סקירה על אודות אסטרטגיית ההגנה הלאומית של ארה"ב לשנת 2018[[1]](#footnote-1)

**כללי**

1. ב-19 לינואר 2018 פרסם משרד ההגנה את אסטרטגיית ההגנה הלאומית הראשונה של ממשל טראמפ.
2. האסטרטגיה הנוכחית מחליפה את המסמך הקודם שפורסם בינואר 2012 ואת סקירת ההגנה הרבעונית (Quadrennial Defense Review – QDR) משנת 2014.
3. אורך המסמך 11 עמודים (כולל מבוא). המסמך שפורסם הוא תקציר בלתי מסווג של האסטרטגיה המלאה והמסווגת.
4. המסמך מחולק לחמישה חלקים כדלהלן:
   1. מבוא (עמוד אחד)
   2. הסביבה האסטרטגית (שני עמודים)
   3. יעדי משרד ההגנה (עמוד אחד)
   4. הגישה האסטרטגית (שישה עמודים)
      1. בניית כוח קטלני יותר (שלושה עמודים)
      2. חיזוק בריתות ויצירת שותפים חדשים (שני עמודים)
      3. רפורמה במשרד ההגנה להגברת הביצועים והוזלת העלויות (עמוד אחד)
   5. סיכום (עמוד אחד)
5. המסמך נכתב במשרד ההגנה (National Security Council) ופורסם בחתימת שר ההגנה.
6. המסמך אמור לשמש כמצע הרעיוני לבניין כוחה הצבאי של ארה"ב ולהפעלתו ולהיות כפוף למסמך אסטרטגיית הביטחון הלאומי (National Security Strategy), אותה מפרסם הנשיא[[2]](#footnote-2). עם זאת, יש לציין שעל פניו, המסמך במקביל למסמך אסטרטגיית הביטחון הלאומית ולא ברור עד כמה הוא מסתמך עליו.
7. להלן יובאו התכנים העיקריים במסמך ולאחריו סיכום ומסקנות.

