

תפסת מרובה

בפני מי שרוצה לבנות כוח מאוזן עומדות שתי אפשרויות: לתת מענה חלקי לכל האיומים או מענה שלם לכמה איומים מרכזיים. המאמר מסביר מדוע הגישה השנייה נכונה יותר

"אין אנו צריכים להרוס את מדינת ישראל, לא להפריז בהוצאות... אם נשמור במלוא המאמץ על האיזון - כשאנו נמנעים מהחדרת סוגי נשק שאינם ממש חיוניים לנו ברגע זה - מאמין אני שבכוחנו לקיים איזון זה..." (שמעון פרס)



שמעון פרס, שר הביטחון, מדבר עם לוחמי צה"ל לפני "מבצע יונתן" (אנטבה) 1976 ◀ ב־1964 אמר שמעון פרס, אז סגן שר הביטחון: "אנו צריכים לפעול בשתי חזיתות בעת ובעונה אחת: לשמור על כוחו העכשווי-המיידי של צה"ל - וגם לדאוג לדמות הצבא לגבי העתיד. כוונתי גם בכוח האדם וגם בנשק"





סא"ל בוריס צ'אוסקי

רע"ן ניתוח מערכים ושיטות בזרוע היבשה, בוגר פו"ם אפק

מבוא

בניין הכוח של צה"ל בנוי על מערכת איזונים בין סיכונים לאילוצים. מקבלי ההחלטות נדרשים לנהל סיכונים מסוגים שונים:

- סיכונים צבאיים: סיכונים שנובעים מהתפתחות של איומים חדשים, סיכונים שמתבטלים, החרפה של סיכונים קיימים.
- סיכונים כלכליים - קיצוץ בתקציבים, התייקרות של מוצרים ושל שירותים נרכשים.
- סיכונים כלליים - זמני ביצוע ארוכים בפריקטים של פיתוח, הצטיידות מועטה בפריקטים קיימים (מה שגורם לייקור המוצרים), ירידה בפוטנציאל הגיוס לצה"ל.
- סדר העדיפויות בניהול הסיכונים משתנה לעיתים קרובות. ככל שרמת הסיכון באחד מהמרכיבים עולה בהשוואה לסיכונים האחרים, כך עולה הסיכוי שיינתן מענה חלקי או זמני לסגירת הפער.
- ככלל, הסיכונים לא מקבלים מענה מלא ושלם, וזאת מכמה סיבות:

- אי-ודאות בנוגע לעוצמת הסיכון בעתיד.
- מספרם הגדול של הסיכונים - הן הוותיקים והן החדשים.
- קושי לקבל החלטה בנוגע לסיכון שלא יקבל שום מענה.
- התקציב הרלוונטי אינו מאפשר לתת מענה לכל הסיכונים.
- המענה לאתגרים מבצעיים משמעותיים מתפרס על פני שנים רבות (יותר מחמש שנים).

במבט כללי ניתן לראות שיש בכל נקודת זמן אוסף רב של פתרונות חלקיים או זמניים לסיכונים מסוגים שונים. הרעיון המרכזי של בניין הכוח הוא שצירוף של כל היכולות אמור

ליצור אפקטיביות מבצעית מקסימלית שתוכל להביא לניצחון במלחמה. כדי לנהל את המערכת באופן אפקטיבי משתמש צה"ל בשני כלי ניהול בעיתות שגרה:

- תוכנית עבודה שנתית - שהיא כלי מרכזי לניהול הגופים באופן שוטף.
- תוכנית עבודה רב-שנתית (תר"ש) - שנקבעת בממוצע פעם בארבע שנים. תוכנית רב-שנתית מתווה את הכיוונים בבניין הכוח למשך כמה שנים (מטווח זמן של שנה לאמצעים מתכלים שניתן לרכוש בתוך זמן קצר ועד לפלטפורמות שנמצאות במערך במשך 50 שנה).
- הדילמות שעומדות בפני מקבלי ההחלטות בהכוונת בניין הכוח במסגרת תר"ש משתרעות על מרחב גדול של נושאים. כדי להתמודד עם המורכבות בבניין הכוח מובאות בחשבון כמה סוגיות יסוד יותר ממוקדות:
- מוכנות מול התעצמות.
- תמרון מול אש.
- הגנה בתמרון מול רכיבים התקפיים בתמרון.
- הקמת סדר כוחות חדש מול הסבה של כוחות קיימים.
- מענה הגנתי לעומת מענה התקפי בהתמודדות עם איום תלול מסלול.
- הגברת "אורך הנשימה" במלאים על חשבון פגיעה באיכות האימונים ובהיקפם.
- השקעה בהשלמת יכולות קיימות על חשבון דחייה של הנבטת יכולות חדשות.
- קיצוצים במצבת כוח האדם לעומת מחויבות לפרט.
- בחירה בין כמות לאיכות.¹



