**ביטחון לאומי –הגדרות, תמורות, ואתגרים בעת הנוכחית**

**עמית סער 032924144**

1. **מבוא**

המאה ה-21 נפתחה עם אחד מאירועי ה"ביטחון הלאומי" המהדהדים והדרמטיים בהיסטוריה. אירועי ה-11 בספטמבר ושורת רעידות המשנה שבאו בעקבותיהן זעזעו את תפיסות היסוד ביחס לאיומים, לאינטרסים, ואפילו לערכים של העולם המערבי והובילו לעיון מחודש במונחי היסוד של "הביטחון הלאומי".

הטרור הגלובאלי אולי היה המניע המרכזי לחקירה המחודשת של גבולות הביטחון הלאומי, אך העשורים הראשונים של המאה ה-21 הוכיחו כי הוא בוודאי לא המגדיר היחיד שלה. הוריקן "קטרינה", הדליפה בכורים הגרעיניים ביפן, הטלטלה הפוליטית במזה"ת, ושובה של המתיחות הבין-מעצמתית הן רק דוגמאות לאתגרים מהותיים שהבהירו כי המונח הערטילאי ממילא – "ביטחון לאומי" – הופך להיות מורכב עוד יותר.

החשיבה המחודשת על היבטי הביטחון הלאומי לא פסחה גם על ישראל. המדינה שמראשית קיומה נאלצה להתמודד עם איומים על ביטחונה כמעצב מרכזי, חוותה גם היא שינויים משמעותיים בעשורים האחרונים: האיומים הסימטריים פינו את מקומם לאיומים א-סימטריים, ובהמשך היברידיים; התמורות בסביבה האזורית יצרו איומים (והזדמנויות) חדשות; הטרור הגלובאלי התקרב לגבולות; ואפילו שיח זכויות האדם והאזרח שהתבסס בעולם המערבי קנה אחיזה והשפעה על סדרי העדיפויות הלאומיים.

במאמר הנוכחי נבחן את הגישות המרכזיות שהתפתחו להגדרת המושג "ביטחון לאומי", נעמוד על השינויים המרכזיים שעברה תפיסת הביטחון הלאומי של ישראל בעשורים האחרונים ונשרטט קווים לדמותם של אתגרי הביטחון הלאומי העומדים בפני הקברניט הישראלי בעת הנוכחית. בחלקו האחרון של המאמר נעמוד על תפקידו המיוחד של המודיעין בהתמודדות עם סוגיות ביטחון לאומי בעת הנוכחית.

1. **"ביטחון לאומי" – שלוש גישות מרכזיות**

העיסוק במושג "ביטחון לאומי" קיים כבר עשורים רבים בספרות המקצועית של ממסדי הביטחון והאסטרטגיה בעולם. במדינות רבות (אך לא בכולן, כפי שנראה במקרה הישראלי) מתפרסמים בכל שנה פרסומים רשמיים של הממשל המגדירים את האיומים על הביטחון הלאומי, סדרי העדיפויות להתמודדות עימם, ולעיתים אף את אסטרטגיית ההתמודדות. למרות כל זאת, אין הגדרה אחת מקובלת למושג "ביטחון לאומי" והויכוח על גבולותיו הוא ער ומתמשך. מקובל לשרטט שלוש גישות מרכזיות להגדרת "ביטחון לאומי" – הגישה המסורתית (או המצמצמת), הגישה המרחיבה, וגישת הביניים:

**הגישה המסורתית (המצמצמת)** רואה בביטחון הלאומי מושג שמתייחס 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)[[1]](#footnote-1). גישה זאת מציירת גבולות ברורים ומיקוד, אך נקודת התורפה המרכזית שלה היא בחוסר ההתאמה לשינויים בטבע האיומים. העיסוק באיומים כוחניים מחוץ, שהתפתח מול האיום הסימטרי-מדינתי, מתקשה לספק מענה לאתגרים מרכזיים שהתפתחו בעשורים האחרונים שקשורים בשחקנים לא מדינתיים (מארגוני טרור ועד פשיעת סייבר), או באיומים לא כוחניים (ביטחון אנרגטי כדוגמא).

