



ישראל זקוקה לאסטרטגיה מדינית ולא רק ביטחונית

ד"ר רונן הופמן*

פברואר 2020

מאמר זה מדגיש את חשיבות גיבושו של חזון מדיני והפעלת כלים דיפלומטיים ומדיניים על מנת להבטיח את קיומה של מדינת ישראל היהודית והדמוקרטית. המאמר מציג את הדומיננטיות הקיימת של השיח הביטחוני, אשר מספק פתרונות חשובים אך קצרי טווח ומוגבלים, ומצביע על ההכרח לגזור את הפעילות הצבאית-ביטחונית מתוך תפיסת תמונה מדינית אותה שואפים לממש. סבבי הלחימה החוזרים ונשנים בעזה מובאים כדוגמה למגבלות של אימוץ השיח הביטחוני, כאשר האפשרות לשנות את המצב בעזה מיסודו כרוכה באסטרטגיה מדינית רב-ממדית ומשולבת של ישראל אל מול כלל הגורמים: חמאס, הרשות הפלסטינית, מדינות האזור, מעצמות וגופים בינלאומיים נוספים.

ישראל נמצאת באזור דמדומים פוליטי בין מערכות בחירות חוזרות ונשנות, ושוב אין בנמצא שיח מדיני. כבר שנים ארוכות שמועמדים לראשות ממשלה ומפלגותיהם לא מתייחסים כמעט לעניינים המדיניים בזמן מערכות הבחירות – כאילו העניין לא חשוב; כאילו מעמדה של ישראל בעולם לא מושפע מתהליכים מדיניים; כאילו זהותה של ישראל ואופייה הדמוקרטי והיהודי לטווח הארוך אינם מושפעים מסוגיות מדיניות; כאילו שאלת כינונה של ברית הגנה עם ארה"ב אינה קשורה לשאלה האם לישראל גבולות קבע מוגדרים ומוכרים ועד להיכן משתרעת ריבונותה; כאילו מערכת החינוך לא קשורה לתפיסות מדיניות וספרי הלימוד לא נכתבים לאור אתוס של שלום או מלחמה; וכאילו הסכמי הסחר והאנרגיה של ישראל לא מושפעים ממדיניות-החוץ שלה.

במשך הזמן, ובמיוחד בעשור האחרון, השתרש בישראל נרטיב מעוות ולא מאוזן, על פיו הביטחון הלאומי מושתת בעיקר על תפיסה צבאית ולא על אסטרטגיה מדינית. מערכת הביטחון והצבא מושלים בכיפה, האמונות החברתיות המרוממות את הצבא והמודיעין מועצמות ומואדרות – ואילו האמונות החברתיות העוסקות בשלום, בהסדרים מדיניים ודיפלומטיה נדחקות לקרן זוית, הופכות לנלעגות ונתפסות תבוסתניות. החלשתו של מערך החוץ בעשור האחרון התבססה על תפיסה זו, ותרמה לחיזוקה. ישראל פיתחה עם הזמן תפיסה צרה ופסימית של ביטחון לאומי, המסתכמת בגיבוש מענה לאימים ביטחוניים נקודתיים בשילוב הרתעה צבאית אל מול אויבים ואימים עתידיים, מציאותיים ולעיתים אף מדומים – ללא גישה מדינית פרו-אקטיבית.

אין עוררין על כך שחשיבה צבאית-ביטחונית היא אמנם עניין חשוב מאין כמוהו לקיומה ולביטחונה של מדינה ואסור להמעיט בחשיבותה של תפיסת בניין הכוח הצבאי לעיצוב ביטחון לאומי של מדינה כלשהי – קל וחומר לעיצוב ביטחונה של ישראל. הכנת צה"ל ומערכת הביטחון לאתגרים הרבים הנשקפים לנו היא אכן עניין קריטי. אולם, לרשותה של כל מדינה עומד מכלול פוטנציאלי של נכסים חיוניים לא פחות – ולעיתים אף יותר – לעיצוב הביטחון הלאומי שלה. בולט בכך הוא המכלול המדיני-דיפלומטי, על שלל הבריתות והקואליציות הפוטנציאליות עבור המדינה, באזור בו היא ממוקמת ובזירה הבינלאומית כולה. התחום המדיני אינו נועד להשלים את התחום הצבאי, אלא להיפך. האסטרטגיה הצבאית אמורה להיגזר מהצבת יעדים מדיניים, ממערכת של יחסים בינלאומיים הכוללים בראש ובראשונה הכרה הדדית ויחסים נורמליים שמונעים עימותים ומלחמות. ההסדרים המדיניים, יחסי המסחר והכלכלה, ושיתופי הפעולה בתחומי החיים המגוונים הם המחזיקים בתרומה הראשונית לביטחונה של המדינה. זו דרכה של מדינה לחזק את מעמדה ב"ג'ונגל" האזורי והעולמי – וזו חייבת להיות גם דרכה של ישראל.