הרעיון המרכזי של בניין הכוח הוא שצירוף של כל היכולות אמור ליצור אפקטיביות מבצעית מקסימלית שתוכל להביא לניצחון במלחמה

ניתן להבין מכך שמדובר ברשימה של שאלות מורכבות, ולא תמיד קל להגיע להכרעה ברורה וחד-משמעית בנוגע לחלופה המועדפת. אולם בסופו של דבר, לאחר בירור הדילמות הספציפיות, יש לבחור את החלופות המועדפות.

נוסף על גיבוש החלופות ובירור הדילמות מתקיים תהליך פורמלי ומורכב לאישור החלופות הנבחרות. התהליך הזה טומן בחובו מכשולים רבים נוספים שיפורטו בהמשך.

בתהליך של גיבוש החלופות השתרשו כמה מושגים כמו "חלופה מאוזנת", "חלופה משולבת", "חלופת ביניים", "חלופת אג"ת". שמות אחרים שניתנו לחלופות מצביעים על העדפויותיהם של הבוחרים בנוגע לבניין הכוח כמו "חלופת יבשה" או "חלופת תמרון".

באופן טבעי השאיפה היא שהחלופה הנבחרת תהיה בסופו של דבר מאוזנת. לרוב מכילה החלופה התייחסות לכל סיכון משמעותי, והתשומות מחולקות באופן הוגן בין הנושאים המרכזיים. נוסף על כך ישנם נושאים שנקבעים על פי ההנחיות של הדרג המדיני.

אולם לדעתי הגישה שנקטת לשם קבלת החלטות מאוזנות גורמת בפועל לקבלת החלטות לא מאוזנות. לרוב מה שמאפיין את החלופה המאוזנת, כביכול, הוא מתן מענה חלקי למנעד רחב של איומים. ואז, כאשר פורצת מלחמה כוללת, הרי בעוד שיש צורך במענה שלם מול איום או סיכון קונקרטיים, בפועל ניתן להציב מולו מענה חלקי בלבד, שקרוב לוודאי לא יספיק.

בבירור המושג "איזון" אציע גישה חלופית לבניין כוח מאוזן. לבסוף אבחן את ההגדרה בנוגע להחלטות האחרונות שהתקבלו בצה"ל ואראה שהן אינן מאוזנות.

על המושג "איזון"

דוגמה ראשונה: לראיון שהעניק סגן שר הביטחון שמעון פרס לגלי צה"ל ב-1964 ניתנה כותרת "מאמץ מאוזן - לאיזון כוחנו". על השאלה האם יש להתכונן למלחמה צפויה נגד שליט מצרים נאצר ענה סגן השר:

"אני סבור שאנו צריכים להביא בחשבון את חולשותינו - כמו את כוחנו... לפני ישראל שתי אפשרויות לטעות: טעות אחת, שנחשוב כי הוא רוצה לתקוף אותנו ונטעה; טעות אחרת אנו עלולים לעשות אם נחשוב שאינו רוצה לתקוף אותנו - ונטעה בזה. אני

הייתי מעדיף לטעות בכיוון שהוא רוצה לתקוף אותנו. שאם לא יתקוף - אין בזה שום אסון; ואילו אם יתקוף - נהיה מוכנים. ראשית, הייתי אומר לגבי נאצר שאנו מוכרחים להתייחס אליו כאל אויב שהינו אימפולסיבי בהפעלת הכוח... שנית, הייתי מציע לעצמנו להתייחס ברצינות לכוחו ולא לפגר באיזון הנשק. אין אנו צריכים להרוס את מדינת ישראל, לא להפריז בהוצאות... אם נשמור במלוא המאמץ על האיזון - כשאנו נמנעים מהחדרת סוגי נשק שאינם ממש חיוניים לנו ברגע זה - מאמין אני שבכוחנו לקיים איזון זה... אנו צריכים לפעול בשתי חזיתות בעת ובעונה אחת: לשמור על כוחו העכשווי-המיידי של צה"ל - וגם לדאוג לדמות הצבא לגבי העתיד. כוונתי גם בכוח האדם וגם בנשק".²

