

משבר בסביבת הסכם

הפרה מהותית של הסכם שלום בין שתי מדינות – למשל באמצעות הכנסת כוחות גדולים לאזור חיץ שאמור להיות מפורז – יוצרת למדינת הסטטוס־קוו בעיה קשה: אם תגיב ביד רכה מדי, היא עלולה להזמין מעשי תוקפנות נוספים, ואם תגיב ביד קשה מדי, היא עלולה למוטט את ההסכם, שבהמשך קיומו היא מעוניינת. המאמר הזה מסביר כיצד ניתן לפתור את הדילמה הזאת באמצעות פעולות בעלות "מקדם הפיכות גבוה" – דהיינו פעולות שגובות מחיר מהצד התוקפן, אך בלי לדרדר את המצב בהכרח למלחמה

אל"ם אמיר ירום, סרן ערן אורטל

רקע

הסביבה האסטרטגית שבה חיה ישראל עוברת בשנים האחרונות תהליכים עמוקים של שינויים ושל תמורות. השלמת הסכמי השלום עם שתיים משכנותינו מחד והתמשכות העימותים המזוינים, השונים ממלחמותינו בעבר, מאידך ממחיש את המגמה האסטרטגית הנוכחית של התמודדויות כוחניות שאינן מלחמות במובן המסורתי בינינו לבין יריבים אפשריים. באיום המלחמה המתמיד נגד כל שכנינו, שאיפיון את הסביבה

האסטרטגית של ישראל עד 1977 – עם היותו חמור ומעיק על משאבי המדינה – הייתה גם מידה רבה, יחסית, של ודאות. מושג ה"מלחמה" סיפק הסבר שהניח את הדעת (בצדק או שלא בצדק) לפעולות שונות של האויב כמו תזוזות כוחות

וכן כלים מס־פקים להתמודדות ובהם גיוס מילואים, רעיון המגננה ותפיסת הה־כרעה (העברת המלחמה לש־טח האויב, כ־בוש שטח והש־

מדת האויב כאמצעי מרתיע למניעת סיבוב נוסף). המגמה האסטרטגית החדשה באיזור, כמו גם מאזן העוצמה כפי שנתפס בעיני הערבים, מפחיתים באורח ניכר את הסבירות למלחמה כוללת ואת עוצמת האיום הצבאי על ישראל, אך אין בכך כדי לבטל את אלמנט המתיחות והעוינות שבין ישראל לשכנותיה. במידה רבה ניתן לתאר את הסביבה האסטרטגית הישראלית־ערבית ככזו שהופכת מסביבה של איבה לסביבה של הסכם ושל יריבות. העימות המתמשך בזירה הפלשתינית מאז אוקטובר 2000, המתנהל על אף שהצדדים נשארם מחויבים – לפחות ברמה ההצהרתית – להסכמי אוסלו, ממחיש זאת.

שלא כסביבת האיבה, שבה סיפק מושג המלחמה, כאמור, הסבר טוב למדי לפעולות האויב, ולכן גם מידה של ודאות ושל כלים להתמודדות, הרי שבסביבת ההסכם והיריבות מושג המלחמה שוב אינו ממלא את כל הצרכים ואינו מספק אותה מידה של ודאות.

בעיית אי־הוודאות מתחדדת אל מול מאפייני מרכזי בהסכמי השלום הקיימים והצפויים עם המדינות הגובלות בישראל: אזורי החיץ ודילול הכוחות. המושג החדש "משבר בסביבת הסכם" נועד, בין היתר, לספק מסגרת להבנה טובה יותר של המאפייני זה ולפעולה מיטבית בסביבתו.

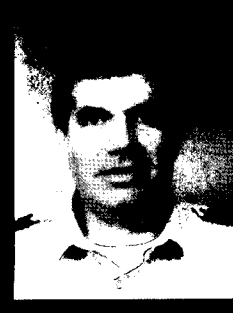
הסביבה האסטרטגית החדשה אינה מוציאה את איום המלחמה מכלל אפשרות, אלא מהווה אתגר לעיצובן של

ניתן לתאר את הסביבה
האסטרטגית הישראלית־
ערבית ככזו שהופכת
מסביבה של איבה לסביבה
של הסכם ושל יריבות

סרן ערן אורטל –
קצין מטה בכיר במרכז
לניתוח מערכות באג"ח



אל"ם אמיר ירום –
קצין במכון לחקר תורת
המערכה



המעגל הראשון כמלחמה. לעומת זאת שמור מושג העימות, בדרך כלל, למאבק מול יריב שאינו מדינה או מול מדינת מעגל שני. ממערכת המושגים הזאת עולה כי על-פי תפיסת העולם הצבאית הישראלית ישנה רק צורת עימות אחת עם מדינות המעגל ראשון: "מלחמה". ההנחות העומדות בבסיס התפיסה הזאת שאובות מהתקופה שלפני הפיכת סביבתה הקרובה של מדינת ישראל לסביבה הסכמית. המושגים האסטרטגיים "מגננה" ו"מתקפה" שייכים אף

תפיסות הפעלה חדשות, שיספקו כלים להתמודדות עם המציאות המשתנה.

הדילמה

על מנת להמחיש את הבעיה החדשה של ישראל בסביבה האסטרטגית המתהווה, נציג דילמת החלטה: תוך שישראל נלחמת מלחמה בסגנון הישן בחזית אחת, מקדמת מדינת הסכם כוחות משוריינים לתוך איזור החץ שבשטח תחת

ההכרזה של "מימוש ריבונותה" על השטח הזה. בהקשר הזה ניצבת בפני מקבל ההחלטות הישראלי דילמה באשר לפעולות הנדרשות:

- מצד אחד יכול המתכנן הישראלי להחליט על הכנסת כוחות לשטח המפורז. פעולה כזאת תהיה בהתאם להיגיון

המקורי של הסכם השלום, שרואה בשטח המפורז מרחב להתרעה ולהרחקת המלחמה משטחנו. משמעות הצעד הזה תהיה, ככל הנראה, הסלמה לכלל מלחמה נגד אותה מדינה.

- האפשרות השנייה היא להימנע מהכנסת כוחות לשטח

ולחכות עד שתתבהר כוונת היריב - גם במחיר של האפשרות שהכוחות היריבים יערכו על קו הגבול.

