

קובי מיכאל

מדינאות צבאית או צבאיות מדינאית בישראל: מי למעשה קובע מהו איום קיומי ומדוע?

הקדמה

תכליתה של המנהיגות המדינאית במדינה ואחריותה המובהקת היא להבטיח את הביטחון הלאומי, המוגדר כהגנה על קיומה של האומה ועל האינטרסים החיוניים שלה (טל, 1996). לאיומים על קיומה של מדינה ואומה משמעות פזיזת ופוליטית כאחת, בעוד שאיומים על ביטחון המדינה הם איומים על שלום אזרחיה, שלמותה ועל ריבונותה, הרי שאיומים על ביטחון האומה הם איומים על הזהות הלאומית ועל הלגיטימציה לקיומה כישות לאומית.

ביטחון לאומי "הוא ללא ספק בעיה חברתית מובהקת" (קימרלינג, 2001: 270) וככזה הוא מייצג ספקטרום רחב של איומים ואתגרים, כשהאיום הצבאי הוא רק אחד מני אחרים. במקרים שבהם לאיום מסוים מבין כלל האיומים על הביטחון הלאומי יש משקל בולט וייחודי, בין אם אובייקטיבי ובין אם הוא נתפס ככזה, ניתן להעריך כי למוסד המדינתי המופקד על המענה לאותו איום תהיה השפעה גדולה יותר על עיצוב תפיסת הביטחון הלאומי.

מעצבי מדיניות מפרשים את הסביבה האסטרטגית וממסגרים את האיומים באמצעות עדשות האידיאולוגיה המדינית שלהם. לכן, ומכיוון שביטחון לאומי הוא מונח מונחה חברתית, לא ניתן לנתקו מאידיאולוגיות וממאפיינים תרבותיים ולפיכך "דוקטרינות של ביטחון לאומי כוללות לעתים קרובות כללים ונוהגים הסותרים לחלוטין את האינטרסים הממשתיים של מטרות 'הביטחון הלאומי'" (קימרלינג, 2001: 272). דוגמה לכשל כזה ניתן למצוא בארצות הברית, שם הושפעו מעצבי המדיניות מהאידיאולוגיה הדמוקרטית שלהם כאשר אלה זיהו מדינות דמוקרטיות כידידים ואילו אויבים הוגדרו כמדינות שאינן דמוקרטיות (Oren, 1995).

לכן, ההבנה כיצד מתעצבת האידיאולוגיה המדינית ומהן המסגרות הרעיוניות שעליהן היא נשענת הנה הכרחית על מנת לספק את המענה לחידה מי למעשה מפרש את מהותה של הסביבה האסטרטגית ואת האיומים על הביטחון הלאומי, כמו גם את המענה לאיומים ולאתגרים אלו. סביר יהיה להניח תאימות בין אבחון האיום לבין

המענה לטיפול בו כפי שסביר יהיה להניח שדיאגנוזה כירורגית לא תוביל לפרוגנוזה הומופאטית.

למעשה, תפיסת הביטחון הלאומי עוסקת במסגור האיומים ובקונספטואליזציה של המענים הנדרשים להם. אלא שבמקרים רבים, ובעיקר בהקשר הישראלי, מתבררת נטייה לטשטש בין סוגי האיומים השונים. איומים ביטחוניים הופכים לאיומים אסטרטגיים ואלו הופכים לאיומים קיומיים. מאחר שבהקשר הישראלי, המושג הרחב של ביטחון נתפס, ברוב המקרים, כאקוויוולנטי לביטחון צבאי, הרי שהמשמעות של האיום האסטרטגי מובילה כמעט תמיד למסגורו באופן צבאי, היונק את הגיונו מהחשיבה הצבאית. ההבחנה בין סוגי האיומים חשובה מאוד בכלל ובמקרה הישראלי, בגין מאפייניו הייחודיים, בפרט, מכיוון שעיסוק באיומים קיומיים יוצר את הלגיטימציה לשימוש באמצעים קיצוניים, שבתורם עלולים להוביל להסלמה ולהחרפת האיומים.

בהתייחסותנו למקרה הישראלי, הרי שאיום קיומי יוגדר כמגמה, תהליך או התפתחות המסכנים באופן משמעותי את עצם קיומה של מדינת ישראל כבית הלאומי של העם היהודי. מניתוח המציאות הגיאוגרפית ניתן לאפיין ארבע קטגוריות עיקריות של איום קיומי למדינת ישראל: הקטגוריה הראשונה היא דמוגרפית במהותה ועניינה אובדן הרוב היהודי במדינת ישראל; הקטגוריה השנייה מיוחסת לממדים החברתיים-כלכליים המשפיעים על הלכידות החברתית ועל החוסן הלאומי; הקטגוריה השלישית היא פוליטית ובינלאומית במהותה ועניינה אובדן הלגיטימיות הבינלאומית לזכות קיומה של מדינת ישראל כמדינת העם היהודי; והקטגוריה הרביעית היא ביטחונית במהותה וכוללת את ספקטרום האיומים הצבאיים מאיום בלתי-קונבנציונלי, כדוגמת איום הגרעין האיראני, ועד איום תת-קונבנציונלי כדוגמת טרור.

שלוש הקטגוריות הראשונות, למרות חומרתן, נתפסות כפחות מאיימות מבחינת הלך הרוח של רוב הציבור היהודי בישראל. לעומתן, הקטגוריה הרביעית נתפסת כמוחשית ביותר ובעיני רוב הציבור הצבא נתפס כגורם המוסמך והמקצועי ביותר לגיבוש המענה לה באמצעים צבאיים. מוחשיותה וחומרתה של קטגוריה זו אך התעצמו בשנים האחרונות עם ההסלמה והמבוי הסתום בסכסוך הישראלי-פלסטיני, תוצאות מלחמת לבנון השנייה והתעצמותו מחדש של החזבאללה והמתח בגבול הצפוני עם סוריה ועם ההאצה בתהליך ההתגרענות של איראן.

היסטורית, מעמדו הייחודי של הצבא בישראל מציב את הדרג המדיני בנחיתות אל מול הדרג הצבאי באופן המעמיד בספק את יכולתו לפעול בניגוד מוחלט לדעת הצבא. "במחלוקות בין קברניטי המערכת, הרמטכ"ל עדיין חזק מכולם – ראש המוסד, ראש השב"כ ואף שר הביטחון וראש הממשלה – משום שאיש אינו מעז להחליט בניגוד

לעמדתו" (א' אורן, הארץ, 24 ינואר 2008). למעשה, הדרג הצבאי בישראל הפך ברכות השנים לסמכות הידע האולטימטיבית בכל הנוגע לעצם הגדרתם של איומים ביטחוניים ולעיצוב המענה לטיפול בהם. המציאות הישראלית מקבעת מצב שבו "המומחים המורשים לניהול אלימות", הם לרוב בכירי המערכת הצבאית "אם בשירות צבאי ואם במילואים" (קימרלינג, 2001: 271). ואכן, מעמדו של הצבא כ"סמכות אפיסטמית" העצים את תלות הדרג המדיני בו ובתשתיות הידע שפיתח (Michael, 2007b) והוביל לעיצובו של מיליטריזם פוליטי (קימרלינג, 2003) במובן של הפעלת כוח צבאי לצורך פתרון בעיות פוליטיות.

אלא שמלחמות וקונפליקטים אלימים הם מערכות מורכבות שהממד הצבאי שלהן הוא רק אחד מני רבים אחרים. למעשה, אנו עוסקים במערכות מורכבות המחייבות הבנה רחבה של מדעי החברה ו"בנסיונו להבין מדוע מתפתחים קונפליקטים ואיומים עלינו לחזור אל המקורות ולהבין כיצד מתנהגים אנשים" (Last, 2009). מכאן נובע כי העיסוק בהגדרת איומים הוא אתגר אינטלקטואלי, המחייב הבנה מעמיקה של מהות הקונפליקטים וטבע האדם ולפיכך צריך להתבסס על תשתיות מפותחות של ידע ואינו יכול להתכנס אל מגבלות החשיבה הצבאית.

ביטחון לאומי ומסגור איומים קיומיים בראי המפגש בין הדרגים

ביטחון לאומי הוא תחום האחריות המובהק של ההנהגה המדינית ומכאן נובעת אחריותה להגדרת איומים והתגובות הנדרשות להתמודדות עמם. מימושה של אחריות זו מחייב את עליונות החשיבה המדינית שממנה נגזרת האסטרטגיה רבת, זו המבטיחה התייחסות אל איומים ואל הזדמנויות בהקשר האפשרי הרחב ביותר. חשיבה מדינית מפותחת ורלבנטית היא זו המכילה את מרחב האילוצים ומאפשרת את שקלול הסיכונים אל מול ההזדמנויות, באופן שיבטיח את עליונות המטרות הלאומיות על פני כל מטרה אחרת (מיכאל, 2008).

