

ראש הממשלה ו"העוצמה החכמה"

תפקידו הביטחוני של ראש ממשלה ישראלי

במאה ה־21

יאיר לפיד

עוצמתה של ישראל צריכה להיות בלתי פרופורציונלית לגודלה או למשימות העומדות לפניה, ואויבינו צריכים לדעת זאת. ישראל צריכה להיות חזקה מספיק, כדי שנוכל לנצח בכל מלחמה או מבצע, בזמן סביר, תוך הפגנת עליונות מוחלטת. כדי לקיים את הכוח הזה צריך להבין את מרכיביו. הביטוי "ישראל חזקה" אינו רק מושג צבאי. כוחנו הצבאי הוא חלק מן העוצמה הישראלית, אבל כשלעצמו אינו מספיק כדי להגיע למטרה. בן-גוריון קבע: "ביטחוננו לא תלוי בצבא בלבד. גורמים לא צבאיים יכריעו לא פחות מגורמים צבאיים". ישראל חזקה היא הרבה יותר מזה "ל חזק". בניית העוצמה המשולבת הזו, המלכדת את הרכיבים הצבאיים והאזרחיים לכלל אגרוף אחד, היא תפקידו המרכזי של ראש הממשלה בישראל. תפקידו, הוא לחבר בין שלושה גנרטורים: כוחה הצבאי של המדינה, כוחה הכלכלי-חברתי, וכוחה המדיני. אלו אינם גורמים נפרדים, אלא ישות אחת משולבת. איזון נכון ביניהם הוא מכפיל כוח לעוצמתה של המדינה. יצירתו וחיזוקו של השילוב הזה יוצרים "עוצמה משולבת".

מילות מפתח: ממשלת ישראל, הקבינט המדיני-ביטחוני, צה"ל, עוצמה חכמה

כל תפיסת ביטחון, בכל מקום ובכל זמן, צריכה להתחיל בשאלה אחת: מה המטרה? בתהפוכות השונות שעברו על ישראל ועל המזרח התיכון בשנים האחרונות איבדנו לא פעם קשר עין עם המטרה, אבל היא פשוטה וקיימת מאז ומעולם. בנושא זה

חבר הכנסת יאיר לפיד היה חבר הקבינט הביטחוני בשנים 2013-2014, הוא חבר ועדת החוץ והביטחון וחבר ועדת המשנה למודיעין ולשירותים החשאיים

הייתה הסכמה נדירה בין שני האבות המייסדים של הציונות, דוד בן-גוריון וזאב ז'בוטינסקי. "מסמך אסטרטגיית הביטחון" שפרסם בן-גוריון ב-1953 מבוסס למעשה על מסת "קיר הברזל" הנודעת של ז'בוטינסקי מ-1923.¹ שניהם קבעו שם את עקרון היסוד שלא השתנה מאז (למרות ניסוחיו השונים): **ישראל צריכה להיות חזקה כל כך שאויביה ידעו מראש שיפסידו בכל מלחמה נגדה.**

עוצמתה של ישראל צריכה להיות בלתי פרופורציונלית לגודלה או למשימות העומדות לפניה, ואויבינו צריכים לדעת שזה המצב. כל מצב אחר יגרום להם – בין אם מדובר באויבים מדינתיים או בארגוני טרור – לרצות לבחון את כוחנו. ישראל צריכה להיות חזקה מספיק כדי שנוכל לנצח בכל מלחמה או מבצע, בזמן סביר, תוך הפגנת עליונות מוחלטת. היא צריכה להיות אפילו חזקה עוד יותר אם פנינו להסדר עם שכנינו. גם אם מישהו סבור שהסדר עם הפלסטינים הוא הפתרון לכל בעיות הביטחון של ישראל, מן הראוי שיזכור את אזהרתו המפוכחת של האלוף יעקב עמידרור, ראש המל"ל לשעבר: "להסכמים אליהם תגיע ועליהם תחתום ישראל לא תהיה משמעות מעשית בעולם הנרקם במזרח התיכון, אם לא יהיה בידיה הכוח להגן עליהם".² רק עוצמה כזאת – עוצמה נחרצת ומטילת אימה המלווה בנכונות להפעיל אותה – תביא אותנו לנקודה שבה לא נצטרך להפעיל אותה, הנקודה שבה נוכל להבטיח את עתידנו מבלי שנצטרך להילחם.

כדי לקיים את הכוח הזה צריך להבין את רכיביו. הביטוי "ישראל חזקה" אינו רק מושג צבאי. כוחנו הצבאי הוא חלק מן העוצמה הישראלית, אבל כשלעצמו אינו מספיק כדי להגיע למטרה. כפי שקבע כבר בן-גוריון, "בטחוננו לא תלוי בצבא בלבד. גורמים לא צבאיים יכריעו לא פחות מגורמים צבאיים".³ ישראל חזקה היא הרבה יותר מצה"ל חזק. היא משגשגת מבחינה כלכלית, עם לכידות חברתית ואתוס משותף, עם בריתות אסטרטגיות בלתי מעורערות, עם גיבוי בינלאומי ועם יתרון איכותי וטכנולוגי מכריע. אלה תנאי היסוד. בלעדיהם לא נוכל להיות חזקים מספיק כדי למנוע את המלחמה, לנצח בה אם תפרוץ, או לקדם את השלום.

בניית העוצמה המשולבת הזו, המלכדת את הרכיבים הצבאיים והאזרחיים לכלל אגרוף אחד, היא מרכז תפקידו של ראש הממשלה בישראל. ראש הממשלה אינו חבר במטכ"ל, ובוודאי אינו אמור להיות מי שמכין את המפות של מבצעים מיוחדים, או בוחן את פריסת יחידות משמר הגבול ביהודה ושומרון בימי פיגועים. תפקידו הוא לחבר בין שלושה גנטורים: כוחה הצבאי של המדינה, כוחה הכלכלי-חברתי, וכוחה המדיני. אלו אינם גורמים נפרדים, אלא ישות אחת משולבת. איזון נכון ביניהם הוא מכפיל כוח לעוצמתה של המדינה. יצירתו וחיזוקו של השילוב הזה יוצרים

בניית העוצמה המשולבת, המלכדת את הרכיבים הצבאיים והאזרחיים לכלל אגרוף אחד, היא מרכז תפקידו של ראש הממשלה בישראל.

"עוצמה משולבת" (הגרסה הישראלית לעוצמה חכמה – Smart Power),⁴ שהיא המפתח לבניית כוחה של המדינה. יצירת עוצמה משולבת היא תפקידו הביטחוני החשוב ביותר של כל ראש מדינה. זה נכון בכל מקום, ובמיוחד בישראל שהיא "מדינת אי" דמוקרטית, מערבית ומודרנית בלבן של מזרח תיכון נחשל וסוער. בנייתה של עוצמה משולבת אינה משימה פשוטה כלל. הצורך לשלוט בכוחות השונים המפעילים את המדינה דורש קור רוח, תחושת אחריות עמוקה, ראייה רחבה ומעודכנת של המפה הגאופוליטית וממשל יעיל המסוגל להוביל מדיניות. כדי להבהיר את חשיבות "העוצמה המשולבת" בניהול המדינה ובחזוק הביטחון נלך מן המיקרו אל המקרו, מסיפור פרטני אחד של רכש ביטחוני להשלכותיו על עוצמתה של ישראל בכלל: ביוני 2016 נערך במפעלי 'לוקהיד מרטין' באוסטין, טקסס, טקס גלילת מטוס ה'אדיר' הראשון של חיל האוויר הישראלי. ה'אדיר' – הידוע יותר כ-F-35 – הוא מטוס חמקן רב-משימתי שיכול להגיע לכל נקודה במזרח התיכון. מעבר ליכולות החמקניות שלו, ממשק האדם-מכונה שלו הוא ראשון ויחיד מסוגו, והוא מהווה קפיצת מדרגה טכנולוגית. יש ב-F-35 גם מוקד לגאווה ישראלית, שכן חלק מרכיביו פותחו ואף נבנים בישראל. "הקסדה החכמה" שבה משתמשים הטייסים היא פיתוח של 'אלביט', והתעשייה האווירית מייצרת כנפיים לחלק מהמטוסים בטכנולוגיה יחידה במינה.