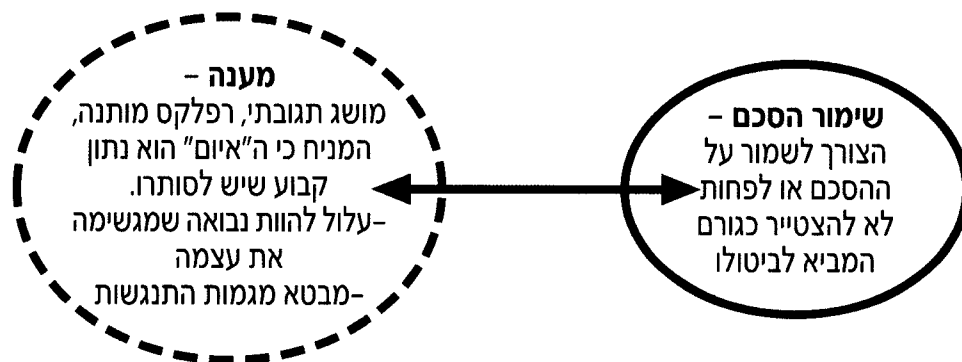
הדילמה הישראלית נובעת מהאפשרות שהיריב מעוניין בהסלמה קולנית מול ישראל לצורכי הזירה הבין-ערבית, אך אינו מעוניין לשלם על כך מחיר בין-לאומי הנובע מתוקפנות ומשבירת הסכם שלום. במילים אחרות:

הדילמה הישראלית נובעת מכך שצעדי התגובה שלה עלולים לגרור את היריב למלחמה, שבה אין לו שום עניין. ישראל תימצא איפוא במקרה כזה במתח בין רצונה לגבש מענה צבאי לאיום המתהווה לבין רצונה הבסיסי לשמר את מצב השלום. מתח כזה עלול להתבטא בשיתוקו של תהליך קבלת ההחלטות.

המשך המאמר נועד להציג דרך הסתכלות חדשה, שתפתח בפנינו אופן התמודדות אפשרי חדש בדילמת ההחלטה שהוצגה לעיל.

מלחמה ועימות

בעולם המושגים הצה"לי נהוג לתאר מאבק מול מדינות



הם לתפיסה הטרומ-הסכמית של המלחמה במדינות המעגל הראשון. המושגים האלה איפשרו הבנה סבירה, פחות או יותר, של תופעת המלחמה נגד מדינות.

מושג אחר, המתאר מצב יסוד אסטרטגי בין ישראל לבין מדינות הסכם מהמעגל הראשון בסביבה הסכמית, הוא "המפגש האסטרטגי". מושג המפגש

נטבע במכון לחקר תורת המערכה בצה"ל. הוא מתאר מציאות של עימות הפורץ מתוך מצב של הסכם שלום ובמתאר של חץ מפריד. תפיסת המפגש הייתה פריצת דרך מחשבתית בהבנת המציאות האסטרטגית בסביבה החדשה. יחד עם זאת, מאחר שהמושג הזה נטען כבר בהבנות אופרטיביות מסוימות (מערכה בהיקף גדול בשטח המפורז לשעבר), נוצר

צורך להמשיך ולברר את המציאות האסטרטגית של עידן ההסכמים. המושג "משבר בסביבת הסכם" נועד איפוא להאיר מאפיינים אסטרטגיים אחרים של תפיסת המפגש, והוא מכיל את המפגש כתפיסת פעולה במסגרתו.

משבר בסביבת הסכם

כאמור, מגמת ההסדרים המדיניים בין ישראל לשכנותיה אינה מבטלת בעתיד הנראה לעין את המתחים המובנים ביחסינו עם מדינות ערב. מאחר שגורמי עוינות ומתיחות ימשיכו להתקיים ולהשפיע על יחסינו עם מדינות ערב גם במציאות של שלום, יש להכיר בכך כי ההסכמים לא יבטלו לחלוטין את הסכנה למלחמה כוללת באיזור.

הדילמה הישראלית
נובעת מכך שצעדי התגובה
שלה עלולים לגרור את
היריב למלחמה, שבה
אין לו שום עניין

בהנחה שהעיונות הערבית הבסיסית כלפינו היא גורם שלא ייעלם בטווח הזמן הנראה לעין, יכולים משברים לנבוע מקשת רחבה של סיפורי רקע: החל מניסיון להחצין משבר פנימי וכלה באשליה של מדינה ערבית אחת או יותר כי נפתח בפניהן "חלון הזדמנויות" לשינוי המצב האסטרטגי באמצעים כוחניים. בתרחיש כללי שכזה מובלעות מספר הנחות יסוד:

- ההנחה שההטרונות של העולם הערבי מחד וסיסמת האחדות הערבית מאידך – יחד עם גורמי המתיחות הנוטרים – יביאו גם מדינות הסכם לידי דילמה חריפה באשר למדיניותן במקרה של עימות בין ישראל לבין גורם ערבי אחר.

- על רקע סכסוך כזה ניתן לחזות ניסיון של מדינות הסכם מהמעגל

הראשון לנהל מדיניות עוינת ככל הניתן לישראל בלי לוותר על המצב הבסיסי הנוח של הסכם שלום (המעניק תמיכה בין-לאומית, סיוע כלכלי והשקעות). כלומר, מדובר בניסיון "למתוח" את גבולות ההסכם, כך שיעניקו לגיטימציה להפגנת עוינות כוחנית נגד ישראל.

מאפיין נוסף של סביבת ההסכמים הוא הדומיננטיות של השחקן השלישי – המעצמה שנתנה את החסות להסכם. ביחסים עם המעצמה הזאת, ארה"ב, מגולמים אינטרסים משמעותיים ביותר של שני הצדדים (סיוע חוץ, סיוע צבאי, עוצמה בין-לאומית, השקעות ועוד). יחד עם זאת גם יוקרתה של המעצמה עומדת למבחן ביכולתה לשמר את היציבות האזורית שהושגה בחסותה. שני הצדדים עשויים איפוא למתוח את חבל היחסים עם המעצמה, אך תמיד יקפידו שלא להביא לקריעתו המוחלטת.