עליונות המטרה הלאומית מובטחת כאשר ההנהגה המדינית מגדירה את האסטרטגיה הלאומית היא האסטרטגיה רבת, שממנה נגזרת האסטרטגיה הביטחונית ועל בסיסה של זו מעוצבת האסטרטגיה הצבאית. סדר עיצוב האסטרטגיות משפיע בהכרח על אופן הגדרתם של איומים והזדמנויות. לכן, ניתן להניח כי במקום או בהקשר שבו תהפוך האסטרטגיה הצבאית לאסטרטגיה ההגמונית יוגדרו איומים והזדמנויות, ולרוב יותר איומים מהזדמנויות בשל מאפייניה הייחודיים של החשיבה הצבאית (דיקסון, 1979; Huntington, 1957; Michael, 2007b), על בסיס מערכות מושגים מעולם החשיבה

הצבאית וכך גם מאפייני המענה להם. סדר עיצוב האסטרטגיות הוא תוצר של מאפייני המפגש בין הדרג המדיני לבין הדרג הצבאי, המושפע, בין היתר, גם ממעמדו של הצבא כשחקן חברתי ופוליטי בחברה.

את המפגש בין הדרגים ניתן למעשה להגדיר כמפגש בין אסטרטגיות מתחרות ולכן מפגש זה הוא אינטלקטואלי במהותו. במסגרתו, צריך הדרג המדיני להפעיל את הפיקוח האזרחי המהותי כמכניזם המבטיח את עליונות החשיבה המדינית על פני החשיבה הצבאית. כל אימת שעליונות החשיבה המדינית לא תובטח, תמלא האסטרטגיה הצבאית את מקום האסטרטגיה רבתי והאסטרטגיה הביטחונית, כשהיא מתעצבת מכוח מאפייני החשיבה הצבאית וניחוש של קציני הצבא את כוונות הדרג המדיני (Michael, 2007b; Michael, 2007c).

הניסיון הישראלי מוכיח כי במקרים רבים זוהי מציאות המפגש בין הדרגים, אלא שלרוב, דעתם של קציני צה"ל אינה בהכרח נוחה מהמציאות שבה מוטל עיקר הנטל האסטרטגי על כתפיהם. למעשה, "קצינים בצה"ל מתקנאים בעמיתיהם האמריקאים: להם יש מסמכי 'אסטרטגיה לאומית' מטעם הנשיא ו'אסטרטגיה ביטחונית' שמפרסם שר ההגנה, כבסיס ל'אסטרטגיה צבאית' שמנסחים במטות המשולבים. בישראל משלימים עם מחדלי הממשלות, שאינם אומרות לצבא ולעם לאן הן חותרות. הצבא צריך לנחש" (א' אורן, הארץ, 24 ינואר 2008).

מציאות של עימות במאפיינים של סכסוך עיקש ומתמשך (intractable and) (protracted conflict),¹ שבה נתונה ישראל, מחריפה את הממד האסימטרי במפגש בין הדרגים המדיני והצבאי. האסימטריות, הפועלת לטובת הדרג הצבאי, נובעת מחולשת החשיבה המדינית אל מול החשיבה הצבאית, ומטה את כיווני הפיתוח והעיצוב של תפיסת הביטחון הלאומי. במציאות כזו, המתקיימת בעידן של "דמוקרטיזציה של המלחמה" (לוי, 2008), המתאפיין ברגישות רבה של הדרג המדיני לקול הציבורי הביקורתי ולנכונות הפוחתת של הציבור ל"קורבן הגוף", נאלץ הדרג המדיני להאיץ את תהליכי קבלת ההחלטות בכל הנוגע למענה למה שנתפס כאיום או התגרות חריפה (כדוגמת האירועים שהובילו לפרוץ מלחמת לבנון השנייה). בתהליכים מואצים של קבלת החלטות מן הסוג הזה גוברת חשיבותו של הידע. לכן, בתנאים של אסימטריה המאופיינת בחולשת החשיבה ותשתיות הידע המדיניות אל מול אלו הצבאיות, יש להניח השפעה גוברת של הדרג הצבאי על תהליכי קבלת ההחלטות ולרוב בכיוון של זיהוי האיום או ההתגרות כבעלי מאפיינים צבאיים וככאלו המחייבים מענה צבאי. למגמה זו השלכות משמעותיות במיוחד בעידן של טרנספורמציה בעולם המלחמה, במקום שבו הגבולות בין המרחב הצבאי למרחב המדיני מטושטשים וחדירים.

הטרנספורמציה בעולם המלחמה והשלכותיה על מאפייני המפגש בין הדרגים

עולם המלחמה עבר טרנספורמציה משמעותית בעשורים האחרונים ורוב הסכסוכים האלימים המתנהלים בעולם בשנים האחרונות מאופיינים כעימותים אסימטריים, לרוב בין ישויות מדינתיות וצבאות מאורגנים לבין שחקנים תת-מדינתיים בדמות ארגוני טרור וגרילה. פרנק הופמן הגדיר את המלחמות המודרניות כמלחמות בנות כלאיים (hybrid wars) המאופיינות בריבוי מרכיבים מסוגים שונים של מלחמות (Hoffman, 2007). מלחמות אלו מדגישות ביתר שאת את המתח שבמפגש בין הגיונות אסטרטגיים מדיניים מופשטים לבין הפעולה הפיזית של הכוחות הלוחמים. על כן, האתגר המשמעותי של מדינאים ומנהיגים צבאיים בעת הזו הוא ליצור את הטרנספורמציה של הגיונות ושל רעיונות מדיניים מופשטים לפעולה פיזית של הכוחות הלוחמים, המשרתת את אותם הגיונות מדיניים מופשטים.

המלחמות המודרניות מעצימות את המתח שבין הלוגיקה המדינית ללוגיקה הצבאית מכיוון שככל שהעימות הוא יותר אסימטרי כך קטנה המשמעות הפיזיקלית של מטרות המלחמה. במלחמות אסימטריות מתחייב מעבר מפיזיקה לאפקטים (תודעה). רלבנטיות התגובה הופכת בתנאים אלו להכרחית בשל טבען הדינמי של זירות מלחמה כאלו. הרלבנטיות מחייבת מגע שוטף עם המתרחש בשטח ובתנאים כאלו לדרג הצבאי, שנמצא בשטח, עשויה להיות הבנה טובה יותר לגבי המתרחש בזירת העימות. עם כל חשיבותה, הבנה זו לעולם תהיה מוגבלת יחסית לעולם התוכן הצבאי ולכן השיח בין הדרגים חייב להשתכלל ולאפשר למדינאים לעצב את המדיניות באופן מושכל יותר (Michael, 2007c). ללא שיח משוכלל בין הדרגים קטן הסיכוי לשינוי פרדיגמות קיימות ופרדיגמות ישנות, אלו השייכות לעידן המלחמה התעשייתית, אשר עלולות לשמש כבסיס התייחסות לעידן המלחמות האסימטריות, "מלחמות בקרב אנשים" (war amongst the people) בלשונו של רופרט סמית' (Smith, 2005).

ואכן, ייחודן של מלחמות אלו הוא במורכבותן ובטשטוש ההבחנות המסורתיות והחדות שבין המרחב הצבאי למרחב המדיני. "הרמטכ"ל הוא גם מדינאי, אף שהוא לובש מדים... [מכיוון ש] הרמטכ"ל נמצא בתווך בין המדינאים לחיילים, במהותו אין הוא איש צבא בלבד, הרמטכ"ל הוא איש פוליטי מעצם תפקידו הצבאי" (תמרי, 2007: 30-31), ולכן הוא חייב ליטול חלק בחשיבה המדינית ובתכנון המלחמה. אלא שבדיוק במפגש הזה שבין הדרגים נדרשת מנהיגות אינטלקטואלית ואסטרטגית של הדרג

המדיני. מנהיגות מעין זו צריכה לנטרל את חולשות החשיבה הצבאית ובעיקר את זו שהתפתחה בעת החדשה ואשר נשענת על עקרונות ה-RMA.

