכלה גבוהה.

(ג) מומלץ לטפח רצון לדעת וללמוד בחברה בכללותה, ואספקת דרכים נגישות לכל לעשות כן. המחשה לאפשרויות היא ריבוי חלופות לימוד מרחוק

בעזרת אתרי אינטרנט ותוכנות אינטראקטיביות מסקרנות, כמתפתחות במדעי הלמידה המודרניים.

ד. רמת מדע וטכנולוגיה

224. אין צורך להכביר במילים על החשיבות של רמתה המדעית והטכנולוגית של ישראל מבחינה ביטחונית, בנוסף לחשיבותה היתירה לעתיד המשק ולכלל מהותה ומעמדה של ישראל.

225. ישראל הגיע להישגים רבים במדעים ובטכנולוגיות, שמערכת הביטחון, מדיניות ממשלתית ומוסדות ההשכלה הגבוהה והטכנולוגיות תרמו להם רבות. אולם הסימנים המדאיגים ביחס לעתיד רבים:

- א. מצוקה כספית בלתי סבירה במוסדות ההשכלה והמחקר.
- ב. נטייה של חלק ממצטייני המדע והטכנולוגיה לעזוב את ישראל.
- ג. המיקום הלא מספק של האוניברסיטאות הישראליות בדירוגים בין-לאומיים, עם יוצאים מהכלל שגם הם לא מגיעים לעשרת או עשרים המקומות הראשונים.

ד. לחץ להוריד את רמת בחינות הבגרות ואת קריטריוני הכניסה לאוניברסיטאות.

ה. יוזמות להקים גופי הוראה גבוהים שאינם עומדים בתנאי כניסה וקריטריוני הוראה ראויים.

226. אין בכך כדי להמעיט מהמאמצים הרבים לטפח נוער שוחר מדע ותכניות שונות למצטיינים, גם במערכת הביטחון שהיא חלוצה בתכניות מסוג תלפיות והעתודה האקדמית. אולם התנגדות למדיניות שמכוונת במפורש לטיפול אליטות המצטיינות בכישרון ויצירתיות, ולחץ פופוליסטי וקואליציוני על הקצאות תקציב, פוגעים באופן ברור בקידום השכלה גבוהה מצטיינת והמחקר המדעי הבסיסי, המשבר הכלכלי העולמי מספק הזדמנות פז להחזיר ארצה ישראלים מצטיינים במדע וטכנולוגיה וכן לעודד עלייה של יהודים המצטיינים בתחומים חשובים לעתידה של ישראל. אמנם הוקצה משאבים לצורך זה, אך הם קטנים מדי לניצול ההזדמנות החשובה הפתוחה לישראל, לכן:

המלצה י"א 4:

(א) מומלץ לנקוט במדיניות המכוונת לטפח אליטה של אנשי מדע וטכנולוגיה, תוך הגדלה ניכרת של התקציבים המיועדים לכך.

(ב) יש לתת תעודף גבוה גם לחלקים ממדעי הרוח וכל מדעי היהדות.

(ג) מומלץ לתת תמריצים מיוחדים לאוניברסיטאות המגיעות לרמה גבוהה מאוד בדירוגים בין-לאומיים, תוך מאמץ לקדםם בדירוג לעשרת המקומות הראשונים. זאת, גם אם יש בכך משום "אפליה" בין אוניברסיטאות תוך

סימון אחדות ביניהן כ"מוסדות איכות לאומיים" במקצועות מוגדרים, לפי קריטריונים אובייקטיביים והעזרות בוועדות הערכה בין-לאומיות בלתי-תלויות.

(ד) דרוש מאמץ ממוקד לצמצם הגירת בעלי כישורים גבוהים, ומשיכת ישראלים תושבי חוץ וכן יהודים מהתפוצות בעלי איכויות אלה ארצה, תוך הבטחת משרות עם הכנסה הולמת ותנאי עבודה ומחקר מושכים. מומלץ להגדיל מאוד את התקציבים לצורך זה.