מושג המשבר בסביבת הסכם מייצג איפוא את שלב אי-הוודאות, שבו מדינת ההסכם פותחת בצעדים כוחניים ועוינים כלפינו, אך לא ברור אם אלה נועדו להתפתח

הדינמיקה הפנימית של המשבר – עד כדי מלחמה. דוגמה לאותה דינמיקה פנימית של משבר ניתן למצוא בתהליך ההידרדרות למלחמת ששת הימים: אף שנאצר לא היה מעוניין במלחמה בישראל, שכן צבאו היה שקוע במלחמה בתיומן ולא היה מוכן למלחמה בחזית נוספת, הוא נסחף בדינמיקת המשבר, עד שחצה –

במודע – את הקווים האדומים שהציבה ישראל. ניהול המשבר בסביבת הסכם נועד לשמש אמצעי לבידור מגמותיו האמיתיות של היריב – עוד לפני שמתחילה ההידרדרות כתוצאה מהדינמיקה הפנימית. מטרה נוספת היא לנסות לעצב את המשבר לכיוון הרצוי לנו יותר.

המושג החדש האיריפוא סוג של עימות, השונה מהותית ממושג המלחמה הכוללת. סוגי עימות אחרים

מתרחשים בסביבה של חוסר הסכם או תוך מעבר ממצב של הסכם למצב של מלחמה. מאחר שבדרך כלל נעדיף לשמור על מצב של הסכם, ישאף ניהול המשבר בסביבת הסכם להתנהל תוך מתיחת גבולותיו של ההסכם המדיני, אך בלי להביא לביטולו, כלומר בלי יציאה בלתי הפיכה ממצב היסוד ההסכמי. סוג זה של עימות, שהוא חדש מבחינתה של ישראל (אך כמובן אינו חדש ביחסים הבין-לאומיים) מצדיק דיון העומד בפני עצמו. המשך המאמר יעסוק בבידור המאפיינים של העימות הזה.

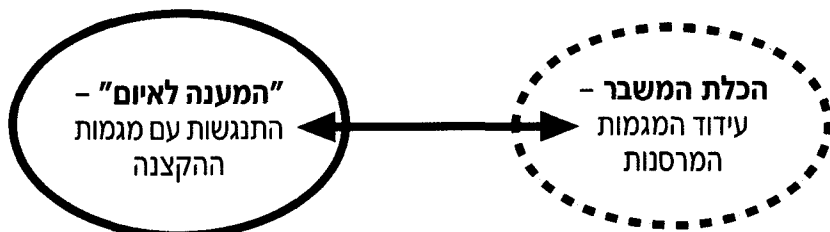
מאפייני המשבר בסביבת הסכם

משבר בסביבת הסכם מתקיים בתווך שבין מתיחות מדינית לעימות צבאי. אף שהוא מתאפיין בכוחנות, הוא אינו נמדד במושגים הרגילים של הפעלת הכוח, שבה שתי מערכות מנסות לגבור זו על זו. למעשה, זהו שלב בקונפליקט, שבו נשאף לעמוד על המגמות של היריב ולעצב אותן לצורך שימור היציבות. זהו היגיון השונה בתכלית מההיגיון של "ניצחון צבאי".

לכאורה, יעדי הצד היוזם את המשבר בסביבת הסכם כפופים לרצונו הבסיסי לשמור על סביבת ההסכם, כלומר לא לחרוג מהסדרי השלום באופן שאינו הפיך גם לאחר התפוגגות המתיחות. אולם בפועל, כאמור, לעולם לא ניתן יהיה לדעת בוודאות אם פני היריב רק למשבר

בסביבת הסכם, או שמא זהו מבחינתו שלב פתיחה למלחמה. לכן מבחינת מדינת הסטטוס-קוו, משבר בסביבת הסכם הוא בראש ובראשונה ניסיון לתחם את הקונפליקט ולשוב ממנו למצב היסוד ההסכמי.

**ניהול המשבר בסביבת הסכם
נועד לשמש אמצעי לבידור
מגמותיו האמיתיות של היריב –
עוד לפני שמתחילה ההידרדרות
כתוצאה מהדינמיקה הפנימית.
מטרה נוספת היא לנסות לעצב
את המשבר לכיוון הרצוי לנו**



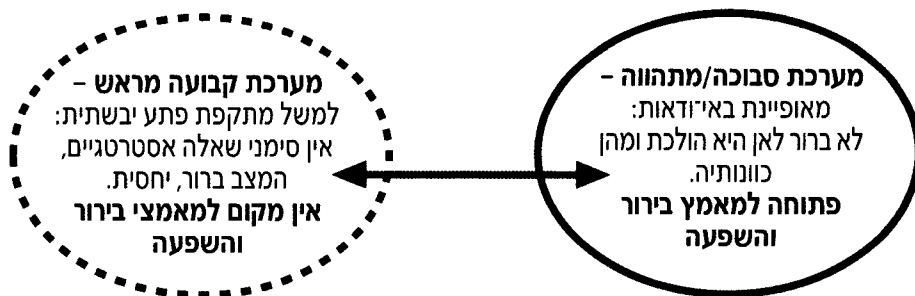
למלחמה, או שנועדו למיקוח, לבניית יוקרה או ל"שחרור קיטור" בלבד. יחד עם זאת ניתן להעלות על הדעת מצב, שבו הצעדים הכוחניים נועדו מלכתחילה למיקוח, אך הם הולכים ומידרדרים – בלי שהיזמים רוצים בכך, אלא בגלל

מה שמסייע לסיכוי לתחם את הקונפליקט הוא מצבה של המערכת היריבה, שבין אם הגדירה לעצמה יעדים ובין אם לאו, מתאפיינת בריבוי מגמות שונות וסותרות. מצד אחד ישנן המגמות שהביאו לייזום המשבר ולהסלמתו, כמו העוינות הבסיסית, השאיפה להנהיג את העולם הערבי, הדינמיקה של ההתלהמות נגד ישראל וכד'. אך מצד אחר קיימות תמיד גם מגמות הריסון – אלה שהביאו לחתימה על הסכם השלום ואשר מעמידות במקום הראשון את הצורך

ועמום, שאינו מאפשר לעמוד על כוונות הצד שמנגד (שכאמור, ייתכן כי אינן מגובשות לחלוטין ועשויות להשתנות במהלכו), מה שיוצר בעייתיות רבה בהפעלת הכוח במסגרת המשבר ובניסוח משימותיו. במילים אחרות, במשבר בסביבת הסכם נמצאת המערכת היריבה במצב של התהוות מתמדת. מצד אחד זה מקשה להבינה ולגבש פעולה כלפיה, אך מצד אחר זה משאיר סיכוי רב יותר להשפיע על התפתחותה. לעומת זאת יש רק סיכוי קלוש להשפיע על מערכת יריבה, ששלב ההתלבטות וההתהוות כבר מאחוריה, וכל תוכניותיה כבר גובשו.

