

היערכות מחשבתית לעתיד הביטחון

פרופ' יחזקאל דרור

בעיות הביטחון של ישראל עוברות שבירי המשכיות ושינויי מגמה – תהליכים התובעים חדשנות רבה בכל רמות החשיבה וההיערכות הביטחונית. אולם, כבכל ארגון גדול, פועלים בהכרח אף במערכת הביטחון גורמים חזקים המקשים מאוד על חדשנות ועל זיהוי התמורות הדרושות וביצוען, ומכאן ההכרח לבצע במערכת זו שיפורים מרחיקי לכת ביכולת החשיבה ובנכונות החידוש. מאחר וביטחון הינו נושא החורג בהרבה מעבר לתחומי העיסוק של מערכת הביטחון (במיוחד בנסיבות הצפויות) דרושים גם שינויים משמעותיים בכלל טיב החשיבה הלאומית, כתנאי להיערכות נכונה לאתגרי עתיד הביטחון.

במסגרת מאמר זה אפתח את התזות האמורות בצורה "נקודתית"¹ על ידי הצגתן המחודדת בליווי דוגמאות, אשר לא תתייחסנה אמנם באורח מפורט וישיר למציאות המסוגלת של מערכת הביטחון, אך תהיינה בחזקת המחשבות היפותטיות ורעיונות לחשיבה בהקשר הנדון. המאמר לא נועד לפסוק הלכה, אלא לזהות בעיות, לגרות חשיבה, ולהתסיס מקובלות בנושא התכנון האסטרטגי הביטחוני בטווח עשר השנים הבאות.

פרק הזמן האמור הינו אמנם סביר מבחינת תכנון ביטחוני מודרני² אולם יש לציין, כי לצורכי היערכות ביטחונית לאומית נכונה נדרשת כמובן אף ראייה לטווח ארוך יותר, בצורת בנייתם של עתידים מסגרתיים אלטרנטיביים, וליבון מגמות אפשריות עיקריות ומשברים מרכזיים אפשריים³. אי הוודאות המי-אפינת את המזה"ת הופכת משימה זו לקשה במיוחד, ואת ההתלבטות בה הריני מניח אפוא

להודמנות אחרת. מכל-מקום, דומה כי חשיבה שיטתית והערכת מצב ראשונית של הנושא ביחס לעשור הקרוב עשויה להוות שלב חשוב נוסף בתכנון הביטחון הלאומי הישראלי.

שבירי המשכיות ושינויי מגמה באתגרי הביטחון

הסכמי השלום, הנסיגה מסיני וההיערכות הצה"לית החדשה בנגב מפגינים יותר מאשר כל דוגמה היפותטית את שינויי המגמה ושבירי המשכיות בהם נתון חלק מכובד מנושאי הביטחון הישראליים. המהפכה באיראן הינה דוגמה נוספת, בעלת השלכות מרחיקות-לכת ביחס לביטחון העולם המערבי בכלל וביחס לביטחון הלאומי של ישראל בפרט. לא כל נושאי הביטחון הישראלי הינם במצב שינוי קפיצתי כזה, אבל רבים מהם מאופיינים על ידי תמורה מהירה ובלתי יציבה, שיש בה משום שינויי המגמה ושבירי המשכיות.⁴

הדוגמאות הבאות ממחישות את הנחתי הבסיסית בדבר שבירי המשכיות ושינויי מגמה, המאפיינים את אתגרי הביטחון הצפויים לישראל בעשור הקרוב:

- א. שינוי בסיסי ב"חבילת הביטחון"⁵ של ישראל: הקטנת המרכיב הטריטוריאלי; הגדלת המרכיב של הסדרי פירוי; כניסת מרכיבים חדשים כמו "הסכם שלום" ו"נורמליזציה"; שינוי רב בתפקידיה של ארה"ב באזור וביחסה לישראל ועוד.
- ב. תמורה בסיסית במאזן הכוחות המקובלים: אפשרות להיווצרות חזית מזרחית-צפונית בעלת מפקדה משותפת מעקבה ועד ראש הנקרה; אפשרות שינוי יחסי הכוחות לרעת ישראל, עם התקדמות המודרניזציה במדינות

ערב והאצת קצב רכישת נשק וקליטתו; אפשרות הקפת ישראל (פרט לגבולה הדרומי) בצבאות ערביים, המוצבים (מאחורי חגורת ביצורים קשה להבקעה) בדוקטרינה המאפשרת התקפה ללא התראה ארוכה.

ג. אפשרות הימצאות נשק גרעיני בידי מספר מדינות ערב, כולל הקיצוניות שביניהן.
ד. התפתחויות פנימיות אפשריות בישראל, העלולות לגרום להגבלת התעצמות צה"ל והפעלתו: הקטנה משמעותית בתקציב הביטחון (יכול לבוא גם כתוצאה ממשבר כלכלי בינלאומי, או בעקבות צמצום סיועה של ארה"ב); חילוקי דעות חריפים בנושאים מדיניים, המקשים על אופציה של מכה מונעת, מחשש שזו תיראה כמיותרת בעיני חלקי אוכלוסייה גדולים, עם פגיעה חמורה בחוסן האזרחי.

ה. יכולת ערבית מוגברת לפגוע באוכלוסיית ישראל ולשבש גיוס, באמצעות ראשי טיל כימיים, טילים קרקע-קרקע מדויקים יחסית בכמויות גדולות ועוד.

ו. צורות חדשות של עימות תת-מקובל: התשה כלכלית-פסיכולוגית; התמרדויות המוניות והתנגדות פסיבית המונית ביהודה, שומרון ועזה; צעידת המונים לירושלים; הזזת כוחות גדולים בצורה מופגנת לגבולות ישראל; הפרעות לשיט הישראלי; חימומי גבול שיטתיים; החדרת מחבלים כקנה-מידה גדול ועוד.

ז. הקשר מדיני חדש העלול להטיל מגבלות חמורות על חופש הפעולה של ישראל ועל יכולת הרתעתה: אי-אפשרות להנחית מכה מונעת בגלל לחץ אמריקני וחשש לגרירת מצרים למלחמה; מעורבות סובייטית עמוקה

לתורת הקטסטרופות הוא Alexander Woodcock and Monte Davis, *Catastrophe Theory* (N.Y.: Dutton, 1978).

5. ברצוני להבליט את חשיבותו של מושג "חבילת הביטחון" כתחליף לחשיבה חד-ממדית על מרכיבי הביטחון הישראלי. למשל, העמדת המושג "חבילת הביטחון" במקום המושג "גבולות ביטחון" או "גבולות כרייהגנה" מאפשר לעמוד ביתר ריוק על סוגיות כגון חיוניותה של טריטוריה כחלק מחבילת ביטחון, תוך הנחת שונות על יחסי כוחות, אופי שדה הקרב וכדומה, ומאפשר לנתח שערי חליפין אפשריים בין מרכיבים של חבילת ביטחון, כגון: היכולים הסכמי פירוי, סיוע אמריקני או הגבלת חימוש לשמש תחליף לטריטוריה – כן או לא ועד כמה?

eds., *Trends in Planning* (Stockholm: Swedish National Defense Research Institute, 1977).
N. Andren et al., *The International* (Stockholm: Swedish Ministry of Defense, 1974); Guy J. Pauker, *Military Implications of a Possible World Order Crisis in the 1980s* (Santa Monica: The RAND Corporation, R-2003-AF, November 1977).

4. מעניין להיעזר במודלים מחשבתיים מגוונים כדי להבין התפתחויות כאלה, ולקבל כלי עזר לצורכי חיזוי. אשר לשבירי המשכיות – עזרת "תורת הקטסטרופות" בספקה מטפורים (לא יותר מזאת!) לצורך ראייתם של שבירי המשכיות כתופעה אפשרית בתהליך טבעי בהיסטוריה החברתית. מבוא קל

1. המסודרת עליהן מושגות חלקים של מאמר זה מפורטות בספרי תכנון וניחות אסטרטגי, ואילו ההמלצות הביטחוניות והאסטרטגיות נדונות בהרחבה בספרי מרשם לאומי, ביחוד בחלק אסטרטגיות-רבות לישראל (שניהם בעיבוד).