(ה) כדי להבטיח יתר תשומת לב ציבורית ועוצמה פוליטית לטיפוח המדע והטכנולוגיה יש לשדרג את המשרד למדע וטכנולוגיה, תוך הוצאת ה"ספורט" והעברה אליו של נושאי השכלה הגבוהה ממשרד החינוך, והעמדת שרים בקיאים בנושא ומתמסרים לו בראשו. כן חיוני שבראש המשרד יעמוד שר בעל רקע מתאים.

ה. משק

227. יכולותיה הביטחוניות של ישראל תלויות במצבו של המשק. אמנם ישראל מקבלת סיוע רב מארצות הברית וקיימת גמישות מסוימת בהקצאת נתח של תקציב הממשלה לפעולות מדיניות וביטחוניות. אך אין בכל אלה כדי לשנות את עובדת היסוד שיכולותיה הביטחוניות, ובמידה קטנה יותר גם המדיניות, של ישראל מוגבלות במסגרת כלל מצבו של המשק הישראלי.

228. מכך נובעות שלוש בעיות מרכזיות למדינאות הפנים-ישראלית:

א. דילמה קשה בין הקצאת משאבים לביטחון לבין הקצאתם לפיתוח המשק, על הסיכוי הטמון ביתר השקעות עכשוויות בביטחון לזמינות משאבים לביטחון בעתיד, לעומת הסיכון של העדר מספיק משאבים לביטחון בטווח הקצר.

ב. תלות רבה בגורמים מחוץ לישראל המשפיעים רבות על מצבה הכלכלי, כמומחש על ידי המשבר והכלכלי העולמי של שנת 2008 שהשלותו ארוכות הטווח טרם ברורות.

ג. תלות עיקרית של היכולות המדיניות והביטחוניות בשיעורי הצמיחה של המשק, המושפעות גם על ידי המדיניות כלכלית, מדיניות תעשייתית ומדיניות סחר בנוסף למדיניות מאקרו-כלכלית ותקצוב. כך, למשל, אם ישראל תצליח להגדיל את שיעורי הצמיחה ולהגיע להכנסה לאומית לגולגולת שתמקם אותה בין עשרת המדינות המצליחות ביותר, ישפיע הדבר מאוד על יכולת ההקצאה של משאבים לצרכים מדיניים וביטחוניים – וכן על כלל מעמדה העולמי. לעומת זאת אם ישראל תמשיך לפגר בתפוקה לאומית לנפש תקבע בכך מגבלה קשיחה להקצאת משאבים לצרכים מדיניים וביטחוניים, על כל המשתמע מכך.

251. רבות מההמלצות למדינאות מדינית-ביטחונית הנכללות בתזכיר זה אינן מצריכות הגדלה בתקציבי הביטחון, מה עוד ויש מקום לשיפור ממשי בהקצאות בתוך תקציב הביטחון. יחד עם זאת מאמץ מרבי לשיפור מצבה המשקי של ישראל הכרחי גם מבחינה מדינית-ביטחונית ארוכת-טווח. צורך זה כה מובן מאליו ומוסכם עקרונית, גם שלא עושים מספיק לקדמו, שאין צורך לסכמו כאן בהמלצה, אך אזכורו בנושא מרכזי למדינאות-פנים החשוב ביותר גם מבחינה מדינית-ביטחונית הכרחי.

ו. תקציב

229. שונה המצב ביחס לתהליכי התקצוב, הן ברמה הלאומית של הקצאה כוללת לשימושים מדיניים וביטחוניים, והן בחלוקה הפנימית של התקציבים המדיניים והביטחוניים. הנושא הוא מרכזי למדינאות מדינית-ביטחונית.

230. מדובר רבות על הצורך בשיפור בתהליכי התקצוב הביטחוני. הועלו הצעות שונות שעובדו על ידי צוותים בראשותם של דן מרידור ודוד ברודט. גם המועצה לביטחון לאומי עסקה בנושא ומוטלים עליה תפקידים חשובים בנידון בחוק המטה לביטחון לאומי.