נציג חיל האוויר בטקס היה תת-אלוף טל קלמן, טייס זה למעלה משלושים שנה, שלא הסתיר את התרגשותו מיכולות המטוס. "זה היה כמו להחזיק את העתיד בידי", אמר. למעשה, הוא החזיק בידיו גם את העבר וההווה מפני שהמטוס הזה, ובעיקר הדרך שבה הגיע לידי ישראל – מתמצתים לא רק את יכולותיה הצבאיות והטכנולוגיות של ישראל, אלא גם את המודל המשולש של "העוצמה המשולבת". ראשית, מכיוון שמאחורי השגתה עומדת תפיסה נכונה ועקבית של בניין הכוח הצבאי, שראשיתה עוד בימי בן-גוריון. לפי תפיסה זו צריכה ישראל להחזיק כוח אסטרטגי לא פרופורציונלי שיבהיר לאויביה שהיא לא תסבול איום ממשי על קיומה. החלק האחר של תפיסה זו אומר שבשל היותה של ישראל מדינה קטנה מבחינה גיאוגרפית, היא צריכה לשמר את היכולת להעביר את המערכה הרחק אל מעבר גבולותיה. תפיסה זו הכתיבה את בניית חיל האוויר הישראלי, ובשנים האחרונות גם את שדרוג כוחו של חיל הים.

שנית, משום שעוצמתה הכלכלית של ישראל אפשרה לה לקנות 33 מטוסים כאלה בעלות של 5.25 מיליארד דולר, כחלק מעסקה כוללת שבה תרכוש ישראל בסופו של דבר 50 מטוסים.⁵ כדי שישאר תמשיך לקיים את היתרון האיכותי שלה, עליה לשמור על כלכלה חזקה ומבוססת טכנולוגיה, שפניה אל היצוא. הדבר מצריך השקעות בחינוך ובתשתיות, וניהול אחראי של המשק הישראלי.

על כך יש להוסיף את העובדה שהחברה האזרחית בישראל צריכה להאמין לשלטון שמניעיו נכונים וקבלת ההחלטות שלו יסודית ושקולה. מול ההוצאה הכבירה על המטוסים האלה קיימים יעדים רלוונטיים יותר לחיי האזרח, כמו כיתות לימוד קטנות יותר או מיטות אשפוז בבתי החולים. העובדה שרכישת המטוסים קודמת להם בסדר העדיפויות הלאומי היא מעשה של הקרבה מצד החברה האזרחית. החברה הישראלית מוכנה להקרבה הזו, מפני שהיא מניחה כי השלטון יודע מה הוא עושה. הציבור אינו יכול ואינו צריך לדעת את כל מערך השיקולים של הממשלה, אבל הוא צריך להבין ולהאמין **שהיא יודעת** מה היא עושה. יחסי אמון בין האזרח לשלטון וקיומו של אתוס משותף הם הבסיס לעוצמה אזרחית. חברה מפוצלת ומסוכסכת, שאין בה הסכמה על כללים וערכים, לא תוכל לעמוד לאורך זמן במשימות הביטחון הלאומי שלנו.

שלישית, הדבר שמאפשר את קניית המטוסים הללו הוא מעמדה הבינלאומי של ישראל, והעובדה שהיא נחשבת למדינה אחראית ולגיטימית. ישראל וטורקיה הן שתי המדינות היחידות במרחב שהממשל האמריקאי הסכים לאפשר להן לרכוש ולהחזיק מטוסי F-35⁶. למרות לחצים לא מעטים של תעשיית הנשק האמריקאית, הממשל סירב למכור את המטוס למדינות נוספות במזרח התיכון. מדוע? מפני שרוב מוחלט של המדינות במרחב הן מדינות לא לגיטימיות מבחינה זו.

הממשל האמריקאי יוצא מנקודת הנחה שישראל לא תשתמש בנשק האימתני שקיבלה להרפתקאות צבאיות מיותרות, תיידע אותו מראש על כל מהלך בעל משמעות אסטרטגית,⁷ לא תפעל בניגוד לדין הבינלאומי ותשמור על סטנדרט הלחימה המקובל במדינות המערב.

בדומה לכוח הצבאי ולכוח הכלכלי, גם כוחה המדיני של ישראל נוצר משורה של רכיבים: הקשרים המדיניים, המודיעיניים והדיפלומטיים; מעמדה במוסדות העל-מדינתיים (האו"ם, נאט"ו, האיחוד האירופי, הבנק העולמי וכדומה); מעמדה במוסדות המשפטיים הבינלאומיים; התפיסה כלפיה בתקשורת, ברשתות החברתיות, באקדמיה, בדעת הקהל; איכות הקשרים האישיים בין מנהיגים.

מעמדה המדיני של ישראל נקבע בשלוש זירות עיקריות: וושינגטון, האיחוד האירופי והמוסדות הבינלאומיים (אין להמעיט בחשיבותן הכלכלית של מדינות כמו סין והודו, ואולם בעניינים גאופוליטיים, שילוב כוחות של המערב הוא זה שמכתיב את הטון, וכך יהיה גם בעתיד הנראה לעין). מכל השלישייה, ארצות-הברית היא החשובה יותר. עלינו להישמר שלא לסדוק את הברית ההיסטורית שלנו איתה ולשמר את מעמדנו העל-מפלגתי בקונגרס. אל לנו לאפשר לשינוי השלטון בארצות-הברית לגרום לנו לשקוע בשאננות. בשנים האחרונות נפגע מעמדה של ישראל בווינגטון, ואסור שמגמה זו תימשך.

זו גם הסיבה שהרמטכ"ל, גדי איזנקוט, מצא לנכון להגדיר את הלגיטימיות של מדינת ישראל כאחת מהמטרות האסטרטגיות הראשונות במעלה של מערכת הביטחון.⁸ הרמטכ"ל יודע שהלגיטימיות של ישראל נוצרת בזירה הבינלאומית, אבל יש לה משמעות ביטחונית מקומית. הלגיטימיות היא אמצעי השכנוע העיקרי של מערכת הביטחון כשהיא פונה לארצות הברית כדי לרכוש מטוסי F-35 (או כדי לשכנע אותה שלא למכור אותם למדינות מסוימות במרחב); לגרמניה כדי לרכוש צוללות 'דולפין'; לאיחוד האירופי לשיתופי פעולה מודיעיניים.

המקרה של ה'אדיר' הוא הוכחה אחת מני רבות לכך שתפיסת ביטחון מעודכנת אינה יכולה להישען רק על ראייה מבצעית או צבאית. בלי שילוב נכון של שלושת הגורמים של העוצמה הישראלית – הצבאי, הכלכלי-חברתי והמדיני – לא יהיו לנו מטוסים כאלה. היתרון האיכותי של צה"ל יישחק וביטחונה ייפגע.

כדי לבנות ולהחזיק את העוצמה הדרושה לנו צריכים שלושת הכוחות – הצבאי, הכלכלי-חברתי והמדיני לפעול יחדיו, מתוך תפיסה משולבת. זהו בדיוק ההבדל בין תפיסת ביטחון (שהיא תפקידו של הצבא), לבין תפיסה של מדיניות ביטחון לאומי, שאינה מופעלת כיום. על כך כתב חבר הכנסת עפר שלח: "מהדרג המדיני ועד לצמרת צה"ל המערכת הישראלית מתקשה לנסח הגדרות כוללות ומתקשה עוד יותר לפעול לפיהן – לכן היא מעדיפה לא לנסח אותן כלל".⁹

תופעה זו בלטה במיוחד בקיץ 2014, עת נכנסה ישראל למבצע 'צוק איתן' מבלי שהגדירה לעצמה מה התוצאה שהיא רוצה להשיג, מהי אסטרטגיית היציאה ומהי מסגרת הזמן. מקבלי החלטות ידעו במהלך המבצע שחמאס מפעיל נגדנו את מה שכינה ד"ר גבי סיבוני "דוקטרינת הקורבן",¹⁰ כלומר, שהוא מעוניין להאריך את המערכה ככל האפשר כדי לייצר לחץ בינלאומי על ישראל ולפגוע במעמדה המדיני

ובכלכלתה. למרות זאת, מנהלי המערכה, ובראשם ראש הממשלה, לא חשבו שעליהם להגדיר לצבא מסגרת זמן או הישג נדרש. על פי תפיסתם המיושנת, בזמן שהתותחים רועמים, אין מקום לשיקולים כלכליים או מדיניים. ראש הממשלה אף התייצב מול המצלמות במהלך המבצע ואמר: "אנחנו נמשיך לפעול עד שמטרה זו [החזרת השקט] תושג. ייקח כמה זמן שיידרש, יופעל כמה כוח שצריך".¹¹ להחלטה הזו – לאפשר למערכה להימשך ללא מסגרת זמן קבועה – לא קדם בעצם שום דיון. הנחת העבודה

מהדרג המדיני ועד לצמרת צה"ל המערכת הישראלית מתקשה לנסח הגדרות כוללות ומתקשה עוד יותר לפעול לפיהן – לכן היא מעדיפה לא לנסח אותן כלל.

