

# ”פרויקט דניאל” – העתיד האסטרטגי של ישראל

לו-רנה ברס, נעמן בלקינד, יצחק בן-ישראל,  
אדיר פרידור, יואש צידון-ציאטו

## עיקרי הדברים

- ”פרויקט דניאל” הוא ניסיון פרטי של קבוצת חוקרים – ארבעה ישראלים ושני אמריקנים – לנתח, להעריך ולהציע מסקנות לגבי עתידה האסטרטגי של ישראל במקרה שיושת עליה נשק השמדה המונית. חברי הקבוצה קיימו ביניהם סדרה של פגישות ודיונים מפורטים, והמסמך שלהלן מסכם את פירות עבודתם. מטבע הדברים כל האמור להלן משקף את דעתם של חברי הקבוצה בלבד ואיננו עמדה של גוף או מוסד כלשהו. הפרוייקט מבוסס על פרסומים זרים, שאין בהם כדי להעיד על אמיתות הפרסומים.
- המובא להלן הינם **עיקרי הדברים בלבד**. המאמר בשלימותו יצא בנייר-עמדה של מרכז אריאל מסי 155, באפריל 2004 (אנגלית).
- בכל מקום בו נאמר ”המסמך המקורי”, הכוונה היא למסמך שהוגש לראש-הממשלה אריאל שרון ב-16 לינואר 2003 (וניתן לראותו בני”ע).
- בשל הזמן שחלף בינתיים, הובא בזה פרק נוסף, ”עדכון ל-2004”, המסכם ומכסה את התקופה שעברה מאז סיום המחקר ועד כה.
- **חברי הקבוצה הם:**
  - פרופ’ לו-רנה ברס (ארה”ב), מדעי המדינה, אוניברסיטת אינדיאנה, יו”ר הקבוצה.
  - נעמן בלקינד (ישראל), בעבר עוזר סגן שר הביטחון לאמצעים מיוחדים.
  - אלוף (מיל.) פרופ’ יצחק בן-ישראל (ישראל), לימודי ביטחון, אוניברסיטת תל-אביב.
  - סא”ל (מיל.) ד”ר אדיר פרידור (ישראל), ממובילי חקר-ביצועים צבאי בארץ, המכון למתמטיקה תעשייתית.
  - ח”כ לשעבר אל”מ (מיל.) יואש צידון (ציאטו) (ישראל), מבכירי חיל האוויר, תעשיין ויזם.

## הנחות יסוד

1. העבודה להלן מתייחסת למצב שבו המזה"ת יהיה גרעיני, דהיינו – שיימצא נשק גרעיני מוצהר בידי מדינה ערבית/מוסלמית אחת לפחות במזה"ת. (למעשה, העבודה מתייחסת לנשק השמדה המונית ולא דווקא לנשק גרעיני. במונח הזה נכלל, לצד הנשק הגרעיני, גם נשק ביולוגי הכולל לא רק חיידקים/וירוסים, אלא גם, בין השאר, את אמצעי הפיזור היעיל והיכולת לבודד אוכלוסיות יעד. נשק כימי אינו נכלל בקטגוריה זו ולכן הדיון להלן אינו מתייחס לנשק כימי. עם-זאת, תצטרך ישראל לקיים הרתעה בכל אחד מסוגי הנשק הלא קונבנציונלי בנפרד, כדי שלא להסלים לתגובה גרעינית שלא לצורך.)
2. אנו מניחים גם כי הסכסוך בין ישראל לערבים יימשך, כלומר: העבודה אינה דנה במדיניות המתחייבת במקרה של פיתרון אמיתי ומלא לסכסוך. (ניתן מצב בו תהיה יכולת גרעינית למדינה ערבית או מוסלמית עוינת לישראל, אולם זו תדבק במדיניות של עמימות אשר תיצור אי-ודאות לגבי הימצאותו של נשק כזה בידה. הדיון להלן אינו מתייחס למקרה זה.)
3. מודל הייחוס שעמד בפני מחברי העבודה הוא המודל בו מדינה ערבית/מוסלמית במזה"ת מכריזה על הימצאות נשק גרעיני בידה ומלווה את ההכרזה בניסוי של מתקן גרעיני.
4. אין לנו סיבה להניח שהמנהיגים במזה"ת רציונליים פחות מאשר בשאר העולם, ולכן גם במזה"ת עשויה לשרור הרתעה גרעינית הדדית, המבוססת על נצירה הדדית של השימוש בנשק גרעיני כתוצאה מאימת התוצאה הנלווית לשימוש כזה. אולם הרתעה גרעינית הדדית באזורנו לא תהיה יציבה כמו זו ששררה בחמישים השנה האחרונות בין ארה"ב ובריה"מ, וזאת מהסיבות הבאות:
  - א. הסביבה המזרח-תיכונית הרבה יותר מורכבת ורבת משתנים מאשר המאזן הבין-גושי בעבר. מדובר כאן במספר גדול של שחקנים, ברמות שונות של עוצמת עימות זה עם זה, ולא בשני גושים ברורים. השימוש בנשק כימי על-ידי עיראק נגד איראן או מצרים נגד תימן, מהווה המחשה מובהקת להיבט זה.
  - ב. בחלק גדול ממדינות המזה"ת תהליך קבלת ההחלטות אינו מסודר וברור, ומנוהל לעתים על-ידי קבוצה קטנה מאוד של אנשים אשר מניעיהם קשורים לנושאים שאינם מובנים דיים לגורמים האחרים באזור. הדבר נובע בעיקר עקב המחסום התרבותי הגדול הקיים בין דמוקרטיה מערבית וחילונית כמו ישראל ובין דיקטטורות איסלאמיות כאלה שמתקיימות בחלק ממדינות האזור.
5. מסיבות אלה, הסיכוי לטעות גרעינית במזה"ת גדול הרבה יותר מזה שהתקיים בין המעצמות בעידן המלחמה הקרה.
6. ישראל היא מדינה קטנה ופגיעה מכדי שתוכל להרשות לעצמה לספוג תקיפה גרעינית, גם אם זו תקיפה בודדת כתוצאה מ"טעות" מן הסוג האמור לעיל.