231. יחד עם זאת מרבית הדיונים וההמלצות בנושא לוקים להערכתנו במספר כשלים ואשליות, כולל אמונות-השווא הבאות:

א. אפשרות לקבוע מראש אחוז של התפוקה הלאומית שיש להקציב לביטחון.

ב. ייתכנות של קביעת עיקרי תקציב הביטחון על בסיס רב-שנתי במחירים קבועים (בנבדל מהעברת חלקים גדלים של תקציב הביטחון לתקציב רב-שנתי, דבר שקיים חלקית ושיש להרחיבו).

ג. סיכוי של ממש להחליט "רציונאלית" על תקציב הביטחון.

ד. דרכי קביעת תקציב הביטחון ללא התבססות רבה על מקח-וממכר בין ראש הממשלה, שר הביטחון ושר האוצר.

ה. ייתכנות של קיצוצים של ממש בסעיפים של תקציב הביטחון המוצאים על נכי צה"ל ועל תנאי ההעסקה בצבא הקבע.

ו. העמקת תפקידי אגף התקציבים של משרד האוצר שתביא ליתר תכליתיות בקביעת תקציב הביטחון וליתר יעילות בחלוקת המשנה שלו.

232. אני חושב שאלה בחלקן אשליות מבחינה תיאורטית ומעשית כאחת, המונעות תיקונים של ממש בתהליכי קביעת תקצוב הביטחון וחלוקתו, שכן:

א. המצב הביטחוני והתפתחות המשק אינם ניתנים לחיזוי, גם לא לתקופות זמן קצרות יחסית. לכן, קביעת תקציבי ביטחון מראש כאחוז של התפוקה הלאומית לא תעמוד במבחן המציאות.

טיוטה בעיבוד

- ב. ישנם חלקים של תקציב הביטחון שניתן ודרוש לקבוע אותן על בסיס רב-שנתי. זה הדין במו"פ בסיסי, חלק ארי של ההצטיידות, חלק מתכנית האימונים, הוצאות פנסיה וכדומה. ואכן בחלק מהנושאים התקציב הוא רב-שנתי ומומלץ להרבות בכך. אולם חלקים חשובים של תקציב הביטחון ישתנו בהכרח תוך מהלך של שנתיים-שלוש. הדבר יחייב שינויים בתקצוב הפנימי ובסך כל ההקצאות התקציביות לצה"ל ולגופי ביטחון אחרים.
- ג. השאלה כמה להקצות לביטחון לעומת צרכים אחרים, כגון שיפור מצבם של ילדים עניים, היא ביסודו של דבר ערכית. נכון שהערכות בדבר צרכים ביטחוניים ממלאים תפקיד חשוב בהחלטה ויכולים לעשות זאת בצורה טובה יותר. אך גם אלה אינם ניתנים להערכה כמותית אמינה. בהכרח ההחלטה היא בחלקה ערכית-פוליטית ובחלקה הימור עמום התלוי בהתייחסות לסיכונים ביטחוניים לעומת צרכים אחרים. שיפוט והערכות אלה אינן ניתנות ברובן לצמצום ולתחשיב שראוי לכנותו "רציונאלי". זה הדין גם אם ממצים את הפוטנציאל של חישובי או אומדני תועלת-עלות-סיכון, דבר שדרוש לעשותו, אך תועלתו מוגבלת.
- ד. בהעדר קריטריונים ואי-האפשרות העיונית והמעשית, להגיע למעין נוסחת תקצוב כאילו-מדעית-רציונאלית, בלתי-נמנע, גם מבחינה תיאורטית מופשטת, שהכרעות רבות תקבענה בדרך משא ומתן בין ראש הממשלה, שר הביטחון ושר האוצר. יחד עם זאת ההחלטות ניתנות לשיפור משמעותי בעזרת עבודת מטה איכותית שטרם קיימת במידה מספקת.
- ה. מבחינת צדק חלוקתי מופשט יש אולי מקום לחיסכון בתשלומים לחלק מנכי צה"ל ולצמצומים בתנאי השירות של חלק ממשרתי הקבע. אך הדבר כרוך בעימותים קשים וספק אם ניתן להוציא זאת לפועל, אלא אולי תוך ניצול של משבר כלכלי חמור, וגם אז במידה מצומצמת בלבד.
- ו. יש מקום לשפר ולהרחיב במקצת את תפקידיו של אגף התקציבים של משרד האוצר בכל הנוגע לחלקים של תקציב הביטחון. אך העמקה בפרטי התקציב מחייבת ידע רב בנושאי ביטחון עקרוניים ופרטניים, שלא סביר, וגם לא כדאי לפתחם באגף התקציבים.
233. המסקנה איננה שאי-אפשר לשפר את תקציב הביטחון בכללותו ואת חלוקת המשנה שלו. אולם בנושא זה עדיפה גישה ריאליסטית, הנכונה גם מבחינה תיאורטית מתקדמת, ומביאה בחשבון גם את הניסיון של ארצות אחרות, במקום גישות הלוקות באשליות, לכן:

המלצה י"א 5:

(א) מומלץ להצמיד את תכנוני העבודה של צה"ל לאומדני תקציב שנתיים ורב-שנתיים תוך תמחור ריאלי ובמסגרות תקציב ריאליות. זאת, עם חלופות

המתואמות לתחזיות של תקציב גדול או קטן יותר, אך הכל בגבולות המתואמים עם משרד האוצר וכפופים לאישור שר הביטחון, ראש הממשלה וועדת השרים לביטחון לאומי.

(ב) לשפר את הדיון על כלל התקציבים המדיניים-ביטחוניים על ידי דיון מתוכלל תוך שיתוף המטה לביטחון לאומי שהוא גורם מקצועי "לא אינטרסנטי" הבקיא (או צריך להיות בקיא) בנושאים, בין השאר תוך מתן יתר משקל לצרכים מדיניים ותקציב משרד החוץ.

(ג) לשפר את ההקצאה הפנימית של תקציבי משרד הביטחון וצה"ל על ידי הפרדה בין תפקיד של יועץ תקציבי לשר הביטחון, שלא יהיה איש צבא בפועל, לבין תפקיד משולב של ראש אגף התקציבים של צה"ל ויועץ כספי לרמטכ"ל, תוך מתן מעמד בכיר ליועץ התקציבי של שר הביטחון (שהוא תפקיד שונה מיועץ כלכלי, גם שדרוש לתאם ביניהם).

(ד) להרבות בסעיפים של תקציב הביטחון שייקבעו על בסיס רב-שנתי תוך מחירים קבועים.

(ה) לכלול בתקציב צה"ל רזרווה ריאלית שתקטין את הצורך בהתאמות לנסיבות משתנות.

(ו) להחזיר הזדקקות גוברת לשיטות תקצוב ותמחיר משופרות להקצאה הפנימית של תקציב צה"ל, כולל, למשל, תמחיר מערכות רב-שנתי וניתוחי תועלת-עלות-סיכון מעין-כמותיות.

7) משטר ופוליטיקה

234. הדיון בפרק הקודם על הכרעה דמוקרטית וביצוע נחרץ על אף חילוקי הדעות כעקרון הכרחי של מדינאות מדינית-ביטחונית שיש בה כדי להתמודד עם האתגרים, העלה את הצורך הדחוף ברפורמה של המשטר והפוליטיקה. אולם הנושא נידון בהרחבה בספרי ואוכל לכן לקצר בו כאן על אף חשיבות הקריטית גם מבחינה מדינית-ביטחונית.

235. הבעיה המרכזית של המשטר והפוליטיקה בישראל איננה טיבם הדמוקרטי, שאינו מוטל בספק, אלא יכולתם לתפקד בצורה ההולמת את צרכיה של ישראל. לכן, הצורך הדחוף ביותר אינו קביעת חוקה פורמאלית אלא שיפור היכולת למשול עם דגש על עיצוב העתיד.

