

יולי 2015

גיליון מס' 10

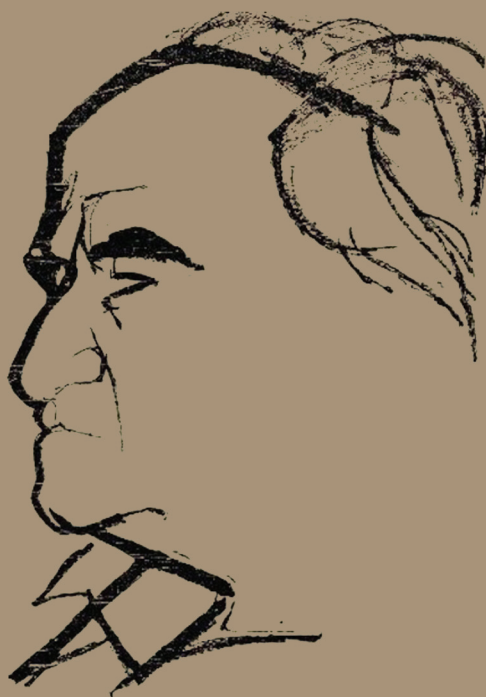
מרכז המחקר, המכללה לביטחון לאומי



ע שתונות

**עיקרי תפיסת הביטחון של המטה לביטחון לאומי -
לשגרה ולחירום**

גור ליש





**מרכז המחקר
המכללה לביטחון לאומי**

**עשתונות
גיליון מס' 10**

**עיקרי תפיסת הביטחון של המטה לביטחון לאומי -
לשגרה ולחירום**

גור ליש

יולי 2015, תמוז התשע"ה

עורכת: סגן אלוף נאווה גרוסמן-אלוני

אודות המחבר : אלוף משנה (במיל') גור ליש, הוא עמית מחקר במכללה לביטחון לאומי ומשמש כראש חטיבת תפיסת הביטחון ותפיסת ההפעלה במטה לביטחון לאומי. בתפקידו האחרון בחיל האוויר שימש כראש מחלקת תכנון המערכה. קודם לכן, פיקד על טייסת קרב ועל טייסת כלי טיס בלתי מאוישים. הוא פרסם מאמרים בנושאי צבא, ביטחון ואסטרטגיה. גור הוא בעל תואר ראשון בפיזיקה ובמדעי המחשב מאוניברסיטת תל אביב, ובעל תואר שני במדע המדינה מאוניברסיטת חיפה, בתכנית ללימודי ביטחון לאומי.

הקדמה

במכללה לביטחון לאומי שבות ועולות השאלות: כיצד זה שלמדינת ישראל אין תפיסת ביטחון כתובה וסדורה? מה הן הסיבות לכך? איזו פונקציה אמור למלא מסמך כזה? במקביל, אנו מנסים לאחוז במושגים המכוננים המיוחסים לבן-גוריון: 'הכרעה', 'הרתעה', 'התרעה' ובהמשך גם 'הגנה', ולפרשם מחדש בהקשר למציאות המשתנה והמתהווה סביבנו. אלוף משנה (במיל') גור ליש, מהמטה לביטחון לאומי ועמית מחקר במכללה לביטחון לאומי, בוחן במסמך זה את תפיסת הביטחון של ישראל, תוך שימוש בשני חיבורי ייחוס עיקריים: האחד, תפיסתו של בן-גוריון בהקשרי 'חירום ומלחמה', ואילו השני 'תפיסת הביטחון - טיוטא להתייחסות' של המטה לביטחון לאומי, העוסק גם בהקשרי 'האי מלחמה', המכונה במסמך 'שגרה'. בחיבור זה, מנסה גור להתמודד גם עם מושג חדש יחסית בשיח הביטחוני ובצה"ל - 'המב"ס', קרי, 'המערכות שבין המלחמות'. הקושי המרכזי בדיון זה הוא בפערים העמוקים, הכרוכים בהבנת המושג החשוב 'מערכה' ובזיקתו למושג השחוק, שאינו ברור דיו - 'אסטרטגיה'. בעוד שקיימים פערים, חלקם אף מהותיים, בין הבנתי את המושגים: 'אסטרטגיה', 'מערכה' ו'תפיסת הביטחון של ישראל' לבין פרשנות מסמך זה, הרי שאני סבור, כי עשויה להיות לו תרומה בהעשרת השיח אודות התפיסה בקהילת הביטחון הישראלית בכלל, ובצה"ל בפרט - גם שם נכתב בימים אלו מסמך אודות תפיסת הביטחון. חיבור זה מהווה טקסט נוסף לייחוס לכל מי שמעוניין בלמידת המושג הרחב המכונה 'ביטחון לאומי'.
הקוראים מוזמנים להגיב.