**עיקרי המסמך**

1. מבוא וסביבה אסטרטגית
   1. המשימה השוטפת של משרד ההגנה היא לספק כוח צבאי מוכן למלחמה לשם הרתעה ממלחמה ולהבטחת ביטחון האומה.
   2. הכוח הצבאי מחזק את הכוח הדיפלומטי של ארה"ב ומבטיח שהנשיא והדיפלומטים יישאו וייתנו מעמדת כוח.
   3. יתרונותיה הצבאיים של ארה"ב נשחקו בתקופה האחרונה. ללא השקעה צפויה וממושכת לשיקום הכשירות ולמודרניזציה, הכוח הצבאי האמריקני יאבד עוד מיתרונותיו ויהיה בלתי רלוונטי לביצוע תפקידו.
   4. ארה"ב ניצבת בפני סביבה עולמית מורכבת ובלתי יציבה יותר מאשר היא הייתה רגילה לפעולה בה בעבר. סביבה זו מתאפיינת במגמות הבאות, כדלהלן:
      1. אתגרים גלויים על הסדר הבין לאומי החופשי והפתוח הקיים
      2. הופעה מחדש של תחרות אסטרטגית וארוכת משך בין מדינות.
      3. שינויים טכנולוגיים מהירים, המונעים במידה משמעותית על ידי המגזר האזרחי, מורידים את חסמי הכניסה להשגת יכולות צבאיות חדשניות ומשנים את אופי המלחמה.
      4. שדה קרב קטלני מבעבר ואתגור ארה"ב בכל מימדי הפעולה (יבשה, אוויר, ים, חלל חיצון וסב"ר) ובכל רוחב שדה הקרב (העומק ועד ארה"ב גופא).
      5. ארה"ב גופא כבר אינה מקום מפלט בטוח והיא מאוימת ישירות עלך ידי מגוון גורמים – הן בשגרה והן בעת חירום.
      6. שחיקה במוכנות הכוחות המזוינים כתוצאה מהמלחמה העולמית הממושכת נגד הטרור.
      7. שחקנים שונים – מדינתיים ושאינם מדינתיים – ממשיכים לנסות ולפתח יכולות השמדה המונית וטילים בליסטיים
   5. התחרות האסטרטגית הבין מדינתית היא הסוגיה העיקרית העומדת לפתחו של הביטחון הלאומי – ולא הטרור. תחרות זו מתנהלת באמצעות כל כלי העוצמה הלאומית ובכל קשת המבצעים.
      1. שתי המתחרות העיקריות הן סין ורוסיה – המבקשות לעצב מחדש את המערכת הבין לאומית לפי דמותן ולהשיג "זכות וטו" על פעולותיהן של מדינות חלשות יותר בזירה הבין לאומית.
         * סין היא מתחרה אסטרטגית לארה"ב המפעילה את כל כלי עוצמתה הלאומית בשירות אסטרטגיה ארוכת טווח. היעד האסטרטגי העליון של ארה"ב בנוגע לסין שואפת ליצור יחסים צבאיים בין שתי המדינות המבוססות על שקיפות והיעדר תוקפנות.
         * רוסיה הפרה את ריבונות שכנותיה, מנסה לרסק את ברית נאט"ו וכמו כן לשנות את יחסי הכלכלה והביטחון באירופה ובמזה"ת לטובתה. יכולותיה במימד המידע, בשילוב עם אלה הגרעיניות, הופכות אותה לאתגר.
      2. צפון קוריאה ואיראן גורמות לאי יציבות אזורית באמצעות תוכניות פיתוח גרעין, טילים ותמיכה בטרור.
         * צפון קוריאה מחפשת להבטיח את הישרדות משטרה וליצור יכולות אכיפה כנגד יפן דרום קוריאה וארה"ב.
         * איראן ממשיכה לזרוע אלימות ולהוות את האתגר הגדול ביותר ליציבות במזרח התיכון. היא מנסה להגיע להגמוניה אזורית.
      3. הטרור ימשיך להיות גורם נוכח במערכת הבין לאומית. גורמים בלתי לאומיים כגון ארגוני טרור, ארגוני פשע על לאומיים, פצחנים וכו ממשיכים להוות איום ויכולותיהם עשויות אף לגדול. עם זאת, ארה"ב מסוגלת לחבור גם היא לגורמים בלתי לאומיים[[3]](#footnote-3) לשם השגת מטרותיה.
   6. נדרש תיעדוף קשה בבניין הכוח של ארה"ב.