בבסיסו של דבר הסיבוכיות נובעת מאופיו של המשבר בסביבת הסכם כשלב של ניסיון עיצוב מתוך אי-ידיעה וכקונפליקט כוחני שאינו סובל את המושגים ניצחון והכרעה. ההיגיון

המוביל של רוב סוגי המערכות הצבאיות הוא עיקור ההיגיון המערכתי של היריב והשגת יעדים הסותרים את יעדי היריב. המשחק הצבאי המסורתי הוא – בהפשטה גסה – משחק סכום-אפס. לעומת זאת המשבר בסביבת הסכם פועל בתחום הקרוב יותר לזירה המדינית-דיפלומטית (דיפלומטיה של כוח) ומתאפיין בהיגיון שונה. פגיעה חזקה מדי ביריב עלולה דווקא להגביר את נחישותו להפוך את המשבר בסביבת הסכם למצב מלחמתי. הפעלת הכוח בזירה הזאת כפופה איפוא להיגיון, שמכתיב שמירה על מצב ההסכם, כלומר



ביציבות, בהשקעות ובידידותה של ארה"ב.

ניהולו של המשבר בסביבת הסכם מסתמך על אותן מגמות מרסנות, שמייצגות, בעצם, את האינטרס המשותף של שני הצדדים הניצים. מטרתו של ניהול המשבר היא לחזק את המגמות המרסנות, המייצגות שיקולים רציונליים, על חשבון המגמות המקצינות, המשגשגות בדרך כלל במצבים של משברים פנימיים. יחד עם זאת, בשל אי-הוודאות שהוזכרה לעיל יימצא הצד המגיב במתח תמידי בין ההזדמנות להכיל את המשבר ולשוב לסביבה יציבה לבין הצורך לספק מענה – במושגים של מלחמה כוללת – לאיום בתוקפנות.

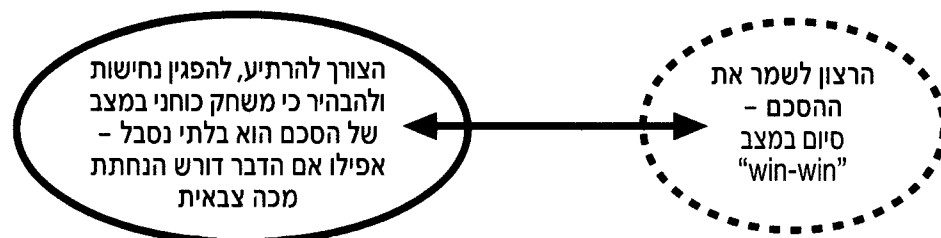
המתח הזה מתעצם במצב של הפרדת כוחות (באמצעות אזורי חיץ), שכן אז קיימת אי-סימטריה מובנית בין מדינת ההסכם, המכניסה כוח לשטחה הריבוני המפורז, ובכך יוצרת

הפרה של ההסכם הצבאי, לבין מדינת הסטטוס-קוו, המכניסה כוחות לאותו שטח כתגובה, אך בכך פולשת למעשה לשטח של שכנתה ובכך מכריזה עליה מלחמה.

אופיו של המשבר כמערכת מתהווה מבליט את היכולת לעצבו באמצעות ניהולו הפעיל. לשם השוואה, מושג ה"מענה" אינו מניח שבידינו אפשרות לשנות באופן בסיסי את כוונת היריב לפתוח במלחמה. אולם האפשרות לעצב את הסביבה האסטרטגית, הטמונה במושג החדש, אינה נעדרת מגרעות: המשבר בסביבת הסכם הוא מצב נזיל

שימור האינטרס המשותף של שני הצדדים (בתקווה שלשני הצדדים אכן נותר עדיין אינטרס משותף). על מנת ששני הצדדים יהיו מוכנים לשוב ליישומו המלא של ההסכם שעליו חתמו, על שניהם להיות מסוגלים להציג את עצמם כמנצחים, בעלי הישגים או לכל הפחות כלא מובסים. צד שיצליח להשיג הכרעה חד-משמעית עלול "לכפות" על הצד האחר את המשך המשבר ואולי אף את הסלמתו.

האמור לעיל סותר רצון בסיסי אחר בניהול משבר בסביבת הסכם, והוא העברת מסר תקיף של הרתעה ליריב,



שפעולות מהסוג הזה הן בלתי נסבלות – הן מעצם היותן הפרת הסכם והן מתוקף האיום שנוצר על אינטרס ישראלי חיוני. במילים אחרות: הרצון לשמר את ההסכם עומד מול הצורך להבהיר את הנחישות שלנו לפעול בכוח לסיכול מה שנתפס בעינינו כאיום. בהקשר הזה חלופת האפס בדילמה שהוצגה (לא לעשות כלום) עלולה לעודד את היריב להמשיך בדרדור המצב מתוך הבנה

קיימים ערוצי קשר ישירים בין שני הצדדים ובין כל אחד מהם לבין המעצמה נותנת החסות. משחק הכוח מתקיים איפוא תוך קיום ערוצי קשר פתוחים (שהרי רשמית מצב השלום נשמר) בין המנהיגים בשני הצדדים ובין הדרגים המקצועיים, המכירים אלה את אלה. במציאות הזאת פועל המשחק הכוחני כערוץ שיח נוסף, שהוא הצד האלים יותר של המיקוח.

מושגי מלחמה: שלום או מלחמה

משבר בסביבות הסכם:



חזרה לדילמה

הגישה החדשה הזאת מקנה למתכנן כלים חדשים, כאשר הוא מתמודד עם הדילמה הישראלית שהוצגה קודם לכן, ואשר מתעוררת בשעה שהיריב מניע את אוגדות השריון שלו לתוך שטח החיץ. בעולם המושגים של המלחמה התמצה מרחב ההחלטה הישראלי בבחירה בינארית בין הכנסת כוחות שריון למרחב החיץ (1 – יציאה למלחמה) לבין המתנה פסיבית להתבהרות התמונה (0 – אי-פעולה). לעומת זאת הראייה החדשה של שלב המשבר בסביבת הסכם מאירה את מרחב אי-הוודאות שעורר את הדילמה – המרחב שבין מלחמה לשלום. משנהיינו מודעים לו, ניתן לברר אפשרויות פעולה נוספות, המחלישות את דילמת המתכנן.