מאפייני החשיבה הצבאית בעידן ה-RMA² ומשמעויותיה במקרה הישראלי

החשיבה הצבאית בעידן ה-RMA נשענת על חשיבותה של האש המדויקת ועל המאמץ הטכנולוגי הנדרש לצורך רכישת המטרות (ובכללן גם מטרות אדם לצורך סיכול ממוקד) ושיפור האפקטיביות של האש המדויקת לצורך השמדתן. את שיפור האפקטיביות ניתן להשיג, בין היתר, באמצעות שיפור מאפייני שיתוף הפעולה הבין-זרועי והמודיעין. אלא שבהקשר זה המודיעין המדובר אינו דומה בהכרח למודיעין הנדרש לצורך הבנת סיבות היסוד להיווצרותם של בעיות ביטחון הנובעות מקונפליקטים ואשר מיתרגמות לאיומים. הבנה מעמיקה של קונפליקטים ואלימות, כמו גם המשגה מושכלת של בעיות ביטחון, מחייבות הבנה מעמיקה בנוגע לטבע התנהגותם של אנשים (Last, 2009), אומות ומדינות. הבנה כזו נשענת על ידע מבוסס של מדעי החברה ולא רק או בהכרח על טכנולוגיה או תורות צבאיות.

דוגמה מעניינת לכך ניתן למצוא במדיניות הישראלית בנושא הסיכול הממוקד ברצועת עזה ואולי אף במדיניותה של ישראל כלפי רצועת עזה בכלל. הסיכול הממוקד הוא אמצעי תגובתי לסיכול "פצצה מתקתקת". ההגדרה לגבי מיהו או מהי "פצצה מתקתקת" נובעת ממסגרת תפיסת איום פוטנציאלי המחייב טיפול מיידי. ההגדרה נגזרת מהמודיעין הצבאי (כולל זה של השב"כ) ודפוס התגובה לאיום הוא צבאי בהכרח. אלא שבשנים האחרונות הורחבה מאוד הגדרתה "הפצצה המתקתקת" והחיסול הממוקד הפך לאחד מדפוסי התגובה וההתמודדות הבולטים של ישראל לטרור. מבחן השנים האחרונות מוכיח כי דפוס תגובה זה אינו מצליח להביא להפחתה משמעותית בהיקף הטרור מרצועת עזה נגד ישראל ואירועי פברואר-מרץ 2008 מוכיחים כי הסיכולים הממוקדים הובילו להסלמה חמורה בעימות האלים בין ישראל לבין החמאס וארגוני הטרור ברצועת עזה, בעוד שהאיומים אף ממוסגרים כחמורים יותר.

האם מסגור שונה של האיום יכול היה להוביל לדפוסי תגובה שונים? כנראה שכן. אלא שדפוס הפעולה הישראלי אל מול רצועת עזה יונק את הגיונו מהחשיבה הצבאית ומשקף את השיח המיליטריסטי, הגורס פיתרון בעיות פוליטיות באמצעות הפעלת כוח. השיח הפוליטי נעדר כמעט לחלוטין את הדיון באפשרויות המדיניות האחרות, כמו למשל ניהול משא ומתן עם החמאס, בין אם ישירות ובין אם בעקיפין.

דוגמה נוספת יכולה להימצא במדיניות הסגר הישראלי כלפי רצועת עזה – מה שהוביל בסופו של יום את הפלסטינים לפריצת הגבול בין רצועת עזה לבין מצרים. פריצת הגדר הפכה להישג תודעתי ופוליטי מרשים של החמאס וחזקה משמעותית את מעמדו בעיני האוכלוסייה המקומית. הרעיון של עיצוב התודעה, הנמנה גם הוא על הלך חשיבת ה-RMA, הוביל למחשבה שבאמצעות הפעלת לחץ על האוכלוסייה המקומית תגבר הביקורת כלפי שלטון החמאס, מה שיוביל בתורו לשינוי מדיניות החמאס, אך נראה כי היגיון זה הופרך בעליל. ישראל בחרה להשתמש בדפוס פעולה זה למרות שדפוס דומה של מחשבה הופעל והופרך גם במבצעי "דין וחשבון" (1994) ו"ענבי זעם" (1996) בלבנון וגם במהלך מלחמת לבנון השנייה. בהקשר זה, נראה כי "השיבה אל המקורות" נובעת מן המחשבה היונקת את הגיונה מהחשיבה המיליטריסטית ואשר מייצגת את הרעיון של הפעלת כוח לצורך פיתרון בעיה פוליטית. בשתי הדוגמאות מתבררת השפעתו של המסגור הצבאי על פירוש סביבת העימות ועל עיצוב המדיניות ומומחש היעדר השימוש בידע רחב משלים ואלטרנטיבי מתחום מדעי החברה וההתייחסות לממדים החברתיים-כלכליים והדתיים-פוליטיים, אשר מעצבים את דפוס הפעולה של היריב.

חשיבותו של המודיעין בעידן העימותים האסימטריים משמעותית הרבה יותר מעניין המטרות הצבאיות או ההגנה על כוחות משימה צבאיים מפני איומים שונים. חשיבותו העיקרית של המודיעין נובעת מעצם נחיצותו לגיבושה של אסטרטגיה רבתת ולהבנת טבע האיומים תוך כדי הבהרת ההקשר בסביבת הפעולה ובהמשגתו. את המודיעין האסטרטגי, זה הנדרש למעצבי המדיניות, ניתן בפירוש לזהות או להגדר כמודיעין תרבותי (Michael, 2007d; Michael & Kellen, 2009; cultural intelligence), הנשען על הבנה מעמיקה על אודות כל ממדיה של זירת היריב. הבנה כזו אינה יכולה להתפתח ללא תשתית רחבה של ידע בתחום מדעי החברה (Michael, 2007d; Last, 2009). ללא הבנה מעמיקה של ההקשר יגדל הסיכוי להטיות תפיסות הנובעות מתפיסת תרחיש הרע מכל. בתנאים שכאלו, גדל הסיכוי להעצמת בעיות ביטחוניות ואיומים והגדרתם בקלות יחסית כאיומים קיומיים.

מאחר ש"בישראל אין תפיסת ביטחון שיכולה להיות מערכת מושגית מסדירה בעבור המדינאים והחיילים ו[ב]ממשלות ישראל לא מתפתח ידע רלבנטי בנוגע למשברים צפויים ובנוגע לענייני ביטחון" (תמרי, 2007: 30-31), הסכסוך הישראלי-פלסטיני, כמו גם איומים אחרים, נבחנים בהקשר של מדיניות ביטחון לא מעודכנת ושאינה מפותחת ומשוכללת די צורכה, ולרוב במנותק מהקשרים רחבים יותר של הביטחון העולמי ואופן ניהולו. ישראל נוטה שלא לסמוך על הקהילה הבינלאומית ולכן איומים

רבים נוטים להפוך למוגזמים עד כדי קיומיים ונטל ההתמודדות עמם הופך לכבד ומורכב יותר. לתפיסה זו, הנובעת מהאחריות הצבאית של "אגף המודיעין להערכת המודיעין הלאומית" ומהחשיבה הצבאית תימצא השפעה הכרחית על אופן ניתוחן של בעיות ביטחון במסגרת האנליטית המוכרת כביטחון (securitization).

על המפגש שבין החשיבה הצבאית ותיאוריית הביטחון (securitization)

תיאוריית הביטחון (Weaver, 1998; 2004; securitization theory) אמורה להציע את הכלים האנליטיים התמציתיים והנגישים ביותר לניתוח בעיות ביטחון. תכליתה לענות על שאלת היסוד: מה עושה הביטחון? (what does security do?).³ הרעיון המרכזי בלימודי ביטחון הוא אופן הגדרתן של תופעות ביטחון באמצעות תבניות רעיוניות, המנוסחות כבעיות ביטחון המחייבות טיפול (Taureck, 2006). למעשה, מהותה של בעיית ביטחון היא תוצאה של אופן חשיבת הביטחון, מסגור הבעיות והצגתן, או בלשונה של קורי דאובר, תוצאת הארגומנטציה (Dauber, 1998). הקריטריונים לארגומנטציה יקבעו את תוצאותיה ובמקום שבו הקריטריונים לארגומנטציה הביטחונית הם צבאיים במהותם, תוגדרנה בעיות הביטחון בפרמטרים צבאיים וכך גם האיומים. אז תיווצר בהכרח הנטייה לתפוס איומים באופן העולה בקנה אחד עם תפיסת תרחיש הרע מכל (worst case scenario), העומדת ביסוד החשיבה הצבאית שאותה אפיין הנטינגטון כ"ריאליזם שמרני" (Huntington, 1957).