   7. ארה"ב תסתמך על כוח קטלני יותר, עמיד יותר, המחדש במהירות רבה יותר ובשיתוף פעולה עם בעלי ברית ושותפים לשם קיום השפעתה והבטחת מאזן כוחות הנוטה לטובת הבטחת סדר בין לאומי פתוח וחופשי.
   8. כישלון ביישום אסטרטגיה זו יביא לירידת השפעתה של ארה"ב, שחיקת לכידות בעלות בריתה וצמצום נגישותה לשווקים. שילוב של מגמות אלה יתרום לצמצום שגשוגה של ארה"ב ואיכות החיים ממנה נהנים אזרחיה.
2. יעדי משרד ההגנה:
   1. הכוחות המזוינים האמריקניים יהיו מוכנים להגן על ארה"ב גופא, להישאר הכוח הצבאי המוביל בעולם, להבטיח שמאזן הכוחות יטה לטובת ארה"ב ולקדם סדר בין לאומי המועיל ביותר לביטחונה של ארה"ב ולשגשוגה.
   2. התחרות ארוכת הטווח עם סין ורוסיה נמצאת בראש סדר העדיפויות של משרד ההגנה. הדבר מצריך השקעה מוגדלת וממושכת בביטחון.
   3. אף על פי כן, ארה"ב תמשיך לנסות ולהרתיע מדינות כגון צפון קוריאה ואיראן, להביס ארגוני טרור ולחזק את ההישגים בעיראק ובאפגניסטאן, תוך מעבר לגישות בנות קיימא יותר מאלו הנוכחיות.
   4. המסמך מפרט 11 יעדים של משרד ההגנה והכוחות המזוינים, כדלהלן:
      1. הגנה על ארה"ב מפני התקפה.
      2. קיום היתרונות הצבאיים של ארה"ב – הן מבחינה עולמית והן באזורי מפתח.
      3. הרתעת יריבים מפני תוקפנות נגד אינטרסים חיוניים.
      4. יצירת אפשרות לסוכנויות ממשל אחרות לקדם את האינטרסים של ארה"ב ואת השפעתה.
      5. שימור מאזן עוצמה יתרוני לארה"ב במרחב הודו והאוקיינוס השקט, אירופה, המזרח התיכון וחצי כדור הארץ המערבי.
      6. הגנה על בעלות ברית מפני תוקפנות צבאית , חיזוק שותפים נגד כפיה וחלוקת אחריות הוגנת בנוגע להגנה הקיבוצית.
      7. הרתעה ומניעה של מדינות עוינות ושחקנים בלתי מדינתיים מהשגת נשק להשמדה המונית, הפצתו או שימוש בו.
      8. מניעת טרוריסטים מהכוונה או סיוע לפעולות נגד ארה"ב, אזרחי, בעלות בריתה ושותפיה.
      9. שמירת החופש והפתיחות של המרחבים המשותפים העולמיים.
      10. המשך יכולת הפעולה המהירה, במחיר בר קיימא תוך שינוי הלך הרוח, התרבות ואופן הניהול של משרד ההגנה.
      11. יצירת בסיס חדשנות שאין שני לו בתחום הביטחון הלאומי התומך במבצעי מערכת הביטחון ובכושר הפירעון (Solvency) של ארה"ב.
3. הגישה האסטרטגית:
   1. התחרות האסטרטגית מחייבת שילוב של כל כלי העוצמה הלאומיים. הכוחות המזוינים יסייעו לפעולותיהן של כל סוכנויות הממשל ושל בעלות ברית ושותפים (עימם, דרכם ובאמצעותם), בין השאר כדי להתמודד עם איומים מתחת לסף העימותים.
   2. ארה"ב תגדיל את מרחב התחרות כדי לאתגר את יריבותיה במקומות בהן לארה"ב יתרון יחסי.
   3. ארה"ב תמשיך להושיט יד למתחרים וליריבים לשיתוף פעולה, מתוך עמדת כוח ועל בסיס האינטרסים הלאומיים שלה.
   4. אם שיתוף הפעולה יכשל, ארה"ב תהיה מוכנה להגן על אזרחיה, ערכיה ואינטרסיה.
   5. ארה"ב תהיה צפויה מבחינה אסטרטגית, אך בלתי צפויה מבחינה מערכתית – כדי להרגיע שותפים ובו בזמן להכניס אי ודאות לתוך קבלת ההחלטות של היריבים.
   6. הכוחות המזוינים יאמצו הלך רוח תחרותי. ארה"ב תשאף לתמרן את יריבותיה לעמדות חולשה, לסכל את יוזמותיהן, לצמצם את מרחב הפעולה שלהן ולהרחיב את זה שלה עצמה – וכך להביא את יריבותיה לעימות בתנאים שאינם טובים להן.
