

נושא הביטחון הלאומי הוא נושא מרכזי במערכת הבינלאומית, ובו מדינות ניצבות בפני אילוצים חיצוניים ופנימיים. בעת גיבושה של תפיסה ביטחונית כלשהי, על המדינה להעריך את החלופות הקיימות ולבחון את עלותן ותועלתן, אבל לעיתים למדינה אין חלופות רבות, ובחירת התפיסה מוגבלת וידועה מראש בשל אילוצים מערכתיים. הביטוי הישיר לחשיבותו של נושא הביטחון מתבטא בכך שמדינות רבות משקיעות תקציבי ענק בתחום הביטחון: בפיתוח אמצעי לחימה, ברכישת אמצעי לחימה ומיגון (מגורמי פנים ומגורמי חוץ), ובאחזקת הצבא. בפועל, אחוזים ניכרים יחסית מהתוצר הלאומי ומההכנסות של המדינות מוקדשים לביטחון, וברבות מהמדינות בעולם ההוצאה לביטחון היא הסעיף הגדול ביותר בתקציב השנתי.

המונח: "ביטחון לאומי" מורכב משני מושגים בסיסים אשר דרכם ניתן להבין את אופן גיבושו – **לאום**: בעקבות מיסוד מערכת המדינות המודרנית בווספליה ב-1648, ו**ביטחון**: על בסיס ניסיונותיה של כל מדינה לשרוד כישות סוברנית בזירה. ההמשגה של המונח "ביטחון לאומי" שונתה לאורך התפתחות השיח המחקרי עקב שינוי היעדים שהביטחון הלאומי ניסה להשיג. בתקופת המהפכה הצרפתית (1789) מרבית המלחמות התנהלו על ידי שליטים מקומיים ועל ידי צבאות מקצועיים אשר עסקו בשאלת הביטחון הלאומי ברמה קיומית בלבד.¹ היה מקובל להניח, שביטחון משמע, ביטחון המדינה ושמירה על קיומה הפיזי בלבד. בהמשך הדרך, עם הקמתה של מדינת הלאום, החל עידן המלחמה הטוטאלית. מדינות בנו את צבאותיהן כצבא אזרחים המוני אשר מגייס את כלל משאבי המדינה לתועלתו וכזה אשר רואה ביעדים צבאיים ואזרחיים השייכים לאויב כיעדים לגיטימיים לפגיעה.²

כיום מונח זה מקבל משמעות סובייקטיבית יותר בהתאם לסוג, אופי ועוצמת האיום. ביטחון מדינה משמעו היעדר איום מצד ישות כלשהי. כך, שבצורתו הגולמית, מושג הביטחון מתייחס לשינויים אשר מתרחשים בקרב המדינה המאוימת אשר סובלת מהיעדר ביטחון. ניתן להגדיר ביטחון לאומי כ"יכולת של המדינה להבטיח אי סכנה אשר יש בה לפגוע בערכי הליבה של המדינה יחד עם יכולת הימנעות ממלחמה, ובמידה וזו אכן נלחמת, לוודא שיש בכוחה לצאת מנצחת".³ אחרים ניסו להרחיב את ההגדרה של המונח על ידי הבנה של המציאות הגיאופוליטית ושל האיומים החדשים אשר ניצבים בפני המדינה המודרנית. אולם, השיח כיום מתמקד בעיקר בזיהוי חשיבותם של ערכי הליבה של המדינה אשר זו מנסה להגדירם ובכך לקבע לעצמה את מדיניות הביטחון הלאומי. וולפרס (Wolfers) מזהה שני ערכי ליבה מרכזיים: שמירה על שלמות טריטוריאלית ועצמאות הישות הסוברנית. אך קרסנר (Krasner) ובראון (Brown) זיהו ערך ליבה נוסף בדמות שמירה על רווחה כלכלית.⁴ נראה שמין ההגדרות הללו, ניתן לגזור את תהליך בניית מדיניות הביטחון הלאומי: הבנה של חשיבות האינטרסים הלאומיים, זיהוי הערכים שהמשטר מנסה לשמר, בניית מטרות המדינה, זיהוי האיומים הקיימים והפוטנציאליים ובניית מענה דיפלומטי או צבאי מול אלו וזאת, כאשר כל אלו מתורגמים לתפוקה בדמות מדיניות חוץ.