מבקריה של תיאוריית הביטחון טוענים כי במקום שבו בעיות ביטחון נידונות כבעיות צבאיות, הופך הביטחון למשהו שלילי, מכיוון שהמשגתו מבטאת כישלון לרון בבעיות ביטחוניות באמצעות מערכות מושגיות פוליטיות נורמליות (Buzan et al. 1998: 29). בזוהן טוען כי הצגת איום כאיום קיומי היא אמירה ש"במידה שלא נטפל בבעיה הזו, כל דבר אחר יהפוך ללא רלבנטי מכיוון שלא נהיה חופשיים לטפל בבעיה בדרך שבה אנו יודעים לפעול" (שם, 24). בעצם ההצהרה בדבר האיום הקיומי הפוטנציאלי הקיים בתופעה מסוימת, מזהיר השחקן הביטחוני על אודות הזכות להפעיל אמצעים יוצאי דופן, הנדרשים להבנתו לצורך הסרת האיום והבטחת קיומו של האובייקט שעליו הוא מבקש להגן. מכאן הדרך להגדרתם של איומים ביטחוניים כאיומים קיומיים היא קצרה מאוד (Weaver, 2004: 13).

הגדרתם של איומים ביטחוניים כאיומים קיומיים עלולה להוביל מנהיגים, ובעיקר במקומות, כמו ישראל, שבהם יש לצבא השפעה משמעותית על תהליכי קבלת

ההחלטות, להתאים מענה צבאי לאיומים ואף לצאת למלחמה על מנת להתמודד עם האיום הביטחוני ולסכלו באופן אלים.

מי מחליט בישראל מתי יוצאים למלחמה? מלחמת לבנון השנייה כדוגמה מובהקת

מלחמה נמנית עם האתגרים המורכבים והמסוכנים ביותר הניצבים בפני הדרג המדיני במדינה הדמוקרטית. "ניהול המלחמה המודרנית הוא מקצוע מורכב מאוד המצריך ידע מדעי תיאורטי נרחב..." (תמרי, 2007: 40). ב־בזמן, המלחמה היא הביטוי האולטימטיבי של המקצוענות הצבאית, ושם נדרש הצבא למימוש הציווי הפונקציונלי הראשון במעלה והוא הניצחון, שתכליתו להבטיח את ההגנה על האומה ועל האינטרסים החיוניים שלה (על פי הגדרת הדרג המדיני הנבחר ולהבנתו) מפני איומים חיצוניים (Huntington, 1957; Kohn, 1997). אלא שגם בעת כזו הצבא הוא עדיין הכלי שבידי הדרג המדיני והפעולה הצבאית צריכה להיות האמצעי, שנועד לשרת את המטרה המדינית.

היגיון זה מכתוב, בהכרח, את עליונות הדרג המדיני על הדרג הצבאי. עליונות כזו אינה רק חוקתית או היררכית, שתכליתה הבטחת הציות של הדרג הצבאי לדרג האזרחי־מדיני; פירושה של זו הוא עליונות החשיבה המדינית על החשיבה הצבאית. עליונות כזו מחייבת מנהיגות אסטרטגית־אינטלקטואלית והבנה רחבה של המעשה הצבאי והשלכותיו על הזירה המדינית. הבנה לקויה של עולם מורכב זה והיעדר מיומנות של חשיבה אסטרטגית עלולים להוביל את הדרג המדיני להגדיר איומים ואת מטרות המלחמה באופן שגוי ובלתי רלבנטי, או לאמץ את הגדרות הדרג הצבאי למטרות המלחמה באופן בלתי מבוקר ותוך כדי היפוך סדר התלות בין הדרגים (Michael, 2007c).

מאחר שביטחון לאומי הוא במהותו בעיה חברתית, הרי שהוא נותר וקיים בהקשר חברתי ולא נוצר "בתוך בועה" (קימרלינג, 2001: 299). תפיסות הביטחון משקפות את מערכת האמונות והאידיאולוגיות ההגמוניות בחברה. בישראל לצבא ולחשיבה הצבאית השפעה מעצבת על תפיסות אלו, ולהשפעה זו היה ביטוי מובהק בכמה אירועים מכוננים בהיסטוריה של מדינת ישראל.

מלחמת ששת הימים (יוני 1967) הייתה דוגמה בולטת להשפעתו המיליטנטית של הדרג הצבאי על הדרג המדיני, שהובילה בסופו של יום למינויו של משה דיין, שר ביטחון מיליטנטי, ולפרוץ המלחמה (גלוסקא, 2004) לעומת זאת, מלחמת יום

הכיפורים הייתה דוגמה למקרה שבו הדרג הצבאי הצליח באמצעות הערכת המודיעין "להרדים" את הדרג המדיני ולהקהות את חושיה של ראש הממשלה, גולדה מאיר, ומנע יציאה למהלך מקדים לסיכול כוונות מצרים לפתוח במלחמה (שלו, 2006).

גם מלחמת לבנון השנייה ודו"ח וינוגרד הראשוני (אפריל 2007) מוכיחים, במידה רבה, כי הגדרת התכלית האסטרטגית של המלחמה, אופן ניהולה ובעיקר מהלכי הסיום שלה, מייצגים (פעם נוספת וברומה למקרים רבים בתולדותיה של מדינת ישראל) את עליונות החשיבה הצבאית על החשיבה המדינית. ונוסף לכך, תלות מוחלטת של הדרג המדיני בדרג הצבאי ובתשתיות הידע שפיתח בנוגע לזירת העימות ולמאפייני האיום: "הדרג המדיני בישראל נשאר תלוי בדרג המקצועי [בצבא] ועם אופק [מדיני] קצר" (גביון, 2008). נראה, כי עדות הרמטכ"ל רא"ל דן חלוץ בפני ועדת וינוגרד מחזקת טיעון זה. רא"ל חלוץ, שהיטיב לתאר את חולשת הדרג המדיני בכל הנוגע לתשתיות הידע הרלבנטיות, לעבודת המטה ולתהליכי קבלת ההחלטות, קבע בעדותו כי: "הצבא קובע את התכלית האסטרטגית שהיא תכלית מדינית במובנים מסוימים ומערבבת צבאי מדיני.... למה? זה לא בגלל שזה באופן מובנה תפקידו, אלא בגלל שזה דפוס הפעולה שהתפתח בישראל..." (דו"ח וינוגרד, עמ' 56). למעשה, מדובר בדפוס פעולה, שנוצר בעטייה של חולשת המנהיגות האסטרטגית-אינטלקטואלית של הדרג המדיני, שאינו עושה שימוש מושכל בתשתיות ידע אלטרנטיביות לתשתית הידע הצבאית. חולשה זו מבטאת את "המנטליות והתרבות הצבאיות (המוגדרות לעתים כמיליטריזם תרבותי) שפלשו וספגו לתוכן חלק כה נכבד מהתרבות האזרחית הישראלית, שאי אפשר כמעט להבדיל ביניהן" (קימרלינג, 2001: 299).

"ההחלטה ליציאה למלחמה דורשת את הניסיון ותשומת הלב המרבית. שאלת הביטחון בישראל הנה שאלה מכרעת וקיומית. כאשר יוצאים למלחמה כזו יש להיות בטוחים כי אין דרך אחרת, יש להגדיר מהו היעד אשר בשמו נשלחים בנים להרוג ולהיהרג ויש לברר האם זהו יעד בר השגה" (מרידור, 2008). אכן, מלחמה היא האמצעי האחרון שבו צריכה לבחור ממשלה נבחרת בהתמודדותה עם איום. הבחירה בדרך המלחמה מחייבת את הממשלה להיות מסוגלת להגדיר ולפרש באופן המושכל ביותר האפשרי את מאפייני האיום שבפניו היא ניצבת. למימוש תכלית זאת, נדרשת הממשלה לתשתית ידע, שתשמש מסגרת מושגית להבנת המציאות, האיומים והאתגרים האסטרטגיים אשר בפניהם היא ניצבת. הממשלה היא הגורם הריבוני המוסמך לקבל החלטות בעניין יציאה למלחמה, אך אם ההחלטה בדבר יציאה למלחמה נסמכת על תשתית הידע הצבאית או בעיקר עליה, הרי שהגורם אשר למעשה הגדיר את מהות

האיום ואת מאפייני התגובה הנדרשת הוא הצבא, וזהו כשל בולט של הפיקוח האזרחי המהותי.

