**מבחן בית בקורס מושגי יסוד בביטחון לאומי**

**עמית סער 032924144**

**שאלה מספר 1**

הטענה לפיה מדינת הלאום נחלשת נוכחת בספרות המקצועית, ובפוליטיקה העולמית, כבר למעלה משלושה עשורים. תומכי טענה זאת, העריכו שהמפגש העוצמתי בין תהליך הגלובליזציה לבין מדינת הלאום יוביל לדיפוזיה של עוצמה מהמדינה לארגונים על מדינתיים ובינ"ל ולהיחלשותה, ואפשר אף קריסתה, של מדינת הלאום[[1]](#footnote-1).

כדי להבין את יסודות הטענה, יש לסקור בקצרה את ההשפעות המרכזיות של תהליך הגלובליזציה, שבבסיסו "השפעה המתמשכת של הבִּנְאוּם (internationalization) במסגרת העולמית (Rubenstein and Adler, 2000: 526), על מדינת הלאום:

1. במישור הכלכלי, הגלובליזציה פתחה את השווקים המקומיים לשווקים בינ"ל ולמעשה, בהקשר זה, פתחה את גבולות המדינה וצמצמה את יכולת ההשפעה של מדינת הלאום על הכלכלה הלאומית.
2. פתיחת השווקים, בתורה, האיצה גם תהליכי הגירה וניידות והובילה לערעור הזהות התרבותית-אזרחית ההומוגנית של מדינות הלאום. המשמעות היא שבמדינות לאום רבות קיימות קבוצות שלא מגדירות את זהותן לפי מדינת הלאום אלא לפי קבוצת שייכות אחרת (דת, קבוצה אתנית).
3. התחזקות תהליכי הגלובליזציה העצימו מאד גם את כוחם של מוסדות בינ"ל, מוסדות כמו ארגון הסחר העולמי, נאט"ו או האיחוד האירופי צברו עוצמה במידה רבה על חשבון המדינה הבודדת. גם בהיבט המשפטי, הגלובליזציה הובילה להתחזקות העקרונות האוניברסליים ומוסדות נוסח בין הדין הבינ"ל, היוו גורם נוסף שפותח את גבולות המדינה וסמכותה ומעביר אותן למוסד על מדינתי. דוגמאות נוספות ניתן למצוא בסוגיות כגון איכות הסביבה, התחממות גלובאלית, הגירה כולן חורגות מהגבולות הפיזיים של מדינת הלאום ויותר מכך חורגים מיכולת ההתמודדות של המדינה לבדה.

עם זאת, למרות נבואות הזעם, מדינת הלאום הפגינה אמנם אותגרה, אך הפגינה עמידות וסתגלנות ולקראת סיום המילניום הקודם, נראה היה שה"שמועות על מותה" של מדינת הלאום היו מוקדמות.

הגם שכך, בשנים האחרונות אנו עדים לגל נוסף ועוצמתי של עיסוק בהיחלשותה של מדינת הלאום. ברקע, מהפיכת המידע שהאיצה, הרחיבה והעצימה מאד את השפעות הגלובליזציה. תופעת הרשת, מטבעה, אינה מקבלת את הגדרות מדינת הלאום, היא נטולת גבולות פיזיים, נטולת היררכיה ברורה ויכולת השליטה בה מוגבלת.

השילוב בין תופעות הגלובליזציה לבין מהפיכת המידע, "מתחו" את האתגר של מדינת הלאום למעלה ולמטה: מצד אחד, הרשת מאפשרת היווצרות של ארגונים, תאגידים וחברות בינ"ל שהתלות שלהם בגבולות פיזיים היא שולית. חברות כמו גוגל, אמזון או עליבאבא, הן כוח כלכלי ותרבותי עוצמתי שפועל מעל לראשן של מדינות הלאום. ההשפעות של חברות אלו אינן עוצרות במימד הכלכלי, אי אפשר להבין את אירועי "מהפיכת ה-25 בינואר" במצרים[[2]](#footnote-2) מבלי להבין את התפקיד שהיו לרשתות חברתיות דוגמת טוויטר ופייסבוק, על ארגון המחאות.