המוטעית היא שאירוע ביטחוני יכול להיות מבודד מההשלכות הכלכליות והמדיניות שלו. זוהי טעות – אין הפרדה כזו.

דוגמה מובהקת לכך אפשר היה למצוא אז בנמל התעופה בן-גוריון (נתב"ג), שדה התעופה הבינלאומי היחידי של ישראל. רקטה בודדת שנחתה במהלך 'צוק איתן' ביישוב יהוד, מרחק שני קילומטרים משדה התעופה, לא גרמה לאבדות בנפש אבל הפעילה שרשרת אירועים: מטוס אמריקאי שהיה אמור לנחות בנתב"ג הסתובב באוויר ונחת באירופה, מטוס אמריקאי אחר המריא ריק והשאיר על הקרקע 300 נוסעים. גורמי ה־FAA (מנהל התעופה הפדרלי האמריקאי) החליטו להפסיק את כל הטיסות לישראל ל־24 שעות לצורך "הערכת מצב". רשות התעופה האירופית (EASA) הלכה בעקבותיו והוציאה "אזהרה חמורה" שגרמה לשורה של חברות אירופיות ואחרות להפסיק את טיסותיהן לנתב"ג. לראשונה מאז 1973, ישראל מצאה את עצמה מנותקת מן העולם.¹²

מאמץ מדיני מרוכז, בעיקר מול האמריקאים, גרם לכך שאחרי 24 שעות הוסרה אזהרת הטיסות. אילו נמשך מצב זה עוד יומיים או שלושה, היה ביכולתו להפעיל "אפקט דומינו" על הכלכלה הישראלית. בעידן של כלכלה גלובלית הפועלת במהירות האור, ישראל אינה יכולה להרשות לעצמה "לרדת מהרשת". נחיתתה של רקטה אחת היא אירוע שולי ברמה הצבאית. רצף האירועים שתואר כאן, לעומת זאת, הוא יישום מדויק של אסטרטגיית חמאס מאז הקמתו: חמאס יודע שאין באפשרותו להשמיד את מדינת ישראל, לפיכך הוא רואה בפגיעה כלכלית, מדינית והסברתית בישראל את עיקר מטרת הלחימה שלו.

חמאס הוא ארגון מרושע שתפיסת ההפעלה שלו מודרנית ומעודכנת. פגיעה בכלכלה ובמעמד המדיני היא גם פגיעה בביטחון. למזלה של מדינת ישראל, גם ההיפך הוא הנכון: בנייתה של כלכלה חזקה היא הבסיס לביטחון. במסמך "אסטרטגיית הביטחון הלאומי" שפרסם הבית הלבן בפברואר 2015, ציין הנשיא אובמה את כוחה הכלכלי של ארצות-הברית כראש וראשון ביסודות הביטחון הלאומי האמריקאי. בלי כלכלה חזקה אין לצבא לוחמים בעלי השכלה, מערכות נשק מתקדמות ועורף חזק בזמן מלחמה. בהמשך המסמך מציינים מחבריו עוד עובדות הנשמעות מוכרות לכל ישראלי: "גילויים מדעיים וחדשנות טכנולוגית מעצימים את ההובלה האמריקאית ומעניקים לה יתרון תחרותי המבטיח את יתרוננו הצבאי".¹³ זהו "היתרון האיכותי" המפורסם שעל ישראל לשמור עליו מכל משמר. אלא שמגדל השמירה הזה אינו מוצב בתוך מחנה צבאי, אלא במגרש האזרחי. מערכת ביטחון מתקדמת מבחינה טכנולוגית אינה יכולה להתקיים לאורך זמן במדינה הנמצאת בפיגור טכנולוגי. בלי כלכלה מתקדמת וחברה מתקדמת, לא יהיה לנו צבא מתקדם.

מאז ניסח דוד בן-גוריון את יסודות תפיסת הביטחון הישראלית ב־1953, נהוג לומר שתפיסת הביטחון שלנו נשענת על שלושה יסודות – התרעה, הרתעה, הכרעה.

דוח ועדת מרידור מ־2006 הוסיף לתפיסה זו יסוד רביעי – התגוננות. בכנס הרצליה 2014 הציגו אלכס מינץ ושאל שי להוסיף לו יסוד חמישי – אדפטציה,¹⁴ כלומר, יכולת ההתאמה הגמישה של מדיניות הביטחון לעולם המשתנה ללא הרף (ההצעה לא זכתה להד רב, אבל אני סבור שהיא חיונית וראויה לפיתוח).

מאחורי כל אחת מההגדרות האלה קיימת תורת לחימה שלמה, אבל טבע העיסוק בביטחון הוא כזה שעלינו לבחון אותן מחדש לעתים קרובות ככל האפשר. חבר הכנסת עפר שלח, למשל, עמד על כך שהמושג 'הכרעה' עבר שינוי דרמטי בשנים האחרונות, וייתכן שאינו תקף עוד כלל.¹⁵ בין אם הדבר נכון או לא (להבנתי הוא בוודאי נכון בשתי הזירות העיקריות שלנו: מול חמאס בעזה ומול חזבאללה בצפון), עלינו לנסח מחדש את תפקידו של הדרג המדיני בבניית התפיסה הזו.

כל חמשת היסודות שנמנו על ידי בן-גוריון, מרידור, מינץ ושי הם מבצעיים במהותם. לראש הממשלה יש השפעה עליהם, אבל הוא אינו יכול לצמצם את תפקידו לחלק המבצעי. שלא במקרה, ראש הממשלה אינו יושב בקומה העליונה של מגדל משרד הביטחון בקריה בתל-אביב, אלא בלשכתו בירושלים. משם עליו לנווט את המערכת כולה כך שמוקדי העוצמה של ישראל לא יתנגשו זה בזה, אלא ישרתו במשותף את ביטחון המדינה. שנים של הרגלים רעים והתחמקות של הדרג המדיני מקבלת אחריות גרמו לכך שנדמה לנו כי מערכת הביטחון וצה"ל הם אלה שצריכים לספק לדרג המדיני היררכיה נכונה של האיומים, ניתוח של הסביבה הביטחונית והמדינית שבה אנו פועלים, ואפילו את מערך השיקולים הכלכלי והמדיני. למעשה, זה צריך להיות הפוך – מערכת הביטחון צריכה לספק את המודיעין הטוב ביותר שהיא יכולה לספק, וראוי להקשיב (במידה לא מועטה של ספקנות בריאה) להערכות המודיעין שלה, אבל ראש הממשלה והקבינט הם

אלה שצריכים להתוות את המדיניות. ראש הממשלה צריך לעצב אותה לפי עקרון "העוצמה המשולבת", ולגרום לכל חלקי המערכת לפעול לפיה.

מובן מאליו שראש הממשלה אינו יכול לעשות זאת לבדו. המערכת סביבו צריכה להיבנות כך שמערך השיקולים המובא לפניו יהיה רחב ככל האפשר, וגוף המפתח הוא המועצה לביטחון לאומי (מל"ל). מאז הוקמה עברה המועצה סערות ושינויים רבים (מאז דצמבר 2015 איש אינו עומד בראש המועצה), אבל כל ראשי הממשלה לא עמדו בפיתוי ודיברו "מעל לראשה" עם אמ"ן, עם אלופי

ראש הממשלה והקבינט הם אלה שצריכים להתוות את המדיניות. ראש הממשלה צריך לעצב אותה לפי עקרון "העוצמה המשולבת", ולגרום לכל חלקי המערכת לפעול לפיה.