"לצערי, אומר מרידור, לא נעשו כל אלה והממשלה ושריה לא התנהגו בזהירות ובשיקול הדעת הראוי בקבלת ההחלטות על היציאה למלחמה, ואת זה קבעה ועדת וינוגרד" (מרידור, 2008). ואכן הכשל מצביע על תופעה מדאיגה מאוד, על מציאות שבה מעטים, אם בכלל, חשבו אחרת מהצבא. מאחר שהמאמץ והאתגר העיקריים, בהקשר זה, הם חשיבתיים-אינטלקטואליים, הרי שברור כי בממשלה חייבים להיות אנשים בעלי יכולת ושאת יכולתם זו הם יהיו מסוגלים לפתח ולשכלל באמצעות למידה שיטתית תוך כדי הסתייעות בידע ובמקצועיות החיצוניים למערכת הממשלתית. "צריך להיעזר בידע, במקצועיות ובניסיון שלא יהיו בידי הנבחרים... כשם שחברה פרטית לוקחת ייעוץ בכדי שההחלטה תהיה טובה יותר..." (מרידור, 2008).

"אנשי הצבא הם אלה שמשפיעים היום על ההחלטות המדיניות" קבעה שרת החוץ, ציפי לבני, בעדותה בפני ועדת וינוגרד (דו"ח וינוגרד, עמ': 46). האם השפעת הדרג הצבאי על ההחלטות המדיניות היא תופעה חדשה, המשקפת את שהתרחש במלחמת לבנון, או שמא מדובר בתופעה מבנית ומושרשת? נראה כי את התשובה הטריביאלית לשאלה הטריביאלית מספקת שרת החוץ באותה עדות עצמה בקביעתה כי "בגלל שהשטחים, הריבון בהם זה הצבא, אז כל הנושא הפלסטיני שמשפיע בוודאי על כל תהליך מדיני ברמה היום יומית, מצוי המפתח אצל הצבא" (שם).

מלחמת לבנון השנייה הפכה לאחת מהדוגמאות האולטימטיביות למקומה המרכזי של "החוכמה הצבאית" באתוס הישראלי, כמו בתהליכי קבלת ההחלטות של הדרג המדיני בנוגע לאופן ההתמודדות אל מול איומים. אלא שהאדרת "החוכמה הצבאית" הובילה בהכרח להחלשתה, ואולי גם לניוונה של החשיבה המדינית בישראל. זו הפכה למוטה יותר ויותר בכיוון החשיבה הביטחונית, המזוהה בישראל כחשיבה צבאית, העומדת ביסוד המיליטריזם הפוליטי.

"חוכמת" הדרג הצבאי ובולטותו במבחן האתוס הישראלי מ-1967 ואילך

בולטות הדרג הצבאי והשפעתו על תהליכי קבלת ההחלטות של הדרג המדיני היא תבנית נוף המדינאות הישראלית, לפחות מאז תקופת ההמתנה של טרם יוני 1967, ואף קודם לכן, יש שיאמרו. עוצמת הדרג הצבאי נבנתה מכוח מרכזיותו של הביטחון, ובעיקר הביטחון הצבאי, באתוס הישראלי של "הצבר החדש", בשיח הפוליטי והציבורי

בישראל ומכורח נסיבות והקשר היסטוריים, שמוצאם בתחושת איום קיומי מתמשך ומלחמות תכופות.⁴ אלו עיצבו אסימטריה מבנית של יכולות ארגוניות וידע לטובת הדרג הצבאי, שהובילה בתורה לתלות גוברת של הדרג המדיני ב"חוכמת" הדרג הצבאי.

"חוכמת" הדרג הצבאי לצד חולשות המבנה השלטוני והתרבות הפוליטית בישראל, הנשענת על משטר קואליציוני של מפלגות סקטוראליות, שיתקו את היכולת, וכנראה, גם את הרצון של הדרג המדיני לפתח חזון אסטרטגי ותשתיות ידע נוספות כחלופות לתשתית הידע הצבאי. המעשה המדיני, וחמור מזה, המחשבה המדינית, הכפיפו ראשיהם בפני החשיבה הצבאית, ואחד השיאים הבולטים של התופעה היה בשנות תהליך אוסלו (Michael, 2004b; 2007c; Peri, 2002; 2005; 2006).

בהיעדרה של תשתית ידע נדרשת, גדל הסיכוי להשפעתן השלילית של מיס-פרספציות על הערכתם של איומים צבאיים ואחרים ומניפולציות פוליטיות עלולות להפוך לכוח מעצב בכל הנוגע לאופן הגדרתם של איומים. שיקולים פוליטיים עלולים להוביל מנהיגים פוליטיים להעצים תחושות איום לצורך גיוס תמיכה פוליטית ולצורך ניגוח יריבים פוליטיים וממשלה מכהנת. האיום האיראני, זה הנתפס בעיני רוב הישראלים כמוחשי וכקיומי ביותר, מורחב לחזיתות שונות כאשר פוליטיקאים ישראלים מזהירים מפני הנוכחות האיראנית ברצועת עזה⁵ ואילו אחרים מזהירים מפני החזרת רמת הגולן לידי הסורים פן תתאפשר שם נוכחות איראנית.⁶

כאשר ההנהגה הפוליטית המכהנת מתקשה לספק את המענה ואת המנהיגות ומפגינה "חוסר אונים אסטרטגי", נוצר ריק שאליו נשאב הדרג הצבאי, הנתפס כמקור הסמכות והישועה בעת מצוקה וכגורם המקצועי המסוגל לספק את המענה בהתחזקת תחושה בדבר אובדן דרך (Michael, 2007b). במציאות כזו, נוצרת בין הדרגים אותה "סימביוזה תרבותית-אינטלקטואלית" שעל מאפייניה החברתיים והאידיאולוגיים עמד קימרלינג בהרחבה (קימרלינג, 2001; 2003).

במאמר קודם (מיכאל, 2008), עמדתי בהרחבה על כך שאחד ממאפייניו הבולטים של אתוס זה הוא מרכזיותו של הצבא בדימוי העצמי של הישראלי ובתודעה הציבורית והאמון הבלתי מסויג כמעט, שנותן הציבור היהודי במוסד הצבאי בהשוואה לחוסר אמון משווע בדרג המדיני. ציינתי שם כי ממצא זה חוזר ונשנה בסקרי דעת קהל ובא לידי ביטוי בולט במדד הדמוקרטיה של אשר אריאן (מדד הדמוקרטיה 2003) ובמדד השלום לאורך השנים.⁷

ברוב המוחלט של המקרים וכדרך מסורת כמעט, אין לדרג הצבאי מתחרים של ממש. יכולות עבודת המטה המשוכללות של הצבא הופכות אותו לגורם המטה

המקצועי הכמעט יחיד של הממשלה. למעשה, כך קובעת ועדת וינוגרד, "חוץ מזה" לא מצאנו שום גורם מקצועי אחר שבחן באמת את המצב, בדק חלופות לתגובה והציפן כלפי הדרג המדיני.... מבחינה זו (שוב) היה זה הצבא לבדו ששימש כגורם המטה המקצועי של הממשלה" (דו"ח וינוגרד, עמ': 123). חמור מכך הוא שיתרון מבני זה הופך גם ליתרון מהותי, כאשר הדרג הצבאי הופך לגורם המשפיע ביותר בתהליכי קבלת ההחלטות, תוך כדי התבטלות כמעט מוחלטת של הממשלה, משרדיה ומומחיה בפניו (שם, 128), ששיאה האבסורדי הוא כאשר הדרג הצבאי מגדיר בעבור הדרג המדיני את התכלית האסטרטגית של המלחמה ואת מטרותיה (עדות הרמטכ"ל חלוצ, דו"ח וינוגרד, עמ': 56).

המציאות המתוארת על ידי ועדת וינוגרד היא שיקוף נאמן למדי של החירות שלוקח לעצמו הדרג המדיני בויתור על האחריות לניתוח הסביבה האסטרטגית והאיומים, הגדרת המטרות המדיניות ותרגומן להנחיות ברורות לדרג הצבאי. בתנאי "דיק אינטלקטואלי" של הדרג המדיני, הופכת המנהיגות המדינית לנרפית וחלולה, ואל הריק הזה "נשאב" הדרג הצבאי עם יכולת הארגומנטציה המשוכללת שלו, שבסיס טיעוניה המוסכמים הוא צבאי כמעט לחלוטין.

הבעיה אך מחריפה בשעה שעל הריק הזה משתלט הדרג הצבאי כשבראשו מצביא כריזמטי, המצליח בכוח אישיותו ומנהיגותו הכובשת "לשתק" את הדרג המדיני. מצביא כריזמטי, הנתפס בעיני הקברניט המדיני גם כמבריק ובעל בסיס ידע צבאי רחב, עלול לסחוף את הדרג המדיני לאמץ את המלצותיו (מיכאל, 2008), כמו גם את הגדרותיו לגבי טבע האיומים שעמם צריכה המדינה להתמודד. ואכן, במקרה של מלחמת לבנון השנייה, "הרמטכ"ל שיחק אישית תפקיד מרכזי מאוד, כמעט בלעדי, בהובלת היוזמה לפתיחת המהלך הצבאי..." (דו"ח וינוגרד, עמ': 141). עד כדי כך היה תפקידו חשוב, ששרים ואפילו הבכירים שבהם נתקפו שיתוק מקפיא, "זה אפילו לא היה בון טון להצביע נגד [ההחלטה לצאת למלחמה] בשלב הזה", קובעת שרת החוץ בעדותה בפני ועדת וינוגרד (עדות לבני בפני הוועדה, עמ': 12).