הראיון הזה מצביע על וקטורים מנוגדים בניהול סיכונים: מוכנות מבצעית עכשווית לעומת רמת המוכנות המבנית לטווח הארוך. מתוך הדברים אנו למדים שהייתה באותם הימים הטיה בסיסית כלפי החמרה ("עדיף לטעות אם נאצר יתקוף"), כלומר להצטייד באמצעי לחימה משמעותיים בטווח הזמן המיידי, אבל עדיין מבחינתו של פרס נשמר איזון. ניתן לזהות בדבריו החלטה מושכלת שעיקרה הוא לתת משקל רב יותר לסיכון אפשרי בטווח הזמן הקצר ולא לבחור בחלופה מאוזנת של חלוקה שווה של המשאבים בין הסיכון המיידי לסיכון לטווח הארוך.

דוגמה שנייה: במקורות ניתן למצוא את המושגים "שביל הזהב" או "דרך האמצע". אלה הם מושגים בתורת המידות המזוהים בספרות היהודית בעיקר עם הרמב"ם ומושפעים מהגותו של הפילוסוף היווני הנודע אריסטו (המאה ה-4 לפני הספירה). הגישה הרווחת ביותר בקרב הציבור בנוגע ל"שביל הזהב" או "דרך האמצע" היא - כאמור - הליכה בדרך האמצעית בכל אחת ממידותיו של האדם. כלומר, על האדם להיות תמיד מאוזן ולא קיצוני. לכאורה מובן מכך שישנה רק דרך אחת מוגדרת ומדויקת של איזון שעל כל אדם ללכת בה.

הגישה הזאת אינה משקפת את דברי הרמב"ם וגם לא את הגישה האלוהית שבאה לידי ביטוי בתנ"ך. למשל בתנ"ך מסופר שאלוהים מחליט בכל פעם לפעול באופן המתאים ביותר והוא אינו מקובע אל דרך אחת ומסוימת בכל מצב. לכן טועים מי

שסוברים שיש תמיד ללכת בדרך האמצע. כאשר מוזכרת דרך האמצע הכוונה היא שיש להכיר את שתי האפשרויות הקיצוניות ביותר ולאזן בין שתי הדרכים הקיצוניות ביותר כדי להגיע לרמה הרצויה - שהיא לאו דווקא באמצע המדויק בין שתי הדרכים אלא לרוב נוטה יותר לאחת משתי הדרכים הקיצוניות.

הגדרת המושג "איזון"

איזון הוא אסטרטגיה שבה מעדיפים לנצל את המשאבים הקיימים להשגת מעט יכולות שלמות על פני הרבה חלקיות.

דוגמאות להחלטות לא מאוזנות בבניין הכוח בצה"ל

תהליך בניין הכוח בצה"ל אינו מתחיל מאפס. לכל הגופים והזרועות ישנה מסגרת תקציב מהשנה שלפני כן, וזו נשמרת לרוב במתכונתה הקודמת בתוספת תיקון כלשהו - לרוב כלפי מטה. במציאות כזאת של קיצוץ מתמשך במשאבים תהיה זאת טעות לחלק את הקיים על פני כל הצרכים. תחת זאת יש לשנות את הכיוון בבניין הכוח ולהעדיף השקעה שתיתן פתרון שלם לסיכונים החמורים ביותר ותותיר סיכונים אחרים, שמעריכים כי הם פחות חמורים, ללא תשובה.

נוסף על בניין הכוח ממשך צה"ל למלא את משימותיו בביטחון השוטף, נערך למלחמה בעצימות נמוכה, למלחמה כוללת ולמלחמה בכמה זירות - קרובות ורחוקות - בעת ובעונה אחת.

זאת ועוד: המשאבים - ברובם - משועבדים באופן קשיח לקיום השוטף ולהתחייבויות ישנות לפרויקטים שעליהם הוחלט בשנים



איזון הוא אסטרטגיה שבה מעדיפים לנצל את המשאבים הקיימים להשגת מעט יכולות שלמות על פני הרבה חלקיות

עברו. המסקנה מהדברים האלה היא שקיים מרחב תמרון קטן יחסית לשינוי משמעותי במגמות של בניין הכוח, ולכן יש לקחת סיכונים משמעותיים.