## עיקרי המדיניות הנדרשת עד להתגרענות המזה"ת

7. מן הניתוח עולה המסקנה כי ישראל צריכה לעשות מאמץ עליון לשמור את המזה"ת נקי מנשק להשמדה המונית העלול לגרום לישראל נזק בלתי נסבל, דהיינו נשק גרעיני או ביולוגי.
8. כדי לשמור על המצב הקיים היום, שבו המזה"ת נקי מנשק להשמדה המונית כמפורט לעיל, על ישראל לנקוט בצעדים הבאים:
  - א. ישראל צריכה להיזהר מפני עידוד או מתן לגיטימציה לאויביה במזה"ת לחתור להשגת נשק להשמדה המונית. לפיכך צריכה ישראל להמשיך במדיניות העמימות הנוכחית שלה, כל עוד לא נוצר מצב שבו מדינה ערבית או מוסלמית עוינת לישראל תפוצץ בגלוי מתקן גרעיני.
  - ב. במסגרת מדיניות זו על ישראל לעשות מאמץ עליון לסיכול רכישת יכולת יכולת גרעינית על ידי אויביה. סיכול זה צריך שיעשה בכל הדרכים האפשריות, החל מסיכול מדיני וכלה, באין ברירה אחרת, בתקיפת מנע (Preemptive Strike) קונבנציונלית, נוסח תקיפת הכור בסביבות בגדד ביוני 1981 או פעולות סיכול חשאיות וממוקדות.
  - ג. ישראל צריכה לתמוך בכל דרך אפשרית במלחמה האמריקנית נגד הטרור (WAT). זוהי למעשה מלחמה נגד המשטרים החשוכים, אשר לצד תמיכתם בטרור חותרים גם להשגת נשק להשמדה המונית, תוך דחיית הנורמות הבינלאומיות המתחייבות בתחום זה (מדינות פורעות חוק, "ציר הרשע"). חלק גדול ממדינות אלו נמצא במזה"ת (עיראק, איראן, לוב ואפילו סוריה), וחשיבות "הסדר העולמי החדש" במזה"ת היא קריטית עבור ישראל.
9. לאחר שמדינה ערבית או מוסלמית עוינת במזה"ת תפוצץ מתקן גרעיני, ישראל לא תוכל להישאר ללא יכולת גרעינית מוצהרת, ברורה, ומוחשית. יהיה עליה להציב מיד הרתעה נגדית באופן שלא ישאיר בידי הצד השני שום אשליה לגבי יכולתו להפעיל נגדה נשק להשמדה המונית.
10. מאותו שיקול תהיה ישראל חייבת, במצב האמור, לקיים יכולת מוכחת של מכה שנייה, כלומר: יכולת תגובה גרעינית אפקטיבית אשר תשרוד ותיותר גם אחרי מתקפה גרעינית עליה. מעבר לקיומה, חייבת יכולת זו להיות מודעת וברורה לאויבי ישראל ללא ספקות. להערכתנו, יכולת תגובה אפקטיבית כזו, הנחוצה לשימור ההרתעה במזרח-תיכון גרעיני במצוה, היא היכולת לתקוף בתגובה 10-15 ערים עיקריות ברחבי המזה"ת.
11. במזרח-תיכון גרעיני יוכלו המדינות הפורעות חוק באזור להמשיך ולפעול נגד ישראל באמצעים קונבנציונליים – אולי עד כדי איום קיומי – בחסות ההרתעה הגרעינית ההדדית, מתוך הערכה

## עיקרי המדיניות אחרי התגרענות המזה"ת

9. לאחר שמדינה ערבית או מוסלמית עוינת במזה"ת תפוצץ מתקן גרעיני, ישראל לא תוכל להישאר ללא יכולת גרעינית מוצהרת, ברורה, ומוחשית. יהיה עליה להציב מיד הרתעה נגדית באופן שלא ישאיר בידי הצד השני שום אשליה לגבי יכולתו להפעיל נגדה נשק להשמדה המונית.
10. מאותו שיקול תהיה ישראל חייבת, במצב האמור, לקיים יכולת מוכחת של מכה שנייה, כלומר: יכולת תגובה גרעינית אפקטיבית אשר תשרוד ותיותר גם אחרי מתקפה גרעינית עליה. מעבר לקיומה, חייבת יכולת זו להיות מודעת וברורה לאויבי ישראל ללא ספקות. להערכתנו, יכולת תגובה אפקטיבית כזו, הנחוצה לשימור ההרתעה במזרח-תיכון גרעיני במצוה, היא היכולת לתקוף בתגובה 10-15 ערים עיקריות ברחבי המזה"ת.
11. במזרח-תיכון גרעיני יוכלו המדינות הפורעות חוק באזור להמשיך ולפעול נגד ישראל באמצעים קונבנציונליים – אולי עד כדי איום קיומי – בחסות ההרתעה הגרעינית ההדדית, מתוך הערכה

שהעוצמות הגרעיניות מקוזזות זו את זו. כדי למנוע מצב כזה על ישראל לנקוט בצעדים הבאים:

א. ישראל תצטרך, בתמיכה אמריקנית, להמשיך ולשמור על יתרונה האיכותי הקונבנציונלי המובהק, מבלי להזדקק לנשק גרעיני טקטי לשימוש בשדה הקרב (ישראל לא תפתח נשק גרעיני טקטי מסיבות שונות המפורטות במסמך המקורי). בין היתר תצטרך ישראל להמשיך ולהחזיק צבא גדול יחסית כדי לשמור על ביטחונה, אם כי מבנהו והציוד הנדרש לו עשויים להיות שונים מהנדרש כיום, כמוסבר להלן.