בברכת למידה פורייה,

יוסי בידץ, אלוף

מפקד המכללות

תוכן העניינים

7	מבוא
9	פרק א' - עיקרי תפיסת הביטחון של המל"ל והרציונל המונח בבסיסה
9	הבסיס לתפיסת הביטחון של בן-גוריון - הרתעה, התרעה, הכרעה
11	המציאות השתנתה
16	תפיסת הביטחון של בן-גוריון לשגרה
18	תמצית תפיסת הביטחון של המל"ל
23	פרק ב' - תפיסת הביטחון לשגרה
23	מה בין שגרה לרגיעה?
25	כיצד מתמודדת ישראל עם האלימות נגדה בתקופות השגרה?
30	עקרונות הפעלת הכוח של ישראל בשגרה
30	שמירת ההרתעה הישראלית והעצמתה
32	הלגיטימציה של ישראל ופגיעה בלגיטימציה של הצד השני
33	בניין הכוח ומוכנות למלחמה
34	פגיעה בהתעצמותו של היריב
36	כיצד נקבעת רמת אלימות 'נסבלת' ומתי מתחייבת פעולה לשינוי המצב?
37	'רגל ההרתעה' בשגרה
38	'רגל המודיעין' בשגרה
39	'רגל ההגנה' בשגרה
40	'רגל ההתקפה' בשגרה
41	פרק ג' - המערכות שבין המלחמות (המב"ם)
44	על המושג 'מערכה'
44	מה הם מאפייני המב"ם?
47	תהליך קבלת החלטות על פעולה העלולה לסכן את השגרה
49	החלטה על פעולה התקפית לסיכול איום קונקרטי
49	החלטה על תגובה לפעולות אלימות לשימור ההרתעה
50	החלטה על פעולת סיכול אלימה
52	החלטה על פעולה במסגרת המב"ם
55	פרק ד' - תפיסת הביטחון בחירום
57	מי יוזם את פתיחתה של מלחמה?
59	משך המלחמה

61	מקומה של ההכרעה בתפיסת הביטחון
62	יעד המלחמה
63	כיצד מסיימים מלחמה מוגבלת?
64	עיצוב תקופת השגרה וההרתעה
66	הפעלת הכוח במלחמה
67	הגנה אקטיבית
69	בין גישת התמרון לגישת השחיקה
72	סיכום
73	מקורות

מבוא

נקודת המוצא של עבודה זו היא **שלישראל אין כיום תפיסת ביטחון כתובה ומאושרת**. לאורך השנים, נעשו מספר ניסיונות לכתוב את תפיסת הביטחון, אולם ניסיונות אלו לא אושרו באופן פורמלי או הפכו לבסיס להמשך כתיבתה של התפיסה ועדכונה. במהלך 2012, פרסם המטה לביטחון לאומי (המל"ל) - אשר על פי חוק אמור לעדכן מעת לעת את תפיסת הביטחון - טיוטת מסמך של תפיסת ביטחון, לעיונם של גורמים בצה"ל. מטרתה של עבודה זו היא להציג את עיקרי תפיסת הביטחון, כפי שהיא מובאת בטיטת המל"ל, ולדון במספר מרכיבי יסוד שלה. נקודת המוצא של מסמך הטיוטה היא אמפירית. אף שלמדינת ישראל אין תפיסת ביטחון כתובה, הרי שהיא מתמודדת באופן רצוף עם אתגרי ביטחון, ולכן ניתן לנסות לנסח את תפיסת הביטחון, כפי שהיא באה לידי ביטוי הלכה למעשה. מסמך אמפירי, המציג את תפיסת הביטחון של ישראל דה פקטו, יכול להוות בסיס טוב לדיון בשאלה החשובה - כיצד על ישראל לעצב ולעדכן את תפיסת הביטחון שלה, לאור ההתפתחויות הגאואסטרטגיות בסביבתה?

כדי להקל על הקורא את ההבחנה בין תפיסת הביטחון של בן-גוריון לבין תפיסת הביטחון שגובשה על ידי המל"ל, תכונה האחרונה 'תפיסת המל"ל'.