חלוקת המשאבים מתבססת על בחינת השינויים מלמעלה למטה (Top Down) ולא מלמטה למעלה (Bottom Up). בחינה מקיפה "מלמטה למעלה" עשתה ועדת ברודט שבחנה ב-2007 (בעקבות מלחמת לבנון השנייה) את תקציב הביטחון. מסקנתה הייתה שהיקף הצרכים של צה"ל עולה על יכולותיה הכלכליות של ישראל, ולכן יש צורך בתעדוף ובלקיחת סיכונים.

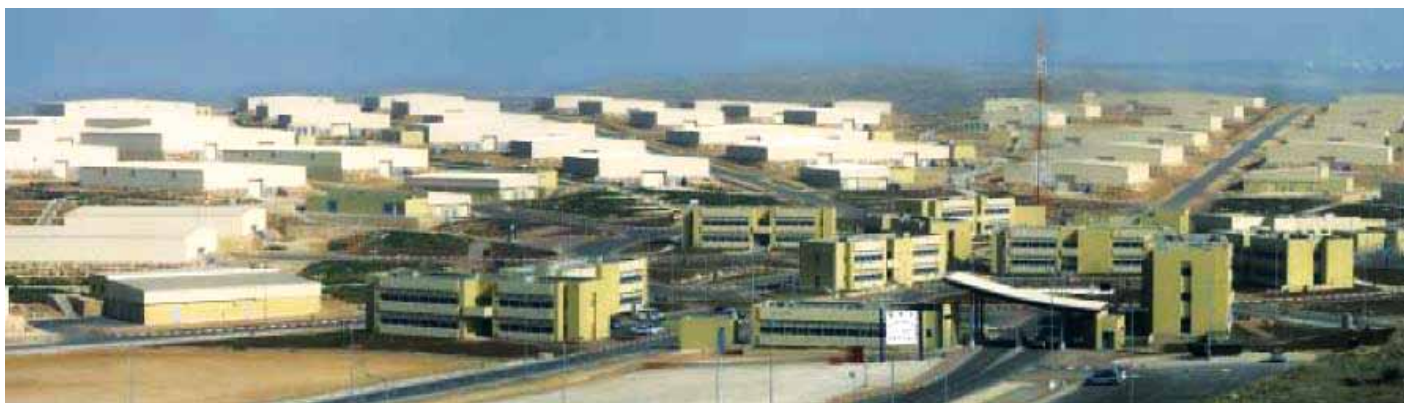
בניין הכוח של צה"ל הוא תהליך מורכב ועתיר ניגודים, מחלוקות וקונפליקטים בנושאים משמעותיים. עם זאת ניתן לומר שהשאיפה היא לקבל החלטות מאוזנות הן בנוגע למשאבים שמושקעים והן בנוגע לסיכונים שנלקחים. האיזון בא לרוב לידי ביטוי בפשרה שאינה מאפשרת לקבוע אילו נושאים יקבלו עדיפות מוחלטת.

השאיפה לאיזונים בהקצאת המשאבים (התשומות) ולא בבניין הכוח (תפוקות) מחבלת ביכולת לעשות תעדופים קריטיים בנוגע למציאות המשתנה. הבנת הסיכונים, ובמיוחד הסיכונים הכלכליים (תוכניות קיצוץ), וכן סיבות נוספות, ובהן שינויים תכופים בסדר העדיפויות, הם שגרמו להתפתחות התופעה של "חלוקה הוגנת" או "חלוקה סוציאלית" של המשאבים.

הדבר נכון גם כשיש צורך להוציא אל הפועל תוכנית קיצוצים. במקרה כזה נדרש כל גוף לתת את חלקו היחסי בקיצוץ בהתאם לגודלו המקורי. הדרך הזאת נבחרת בדרך כלל כי היא הפשוטה ביותר והקלה ביותר ליישום (קיצוץ רוחבי שווה בין כל הגופים).