הפיקודים השונים, עם השב"כ ועם המוסד. מול אירועים דחופים אין זה בהכרח רע, ובכל מקרה בלתי נמנע. ראש הממשלה הוא זה שישלם את המחיר הציבורי על תקלה מבצעית חמורה, וטבעי שירצה להיות בקשר עם גורמים מבצעיים. הבעיה

היא שכך נוצרים הרגלים רעים: המגע הישיר הזה מתקיים גם בדיונים אסטרטגיים ארוכי טווח, שצריכים להיות בנויים אחרת לגמרי. אף אחד מגופי הביטחון אינו יכול להיות מודע למכלול השיקולים הכלכליים, למציאות המדינית המעודכנת או למורכבויות משפטיות. הם גם לא יכולים ולא צריכים לעסוק במטרותיה האסטרטגיות ארוכות הטווח של ישראל (הכוללות זירות טכנולוגיות ומסחריות, ונושאים כמו לכידות חברתית). זה אינו תפקידם. המצב הנכון הוא שדיונים טקטיים זעירים אינם צריכים להתנהל עם ראש הממשלה בכלל, ודיונים אסטרטגיים צריכים לעבור דרך המל"ל ודרכו בלבד. תפקיד המל"ל הוא לרכז את המידע, את התשומות ואת עבודת המטה גם עבור ראש הממשלה וגם עבור הקבינט. זה נכון במיוחד בעתות שגרה, כאשר אפשר וצריך לקבוע מדיניות. דיון בנושא כמו תקציב הביטחון אינו יכול להתקיים בהובלת צה"ל, או להתמוסס לתוך העימות הנצחי בין משרד הביטחון למשרד האוצר. את השאלה מה אנחנו רוצים שיקרה מול עזה לא צריך לנהל בזמן שיש עימות בעזה.

האם ראש הממשלה הוא האדם היחיד שיכול להניע תהליכים אינטגרטיביים מהסוג המתואר כאן? התשובה היא לא, אבל המערכות השלטוניות אינן יכולות לפעול בלי מנהיגות היודעת מה דרכה. לא פעם ולא פעמיים קראתי לאנשים הסובבים אותי את "נאום הירח" שנשא הנשיא קנדי באוניברסיטת רייס בטקסס ובו אמר: "אנחנו בוחרים להגיע לירח" (We choose to go to the moon). המומחים כולם נזפו בקנדי על כך שהוא מציב מטרה שארצות הברית תיכשל בהשגתה ללא ספק, אבל הנשיא הצעיר והאנרגטי שלהם הבין שמנהיגות פירושה הצבת מטרות גבוהות, ולאחר מכן חתירה מתמדת לעברן.

אני מאמין גדול בכוחו של היחיד; בכוחה של הנהגה נחושה לעצב את מהלך ההיסטוריה; בכך שהדמוקרטיה היא שיטת ממשל שבבסיסה עומדת אופטימיות; בכך שבראש הפירמידה צריך לעמוד מי שיודע להוביל אנשים למקומות שהם לא חשבו עליהם קודם.

הנרי קיסינג'ר כבר עמד על כך ששאלות היסוד של המדיניות הן פשוטות: "מה אנחנו רוצים להשיג, ומה אנחנו רוצים למנוע?"¹⁶ בגרסה הישראלית של הדילמה הזו, ראש הממשלה צריך להחליט אם מטרתו היא להגיע להסדר עם שכנינו שיהיה מבוסס על עקרון שתי המדינות, או לפעול להנצחת המצב הקיים מול הפלסטינים. שתי האפשרויות מונחות על השולחן, והיו ראשי ממשלה שפעלו לכאן או לכאן, אבל בין אם פנינו לשלום ובין אם למלחמה, כל ראש ממשלה יזדקק לכל כוחה של ישראל מאחוריו. המזרח התיכון מאמין "בדרך החרב", כלומר, שאלימות היא פתרון סביר וזמין לרוב הבעיות. במצב זה, ישראל צריכה ותצטרך תמיד להחזיק כוח רב.

ראוי לשים לב לכך שהנשיא קנדי לא אמר בנאומו "אני אגיע לירח", הוא אמר "אנחנו". כדי ליישם את המשימות הלאומיות ואת מטרות־העל של המדינה, כדי להגן על ביטחונה ולנווט בין האיזמים השונים, ראש הממשלה צריך קודם כול שיהיה סביבו צוות גדול של אנשים מוכשרים, בעלי דעה, מגויסים למטרה בכל מאודם, רתומים להצלחתו. הם שיספקו לו את התשתית האינפורמטיבית, את הרעיונות ואת עבודת המטה הקפדנית שתאפשר למדינה להתקדם, לשגשג ולהיות בטוחה.

גם בתנאים מיטביים, ניתוח נכון וקביעת מדיניות נכונה נוכח המציאות המזרח־תיכונית הם משימה סבוכה מאין כמותה. אפילו ארצות־הברית נכשלה בשנים האחרונות לעתים קרובות בקריאת המפה האזורית, למרות שהאמצעים העומדים לרשותה רבים ועצומים לאין ערוך משלנו (תקציב הפנטגון גדול פי 50 מתקציב הביטחון הישראלי; תקציב מחלקת המדינה האמריקאית גדול פי 80 מתקציב משרד החוץ הישראלי). בראיון שנתן לאחרונה מזכיר המדינה האמריקאי היוצא ג'ון קרי, הוא נשאל איזו עצה היה רוצה לתת ליורשו בתפקיד. קרי ענה: "חשוב מאוד להבטיח שכל מקבלי ההחלטות יבינו את [האופי של] המדינה שלגביה הם מקבלים החלטות. שיראו אותה לא דרך העיניים שלנו, אלא דרך עיניהם של אלו שחיים בה. לא תמיד אנחנו עושים זאת"¹⁷. גם אנחנו, הישראלים, לא תמיד עושים זאת. ההבדל בינינו לבין ארצות־הברית הוא שהיא יכולה להרשות לעצמה כישלונות כאלה, אנחנו לא.

הסביבה המדינית־ביטחונית השתנתה בשנים האחרונות באופן מכריע. אנחנו חיים במציאות אחרת לגמרי מזו שהורגלנו לה בששים־זכמה השנים הראשונות

לקיומה של ישראל: האויבים כבר אינם מדינות עוינות או צבאות סדירים. אנו חיים בעידן של מלחמות אזרחים והפיכות, ארגוני טרור שהולכים ומשתכללים בעודם צוברים במקביל הכרה פוליטית,¹⁸ לוחמת סייבר שהופכת למרכזית יותר ויותר, שאיפות גרעין של יותר ממדינה אחת באזור, חזית בינלאומית שנתונה להשפעתה של תקשורת עוינת וארגוני זכויות אדם רדיקליים. כל אלה יוצרים מערכה מודיעינית ומבצעית מתמדת השונה מאוד מן המציאות הקודמת, שבה הצבא נלחם פעם בכמה שנים מלחמה כוללת, ואז עבר להפוגה ששימשה אותו להפקת לקחים

ולבניין הכוח. בעולם החדש שבו אנו חיים, אין כבר הפרדה מובהקת בין עת שלום לעת מלחמה.

בתנאים כאלה לימוד האויב – וגם לימוד השחקנים במרחב שאינם מוגדרים כאויבים – אינו יכול להיות מוגבל לאמת אחת, או לשכבה אחת של מידע. ראש

ראש הממשלה צריך ליצור סביבת עבודה שבה הצבא, השב"כ, המוסד, משרד החוץ והקבינט מסונכרנים ומשלימים זה את זה, וגורמי מקצוע כלכליים וחברתיים הם חלק אינטגרלי מהדיון.

הממשלה צריך ליצור סביבת עבודה שבה הצבא, השב"כ, המוסד, משרד החוץ והקבינט מסונכרנים ומשלימים זה את זה, וגורמי מקצוע כלכליים וחברתיים הם חלק אינטגרלי מהדיון.