236. לשם כך דרושים שיפורים מרחיק-לכת בשלושה מאפייני-יסוד של הפוליטיקה והמשטר:

(1) טיבם של בכירי הפוליטיקה.

(2) מתן משקל רב יותר לשיקולים ארוכי-טווח.

237. ריכוז עוצמה דמוקרטית יציבה כדרוש להכרעות ברורות בנושאים שנויים במחלוקת חריפה, ולביצוע ההחלטות גם נוכח התנגדות פעילה. 264. להערכתו אין סיכוי להתקדמות של ממש בהשבת איכויות חיוניות אלה ללא רפורמה רדיקאלית בעקרונות המשטר ובדפוסי הפוליטיקה, בכיוון למשטר נשיאותי או מעין-נשיאותי. בהעדר רפורמה כזו, היכולת לעצב ולממש מדינאות מדינית-ביטחונית (וגם פנים-ישראלית) חדשה בחלקה, מוגבלת, וקיים חשש שהיא לא תגיע למסה העל-קריטית החיונית להבטחת עתידה של מדינת ישראל, החולקים על דעתי בדבר ההכרח במשטר נשיאותי, או מעין-נשיאותי, בישראל, כולל בקיאים בתורת המשטרים ובמשפט חוקתי כדיסציפלינות מדעיות טועים מאוד לדעתי. הטעויות נובעות במידה רבה מהעדר הכרות עם מציאות הממשל בישראל וחוסר מתן משקל דרוש למצבה ובעיותיה הייחודיות. חיזוק לעמדתי אני מוצא בעובדה שכמעט כל ראשי הממשלה בעבר ובהווה, וכן מרביתם של השרים והפוליטיקאים הבכירים מהמפלגות הנושאות בעיקר האחריות, מכירים על סמך ניסיונם, לפחות בדיונים פנימיים, בצורך לעבור למשטר נשיאותי או מעין-נשיאותי כחיוני להתמודדות עם בעיות יסוד של מדינת ישראל כלפי חוץ ופנים. לכן:

המלצה י"א 6:

(א) לפעול בדחיפות לכינון משטר נשיאותי, או מעין-נשיאותי, תוך מתן עדיפות לרפורמה זו בפוליטיקה ובמשטר על פני כל שאר סוגיות המשטר, כגון הכנת חוקה, שיטת הבחירות לכנסת, מימון בחירות, סמכויות בית המשפט העליון בנושאים חוקתיים ועוד.

(ב) להקים ללא דחייה ועדה ציבורית-מקצועית של לא יותר מחמישה חברים, עליה יוטל להכין הצעה מפורטת, עם חלופות, להנהגת משטר נשיאותי, או מעין-נשיאותי, בצורה ההולמת את מאפייניה וצרכיה הייחודיים של מדינת ישראל, יחד עם המלצות על דרך האישור של שינוי משטר זה.

238. אוסיף שהצעות אחרות לשיפור המשטר, כגון העלאת אחוז החסימה, בחירה של חלק מחברי הכנסת באזורים והטלת התפקיד להקמת ממשלה או עצם התפקיד של ראש הממשלה על ראש הסיעה הגדולה ביותר, עם כל חשיבותם וטיב החשיבה שהושקעה בהם, אינם עונים על הצורך הקריטי של ריכוז עוצמה דמוקרטית יציבה.

239. יש מקום לפעול בתהליך מיוחד כאשר מדובר על הכרעות השנויות במחלוקת ערכית והערכתית עמוקה, כגון "שטחים תמורת שלום", במיוחד כל עוד ואין משטר נשיאותי. הדבר מוצדק עקרונית וגם מבחינת הצורך בלגיטימציה מרבית של החלטה כזו, ובמאמץ מרבי למנוע את הצורך באכיפת ההכרעות בדרך קשה, לכן:

המלצה י"א 7:

החלטות מדיניות-ביטחוניות בעלות מטען ערכי רב בהן קיימים חילוקי דעות חריפים צריכות להתקבל, בהעדר משטר נשיאותי ואולי גם במשטר נשיאותי, בתהליך דמוקרטי מיוחד הכולל, לפי הנסיבות, רוב מיוחס בכנסת, בחירות מיוחדות או משאל עם.