2. השווה, לדוגמה, שני ספרים הדנים בבעיות ביטחון של ארה"ב: James E. Dornan, Jr., ed., *United States National Security Policy in the Decade Ahead* (N.Y.: Crane, Russak, 1978); William R. Van Cleave and W. Scott Thompson, *Strategic Options for the Early Eighties – What Can Be Done?* (N.Y.: National Strategic Information Center, 1979).

3. מספר פרקים מעולים הדנים בניסיון התכנון הביטחוני ארוך-הטווח בשוודיה נכללים בספר: C.G. Jennergren et al.,

ממלחמה נוספת, אם תפרוץ בגלל הכשלת השלום על ידם.

ב. הרחבה של מושג "חבילת הביטחון" הישראלית, על ידי קביעת "קווים אדומים", אימום עמומים, שטחי ביטחון מעבר לגבול (בהם נסבלים ריכוזי כוחות מעל למפתן מסוים), שיתוף פעולה אסטרטגי עם ארה"ב ומצרים ועוד.

ג. הרתעה ברמת תחום ואמינות גבוהה שתכלול: התבססות על הממד הפסיכולוגי-תרבותי-פוליטי של ההרתעה בנוסף לבסיסה הצבאית; בנייה מודעת ומפורשת של דימוי ישראלי בעיני אחרים,⁹ כולל דימוי של נטייה לתגובות יתר נגד תוקפנות ונכונות להיחפף ל"מדינה מטורפת" נוכח איום קיצוני;¹⁰ הפגנת יכולת פעולה עמוקה ומבוקרת, על ידי חיפוש הזדמנויות למבצעי ראווה וכיו"ב.¹¹

ד. פיתוח יכולת ותורת לוחמה ופגיעה מוגבלת, מדרגת ומבוקרת, שתכלול גם אמל"ח לא קטלני. זו עשויה להוות תשובה לאיום והתקפה מתקבלים, ולאפשר "התערבות אומל" נקודתית מקדימה נגד סוגי איום מיוחדים, גם בשעה שקיימות מגבלות מדיניות ופנימיות.

ה. רחייה של חרירת נשק גרעיני למוזה"ת במסגרת מדיניותה המוצהרת של ישראל בנדרון. יחד עם זאת – היערכות לקראת גרעיניזציה חלקית של המזה"ת, כולל, לדוגמה, שיתוף פעולה עם מדינות ערביות "שפיוות", שלהן ולישראל אינטרס משותף ברור למנוע אימום קיצוניים בלתי-רציונאליים.

ו. תפיסת מלחמה בהקשר מדיני רחב, תוך הכנה לקראת אפשרות מלחמה, ותכנונה וניי-הולה בצורות המכוונות להשיג יעדים מדיניים של שיפור "חבילת הביטחון" שלאחר המלחמה, מעבר ל"ניצחון בשדה הקרב".¹² תפיסת הכוח הצבאי והמלחמה בהקשר מדיני רחב הינה אולי החידוש החשוב ביותר החיוני לישראל ברמת האסטרטגיה-רבתי.¹³

ז. הגברת היכולת לספוג מכה מפתיעה, כולל

ולקדם סכנות והידרדרות מחייבים תהליכים אלה בדיקה מחודשת של עקרונות תורת הביטחון הישראלית. אכן, הגני נוסה לסברה שהמציאות ההולכת ונעשית מורכבת יותר מחייבת את מדינת ישראל לפתח אסטרטגיה-רבתי לאומית,¹⁴ בה מלאכת המלחמה משתלבת באומנות המדיניות למכלול רב-ממדי מתוחכם, המתפתח בתמידות ומתוזמר היטב. התפתחות זו תהיה כרוכה קרוב לוודאי בחידושים מרחיקי-לכת באחדים מעקרונותיה ומרכיביה המרכזיים של תורת הביטחון הלאומי, כפי שהתפתחה במפורש או תוך כדי מעשז-יום-יומי עד כה.

צורכי חדשנות בתורת הביטחון הלאומי ובאסטרטגיה-רבתי לאומית

חידוש וחדשנות הנדרשים, כאמור, לצורך



ההיערכות לקראת שינויי נסיבות ומשימות הביטחון הישראלי מומחים להלן על ידי דוגמאות ורעיונות המתייחסים לרמתה של תורת הביטחון הלאומי ולרמתה של אסטרטגיה-רבתי גם יחד.

א. חיוק תהליך השלום על ידי שימוש זהיר ושקול באיום ביטחוני, כגון רמיה על התוצאות הצפויות למשטרי ירדן וסעודיה ולפלשתינאים

יותר במדינות עימות, המגבילה את אפשרויות החרירה הישראליות מחשש להתערבות המעצמות; הכרח לסיים מלחמה במהירות רבה, כדי להקטין הסתברות מעורבות מצרית ולחץ מעצמות; הכרח להקטין שחיקת אמל"ח ישראלי בגלל קשיי הספקה צפויים; עלות מדינית גבוהה לגיוס מילואים פומבי, בגלל תגובות של המעצמות והשפעה על מצרים, ועוד.

ח. אפשרות ללחץ בינלאומי (במיוחד: אמ"ר) לביצוע ויתורים נוספים, שאין לישראל מוכנה להם, כנסיבות של נחיתות ארה"ב ביחס לברה"מ, ואיום נשק נפט מתוחכם מצד מדינות ערב ואיראן נגד עולם מערבי מוחלש.

ט. אפשרות של שינוי משטר במצרים, ירדן וסעודיה, עם מגמה לרדיקליזציה; או לחלפין – נטייה לבלקניזציה של המזה"ת עם פנייה של מדינה זו או אחרת לישראל לסיוע צבאי.

י. שינויים ברמות של שדה הקרב הצפוי, עקב יחסי גומלין בין מערכות נשק חדשות: לדוגמה, מסוק שדה הקרב, מיקוש פזיר ונשק אנטי-טנקי קל ומדויק-ביות עשויים במשולב להגביל את תפקידי השריון ויכולת הפריצה שלו.

אלה הן דוגמאות אחדות בלבד מסדרה ארוכה של אפשרויות לשינויים מרחיקי לכת בבעיות הביטחון של ישראל. מידת הסתברותן של דוגמאות אלה שונה, ובחלקן ניתן אף לראות המשך מואץ של מגמות קיימות, אך בסך הכל מסתברת התמונה הברורה הבאה: התהליכים המעצבים את סביבתה האסטרטגית של ישראל ואת בעיות הביטחון העשירות לעמוד בפניה בעשור הקרוב, מצטיינים בדינאמיות יתרה הלובשת צורה של שינויי מגמה, תמורה כמותית ההופכת לאיכותית, תפניות חדות וגם קפיצות ושברי המשכיות. תהליכים אלה יכולים לפעול לטובתה של ישראל או לרעתה, אך כדי לנצל הזדמנויות

6. המושג "אסטרטגיה-רבתי" (Grand Strategy) הינו חשוב מאד, אך אינו קל להגדרה ובספרות משתמשים בו בצורות שונות. לצרכים שלנו, אני נוטה להמליץ על תפיסתו של באופר, המציא את המושג "אסטרטגיה-טוטאלית" כמתייחס לעקרונות פעולה לאומיים כלפי חוץ בהם משתלבים אמצעים פסיכולוגיים, כלכליים, דיפלומטיים ותקשורתיים עם פעילות צבאית מוגבלת, ואשר בה אסטרטגיה צבאית נדונה לתפקיד מוגבל במסגרת האסטרטגיה הוטוטאלית. ראה, André Beaufre, *Strategy for Tomorrow* (N.Y.: Crane, Russak, 1974) עמ' 3 ואילך. (הספר יצא ב-1977 בהוצאת "מערכות" תחת השם "האסטרטגיה ליום המחר". בתרגום זה, מעמור 15 ואילך, מופיע המושג "אסטרטגיה כוללת" כמונח עברי, הבא במקום המושג הצרפתי "אסטרטגיה טוטלית". תרגום זה אינו נראה לי מדויק. יחד עם זאת, אני מעדיף להשתמש במושג "אסטרטגיה-רבתי", שהן המושג "טוטל" נתון מקום לאי הכנות רבות.