לא פעם קורה שמקבלי ההחלטות מבינים היטב את הצורך בהטיה מושכלת - דהיינו בריכוז מעט המשאבים שבנמצא בנושאים נבחרים - אך למרות זאת הם מעדיפים לרוב להימלט למקום נוח יותר - אל הקיצוץ הרוחבי השווה - שיוצר פחות התנגדויות ונותן תחושה של איזון כללי.

בשני העשורים האחרונים התפתחה מתודולוגיה סדורה לבניין רב-שנתי של הכוח. התחומים העיקריים שיש להתייחס אליהם ידועים: תפיסת ההפעלה, תורת הלחימה, היקף הצבא ומבנהו הארגוני, אמצעי הלחימה (התעצמות), כוח אדם, הכשרות ואימונים וקיום שוטף. איך



מחנה נחשונים המשמש ימ"ח לאוגדת מילואים משורינית ◀ החלטה שנכנסת להגדרה של "חוסר איזון" היא הפרויקט למילוי הימ"חים שהחל בסמוך לפרסום מסקנותיה של ועדת וינוגרד

הרב־שנתית שלאחר מכן). במבחן התוצאה התברר עם סיום שנות התר"ש שאכן לא ניתן היה לתת מענה לכל הצרכים כפי שהוחלט בתחילת התהליך. ניתן לומר שהאיזון התקיים באופן טבעי, שכן היו פרויקטים שלא יצאו לפועל. לדעתך, התוצאה הייתה ידועה מראש, וניתן היה לחסוך את הקשב ואת הזמן, שהרי גם אלה הם משאבים יקרים לא פחות מתקציבים. יתר על כן, גם המענים שניתנו בסופו של דבר היו חלקיים בלבד.

מחד גיסא אנחנו רואים אפוא חלופה מאוזנת (לפי רשימת הנושאים): כל גוף קיבל את הנתח שלו בצורה די הוגנת. מאידך גיסא, קיימת תחושה שהמערכת אינה מסוגלת להטות את בניין הכוח לכיוונים של הבשלת יכולות משמעותיות ושלמות על חשבון יכולות אחרות. במילים אחרות: קיים חוסר איזון (לפי ההגדרה שהובאה כאן בראשית הדברים).

החלטה נוספת שנכנסת להגדרה של "חוסר איזון" היא הפרויקט למילוי הימ"חים שהחל בסמוך לפרסום מסקנותיה של ועדת וינוגרד. בתחקיר שערכה ועדת וינוגרד התגלו פערים במלאים שבימ"חים. בעקבות זאת אילצה המערכת האזרחית את צה"ל להשקיע כ-1.8 מיליארד שקל לרכש ציוד לימ"חים במסגרת הפרויקט "אשד נחלים".

אינני מערער על הקביעה שהיו פערים בימ"חים ושהיה נחוץ לסגור אותם במשך הזמן, אבל האם היקף ההשקעה עומד במבחן של החלטה מאוזנת מול סיכונים אחרים לכוחות היבשה כמו חימושים חדשים שנכנסו לזירה, הגנה אקטיבית לרק"ם וכו'? בפועל, הגורם המדיני קבע את

כאמור האיזון במובנו הפשוט). במהלך גיבושה של התוכנית הרב־שנתית לשנים 2007-2011 (תר"ש "תפן") קיבל הרמטכ"ל סדרה של החלטות, ובהן: לא ייסגרו יחידות קיימות, יתוגברו האימונים של צבא היבשה, צה"ל יצטייד במטוסי F-35 ובספינות שטח רב־תכליתיות חדשות, יפותחו מערכות ליירוט טילים וכן יירכשו מערכות צי"ד (צבא היבשה הדיגיטלי) ופלטפורמות לחימה כמו נמר ומרכבה 4.

ההתאמה של בניין הכוח להפעלת הכוח נבחנת בעת לחימה. במקרה של חלוקה "הוגנת" של המשאבים עלולות יכולות הצבא לסבול מהתופעות הבאות:

- מוכנות מינימלית - ללא פיתוחים שהסתיימו.
- פיתוחים שהסתיימו, אך הצבא לא הצטייד בהם או שהצטייד בכמות שאינה משמעותית.
- הושלמו פיתוחים, והצבא הצטייד בהם, אך הם נותנים מענה לפער מאוד ספציפי.