בנקודה זאת, חשוב למקד את הניתוח בסוגיית הביטחון הלאומי ובשאלה, כיצד השפיע השינוי במאפייני האתגרים על מדינת הלאום על תפיסות הביטחון הלאומי.

תפיסת הביטחון הלאומי הקלאסית, משקפת תפיסת עולם ריאליסטית שבה מדינת הלאום היא השחקן המרכזי. על פי תפיסה זאת, שנקראת גם התפיסה ה"צרה", ביטחון הלאומי מתייחס בעיקר לאיומים חיצוניים, צבאיים, ומדיניים, על המדינה, וכן לאיומים מהותיים מבית הכוללים הפעלת כוח נגד המדינה. הדגש בגישה זאת הוא על איומים כוחניים, כאשר המענה המדינתי טמון בעיקר בהקרנת עוצמה (צבאית, מדינית, וכלכלית)[[3]](#footnote-3). על פי גישה זאת, מדינת הלאום היא השחקן שמחזיק בידיו את רוב הכלים, כאשר כלי העוצמה הקשה, ובראשם הכוח הצבאי, הם מרכיב יסוד למימוש או הגנה על ידי הביטחון הלאומי.

תפיסה קלאסית זאת הצליחה במשך עשורים רבים, עד נפילת ברית המועצות, לתאר היטב את "מגרש המשחקים" הבינ"ל, עם זאת, החל משנות התשעים של המאה העשרים, נראה היה, כי מתפתח חוסר ההתאמה ביכולת של הגישה הצרה, שהתפתחה מול האיום הסימטרי-מדינתי, לספק מענה לאתגרים מרכזיים שהתפתחו בעשורים האחרונים שקשורים בשחקנים לא מדינתיים (מארגוני טרור ועד פשיעת סייבר), או באיומים לא כוחניים (ביטחון אנרגטי כדוגמה).

לאור זאת החלה להתפתח גישה מתחרה להגדרת הביטחון הלאומי. גישה זאת, שמכונה הגישה המרחיבה, אינה מסתפקת באיומים חיצוניים או באיומים הקשורים בהפעלת כוח, אלא מתייחסת לכל איום שמסכן או מחליש את האינטרסים והערכים של המדינה. על פי גישה זאת, המונח "ביטחון לאומי" יכול וצריך לכלול תחת כנפיו גם סוגיות "רכות" של פערים חברתיים, התחממות גלובאלית, חינוך, שחיתות, ועוד[[4]](#footnote-4). גישה זאת, התפתחה בהקשר של העולם המשתנה שבו מדינת הלאום היא עודנה שחקן מרכזי, אך הוא מאותגר, מלמעלה ומלמטה, ואין ביכולתו להתמודד לבדו עם האיומים של העולם החדש.

בהמשך, התפתחה גישה שלישית, כמעין גישת אמצע בין התיאוריות, שכתה לכינוי גישת הביניים וניסתה להתמודד עם נקודות התורפה של הגישות המסורתיות. כך, היא אינה מסתפקת בגישה המצמצמת וכוללת מלבד איומים כוחניים וחיצוניים גם איומים מדיניים, כלכליים, ולעיתים חברתיים (במידה והאיום על הלכידות החברתית פוגע ביכולת ההתמודדות עם איומים קיומים). אך, מנגד, גישת האמצע לא מאמצת את ההגדרה הגמישה וחובקת כל של הגישה המרחיבה ומגבילה את העיסוק לשאלת המוכנות להתמודדות עם איומים חיצוניים או איומים מבית שיכולים לסכן את קיומה של המדינה[[5]](#footnote-5).

מכל מקום, מהאבולוציה בתיאוריות לגבי הביטחון לאומי ניתן לראות בבירור, שככל שעלו האתגרים על מדינת הלאום, כך תפיסת הביטחון הלאומי הפכה רחבה יותר, שכן היה עליה להתמודד עם סט חדש של אתגרים שחלק ניכר מהם נובע מפתיחת הגבולות (הפיזיים, הכלכליים והוירטואלים) של מדינת הלאום. במקביל, ניתן לראות שמקומו של המימד הצבאי בתפיסות הביטחון הלאומי עדיין דומיננטי אך הולך ומצטמצם. זאת, מכיוון שרבות מהמדינות שעימן מתמודדת המדינה, אינן ניתנות לפתרון צבאי (אין מענה צבאי להתחממות גלובאלית, לפשיעה בסייבר או לביטחון אנרגטי).