המחשבות לדינונים על אסטרטגיה-רבתי לארה"ב כוללות, לדוגמה: Bruce Palmer, Jr., ed., *Grand Strategy for the 1980s* (Washington, DC: American Enterprise Institute for Public Policy Research, 1978); Ray S. Cline, "A New Grand Strategy for the United States", *Comparative Strategy*, Vol. 1, No. 1&2 (1978), pp. 1-11.

ניסיון מעניין ליישום מושגי האסטרטגיה-רבתי לחקופות היסטוריות, שזכה לתגובה אזהרת דווקא ממומחים להיסטוריה רומית, בנוסף לחוקרי המדינה, מוררית, הוא

Smoke, *Deterrence in American Foreign Policy: Theory and Practice* (N.Y.: Columbia University Press, 1974).

10. להמחשת הנושא, ראה הספר החשוב, Fred Charles Ikle, *Every War Must End* (N.Y.: Columbia University Press, 1971). גישה אחרת מוצגת במיכאל הנדל, "תיאוריות של סיום מלחמות", מדינה, ממשל ויחסים בינלאומיים, חוברת 12 (קיץ 1978), עמ' 5-26.

11. להמחשת מורכבותו של הנושא, ראה להלן (עמ' 50 במסגרת) חלק מקוצר ממכתונת עיונית לניתוח ולקביעה של יעדי מלחמה שהכנתי לצורכי הוראה.

12. מסקנה זו משתלבת עם שתי מגמות בתכנון האסטרטגי והמדיני המורכבות: הראשונה, הרחבה יותר, חותרת לנחת התנגשות רב-ממדית בין אומות, ולתחום בהתאם את המשמעות של שימוש באלימות בנסיבות שונות; השנייה, הצרה והממוקרת יותר, שואפת לנחת את אפשרויות וגבולות השימוש בכוח צבאי ואלימות כדרך השפעה על מציאות בינלאומית ועל התנהגות אומות. דוגמאות חריגות לשתי גישות אלה הנין, לפי הסדר: Glenn H. Snyder and Paul Diesing, *Conflict Among Nations: Bargaining, Decision Making and System Structure in International Crises* (Princeton: Princeton University Press, 1977); Barry M. Blechman and Stephen S. Kaplan, *Force Without War: U.S. Armed Forces as a Political Instrument* (Washington D.C., The Brookings Institution, 1978).

Edward N. Luttwak, *The Grand Strategy of the Roman Empire*, (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1976).

7. בניית דימויים בצורה מודעת כדרך להשפעה אסטרטגית הינו אחד הנושאים המעניינים והחשובים ביותר, המשלב עימות וגורמים שאינם ניתנים להגדרה עם השפעה ממשית ביותר על המציאות. זהו מכון רציני למדינות ולתכנון מדיני מהטיב הגבוה ביותר. על בעייתיות הנושא, ראה לדוגמה: Robert Jervis, *The Logic of Image in International Relations* (Princeton: Princeton University Press, 1970); Robert Jervis, *Perception and Misperception in International Politics*, (Princeton: Princeton University Press, 1976).

8. ראה ספרי מדיניות מטורפות (תל-אביב: הוצאת "מערכות", 1973). במיוחד עמ' 156 ואילך.

9. נושא ההרתעה הינו בעל חשיבות עליונה עבור ישראל וראוי להעמידו במרכז תכנונה האסטרטגי. נושא זה גם ממחיש בצורה חד-משמעית את ההכרח בתפיסה רב-ממדית של תורת הביטחון הישראלית והצורך לעבור לרמה של אסטרטגיה-רבתי. יתר-על-כן, נושא ההרתעה גם ממחיש את הצורך בתזמור משולב של כלי מדיניות שונים ומגוונים כדי לבנות "הרתעה" – תופעה תהליכית בגורמים רבים, אשר ביניהם העצמה הצבאית האמיתית איננה בהכרח הקובעת. ספרות רבה עוסקת בנושא זה כיום. דוגמה של מחקר המשלב ניתוח אירועים והסקת מסקנות מעשיות, הצריך לשמש דוגמה לעבודות שיש לעשותן בארץ כתשתית מחקרים לקביעת מדיניות ביטחון, הוא George and Richard Alexander



לצורכי ביטחון, משיכת עולים בעלי כשירויות, העברת נזקי סער לייצור, פיזור אוכלוסייה וכדומה.

יב. שיקול מחדש של מדיניות ישראל כלפי ברה"מ, כדי למנוע הסלמה במידת עוינותה לישראל (או להיערך לקראת אפשרות זו ותוצאותיה, אם היא בלתי נמנעת מסיבות שאינן תלויות בנו). הדבר חשוב לאור התפתחויות אפשריות במאזן העצמה הבינלאומי ובמדיניות ארה"ב עצמה, ויש לו השלכות כלפי נושאי מדיניות ביטחוניים ופוליטיים רבים.

יג. פיתוח חשיבה אסטרטגית מזרח-תיכונית, שבמסגרתה תגיע ישראל לשיתוף פעולה עם חלק ממדינות האזור. זוהי אפשרות מרחיקת לכת, העשויה לקבל תאוצה אם יתחזק העימות בין מדינות המערב לבין העולם השלישי – מצב העשוי לספק לישראל אלטרנטיבות עקרוניות חדשות, שכדאי להתחיל ולהיערך לקראתן.¹⁵

כאמור לעיל אין נפקא-מינה להסכמה או אי-הסכמה עם המחשה זו או אחרת; די אם דוגמאות אלה משקפות את ההכרח לשקול מחדש לפחות חלקים מתורת הביטחון הישראלית, תוך נכונות לחדש את יסודותיה. הקושי הינו בכך שזהו תהליך בלתי טבעי לארגון גדול, אף כשמדובר בארגון טוב כמערכת הביטחון הישראלית.

עיצורים לחשיבה ביטחונית חדשנית

הנטייה לרדוק באשיות והנחות יסוד, תוך כדי לימוד תוספת ושינוי שולי בנושאי משנה בלבד, מאפיינת מעט כל מוסד חברתי וכל ארגון גדול.¹⁶ בני אדם המקובצים במוסדות וארגונים נוטים, במקרה הטוב ביותר, לחפש נקודה עדיפה על עקומה המקובלת עליהם, אך בדרך כלל נרתעים לעבור לעקומה אחרת, שלא לדבר על מרחב אחר. בתנאי שינוי איטי ובהיעדר יומרה אנושית לנסות ולהשפיע באופן מכוון ומודע על ההיסטוריה, די אולי בתהליכי למידה איטיים המאפשרים, יחד עם ברירה טבעית מעין-דינאמית, להתקדם באיטיות, תוך עליות וירידות. אולם, כאשר קצב השינוי גובר, כאשר החברה שואפת להשפיע על עתידה וגורלה, וכאשר מנגנוני ברירה טבעית אינם נסבלים ערכית – הכרח לפתח ארגונים הולמים במהירות והמסוגלים להמציא, לפתח וליישם תורות ודוקטרינות ההולמות שינוי קפיצתי, תוך התאמה מתמדת של אשיות יסוד והנחות בסיסיות.

איננו תחליף לתפקודים פוליטיים כאלה, אלא להפך – תלוי בהם לשם מימוש: ככל שתכנון וניהול מביא למסקנות הנוגדות הלכי רוח ומגמות בציבור, כן יש הכרח ביכולת פוליטית לבצע את הבלתי פופולארי ולהסבירו לעם.