ב. ישראל תצטרך להתאים עצמה לשינוי פרדיגמטי בבניין הכוח שלה, כפי שמוגדגם באופן איכותי בתרשים המופיע להלן. השינוי הנדרש מתבטא בהקטנת המשאבים המוקצים לחימה מסיבית נגד צבאות פולשים, משום שסבירותה של מלחמה כזו תקטן בעידן של מזרח תיכון גרעיני. המשאבים שיתפנו יוקצו להתמודדות מול איומים שהם כיום משניים, המאופיינים על-ידי טווחים קצרים יחסית או ארוכים יחסית. איומים כאלה הם מחד גיסא הטרור כנגד העורף האזרחי, ומאידך גיסא טילי קרקע-קרקע (טק"ק) ארוכי טווח – במיוחד בהקשר הלא-קונבנציונלי.

12. שם המשחק יוסיף אפוא להיות, גם בעידן הגרעיני, "לחימה קונבנציונלית", אולם מבנה הכוח יצטרך להיות שונה ולכלול יכולת הרתעה אמינה, יכולת הגנתית והתקפית לטיפול באיומים ארוכי טווח, ויכולת התמודדות אפקטיבית מול איומי טרור וגרילה.

13. במקביל לשינויים במבנה הכוח תצטרך ישראל להיערך לשיפור מהותי בכושר ההתגוננות והספיגה שלה, לרבות פיזור של משאבי החינויים והבטחת החיבוריות בין חלקי הארץ גם לנוכח התקפה מסיבית על שטחה.

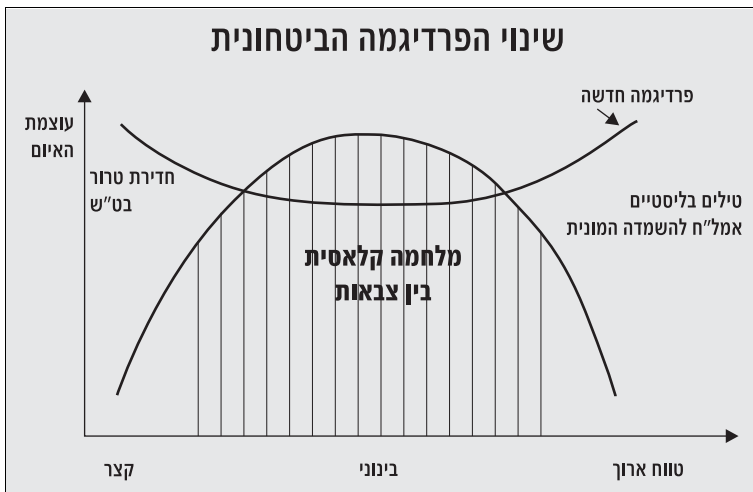
## עדכון לאפריל 2004

ה ציווי הקבוע של ישראל הוא לשרוד בסביבה עוינת ביותר. מול אויבים בדמות מדינות או ארגונים בקרב העולם הערבי/איסלאמי, שחלקם דבקים בעקשנות בהשמדת ישראל, חייבת המדינה היהודית להתכונן עתה לגיוס שיטתי של כל משאביה על מנת לשרוד. פירושו של דבר, בראש ובראשונה: (1) לזהות בדיוק מרבי את הכישורים/הנכסים האינטלקטואליים המצויים בהישג ידה לצורך תכנון אסטרטגי חיוני; (2) לכוון את היסודות הקונספטואליים המיטיביים להישרדות לאומית אסטרטגית. ברוח זו, ומתוך תשומת לב מיוחדת לסכנות הגוברות של התגרענות ערבית/איסלאמית, מגישים חברי פרויקט דניאל את המסמך **עתידי האסטרטגי של ישראל**. כאשר הוגש המסמך הבסיסי של פרויקט דניאל לראש הממשלה אריאל שרון, ב-16 בינואר 2003, עדיין לא החל מבצע "חירות לעיראק". עתה, באפריל 2004, המלחמה – בצורה זו או אחרת – נמשכת יותר משנה, ולמרות הרצון לשפוט את ההישגים האסטרטגיים של העימות, ברור

לחלוטין שסכנות האמלי"ח להשמדה המונית שיוחסו בעבר לעיראק אינן רלוונטיות לעת-עתה. אף על פי כן, מנקודת ראותה של הדוקטרינה האסטרטגית הכוללת של ישראל, ההמלצות המובעות **בעתידי האסטרטגי של ישראל**, עודן תקפות לחלוטין במשמעותן ובעיתותן. אדרבא, מבחינת התפישה, המלצות אלה חשובות עתה יותר מתמיד. אנו מתייחסים במיוחד לציפיות החינויות הנובעות מהרתעה, הגנה, ודוקטרינת מנוע. ציפיות אלה נדונות בקפידה בגוף הדו"ח.

מאז הצגת המסמך המקורי היו מספר "ניצחונות" שוליים במאמץ לפקח על הפצת אמלי"ח להשמדה המונית בין אויבי ישראל. המקרה הבולט ביותר הוא לוב. בעת ובעונה אחת, הנסיבות בקוריאה הצפונית, באיראן ובפקיסטן, נותרו הפכפכות ומסוכנות ביותר. יתרה מזאת, יש ראיות משמעותיות כי למצרים שאיפות גוברות להשגת אמלי"ח להשמדה המונית, וכי סוריה מבריחה רכיבי אמלי"ח להשמדה המונית לסודאן כדי להסתירם מפיקוח זר. בתחום קבוצות הטרור, הנתמכות כמונן על-ידי מספר מדינות ערביות/איסלאמיות, נוצרות מערכות-קשרים חדשות בין ארגונים פלשתיניים שונים לבין אל-קעדה. התצורות המדויקות של מערכות אלה סבוכות ורבות-פנים אולם יש להן השפעה חמורה על ישראל.