**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[[2]](#footnote-2). החולשה המרכזית של גישה זאת היא שהיא חובקת כל ובכך לא מאפשרת סדר עדיפיות או ריכוז מאמץ.

**גישת הביניים** מנסה 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). מנגד, גישת האמצע לא מאמצת את ההגדרה הגמישה וחובקת הכל של הגישה המרחיבה ומגבילה את העיסוק לשאלת המוכנות להתמודדות עם איומים חיצוניים או איומים מבית שיכולים לסכן את קיומה של המדינה[[3]](#footnote-3). גישת הביניים אינה חפה אף היא מחולשות, שבמוקדן הקושי להגדיר מה נכנס לגבולות הגזרה הוירטואליים של "הביטחון הלאומי".

על אף ההבדלים ביניהן, שלוש הגישות טומנות בחובן הבנת יסוד משותפת: העיסוק בביטחון לאומי הוא משימתו העליונה של הממשל, והעיסוק בסוגייה שמוגדרת כסוגיית ביטחון לאומי מחייב מתן עדיפות במשאבים, בתכנון, ובפעולה.

1. **המקרה של ישראל: שלוש תקופות**

הישוב היהודי המתחדש בארץ ישראל צמח והתעצב בתוך משבר ביטחוני מתמשך. הטענה של שתי תנועות לאומיות לזכויות היסטוריות ודתיות על אותה פיסת אדמה, התביעה להגדרה לאומית, והמתחים הדתיים יצרו סכסוך אתני-דתי-לאומי מתמשך ומרובה קווי שסע.

לאור זאת, תפיסות הביטחון הלאומי של הישוב היהודי, ובהמשך של מדינת ישראל, לא עוצבו בין דפי הספרות המקצועית אלא תוך כדי לחימה רציפה ומתמשכת, בעוצמות משתנות, ובהתמודדות מתמדת עם מבחן המעשה. מציאות זאת יצרה דלות יחסית בכתיבה הדוקטרינרית ובפועל ממשלת ישראל אישרה בכל תולדותיה רק תפיסת ביטחון לאומי אחת, זאת שגיבש אבי האומה, דוד בן גוריון, בשנת 1953. מנגד, העיסוק באתגרי הביטחון במדינת ישראל הוא עשיר, מתמשך ודינמי, בעיקר בהיבטים המסורתיים של האיום הצבאי.

בחינה ממעוף הציפור של תפיסת הביטחון הלאומי של הישוב היהודי בארץ ישראל מאפשרת לשרטט, באופן גס, שלוש תקופות מובחנות:

**התקופה הראשונה: אלימות קהילתית -** השינויים המשמעותיים שהתרחשו בארץ ישראל בשנים שאחרי מלחמת העולם הראשונה יצרו את התנאים למה שיזכה לשם הסכסוך הישראלי-ערבי, ויהפוך לאחד מהסכסוכים הלאומיים הארוכים והבלתי-פתירים בהיסטוריה המודרנית. חומרי הבעירה כוללים שטח גאוגרפי מוגבל, שתי תנועות לאומיות צעירות שטוענות לקשר היסטורי ודתי לאותה אדמה, שינוי מהיר במאזן הדמוגרפי כתוצאה מגלי עלייה המוניים של יהדות אירופה, ותחרות גוברת על משאבים ובעלות.

המאפיינים הצבאיים של תקופה זאת כללו בעיקר התקפות ספונטניות או מאורגנות למחצה של מיליציות ערביות מקומיות על שכניהם היהודיים, כשהשיא הגיע בפרעות המוניות (1921, 1929) בערים המשותפות ובמרחב הכפרי. בין אירועי "השיא" התפתחה מציאות של פעולות ופעולות-נגד בצירי התנועה ובאזורי החיכוך.

מול מציאות זאת, תפיסת הביטחון הלאומי של הישוב הצעיר התבססה בעיקר על הגנה מקומית, הרתעה, ובניין כוח[[4]](#footnote-4). במסגרת זאת, הוקמו המילציות הצבאיות שיהוו את הבסיס העתידי של צבא המגן; גובשה תפיסת הגנה מרחבית, וכן תפיסה של מבצעי נקם והרתעה מול התקפות. תכלית הפעולות לא הייתה הכרעה של האויב אלא הגנה על הישובים ויצירת הרתעה עמוקה שלאורך זמן תפגע בנכונות האויב לפעול. את התפיסה הצבאית עטפה מעטפת אזרחית שכלל חברה מגוייסת ואידיאולוגית שנכונה לשלם מחירים גבוהים בשירות "הביטחון הלאומי" במובנו הצר ביותר - הישרדות.