15. הגענו כאן ליצירת אידאולוגיות בממד של אסטרטגיה רבתי. מאחר וקיים בכוח אינטרס ריאלי לשיתוף פעולה אסטרטגי מזרח-תיכוני – כדאי גם כדאי לפתח רעיון זה כבעל סיכויים בעתיד הרחוק יותר ואולי, אם תחולנה הפתעות מסוימות, גם בעתיד הבינוני. ראה יחזקאל דרור, "מאניפסט מזרח-תיכוני", אוסף מוסד ואן ליר, **אם יכון שלום** (ירושלים: מוסד ון ליר, 1978), עמ' 63-71. (נוסח חדש יתפרסם ב-1980).

16. קהילת המדענים איננה יוצאת מן הכלל, אלא נוטה לרדוק באשיות של תאוריות מדעיות מקובלות ככל מוסד

המחשת יעדי מלחמה כבסיס לתכנון וקביעת סדר קדימה

יעד שליט: מניעת סיכון ממשי לקיום הלאומי – מניעת תבוסה והשמדה.

יעד מסגרת: השגת היעדים התוכניים למיניהם במסגרת מגבלות בזמן לוחמה, רמות אלימות, היוזקות לסיוע חיצוני, מספר נפגעים ועוד.

יעד שימור משאבים: הקטנת עלויות במשאבים עיקריים של כוח אדם, לפי קטגוריות; מתקנים אורחיים; חוסן אורחי; פריטי ציוד צבאי ואורחי; הבטחת יכולת החלמה, שיקום ובניית סדר"כ חדש.

יעדים מדיניים: השפעה על סיכויי שלום ועל מרכיביה העתידיים של "חבילת ביטחון" מורכבת; תפיסת שטחים לצורכי מיקוח; יצירת דימוי של לא ניתן לתבוסה; יצירת איום חמור ליריב; השפעה על משטרים פנימיים; גיוס אהדה בינלאומית; שליטה על חומרי גלם בעלי חשיבות בינלאומית.

יעדים כלפי פנים וכלפי העם היהודי: הגברת סולידריות לאומית ונכונות למאמץ ולקורבנות; הגברת הסכמה לאומית ביחס לאפשרויות הסדר שונות; הגברת העלייה; גיבוש העם היהודי; הגנה ליהודים בארצות אחרות, על ידי הפגנת עצמה ויכולת הרתעה אמינה.

יעדים ביטחוניים וצבאיים: פגיעה ביכולת הלוחמה של ארצות מוגדרות לטווח קצר/ ארוך; תפיסת שטחים בעלי משמעות ביטחונית; השפעה על רצון הלוחמה של יריבים; חיזוק הרתעה ישראלית לעתיד. **יעדים ערביים:** לשחרר/לא לתפוס שטחים השייכים/לא שייכים לנו לפי אידי-אולוגיה זו או אחרת; קידום "צדק"; מלחמה "צודקת" ו"אנושית", "טוהר הנשק". כל זאת, עם שערי חליפין המשתנים שולית, עם בדיקות רגישות להנחות שונות ולמצבי עתיד מגוונים ועוד.

הגברתה של התרומה הפנים-ישראלית של מערכת הביטחון חיונית כדי לאפשר הקדשת אמצעים רבים לצורכי ביטחון, גם בזמן שלום חלקי וראמטי.¹⁴ לדוגמה, יש לשקול את כדאיות המטוס "אריה" גם לאור אפשרויות שילוב ייצורו בחיזוק נכונות האוכלוסייה לתת עדיפות

פגיעות ממשיות בתהליכי גיוס המילואים, גרימת הלם לאוכלוסייה על ידי שימוש בנשק כימי, פח"ע וחבלה המונית בקנה מידה גדול וכיו"ב – כשכל אלה מלווים בהונאה והסוואה אסטרטגית-מדינית ומערכתית מלאה מצד מדינות ערב.

ח. פיתוח יכולת הפתעה מצד ישראל, ברמה המדינית והמבצעית תוך שילוב בין השניים. הדבר כרוך בגורל הכוחות הסדירים של צה"ל והרכבם, בשיטות גיוס מילואים-נבחרים, בכושר הסוואה והונאה, בניידות כוחות ועוד.

יכולת הפתעה ויצירת עובדות חדשות בשטח במהירות רבה מכוונות למספר מצבים שונים: • צורך לחולל שינוי במגמת הידרדרות נמשכת ומתגברת, על ידי "זריקת הפתעה" ישראלית בהיסטוריה ותכנון שבר המשליות. (כדוגמאות ולא דווקא כהמלצות: על ידי הצעה מדינית דראמטית לאש"ף, הצעת הפתעה לסעודיה ביחס למקומות המוסלמים בירושלים, או הלם ממוטט-משטר נגד מדינה שכנה ההופכת לאיום).

• צורך בתגובה מידית נגד תפנית לרעה במצב הגיאואסטרטגי, קודם שאותו מצב שלילי מתייצב.

• אופציה כללית למצבים שאין לראותם מראש.¹²

ט. יכולת עמידה נגד לחץ המעצמות ולחץ בינלאומי, על ידי שילוב ארבע פעולות: בניית מלאי אסטרטגי מורחב,¹³ התאמת המשק (כולל ייצור עצמי) לאפשרות כזו; הכנת מקורות הספקה לשעת מצוקה (כולל אמצעי תעבורה); ובניית אמצעי הרתעה ואמצעי נגד, שהוא בכוחם להפוך הפעלת לחץ על ישראל (כגון הפעלת נשק הנפץ בידי מדינות ערב ואיראן) לבלתי כדאי למדינות המערב ולמדינות ערב גם יחד.

י. שימוש מוגבר ביכולת הייצור והייצוא הביטחוני הישראלי כאמצעי רב-תכליתי כולל שימוש מדיני. כך, לדוגמה, יש לשקול את כדאיות ייצורו של מטוס הקרב המתקדם "אריה" לא רק על פי החישוב הכלכלי, הצבאי הישיר וההשפעה על היחסים עם ארה"ב, אלא גם מהבחינות הבאות: השפעה על הדימוי האסטרטגי של ישראל בעיני מדינות אחרות; אפשרויות שימוש מדיני ביכולת ליצא מטוס זה; והשפעה אפשרית על שיתוף פעולה אסטרטגי במזה"ת.

יא. תפיסה רב-תכליתית של מערכת הביטחון, כתורמת גם לנושאי פנים של ישראל.

12. הצורך לחולל לפעמים תפנית במגמה היסטורית על ידי הפתעות מרחיקות לכת מעמיד בעיות חשובות וקשות, שכן "תכנון שבר בהמשכיות" הוא עניין בלתי-יוראי ומסוכן שאין לממש אותו, אלא כאשר המגמות הנורמליות הינן בחזקת הידרדרות חמורה. מעניין, מבחינה זו, לעיין במחקר הטוען שהתנהגותה של צרפת בין שתי מלחמות העולם הייתה רציונאלית מאוד ביחס לכל החלטתה והחלטתה, אלא שהשתל-שלות האירועים הייתה בעוכרית. בתנאים כאלה אין ברירה, אלא לנסות ולהניק הפתעות שוברות המשכיות בהיסטוריה. הכנתן של הפתעות כאלה הכרחית בנסיבותיה של מדינת ישראל, לאור אפשרויות למגמות שליליות מאוד וכן להתפתחויות שהינן בחזקת הפתעות לרעתנו הדורשות מענה.

הדיון על ההתפתחויות בצרפת נכלל ב: Robert J. Young, *In*

Command of France (Cambridge, Mass: Harvard University Press, 1978).