מרחב ההחלטות בבניין הכוח הוא מצומצם יחסית, ונדרשת החלטה על תעדוף ברור. והנה בתוכנית הרב־שנתית של 2007-2011 קיבלו כל הזרועות תגבור (יבשה, אוויר וים). כאשר כל זרוע מקבלת משהו, משמעות הדבר היא שכל זרוע קיבלה מענה מצומצם מבחינת היקף ההצטיידות (למשל, יכולת חדשה, אך בהיקף קטן מאוד) או שהיא קיבלה אור ירוק לתוכנית פיתוח, אך זו תגיע להבשלה משמעותית רק לאחר 10 שנים ולא לאחר חמש שנים, כפי שנקבע בהתחלה (בכך בעצם מוטלת מגבלה משמעותית על מרחב ההחלטות שניתן לקבל בתוכנית

מתעדפים בין כל הצרכים האלה? אחת לארבע שנים בממוצע עורך צה"ל תוכנית רב־שנתית (תר"ש). תהליך ההכנה כולל ניתוח של האימונים, של ההזדמנויות המדיניות ושל הטכנולוגיות בטווחי זמן שונים. כל זרוע בונה תוכנית מפורטת לבניין כוחה. סך הצרכים תמיד עולה על סך המשאבים שעומדים לרשות צה"ל, ולכן לאחר הגשת התוכניות מתחיל תהליך של דילול הפרויקטים להתעצמות. לכל פרויקט נקבעות שתיים-שלוש מדרגות:

- מדרגה נמוכה - פיתוח ללא מרכיב הצטיידות משמעותי.
 - מדרגה בינונית - מענה שמיועד למרכיב מאוד קטן בסד"כ צה"ל מול איום קונקרטי או מענה לצורך מבצעי נקודתי. במילים אחרות, מדובר ב"יכולת בוטיק".
 - מדרגה גבוהה - מענה מיטבי לפרויקטים שמבשילים לאחר כ-10 שנים (הרבה יותר מטווח התר"ש שהוא כארבע־חמש שנים), אך עדיין סובלים ממחסור משמעותי במשאבים שבא לידי ביטוי בהצטיידות - בעיקר של אמצעים תומכים ושל תשתיות.
 - מדרגה שלמה - מענה שלם לסיכון שאותר ונותח. המדרגה הזאת כוללת לרוב את רכיב ההצטיידות.
- המטרה המרכזית בגיבוש התר"ש היא לבנות את הכוח לקראת אתגרי העתיד. אין דרך אובייקטיבית או כמותית שיכולה למדוד את העוצמה הצבאית במונחים אבסולוטיים של תפוקה. כאשר סך הצרכים עולה בהרבה על סך המשאבים מתקבלות לרוב ההחלטות לפי המדרגות הנמוכות ברוב הנושאים (זהו

סיכום

צה"ל ניצב בפני אתגרים רבים בסביבה של אי-ודאות. במשך כל ההיסטוריה שלו שאף צה"ל לבנות את כוחו באופן מאוזן. במאמר הצגתי שתי תפיסות עולם לבניין כוח מאוזן:

1. בניין כוח על פי הגישה שמקובלת בצה"ל כיום, שעיקרה הוא חלוקת משאבים הוגנת ומאוזנת מול סיכונים רבים. הגישה הזאת מבטיחה שבכל עימות לא יהיה מענה שלם לאף אחד מהאיומים, והיא עומדת בניגוד לעיקרון של ריכוז המאמץ ובניגוד לאזהרה הידועה של חז"ל: "תפסת מרובה - לא תפסת". היתרון המרכזי של הגישה הזאת: היא מעוררת פחות התנגדויות שכן כולם "מקבלים משהו" והיא נותנת תחושה (גם אם מדומה) של יצירת איזון בתנאי אי-ודאות.

2. בניין כוח מאוזן לפי גישה חדשה, שעיקרה הוא קביעת מספר קטן של סיכונים שלהם יינתן מענה שלם. היתרון המרכזי של הגישה הזאת הוא ריכוז המאמץ בבניין הכוח. אם יתממשו הסיכונים שלקראתם נבנה הכוח, יינתן להם מענה שלם. לגישה הזאת יש שני חסרונות מרכזיים: הראשון הוא שלא יהיה שום מענה לאיומים שהוחלט שלא להיערך לקראתם; והשני הוא שלא יתממש האיום שלקראתו הוכן המענה השלם. במקרה כזה מדובר בהשקעת סרק גדולה.