הדרג המדיני בישראל נעדר (מרצון) יכולת ותשתית מוסדית אזורית מחוללת ידע (יערי, 2004: 23-35), היכולה באופן שיטתי ומעמיק לפתח חלופות מתחרות אל מול חלופות תשתית הידע הצבאי בהקשר של העימות האלים ואופן ניהולו. לפיכך, גם במקרים שבהם הדרג המדיני מסתייג מפרשנותו של הדרג הצבאי לסביבת הפעולה ומהמלצותיו, הוא נעדר יכולת אמיתית להציג חלופה ראויה יותר. הידע הצבאי, המתורגם למערכת המשגות משוכללת, הופך לבסיס הידע המשותף לדרג המדיני ולדרג הצבאי ובעצם לבסיס הידע הרלבנטי המשמעותי ביותר בכל הנוגע לזיהוי

האיומים ולהערכתם (Michael, 2007b; 2007c). "בסוגיות חשובות הנוגעות לצבא, כמו הערכת מצב שנתית ורב-שנתית או מדיניות הביטחון, יש לעתים שהדיון אינו חורג ממצגת של הצבא ושאלות עליה, ואינו ממוצה" (יערי, 2004: 34). למרבה הצער, המקרה הישראלי מוכיח כי התוצאות יכולות להיות אף חמורות הרבה יותר במקרים שבהם תשתיות הידע של בכירי הדרג הצבאי אינן מפותחות דיין. כאשר סמכות הידע נטולת ידע מספק.

האם סמכות הידע בישראל נעדרת את הידע המספק?

למעשה, "בישראל אין תפיסת ביטחון שיכולה להיות מערכת מושגית מסדירה בעבור המדינאים והחיילים ובממשלות ישראל לא מתפתח ידע רלבנטי בנוגע למשברים צפויים ובנוגע לענייני ביטחון" (תמרי, 2007: 31), ובמציאות הזו נותר הצבא כסמכות הידע הכמעט בלעדית וההגמונית. אלא שהדרג הצבאי הבכיר, רובו ככולו, למעשה נעדר מרכיבים הכרחיים של ידע. חמור מכך, המכללה לביטחון לאומי, שאמורה להכשיר את הקצונה והפקידות הבכירה במשרדי הממשלה השונים לניהול של ביטחון לאומי, ממשיכה להישאר כפיקודן בידי הצבא, כאילו ביטחון צבאי וביטחון לאומי חד הם. המשמעות היא שהמכללה לביטחון לאומי, הפכה ברבות השנים למוסד צבאי ולא לאומי (דו"ח מבקר המדינה 57'א, 2006), אלא שלמרבה הצער, רמתה של זו נמוכה, או כפי שקובע תא"ל בדימוס תמרי: "המכללה לביטחון לאומי... נופלת מכל המכללות הדומות לה בעולם" (תמרי, 2007: 40).

היכולת הנמוכה שהפגין הפיקוד הבכיר של צה"ל במלחמת לבנון השנייה, לא הייתה ייחודית למלחמה ומאפייניה ניכרו עוד טרם המלחמה ואף לאחריה (תמרי, 2007: 27). תמרי קובע כי חשיבת הקצונה הבכירה הותאמה לסביבה הטקטית ולא לסביבה האופרטיבית ואת הסיבה לכך הוא תולה בהיעדר מגמת חדשנות בחשיבה הצבאית (שם, 28). את החולשה המרכזית מזהה תמרי בעיקר בפיקוד הגבוה ובהיעדר ההכשרה, "צה"ל חף מהשכלה צבאית גבוהה... חשוב להדגיש: לא מדובר בהכשרה לא טובה אלא בהיעדר מוחלט של הכשרה" (שם, 40). אם איכות הקצונה הבכירה והחשיבה הצבאית אכן אינן בולטות לטובה, יש להניח כי איכות השיח בין הדרגים, זה המשקף את המהות האינטלקטואלית של המפגש ביניהם, לא תסייע לזיהוי נכון של האיומים ולהבנה מעמיקה של אתגרי הביטחון, הנובעים מטבע האיומים האמיתיים. חולשה אינטלקטואלית שכזו עלולה לאפשר טרנספורמציה מהירה מדי בהגדרתם של איומים ביטחוניים כאיומים צבאיים, כאלו המחייבים מענה צבאי, שאותו יודע, טוב

מאחרים, להוביל הדרג הצבאי. מציאות כזו מנציחה את המסלול המעגלי שבו מציאות חברתית-ביטחונית מובילה לעיצוב דוקטרינות ביטחוניות, צבאיות במהותן, המנציחות בתורן איומים ביטחוניים, המזוהים כאיומים צבאיים במהותם, המקבעים מציאות של סכסוך אלים מתמשך המעצים בתורו את הדוקטרינות הביטחוניות הקיימות, ואלו בתורן מקבעות את הסדר החברתי.⁸

הבסיס האינטלקטואלי למפגש ולשותפות בין הדרגים

תכליתם של המפגש האינטלקטואלי בין המדינאות למצביאות והשיח שבין הדרגים היא שכלול הידע באופן המביא למקסימום את הסנכרון בין המאמץ הצבאי למאמץ המדיני, את יעילות המהלך הצבאי לטובת מימוש התכלית המדינית של המלחמה (מיכאל, 2008). אלא שבמציאות של אסימטריה בולטת לטובת הידע הצבאי, כאשר הדרג המדיני מגיע אל המפגש כשהוא כמעט חף מידע, וחשיבתו המדינית מוטה בכיוון החשיבה הצבאית, הופך הדרג הצבאי לסמכות אפיסטמית. זו מובילה לתלות אינפורמטיבית של הדרג המדיני בדרג הצבאי ולסגירות אינפורמטיבית של הדרג המדיני בפני מקורות מידע וידע אלטרנטיביים לידע הצבאי (Michael, 2007b). התוצאה היא השתלטות של הדרג הצבאי על מרחב השיח בין הדרגים (Michael, 2007c) והתרופפות כמעט מוחלטת של הפיקוח האזרחי המהותי אל מול יכולת טיעון (ארגומנטציה) מבוססת, מנומקת ומשכנעת של הדרג הצבאי.⁹

לשיח פתוח ומפרה בין הדרג המדיני לדרג צבאי יש חשיבות עליונה בסוגיות של שלום ומלחמה והציפייה היא לא להגביל את חירות המחשבה וחופש הבעת הדעה של הקצונה הבכירה, המנהלת את השיח עם הדרג המדיני (טל, 1996: 104). אלא שבתנאים של יתרון מקצועי ופסיכולוגי של הדרג הצבאי ובהיעדר יכולות ומיומנויות של הדרג המדיני לעבודת מטה, הדומה ברמתה ובאיכותה לעבודת המטה של הצבא, עלול השיח הפתוח שבין הדרגים, שבו הגבולות דיפוזיים או כמעט שאינם קיימים, לטשטש את הגבולות שבין תחומי האחריות והסמכות. בתנאים כאלו, עלולה השתלטות של החשיבה האסטרטגית הצבאית הפרופסיונלית על עצם הגדרתם של איומים, אינטרסים לאומיים ויעדים מדיניים להתברר כמסוכנת. טשטוש גבולות כזה עלול להוביל להתערבותו של הדרג הצבאי בתחומי אחריותו של הדרג המדיני, להחליש את מרותו, ובמקרים קיצוניים, אף להביא לשינוי המשטר הפוליטי (Williams, 1999).

הבסיס האינטלקטואלי למפגש בין הדרגים יונק את עוצמתו מהתרבות הפוליטית וזו חייבת להשתנות, מכיוון שבמציאות הנוכחית היא אינה מאפשרת לתפקד כנדרש,

קובע קורי שייק. לדבריו, "אין תחליף למנהיגות טובה אלא שניסיון אינו מגדיר מנהיג טוב" (Schake, 2008). מנהיגות טובה נשענת על היכולת האינטלקטואלית ועל בסיס ידע מפותח ורלבנטי. למעשה, מנהיגות טובה היא מנהיגות אינטלקטואלית במהותה. בהקשר הישראלי, זו המנהיגות אשר מסוגלת להתיר את כבלי "הסימביוזה האינטלקטואלית" שבין החשיבה הצבאית לחשיבה המדינית.