13. נושא המלאי האסטרטגי ממחיש יפה את מורכבות השיקולים ואת ההכרח בתכנון משולב של הנושא, תוך התבססות על הנחות אסטרטגיות אמינות. אני מדגיש דוגמה זו בממחיש את המשמעות של תורת ביטחון לאומי ואסטרטגיה רבתי לא ברמת "המדיניות הגבוהה" בלבד, אלא גם בתחומים חומריים, כגון גודל מלאי של חומרי גלם חיוניים, מוצרי תצרוכת, מוצרים חצי גמורים וכיו"ב.

14. בעיית שילוב תהליך השלום ההולך ומתפתח (אשר לו ביטויים דראמטיים שכל אורח חי אותם הורות לאמצעי התקשורת ההמוניים) עם נכונות למלחמה ועם נכונות לרסן זכויות לשירותי רווחה ושיכון למען צורכי ביטחון – מחייבת מנהיגות לאומית כריזמטית חזקה. תכנון מתוחכם

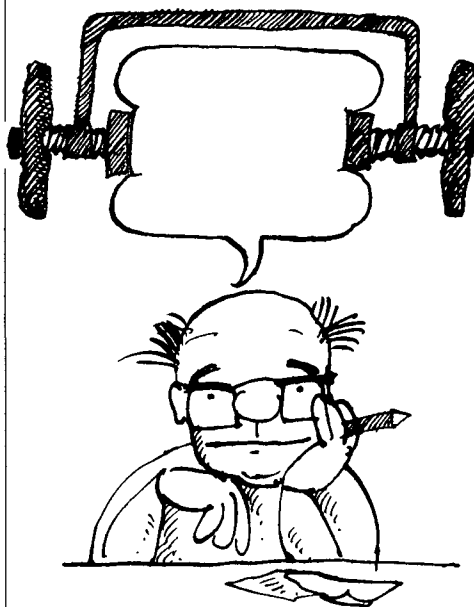


שאננות ושמרנות ומונעת שינוי ולמידה מעמיקים. לאחר מכן בא הלם יום הכיפורים, שעורר הפקת לקחים רבים שאת טיבם אין זה המקום להעריך; אלא שעקרונות גורם הלם לתגובות הגנתיות וללימודי-עיוות ולא ללמידה מעמיקה ושיטתית. עקרונות, המעבר מדימוי הצלחה רבה להלם יום הכיפורים אינו עוזר לחידוש שיטתי, מה עוד שתהפוכות השלום באו והוסיפו להלם ולדיסאורניטציה — נסיבות המהוות קרוב-לודאי עיצורי חדשנות חמורים. ב. מערכת הביטחון עוכדת בלחץ רב, תוך מאמץ פנימי ומעמסה באירועים חיצוניים ושוטפים גם יחד. ברוב התחומים זה מצב המגביר את פריון העבודה אם מתמלאים שני תנאים: האחד — הלחץ אינו עובר גבולות שמעבר להם הוא גורם למעמסת-יתר, יגיעות ושיטחיות; והשני — קיומם המתוכנן של גרעיני חשיבה המונגים נגר-לחץ-יתר והפנויים להגות, חשיבה, עיון והעמקה. דומה הדבר לתנאי חדשנות בתחומי מחקר ופיתוח בנושאים טכנולוגיים, שכן גם אדריכלות ביטחונית מחייבת המצאה, התלבטות, ניסוי וגיווש רעיונות חדשים שלא בלחץ שוטף ומעיק (אך גם ללא בידוד-יתר מהמציאות). חוששני שריבוי הבעיות השוטפות, בצירוף גורמים נוספים, שאחרים מהם עוד אזכיר להלן, הקשה על גיוושם של איי-חשיבה-ביטחונית כאלה. התוצאה הבלתי נמנעת של הלחץ השוטף, בו נתונה המערכת הינה אפוא — עיצור רבי-עצמה נגר חשיבה ביטחונית-אסטרטגית חדשנית ומעמיקה.

ג. עצם התעצמותו הכמותית של צה"ל מקשה על חדשנות בתורת הביטחון, שכן תהליך ההתעצמות הקשור בהשקעה עצומה בסדר הכוחות הקיים והמצוי בשלבי היתירות, כרוך בתפיסות ביטחוניות מסוימות אשר אותן הוא ממסד בצורה קשיחה למדי. "ההשקעה" במציאות הקיימת איננה כלכלית בלבד, אלא גם פסיכולוגית ואישית וגם תורתית ואסכולאית. ארגון גדול ועתיר-נכסים נוטה גם לפחות סבלנות לחיגים וליוצאי דופן, בהעדיפו את השגרה המסודרת על חילוקי-הדעות המתסיסים. לכן, עצם ההתעצמות צופנת בתוכה חשש להתיישנות בתנאים של שבירי המשכיות ושינוי נסיבות ומגמות, כתוצאה הבנויה פנימה "טבעית" לעצם גודלו של הארגון ועושרו החומרי.

ד. "התרבות" של צה"ל איננה מכוונת לחשיבה על תורת ביטחון ועל אסטרטגיה, שלא

ניתוק מהשקעות העבר והגשמה מעשית של רעיונות חדשים, אולם אין זה אלא חזון קשה לביצוע; שכן לחץ הזמן, הלם האירועים, מעמסת הבעיות, קשיי הביצועים בשטח ואופיים הבורע של בעיות היום-יום — כל אלה מכתיבים את ההחלטות ומטילים מגבלות נוקשות על אפשרויות החידוש והחשיבה. כפשרה בין הסתפקות באירוע זה לבין דיון מקיף בנושא,



אציין לדוגמה חמישה עיצורים לחשיבה ביטחונית חדשנית בישראל:¹⁷

א. הצלחות גדולות בעבר, דימוי-הצלחה גדולים עוד יותר, ולאחר מכן הלם. ההיסטוריה של מערכת הביטחון בכלל ושל צה"ל בפרט, עד מלחמת יום הכיפורים, הינה היסטוריה של הצלחות גדולות, אשר כיסו על כישלונות שונים, ויצרו דימוי עצמי וחיצוני של הצלחה רצופה רבה ביותר.¹⁸ תחושה, נכונה במידה רבה אם כי לא מלאה, של הצלחה — מגבירה

חולשות יכולת הלמידה של מדינת ישראל מעוגנות אפוא במציאות אוניברסלית, המתוגברת עוד על ידי גורמים ישראליים ייחודיים, ההופכים אותנו בתחומים רבים לשמרניים במיוחד. לא כאן המקום לנתח תופעות כלליות אלה, אם כי בהכרח משפיעות אלה גם על מערכת הביטחון, למרות שזו ערה יותר לסכנה והנהיגה הסדרים רבים הנוגדים להגביר את הרענונות ואת נכונות החידוש. חשוב לראות את הסוגייה בהיבט רחב: הנטייה להתיישנות נוכח שינוי מהיר היא אוניברסלית וקשה לטיפול. אלא, שמה שמדינות אחרות מסוגלות לספוג — מסכן את ישראל, ששולי הקיום שלה צרים יותר, ולכן הכרח לנסות את "הבלתי-נורמלי", ולתגבר את יכולת החדשנות בתחומי החשיבה הביטחונית, גם אם זו משימה קשה מאוד. גישה שיטתית למשימה זו מחייבת זיהוי ודיון בעיצורי הלמידה למיניהם, בבסיס הכרחי לגיורת המלצות כיצד להתגבר עליהם, אולם במסגרת מאמר זה אסתפק במספר המחשבות של עיצורי חדשנות הבולטים במערכת הביטחון בכללותה, תוך קיום יוצאים-מן-הכלל חשובים. קודם שאגש להמחשות, אני מזמין את הקורא לחשוב על בעיות צה"ל עם הנסיגה מסיני וההיערכות החדשה בנגב. להלכה, זו הודמנות פז המחייבת ומאפשרת כאחד שקיול מחורש של מרכיבים עיקריים של תורת הביטחון, ההצטיידות והתשתית הביטחונית. השינוי הרדיקאלי במצב הגיאוגרפי-אסטרטגי והפוליטי בזירה הדרומית, צמצום הטריטוריה הביטחונית של ישראל (כיבוש, באוויר ובים) והתמורה בכלל נסיבותיה האסטרטגיות של ישראל — כל אלה מחייבים בדיקה מחדש של מרכיבי תורת הביטחון לכל מישוריה, החל בסוגי המטוסים ופריסתם ובתפקידי חיל הים, וגמור בבניין סדר הכוחות לצורכי העברת מלחמה עמוק לשטח האויב. יחד עם הצורך בחשיבה חדשנית, ניתנת לכאורה גם הודמנות לכך: עצם הזוהר הקו וההודמנות בלנות היערכות חדשה ותשתית כמעט-מאפס, תוך קבלת סיוע כספי רב שאפשר לכוונו בצורות מגוונות להלכה מאפשרים אלה

אנושי אחר. ראה תומאס סמואל קון, המבנה של מחפכות מדעיות (תל-אביב: אוניברסיטת תל-אביב, תשל"ז).