בעבודה זו ארבעה פרקים. **הפרק הראשון** מתאר בקצרה את תפיסת הביטחון שנוסחה על ידי בן-גוריון עם קום המדינה, מציג את השינויים, שחלו במצבה האסטרטגי של ישראל מאז ומביא את עיקרי תפיסת הביטחון היום.

החידוש העיקרי במסמך הטיוטה לתפיסת הביטחון של המל"ל הוא בכך, שמובחנים בו שני מצבי יסוד בהווייתה הביטחונית של ישראל - **שגרה וחירום**. לאור זאת, מוגדרות בו תפיסת ביטחון לתקופת השגרה

(שלא נכללה בתפיסת הביטחון של בן-גוריון או בניסיונות לעדכנה מאז) ותפיסת הביטחון לחירום. **הפרק השני** מרחיב את תיאור תפיסת הביטחון לשגרה. (הגדרה זו של 'שגרה' ו'חירום' אינה נוגדת את הגדרת ה'שח"ס' - שיגרה-חירום-מלחמה של צה"ל, כפי שיוסבר בהמשך).

הפרק השלישי דן בשתי סוגיות חשובות בתקופת השגרה - ב'מערכות שבין המלחמות' (מב"ס) ובהחלטה לסכן את המשך השגרה, על ידי ביצוע פעולות התקפיות במהלכה. המב"ס, כמו גם החלטות על פעולות התקפיות, העלולות לסיים את תקופת השגרה, הן חלק מרכזי בתפיסת הביטחון לשגרה, אולם הן אינן יחידות. מוקדש להן פרק שלם, שכן נושא המב"ס הוא חדש יחסית בשיח הביטחוני, והוא מדגיש את המתח בין הסיכון לאיום, כלומר בין הסיכון לטווח הקצר, כדי למנוע איום לטווח הארוך. נראה, כי ההחלטה לסכן את השגרה היא המשמעותית ביותר במהלך תקופה זו.

הפרק הרביעי והאחרון מרחיב את הדיון בתפיסת הביטחון לחירום. מאחר שבתפיסת הביטחון של בן-גוריון לא היה פרק ייעודי לשגרה, הרי שבפרק הרביעי, העוסק בתפיסת הביטחון לחירום, מתנהל עיקר השיח עם תפיסת הביטחון של בן-גוריון.

מהו מקומה של תפיסת ביטחון - איזו תכלית משרת המסמך? מסמך תפיסה אמור להכיל את העקרונות, אשר על בסיסם ישראל מתמודדת עם האתגר הביטחוני. אין במסמך משום מתכון חד משמעי לטיפול בכל אירוע ביטחוני. המסמך אף אינו נדרש להתעדכן לאור כל שינוי במצבה האסטרטגי של ישראל. על התפיסה לשמש, לצד תפיסת העולם המדינית והערכת המצב הקונקרטית, בסיס לקביעת האסטרטגיה. בנוסף, מסמך תפיסתי יכול להוות בסיס טוב להמשך דיון אקדמי וצבאי על אודות התפיסה עצמה.

פרק א' - עיקרי תפיסת הביטחון של המל"ל

והרציונל המונח בבסיסה

מטרתנו של פרק זה הן להציג את עיקרי תפיסת הביטחון של בן-גוריון ואת הרקע ההיסטורי, שעל בסיסו התפתחה, וכן את השינויים שחלו מאז הקמת המדינה במצבה האסטרטגי של ישראל. חשוב להבין את ההבדלים בין אתגרי הביטחון אז והיום, שכן 'תפיסת הביטחון של בן-גוריון' משמשת, לא אחת, כבסיס לדיון על תפיסת הביטחון היום. מטרה נוספת היא להציג את עיקרי תפיסת הביטחון, כפי שהיא באה לידי ביטוי היום. בפרקים הבאים יורחב תיאור תפיסת הביטחון של המל"ל.