ניתן להוסיף לתהליך בניית מדיניות הביטחון הלאומי את אלמנטים המרכיבים מענה לאיום: הגדרת המטרות והיעדים של המדינה, זיהוי האויב העומד בדרך להשגת אלו (כוונות המאיים), צבירת סך כל האיומים ותיעדופם למדרג

¹ י' טל, **בטחון לאומי: מעטים מול רבים** (תל אביב: דביר, 1996), עמ' 16.

² שם, עמ' 16.

³ M. Ayoob, *The Third World Security Predicament* (London: Lynne Rienner Publishers, 1995), p. 5.

⁴ M. Alagappa, *The National Security of Developing States: Lessons from Thailand* (Dover: Auburn House Publishing Company, 1987), pp. 1-3.

איומים הנע בין איומים חמורים ואקוטיים ועד לאיום הנחות ביותר (יכולות המאיים), בניית אידיאולוגיה ודרכי הפעולה הנחוצים למדינה על מנת לשמר או להשיג יעדיה יחד עם קביעת התשתית הביטחונית שלה, בניין הכוח והפעלתו. כמו גם, גיבוש אסטרטגית פעולה אשר אפשרויותיה הן: הגנה וסיכול מזימות האויב כשמירת על הביטחון ושאירות ההישרדות בלבד או התקפה והתרחבות לשם שינוי המצב ובניית הרתעה אפקטיבית תוך כדי שילוב שאר הנושאים המדיניים הרלוונטיים לסוגיה הביטחונית.⁵

סוגיית הביטחון נבחנת גם על פי חלוקה בסיסית למי היא מיועדת לתת ביטחון. בוזאן הבחין בין ביטחון הפרט, ביטחון המדינה וביטחון המערכת. כיום אין מחלוקת על כך שהפונקציה הבסיסית ביותר של כל ארגון חברתי-מדיני, כדוגמת המדינה, היא הענקת ביטחון אישי לחברים בו. ואולם, ברור שלא כל פגיעה בחירותו, רכושו או חייו של אזרח בתוך המדינה היא פגיעה בביטחונה של המדינה, האמורה להיות בעיה למדינה. מה שהופך את הפגיעה בביטחון הפרט לבעיה בינלאומית היא לא הפרט הנפגע, אלא הגורם הפוגע, דהיינו גורם חיצוני למדינה. לדעתו של בוזאן האיום מקבל מובן רק כאשר הוא מיוחס להיבט החיצוני של פונקציית הביטחון של המדינה. אבל גם אז, לא כל פגיעה של גורם זר באזרח תיחשב על ידי מדינתו כבעיה של ביטחון במישור היחסים הבינלאומיים. הביטחון האישי של הפרט הופך להיות רלוונטי ליחסים הבינלאומיים רק כאשר הוא מקבל את משמעותו בתוך מסגרת מדיניות החוץ של המדינה.⁶ בבחינת המדינה כמושא של הביטחון מאפיין בוזאן שלושה מרכיבים חיוניים, אשר כל אחד מהם יכול להיות מושא של הביטחון הלאומי. לדבריו, למדינה חייב להיות בסיס פיזי של אוכלוסייה וטריטוריה; חייבים להתקיים מוסדות כלשהם, השולטים בבסיס הפיזי; וחייבת להיות אידיאה כלשהי של המדינה, אשר מבססת את הלגיטימיות שלה בעיני האזרחים. כל אלו הם המרכיבים הבסיסיים ביותר של זהות המדינה, ומפגיעה בהם משתמעת פגיעה ביכולתה של המדינה לקיים את הזהות העצמית שלה.⁷

⁵ הרכבי, מלחמה ואסטרטגיה, עמ' 532.

⁶ B. Buzan, *People, States and Fear: The National Security Problem in International Relations* (Brighton: Wheatsheat Books, 1983), p. 69.

⁷ Ibid., p. 40.