משבר ההגירה באירופה, שנחשב היום כבעיה המרכזית עימה מתמודדת היבשת, מהווה דוגמא טובה להמחשת התופעות והמתחים בהם עסקנו עד כה:

1. היחלשות מדינת הלאום – כפי שראינו, אחת מהטענות המרכזיות של המצדדים בתיאוריית היחלשות מדינת הלאום, היא שהמדינה איבדה מעוצמתה לטובת גורמים על מדינתיים. בחינה של משבר הפליטים דרך עדשה זאת, יכול להוביל למסקנה כי רכיב יסוד של הביטחון הלאומי של כל מדינת לאום, ההגנה על הגבולות, נפגע משמעותית כתוצאה ממדיניות הגבולות הפתוחים של האיחוד האירופי שהחלישה את המדינה הבודדת[[6]](#footnote-6). יתרה מכך, היקפי המשבר ורב המימדיות שלו הופכים אותו ל"גדול מדי" להתמודדות עבור מדינה אחת.
2. השתנות אופי האיומים ובעקבותיהם תפיסות הביטחון הלאומי – משבר ההגירה חורג מאתגרי הביטחון הלאומי שעומדים בבסיס הגישה "הצרה". אין מדובר באיום צבאי, השחקנים המרכזיים הם לא מדינות ומימד האיום הוא לא רק ביטחוני או כלכלי. מדובר במשבר מרובה שחקנים (מדינות, ארגונים בינלאומיים, קבוצות, בודדים); רב מימדי (כלכלי, ביטחוני, חברתי, משפטי) שמאיים לא רק על מימדים קשים ומדידים (ביטחון, כלכלה) אלא גם על הזהות ("אירופה הנוצרית והלבנה"), התרבות, המבנה הפוליטי והלכידות החברתית של מדינות היבשת.
3. ירידת מרכזיות המימד הצבאי – בעוד שבמשבר ההגירה ישנם היבטים צבאיים ברורים, הגנה על הגבולות הימיים והיבשתיים, הרי שהמשבר החמור ביותר באירופה מאז מלחמת העולם השנייה הוא ודאי לא בעיה צבאית. עוצמתה של מערכת הביטחון הגרמנית אולי תסייע לממשלה להתמודד עם איומי הטרור שנובעים מגלי ההגירה, אך בוודאי לא תקל על ההיבטים הכלכליים, על אתגרי ההיטמעות מחברה, על האיום על הזהות הגרמנית או על המתחים בין הערכים הליברליים לבין שיקולי הביטחון הלאומי.

לסיכום, יש לחזור לשאלה הבסיסית – האם מדינת הלאום נחלשת? התשובה אינה חד משמעית כפי שמצדדי גישה זו גורסים. שתי המהפיכות הגדולות של העשורים האחרונים, הגלובליזציה ומהפיכת המידע, יצרו, בשילוב עם רכיבים נוספים, מציאות בעייתית למדינת הלאום – יש יותר שחקנים במגרש הבינ"ל, קיימת דיפוזיה של עוצמה מהמדינה לארגונים על מדינתיים ולגורמים תת מדינתיים; האתגרים הפכו להיות מגוונים יותר ומשלבים איומים ביטחוניים "קשים" וישירים עם איומים "רכים" ועקיפים.

עם זאת, למרות הירידה בעוצמתה מדינת הלאום מגלה שרידות והסתגלות. גם במקומות שבהם היה נדמה כי הפסידה במערכה (המלחמה בסוריה כדוגמה מובהקת) היא הוכיחה את עוצמתה כמסגרת מעצבת. יתרה מכך, ה"התקפה" על מדינת הלאום יוצרת גם תגובת נגד בקרב רבות מהמדינות – החלטת בריטניה לצאת מהאיחוד האירופי; החלטת הונגריה לסגור את הגבול בניגוד לאמנת שנגן; מגמת העלייה של מפלגות לאומיות (ולעיתים לאומניות) באירופה, הן כולן עדות לכך שרעיון מדינת הלאום הוא עודנו רכיב עוצמתי ומעצב ביחסים הבינ"ל.