דוגמה עדכנית – המאבק המתמיד נגד מקורות המימון של חזבאללה וחמאס מערב את מערך הבנקאות הבינלאומית וגורמים המתמחים בפשיעה כלכלית. סדרת הצלחות של המערכת הבנקאית באיתור גורמי המימון של הטרור, שורה של שיתופי פעולה בינלאומיים וחקיקת ה-ATA – "חוק האנטי טרור" האמריקאי – כל אלה אפשרו הגשת תביעות משפטיות נגד ארגוני הטרור והמדינות שנתנו להם מימון. הדבר העמיס קשיים לא מעטים על ארגוני הטרור ואילץ אותם לחפש נתיבי מימון חוץ-בנקאיים מסובכים, החושפים אותם למעקב. המאבק הזה רחוק מסיום, אבל זוהי הוכחה נוספת לכך שהכלכלה, מדיניות החוץ והמשפט אינם עולמות תוכן נפרדים מעולם הביטחון, אלא מדובר במציאות מורכבת אחת.

ניתוח נכון של המציאות צריך לכלול את ההיסטוריה, הדת, התרבות, מבנה המשטר, מרכיבי הכלכלה והכוחות החברתיים. זה היה מסובך מאז ומעולם, אבל בעשור האחרון הסתבך פי כמה. מהפכת הרשתות החברתיות שהחלה ב-2006; המשבר הכלכלי של 2008 שהשליכותו עדיין מורגשות; 'האביב הערבי' שהחל בשלהי 2010 – כל אלה מציבים בפנינו אתגרים שכמותם לא ידענו בעבר. גם כלי הניתוח נעשו מורכבים ומתוחכמים יותר מכל מה שהכרנו עד כה. כמו בתחומים אחרים, גם בתחום הביטחון עובר העולם מתפיסה נקודתית לתפיסת רשתית (כפי שהגדיר זאת הגנרל סטנלי מק'קריסטל: "צריך רשת כדי להביס רשת" It takes a network to defeat a network).¹⁹ להם נקודת התחלה או סיום, הם נמצאים בכל מקום ובכל זמן. הניסיון לעקוב ולהתאים את עצמנו אל האיומים מערער את המערכת וגורם לה אי-יציבות. כדי להימנע מכך, הדרג המדיני צריך לחזור תמיד לנקודת המוצא. האמצעים נעשו אולי מסובכים יותר, אבל המטרות נותרו פשוטות ובהירות: ישראל חזקה מבחינה צבאית וכלכלית, שמעמדה המדיני יציב ואיתן.

במשך קרוב לשבעים שנה דיברה הצמרת הישראלית במונחים של "איום קיומי". החשש הגדול וההיערכות המרכזית לקראתו היו מפני צבא או צבאות הדוהרים לעבר גבולותינו כדי לכבוש את ישראל. איש מהדרגים המקצועיים אינו משתמש עתה במונח הזה. רק בשנה האחרונה הדגישו בתוקף ראש המוסד היוצא, הרמטכ"ל היוצא ושר הביטחון היוצא, שאין על ישראל בימים אלה איום קיומי.²⁰ במקום זה יש סדרות הולכות ותופחות של איומי טרור, התפרקות ובנייה מחדש של מדינות במרחב ומסע דה-לגיטימציה נגד ישראל שהולך ומסלים. ההיערכות המדינית לא השכילה עד היום להתאים את עצמה לשינוי. נסו לחשוב למשל, כיצד הייתה משפיעה השקעה חכמה של 10 מיליון דולר בשנה ביחסי ציבור ובהסברה לטובת

ישראל ברחוב המצרי, שעוין אותנו גם אחרי ארבעים שנות שלום. 10 מיליון דולר הם בערך 0.0001 אחוז מתקציב המדינה בישראל (שעומד על כמאה מיליארד דולר בשנה), אבל במדינה ענייה כמו מצרים הם יכולים היו לעשות הבדל מכריע. בהיעדר עבודת מטה מעודכנת, חדשנית ומקיפה, ראש הממשלה לא יוכל לתת הנחיות מתאימות לגופי הביטחון. בלי להבין את שאיפותיו הגלויות והסמויות של כל שחקן אזורי ולנתח נכון את חולשותיו וחוזקותיו, לא נוכל לעצב מדיניות חוץ יעילה ולבנות את הצבא המתאים ביותר למשימותיו. בלי שיתוף פעולה הדוק עם ארצות הברית ועבודה יעילה מול האיחוד האירופי והמוסדות הבינלאומיים, לא נקבל את שיתופי הפעולה המודיעיניים והמבצעיים (ולא את הרכש הדרוש) שהכרחיים לביטחונה של ישראל.

תפיסת ההפעלה ובניין הכוח אינם יכולים להיות מוגדרים בחלל ריק, אלא מול איומים ואויבים. האמירה הידועה שלפיה אנחנו "תמיד מתכוננים למלחמה הקודמת" תוכל להימנע רק בזכות עבודת צוות נכונה, שבה נשמעים קולות שונים ודעות מגוונות. גודלו של הצבא ועקרונות בניין הכוח, הקווים המנחים של מדיניות החוץ, חוזי הסחר והבריתות הכלכליות – כל אלה נגזרים מהידיעה מי אויב ומי ידיד, אילו סכנות גלויות וסמויות מאיימות על המדינה, לאיזה מהאיומים אמור הצבא לתת מענה, מול אילו איומים יש להפעיל יכולות שאינן צבאיות, אילו הזדמנויות כדאי לנו לנצל לפני האחרים, ואיפה עלינו להיזהר כדי לא להסתבך במלחמות לא לנו. לכל אלה ממשלת ישראל לא נותנת היום תשובות ברורות, מפני שאין בידי ראש הממשלה הכלים המקצועיים והצוות המתאים כדי להגיב לשינויים ולעצב מדיניות ריאלית ומעודכנת.

לאחר שייבנה הצוות, יוגדרו עקרונות עבודת המטה וייכתבו תוכניות עבודה מעודכנות, יהיה מבחנו של ראש הממשלה ביכולתו לעבוד לפיהם. זו נשמעת משימה פשוטה, כמעט ברורה מאליה, אבל אין הדבר כך. רק לעתים נדירות מאוד המציאות הביטחונית והמציאות הפוליטית חופפות זו את זו. הפוליטיקה דורשת פתרונות פשוטים ומיידים, הביטחון הוא מורכב, תהליכי ומחייב נשימה ארוכה. בפוליטיקה של ימינו יש געגוע מתמיד לימים פשוטים ונחרצים יותר, שבהם היה ברור מיהם האויבים, מהי מלחמה ומהו ניצחון. אנשי הביטחון, לעומתם, יודעים שבעולם הרשתי של הטרור והגרילה – שבו אפילו ההגדרות של "אויב" ו"ידיד" כבר אינן מוחלטות – רוב הפעולות הן כירורגיות, סבוכות וסמויות מן העין. האם הצבא מתון יותר מהממשלה? איני סבור כך. יש לנו צבא לוחם, שאינו נרתע מעימותים ואיומים. בזיכרון הארגוני של צה"ל מושרשת היטב אמירתו של משה דיין בהספד לסגן רועי רוטברג ז"ל: "זו גזרת דורנו. זו ברירת חיינו – להיות נכונים וחמושים, חזקים ונוקשים, או כי תישמט מאגרופנו החרב – וייכרתו חיינו".²¹

אלא שהצבא פועל לפי יעדים לאומיים ארוכי טווח ומתוך הכרה באחריותו לחוסנה החברתי והכלכלי של ישראל, למעמדה הבינלאומי, ואפילו לערכיה היהודיים והדמוקרטיים. הרמטכ"ל איזנקוט הדגיש זאת שוב לאחרונה בפני המטכ"ל וגם בפני דרגי השטח.²²

בשנים האחרונות קיימת בצבא אי-נוחות הולכת וגוברת מכך שהדרג הפוליטי חומק מאחריותו להגדיר לצה"ל מדיניות. כשאין מדיניות, הציפייה מהצבא היא לתת מענה לכל האיומים. במקום מדיניות של "או זה או זה", הוא נדרש למדיניות של "גם וגם וגם וגם": גם לתת מענה לאיומים קיומיים בעלי סבירות נמוכה, גם לאיומי טרור שסבירותם גבוהה, גם לאיומים שהוא מכיר וגם לאיומים שעלולים להופיע יום אחד. בעולם של משאבים מוגבלים, זוהי כמובן משימה בלתי אפשרית.