מטרת המאמר היא להציע למקבלי ההחלטות גישה נוספת לבניין הכוח. לדעתי, יש להעדיף מעט פתרונות שלמים על פני הרבה פתרונות חלקיים. במילים אחרות: האיזון צריך להיות ביכולות ולא בתשומות. יש להגדיר שניים-שלושה סיכונים משמעותיים ולתת להם מענה שלם - גם על חשבון אי-מתן מענה לסיכונים אחרים.

הערות

1. אל"ם ארז וינר, "תהליכים בבניין הכוח - איכות מול כמות", **מערכות** 435, פברואר 2011, עמ' 73-72.
2. שמעון פרס, "מאמץ מאוזן - לאיזון כוחנו", **מערכות** 159, מאי 1964, עמ' 9.
3. יעקוב זיגדון, **עיניים בתורת בניין הכוח הצבאי**, מערכות, תל-אביב, 2004.



שיגור של טיל חץ - הסינע הביטחוני האמריקני מכתוב לעיתים קרובות פתרונות בתחום החימוש, האמל"ח והפיתוח של מערכות ייחודיות

ההחלטות נוטים לוותר על החלופות המורכבות ולבחור בחלופות הפשוטות יותר.

● **שחקנים רבים.** ישנם גופים רבים שמשתתפים בתהליך קבלת ההחלטות, וכל גוף כזה מושך באופן טבעי את מקבלי ההחלטות לתת מענה לסיכון שעליו הוא מופקד. לחץ של גורמים רבים אינו מבטיח בהכרח איזון אלא מתן קשב מיוחד דווקא למי שלוחצים חזק יותר.



בתכנון בניין הכוח יש להעדיף מעט פתרונות שלמים על פני הרבה פתרונות חלקיים

ההחלטה. נראה שאילו הלחימה במלחמת לבנון השנייה הייתה נחשבת ליותר מוצלחת, הפער לא היה מקבל תשומת לב כה רבה. יתר על כן, גם אילו היו מחליטים לפני המלחמה לסגור את הפערים באופן חלקי - למשל בתחום הציוד האישי - לא היה הפער מובלט כל כך בדו"ח וינוגרד.

מהו מקורו של החוסר באיזון?

מעבר למורכבות הגדולה שכרוכה בכל ניסיון לבנות כוח מאוזן יש לאי-איזון סיבות נוספות - הן אובייקטיביות והן סובייקטיביות.

הסיבות האובייקטיביות נובעות בעיקר מהמערך החיצוני ומאילוץ שעליהם יש לצה"ל השפעה חלקית בלבד:

● **סדר היום התקשורתי.** לדעת הקהל ולתקשורת יש השפעה רבה על ההחלטות שמקבלת הממשלה - החלטות שיש להן משמעות רבה לתקציב הביטחון. דוגמאות: ההחלטה להקים את גדר ההפרדה ביהודה ושומרון ובגבול עם מצרים, ההחלטה להצטייד במערכת ההגנה האקטיבית כיפת ברזל, ההחלטה לקצר את שירות החובה ולקבל את חוק המילואים.

● **עסקאות ביטחוניות עם מדינות זרות.** פרויקטים עתירי משאבים שבהם נמצא שותף זר מכתבים לצה"ל הוצאות אם כי תורמים באופן משמעותי להתעצמותו.

● **הסינע הביטחוני האמריקני** מכתוב לעיתים קרובות פתרונות בתחום החימוש, האמל"ח והפיתוח של מערכות ייחודיות.

הסיבות הסובייקטיביות קשורות בעיקר לתהליכים פנימיים. גם עליהם יש לצה"ל השפעה חלקית בלבד:

● **אי-ודאות.** קצב השינוי של הסביבה האסטרטגית אינו משאיר זמן לתכנון מסודר לטווח הארוך ומחייב בניין כוח שמוותאם למציאות דינמית.

● **היעדר "נוסחת קסם".**³ אין כלים שמאפשרים לחשב מראש אם השקעה בתחום מסוים תניב תמורה מבצעית שהולמת את גודל ההשקעה. לכן החלטות חשובות כאלה תמיד יתקבלו על סמך שכל ישר וניהול סיכונים (אסטרטגיים, פרויקטליים ותקציביים). ● **ניפוי החלופות המורכבות.** מקבלי