   7. משרד ההגנה יפעל בשלושה קווי מאמצים מקבילים, כדלהלן:
      1. שיקום המוכנות הצבאית, תוך בניית כוח קטלני יותר: על ארה"ב לקיים כוחות בסד"כ מתאים ובכשירות להשגת תוצאות בנות קיימא. על הכוחות המזוינים האמריקניים להחזיק ביתרונות מכריעים בכל עימות סביר ולהיות כשירים לפעולות בכל קשת העימותים. קו מאמצים זה כולל מספר גורמים כדלהלן:
         * תעדוף המוכנות למלחמה:
           + הרתעה בשלושה מרחבים עיקריים – הודו והאוקיינוס השקט, אירופה והמזרח התיכון.
           + צמצום איומי טרור ונשק להשמדה המונית.
           + הגנה על אינטרסים אמריקניים מפני אתגרים מתחת לסף העימות.
           + בזמן מלחמה, הכוחות המזוינים יהיו מסוגלים בו זמנית להביס מעצמה גדולה, תוך כדי הרתעה מפני ניצול הזדמנויות בזירות אחרות ושיבוש איומים מידיים של טרור ונשק להשמדה המונית.
           + בעת שלום, הכוחות המזוינים האמריקניים יהיו מסוגלים להרתיע מפני תקיפות אסטרטגיות (גרעיניות ושאינן גרעיניות) ולהגן על ארה"ב גופא.
           + לשם השגת יעדים אלה ארה"ב נדרשת לקיום עליונות במידע ולחזק את מערכת יחסיה הביטחוניים.
         * מודרניזציה ביכולות מפתח באמצעות השקעה מתמשכת וצפויה:
           + השילוש הגרעיני כולל מערכת השו"ב הגרעינית, התשתיות הנלוות ויכולות לסתור אסטרטגיות אכיפה המתבססות על איום בנשק גרעיני או בתקיפות אסטרטגיות שאינן גרעיניות.
           + החלל החיצון והסב"ר כמרחבי לחימה כולל השקעה באיתנות ובפעולה במרחבים אלה ובתכלול רב יותר של יכולות הסב"ר עם מלוא קשת המבצעים.
           + תקשוב, מודיעין, סיור ותצפית (C4ISR) – רשתות איתנות, שרידות ומאוחדות (federated) מהרמה הטקטית ועד האסטרטגית. כמו כן, יכולות השגת מידע וניצולו, מניעת מידע מהאויב, ייחוס תקיפות סב"ר למבצען והגנה מפניהן.
           + הגנה שכבתית מפני טילים – הן זירתית והן נגד צפון קוריאה.
           + קטלניות רב-זרועית בסביבות נעדרות עליונות (contested) כגון תקיפה במחרב הגנה אווירית להשמדת פלטפורמות הטלת כוח ניידות ושיפור קטלניות קרב המגע בשטחים מורכבים.
           + תמרון כוחות קדמיים ואיתנותם, כולל ביזור תשתיות והקשחתן.
           + מערכות אוטונומיות מתקדמות, כולל הכנסה מהירה לשימוש של פריצות דרך אזרחיות.
           + לוגיסטיקה איתנה וזמישה (Agile), כולל הצבה קדמית של מלאים, נכסי שינוע אסטרטגיים, סיוע לבעלות ברית, לוגיסטיקה ואחזקה מבוזרות שאינן תלויה במגזר האזרחי.
         * פיתוח תפיסות מבצעיות חדשניות בתחומי ארגון הכוח והפעלתו, טיפוח תרבות של ניסוי ולקיחת סיכונים מחושבים ותוך ניסיון לצפות כיצד היריב יפעיל את כוחותיו.
         * פיתוח כוחות קטלניים, זמישים ואיתנים בשגרה ובהפעלה:
           + הפעלת כוח דינמית: תיעדוף היכולות והסד"כ הנדרשים למבצעי לחימה עיקריים, תוך יצירת האפשרות להפעלת כוח יזומה (proactive) ומדרגית (scalable).
           + מודל מבצעים גלובלי (Global Operating Modle) המושתת על יכולות סב"ר, גרעין, חלל, תקשוב, מודיעין, סיור ותצפית, שינוע אסטרטגי ופעולה נגד תפוצת נשק להשמדה המונית וכולל ארבע שכבות:

מגע (Contact): יכולות לתחרות מתחת סף העימותים.

הקהייה (Blunt): עיכוב תוקפנות, שחיקתה ומניעתה

תגבור (Surge): תגבור כוחות בעלי יכולת הכרעה וניהול הסלמה.

ארה"ב גופא (Homeland): הגנה על ארה"ב גופא.

* + - * טיפוח כוח העבודה של משרד ההגנה (צבאי ואזרחי כאחד):
        + הכשרה צבאית מקצועית (Professional Military Education – PME): הדגשת המצוינות והמנהיגות האינטלקטואליים, הפעולה העצמאית והמקצוע הצבאי והידע ההיסטורי, תוך כדי אימוץ טכנולוגיות חדשות. ההכשרה הצבאית תשמש כנכס אסטרטגי לבניית אמון והידודיות (Interoperability) ברחבי הכוחות המזוינים ועם בעלי ברית ושותפים.
        + ניהול כוח אדם כולל מענקי מחקר, לימודים אקדמיים אזרחיים והצבות המשפרות את הבנת תהליך קבלת ההחלטות הבין סוכנותי, בריתות וקואליציות.
        + מיומנויות כוח האדם האזרחי: הדגשת מיומנויות חדשות ותגבור כוח האדם הקיים במומחי מידע, מדעני נתונים מתכנתים, חוקרים העוסקים במחקר בסיסי ומהנדסים. כמו כן, יצירת דרכים חדשות להכנסת אנשים בעלי מיומנויות חיוניות למערכת הביטחון, הגדלת הגישה לבעלי מיומנויות מחוץ למערכת ויצירת שותפויות פרטיות-ציבוריות לעבודה עם חברות קטנות, חברות הזנק ואוניברסיטאות.
    1. חיזוק בריתות תוך יצירת שותפויות חדשות: בריתות ושותפויות המועילות לכל החברים בהן חיוניות לשם יישום האסטרטגיה ומספקות לארה"ב יתרון אסטרטגי א-סימטרי. ארה"ב תחזק את מערך בריתותיה ותפתחו לכדי רשת המסוגלת להרתיע אתגרים משותפים או להגיב להם בנחרצות. קו מאמצים זה כולל מספר גורמים כדלהלן:
       - קיום מסד של כבוד הדדי, אחריות, סדרי עדיפויות ודיווחיות משותפים:
         * ארה"ב תייצג את ערכיה, אך לא תכפה אותם.
         * ארה"ב תקיים את התחייבויותיה ומצפה מבעלות בריתה ושותפיה לתרום חלק הוגן לביטחון הקיבוצי – כולל השקעה משמעותית (effective investment) במודרניזציה צבאית.
         * לארה"ב ובעלות בריתה אחריות משותפת להתנגד למגמות אוטוריטריות, אידיאולוגיות קיצוניות וחוסר יציבות.
       - הרחבת מנגנוני ההתייעצות והתכנון המשותפים
       - העמקת ההידודיות, כולל קידום מכירת אמל"ח אמריקני, האצת מודרניזציה של שותפים ויכולתם לפעול ביחד עם כוחות אמריקניים ואימונים משותפים ללחימה גבוהת עצימות.
       - הרחבת הבריתות והשותפויות במרחב הודו והאוקיינוס השקט לכדי ארכיטקטורת ביטחון מרושתת[[4]](#footnote-4).
       - חיזוק נאט"ו כנגד מגוון איומים – החל מרוסיה וכלה באי היציבות בסביבותיה של הברית – תוך התאמת נאט"ו לעידן הנוכחי ביכולותיה, תכליתה וקבלת ההחלטות שלה. ארה"ב מצפה מבעלות בריתה לעמוד במחויבויותיהן לברית ולהגדיל את השקעותיהן בביטחון.
       - יצירת קואליציות בנות קיימא במזרח התיכון: ארה"ב תפעל ליצירת מזה"ת בטוח ויציב, שאינו נשלט על ידי אף מעצמה העוינת לארה"ב, שאינו משמש מקום בטוח לטרוריסטים ואשר תורם לשוק אנרגיה יציב ולנתיבי שיט בטוחים. ארה"ב תבנה קואליציות שיאפשרו לה לחזק את הישיגה באפגניסטאן, עיראק, סוריה ועוד, להבסת גורמי טרור ולשמש משקל נגד לאיראן.
       - קיום היתרונות בחצי כדור הארץ המערבי בשיתוף פעולה עם גורמים בין סוכנותיים וחיזוק יכולות המדינות במרחב.
       - סיוע למערכות היחסים לטובת מתן מענה לאיומי טרור משמעותיים באפריקה, זאת על ידי שותפים (כולל האיחוד האירופאי), עימם ודרכם. כמו כן, ארה"ב תשאף להגביל את ההשפעה החיצונית השלילית של מעצמת לא אפריקניות.
    2. רפורמה בנהלים העסקיים של משרד ההגנה להשגת ביצועים טובים יותר וברי קיימא: גישת בניין הכוח הקיימת – המתעדפת יסודיות וצמצום סיכונים – אינה גמישה מספיק ויש להחליפה לגישה המבכרת תוצאות ודיווחיות. קו מאמצים זה כולל מספר גורמים כדלהלן:
       - השגת תוצאות במהירות רלוונטית: ההצלחה טמונה לא בפיתוח מהיר של טכנולוגיה לכשעצמו, אלא בתכלולה המוצלח של טכנולוגיה זו והתאמת דרך הלחימה אליה. כיום המערכת מוטה לכיוון ביצועים יוצאי דופן על פני הכנסה לשימוש של יכולות (וקבלת החלטות) בזמן נכון. ארה"ב תתעדף מהירות הכנסה לשימוש, סתגלנות מתמשכת ושדרוג מודולרי תכוף. זאת על פני תהליכי אישור ארוכים וסבוכים, שימוש בזבזני במשאבים במרחב עסקי נטול תחרות או שנאת סיכון מוגזמת.
       - התארגנות לחדשנות: משרד ההגנה ישנה את ארגונו אם הארגון הקיים מחבל בשיפור המשמעותי בקטלניות או בביצועים. נהלים וארגונים מיושנים יבוטלו וייושמו תובנות מהמגזר העסקי. מנהיגות המשרד מחוייבת לשינויים ארגוניים בקווים אלה.
       - אכיפת משמעת תקציבית וקיימות (affordability) כדי להגיע לכושר פרעון: משרד ההגנה ישאף לערוך שומה לכל רכיביו ופעולותיו, לנצל את גודלו ולשפר את החוזים עליהם הוא חותם ואת תהליכיו העסקיים כדי להוזיל עלויות. משרד ההגנה יצמצם תקורות ומפקדות, יבטל כפילויות ויסגור תשתיות עודפות (בהינתן אישור מהקונגרס).
       - יישום גישות יעילות ומחזוריות (iterative) מהפיתוח ועד להכנסה לשירות, הגדלת תפקיד הלוחמים ומומחי המודיעין[[5]](#footnote-5) בתהליכי הרכש ושימוש בספקים לא מסורתיים ובטכנולוגיית מדף אזרחית. הגעה לאב טיפוס וניסויים יעשו לפני הגדרת הדרישות. החומרה והתוכנה יתוכננו להחלפה תכופה.
       - רתימת בסיס החדשנות הביטחוני והגנה עליו: בסיס חדשנות זה כולל שותפים מסורתיים וחדשים. משרד ההגנה (בשיתוף הקונגרס) יעניק לתעשיות הביטחוניות יציבות תכנונים מספקת כדי לאפשר השקעה ארוכת טווח. משרד ההגנה ייעל את תהליכיו כדי לאפשר לספקים קטנים לספק לו יכולות טכנולוגיות חדשות. כמו כן, משרד ההגנה יפתח שותפויות בין לאומיות למינוף השקעות של מדינות זרות ולהגן עליהן.