* ד"ר רונן הופמן הוא מרצה במרכז הבינתחומי הרצליה ולשעבר חבר כנסת ויו"ר ועדת המשנה למדיניות-חוץ והסברה בוועדת החוץ והביטחון.

לכן, הרתיעה או ההתעלמות הישראלית בעשור האחרון מהצורך בגיבוש אסטרטגיה מדינית כוללת ומשולבת, היא שגיאה במקרה הטוב והזנחה פושעת של צרכי הביטחון הלאומי במקרה הרע. אין מדובר רק בהזנחה מצד ראש ממשלה מסוים או מקבל-החלטות יחיד בהקשר זה, על אף שבעשור האחרון האחריות שכנה בידי של נתניהו. עובדה היא שגם השנה, לקראת שתי מערכות הבחירות (באפריל ובספטמבר 2019), כמעט כל המפלגות – ובהן גם אלה ששואפות לשלטון – לא קידמו שיח מדיני. אם הדבר נובע מהנחה שקידום שיח מדיני עלול לגרום לאובדן קולות, הרי שראשי המפלגות נכנעים בכך לנרטיב המעוות שהשתרש בחברה ובפוליטיקה הישראלית. במקום זאת, עליהם לחולל שינוי ולהוביל נרטיב אמיתי ואמיץ יותר, שיעלה את מדיניות-החוץ הישראלית על מסלול פרו-אקטיבי, במקום המדיניות המתאפיינת ב"כיבוש שרפות", בפאסיביות ובפסימיות, שהתרגלנו לראות ולחוות בעשור האחרון. המצב הזה טומן בחובו פרדוקס מובהק: ישראל היא המדינה החזקה ביותר באזור מבחינה צבאית, טכנולוגית, כלכלית ומודיעינית. לפי פרסומים זרים, היא אפילו מעצמה גרעינית. אבל דווקא משום כך, אין שום סיבה להתבצרותה של ישראל במעין בונקר מדיני קר ואטום. ישראל יכולה להרשות לעצמה ליזום ולהוביל מבחינה מדינית, כפי שהיא מיטיבה לעשות מבחינה ביטחונית.

הממשלה הבאה חייבת לפרוץ את הבונקר המדיני הזה ולצאת ממנו לאוויר העולם ולאור השמש. ישראל משוועת לאסטרטגיה מדינית שתוביל אותה להסדרים מדיניים, כלכליים וביטחוניים. היא זקוקה לאסטרטגיה שתאפשר לה להמשיך להתקיים בתחומי ריבונותה כמדינה יהודית ודמוקרטית עם רוב יהודי מובהק וללא שליטה על עם אחר. שליטה זו גוזלת ממנה את פוטנציאל הווייתיה הייחודית כמדינה שהיא אות ומופת גם במובן המדיני והדיפלומטי. ישראל זקוקה לאסטרטגיה מדינית שתאפשר לה לחתור באופן מעשי ובעל-היתכנות להיות מדינה בעלת גבולות קבע, שזוכה להכרה ושיתוף פעולה מצד רוב מדינות האזור. היא צריכה אסטרטגיה מדינית שתוביל ותביא לחיזוק ולשיפור מעמדה וביטחונה בזירה המזרח תכנית ובזירה העולמית לטווח הארוך, תוך ניצול ומימוש מרבי של נכסיה הלאומיים בכל התחומים.

עזה כדוגמה

שאלת עתידה של רצועת עזה היא דוגמה טובה להמחשת החשיבות הרבה שבפיתוח אסטרטגיה ישראלית מדינית לטווח הארוך. האסטרטגיה בה נוקטת ישראל כלפי עזה וכלפי חמאס השולט בה היא אסטרטגיה צבאית בעיקרה. האסטרטגיה הצבאית עשויה לפעול בצורה מיטבית רק אם ישראל לא תחתור לשנות באופן מהותי את המצב הבעייתי ותשלים עם המציאות הנתונה מזה זמן. זוהי מציאות שבה הסכסוך מוסיף להתנהל במתכונת מוכרת, עם סבבי לחימה תקופתיים שגורמים לתושבי הדרום להמשיך לחיות במתח ואי-ודאות ותוך ידיעה שטילים עלולים לנחות על ראשם בכל רגע נתון. זהו מצב של ניהול הסכסוך ותו לא, מצב שבו ישראל מנסה לצמצם כמיטב יכולתה את ירי הרקטות, את ההפגנות על הגדר ואת האימונים הביטחוניים הישירים הנשקפים לה מעזה.