**התקופה השנייה: המערכה מול צבאות ערב -** את נקודת הפתיחה של התקופה השנייה ניתן להציב בתאריך ההכרזה על הקמת המדינה, אך שורשיה החלו עוד קודם לכן, לאור הבנת קברניטי המדינה, ובראשם בן גוריון, כי ההכרזה על מדינה תהיה כרוכה במלחמה, לא רק עם הישוב הערבי השוכן בגבולות המדינה שבדרך, אלא גם עם פטרוניהם במדינות השכנות. המשמעות – איום הייחוס עובר להיות התמודדות עם מספר צבאות סדורים.

השינוי באיום הייחוס גרר גם שינוי, סדור ועמוק, בתפיסת הביטחון הלאומי של מדינת ישראל. באופן חריג, תהליך השינוי היה סדור באופן יחסי, הובל על ידי בן גוריון, וכלל ניתוח עמוק ונרחב של התנאים האסטרטגיים, האזוריים, והבין-לאומיים, וכן של תורפותיהם וחוזקותיהם של מדינת ישראל ושל אויביה.

בבסיס תפיסת "הביטחון הלאומי" המחודשת עמדו מספר הנחות יסוד: ישראל מצויה בנחיתות מספרית מובנית ובלתי ניתנת לשינוי מול מדינות ערב; היא נטולת עומק גאוגרפי ואין לה יכולת להכריע באופן מוחלט את אויביה. לצד זאת, לישראל יש יתרון איכותי בהון האנושי (חברה משכילה, מלוכדת, ומגוייסת) וגודלה הגאוגרפי מאפשר ניוד כוחות מהיר[[5]](#footnote-5).

מול אילוצים ויתרונות יחסיים אלו הוגדרו יעדי הביטחון הלאומי של ישראל ועוצבו האמצעים להשיגם. כך, הוגדר היעד העליון של השגת השלמה, גם אם לא קבלה והסכמה, של שכנינו עם קיומה של המדינה. זאת, באמצעות בניית כוח מגן עוצמתי שלא ניתן להכניעו. כוח צבאי זה יתבסס על צבא גדול ביחס להיקף האוכלוסיה: התקפי, נייד, ומבוסס טכנולוגיה. הרכיב הצבאי ישען על משק חזק (שייצר כוח עמידה) ולכידות חברתית גבוהה[[6]](#footnote-6). לאורך השנים נוספו שתי רגליים משמעותיות ביותר לארכיטקטורת הביטחון הלאומי: ברית אסטרטגית עם מעצמה, ופיתוח יכולות אסטרטגיות שיהוו מכפיל כוח בהרתעת האויב[[7]](#footnote-7).

תפיסת הביטחון הלאומי שעוצבה בשנות ה-40 עמדה במבחנים ושירתה את מדינת ישראל עד שנות ה-80 של המאה ה-20. בארבעה סבבי לחימה עצימים של ישראל מול מדינות ערב הן לא הצליחו להכריע אותה ושילמו מחירים כבדים על הניסיון לעשות זאת, היתרון האיכותי של צה"ל התעצם, והמשק הישראלי התפתח והתקדם. הצלחת תפיסת הביטחון הלאומי, הגם שבאה במחירים כבדים, באה לידי ביטוי מובהק בהחלטה של שתי מדינות ערביות מרכזיות, מצרים וירדן, לחתום על הסכמי שלום עם ישראל, וההחלטה הבלתי מוכרזת של שאר המדינות להימנע מעימות צבאי ישיר עימה.

עם זאת, האבולוציה של הסכסוך, ותחרות הלמידה שבצידה, הובילה לכך שדווקא ההצלחה היחסית של תפיסת הביטחון הלאומי דחקה את אוייביה לבצע התאמות ושינויים ולייצר איום חדש על מדינת ישראל, כזה שישנה את איום הייחוס ויחייב אותה לשינויים עמוקים בתפיסת הביטחון הלאומי ברבעון האחרון של המאה ה-20.