**סיכום ומסקנות**

1. ישנם הבדלים ופערים מסוימים בין מסמך אסטרטגיית ההגנה, מסמך אסטרטגיית הביטחון והתבטאויות פומביות של הנשיא ושל בכירי הממשל. קיים שיח העוסק בשאלה עד כמה אמינה האסטרטגיה בהינתן פערים אלה.
2. המסמך מצהיר באופן מפורש שהתחרות הגיאו-אסטרטגית הבין מדינתית היא האתגר הביטחוני העיקרי של ארה"ב ולא הטרור. מדובר בשינוי משמעותי ביחס למסמכים קודמים.
3. המסמך עומד בקו אחד עם אסטרטגיית הביטחון הלאומי בנוגע לגורמים המאיימים על ארה"ב ועל שלום העולם (בסדר הבא): סין, רוסיה, צפון קוריאה, איראן וארגוני טרור.
4. המסמך ממשיך, בגדול, את תפיסת האיום של ארה"ב מהממשל הקודם (המכונה 4+1), אף כי הוא מדגיש את האיום המדינתי (ה-4) על פני האיום הבלתי מדינתי (ה-1) וקובע שסין היא האיום העיקרי (במקום רוסיה).
5. עם זאת, לא ברור האם המסמך ממשיך את "מיקוד המאמצים באוקיינוס השקט" (Pivot to Asia) או קובע שיש לתעדף באופן דומה את אזור מזרח אסיה, אירופה והמזה"ת.
6. יש לציין שלמרות הדגש במסמך זה על האיום המדינתי, לא נראה שארה"ב מקצצת במחוייבויותיה במאבק באיום שאינו מדינתי ואף להיפך, מרחיבה מחוייבויות אלה. כך, ארה"ב הכריזה על המשך נוכחות צבאית בסוריה ובאפגניסטאן למשך העתיד הנראה לעין. לפיכך, האינרציה במדיניות האמריקנית עשויה לחבל ביכולת לממש את האסטרטגיה החדשה עשויה.
7. המסמך מתייחס לאתגר הסיני ולאתגר הרוסי באופן דומה, למרות קיומם של הבדלים רבים וניכרים בין שתי המדינות, מטרותיהן והאתגרים שהן מציבות לארה"ב. כמו כן, כריכתן יחדיו מעלה את הסיכוי ליצירת ציר סינו-רוסי שיגדיל את האתגר העומד בפני ארה"ב, אולי אפילו מעבר למה שארה"ב תוכל להתמודד איתו.
8. המסמך מזכיר רבות את סוגיית התחרות והאיומים מתחת לסף העימותים. אפשר שישנן הקבלות – הן תפיסתיות והן אופרטיביות - בין סוגיה זו לסוגיית המב"ם.
9. אמת המידה ליכולות הצבאיות האמריקניות במלחמה נותר בערך כשהיה באסטרטגיה הקודמת – הבסת מעצמה תוך כדי הרתעה "ניצול הזדמנויות" בזירה אחרת. מדובר באמת מידה צנועה יותר מאשר בעבר – הבסת שתי מעצמות בו זמנית. כאן יש להדגיש הבדל סמנטי בין הגרסאות– בגרסה הקודמת המינוח היה Defeat and deny ואילו בגרסה הנוכחית המינוח הוא Defeat and deter. יש הרואים בכך סימן לצמצום מסויים ביכולות האמריקניות ביחס לאסטרטגיה הקודמת.
10. המסמך מדגיש יותר מבעבר את הצורך של מערכת הביטחון והכוחות המזוינים לפעול באופן "בר קיימא" – כלומר, במחירים שארה"ב מסוגלת לעמוד בהם לאורך זמן.