שאלה מספר 4

היחסים שבין דמוקרטיה לבין סוגיות ביטחון לאומי הם יחסים מורכבים באופן אינהרנטי, אך המונחים אינם מנוגדים זה לזה. אמירה זאת, מקפלת בתוכה שתי טענות מרכזיות: האחת, היא שהביטחון הלאומי אינו עומד בפני עצמו, הוא נועד, בבסיסו, להגן על שרידותה וזהותה של מדינה. לאור זאת, במדינה דמוקרטית אחד מתפקידיו של הביטחון הלאומי הוא להבטיח את קיומה של הדמוקרטיה ולכן לא יכולה להתקיים סתירה מוחלטת ביניהם שכן פגיעה בדמוקרטיה תהווה פגיעה בביטחון הלאומי. הטענה השנייה היא, כי חלק מערכי היסוד הדמוקרטיים מתנגשים עם פעולות הנגזרות מהצורך להגן על הביטחון הלאומי באופן שמעמיד מדינות דמוקרטיות לעיתים בפני בחירה בין צמצום הדמוקרטיה לבין צמצום הביטחון (נויברג ובן עמי, 7).

ממה נובע המתח בין דמוקרטיה לבין סוגיות ביטחון לאומי? מסתירה מובנית בין הצרכים הבסיסיים של דמוקרטיה לבין צרכי הביטחון הלאומי. כך, בעוד שהתמודדות עם סוגיות ביטחון לאומי דורשות, בעיקר בעיתות משבר, סודיות, יכולת פעולה מהירה ונקיטת צעדים כוחניים, הרי שעקרונות היסוד של דמוקרטיה מחייבים, בין השאר, עיתונות חופשית, חופש ביטוי, שמירה על זכויות אדם ואזרח וביקורת משפטית וציבורית (הרצאה של בן דור...).

לאור מתח מובנה זה, אחד האתגרים המרכזיים העומדים בפני מדינות דמוקרטיות, ובעיקר דמוקרטיות מאוימות, הוא היכולת לאזן בין צרכי הביטחון הלאומי לבין השמירה על ערכי היסוד הדמוקרטים. האיזון הזה אינו נעשה בתנאים של "שוויון מוחלט" בין הדמוקרטיה לביטחון הלאומי. בהינתן מצבי חירום, הביטחון הלאומי זוכה ליתרון יחסי על פני עקרונות דמוקרטיים כגון זכויות אדם או חופש העיתונות (זמיר, 1996, 276-275). המבחן שניצב בפני המדינה הדמוקרטית, אם כן, הוא להבטיח שהפגיעה בעקרונות הדמוקרטיה תהיה מידתית ולא תגיע לכדי פגיעה ביסודות המשטר הדמוקרטי.

מדינת ישראל היא דוגמה מובהקת לדמוקרטיה מאוימת וכנגזרת למתחים העמוקים שבין צרכי הביטחון הלאומי לבין עקרונות הדמוקרטיה. כפי שכבר נטען, המתח שבין הדמוקרטיה לביטחון הלאומי מגיע לשיא ולמבחן במצבי חירום. מדינת ישראל נמצאת, באופן מתמשך, במצב חירום ביטחוני. ברמה החוקית, ישראל נמצאת במצב חירום מתוקף תקנות ההגנה משנת 1945. תקנות אלו מאפשרות לפגוע במודע בזכויות יסוד דמוקרטיות בהינתן צורך ביטחוני. תקנות שעת החירום מ-1948 מרחיבות את היכולת לפגוע בעקרונות דמוקרטיים לטובת צרכים ביטחוניים (פקודת סדרי שלטון ומשפט, תש"ח-1948). כך ניתן למצוא במדינת ישראל חקיקה, דוגמת חוק השב"כ, שמכשירה ביודעין סטייה משלטון החוק במידה וזו משרתת יעד ביטחון לאומי משמעותי (נויברג, 10)

מעבר למצב החירום החוקי, מדינת ישראל נמצאת גם במה שכונה על ידי ליאון שלף "מצב חירום מנטלי", כלומר אווירה כללית המושפעת מחרדות ביטחוניות ומשפיעה על קבלת ההחלטות (של גורמי ביטחון, של פוליטיקאים ושל שופטים) ועל המאזן שבין ביטחון לאומי ודמוקרטיה. בהקשר זה, ההחלטה לחרוג מעקרונות דמוקרטיים אינה מודעת או מוסדרת אלא תולדה של הלך רוח שממקם את צרכי הביטחון הלאומי מעל לאלו של הדמוקרטיה (שלף, 1996, עמ' 34-38).