אנו, חברי פרויקט דניאל, מודעים גם לתנועה למען "שוויון" גרעיני, הצוברת כוח בעולם הערבי/איסלאמי ואף בחלקים של אירופה. הטיעון העיקרי של התנועה המתואמת היטב הוא כי מגבלות אי-ההפצה חייבות לחול "באופן הוגן ושווה" על כל המדינות באזור, לרבות ישראל. אם תנועה זו תצבור כוח וחסידים במהלך החודשים הקרובים והשנים הבאות, עלול הדבר לסכן את האופציות הגרעיניות של ישראל. ללא אופציות אלה, יבינו אויביה של ישראל, השואפים להשמדת-עם, את מה שהפנימה החשיבה הצבאית מאז קרל פון-קלאוזביץ ("על המלחמה"), ואת מה שלמד בעת העתיקה פירוס, המלך אפירוס: הכמות, לעתים, קובעת. בהקשר זה חשוב שידידי ישראל יבינו כי התייחסותנו ל"אויבים השואפים להשמדת-עם" היא מדויקת פשוטו כמשמעו. לפי כל כללי הזהירות המשפטית שהוגדרו באמנה למניעה והענשה של פשע רצח-עם מ-1948, שפתם ופעולותיהם של אויבי ישראל –



מדינות ולא-מדינות – עולות בקנה אחד עם פשעים בוטים נגד האנושות.<sup>1</sup>

העולם הערבי כולל 22 מדינות המשתרעות על שטח של כ-7,700,000 קמ"ר ואוכלוסייה המונה כ-144 מיליון נפש. בקרוב, אם תאוץ ישראל להסכים לרעיון המדינה הפלשתינית, תהייה 23 מדינות ערביות, שאחת מהן בעלת יתרונות טריטוריאליים וטקטיים מיוחדים במאבק המואץ להשמדת-עם המכוון נגד ישראל. העולם האיסלאמי כולל 44 מדינות ואוכלוסייה בת יותר ממיליארד נפשות. שטחן של המדינות האיסלאמיות עולה פי 672 על שטחה של ישראל. גודלה של המדינה היהודית, על אוכלוסייתה המונה כ-5 מיליון יהודים – כולל שטחי יהודה, שומרון ועזה – אינו עולה על מחצית שטחו של מחוז סן-ברנרדינו בקליפורניה.

אנו, כותבי המסמך **עתידה האסטרטגי של ישראל**, חוזרים ומאשישים את כיבוד מחויבותה רבת-השנים של ישראל לביטחון כולל ו"ליישוב סכסוכים בדרכי שלום" ככל שהדבר ניתן. אולם ברור לכל כי האויים, אף שהוא גוף עולמי, הנו בדרך כלל משוחד בגלוי נגד ישראל, ואין לסמוך עליו שיעצור או יסכל את השאיפות להשמדת-עם של אויבי ישראל. הנה כי-כן, כאשר הטרור הברברי של החמאס וקבוצות פלשתיניות הקשורות עמו מפר בגלוי כל מגבלה הומניטרית הקבועה במשפט הבינלאומי (חוקי הסכסוך המזוין מחייבים את כל הצדדים הלוחמים, מורדים ומדינות כאחד), האויים מעדיף שלא לגנות את הטרור הערבי אלא דווקא את מאמציה של ישראל נגד הטרור. באופן הדומה יותר ל"תיאטרון אבסורד" מאשר לדיונים רציניים של דיפלומטיה בינלאומית, דנה מועצת הביטחון בגדר הביטחון של ישראל ולא במעשי הרצח והפגיעות החמורות מצד הערבים, המביאים לצורך בהקמת הגדר הגוף העולמי מזדרז לגנות את מדיניות "הסיכולים הממוקדים" של ישראל, אולם מתעלם מן הפרעות העקובות מדם המאורגנות על-ידי מנהיגי החמאס כגון שיח' אחמד יאסין המנוח ורופא-הילדים עבד-אל-עזיז רנטיסי, המנוח. זכור לנו גם כי מועצת הביטחון של האויים, לרבות ארה"ב, גינתה את ישראל על הרס הכור הגרעיני העיראקי, "אוסיראק", ב-7 ביוני 1981<sup>2</sup> – פעולה של הגנה עצמית מקדימה<sup>3</sup> שבזכותה לא היה לסדאם חוסיין נשק גרעיני במלחמת המפרץ ב-1991 ואף לא במבצע "חירות לעיראק" בשנה שעברה.

**עתידה האסטרטגי של ישראל** מבוסס על ההנחה כי איומי מלחמה עכשוויים, טרור ורצח-עם, נובעים בברור מ"התנגשות ציוויליזציות" ולא רק מתוך חילוקי-דעות גיאוגרפיים צרים. ארה"ב וישראל גם יחד מהוות מטרה לגייהאד ערבי/איסלאמי חובק עולם, שביסודו הוא בעל אופי תרבותי/תיאולוגי, ולא יותר כהוא-זה למען נורמות מקובלות של "דו-קיום" או "הסדר בדרכי שלום". מצב זה של סכנה מתמדת ל"כופרים" אינו נוח לירושלים ולווינגטון, אולם יש להכיר בו עתה ללא דיחוי ולטפל בו בתבונה. יתרה מזאת, במצב זה עלולה השקפת עולם מן המאה השמינית לספירה לחבור לאמל"ח להשמדה המונית מן המאה ה-21.