240. משאל עם הוא מוצא אחרון שרצוי להימנע ממנו ככל הניתן. די להעלות על הדעת תרחיש בו הממשלה ורוב בכנסת תומכים בהחלטה מסוימת הנדחית על ידי משאל עם, או להפך, כדי לראות מראש מצב חמור של שיתוק, משבר חוקתי וחברתי ופגיעה קשה ביכולות ובתדמית של ישראל כתוצאה מהזדקקות למשאל עם.

241. בתחומי המשטר עומדת גם הסוגיה החשובה של תפקידי בית המשפט ובמיוחד בית המשפט הגבוה לצדק, ושל היועץ המשפטי לממשלה ויועצים משפטיים במערכת הביטחון, בכל הקשור להכרעות מדיניות-ביטחוניות. כבר התייחסתי לסוגיה זה ולא אוסיף בתזכיר זה לנאמר.

242. אין די בהנהגת משטר ההולם פורמאלית את הצרכים, גם שזה הכרחי. שיפור ממשי של המדינאות של ישראל מחייב כאמור תמורה מעמיקה בתרבות החשיבה ובעצימות הידע של הממשל. כן דרוש זן חדש של מנהיגים פוליטיים. אך אני משאיר נושאים אלה לספר.

י.ב. שינוי עצמי תוך המשכיות כהכרח קיומי

1. אם לנסות לענות על השאלה מה בעצם המסר המרכזי של ספר זה, תשובתי לעצמי ולקורא על רגל אחת היא פשוטה אך תובענית מאוד: שינוי עצמי תוך המשכיות הוא הכרח קיומי.
2. ההמשכיות חיונית למהות-הליבה של ישראל כמדינה יהודית-ציונית וכמדינת הליבה של העם היהודי. שינוי עצמי, רדיקאלי בחלקו, חיוני כדי לשגשג וגם על מנת לשרוד בעולם ואזור המשתנים במהירות ולאו דווקא בכיוונים הפועלים לטובתה של ישראל.
3. זה הדין בכל מימדי מדינת ישראל, אך במיוחד בתחום המדיני-ביטחוני. תחום זה הוא כלי להתפתחותה של חברה פורחת, אך ללא מדינאות ופעולה מדינית-ביטחונית מעולה עתידה של מדינת ישראל אינו מובטח.
4. הזדמן לי לשמוע על ישיבה חשובה בקרמלין שהיושב ראש סיכם אותה במשפט הבא: "אני חולק על כל מה שנאמר, כולל מה שאני אמרתי". גם אני מלא ספקות ביחס לחלקים חשובים של תזכיר זו. התזכיר משקף את מיטב ידיעתי ותובנותי לאחר חיים של עיון, מחקר, לימוד וייעוץ בנושאים המדיניים-ביטחוניים של ישראל. אבל הנושאים מורכבים והידע שלי מוגבל, כך שבוודאי ואני טועה בנקודה זו או אחרת ואולי גם בתזות מרכזיות.
5. לכך יש להוסיף את התלות הרבה של מדינאות מדינית-ביטחונית בהשקפות עולם ומסכות ערכיות. אם כי עמדותיי בנידון הן במסגרת עיקרי הציונית, רבים יחלקו על חלקם לפחות – ויגיעו לכן להערכות, מסקנות והמלצות אחרות.
6. יחד עם הרהורים אלה על מגבלות התזכיר, בדבר אחד אני בטוח לחלוטין, עד כמה שמותר לאדם להיות בטוח בדעותיו: יחד עם ההמשכיות חיונית חדשנות רדיקאלית בחלק מאושיות היסוד של המדינאות המדינית-ביטחונית של ישראל עד לידי חידושי פרדיגמות.
7. לעודד שינוי עצמי בתחום הקיומי המדיני-ביטחוני ולהצביע על כמה כיווני תמורה מומלצים – לכך מוקדש תזכיר זה.