האסטרטגיה הצבאית מאפשרת לישראל להמשיך בכיוון המדיניות הזה, לעת עתה. אולם, מנהיגות המסתפקת בכך חוטאת לתפקידה. מנהיגים נבחרים על מנת לחתור לשנות את המציאות, לצאת ממצבים קשים ולעצב באופן אחראי ומפוכח עתיד טוב ומבטיח יותר למדינתם. לשם כך, האסטרטגיה הצבאית מול חמאס בעזה אינה מספקת, ונדרשת אסטרטגיה מדינית מובהקת. הרי סוגיית עזה אינה רק עניין מקומי-ישראלי ואף לא רק נושא השייך ליחסים שבין ישראל לפלסטינים. זוהי סוגיה בעלת השלכות אזוריות מובהקות שיש לה גם היבטים גלובליים, בעיקר בנוגע למשבר ההומניטרי ששורר בה ולאפשרות פיתוח ושיקום תשתית ופיננסי של הרצועה באמצעות סיוע מצד גופים ומדינות בזירה הבינלאומית.

ישראל חייבת להגדיר את תמונת המציאות האזורית הרחבה שרצויה מבחינתה, שאליה היא שואפת ושלמימושה היא חותרת. חזון מדיני שכזה, שיכלול חיי שלום ונורמליזציה במזרח התיכון תוך קיום יחסי שכנות עם מדינה פלסטינית מפורזת, ייצר הקשר שבתוכו תוכל ישראל לעצב מדיניות כלפי הגורמים השונים באזור ובכלל זה גם עזה. הדרך לכך עוברת בהכרח דרך יוזמה מדינית ולא צבאית. נדרשת הנעה יזומה של תהליכי שלום ורתימת מדינות וגופים בינלאומיים לטובת פיתוח האזור ועזה בתוכו. במסגרת פעולה מדינית רחבה שכזו, נדרשת יוזמה ישראלית נחרצת לחידוש התהליך המדיני עם הרשות הפלסטינית, תוך התחשבות מלאה בצרכי הביטחון של ישראל. נדרשת גם פעולה מדינית מקיפה ורחבה יותר, שתהווה מסגרת-על לכל המהלך: יוזמה ישראלית למשא ומתן אזורי, שיכלול מלבד הפלסטינים גם את ירדן, מצרים, ערב הסעודית,

נסיכויות המפרץ והליגה הערבית. יהיה זה משא ומתן שבמסגרתו יתחייבו כל המשתתפים לשאת, בין השאר, בעול הכרוך בהחלשת החמאס ובשיקומה של עזה, בסיוע הקהילה הבינלאומית.

מהלך מדיני רחב ומקיף שכזה יאפשר לישראל לחתור ביעילות לתקיעת טריז בין האוכלוסייה העזתית, שמונה כשני מיליון פלסטינים, לבין ארגון החמאס השולט והרודה בה. דבר זה יתאפשר ככל שיתקיימו שני מרכיבים טקטיים עיקריים: (1) מדיניות ישראלית יזומה לשיקום ופיתוח משמעותיים והדרגתיים של הרצועה תוך התחשבות בשיקולי הביטחון של ישראל; (2) הפסקת מסע הכניעה של ישראל לחמאס, תוך שיקום ההרתעה וחיזוק הרשות הפלסטינית כשותפה למהלכים הללו. אם תאמץ ישראל גישה זו, הרי שהיא תגדיר את גבולות הגזרה המדיניים-ביטחוניים. או אז, כל פעולה צבאית תצטרך לשרת את המדיניות הכוללת ולא לעמוד בפני עצמה מחוץ להקשר המדיני הכולל.