בשלב מוקדם מאוד בדיונינו שקלה הקבוצה את סוגיית הסכנה החופפת, דהיינו: הסיכונים האסטרטגיים המיוחדים הצפויים לישראל מאויבים בלתי-רציונליים

(מדינה ולא-מדינה) חמושים באמל"ח גרעיני ו/או ביולוגי. אף שסיכמנו כי סביר הרבה יותר שסיכונים מכריעים יבואו מצד אויבים רציונליים לחלוטין, עלולות להיות נסיבות שיוריות בהן עלולה ישראל לעמוד נוכח "מחבל-מתאבד בקנה-מידה כל-עולמי" – מנהיגים/מקבלי החלטות אויבים המוכנים לספוג פעולות גמול גרעיניות הרסניות ומכריעות על מנת לחסל את "הטרון הציוני". מסיבה זו, ובשל נסיבות מיוחדות אחרות בהן ההרתעה הגרעינית של ישראל עלולה להיות ריקה מתוכן או משותקת, הקדשנו חלק ניכר מדיונינו לניסוח ולריכוז כללים של דוקטרינת-מניעה אמינה ובעלת יכולת.

אנו יכולים ללמוד שתי אמיתות חשובות מהתיאור של תוקידידס את מלחמת הפּּוּנֶס ביוון העתיקה: "המלחמה היא שיעור אלים"; "טבע האדם הוא קבוע באורח מפחיד". עתידה האסטרטגי של ישראל מונח עתה בצורה מסוכנת על חוד החרב, והתעלמות מחוכמתו זו של תוקידידס יש בה סיכון רב. תהא זו טעות להניח כי מחלוקת בין-ערבית או בין-איסלאמית, אפילו תגיע לכלל מלחמה גלויה, תפחית באופן משמעותי את סיכוני האלימות כלפי ישראל, או כי ישראל יכולה עתה להפיק אמצעי ביטחון אמיתי כלשהו מהסכמי השלום הרשמיים עם אויביה. בסופו של דבר צודק הנשיא בוש בהשקפתו, כי דמוקרטיזציה ערבית/איסלאמית היא תנאי מוקדם הכרחי לשלום באזור, אולם ברור לא פחות כי לתרופה זו דרושות עוד שנים רבות. בינתיים חייבות ישראל וארצות הברית לקיים תנופה מתמדת במלחמתן נגד הטרור ובפיקוח המוחלט על אי-הפצת נשק גרעיני (כולל פעולת מנע, אם הדבר הכרחי). בהתבסס על הוויתור הגרעיני של לוב, יש להפנות את תשומת-הלב בעיקר לצמצום תוכניות הגרעין, לא רק של איראן אלא גם של אלג'יריה ומצרים.

ממבצע "חירות לעיראק" כ"שיעור אלים" ניתן להפיק מספר לקחים חשובים. בשלבי הלוחמה הראשונים שלה היתה "מלחמת המפרץ III" מלחמה של חימוש בעל דיוק מרבי, בניגוד למבצע "סופת-מדבר" שהיה "מלחמה של פלאטפורמות נשק". רמת הדיוק של רוב הפצצות והטילים שנורו במבצע "חירות לעיראק" הספיקה על מנת לאפשר ל-600 מטוסי תקיפה – שנפרסו במרחק רב יותר מיעדיהם מכפי שהיה ב"סופת-מדבר" – להשיג יעדי תקיפה ראשיים במשך 24 ימים. מבחינת היעדים האלה עולה, כי מה "שקובע" במבצעים כאלה הוא לא המשימות כשלעצמן, אלא מספר פריטי החימוש הדרושים לפגיעה או להרס המטרה.<sup>4</sup> בכל זאת, אפילו נלמד "לקח" זה על-ידי ארה"ב וישראל, מובן מאליו כי ניצחון מבצעי ראשוני במלחמות נגד משטרים סוררים ונגד טרור הוא רק פתיח לצורות נרחבות יותר של מאבק.

בגוף הדו"ח המסכם שלנו אנו מציינים המלצה ל"שינוי פרדיגמה", ומזהים שינויים נילווים להוצאות הביטחון של ישראל. במצב מיטבי יכולה ישראל לקיים רמה משביעת-רצון של יכולת ההרתעה/ניצחון במלחמה קונבנציונלית, מבלי להרחיב משמעותית את תקציבה. מעצם הגדרתו, "שינוי פרדיגמה" מחייב צמצום במערכות נושאות נשק (כגון טנקים, מטוסים) וצמצום תואם בהוצאות כוח-אדם, אימונים ותחזוקה, מבלי להפחית ברמה הרצויה של היעילות הקרבית הכוללת. בתמצית, שינוי הפרדיגמה המתקצב חייב לאפשר

לצה"ל לקיים, ברמה הנדרשת, יכולת השמדה של מספר יעדים במשך זמן רלוונטי. השגת מטרה זו תחייב אמצעי לחימה "אינטליגנטיים": קלים יותר, קטלניים יותר, בעלי טווח ארוך יותר, בעלי מערכות הנחיה מדויקות ביותר ביום ובלילה, עצמאיות ("הפעל ושכח") וחסינות מפני שיבוש.<sup>5</sup> שינוי הפרדיגמה המומלץ יחייב גם יכולות נוספות של הרתעה/ניצחון במלחמה, הן בתחום הטרור והן בתחום האמל"ח להשמדה המונית. אף כי יש חפיפה מסוימת של הדרישות המבצעיות בין התחומים, לא יספיקו הקצאות התקציב, שקוצו במקצת לצורך הרתעה קונבנציונלית, כדי לקיים את צורכי המלחמה נגד טרור והלוחמה באמל"ח להשמדה המונית.