תופעה משמעותית נוספת שנגזרת ממצב החירום הביטחוני המתמשך בישראל הוא עליית הבולטות של גורמי הצבא והביטחון במדינה. התופעה, שזכתה לכינוי "עם במדים" (או במקור "העם החמוש"), מתארת חברה שבה מטשטשים הגבולות בין המגזר הביטחוני לאזרחי וקיימת השפעה משמעותית של גורמי ביטחון גם בפעילות אזרחית (הורוביץ וליסק,84-85).

את ההתנגשות שבין הדמוקרטיה לבין הביטחון הלאומי אפשר לנתח דרך שתי

כדי להבין את המורכבות צריך לבחון ראשית את מהות שני המושגים: קיימות בספרות הגדרות שונות של המושג דמוקרטיה, עם זאת, גם ללא הסכמה על הגדרה אחודה, יש הסכמה רחבה לגבי העקרונות המרכיבים דמוקרטיה אמיתית שלטון החוק; חופש הביטוי; חופש ההתכנסות; חופש ההתארגנות תחרות חופשית של תנועות, מפלגות, ארגונים ופלגים; בחירות חופשיות; פרלמנט פעיל;

מערכת ביקורתית של תקשורת ההמונים;

חילופי ממשל סדורים;

פְּלוּרָלִיזם;

סוֹבלָנוּת

1. כך בשנת 1995 לבדה נכתבו שני ספרים תחת הכותרת "קץ מדינת הלאום", האחד על ידי הדיפלומט הצרפתי, ז'אן מארי גנו, והשני על ידי התאירטיקן היפני, קאניצ'י אומה. שני הכותבים גרסו שמדינת הלאום תאבד מכוחה "למעלה" לטובת ארגונים על מדינתיים דוגמת האיחוד האירופי והאו"מ, ו"למטה" לטובת מסגרות תת מדיניותיות כגון ערים ומחוזות. [↑](#footnote-ref-1)
2. הכוונה היא לשורת ההפגנות ומחאה המוניות שהובילו, בסופו של תהליך, לנפילת משטרו של חסני מבארכ במצרים. במסגרת האירועים, לפחות בשלבים הראשונים, עשו המפגינים הצעירים שימוש נרחב ברשתות חברתיות ובראשן פייסבוק וטוויטר לארגון ההפגנות, להעברת המסרים ולהוצאת תמונות הדיכוי והפעילות של המשטר לזירה הבינ"ל. המשטר, הבין את הדומיננטיות של הרשתות החברתיות ובשלב מוקדם יחסית (26-27 בינואר) חסם גישה לרשת בניסיון עקר למנוע את המשך ההפגנות. בהיבט הרחב יותר ניתן לומר שלרשת, ולפתיחות למקורות מידע וידע ברחבי העולם, היה חלק משמעותי בעצם החשיפה לרעיונות של חופש פוליטי וליכולת להוציאן לפועל כפי שנעשה במהפיכה בתוניסיה שסימנה את ראשיתו של "האביב הערבי". [↑](#footnote-ref-2)
3. עמידרור (2011), "מהו ביטחון לאומי", בתוך מבוא לביטחון לאומי. האוניברסיטה המשודרת. [↑](#footnote-ref-3)
4. שם (עמ' 9) [↑](#footnote-ref-4)
5. שם [↑](#footnote-ref-5)
6. ב"ציוץ" בטוויטר מה-17 בספטמבר 2016 התייחס הנשיא האמריקני, טראמפ, למשבר ההגירה וטען כי "מדינה ללא גבולות היא איננה מדינה כלל". [↑](#footnote-ref-6)