פתרון אפשרי לשיפור המציאות הקיימת

אחת הדרכים להתגבר על מכשולי המפגש בין הדרגים ועל חולשותיו היא בשכלול מאפייני מרחב השיח ואיכותו בין הדרגים, באופן המסייע לשכלול המסגרות המושגיות אשר באמצעותן מפורשת סביבת הפעולה (של המעשה הצבאי והמדיני) ולשיפור תהליכי קבלת ההחלטות (Michael, 2004b; 2007c). שיח מובנה ומתמשך בין הדרגים מאפשר הרחבה של תשתיות הידע של כל אחד מהדרגים, שכלולן וייצור ידע משותף חדש.

הידע המשותף החדש הופך בתורו לתשתית הנדרשת ל"אחריות המשותפת" (Bland, 1999) של הדרגים לצורך מימוש אופטימלי של הכוח הצבאי לטובת מימוש המעשה המדיני, או במילים אחרות, הכפפה מושכלת יותר של האסטרטגיה הצבאית בפני האסטרטגיה רבתי. שיח כזה – המאפשר את עליונותן של החשיבה המדינית והמטרה המדינית על פני החשיבה הצבאית והמטרה הצבאית הבסיסית, שהיא הכרעת האויב – הוא, להבנתי, הפיקוח האזרחי המהותי האפקטיבי.¹⁰

על מנת להבטיח את יעילותו של פיקוח אזרחי כזה מתחייבת הבנה עמוקה של הדרג הצבאי את המציאות הפוליטית ושל הדרג המדיני את סביבת העימות ומאפייניו, עבודת מטה שיטתית ויכולת לשלב בין מקורות ידע שונים שתכליתם לייצר ידע חדש ורלבנטי לסביבת העימות. ידע זה אמור לאפשר את מימוש המטרה המדינית תוך כדי הבנת היתרונות והמגבלות שבהפעלת הכוח הצבאי. למעשה, רק בתנאים כאלו תתאפשר הגדרה מושכלת וזהירה יותר של מהות האיומים על הביטחון הלאומי וסביר יהיה להניח כי בתנאים שכאלו, לא כל איום – גם אם איום ביטחוני הנתפס כחמור – יהפוך לאיום קיומי.

הפיקוח האזרחי חייב להתפתח ולהתנהל מתוך השיח הרצוף שמתנהל בין הדרגים. יותר מתמיד הוא צריך לבטא את המנהיגות האינטלקטואלית של המדינאי, שנדרש למזג בין הידע הצבאי לבין הידע האחר ולייצר ידע חדש, הרלבנטי להקשר המתהווה בזירת העימות. אלא שבהיעדרו של ידע אחר, נוסף לידע הצבאי, או בהיעדרם של

מנגנונים לייצור שיטתי של ידע כזה ושילובו בשיח עם הדרג הצבאי, נפגמת יכולתו של הדרג המדיני לנהל שיח מאוזן עם הדרג הצבאי ולמזג את הידע הצבאי בידע רחב אחר. במציאות כזו, נפגם האיזון האמור להבטיח את עליונות המטרה המדינית-אזרחית על פני המטרה הצבאית. מיס-פרספציות שמקורן בחולשה אינטלקטואלית ומנהיגותית של הדרג המדיני, עלולות להטות את השיפוט בנוגע למהותם של איומים על הביטחון הלאומי ולצמצמן מבעיות חברתיות במהותן לבעיות ביטחוניות-צבאיות במהותן.

- 1 הרחבה בעניין מהותם של סכסוכים עיקשים ומתמשכים ראו:
Rouhana, Nadim & Bar-Tal, Daniel. 1998. "Psychological dynamics of Intractable Ethnonational Conflicts: The Israeli-Palestinian Case", *American Psychologist*, vol. 53: 761-770; Kriesberg, Louis. 1997. "The Development of the Conflict Resolution Field", in: I. William Zartman and J. Lewis Rasmussen, *Peacemaking in International Conflict*, Washington: U.S. Institute of Peace Press
- 2 הרחבה בעניין ה-RMA ותהליכי התפתחותה של החשיבה בעידן זה ראו בהרחבה:
Sens, Allen. "The RMA, Transformation, and Peace Support Operations", in: Kobi Michael, David Kellen and Eyal Ben-Ari (eds.) *The Transformations of the World of Warf and Peace Support Operations*, Praeger Security international (PSI), CT, 2009 (forthcoming); Last, David. "Transformation or Back to Basics? Counter-Insurgency Pugilism and Peacebuilding Judo", in: Michael, Kobi; Kellen, David & Eyal Ben-Ari (eds.), *The Transformations of the World of Warf and Peace Support Operations*, (Praeger Security International (PSI), CT, 2009 (forthcoming)
- 3 להרחבה בסוגיה זו ראו
Taureck, Rita. 2006. "Securitization theory and securitization studies," *Journal of 61-International Relations and Development* 9: 53
- 4 בעניין תפיסת האיום בישראל, "דת הביטחון" ומרכזיותה של התפיסה הכוחנית בחשיבה הפוליטית בישראל, ראו בהרחבה אצל בר-טל, ד. 2007. לחיות עם הקונפליקט, ירושלים: כרמל.
- 5 ח"כ יובל שטייניץ, יו"ר ועדת חוץ וביטחון לשעבר, אומר שמה שישראל לא עושה היום (קרי: כניסה לעזה והחזקתה) הוא התאבדות. "אנו מאפשרים לאיראן להקים בלב הארץ אחיזה ובסיס לירי רקטות ארוכות טווח... אם נשלים עם זה, עצם קיומנו יהיה בסכנה", אצל יואל מרקוס, הארץ, (11.03.2008).
- 6 השר שאול מופז, "כשיש רגל קדמית של האיראנים בדרום לבנון ורצועת עזה, תהיה רגל קדמית ברמת הגולן. במציאות זו אמת הגולן היא נכס אסטרטגי שאסור להעביר אותו לידי הסורים".
בתוך: ynet.co.il/articles/0,7340,L-3537162,00.html
- 7 במדר השלום פברואר 2005 נכתב: "צה"ל הוא הגוף שהאמון בו הוא הגבוה ביותר וההערכה השכיחה היא כי השפעתו על עיצוב המדיניות הלאומית היא מתאימה, כלומר לא חזקה ולא חלשה מדי... ברקנו מה מידת האמון של הציבור במוסדות שונים במדינה. בקרב היהודים, הנתונים מצביעים כבעבר כי באמון הרב ביותר – 73% אמון מלא ו-21% די אמון, סה"כ 94% – זוכה

- צה"ל...". בולטים במיוחד, בהקשר זה, ממצאי מדד השלום של חודש מאי 2007, שפורסמו לאחר פרסום הדו"ח הראשוני של ועדת וינוגרד ועדויות הבכירים שהופיעו בפניה. הציבור בישראל מביע "אי-אמון עמוק בדרג המדיני, הבולט במיוחד מול האמון הניכר בהנהגה הצבאית". מדד השלום מאי 2007 — tau.ac.il/peace
- 8 על עיקרון דומה עמד בהרחבה הסוציולוג צ'ארלס טילי בחיבורו הסמינלי: "War Making and State Making as Organized Crime" (1985)
- 9 Dauber, Cori. 1998. "The Practice of Argument: Reading the Condition of Civil-Military Relations", *Armed Forces & Society*, Vol. 24 (Issue 3): 435-446
- 10 באופן הדומה למושג "פיקוח אזרחי ממשי" (substantive civil control) שהוצג לראשונה על ידי יגיל לוי, צבא אחר לישראל, תל-אביב: ספריית תפוח, הוצאת ידיעות אחרונות-ספרי חמד, 2003.