11. אף על פי כן, נראה שהאסטרטגיה ממוקדת מודרניזציה ומתעדפת אותה על פני מוכנות והגדלת הסד"כ – בדומה לאסטרטגיות של ממשלים קודמים. עם זאת, לא ברור כיצד היא תעשה זאת. בהינתן בעיות מבניות המונעות הגדלה משמעותית של תקציבי הביטחון בעתיד הנראה לעין[[6]](#footnote-6), אפשר שיישום, מלא או אף חלקי, של המודרניזציה הכלולה באסטרטגיה לא יהיה אפשרי. כמו כן, יש לציין שהן הנשיא טראמפ והן כל ראשי הזרועות הביעו בעבר את עמדותיהם בנושא לטובת תעדוף הגדלה של הכוח ומוכנותו על פני מודרניזציה.
12. כמו כן, תחרות בין מעצמתית היא מאמץ יקר וממושך, על אחת כמה וכמה כאשר אחת מהמעצמות האמורות מחזיקה בחלקים משמעותיים מהחוב האמריקני[[7]](#footnote-7) ומהווה קטר של הכלכלה העולמית. היערכות לתחרות זו וקיומה תחייב הקצאת משאבים שבהכרח יבואו על חשבון צרכים אחרים (חינוך, בריאות, תשתיות, פנסיות, ביטוח לאומי, מיסים וכו) – גם ללא מודרניזציה צבאית. לא ברור האם האסטרטגיה תצליח לגייס את העם האמריקני (או את נבחריו) לטובת ההקרבה הנדרשת למימושה.
13. המסמך מציין שארה"ב תפעל להאצת מכירות האמל"ח, פיתוח יכולותיהם של שותפים ואימונים משותפים ללחימה גבוהת עצימות. מחד גיסא, יש בכך פתח להעצמת יכולותיו של צה"ל הן באמצעות רכש אמל"ח והן באמצעות אימונים משותפים עם ארה"ב ומדינות צד שלישי. עם זאת, מאידך גיסא, יש כאן פתח להמשך השחיקה בעליונות האיכותית היחסית של ישראל מול שותפות אחרות של ארה"ב בזירה (ואולי אף לזליגת אמל"ח אמריקני ומיומנויות נרכשות אחרות לצד שלישי בתרחישים מסוימים כגון אי יציבות שלטונית במדינה שותפה וכו).
14. המסמך מתעמק בשיפור הבירוקרטיה והתהליכים העסקיים כדי לתמוך בחדשנות בבניין הכוח.
    1. ראשית יש ללמוד מכך על חשיבות הנושא – ולכך יש גם קווים מקבילים למתרחש בתהליכי המו"פ והרכש בצה"ל.
    2. שנית, מציין המסמך שארה"ב תשאף למנף השקעות של שותפות (ושל חברות שאינן תעשיה ביטחונית מסורתית) ולהגן עליהן. אפשר שיש בכך פתח לשיתוף פעולה רב יותר בתחום המו"פ הביטחוני ואף לקידום חברות ביטחוניות ישראליות חדשות.
    3. יש לציין שרבים מתהליכי המו"פ, הרכש ושבניין הכוח מעוגנים בחקיקה ולפיכך שינויים מחייב שיתוף פעולה של הקונגרס – ולא ברור האם לקונגרס יכולת לחוקק רפורמה בסדרי גודל כאלה בהינתן המצב הפוליטי הנוכחי.
    4. כמו כן, יש לציין שמשרד ההגנה נמצא בתהליכי התייעלות מאז שנת 2011 ואפשר שרבים מכיווני ההתייעלות (בייחוד אלה אותם קל יותר ליישם מבחינה פוליטית וארגונית) כבר מוצו.
    5. לבסוף, לפי המסמך, ארה"ב תעבור מיכולות סופר-מתקדמות, שמחירן יקר ומשך פיתוחן ארוך, ליכולות זולות יותר, מתקדמות פחות, שעליונותן טמונה בשדרוג תדיר. יש בכך שינוי מחשבתי משמעותי יחסית[[8]](#footnote-8), שעשוי להקרין גם על צה"ל, בהינתן הסתמכותו על רכש מארה"ב. עם זאת, לא ברור עד כמה תיושם שאיפה זו. יש לבחון מה הם תהליכי המו"פ המתקיימים בארה"ב וההשקעה השוטפת בהם, בין השאר על ידי בחינה של תקציבי משרד ההגנה.