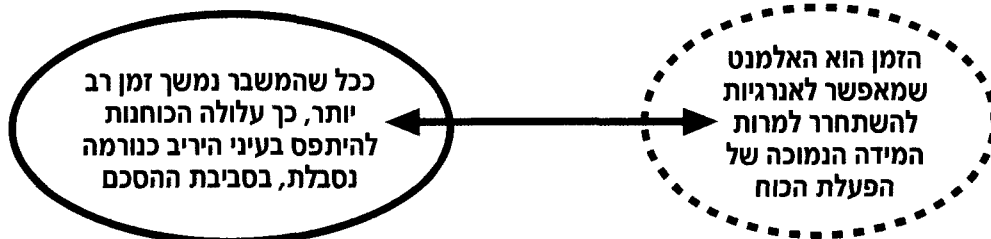
שהוא אינו משלם על כך מחיר כלשהו. המתחים האלה בין שני הרצונות הסותרים – לשימור ההסכם מצד אחד ולהרתעה מצד אחר – מגדירים במידה רבה את מרחב הפעולה של ניהול המשבר בסביבת הסכם: המתח החריף הנ"ל מחזיר לתמונה את הגורם השלישי, שכבר הוזכר לעיל: הקהילה הבין-לאומית, ובראשה ארה"ב, כגורם המפתח העולמי. המגמה המרכזית של שני הצדדים היא הרצון להימנע מפגיעה במרקם היחסים עם הזירה הבין-לאומית בכלל ועם ארה"ב בפרט. הסיבה: שני הצדדים תלויים בארה"ב באופן מוחלט בתחומי המדיניות, הכלכלה והביטחון. את התלות הזאת בארה"ב ואת הרצון הכללי שלא לקומם את האמריקנים ניתן לנצל כדי להרתיע את הצד

ניהול משבר בסביבת הסכם

כפי שהוצג לעיל, ניהול משבר בסביבת הסכם בכלל והפעלת כוח במסגרתו בפרט הם מעשים המת-אפיינים בעמימות,

במורכבות, במתחים בסיסיים ובאי-ודאות. להלן מספר אבחנות ראשוניות וכלליות הנוגעות להפעלת הכוח בעת ניהול משבר בסביבת הסכם (עד כמה שהדבר ניתן ללא הקשר קונקרטי).

כאמור, ניהול מוצלח של משבר בסביבת הסכם יביא לבירור מגמותיו של היריב, ימנע את הידרדרות המשבר לכדי מלחמה ויאפשר חזרה למצב של שלום מלא (ואולי אף למתאר הפרדה/בקרה משופר). במילים אחרות: אם המשבר בסביבת הסכם מנוהל כהלכה, הוא מאפשר לצד שיזם אותו לנקז מתחים ולחצים (דוגמת הצורך להפגין מנהיגות, סולידריות ערבית, קשיחות כלפי פנים וכו'), שבעטיים הוא יצא למשבר. לחלופין עשוי הניהול המוצלח לחשוף את הכוונות התוקפניות של היריב במועד מוקדם יותר. אם היריב נחוש לצאת למלחמה, ניתן להניח כי כל



שפועל נגד הסטטוס-קוו. יתר על כן, גם אם אין מנוס בסופו של דבר מלהנחית מהלומה, הרי זו לא צריכה להיות מכוונת להשגת הכרעה, אלא להיות "מכה מדינית", שמצד אחד לא תגרום לחיסולו המוחלט של ההסכם ומצד אחר תרתיע בעתיד את היריב מלשוב לסורו.

כניסתו של הצד השלישי לתמונה – בראש ובראשונה ארה"ב – מבליטה מאפיין נוסף של המשבר בסביבת הסכם: היותו בראש ובראשונה משחק מדיני. לכן במרכז המשבר בסביבת הסכם ניצבת המערכה הדיפלומטית וההסברתית הן מול ארה"ב והן מול שאר הזירה הבין-לאומית (מיהו התוקפן שיש לגנותו ולהענישו?) תפקידה הנוסף של המערכה הדיפלומטית הוא למנוע הידרדרות בלתי רצויה כתוצאה מאי-הבנת המהלכים הצבאיים של היריב. בשונה מהסביבה הטרור-הסכמית, כאשר פורץ משבר בסביבת הסכם, כבר

הפעלת כוח נגדו תספק לו את העילה המתבקשת לכך. בהקשר הזה יש לשוב ולהדגיש את ההיבט המדיני של המשבר, ומכאן יש להסיק כי קיימת חשיבות רבה לכך שנימנע מלהצטייר כתוקפנים בעיני עצמנו ובעיני דעת הקהל העולמית. גם אם המשבר נידון להסלים למלחמה, יש חשיבות רבה לכך שנכפה את דימוי התוקפן על היריב ונגרם לו לירות את "הירייה הראשונה".

אחד המאפיינים של המשבר בסביבת הסכם כקונפליקט רב-ממדי בעל רמות נמוכות, יחסית, של הפעלת כוח הוא יכולתו להימשך לאורך זמן רב. בניגוד למלחמה כוללת, המשחררת את מלוא העוצמות של שני הצבאות הלוחמים בתוך זמן קצר, ולכן משכה מוגבל, המשבר בסביבת הסכם מותיר את רוב האנרגיות הצבאיות עצורות ומשחרר רק טיפין טיפין.