17. אפשר לגשת לנושא גם בצורה אחרת, בדרך ציון ליקויי חשיבה נפוצים. למשל: דיכוי אי ודאות והעמדת "החלטת מפקד" כדרך קביעת העתיד; ראיית האויב כשמרני וסטאטי, ואילו אנחנו כמתקדמים כל הזמן; תפיסת העתיד כהמשך ההווה, עם שינויים קטנים בלבד; פיגור בניצול אפשרויות חדשות הטמונות בטכנולוגיה משתנה; מידור המציאות וטיפול בה חלקים, חלקים; היאחוות בהתעצמות כמותית כתשובה לכל בעיה; היעדר תשומת לב לאפשרויות מעטות-הסתברות, גם אם הן רבות תועאה; נטייה לפשרנות ו"שביל ההוב" בין דעות שונות — אם כי לעתים קרובות הפשרה בין שתי גישות טובות היא הרע בגרעותו; "הגנתיות" על העבר; אי סובלנות למחשבה חריגה ולדעות בלתי שגרניות ועוד

כדאי להשוות שני ספרים אלה ולנסות ליישם לדוגמה להפקת לקחים ממלחמת יום הכיפורים.

גישה אחרת לנושא מתמקדת בליקויי מודיעין והערכת מצב הטיפוסים למערכות ביטחון. ראה, למשל, המחקר האחרון של Herbert Goldhamer, *Reality and Belief in Military Affairs: A First Draft* (June 1977), (Santa Monica: The Rand Corporation, R-2448-NA, February 1979).

18. דוגמה בולטת היא מלחמת ששת הימים, בה ההצלחה הצבאית המזהירה כיסתה על הכישלון האסטרטגי והמדיני שבעצם פרוץ המלחמה. כך נמנעה הפקת לקחים מספקת. הנושא מתואר בהרחבה בדוקטורט: Benjamin Geist, *The Six: Day War: A Study in the Setting and the Process of Foreign Policy Decision Making under Crisis Conditions* (Jerusalem, mimeographed, 1974).

כהנה וכהנה. ליקויי חשיבה הטבועים פנימה בסוגי ארגונים שונים, כולל ארגונים צבאיים, זוכים לתשומת לב גוברת בספרות. ראה, לדוגמה, Norman F. Dixon, *On The Psychology of Military Incompetence* (London: Cape, 1976).

מעניין מאוד הוא ספר אחר, המנתח את כישלון ארה"ב בויאטנאם כנובע ממאפייני החלטה של הממסד האמריקאי ולא מ"שגיאות". ראה: Leslie H. Gelb with Richard K. Betts, *The Irony of Vietnam: The System Worked* (Washington, D.C.: The Brookings Institution, 1979).

ניתוח זה מביא למסקנות וללקחים שונים לגמרי מאלה של "הפקת לקחים" רגילה. ראה לדוגמה, W. Scott Thompson and Donaldson D. Frizzell, eds., *The Lessons of Vietnam* (N.Y.: Crane, Russak, 1977).



לדבר על אסטרטגיה-רבתית: הקרב והלוחמה עומדים במרכז תשומת הלב (בצדק, מבחינה רבה); הקצין נבחן בעיקר על סמך כושר המנהיגות; תורת עבודת המטה והערכה המצב הינה פשטנית ומוזנחת; תכנון וניתוח אסטרטגי אינם נחשבים לתחום השתלמות ולמסלול קידום נבחר (כמומחש, בצורה בוטה, על ידי סגירתה של המכללה לביטחון לאומי בתקופה קריטית ביותר); קצב הרוטציה מקשה על לימוד נושא והנהגת שינויים בו, ועוד כהנה וכהנה סימנים של תרבות "מעשית" ורגש על מבחן הקרב והמלחמה, המוצדקים אמנם, ואף הוכיחו עצמם יפה בעבר, אך אינם מספקים למתן תשובה לאתגרי העתיד, ואינם מעודדים את איכויות החשיבה והחדשנות הדרושות לעיצוב תורת ביטחון לאומי ואסטרטגיה רבתית בנסיבות העכשויות והצפויות.

ה. מונופולוֹזיציה של ניהול הביטחון הלאומי בידי אנשי צבא: הזנחת הנושא באוניברסיטאות; היעדר מכוני מחקר ביטחוני מסוג תאגיד-ראנד בארה"ב, אי-קיום "אסטרטגיים מדיניים" בישראל; והיעדר כמעט מוחלט של דיון משמעותי בנושאי ביטחון לאומי מחוץ לגופי צה"ל. מאחר וכל ארגון ולו גם הטוב ביותר נוטה להינעל במספר מוגבל של קונצפטס וגישות, הרי שגיוון החשיבה, ריבוי אנשי המקצוע וכפילות חיובית בתכנון מדיניות לאומית הינם תנאי הכרחי לטיפול במצבים ההולכים והופכים מורכבים יותר. בעבר, כאשר הבעיות היו יותר פשוטות, היה אולי צידוק לריכוז החשיבה הביטחונית בצה"ל ולמונופול-זיה של תורת הביטחון בידי אנשי צבא. בעשר השנים האחרונות הגביר מצב זה את התיישנותה של תורת הביטחון הלאומי ובתנאי העתיד הצפויים מהווה מצב זה, למרות שיפורים שחלו בו בזמן האחרון, עיצור ממשי לעיצוב מחודש של תורת הביטחון הלאומי וליצירת אסטרטגיה-רבתית לאומית.

גורמים שונים במערכת הביטחון ערים לעיצובי חדשנות אלה ודומיהם, ונעשה הרבה כדי להתגבר עליהם, כגון: פתיחתה מחדש של המכללה לביטחון לאומי, הקמתם של אגפים ויחידות לתכנון; צירופם של אנשי מדע כיועצים בעיצוב מדיניות ביטחון לאומי; עידודם של מכוני מחקר אסטרטגיים וגופי חיווי מחוץ למערכת הביטחון; הקמת מרכז לניתוחי מערכות; עידוד לימודים אקדמאיים במקצועות מתמאים וקליטת כלכלנים, חוקרי ביצועים ובעלי מקצועות נוספים בצה"ל ובמערכת הביטחון; ומשלוח משתלמים בודדים לחוץ לארץ בתחומי ניתוח מדיניות ותכנון אסטרטגי. בכל אלה מקדים צה"ל ומקדימה מערכת הביטחון את הממשל והמנהל הישראלי בכללותו ומשמשים להם מופת ומורה דרך. מאמצים אלה ראויים להערכה רבה, והם מהווים תשתית לשיפורים נוספים. בלעדיתם – לא הייתי רואה טעם בכתיבתו של מאמר זה, שכן בהיעדרם לא היה קיים בסיס להתמודדות, ולא היה שום סיכוי לביצוע הצעות שיפור נוספות. בסביבה נורמלית, די היה בהתקדמות

אלה ביזמת מערכת הביטחון עצמה כדי לענות על הצרכים, אולם עצמת השינויים הקפיצתיים העוברים על סביבתה של ישראל ושכרי ההמשכיות באתגרים הביטחוניים העומדים בפניה – מחייבים התקדמות שגם היא קפיצתית, כדי שנוכל לקבוע מדיניות ביטחונית חדשה ולהעמיד אסטרטגיה-רבתית מעולה. לעשות זאת דרושים מאמצים נוספים שבעזרתם ניתן יהיה להתגבר על עיצורי חדשנות, הממשיכים לפעול בעצמה רבה בכוח הנסיבות ובדרך הטבע הארגוני.