האפשרות לשנות את המצב בעזה מיסודו כרוכה, אם כן, באסטרטגיה מדינית ישראלית רב-ממדית ומשולבת ביחס לכלל הגורמים הרלבנטיים בזירה הפלסטינית, באזור ובקהילה הבינלאומית. לשם כך, המנהיגות הפוליטית בישראל צריכה קודם כל לקבל את ההחלטה הבסיסית לשמור מכל משמר על הוויית העתידית של ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית. משמעות הדבר היא חתירה להיפרדות מן הפלסטינים על המשמעויות המדיניות הכרוכות בכך, ותוך הבטחת האינטרסים והצרכים הביטחוניים של ישראל, גם בעת תהליך המשא ומתן וגם לאחר ההגעה להסדר. לישראל אין מה להפסיד מנקיטה באסטרטגיה מדינית יזומה שנועדה לשנות את המצב בעזה מן היסוד. אין ערובה לכך שהאסטרטגיה בוודאות תצלח, משום שיישומה תלוי בגורמים נוספים. אולם, עצם הנקיטה בה והמעבר של ישראל ממדיניות נגררת ותגובתית למדיניות יזומה המניחה על השולחן הצעות לפתרונות מדיניים ארוכי-טווח, יקנה לישראל נקודות זכות בזירת הדיפלומטיה הציבורית ובמישור ההסברתי הבינלאומי, מבלי לסכן את ביטחונה וללא וויתורים צבאיים מהותיים. לחילופין, כל עוד ישראל ממשיכה לנקוט מול עזה רק באסטרטגיה צבאית-ביטחונית ללא שום מעוף או יזומה בתחום המדיני, המצב צפוי להישאר כפי שהוא היום – ללא שינוי חיובי בשטח, ללא לגיטימציה בינלאומית מספקת לפעולות ביטחוניות שנוקטת ישראל וללא מוצא בטוח הארוך.

לסיכום, על ישראל למנף את נכסיה המדיניים והדיפלומטיים על מנת לחזק את מעמדה האזורי וכדי שתוכל לייצר מציאות טובה ונוחה יותר מבחינתה לקראת העתיד. לצורך כך, האסטרטגיה המדינית של ישראל לשנים הבאות צריכה לכלול את העיקרים הבאים: הצגת יזומה ישראלית להסדר אזורי כולל בחסות האמריקאים וגורמים בינלאומיים נוספים, שתיקח בחשבון את הסדרי הביטחון החיוניים לטווח הארוך; התקדמות יזומה לקראת היפרדות מהפלסטינים כחלק מההסדר האזורי הכולל – על בסיס עיקרון שתי-מדינות עצמאיות; שיקום עזה כחלק מההסדר עם הפלסטינים, בסיוע פיננסי ותשתיתי של מדינות האזור והקהילה הבינלאומית; קביעת אסטרטגיה מדינית והסברתית למקרה שיתברר שאי אפשר להגיע להסכמה עם הפלסטינים גם לאחר יזומה ישראלית להיפרדות; אסטרטגיה מדינית הכוללת הרתעה ותגמולים אפשריים ("מקלות וגזרים") מול כוחות אזוריים משמעותיים – בעיקר איראן ותורכיה; פעילות מדינית ודיפלומטית יזומה ונמרצת עם ארה"ב על מנת לחזור לקבל תמיכה דו-מפלגתית גורפת; נקיטת אסטרטגיה המקדמת את פני התמורות והשינויים בפוליטיקה ובחברה האמריקאית, כולל התמורות הדמוגרפיות והנרטיביות המתרחשות בקרב יהודי ארה"ב; אסטרטגיה מדינית, מחושבת ומתוכננת, לביסוס יחסיה העתידיים של ישראל עם מעצמות ומעצמות-שבדרך, בהן רוסיה, סין והודו.

ללא אסטרטגיה מדינית ארוכת-טווח, ישראל לא תוכל לגזור אסטרטגיה צבאית-ביטחונית יעילה ותיאלץ להסתפק בפתרונות טקטיים וקצרי-טווח, להתמודדות עם בעיות נקודתיות ובערות. גם אם מבחינה אידיאולוגית לא כולם יסכימו לקווי היסוד של האסטרטגיה המדינית המוצעת במאמר זה, הרי ששיח מדיני בעל משקל חייב בכל מקרה לשוב ולהיות נדבך מרכזי בביטחון הלאומי של ישראל, ושיקומם וחיזוקם של מערך החוץ והדיפלומטיה הם בגדר צו השעה. לשם כך, יש לייצר "ארגז כלים" מתאים שיכלול, בין השאר: גיבוש רפורמה משמעותית למשרד החוץ, שתגובה בתקציב ראוי ושתגדיר מחדש את תחומי פעילות המשרד ואת אופי פעילותו בארץ ובעיקר ברחבי העולם; חקיקה מתאימה שתגבה את הרפורמה באופן שיבטיח במידה רבה את המשכיותה גם כאשר ממשלות תתחלפנה; והגדרה מחודשת של תפיסת הביטחון הלאומי של ישראל, שתכיר במדיניות-חוץ ודיפלומטיה כנדבכים מרכזיים שעומדים בכל עת בבסיס הביטחון הלאומי.