יכולתו של המשבר בסביבת הסכם להימשך זמן רב אינה בהכרח מגמה שלילית שיש לפעול נגדה. הפעלת הכוח במשבר בסביבת הסכם צריכה לקחת בחשבון את הצורך של היריב לשחרר אנרגיות ולחצים שהצטברו בעקבות מרידות נמשכת, התלהמות הצהרית, תסיסה ציבורית וכדומה. הזמן הוא האלמנט שמאפשר לאנרגיות האלה להשתחרר למרות המידה הנמוכה של הפעלת הכוח. גם בנקודה הזאת מתקיים מתח בין הרצון לאפשר "שחרור קיטור", שדורש זמן, לבין הצורך לסמן את העובדה שהפרת ההסכם היא בלתי נסבלת – מה שמחייב תגובה מיידית וחד-משמעית. ככל שהמשבר נמשך זמן רב יותר, כך עלולה הכוחנות להיתפס בעיני היריב כנורמה נסבלת, במחנינתו, בסביבת ההסכם.

לגורם הקצב יש השפעה חשובה לא פחות. למגע בין כוחות צבאיים יריבים יש דינמיקה פנימית מהירה, קשה לשליטה, שאינה תואמת תמיד את המגמה האסטרטגית הרצויה. לכן צריך להיזהר שהפעלת הכוח לא תגלוש למצב שבו הדינמיקה של הפעלת הכוח תגבר על מגמת הריסון.

הפעלת כוח בניהול משבר בסביבת הסכם

מכל האמור לעיל נובע כי ההיגיון שמכתיב המשבר בסביבת הסכם הוא של פעולות בעלות מקדם הפיכות גבוה. המושג "מקדם הפיכות" מאיר באור חדש את הדילמה הישראלית שהוצגה בראשית הדברים – בין פלישה משוריינת לשטח החיץ לבין המתנה פסיבית בעלת השלכות אופרטיביות חמורות. כניסת כוחות משוריינים לשטח ריבוני זר היא למעשה פלישה, ופלישה היא מעשה מלחמה. אלה הם מושגים מוחלטים, הנובעים ממושגי הריבונות והטריטוריה, המאפיינים את התווך היבשתי. מעשה הפלישה אינו הפיך, שכן היפוכו הוא נסיגה – מושג שאינו מבטל את משמעויות

הפלישה, אבל מוסיף להן משמעויות חדשות בעלות קונוטציות אחרות. פלישה היא איפוא פעולה בעלת מקדם הפיכות נמוך.

מהן, אם כן, פעולות בעלות מקדם הפיכות גבוה? באופן כללי אלה הן פעולות המחלישות את חתימתם של המושגים המוחלטים, הנובעים מריבונות ומהפרתה וכן מהשמדת כוח. בדיון הבא נעמוד על הקשר בין התווך שבו מופעל הכוח וסוג הכוח המופעל לבין מידת ההפיכות של פעולות הכוח:

הפעלת כוח בתווך היבשתי עם מקדם הפיכות גבוה. התווך היבשתי יוצר בעיות של "אי-הפיכות" בשל אופיו כתווך "מוחלט". כפי שהוסבר לעיל, התווך היבשתי מוגדר במונחים דוגמת גבול, טריטוריה, ריבונות, פלישה, כיבוש, נסיגה ואחזקה, הממחישים את אופיו המוחלט. ובכל זאת ניתן לבצע בתווך היבשתי

פעולות בעלות מקדם הפיכות גבוה יותר, אם כי מדובר בפעולות שהן בעייתיות בפני עצמן.

כוחות יבשתיים בתווך היבשתי. כניסה של כוחות נמוכי חתימה לשטח החיץ בתרחיש שתואר לעיל יכולה לשמש דוגמה לאפקט של נוכחות או של שהייה בשטח, שניתן להציגן כדבר מה שהוא פחות מפלישה. שהייה כזאת – גם אם השלכותיה הן התנגשויות מקומיות בהיקף קטן עם כוחות שיטור של היריב בשטח החיץ – יכולה להרתיע את היריב מהתנגשות גדולה וישירה, שתביא להידרדרות מהירה. בכך ניתן, אולי, לעצור את התקדמות כוחותיו לעבר הגבול.

כוחות לא-יבשתיים בתווך היבשתי. הפעלת אפקטים מהאוויר או מהים על התווך היבשתי, כגון השמדת כלים הנעים בשטח החיץ באמצעות חימוש מונחה מדויק, היא סוג נוסף של אפקט בעל חתימה מונמכת. הנמכת החתימה היא פועל יוצא של מספר הכלים שמושמדים, של מספר הנפגעים ושל ההפרה המזערית של הריבונות (שכן אין הכנסת כוחות לשטח הריבוני של היריב). יחד עם זאת, ההשמדה וההרג הם אפקטים בלתי הפיכים, העלולים להיתפס כאקט מלחמתי.

התווך האווירי וכוחות האוויר. הפעלתם של כוחות אוויר נגד יעדים בתוך התווך היבשתי מנמיכה אומנם את השפעתם של מושגי הפלישה-כיבוש-שהייה, אך אינה מבטלת את מושג הפרת הריבונות, שכן הריבונות חלה גם על המרחב האווירי שמעל השטח הריבוני. יחד עם זאת, מושגי הריבונות בתווך האווירי הם חדים פחות מאשר ביבשה. באוויר, מטבע הדברים, הפרת הריבונות היא זמנית ולמשך זמן קצר. יתר על כן, פעולה באוויר בולטת פחות מפעולה יבשתית, ולכן פגיעתה ביוקרת היריב נמוכה יותר.

יחד עם זאת מתאפיין התווך האווירי גם באלמנטים

פעולות בעלות מקדם הפיכות גבוה הן פעולות המחלישות את חתימתם של המושגים המוחלטים, הנובעים מריבונות ומהפרתה וכן מהשמדת כוח

המצמצמים את הפיכות הפעולות בו: קבועי הזמן של הכוח האווירי הם קצרים ואינטנסיביים. טיסה בריבונות זרה עלולה להידרדר במהירות לקרב אווירי ולהפלת מטוסים, ובמקרה כזה ייחשב לתוקפן מי שטס בתחום האווירי של שכנו. קבועי הזמן הקצרים אינם מותירים די זמן לצדדים, שאותו ניתן היה לנצל למערכה מדינית מקבילה, שמתאפיינת בקבועי זמן ארוכים הרבה יותר. יתר על כן, כוח אווירי – מעצם אופיו – עלול להסתבך בקרב בתוך שניות ללא שליטת המנהיגים. המסקנה היא איפוא שקיימת אפשרות סבירה ביותר, שהדינמיקה המהירה של הכוח האווירי תיצור היגיון אופרטיבי פנימי, המנותק מההיגיון האסטרטגי של המשבר בסביבת הסכם, ותביא להסלמה מהירה.