ביבליוגרפיה

- Aradau, Claudia. 2001. 'Beyond Good and Evil: Ethics and Securitization/Desecuritization Techniques', *Rubikon: International Forum of Electronic Publications* (December): available at venus.ci.uw.edu.pl/Brubikon/forum/claudia2.htm (15 December, 2005).
- Aradau, Claudia. 2004. 'Security and the Democratic Scene: Desecuritization and Emancipation', *Journal of International Relations and Development* 7 (4): 388-413.
- Bland, Douglas L. "A Unified Theory of Civil-Military Relations", *Armed Forces & Society* Vol. 26, no. Issue 1 (Fall 99): 7-25.
- Buzan, Barry, Ole Weaver and Jaap de Wilde. 1998. *Security: A New Framework for Analysis*, Boulder, CO: Lynne Rienner.
- Dauber, Cori. "The Practice of Argument: Reading the Condition of Civil-Military Relations", *Armed Forces & Society*, 1998, Vol. 24 (Issue 3): 435-446.
- herzliyaconference.org/Eng/_Articles/Article.asp?ArticleID=2027&CategoryID=248
- Hoffman, G. Frank. *Conflict in the 21st Century: The Rise of Hybrid Wars*, Potomac Institute for Policy Studies, Arlington Virginia, December 2007.
- Huntington, P. Samuel. *The Soldier and the State — The Theory and Politics of Civil-Military Relations* (The Belknap Press of Harvard University Press, Cambridge Massachusetts 1957).
- Imperial Germany", *International Security*, Vol. 20, no. 2 (Fall).
- Kohn, H. Richard. 1997. "How Democracies Control?", *Journal of Democracy* Vol. 8, no. Issue 4: 140-53.
- Kriesberg, Louis. 1997. "The Development of the Conflict Resolution Field", in: I. William Zartman and J. Lewis Rasmussen, *Peacemaking in International Conflict*, Washington: U.S. Institute of Peace Press.

- Last, David. 2009 (forthcoming). "Transformation or Back to Basics? Counter-Insurgency Pugilism and Peacebuilding Judo", in: Kobi Michael, David Kellen and Eyal Ben-Ari (eds.) *The Transformations of the World of Warf and Peace Support Operations*, Praeger Security International (PSI), CT.
- Michael, Kobi and David Kellen. 2009 (forthcoming). "Cultural Intelligence for Peace Support Operations in the New Era of Warfare", in Kobi Michael, David Kellen and Eyal Ben-Ari (eds.) *The Transformations of the World of Warf and Peace Support Operations*, Praeger Security International (PSI), CT.
- Michael, Kobi. 2004b. "The Military's Influence on the Transition Process from War to Peace – the Israeli Case – Focused Comparison: The Peace Process with Egypt and Oslo Process", Ph.D. Dissertation, The Hebrew University of Jerusalem.
- Michael, Kobi. 2007b. "The Israel Defense Forces as an Epistemic Authority: An Intellectual Challenge in the Reality of the Israeli – Palestinian Conflict", *Journal of Strategic Studies* Vol. 30, no. 3: 421 – 46.
- Michael, Kobi. 2007c. "The Dilemma Behind the Classical Dilemma of Civil-Military Relations: The "Discourse Space" Model and the Israeli Case during the Oslo Process", *Armed Forces & Society* Vol. 33, no. 4: 518-46.
- Michael, Kobi. 2007d. "Doing the Right Thing the Right WAY; The Challenges of Military Mission Effectiveness in Peace Support Operations in a 'War Amongst the People' Theater", in: Cees, M. Coops and Szvircsev Tibor Tresch (eds.), *Cultural Challenges in Military Operations*, NATO Defense College, Research Division, Rome, pp. 254-263.
- Oren, Ido. 1995. "The Subjectivity of the 'Democratic' Peace: Changing U.S. Perceptions of
- Peri, Yoram. "The Israeli Military and Israel's Palestinian Policy from Oslo to the Al Aqsa Intifada", in: *Peaceworks* No. 47. Washington: USIP, 2002.
- Peri, Yoram. 2005. "The Political-Military Complex: The Idf Influence over Policy Towards the Palestinians since 1987", *Israel Affairs* Vol. 11, no. No. 2 April 2005: 324-44.
- Peri, Yoram. *Generals in the Cabinet Room - How Military Shapes Israeli Policy*. Washington: United States Institute of Peace, 2006.
- Rouhana, Nadim & Daniel Bar-Tal. 1998. "Psychological dynamics of Intractable Ethnonational Conflicts: The Israeli-Palestinian Case", *American Psychologist*, vol. 53: 761-770.
- Schake, Kori. The 8th Herzlia Cnference, January 2008,
- Sens, Allen. 2009 (forthcoming). "The RMA, Transformation, and Peace Support Operations" in: Kobi Michael, David Kellen and Eyal Ben-Ari (eds.) *The Transformations of the World of Warf and Peace Support Operations*, Praeger Security International (PSI), CT.
- Smith, Rupert. 2005. *The Utility of Force: The Art of War in the Modern World*, London: Allen Lane.

- Taureck, Rita. 2006. "Securitization theory and securitization studies", *Journal of International Relations and Development* 9, 53–61.
- Tilly, Charles. "War Making and State Making as Organized Crime", in: *Bringing the State Back*, P.Evans, D. Rueschemeyer and T. Skocpol eds., Cambridge: Cambridge University Press, 1985, 169-191.
- Weaver, Ole. 1998. 'Security, Insecurity and Asecurity in the West-European Non-War Community', in: Emmanuel Adler and Michael Barnett (eds.), *Security Communities*, 69–118, Cambridge: Cambridge University Press.
- Weaver, Ole. 2004. 'Aberystwyth, Paris, Copenhagen: New Schools in Security Theory and the Origins between Core and Periphery', Montreal: ISA Conference, March.
- Williams, Allen, John. 1999. "The Military and Modern Society: Civilian-Military Relations in Post-Cold War", *America, World and I* Vol. 14, no. Issue 9.
- mevaker.gov.il/serve/contentTree.asp?bookid=473&id=186&contentid=&parentid=undefined&sw=1440&hw=830

- אמיר, אורן. 2008. הארץ, 24.01.2008.
- אריאן, אשר; נחמיאס, דוד; נבות, דורון ושני, ודניאל. 2003. *מדד הדמוקרטיה 2003*, ירושלים: הוצאת המכון הישראלי לדמוקרטיה.
- ברטל, דניאל. 2007. לחיות עם הקונפליקט, ירושלים: הוצאת כרמל.
- גביון, רות. "ביקורת על הדרג המדיני", ראו ynet.co.il/Ext/Comp/ArticleLayout/CdaArticlePrintPreview/1,2506,L-3515002,00.html
- גלוסקא, עמי. 2004. *אשכול תן פקודה*, תל-אביב: ההוצאה לאור משרד הביטחון.
- דו"ח ועדת וינוגרד, אפריל 2007, vaadatwino.org.il/reports.html#null
- דו"ח מבקר המדינה 57'א. ספטמבר 2006
- דיקסון, נורמן. 1979. הפסיכולוגיה של השלומאליות בצבא, תל-אביב: מערכות.
- הרכבי, יהושפט. 1990. *מלחמה ואסטרטגיה*, תל-אביב: מערכות, הרפסה רביעית, 1994.
- טל, ישראל. 1996. *ביטחון לאומי – מעטים מול רבים*, תל-אביב: הוצאת דביר.
- יער, אפרים והרמן, תמר. *מדד השלום פברואר 2005*, *מדד השלום מאי 2007*, tau.ac.il/peace
- יערי, אביעזר. 2004. *פיקוח אזרחי על צה"ל*, מרכז יפה למחקרים אסטרטגיים, תל-אביב: אוניברסיטת תל-אביב, אוקטובר, מזכר 72.
- לוי, יגיל. 2003. *צבא אחר לישראל – מיליטריזם חומרני בישראל*, תל-אביב: הוצאת תפוח, ידיעות אחרונות.
- לוי, יגיל. 2008. "כיצד דמוקרטיזציה מעורדת לוחמנות – מלחמת לבנון השנייה", פוליטיקה – כתב העת למדעי המדינה וליחסים בינלאומיים 17, חורף 2008: 111-130.
- מיכאל, קובי. "מלחמת לבנון השנייה בראי חולשת הפיקוח האזרחי והמנהיגות האסטרטגית-אינטלקטואלית", פוליטיקה – כתב העת למדעי המדינה וליחסים בינלאומיים 17, חורף 2008: 131-154.
- מרדור, דן. נאום בכנס הרצליה ה-8, herzliyaconference.org/_Articles/Article.asp?ArticleID=2662&CategoryID=325
- קימלינג, ברוך. 2001. "ההבניה החברתית של המושג "הביטחון הלאומי" של ישראל, תרבות דמוקרטית 4-5, הוצאת אוניברסיטת בר-אילן והמכון הישראלי לדמוקרטיה, עמ': 267-301.

קימרלנג, ברוך. 1993. "מיליטריזם בחברה הישראלית", תיאוריה וביקורת 4.
שלו, אריה. 2006. כישלון והצלחה בהתרעה, תל-אביב: הוצאת משרד הביטחון, 2006.
תמרי, דב. 2007. "האם צה"ל יכול להשתנות בעקבות מלחמת לבנון השנייה?", מערכות 415, נובמבר:
26-41.