מכל תפקידיו של ראש הממשלה, המאתגר ביותר הוא דווקא זה שאינו מופיע בספר החוקים – הצורך לנווט ללא הרף בין אינטרסים סותרים מתוך ראייה רחבה של טובת האומה. כמעט בכל החלטה המובאת לפניו, יש התנגשות אינטרסים כלשהי. כאשר סוללים כביש בדרום, נראה שלא סוללים כביש בצפון. כשמורידים מכסים כדי להוזיל את יוקר המחיה, פוגעים בתעשייה המקומית ואנשים יפוטרו. אם מהדקים קשרים עם רוסיה, יש לזה מחיר באמריקה. הפתרון הנוח הוא כמובן "גם וגם", אבל בעולם של משאבים מוגבלים ואינטרסים סותרים, תפקידה של ההנהגה הוא לקיים דיון מעמיק, לבחון את היתרונות והחסרונות, ואז לקבל החלטות שחלק מהאנשים לא יאהבו. זה אינו תהליך פשוט או מתגמל, אבל זוהי תמצית תפקידה של ההנהגה ותפקידו של ראש הממשלה.

הדבר נעשה חיוני במיוחד כשמדובר בדיון על אבני היסוד של "העוצמה

המשולבת". בחורף 2013 למשל, בעת שהייתי חבר קבינט, דרשתי לקיים דיון קבינט על יחסי ישראל-ארצות-הברית והשפעתם על הביטחון הלאומי. דיון כזה – על אחד הנושאים הקריטיים ביותר לביטחון המדינה – לא התקיים עד עצם היום הזה. מאז היו לא מעט אירועים דרמטיים ביחסי ישראל-ארצות-הברית, ובראשם החתימה על הסכם הגרעין עם איראן, שאותו הובילה ארצות-הברית למרות מחאותיה הנמרצות של ישראל, נאומו של ראש הממשלה בקונגרס, משבר חסר תקדים בין ישראל למפלגה הדמוקרטית, ובחירתו הבלתי צפויה של הנשיא טראמפ.

גם האירועים האלה לא גרמו לקבינט להתכנס כדי לעצב מדיניות סדורה לנוכח המצב החדש.

בשנים האחרונות קיימת בצבא אי-נוחות הולכת וגוברת מכך שהדרג הפוליטי חומק מאחריותו להגדיר לצה"ל מדיניות. כשאין מדיניות, הציפייה מהצבא היא לתת מענה לכל האיומים.

כדאי לחדד את הנקודה: העולם עבר בשמונה השנים האחרונות טלטלה בממדים כבירים. על שולחן החול העולמי מסתדרים הכוחות מחדש. לראשונה מאז 1945 מתלבטת ארצות־הברית מה תהיה "האסטרטגיה הגדולה" הבאה שלה.²³ לאורך כל השנים הללו הקבינט – הגוף הביטחוני העליון של מדינת ישראל – לא קיים אפילו דיון אחד בשאלה כיצד עלינו להגיב למצב החדש, ומה עלינו לעשות כדי לשמר את מעמדה המיוחד של ישראל בושינגטון.

הזליגה מההיבט האסטרטגי אל הטקטי היא אנושית ובלתי נמנעת. רוב בני האדם מעדיפים לעסוק במה שהם מכירים ומבינים. גם מבחינה פוליטית, העיסוק בטקטיקה נוח ומתגמל יותר מאשר העיסוק באסטרטגיה שפירותיה ייקטפו בעתיד, ואולי אפילו בידי מישהו אחר. דווקא משום כך, חלק מתפקידו של ראש הממשלה הוא לוודא שהדרג המדיני יקפיד לעסוק ביסודות "העוצמה המשולבת" ולא בעניינים מבצעיים. לא חסרים בקרבנו מפקדים מוכשרים, אך חסרים לנו מנהיגים המתנהגים כמו מנהיגים. כשהנהגה יורדת לפרטים במקום להתוות את הדרך היא גם חוטאת לתפקידה, וגם מפריעה לצה"ל לעבוד.

אי־הנוחות שהדבר מעורר בצבא מהדהדת בקול רם ב"מסמך האסטרטגיה של צה"ל" שכתב הרמטכ"ל גדי איזנקוט, ואשר באופן יוצא דופן הופץ לציבור באוגוסט 2015. במסמך זה כותב הרמטכ"ל בין השאר:

....הזיקה בין המטרות הלאומיות ובין הפעלת הכוח:

6. כאשר נדרש להפעיל את הצבא, אמור הדרג המדיני לנסח את ההנחיות לצבא כלהלן:
 - א. מהן המטרות ומהם מצבי הסיום האסטרטגיים הנדרשים.
 - ב. מהו תפקיד הצבא וכיצד הוא משתלב בהשגת מטרות אלה.
 - ג. מהם האילוצים בשימוש בכוח הצבאי.
 - ד. הגדרת המאמצים הנוספים (מדיני, כלכלי, תקשורתי, חברתי) ותפקיד צה"ל בהקשרם.
7. הנחיות הדרג המדיני מחייבות בירור ושיח שוטף בין הדרג הצבאי הבכיר (הרמטכ"ל) לדרג המדיני. ההנחיה המדינית היא הבסיס לתהליכי החשיבה האסטרטגיים במטכ"ל, אך היא גם מושפעת מהם – ישנה השפעה הדדית.²⁴

רב־אלוף איזנקוט מקפיד על לשון זהירה, אבל המסר הוא חד. זוהי למעשה דרישה חסרת תקדים של צה"ל מהדרג המדיני – לנהוג כמו הנהגה; להגדיר מטרות אסטרטגיות ולא טקטיות; לא להתערב בהחלטות מבצעיות (במקומות אחרים במסמך הוא מדגיש את העובדה שבזמן המערכה עצמה, היחידי שיכול לתת פקודות לצבא הוא הרמטכ"ל),²⁵ אלא לעסוק בתפקיד האמיתי של הקבינט ובעיקר של ראש הממשלה: לבחון את השימוש בכוח כ"המשך המדיניות באמצעים אחרים", כהגדרתו של פון קלאוזביץ, ולהפעיל אותו רק כשהוא תואם להקשר הרחב של

מטרות המדינה, ערכיה, יכולותיה ומגבלותיה הריאליות – המדיניות, הכלכליות, החברתיות והמשפטיות.

אחת הבעיות בנושאי מדיניות ואסטרטגיה ביטחונית היא, שלעתים קרובות ההקשר הרחב אינו נראה לעיני הציבור. מדינה היא פקעת קורים סבוכה, שבה כל אירוע מפעיל סדרת אירועים אחרת. הציבור – וגם התקשורת – אינם יכולים לראות בזמן אמת איך מפת האינטרסים משתנה. גם פה מובא הסבר מאירוע אחד כדי להבהיר את הנושא בכללותו: ממבט ראשון נראה שאין דרך לקשור בין נושאי ביטחון לאומי לבין הוויכוח על מתווה הכותל, שנועד לפתור את סידורי התפילה של הרפורמים והקונסרבטיבים ברחבת הכותל המערבי. אולם הסתכלות רחבה ומעמיקה יותר חושפת יותר מקשר אחד.

מתווה הכותל נועד לסיים עימות שנמשך יותר משני עשורים לגבי סידורי התפילה של הרפורמים והקונסרבטיבים ברחבת הכותל המערבי. המתווה הוא תוצר של פשרה שהגיע אליה צוות מיוחד שמינה ראש הממשלה. המשא ומתן נמשך לא פחות משלוש שנים. הצוות הורכב מנציגי כל הזרמים, כולל החרדים, ובראשו עמד היועץ המשפטי לממשלה אביחי מנדלבליט, שכיהן אז כמזכיר הממשלה. לפי המתווה תיבנה לרפורמים ולקונסרבטיבים רחבה נפרדת מתחת ל"קשת רובינסון", שבה יוכלו להתפלל על פי מנהגיהם. הרחבה המרכזית תישאר בידי האורתודוקסים. כדרכן של פשרות, איש לא היה מאושר מהמתווה, אבל היה ברור לשני הצדדים שאם לא יגיעו להסכמות, יכפה עליהם בג"ץ פתרון. המתווה הובא לממשלה, ובברכת ראש הממשלה (שהדגיש בפתח ישיבת הממשלה שהצוות פעל בהנחייתו האישית ואמר: "זהו פתרון הולם ופתרון יצירתי כמו שבדרך כלל צריך בסוגיות רגישות כאלה").²⁶ המתווה אושר לביצוע בהחלטת ממשלה. כצפוי, פרצה סערה באתרי האינטרנט החרדיים וראש הממשלה הקפיא אותו.