לבסוף אין לשכוח שטבעו של הכוח האווירי הוא לייצר אש. למשל, משימה לתקוף מטרות (אפקט של השמדה) מורידה מאוד את ההפיכות של הפעולה האווירית, אם כי מה שיקבע סופית את מידת ההפיכות הוא אופי היעדים שנבחרו לתקיפה. למשל, תקיפת יעדים בעורף היא פעולה בעלת מקדם הפיכות נמוך וחתומה גבוהה למדי, שכן תוצאותיה בולטות מאוד לעין והיא מדגישה את האפקט של הפרת הריבונות בשל היותה בעומק התווך היבשתי. לעומת זאת, השמדה של כלים נגד מטוסים באיזור החיץ, שייתכן כי כלל אסור היה להם להימצא שם בתוקף ההסכמים שנחתמו, יכולה להיות מוצגת כמעשה של הגנה עצמית – מה שמגדיל במידה ניכרת את מקדם ההפיכות של הפעולה. על אף כל מה שנאמר לעיל על קבועי הזמן הקצרים של הכוח האווירי, שמגדילים את הסיכוי להידרדרות מהירה ואשר אינם מותירים די זמן לצדדים לניהול מערכה מדינית,

הרי אסור לשכוח שתקיפות לתכלית אסטרטגית עשויות להשיג השפעה גבוהה במאמץ קטן – יחסית לתקיפות כאלה בעת מלחמה. הסיכוי לכך נובע מהעובדה שלהנהגה, שאינה נתונה ברעשים של מלחמה כוללת, יש קשב רב יותר למסרים העוברים באמצעות התקיפות לתכלית אסטרטגית.

הפעלת כוח בתווך הימי במהלך משבר בסביבת הסכם. לתווך הימי יתרונות גדולים מעצם היותו איזור נטול מושגי ריבונות (חוץ מאשר

המושג "מים טריטוריאליים", שהוא בכל מקרה עמום יותר מהמושג "גבול יבשתי", ולעיתים אף נתון במחלוקות משפטיות). הגבולות בים מטושטשים, ובוודאי שאין בו קווים, עמדות וביצורים, ולפיכך לא מתקיימים בו מושגים כגון "פלישה", "נסיגה", "כיבוש" וכד'.

מאפייני התווך הימי יוצרים אפשרויות פעולה בעלות מקדם הפיכות גבוה. האפשרויות שבהן מדובר נובעות ממאפייניו של התווך ולא דווקא בגלל מאפייניו של הכוח

הימי. ניתן להעלות על הדעת כמה סוגי פעולה אפשריים, שבחלק מהם יכול להשתלב כוח אווירי:

- מדינה יכולה להכריז, למשל, כי בשל מתיחות שנוצרה ביחסיה עם מדינה המאיימת עליה היא מתכוונת להטיל פיקוח (מלא או חלקי) על התעבורה הימית אל אותה המדינה. יתרונה הגדול של הכרזה כזאת הוא כפול: מצד אחד מדובר באיום מאתגר מאוד, אך מצד אחר מדובר באיום שאינו מסב נזק בלתי הפיך באופן מיידי.
- ייזום מהלך בתווך הימי נגד כוח ימי יריב הוא פעולה נוספת בעלת מקדם הפיכות גבוה. אם נחזור לדוגמא הישראלית, הרי תגובה של צה"ל בים על הפרת הסכם בחיץ היבשתי היא בבחינת איתות על נחישות מצד אחד, ומתן אפשרות ל"ירידה מהעץ" מהצד האחר. בהעדר מושגים של טריטוריה בתווך הימי יכולים שני הצדדים להכריז על ניצחון. הצד שנפגע יכול להכריז כי הצליח "להניס" את האויב, ואילו האחר יכול להכריז כי השיג הכרעה בקרב.

- קשה הרבה יותר לסקר באופן ויזואלי עימות בתווך הימי מאשר בתווך היבשתי. מכאן שקלושים הסיכויים שמצלמת טלוויזיה כלשהי תצליח לצלם קרב ימי בן מספר דקות. במונחים של דעת קהל ושל אווירה ציבורית התווך הימי הוא איפוא נמוך חתומה יותר מהאחרים.

- יחד עם זאת יש לזכור שהפלטפורמות הימיות העיקריות הן יקרות מאוד, מעטות, יחסית, ועתירות כוח אדם, בהשוואה לפלטפורמות האוויריות והיבשתיות. לאובדן מוחלט (טיבוע) של ספינה עם שיעור נפגעים גדול (כמו הטבעת אח"י אילת ב־1968) עלולה להיות השפעה מסלימה – בשל מחיר היוקרה והזעם המתלווים לאובדן מהסוג הזה. אולם – כפי שכבר צוין – קבועי הזמן בתווך הימי הם ארוכים מאוד ומותירים למנהיגים די זמן כדי לשלוט על הקורה בשטח (מה שכמעט ואינו קיים בתווך האווירי) ולפעול להרגעת המצב. יתר על כן, קבועי הזמן הארוכים גם גורמים לכך שחולף זמן רב, יחסית, בין הרגע שבו מושמעת הצהרה מדינית (למשל, על הטלת סגר) ועד לרגע שבו ההצהרה

- ממומשת בפועל בים (עצירת ספינה בלב ים). את הזמן הזה ניתן לנצל למשא ומתן דיפלומטי תוך הזזת הכוחות. בגלל קבועי הזמן הארוכים, יחסית, המאפיינים את הפעילות בתווך הימי, יהיו כוחות הצי הראשונים שייצאו "לשטח" (דהיינו יפליגו מהנמלים). העובדה הזאת מאפשרת לתחום את ניהול המשבר לזירה הימית בלבד. כפי שכבר הודגש קודם לכן, יש בכך כדי להקל על ניהולו של משא ומתן מדיני.