כותבי הדו"ח מבקשים להאיר מספר תחומים בהם נודעת לקיצוצים האחרונים בתקציב השפעה שלילית על מעמד הביטחון הקונבנציונלי של ישראל:

- הראשון הוא תחום המחקר והפיתוח.<sup>6</sup> תקציב הביטחון של ישראל לשנת 2004 מוחק חלק משמעותי של מימון יוזמות מו"פ חדשות, כתוצאה ישירה מקיצוץ כולל בסך 3 מיליארד ש"ח (680 מיליון דולר) בהוצאות הצבאיות. חידושים בטכנולוגיית הנשק הם סם-החיים של המסד הצבאי של ישראל, והם שיבטיחו כי הצבא הישראלי יוכל לגבור על כל שילוב של מדינות אויב בעלות עליונות מספרית. חידושים אלה הם גם המנוע של כלכלת ההיי-טק הישראלית. קיצוץ ההשקעה בטכנולוגיה צבאית חדשה, מותיר את ישראל פגיעה לאויביה הרוכשים מערכות נשק חדישות ומשופרות במחיר עתק.
- מקור שני לדאגה הוא המימון הבלתי מספיק שמקצה ישראל לתקציבי התפעול והתחזוקה הצבאיים (O&M). תקציבים אלה משמשים לתשלום עבור צורכי היום-יום, החל בתשלומים ומשכורות וכלה בהוצאות אימונים ותחזוקת הבסיסים. המלחמה הפלשתינית בת שלוש השנים מאלצת את צה"ל להקצות כספים מתוך תקציב התפעול והתחזוקה הרגיל כדי לשלם עבור מבצעים שוטפים בשטחים. המלחמה נגד הטרור וכן גדר הביטחון רוקנו את המשאבים הנוספים. מחמת המחסור הגובר בכספים לתפעול ולתחזוקה, קוצצו אימוני החיילים באופן גורף, לרבות שעות טיסה לחיל האוויר, שעות מנוע לחיל הים ושעות תמרון ואימון לכוחות היבשה של צה"ל. תקציב הביטחון לשנת 2004 אינו כולל כסף לתחמושת חיה עבור יחידות המילואים של צה"ל. מספר יחידות מילואים של חיל השריון לא התאמנו כלל באש חיה בשלוש השנים האחרונות. מצב זה הורע עוד יותר בשל העובדה שרמות המלאי הכולל של אמצעי הלחימה של ישראל, לרבות חלפים, נמצאות ברמה קריטית.
- בעיה שלישית היא כי ראשי הצבא הישראלי נאלצים לקצץ ברכש של מערכות לחימה חדישות ועתירות טכנולוגיה. עוצמה צבאית קונבנציונלית מורכבת מגורמים רבים. הגורמים הנזכרים לעיל הם אחדים מן הסימנים המצביעים על מגמה מדאיגה בקרב הכוחות הצבאיים של ישראל. אם תימשך מגמה זו היא עלולה לשחוק את יכולת הלחימה המתמשכת של ישראל ואף לפגוע ביכולתה להרתיע תוקפנות

לא-גרעינית. קיומה של עמדה איתנה ואחידה של הגנה קונבנציונלית הוא המפתח ליכולת להרתיע תוקפנות מכל קשת האיומים. חולשה צבאית של ישראל, אמיתית או מדומה, עלולה להזמין תוקפנות, אשר אם תצא מכלל שליטה – עלולה להסלים לשלב האמל"ח להשמדה המונית.

מובן מאליו כי עתידה האסטרטגי של ישראל מותנה במידה רבה בעוצמת כלכלתה. ברור גם כי הוצאה של אחוז גבוה<sup>7</sup> מדי מן התמ"ג על ביטחון תשפיע לרעה על בריאותה הכלכלית הכוללת של ישראל. העלאת הנטל הביטחוני מעל לשבעה אחוז מן התמ"ג עלולה לגרום לתוצאה מזיקה שכזו.

אנו מציעים אפוא:

- א. כי הנטל הביטחוני של ישראל לא יעבור את הסף העליון הנ"ל של אחוזים מן התמ"ג – בהנחה שלא תהיה תוספת משמעותית בסיוע מארה"ב;
- ב. כי ישראל תחתור באופן מאורגן להעלות את התמ"ג שלה ולהגיע לרמות המקובלות בחלקים של אירופה המערבית.

שינוי הפרדיגמה המוצע לישראל, לאחר שיוזה ויתקבל, הוא עצמו ישפיע על אופן התנהגותן של מדינות וארגונים בזירה הפוליטית העולמית. מומלץ אפוא כי ישראל תפקח בהתמדה על "תקפותו" הבינלאומית של שינוי הפרדיגמה המוצעת.

כפי שסכסוך בין-ערבי או בין-איסלאמי לא יועיל למתן הכנות ערביות/איסלאמיות למלחמה נגד ישראל, כך גם הריסת בסיסי טרור מסוימים, על-ידי ארה"ב ו/או ישראל, לא תבטל בהכרח את המקלטים לטרוריסטים שמעניקות מדינות תומכות-טרור. כבר נוכחנו ביכולת של אל-קעידה להעביר פעולות ממדינה למדינה, וסביר שיימצאו פטרונים חלופיים המגלים זריזות ונכונות כלפי קבוצות טרור נוספות. אנו ממליצים אפוא שלא להפחית בשום אופן את מבצעי המלחמה נגד בסיסי טרור ידועים, אלא אף לכלול במאגר הטקטי העיקרי של פעולות אלה מספר "שוללי-תמריץ" לכל המדינות התומכות-טרור ומעניקות חסות לטרוריסטים.

לעת עתה נמחקה עיראק מן "המשוואה האסטרטגית" של ישראל. משמע, ישראל יכולה להקצות אנרגיה ומשאבים למקורות אחרים של סכנת אמל"ח להשמדה המונית, אף כי סביר שעיראק עלולה בכל זאת לשמש כמקור פוטנציאלי לטרור נגד ישראל. יש לישראל אינטרס אסטרטגי קצר-טווח וארוך-טווח להבטיח ניצחון מושלם בראשות ארה"ב בעיראק שאחרי סדאם חוסיין.

המלחמה הנמשכת בעיראק ממחישה את החולשה הניכרת של סוכנויות מודיעין לאומיות בהספקת התראות חיוניות מסוימות ובחיזוק היציבות האסטרטגית באזורים מסוימים. ישראל עצמה ידעה כישלונות מודיעין חמורים ועתידה האסטרטגי מחייב, בין השאר, תשתית מודיעין מחוזקת ו"מערכות גיבוי" משוכללות ביותר. בנוגע למבצעים של "סיכול ממוקד", ישראל זוקפת לזכותה הצלחה מרשימה בחיסול הנהגת החמאס וייתכן שבאחד הימים תצטרך לשחזר הישגים אלה נגד מנהיגי מדינות-אויב. פירושו של דבר הוא יכולת ונחישות לשלב יעדים טקטיים לסיכול ממוקד של יעדי-משטר אסטרטגיים.