הקפאת המתווה עברה "מתחת לרדאר" של רוב הציבור בישראל, אבל יצרה משבר חסר תקדים בהיקפו ובעוצמתו בין מדינת ישראל לבין רובן המכריע של הקהילות היהודיות בארצות הברית (53 אחוזים מיהודי ארצות הברית הם רפורמים או קונסרבטיבים, רק 10 אחוזים הם חרדים). השאר אינם שייכים לשום קהילה מסודרת).²⁷ סרטון שבו נראה חרדי זועם הקורע סידור תפילה רפורמי באמצע רחבת הכותל הפך בארצות הברית לווריאלי, מנהיגי הארגון הבינלאומי לרבנים קונסרבטיבים, ארגון הגג של רוב יהודי ארצות הברית, כתבו לראש הממשלה מכתב זועם שבו העלו לראשונה סימני שאלה כבדים: האם מדינת ישראל היא עדיין "מרכז לעם היהודי כולו"?²⁸ בשלב מסוים הם הגישו תביעה לבג"ץ למימוש המתווה. גם זה תקדים: יהדות העולם תובעת את מדינת ישראל בבית המשפט על כך שאין בישראל חופש דת ליהודים.

מדוע ואיך קשור "מתווה הכותל" למדיניות הביטחון? מפני שהרפורמים והקונסרבטיבים אינם רק רוב דמוגרפי, הם גם הקהילות העשירות, המשפיעות והמחוברות יותר מבחינה פוליטית בארצות-הברית. הכסף והעוצמה הפוליטית שלהם הם אלה שעומדים מאחורי איפא"ק, השדולה הפרו-ישראלית של וושינגטון. הם אלה שסייעו לישראל במאבקה נגד הסכם הגרעין עם איראן (ונכשלו יחד איתנו). הם אלה הגורמים לכך שהסכם הסיוע הצבאי לישראל הוא הגדול ביותר מכל הסכמי הסיוע של ארצות-הברית (היקף הסיוע מאז קום המדינה עבר את ה־125 מיליארד דולר). הם אלה שלוחצים על הממשל האמריקאי כדי שישראל תהיה הראשונה לקבל נשק מתקדם – ממטוסי F-35 ועד פצצות JDAM חכמות. הם אלה שיודעים לפנות לחברי הסנאט והקונגרס כדי למנוע החלטות אנטי-ישראליות. בעיצומו של המאבק נגד הסכם הגרעין סיפר לי חבר קונגרס יהודי רב-השפעה על פגישתו עם הנשיא אובמה, שבה תבע ממנו "לפצות את ישראל" על ההסכם המתהווה. הכוונה לא הייתה לפיצוי כספי, אלא לכך שאמריקה תצייד את ישראל בשורה של אמצעים צבאיים וטכנולוגיים, שיאפשרו לה להגן על עצמה מכל תקיפה עתידית של איראן או של עושי דברה באזור. הנשיא הבטיח לו שכך יעשה, אבל חבר הקונגרס המודאג ביקש שההבטחה תיעשה בכתב. כעבור כמה ימים שלח הנשיא מכתב פומבי לחבר קונגרס יהודי אחר, ג'רי נדלר, שבו נאמר: "המחויבות ליתרון הצבאי האיכותי של ישראל עומדת בלב שיתוף הפעולה הביטחוני בין שתי מדינותינו... אנחנו נמשיך להתדיין עם שותפינו הישראלים על הדרך לחזק את יכולות ההגנה הישראליות לנוכח דאגותינו המשותפות מול איראן".²⁹ בהמשך גובה

המכתב הזה בהסכם הסיוע הצבאי שנחתם בספטמבר 2016 ובשורת הבנות אסטרטגיות בין הפנטגון למשרד הביטחון. כמעט מיותר לציין ששני חברי הקונגרס היהודים שהתניעו את התהליך הם חברי קהילות רפורמיות.

כשהאמריקאים – אומה נטולת ציניות – מדברים על כך שהברית עם ישראל נעוצה ב"ערכים משותפים", הם עושים זאת מפני שזה המסר שמועבר אליהם מיהדות ארצות-הברית (בעת שנאמת בוועידת איפא"ק ב־2012 התחלתי לספור בשלב מסוים את השלטים שעליהם נכתבו המילים "ערכים משותפים", אחרי שלוש מאות שלטים התייאשתי). במילים פשוטות, יהדות ארצות-הברית היא זו שעומדת מאחורי המרכיב השני בחשיבותו בביטחון

ישראל אחרי צה"ל – הברית הצבאית והמדינית עם ארצות-הברית.

משבר רגעי עם המפלגות החרדיות אינו שקול כנגד הפגיעה העתידית בביטחון שגורמת התרחקותן של הקהילות בארצות-הברית. תפקידו של ראש הממשלה

חלק מתפקידו של ראש הממשלה הוא לוודא שהדרג המדיני יקפיד לעסוק ביסודות "העוצמה המשולבת" ולא בעניינים מבצעיים. לא חסרים בקרבנו מפקדים מוכשרים, אך חסרים לנו מנהיגים המתנהגים כמו מנהיגים.

הוא להביא לקדמת הבמה את שיקולי המקרו הביטחוניים ולפעול לפיהם. הדבר כרוך בהסברה, בתשלום מחיר ציבורי ובהתייבבות לא נוחה בפני ציבור שאינו מגלה סבלנות מרובה לפרטים. אלו אינם מחירים קלי ערך, אבל מי שרוצה "עוצמה משולבת" צריך להיות מסוגל לעמוד בהם.

סיפור מתווה הכותל, בדומה לסיפור רכישת ה-F-35, הוא אחד מרבים. הפרטים משתנים, אבל העיקרון היסודי נשמר: אם שמירת "העוצמה המשולבת" וחיזוקה הם התפקיד הראשון במעלה של ראש הממשלה, עליו לוודא שאינטרסים אחרים – חשובים פחות אבל דחופים יותר – לא יפגעו בביטחון ישראל.

מבחנה של ההנהגה אינו רק בנכונותה לספק לאזרחים את מאווייהם, אלא גם ביכולתה לדרוש מהם אחריות. כדי שהיא תוכל לדרוש זאת, היא צריכה להפגין אחריות בעצמה. מאבק ערכי שאין לו מחיר אינו מאבק.

בעוד חמש שנים יהיה ביטחונה של מדינת ישראל תלוי במערכת שלמה של גורמים המתלכדים לאגרוף אחד. הגורמים הללו – כלכליים, חברתיים, בינלאומיים – יכולים להפריע ולסתור זה את זה, או להפוך למכפילי כוח שיגבירו את עוצמתנו ואת חוסננו הלאומי.

תפקידו של ראש הממשלה הוא למנוע את הסתירות ולייצר את מכפילי הכוח. כדי שיוכל לעשות זאת ולהעמיד את ישראל במצב טוב יותר, יש לנקוט את הצעדים הבאים שיהפכו את "העוצמה המשולבת" למרכז מדיניות הביטחון הלאומי של ישראל (חלק מהנקודות הבאות מופיעות ב"תוכנית 7 הנקודות לעתידה של מדינת ישראל", שפרסמנו בספטמבר האחרון):

1. לייצר עבודת מטה מקיפה שתבחן את האיזומים המרכזיים שבפניהם תעמוד ישראל בשנים הקרובות, כולל בהיבטי כלכלה ומדיניות חוץ.
2. להקים צוותי עבודה שילמדו לעומק איך להתייבב בפני כל איום, ויעזרו לדרג המדיני להגדיר מהם התרחישים שישראל אינה מוכנה בשום אופן להרשות שייקרו.
3. לייצר עבודת מטה סביב הממשק ביטחון-כלכלה ולבחון כיצד יכולים קשריה הכלכליים של ישראל לשרת את ביטחונה.
4. להוציא לפועל תוכנית לאומית שתבסס את הכלכלה הישראלית על תעשיות החדשנות.

מבחנה של ההנהגה אינו רק בנכונותה לספק לאזרחים את מאווייהם, אלא גם ביכולתה לדרוש מהם אחריות. כדי שהיא תוכל לדרוש זאת, היא צריכה להפגין אחריות בעצמה. מאבק ערכי שאין לו מחיר אינו מאבק.