**התקופה השלישית: ממדינות לארגונים (או א-סימטריה הפוכה) –** ההבנה הגוברת כי העימות הסימטרי אינו משיג את ההישג המצופה הובילו את אלו מאוייבנו שלא היו מוכנים להשלים עם קיומה של מדינת ישראל להמשך הלחימה בדרכים אחרות. כך, אחרי כמעט חצי מאה, חזר האתגר התת-מדינתי לקדמת הבמה.

על מנת שלא לחטוא לדיוק ההיסטורי, חשוב להבהיר כי הטרור מעולם לא נפקד מאתגרי הביטחון הלאומי של ישראל. לאורך כל שנות קיומה התמודדה המדינה עם טרור, הן מבית והן מול אזרחיה ומוסדותיה בחו"ל. עם זאת, איום הטרור היה משני ביחס לאיום המלחמה הקונבנציונלית (הן בעיני ישראל והן בעיני מדינות ערב). ירידת האיום הסימטרי, לצד תהליך ההתעצמות שעברו ארגוני הטרור, התפתחותו של האיום הרקטי, ועלייתו של הטרור האסלאמי הרדיקלי שינוי את עוצמת האיום וחייבו התאמה משמעותית שלישית בתפיסת הביטחון הלאומי של ישראל.

בפועל, מאז מלחמת יום הכיפורים, המלחמה הסימטרית האחרונה, יצאה מדינת ישראל לשתי מלחמות בלבנון, ניהלה שלושה מבצעים בעצימות גבוהה ברצועת עזה ("עופרת יצוקה", "עמוד ענן" ו"צוק איתן"), ועברה שני אירועים מטלטלים וממושכים בדמות שתי האנתפאצ'ות (ההתקוממות העממית בסוף שנות ה-80 ומערכת הטרור הקשה בתחילת שנות ה-2000). בכל האירועים הללו ישראל לא נלחמה במדינה ולא עמדה מול צבא סדור אלא מול ארגוני טרור, שפועלים מתוך אוכלוסיה אזרחית.

ארגוני הטרור האסלאמיים, בהובלת החזבאללה וחמאס, שהפכו להיות הכוח המרכזי במערכה מול ישראל, נוצרו והתעצמו בגלל חוסר היכולת של מדינות ערב לפתור את "הבעיה הישראלית" באמצעים צבאיים. כפי שעשתה מדינת ישראל בתחילת דרכה, דווקא הבנת הא-סימטריות הבוטה בין עוצמתם לעוצמת הצבא הישראלי, הובילה אותם לפתח תפיסת ביטחון שממקסמת את יתרונותיהם היחסיים ומנצלת היטב את התורפות של מדינת ישראל. במוקד, אימוץ מאפייני טרור וגרילה, הסתתרות והיטמעות בסביבה אזרחית, זיהוי העורף הישראלי (האוכלוסיה והמשק) כ"בטן הרכה", והתעלמות מחוקי הלחימה המקובלים. האיום המרכזי הפך להיות האש תלולת המסלול לריכוזי האוכלוסיה, שאליה מצטרפות פעילויות התקפיות בעלות ערך תודעתי גבוה שתכליתן ערעור תחושת הביטחון של העורף הישראלי ושבירת דימוי "קיר הברזל" של צה"ל[[8]](#footnote-8).

מול דפוסים אלו, ממסד הביטחון הלאומי של ישראל שבמשך עשורים חונך ונבנה לתורת הביטחון של בן גוריון, מצא עצמו במבוכה. היתרונות המרכזיים של התפיסה הקודמת – צבא מתמרן, אגרסיבי שמעביר את הלחימה לשטח האויב, לא היו מותאמים לבעיות החדשות. השתנות האויב חייבה עיון מחודש בתפיסת הביטחון הלאומי. שאלות בסיסיות כגון "מיהו האויב?" ומהי "הכרעה", שהיו ברורות בעידן הקודם, הפכו להיות מורכבות ולא חד משמעויות. גם בהקשרי בניין הכוח חל שינוי יסודי. בעידן שבו האויב מסתתר, מבוזר, פועל בשטחים מאוכלסים, ואינו מעוניין במפגש ישיר, יורדת חשיבותו של הכוח המתמרן הגדול ועולה חשיבותם של רכיבי מודיעין, אש מדויקת, ותמרון מהיר וממוקד[[9]](#footnote-9).