בברכה,

**שמואל שמואל**

**רת"ח הצבאות הזרים והסב"ר**

**מרכז דדו**

**ביבליוגרפיה**

Cancian, Mark. "A Tough National Defense Strategy", **Breaking Defense**, 19 Jan. 2018, [www.breakingdefense.com/2018/01/a-tough-national-defense-strategy/](http://www.breakingdefense.com/2018/01/a-tough-national-defense-strategy/)

Evans, Ryan, et. al. "Policy Roundtable: A Close Look at the 2018 National Defense Strategy", **Texas National Security Review**, 26 Jan. 2018, [www.tnsr.org/roundtable/policy-roundtable-close-look02018-national-defense-strategy/](http://www.tnsr.org/roundtable/policy-roundtable-close-look02018-national-defense-strategy/)

Schake, Kori. "Mattis's Defense Strategy is Bold", **Foreign Policy**, 22 Jan. 2018, [www.foreignpolicy.com/2018/01/22/mad-dog-mattiss-defense-strategy-bold/](http://www.foreignpolicy.com/2018/01/22/mad-dog-mattiss-defense-strategy-bold/)

**Summary of the National Defense Strategy of the United States of America - 2018**, Washington DC, Department of Defense, December 2018

Ulman, Harlan/ "The glaring Flaws in the New Defense Strategy", **Observer**, 24 Jan. 2018, [www.observer.com/2018/01/the-glaring-flaws-in-mattis-new-defense-strategy/](http://www.observer.com/2018/01/the-glaring-flaws-in-mattis-new-defense-strategy/)

1. **Summary of the National Defense Strategy of the United States of America - 2018**, Washington DC, Department of Defense, December 2018 [↑](#footnote-ref-1)
2. לסקירה על מסמך זה ראה: אמ"ץ-תוה"ד, **סקירה על אודות אסטרטגיית הביטחון הלאומי של ארה"ב לשנת 2017**, 15 בינואר 2018 [↑](#footnote-ref-2)
3. כאן האסטרטגיה מציינת תאגידים רב לאומיים, ארגונים בלתי ממשלתיים וסוכני השפעה אסטרטגיים. [↑](#footnote-ref-3)
4. דגם בו לארה"ב יחסים ביטחוניים עם מגוון מדינות, שלהן גם יחסים ביטחוניים אחת עם השנייה. בשונה מדגם הבריתות הדו-צדדיות הקיימת (Hub and Spokes) כיום, בה לארה"ב יחסים ביטחוניים עם מגוון מדינות, אך לאותן המדינות אין יחסים אחת עם השנייה (ולעיתים אף קיימת עויינות בניהן). [↑](#footnote-ref-4)
5. הכוונה – מודיעין לבניין כוח. [↑](#footnote-ref-5)
6. פירוט בנושא זה יינתן בסקירת תקציב ההגנה לשנת הכספים 2019 [↑](#footnote-ref-6)
7. החוב הלאומי האמריקני עומד על כ-20 טריליון דולר. כ-6 טריליון דולר מתוך חוב זה מוחזקים על ידי גורמים זרים. מתוך סכום זה, ממשלת סין מחזיקה בכ-1.2 טריליון דולר, דבר ההופך אותה לממשלה הזרה המחזיקה בחלק הגדול ביותר בחוב הלאומי האמריקני. עובדה זו אינה מהווה כלי הרתעתי או אכיפתי בידי סין, כמו שהיא מצביעה על הקשרים הכלכליים ההדוקים בין המדינות. [↑](#footnote-ref-7)
8. לכאורה. יש לציין שבמידה רבה, במהלך המלחמה העולמית נגד הטרור פעלה ארה"ב בדיוק בדרך זו – ביחוד בכוחות היבשה ובכוחות המיוחדים - על חשבון המו"פ של מערכות יקרות וסופר מתקדמות כדוגמת מערכת ה-FCS, הסיירת העתידית וה-F-22. [↑](#footnote-ref-8)