5. לבצע רפורמה מקיפה לחיזוקו של משרד החוץ, להעביר אליו את המאבק ב־BDS, לבטל את כל הכפילויות במערך ההסברה הישראלי ולרכז את כל הטיפול בנושא במחלקת ההסברה של משרד החוץ.

6. לשקם את המועצה לביטחון לאומי, להרחיב את סמכויותיה ולהכפיף אליה את הקשר בין ראש הממשלה לזרועות הביטחון השונות.
 7. לנסח "חוק קבינט" חדש שיאפשר לשרים להתכונן טוב יותר לדיונים, ימנע הדלפות וימקד את הדיונים בנושאים אסטרטגיים במקום בנושאים טקטיים.³⁰
 8. לבנות פורום משותף של המועצה לביטחון לאומי, המועצה הלאומית לכלכלה, מטה הסייבר ומשרד החוץ שיתמקד באיומים עתידיים, בעיקר בתחום הסייבר, האינטרנט של הדברים (IoT) ולוחמת החלל.
 9. לחזק את זרוע המשפט הבינלאומי במשרד המשפטים.
- דרך מודל "העוצמה המשולבת" אפשר יהיה לרתום את עוצמתם של צה"ל, המוסד והשב"כ, יחד עם כוחותיה הכלכליים והמדיניים של ישראל ועם האנרגיה והחזון של אזרחיה, כדי שישראל תוכל להגשים את מטרת-העל שליוותה אותה מיום היווסדה:
- להיות חזקה כל כך שאויביה ידעו מראש שתמיד יפסידו בכל מלחמה נגדה.

הערות

- 1 יצחק בן-ישראל, "ישראל והפלסטינים – הנחות יסוד לעדכון תפיסת הביטחון בעקבות 'צוק איתן'", אתר עמותת בוגרי המכללה לביטחון לאומי, <http://www.amutatmabal.org.il>, ספטמבר 2014, עמ' 2.
- 2 יעקב עמידרו, **כאוס בשל סערה מושלמת**, מרכז בגין-סאדאת למחקרים אסטרטגיים, מזכרי מרכז בס"א מס' 8, אוניברסיטת בר-אילן, 2015, עמ' 30.
- 3 יצחק בן ישראל, ניקי קונס, "ניהול סיכונים לפי גישת בן-גוריון", **מערכות** גיליון 452, הוצאת משרד הביטחון, עמ' 32-37.
- 4 פרופ' ג'וזף ניי (Nye), יו"ר החוג לממשל באוניברסיטת הארוורד ולשעבר עוזר מיוחד לשר ההגנה האמריקאי, הוא האיש שטבע את המושג. ראו למשל במאמר *Get Smart* במגזין *Foreign Affairs*, גיליון יולי/אוגוסט 2009.
- 5 נכון אמנם שהרכישה נעשית בכספי הסיוע האמריקאי, אבל בסופו של דבר מדובר באותו תקציב הצטיידות. מי שקונה מטוסים בדולרים, יצטרך לקנות נגמ"שים בשקלים. אם ישראל קונה מטוסים בכספי הסיוע, זה מפני שהיא מסוגלת לממן בעצמה את ההצטיידות הבסיסית שלה.
- 6 טורקיה אינה מוגדרת כ"מדינה מזרח-תיכונית", אבל היא המדינה השנייה במרחב שלנו שקיבלה אישור מהממשל האמריקאי לרכישת מטוסי F-35.
- 7 הממשל האמריקאי אינו מצפה לתיאום מראש, אלא ליידוע. ישראל לא תיאמה מראש את תקיפת הכור בעיראק, פעלה בסוריה (לפי מקורות זרים הכוללים את הנשיא לשעבר ג'ורג' וו. בוש) בלי תיאום עם הממשל, ובמקרה הצורך תתקוף באיראן ללא צורך באישור אמריקאי.
- 8 רב-אלוף גדי איזנקוט, **אסטרטגיית צה"ל**, 2015, עמ' 23.
- 9 עופר שלח, **האומץ לנצח – מדיניות ביטחון לישראל**, הוצאת ידיעות אחרונות, 2015, עמ' 85.
- 10 **צוק איתן, השלכות ולקחים**, עורכים: ענת קורץ ושלמה ברום, המכון למחקרי בטחון לאומי, 2014, עמ' 31.

- 11 "נתניהו: נמשיך בעוצמה, כל האופציות בעזה על השולחן", חדשות 2, 2 באוגוסט 2014, <http://www.mako.co.il/news-military/security-tzuk-eitan/Article-f21a0dbf9e79741004.htm>
- 12 תיאור רצף האירועים לפי: אסף אגמון, "סודות נתב"ג בצוק איתן", *Israel Defence*, אוקטובר 2014, <https://goo.gl/BPY452>
- 13 *National Security Strategy*, The White House, February 2015, p. 16, http://obamawhitehouse.archives.gov/sites/default/files/docs/2015_national_security_strategy_2.pdf
- 14 אלכס מינץ ושואל שי, "האדפטציה כמרכיב בתפיסת הביטחון של ישראל", בתוך: **עיונים בתפיסת הביטחון של ישראל**, פורום הרצליה לגיבוש תפיסת הביטחון, 2014.
- 15 עופר שלח, **האומץ לנצח – מדיניות ביטחון לישראל**, הוצאת ידיעות אחרונות, 2015, עמ' 86–89.
- 16 Henry Kissinger, *World Order*, Penguin Press, 2014, p. 372.
- 17 Jonathan Tepperman, "The Envoy – A Conversation With John Kerry", *Foreign Affairs*, October 2016.
- 18 דוגמה אחת מרבות: ביולי 2016 נפגש שר החוץ הצרפתי, ז'אן מארק איירו, עם נציגי חזבאללה בביירות. כשמחיתי על כך בזעם בפני שגריר צרפת בישראל, הוא השיב את התשובה הרשמית של משרד החוץ: "המפגש היה עם אנשי הזרוע המדינית של החזבאללה, לא עם אנשי הזרוע הצבאית". העובדה היא שאין הפרדה כזו בין הזרועות למעשה, אפילו חזבאללה אינו טוען שיש הפרדה כזו.
- 19 Niall Ferguson, "It Takes a Network to Defeat a Network", Belfer Center for Science and International Affairs, Harvard Kennedy School, March 28, 2016.
- 20 תמיר פרדו ל"מעריב", ינואר 2016; משה "בוגי" יעלון – נאום בוועידת הרופאים, ינואר 2016; רב-אלוף בני גנץ, מפגש "אסכולות" בחיפה, יוני 2016.
- 21 מתוך הספד לסגן רועי רוטברג, ארכיון משרד הביטחון, אפריל 1956.
- 22 רב-אלוף גדי איזנקוט, **אסטרטגיית צה"ל**, 2015, עמ' 9, מתוך עבודת המטה לפיתוח תפיסת הביטחון הלאומי (מסמך מרידור 2007).
- 23 לקריאה נוספת: Hal Brands, Peter D. Feaver, John J. Mearsheimer, and Stephen M. Walt, "Should America Retrench?" *Foreign Affairs* (October 2016).
- 24 רב-אלוף גדי איזנקוט, **אסטרטגיית צה"ל**, 2015, עמ' 10.
- 25 שם, עמ' 23.
- 26 משה שטיינמץ, יקי אדמקר ועמרי נחמיאס, "מתווה הכותל אושר חרף התנגדות החרדים: 'פתרון הולם ויצירתי'", **וואלה!**, 31 בינואר 2016, <http://news.walla.co.il/item/2930318>
- 27 Pew research center, *A Portrait of Jewish Americans*, 2013.
- 28 Letter to Prime Minister Netanyahu Expressing Disappointment Regarding Kotel Agreement, The Rabbinical Assembly, July 11, 2016, <https://goo.gl/NUmieb>
- 29 Obama's Letter to Congressman Nadler, *The New York Times*, August 20, 2016, http://www.nytimes.com/interactive/2015/08/20/world/middleeast/document-obamas-letter-to-congressman-nadler.html?_r=0
- 30 חוק כזה הונח על שולחן הכנסת על ידי ח"כ עופר שלח ביוני 2016.