השפעותיו על תפישת "האיום הקיומי" ומשמעותו עבור ישראל; (6) הגידול הממשי באנטישמיות בכל רחבי העולם והשפעתו, שלא נבדקה עדיין, על יכולת התפקוד של ישראל מבחינה דיפלומטית, כלכלית וצבאית.

ביטחונה של ישראל כרוך בסיכון ובסכנה ותלוי במספר רב של משתנים מורכבים, אולם הוא גם זירה להזדמנויות. ההכרה בחובה ובאילוץ להתמודד נגד איומים קיומיים באופן שיטתי, כולל ועקבי – לא רק כנושאים מעוררי דאגה או כאירועי אד-הוק יחידים – מחייבת את מקבלי ההחלטות בישראל לנקוט מיד צעדים נוספים ומודעים לחיזוק ההישרדות הלאומית. מתוך ידיעה שאין לקבל דבר כמובן מאליו ושיש לנסח בפירוט מלא את עתידה האסטרטגי של ישראל, יוכל הדרג הפוליטי לסמוך על הבנתם כי הנכס האסטרטגי היסודי ביותר של ישראל הוא העוצמה האינטלקטואלית של ניתוח שקול.

מטרה זו תושג במיטבה באמצעות נקיטת צעדים מעשיים ליישום ההמלצות העקרוניות והמפורטות של המסמך **עתידה האסטרטגי של ישראל** הנוגע לחלופות ההרתעה, ההגנה, הלוחמה ומלחמת מנע. זאת, על-ידי גילוי דרכים באמצעותן תוכל ישראל לממן ביעילות רבה יותר את הוצאותיה הצבאיות הגדולות משמעותית; ועל-ידי בדיקת אפשרויות חדשות לשיתוף פעולה בין ארה"ב לישראל מול האיומים החמורים ההולכים וגוברים על השלום האזורי והבינלאומי. ■

אנו מודעים לכך שמסיבות שונות ניצבת ישראל בפני בידוד הולך וגובר בקהילה העולמית. עתה, יותר מתמיד, עליה לדאוג לביטחונה ללא עזרת אחרים ולסמוך על כישוריה ומשאביה העצמיים. דוגמאות מובהקות לכך הן הרחבת הקהילה האירופית והרחבת נאט"ו. ארגונים אלה יספקו ערבויות-ביטחון שונות למדינות החברות ויעזבו את ישראל לנפשה. עתידה האסטרטגי של ישראל יהא תלוי בסופו של דבר בתוכניות ובעמדות משל עצמה, ולהן יידרשו דפוסי לימודים אסטרטגיים כוללים ויצירתיים יותר כסביבת מחקר שיטתי.<sup>8</sup>

באופן מיטבי, אנו מקוים כי סביבה משתפרת בהתמדה של עיונים אסטרטגיים ישראלים תיצור מסד כוללני של תיאוריה מתקדמת שממנה יופקו ויושמו מרשמים פרטניים למדיניות. בבנייתה של תיאוריה כה חשובה, חיוני לשקול מספר סוגיות שלכאורה אינן "שייכות" באופן ישיר לתחומי העניין הנוכחי שלנו. למשל, עתידה האסטרטגי של ישראל יושפע בלי ספק מגורמים כגון: (1) האנרכיה הגוברת בעולם; (2) הסיכוי לשימוש בנשק גרעיני בחצי-האי הקוריאני או בדרום-מערב אסיה (הודו/פקיסטן); (3) הסיכוי הגובר, למרבה האירוניה, לכך שארה"ב תצטרף כערבה בו-זמנית לביטחון הבסיסי של "פלשתיין"; (4) אי-יכולתה הוודאית של ארה"ב להביא דמוקרטיה לעיראק או לכל מדינה ערבית אחרת במזה"ת; (5) הופעתו הסבירה של מגה-טרור בחלקי עולם שונים,

## ה ע ר ו ת

<sup>1</sup> הפעמים נגד האנושות, מהם נובע פשע רצח-עם, הוגדרו והוסדרו חוקית בסעיף (c) 6 של ההסכם להעמדה לדין ולענישה של פושעי-מלחמה בכירים של מדינות הציר האירופאיות וכתב-הזכויות של בית-הדין הצבאי הבינלאומי; שנחתמו בלונדון, ב-8 באוגוסט 1945, 82 U.N.T.S. 1946 U.K.T.S 27, Cmd. 6903, 145 B.F.S.P. 872, 59 Stat., 279; 1544, E.A.S. 472. האמנה נגד רצח-עם (1948) עצמה מפליה לא רק את הפעולות השונות לרצח-עם, אלא גם (סעיף III) "מזימה לרצח-עם" ויהיתה ישירה ופומבית לבצע רצח-עם". סעיפים II, III, IV של האמנה נגד רצח-עם ניתנים ליישום מלא בכל המקרים של "הסתה ישירה ופומבית לבצע רצח-עם". האמנה הבינלאומית לחיסול כל צורות ההפליה הגזעית (1965) מגנה "כל תעמולה וכל ארגון המנסה להצדיק או לקדם שנאה והפליה בכל צורה", ומחייבת, בסעיף (a) 4 כי "המדינות החותמות תכרזנה כעבירה בת-עונשין על פי החוק, כל הפצה של רעיונות המבוססים על עליונות גזעית או שנאה, הסתה להפליה גזעית ופעולות אלימות מכל סוג או הסתה לפעולות שכאלה נגד כל גזע או קבוצת אנשים". סעיף (b) 4 קובע כי המדינות החותמות "תכרזנה כבלתי-חוקיים ותאסורנה ארגונים וכל פעילויות תעמולה המסיתים ומקדמים הפליה גזעית ותכרזנה בהשתתפות בארגונים או בפעילויות כאלה כעבירה בת-עונשין על פי החוק". אסמכתא נוספת לשלילה ולהענשה של הקריאות הפלשתיניות לרצח ולהרס היהודים ניתן למצוא בסעיף 20 (2) של האמנה הבינלאומית לזכויות אזרחיות ופוליטיות (1966): "כל הגנה על שנאה לאומית, גזעית או דתית היוצרת הסתה להפליה, איבה או אלימות תיאסר על פי החוק". בתיק שנדון בפני בית-הדין הפלילי הבינלאומי ברואנדה (ICTR) בדצמבר 2003 הורשעו שלושה אנשי תקשורת בכירים באשמת רצח-עם, הסתה לבצע רצח-עם ופשעים נגד האנושות. פסקי-הדין התבססו על יעוץ ומאמרי מערכת פרובוקטיביים שפורסמו בראשית שנות התשעים, לפני ובמשך רצח ההמונים המאורגן