1. **האם אנחנו בפתחה של תקופה רביעית?**

במבט ראשון, בשנים האחרונות לא חל שינוי מהותי במפת האיומים על מדינת ישראל. האיום הצבאי המשמעותי ביותר הוא עודנו חזבאללה, האיום המיידי והנפיץ הוא חמאס, את פוטנציאל האיום האסטרטגי מהווה איראן, ואין בפועל איום צבאי סימטרי.

עם זאת, בשנים האחרונות, לצד התעצמות חלק מהאיומים המוכרים, אנו עדים לשינויים משמעותיים בסביבתה האסטרטגית של ישראל, וגם בבית פנימה, שמייצרים אתגרים חדשים לממסד הביטחון הלאומי הישראלי, ועשויים, לאורך זמן, לדרוש שינוי פרדיגמתי נוסף. ניתן להצביע על ארבעה שינויים משמעותיים שמעוררים את הצורך לחשוב מחדש על אתגרי הביטחון הלאומי של ישראל:

1. **שינויים בסדר העולמי** - הזירה הבין-לאומית עוברת בשנים האחרונות שורה של טלטלות משמעותיות שגורמות לחלק מהחוקרים לתהות האם אנו עדים לתחילת התפרקותו של הסדר העולמי שהתעצב בסוף מלחמת העולם השנייה. לעניינו של מאמר זה, חשוב להצביע על התפתחות מרכזית אחת במפת העוצמה העולמית - הירידה בדומיננטיות האמריקנית בעולם בכלל, ובמזרח התיכון (מזה"ת) בפרט. המציאות החריגה שנוצרה עם התפרקותה של ברה"מ, של עולם חד מעצמתי, הסתיימה. ארה"ב היא עודנה המדינה העוצמתית בעולם, במונחים צבאיים וכלכליים, אך היא מאותגרת על ידי מעצמות חדשות (סין) ומתחדשות (רוסיה), באזורים שונים ובתחומים שונים, כשאחד הבולטים שבהם הוא המזה"ת[[10]](#footnote-10).

בשנים האחרונות, רוסיה ניצלה את ה"עייפות" של הציבור (והממשל) האמריקני מעשור של מלחמות וחזרה להיות שחקן מעצב ונוכח במזה"ת המטולטל. לחזרתו של השחקן הרוסי למרחב יש השפעות משמעותיות על מדינת ישראל, מהצרת מרחב התמרון האופרטיבי לפעולה מול הציר הרדיקלי, ועד להגברת הקושי להחליש את האיום האיראני[[11]](#footnote-11). בהיבט רחב יותר, ההישענות על המעצמה האמריקנית היא, כאמור, אחת מרגלי היתרון האיכותי של מדינת ישראל. היחלשות, או אפילו דימוי היחלשות, של ארה"ב במרחב מחליש כנגזרת גם את דימוי העוצמה הישראלי.

1. **הטלטלה האזורית** – האירועים הדרמטיים שעבר המזה"ת בשנים האחרונות שינו, ועוד ימשיכו לשנות, את הסביבה האזורית של ישראל באופן עמוק. נגזרות הטלטלה המתמשכת מייצרת איומים, אך גם הזדמנויות, שמחייבים בחינה מחודשת של רכיבי הביטחון הלאומי.

בכף ההזדמנויות, התפרקות סוריה הפחיתה את האיום הסימטרי (כולל איום הנשק הבלתי קונבנציונלי) על ישראל, גררה את חזבאללה לעיסוק מוגבר בסוריה על חשבון המיקוד בישראל, ויצרה מרחב פעולה אופרטיבי נוח לפעילות מול איראן וחזבאללה, מתחת לרף המלחמה. גם בחזית הדרומית הטלטלה הפוליטית העלתה לשלטון במצרים משטר ששילוב האינטרסים שלו עם ישראל עמוק. בהיבט הרחב יותר נוצר מרחב שיתוף פעולה רחב מאי פעם בין ישראל לבין המדינות הסוניות, בדגש על מדינות המפרץ, שנשען על שני אויבים משותפים – איראן ו"המדינה האסלאמית"[[12]](#footnote-12).