הצעות לשיפור החשיבה הביטחונית

דיון שיטתי בהצעות שיפור לצורכי היערכות מחשבתית לעתיד הביטחון חייב, ראשית כל, לאפיין חשיבה ביטחונית טובה בתנאי ישראל ונסיבותיה; לאחר מכן – לזהות את הדרישות האישיות, הארגוניות והתהליכיות שעמידה בהן הינה תנאי לחשיבה ביטחונית נאותה; ולבסוף – לגבש הצעות ברורות-ביצוע, כיצד להוסיף ולהתקדם מהמציאות הנוכחית בכיוון מילוי דרישות אלה. במסגרת מאמר זה אקצר את הדרך ואעבור ישירות להגשת מספר הצעות שיפור והיערכות מחשבתית, תוך רמיזה על מאפייני חשיבה ביטחונית טובה והכשרויות הדרושות לשם כך, אגב אורחה תיאור ההמלצות הטיפעוליות.

בבחירת הצעות ההיערכות לחשיבה משופרת על עתיד הביטחון, המוגשות להלן, השתדלתי לגוון את הנושאים, ולהמחיש גישות שונות וממדי-שיפור למיניהם:

א. שינויים בפיתוח הקצונה והצמחת הפיקוד הבכיר, בכיוון עידוד הרגלי קריאה, רכישת ידע השייך לחשיבה אסטרטגית והתססה אינטלקטור-אלית. בבניית תשתית ארוכת-טווח חיונית זו ניתן להתקדם, בין השאר, באמצעות ההסדרים הבאים: חובת עמידה במבחנים על חומר קריאה מודרך כתנאי לעלייה בדרגה עד רב-סרן ועד בכלל; שיפור חומר ההוראה בתורת הערכת מצב בפ"ם; עידוד דיונים בנושאי ביטחון לאומי, תורת לוחמה וכדומה על ידי עריכת השתלמויות תקופתיות לסגל הקצונה התיכונה; עידוד לימודים אקדמאיים במקצועות רלוונטיים לתורת הביטחון הלאומי, תוך המרצה וזירוז האוניברסיטאות לפתח קורסים וחומר הוראה מתאים, שיתוף עם גורמי צה"ל; ימי דיון לספ"כ ולספ"כ בכיר בנושאי ביטחון לאומי, תוך הקמתן של קבוצות עבודה ועיבוד חומר רקע מתאים.

ב. הכשרה מקצועית לתפקידי מטה ותכנון: פיתוח קורס מטה בכיר, ברמה שבין פ"ם והמכללה לביטחון לאומי, להכשרת קציני מטה בכירים, עם דגש על תורת החלטה, ניתוח אסטרטגי ותכנון ביטחוני; הדרכה שוטפת בחומר קריאה לקציני מטה בכירים; משלוח שיטתי של קציני מטה נבחרים ללימודים מתקדמים בארץ ובחוץ לארץ בתחומי קביעת מדיניות, תורת תכנון והחלטה ואסטרטגיה ביטחונית; קיום סדנא חודשית לקציני מטה בכירים במטכ"ל; וקיום השתלמויות שנתיות

בנושאים נבחרים בתורת הביטחון. ג. פיתוח תורות בתחומי הביטחון הלאומי והאסטרטגיה, כגון: תורת תכנון ביטחוני, תורת מודיעין והערכת-מצב אסטרטגי; תורת פיתוח תו"ל (ובמישור אחר – תורת מנהל צבאי). תורות אלה צריכות להיות גמישות, משתנות ומעודדות חדשנות, ולא מיטת סדום המובילה ל"פתרונות-בית-ספר" בנושאים מורכבים. ד. הקמה וחיווק של יחידות מטה מקצועיות מרכזיות לתכנון ועיבוד תורת ביטחון לאומי, כאשר יחידות אלה צריכות למלא אחר התנאים הבאים:¹⁹ אווירה של יצירה, עידוד חשיבה חורגת וצמצום משמעות המדרג הצבאי; הרכב בין-מקצועי, כולל אנשי מדע ומקצוע מבחון ובעלי ניסיון צבאי וביטחוני מתוך המערכת; הגנה נגד לחץ שוטף והעמסת-יתר בנושאי יום-יום; וגישה לכל חומר שוטף, קשר ישיר למקבלי ההחלטות הבכירים, והזרמות להביע דעה בכל הכרעה חשובה. המדובר על גרעיני איכות ואי מעולות שיש לשבץ בהם את טובי הקצינים, תוך ראיית שירות ביחידה כזו כחלק חיוני בהתקדמות לתפקידי הפיקוד העליון. ה. הרצה תקופתית של עיקרי תורת הביטחון במשחקים ביטחוניים-מדיניים ברמה הביטחונית והמדינית הבכירה ביותר, תוך העמדתה במבחן תיאור-מצב ותסריט-התפתחות התואמים אתגרים חדשים הצפויים למערכת הביטחון. במקביל, הרצת תורת הלוחמה, דוקטרינות הקרב ושאר מרכיבי תורת הביטחון בתרגילים רב-צדדיים ובניסויי שדה ריאליסטיים ככל האפשר, כשיטה כראית ביותר (למרות עלותה הגבוהה) למניעת התיישנות ופיגור.

כפי שצינתי לעיל, חלקן של המלצות אלה כבר מבוצעות חלקית, אלא שנדמה לי שזהו תחום בו אסור להתפשר, ובו הכרחי להעמיד מטה קריטית, שהיא מינימום הכרחי כדי להגיע להיערכות נכונה לצורכי חשיבה על עתיד הביטחון הלאומי. ביצוע מלא של המלצות מהסוג המוצג לעיל חיוני, לדעתי, להבטחת רמה נאותה של חשיבה ביטחונית לטווח הארוך ולטווח המידי גם יחד.

למעשה, תמשך מערכת הביטחון ותישא בעיקר האחריות לפיתוחה של תורת ביטחון לאומי ולמימושה, ונועד לה גם תפקיד מרכזי בעיבוד אסטרטגיה-רבתית לאומית, הצגתה בפני רשויות הממשלה וביצועה הלכה למעשה. יחד עם זאת, הכרחי להוסיף נדבך נוסף במערכת החשיבה הביטחונית הלאומית על-מנת להגיע לראייה הכוללת הדרושה ברמת אסטרטגיה-רבתית לאומית.

הצעות לקידום אסטרטגיה-רבתית לאומית

אסטרטגיה-רבתית לאומית חורגת מחוץ לתחומי מערכת הביטחון ומחייבת חשיבה, החלטה וביצוע ברמה כלל-ממשלתית, במישור המדיני ובמישור המנהלי גם יחד. מאחר וקביעת אסטרטגיה-רבתית לאומית וביצועה כרוכים

19. ראה יוחאנל דרור, שיפור מדיניות ומנהל בישראל (תל-אביב: המכללה למנהל, 1978), פרק 35, "לשכה לתכנון אסטרטגי-ביטחוני ליר שר הביטחון", עמ' 363-369.