<sup>2</sup> החלטת מועצת הביטחון של האו"ם 487 מיום 19 ביוני 1981 גינתה בתוקף את ההתקפה ואמרה כי "עיראק זכאית לפיצוי הולם על ההרס שסבלה".

<sup>3</sup> לבחינה מלומדת של הגנה עצמית מקדימה תוך התייחסות מיוחדת לישראל, עיי יו"ר פרויקט דניאל, ראה: "The View From International Law", Louis René Beres, "Assassinating Saddam Hussein: *Indiana International and Comparative Law Review*, Vol. 13, No. 3, 2003, pp. 847-869; Louis René Beres, "The Newly Expanded American Doctrine of Preemption: Can it Include Assassination?", *Denver Journal of International Law and Policy*, Vol. 31, No. 2., Winter 2002, pp 157-177; Louis René Beres and Yoash Tsiddon-Chatto, "Reconsidering Israel's Destruction of Iraq's Osiraq Nuclear Reactor", *International and Comparative Law Journal*, Vol. 9., 1995, pp. 437-449; Louis René Beres, "Preserving The Third Temple Commonwealth: Israel's Right of Anticipatory Self-Defence Under International Law", *Vanderbilt Journal of Transnational Law*, Vol. 26, No. 1., 1993, pp. 111-148; Louis René Beres, "After The Gulf War: Israel, Preemption and Anticipatory Self-Defense", *Houston Journal of International Law*, Vol. 13, No. 2., 1991, pp. 259-280; Louis René Beres, "Striking 'First': Israel's Post-Gulf War Options Under International Law", *Loyola of Los Angeles International*

<sup>4</sup> ראה יואש צידון-צ'אטו, "The Bracketing of Strike Aircraft: The Case of the Forgotten War", **Society of Experimental Test Pilots, Technical Review**, January 1970; See also: Yoash Tsiddon-Chatto, Lt. Col./IAF, "The Case of the Forgotten War: An Option on Strike Aircraft", **Society of Experimental Test Pilots (SETP), Technical Review**, January 1971, pp. 8-27.

<sup>5</sup> מאחר שטכנולוגיות חדשות צמצמו עתה במידה רבה את הצורך בפצצות כבדות (ניתן להשתמש ביעילות ברשייקים קטנים יותר ובעלי דיוק הולך וגובר), מספר היעדים המושמדים ע"י מערכת אחת, תלוי פחות במשקלם של כלי-הנשק ויותר במספרם.

<sup>6</sup> "Israel Halts All New R&D Programs", **MENL**, Tel Aviv, April 10, 2004.

<sup>7</sup> התיזה של גבול ה-7% שוכללה ע"י פרופ' דניאל צידון-צ'אטו מאוניי תל-אביב, ב"פורום הגנה וחברה" של המכון הישראלי לדמוקרטיה (ירושלים) ב-5 בספטמבר 2003.

<sup>8</sup> אנו נזכרים בהערה מתוך **פאוסט** מאת גיתה: "בסופו של דבר הרי אנו תלויים ביצורים שהם יצירי-כפינו." (*Von Kreaturen, die wir machten Am Ende Haengen wir doch.*)

**and Comparative Law Journal**, Vol. 14, No. 1., 1991, pp. 1-24; Louis René Beres, "Israel and Anticipatory Self-Defense", **Arizona Journal of International and Comparative Law**, Vol. 8, 1991, pp. 88-89; Louis René Beres, "After the SCUD Attacks: Israel, 'Palestine', and Anticipatory Self-Defence", *Emory International Law Review*, Vol. 6., No. 1., 1992, pp. 71-104; Louis René Beres, "On Assassination as Anticipatory Self-Defense: The Case of Israel", **Hofstra Law Review**, Vol. 20, No. 2., 1991, pp. 321-340; Louis René Beres, "In Support of Anticipatory Self-Defense: Israel, Osiraq and International Law", **Contemporary Security Policy**, Vol. 19, No. 2., 1998, pp. 111-114; Louis René Beres, "Israel, Iran and Preemption: Choosing the Least Unattractive Option Under International Law", **Dickinson Journal of International Law**, Vol. 14, No. 2., pp. 187-206; Louis René Beres, "Israel, Force and International Law: Assessing Anticipatory Self-Defense", **Jerusalem Journal of International Relations**, Vol. 13, No. 2., 1991, pp. 1-14; and Louis René Beres, "Israel's 'Bomb in the Basement': A Second Look", **Israel Affairs**, Vol. 2., No. 1., 1995, pp. 112-136.

נכון, הציונים יכולים לגרום לנו נזק כבד, אבל די בפצצה אחת כדי לחסל את ישראל.  
וכאן טמון כל ההבדל.

עלי אכבר האשמי רפסנג'ני