בכף האיומים, השילוב בין התפרקות והיחלשות מדינות הלאום לבין עליית האסלאם הסוני הרדיקלי מייצר אתגר חדש בדמות איום טרור רדיקלי במרחבי ספר הקרובים לגבול. יתרה מכך, איראן (עליה יורחב בהמשך) ניצלה את הואקום בסוריה להגברת אחיזתה במדינה ולמעשה מתחזקת לראשונה שתי חזיתות פוטנציאליות מול ישראל – סוריה ולבנון. התפתחות זאת, הופכת את "הציר הרדיקלי" מאיום במעגל שלישי לאיום מעבר לגדר.

1. **איראן -** איראן מהווה איום מסדר גודל אחר על מדינת ישראל. השילוב בין משטר אסלאמי קיצוני, יכולות טכנולוגיות גבוהות, תעשיה צבאית מתפתחת, והתקדמות לעבר יכולת גרעינית מייצר איום שקורא תיגר על היתרון האיכותי של ישראל. בעוד שהאיום הגרעיני האיראני פחת מעט (אך לא נעלם כלל ועיקר) לאור ההסכם עם המעצמות, הרי שהאיום האזורי מאיראן גבר[[13]](#footnote-13). האחיזה שקנתה בסוריה, תעשיית האמל"ח שלה שמייצרת נשק מתקדם עבור גורמי טרור מחזבאללה בלבנון ועד לחות'ים בתימן, והשתקמותה הכלכלית לאור הפחתת הסנקציות מגבירים את עוצמת ומגוון האיומים שמייצרת איראן על מדינת ישראל, ותחייב בשנים הקרובות פיתוח מענה אחר לאתגר האיראני.
2. **החברה הישראלית –** השינויים בתפיסת הביטחון הלאומי של ישראל מוגדרים, גם במאמר זה, בעיקר דרך האיום הצבאי, אך האבולוציה של אתגרי הביטחון הלאומי בישראל כללו גם שינויים פנימיים בחברה הישראלית. ירידתו של האיום הקיומי, התפתחויות סוציו-אקונומיות, ושינויים דמוגרפיים גררו שינויים עמוקי בדמותה של החברה הישראלית. לעניינה של סוגיית הביטחון הלאומי, חשוב להתמקד בשתי התפתחויות – ירידת הלכידות הבסיסית בחברה הישראלית, והתפתחות שיח זהויות[[14]](#footnote-14).

אמנם, הציבור הישראלי ממשיך להוכיח יכולת להתאחד בעיתות חירום, אך יותר ויותר תפיסות הנוגעות לאופיה של המדינה, יעדיה, אינטרסיה, והדרכים למימושם, חורגים ממגרש התפיסות הפוליטיות, וקשורות בזהות קבוצת ההתייחסות. מציאות זאת, אותה כינה נשיא המדינה ריבלין כ"ארבעת השבטים"[[15]](#footnote-15), מחייבת זיכוך של אותן תפיסות ביטחון לאומי שחורגות מהזהות הפוליטית ומהוות יסוד לתפיסה הלאומית-ממלכתית. שחיקת הלכידות החברתית סביב סוגיות ביטחון לאומי תשחק את אחד מהיתרונות המרכזיים שזיהה בן גוריון בחברה הישראלית.