וזאת, כאשר רובם של משאבי העצמה הכמותיים עלולים ליטות יותר ויותר לרעתה של ישראל. כרסום רציני עלול לחול אף באחדים ממשאבי העצמה האיכותיים, אשר בהם נודע לישראל יתרון היסטורי, כגון רמתה הטכנולוגית של האוכלוסייה. לכן, חיוני פי כמה וכמה להבטיח ולחזק את עליונותה של ישראל בכל הנוגע לתורת הביטחון, במישור האסטרטגי-רבותי כבמישור תורת הלחימה. עליונות בטיב החשיבה והתכנון הביטחוני תוכל לפצות על נחיתות במשאבי עצמה רבים אחרים, במיוחד כשזו תטפח פיתוח מזורז של משאבי עצמה נוספים (כגון: הגברת העליונות הטכנולוגית, ניצול פוטנציאל כוח האדם האיכותי של העם היהודי) ומציאת דרכים איסטרטגיות להפעלת עצמה שבאמצעותן ניתן להתגבר על עדיפות תומכית של אויבים ויריבים.²²

איכות תורת הביטחון, תורת הלחימה והפיקוד במלחמה עמדו לישראל בעבר. אבל אין לסמוך על המשכיות אוטומטית של יתרון איכותי זה נוכח הקפיצות החדות באתגרי הביטחון שיעמדו בפני ישראל, במיוחד לנוכח הצורך בעריכת תפנית בדרך החשיבה הביטחונית הישראלית.

כאשר כל העולם הוא זירתנו המדינית-אסטרטגית, כאשר אי-ודאות מקנה להכרעות ביטחוניות אופי של הימורים עמומים, כאשר מלאכת המלחמה הופכת יותר ויותר לאחר מכלי אומנות המדיניות גם בזירה המזרח-תיכונית, כאשר כושר המצאה הופך למרכיב חיוני של אדריכלות ביטחונית, כאשר שימור העצמה הביטחונית ופיתוחה מותנה יותר ויותר בשילובם של נושאי ביטחון עם נושאי חברה ומשק — בנסיבות כאלה חיונית חשיבה ביטחונית המצטיינת בתחכום, בגישה מדעית, ביכולת ניהול מורכבת ובבניית גשרים בין חשיבה אבסטרקטית לסוגיות מעשיות. כל זאת, כמובן, נוסף למסירות אישית, שכל ישר, אומץ לב, חוסן מוסרי, אינטואיציה בריאה, "שיפוט מפקדים" ושאר התכונות שצינו חשיבה ביטחונית ישראלית בשעותיה הטובות ביותר. התכונות הדרושות כיום להיערכות מחשב-תית לעתיד הביטחון לא תופענה מאליהן. יש לשתול, לטפח ולפתח אותן על ידי עיצוב וטיפול מודעים ושיטתיים של מערכות החשיבה של מערכת הביטחון. בכך מותנה במידה רבה עתיד הביטחון הישראלי.

שתאפשר העמקה בנושאים מורכבים ויצירת בר-שיח רציני לשיתוף פעולה עם הממסד, תוך קיום עצמאות. אותו מכון יעסוק גם בהוראה מתקדמת בתחומי האסטרטגיה.

ד. הוספת קורסים בני כשישה שבועות בתורת הביטחון הלאומי לתכנית ההוראה הנוכחית של המכללה לביטחון לאומי, לממלאי תפקידים בכירים בממשל, בפוליטיקה ובמחקר — כדי לקדם הבנה בסוגיות ביטחון וליצור בסיס לשילוב בינמשרדי החיוני לקידום מדיניות ביטחון לאומי בין-תחומית.

בכל מקרה, על מערכת הביטחון ליטול יזמה ולטפח את הנושאים המוצגים בשלוש ההמלצות האחרונות. עד שתוקם יחידה מתאימה ליד ראש הממשלה, כמוצע בהצעה הראשונה, על לשכת תכנון אסטרטגי ליד שר הביטחון למלא



למעשה גם את תפקידיה המיועדים של יחידת ראש הממשלה עד כמה שהדבר ניתן (וישנם נושאים שלשכה ליד שר הביטחון לא תוכל לתפקד בהם בהצלחה מלאה, כגון שילוב מדיניות חוץ ומדיניות ביטחון — הדרוש, לדעתי, בתנאי מדינת ישראל).

טיב חשיבה כמקור עצמה

גם תוך הנחות אופטימיות ביותר, תהיה עצמתה הביטחונית של ישראל בסיס חיוני לקיומה ושגשוגה. עצמה זו תעמוד בעתיד הנראה לעין בפני מצבים תובעניים יותר ויותר;

בקביעת מדיניות כלל-ממשלתית כתהליך מערכתי, נתקלים כאן צורכי מדיניות הביטחון בליקוייה של קביעת מדיניות בישראל בכלל-תם. זוהי עובדה עקשנית מצערת, שכן בדרך כלל מקשים מאפייני קביעת המדיניות בישראל על צורכי המינימום של טיפול בנושאים שגרתיים, ועל אחת כמה וכמה אין הם הולמים את קשייה של קביעת אסטרטגיה-רבותי לאומית.²⁰

מאחר שאין להתנות את קביעתה של אסטרטגיה-רבותי בשיפורה של קביעת המדיניות בישראל בכללותה (שכן זהו תהליך ממושך וקשה), הרי שנותרות שלוש דרכי התקדמות בעלות תוחלת מעשית:

- א. חיזוק ופיתוח יכולתה של מערכת הביטחון לעבד אסטרטגיה-רבותי עבור מדינת ישראל, כמוקד תכנון ועבודת מטה עבור הממשלה בכללותה. לצורך זה חיוני לקיים לשכת תכנון אסטרטגי מעולה ליד שר הביטחון שתשרת למעשה את הממשלה בכללותה ואת ראש הממשלה במיוחד.
 - ב. התמקדות בהצעות שיפור מועטות שניתן לבצען במבורד ממאפייני מערכת קביעת המדיניות בכללותה, ושהינן בחזקת מינימום הכרחי להיערכות מחשבתית ברמת האסטרטגיה-רבותי הלאומית לעתיד הביטחון.
 - ג. ביסוס חלק מהחשיבה הביטחונית הדרושה, במיוחד לטווחי זמן ארוכים יותר, על גופים חוץ-ממסדיים, היכולים אולי להגיע לרמת מעולות מהר יותר מאשר יחידות ממשלתיות.
- בהתאם לגישות יסוד אלה, הרי מספר הצעות עיקריות לקידום חשיבה ברמת אסטרטגיה-רבותי לאומית:

- א. הקמת יחידת מטה קטנה לניתוחי מדיניות חוץ וביטחון ליד ראשות הממשלה, שתהיה מופקדת ברמה כלל-ממשלתית על פיתוח אסטרטגיה-רבותי, כחלק עיקרי של תפקידיה.²¹
- ב. קיום משחקים מדיניים-ביטחוניים בהשתתפות הממשלה או חלקים ממנה — כשלב חשוב בפיתוח אסטרטגיה-רבותי חדשה, והעמדת שאלות עקרוניות לליבון פוליטי בהקשר ראיסטי, אם כי היפוטטי.
- ג. עידוד הקמתו של מכון מחקר אסטרטגי בין-אוניברסיטאי, כדי לרכז את כל כוח האדם האקדמאי, במגמה להגיע למסה קריטית

20. ראה שיפור מדיניות ומנהל בישראל, כ"ל, פרק 17, "קביעת מדיניות-הציבור בישראל: אבחון ושיפור", עמ' 195-158.

21. ראה יחזקאל דרור, "שיפור ראשות הממשלה", מדינה, ממשל ויחסים בינלאומיים, חוברת 12 (1978), עמ' 145-124. שם נרונים גם היבטים פוליטיים של הנושא, כגון הצורך לחזק את מעמדו החוקתי של ראש הממשלה כדי שיוכל לאכוף שיתוף פעולה בין השרים והמשרדים.

22. רורשה אדריכלות ביטחונית-אסטרטגית-מדינית הצופנת בתוכה מקורות רבה ברמת תורת הביטחון הלאומי והאסטרטגיה-רבותי הלאומית.

על הבעיות של מדינות קטנות, שהן בדרך הטבע גם מדינות חלשות. בזירה הבינלאומית המודרנית, ראה, Michael Handel, *Weak States in the International System* (London: Frank Cass, 1979).