התווך הימי והכוח הימי מהווים פוטנציאל לניהול משבר בסביבת הסכם, וזאת בניגוד לחשיבות המשנית שלהם בתפיסה הצבאית הישראלית במסגרת המושג "מלחמה"

סיכום

המאמר מציג דרך שונה להסתכלות על המציאות האסטרטגית בסביבת הסכמים באמצעות המושג "משבר בסביבת הסכם". בירור המציאות באמצעות המושג זה תורם לקידומן של הבנות בנוגע לבעיות ולמצוקות שחשנו בקיומן, אך התקשינו בעבר לבררן. להבנות שאליהן הגענו יש

השלכות לגבי גיבוש התפיסה של הפעלת הכוח, וייתכן כי גם על בניינו. נפתח כאן שדה חדש לבירור באמצעות תרגילים ומשחקי חשיבה, שיקדמו ויעשירו את הבנתנו את מרחב הפעולה של המשבר בסביבת הסכם ואת הכלים לניהולו. עוד מצאנו כי דווקא התווך הימי והכוח הימי מהווים פוטנציאל לניהול משבר בסביבת הסכם, וזאת בניגוד לחשיבות המשנית שלהם בתפיסה הצבאית הישראלית במסגרת המושג "מלחמה".

אף שעסקנו כאן בסיטואציה של משבר בין מדינות החתומות על הסכם שלום, הרי שרבות מהתובנות שהצגנו רלוונטיות גם בהקשרים אחרים, ובמשברים אחרים, שבהם כוונות עמומות של היריב עלולות

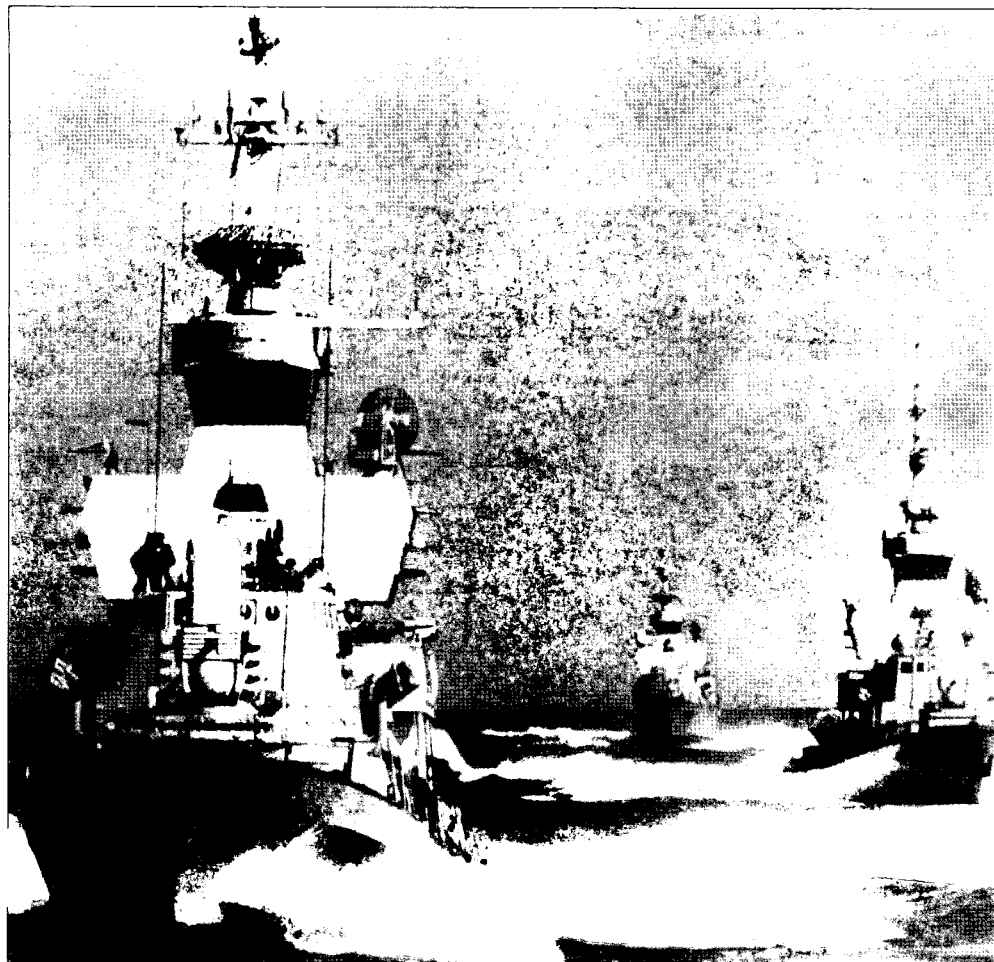
להציב בפני מקבל ההחלטות דילמה דומה לזו שהצגנו כאן. הדוגמא של משבר 1967 ממחישה זאת.

בבסיסו של דבר איפשרה לנו סיטואציית המשבר בסביבת הסכם להבחין בסוג חדש של הפעלת כוח – כזה שנועד לפרש ולעצב את המערכת – וזאת בשונה מהפעלת כוח במאמץ להכיל, לסכל או להכריע. תרומה מכריעה ליצירת הסוג החדש הזה של הפעלת הכוח שמורה למושג "מקדם ההפיכות".

המושג "מקדם ההפיכות" פועל במתח שבין הרצון לסיים את המשבר ולשוב להסכם לבין הרצון להפגין נחישות כלפי

היריב וליצור אצלו הרתעה מיידית (להפסיק את הפעילות המשברית) והרתעה ארוכת טווח (להימנע מפעילות כזאת בעתיד). המושג מאפשר, מחד, להפגין נחישות וליצור תחושת סיכון והסלמה אצל היריב, ומאידך הוא שומר על מידה גבוהה של שליטה ועל נתיב "ירידה מהעץ" לשני הצדדים. פעולות במקדם הפיכות גבוה עושות כל זאת תוך

שיטת סטי"לים של חיל הים (שנות התשעים)



מאפייני התווך הימי יוצרים אפשרויות פעולה בעלות מקדם הפיכות גבוה

פזילה לתמיכתן של ארה"ב ושל הקהילה הבין-לאומית, שם אנו נדרשים שלא להצטייר כתוקפנים וכמי שירו את הירייה הראשונה.

הפעלת הכוח בהיגיון הזה תעניק לנו איפוא את היכולת ליטול יוזמה במצבים שבהם ראייה אחרת גוררת אותנו לפעולה בדפוס תגובתי. ניצול האפשרות הזאת תלוי בגיבוש תפיסות לניהול משבר ולהפעלה של כוח במסגרתו מתוך היגיון של בירור ושל עיצוב, להבדיל מהיגיון של מענה לאיום.