התפתחות נוספת בחברה הישראלית המשפיעה על סוגיות הביטחון הלאומי, היא עליית סדר היום האזרחי וסוגיית יוקר המחייה, בעיקר בקרב מעמד הביניים החילוני. המחאה של קיץ 2011 הייתה הפעם הראשונה שסוגייה אזרחית מוציאה מאות אלפי אנשים לרחוב. בבסיס המחאה דרישה ל"נרמול" החיים בישראל והקלת הנטל על האזרח. ברקע, הבנה שבעידן שבו אין איומים קיומיים על מדינת ישראל יש אפשרות להוריד את רמת ההשקעה בביטחון ולהפנות תקציבים לסוגיות אזרחיות. היה זה צלצול השכמה לממסד הביטחוני כי מדינת ישראל בשנת 2011 אינה מקבלת את ההגדרה המסורתית והמצומצמת של "בטחון לאומי" ורואה בסוגיות של צמצום פערים, שוויון בנטל ולכידות חברתית, רכיבים משמעותיים בעוצמה של מדינת ישראל. הדי הבנה זאת קיבלו ביטוי כבר באסטרטגית צה"ל שגיבש הרמטכ"ל אייזנקוט שקובעת כי *"שינויים בסדר העדיפויות הלאומי מובילים לצמצום ההשקעה בביטחון לטובת פיתוח חברתי וכלכלי. ולצד זאת נשמרת הציפייה להכרעה מהירה ולהגנה מפני כלל האיומים"[[16]](#footnote-16).*

בסביבה האסטרטגית והאופרטיבית של מדינת ישראל, ארבעת השינויים שתוארו לעיל אינם מובילים בשלב זה לשינוי פרדיגמתי נוסף בתפיסת הביטחון, אך מחייבים, לכל הפחות, בחינה מחודשת והתאמות בתפיסת הביטחון הלאומי הנוכחית.

1. **תפקיד המודיעין מול אתגרי הביטחון הלאומי הנוכחיים**

המודיעין מהווה באופן מסורתי חלק משמעותי מממסד "הביטחון הלאומי" ועוסק בעיקר, אך לא רק, ברכיבי הכוח והאיומים החיצוניים. תפקידיו המרכזיים נותרו על כנם לאורך השנים: בירור המציאות האסטרטגית והאופרטיבית עבור מקבל ההחלטות; הצבעה על איומים והזדמנויות; ניתוח האויב, יכולותיו ודרכי הפעולה האפשריות שלו; ושירות התחבולה והתכנית המבצעית של כוחותינו.

עם זאת, נראה כי תפקידו של המודיעין בגיבוש תפיסת הביטחון הלאומי, ובמימושה בפועל, גבר בשנים האחרונות וימשיך להתחזק. ברקע לכך צירוף של מספר שינויים:

1. **השתנות טבע העימותים** – כאמור, האויבים המרכזיים של מדינת ישראל בעת הנוכחית הם כאלו שמטרתם המרכזית היא חשאיות. לפיכך, לתפקידיו המסורתיים של המודיעין נוספה מטלה בסיסית וראשונית הרבה יותר - למצוא את האויב, לאתר את נכסיו, להוציא אותו ממחשכי מחבואיו, או להפרידו מהסביבה התמימה שבתוכה הוא פועל.
2. **עליית החשיבות בדיוק ובשילוב של מודיעין ואש** – היטמעות האויב בסביבה אזרחית יוצרת אילוץ אופרטיבי: הצורך בדיוק וצמצום הנזק האגבי. את מקומה של הפעולה האגרסיבית תפסה הפעלת אש מדויקת ותמרון מבוסס מודיעין. כמובן כי המודיעין אינו תנאי הכרחי להפעלת העוצמה, אך מודיעין איכותי חוסך חיי אדם, משאבים, ומסייע ביצירת התנאים האסטרטגיים למימוש היעדים בלחימה.
3. **התפתחות המערכה שבין המלחמות** – בשנים האחרונות גיבשה מדינת ישראל את תפיסת המערכה בין המלחמות (מב"מ). בבסיסה הפעלת רצף פעילוית התקפיות, מתחת לרף ההסלמה, שתכליתן לצמצם את יכולותיו ומוכנותו של האויב ובכך להרחיק את המלחמה. התפתחות המב"מ הגבירה מאד את מרכזיותו של המודיעין כשהוא נושא תפקיד משולש: זיהוי היעדים לפעילות מב"מ, יצירת התנאים לביצוע הפעולה "הכירורגית" מולם, וניתוח התנאים ותגובת האויב על מנת להבטיח שהפעולה עומדת בתנאי המחייב של מניעת הסלמה.
4. **התפתחות הסייבר כמימד לחימה** – בעת הנוכחית הולך ומתגבש המרחב הקיברנטי כמרחב לחימה חדש. הפעילות במימד הקיברנטי אינה מוגבלת עוד לאיסוף מול האויב, אלא מאפשרת מרחב התגוששות (וייתכן גם הכרעה) אחר. הגישה המקובלת גורסת שחלקו של מימד הסייבר ילך ויגדל הן במפת האיומים על מדינת הישראל והן כאחת מעוצמותיה הלאומיות. כמוביל העיסוק בסייבר כמרחב לחימה, אמ"ן צפוי להגביר את הרלוונטיות שלו לביטחון הלאומי ולקבל על עצמו תפקיד חדש נוסף, תפקיד של מפעיל כוח.
5. **סיכום**

במאמר זה סקרנו את הגישות השונות של מושג הביטחון הלאומי בעולם ובחנו את המושג דרך המקרה הפרטי של ישראל. סקירה זאת סיפקה לנו הבנה היסטורית ותהליכית, אך גם תובנה בסיסית יותר לגבי המונח, שלא נכללת בהגדרותיו המוכרות. "ביטחון לאומי" הוא אינו מושג או תוצר אלא תהליך מעגלי שכולל שלושה שלבים - החקירה שמאפשרת להגדיר את לב האינטרסים והערכים של מדינה ולזהות את האיומים עליהם; גיבוש עקרונות המענה; וחזרה לתהליך חקירה שבוחן כל העת האם המענה שגובש תואם את המציאות המשתנה.

1. עמידרור (2011), "מהו ביטחון לאומי", בתוך מבוא לביטחון לאומי. האוניברסיטה המשודרת. [↑](#footnote-ref-1)
2. שם (עמ' 9) [↑](#footnote-ref-2)
3. שם [↑](#footnote-ref-3)
4. בן ישראל (2013), תפיסת הביטחון של ישראל, האוניברסיטה המשודרת (עמ' 19-26). [↑](#footnote-ref-4)
5. שם (27-50) [↑](#footnote-ref-5)
6. בן גוריון (1949), "על משמר ביטחונו של ישראל", בתוך "מערכות" נ"ז, כרך ט"ו [↑](#footnote-ref-6)
7. שם [↑](#footnote-ref-7)
8. בן ישראל (2013), תפיסת הביטחון של ישראל, האוניברסיטה המשודרת (עמ' 105-116) [↑](#footnote-ref-8)
9. איילנד (2007), "השתנות טבע המלחמות", בתוך המכון לביטחון לאומי: עדכן אסטרטגי, כרך 10 גיליון 1 [↑](#footnote-ref-9)
10. ערן ומגן (2016), "ישראל ומעורבות המעצמות במזה"ת", בתוך הערכה אסטרטגית לישראל 2015-2016, המכון למחקרי ביטחון לאומי [↑](#footnote-ref-10)
11. מגן ודקל (2016), "האם בהתערבות הרוסית בסוריה גלומות הזדמנויות לישראל", בתוך הערכה אסטרטגית לישראל 2015-2016, המכון למחקרי ביטחון לאומי [↑](#footnote-ref-11)
12. הלר (2016), "תהפוכות אזוריות במזרח התיכון", בתוך הערכה אסטרטגית לישראל 2015-2016, המכון למחקרי ביטחון לאומי [↑](#footnote-ref-12)
13. קם (2016), "השלכות הסכם הגרעין על החתירה האיראנית להגמוניה אזורית", בתוך הערכה אסטרטגית לישראל 2015-2016, המכון למחקרי ביטחון לאומי [↑](#footnote-ref-13)
14. אלרן, ישיב, פדן ושר (2016), "הזירה הפנימית והביטחון הלאומי", בתוך הערכה אסטרטגית לישראל 2015-2016, המכון למחקרי ביטחון לאומי [↑](#footnote-ref-14)
15. ראובן ריבלין, נאום השבטים, כנס הרצליה, יוני 2015 [↑](#footnote-ref-15)
16. לשכת הרמטכ"ל (2015), אסטרגיית צה"ל, עמ' 11 סעיף 3ג [↑](#footnote-ref-16)