הבסיס לתפיסת הביטחון של בן-גוריון - הרתעה, התרעה,

הכרעה

תפיסת הביטחון של בן-גוריון התפתחה בהקשר ייחודי, על רקע המציאות עם קום המדינה, מלחמת העצמאות והדי מלחמת העולם השנייה. העיקרון הראשון של תפיסת הביטחון הוא של ישראל לא ייתכן 'קרב אחרון'. הא-סימטריה (במונחים של שטח ואוכלוסייה) בין העולם הערבי לבין ישראל אינו מאפשר לה לכפות בכוח את סיום הסכסוך הישראלי-ערבי (שעיקרו חוסר הרצון של העולם הערבי להכיר בקיומה של מדינה יהודית בארץ ישראל המנדטורית). כנגד אי ההכרה במדינת ישראל מחד גיסא, ואי יכולתנו לכפות בכוח את סיום הסכסוך מאידך גיסא, עומדת לישראל תפיסת 'קיר הברזל', שעיקרה ניצחון בסבבי המלחמה, אשר יוצר הרתעה מצטברת, שתביא דה פקטו להכרה בקיומה. זהו הבסיס ל'רגל הראשונה' של תפיסת הביטחון של בן-גוריון - 'רגל ההרתעה'. על ישראל ליצור ולתחזק רמת הרתעה מול שכנותיה, שתגרום להן, בטווח המידי, לא לפתוח נגדה בפעולות איבה, ובטווח הארוך, לוותר על עצם הרעיון להשמדה.

עם הקמת המדינה, המאפיין העיקרי של המציאות הביטחונית היה תחושה חזקה ומוחשית של איום על עצם קיומה. האיום הקיומי היה כה מוחשי, עד שערב הכרזת העצמאות היו מי שחשבו, שמדינת ישראל לא תוכל להגן על עצמה מפני מדינות האזור או תושביה הערבים של פלסטין המנדטורית. גם לאור הצלחתו של צה"ל במלחמת העצמאות וחתירתם של הסכמי הפסקת האש בשנת 1949, היה האתגר הביטחוני העיקרי של ישראל התמודדות עם מתקפה רבתי של צבאות ערב. מתקפה כזו יכולה הייתה להתרחש בזירה אחת או בכל הזירות. תפיסת הביטחון של בן-גוריון עוצבה כדי לתת מענה לאתגר קיומי זה.

עם הקמת המדינה, נוכח המאזן הצבאי בין מדינת ישראל למדינות ערב, נדרש צה"ל לסדר כוחות, שחרג מיכולתו של המשק לקיימו כצבא של קבע, מפאת מגבלותיו של המשק הישראלי וגודלה של האוכלוסייה. אי לכך, נבנה צה"ל כצבא עם גרעין סדיר, הנשען על כוחות מילואים בעת מלחמה. המחסור המובנה, שהיה הרקע לבניין צה"ל, השפיע גם על מאפיינים נוספים שלו, כמו היחס הגבוה בין הכוח הלוחם לכווח התומך בלחימה (בהשוואה לצבאות אחרים), התבססות על מחנות ארעיים ובניין כוח גנרי.

בן-גוריון הבין, שעל מנת לתת מענה למתקפה של צבאות ערב, יהיה על צה"ל לגייס את כוחות המילואים. לגיוס כוחות המילואים שתי מגבלות עיקריות: האחת - לגיוס, לזיווד ולהגעת הכוחות לשדה הקרב נדרש זמן, ולכן נדרשת התרעה מודיעינית שתאפשר גיוס; השנייה - כוחות המילואים מהווים את הבסיס למשק האזרחי, וגיוסם לאורך זמן משתק אותו. עובדה זו מחזקת את הצורך בהתרעה מודיעינית מדויקת (שתמנע גיוס שווא של המילואים), והיא מונחת בבסיס הרצון לסיים מלחמות באופן מהיר.

יישובי הספר היוו אינטרס ביטחוני של היישוב העברי טרם הקמת המדינה ואבן יסוד במאבק על גבולותיה, ואילו לאחר קום המדינה - בסיס להגנה על גבולותיה. אולם, יישובי הספר גם היוו נטל ביטחוני, שכן היה צורך להגן עליהם במלחמה. אין ספק, שבן-גוריון הושפע

מהקרבות באזורי הספר (שחלקם היו מוצלחים, כמו הקרב בדגניה, וחלקם מוצלחים פחות, כמו נפילת יישובי גוש עציון). הצורך למנוע או להקטין את הפגיעה ביישובי הספר עמד בבסיס ההיגיון של העברת המלחמה לשטח האויב.

נראה גם, שבן-גוריון לא האמין שישראל יכולה להסתמך על גורמים בינלאומיים כמנגנון סיום מלחמה (בן-גוריון לא התייחס להסדרים מדיניים כחלק מתפיסת הביטחון). לכן, לתפיסתו, על ישראל להכריע את מלחמותיה (להגיע למצב שבו האויב אינו מסוגל להמשיך להילחם), וכך לכפות על יריביה הפסקת אש. הרעיון של מלחמה מכריעה משתלב היטב גם עם העיקרון של מלחמה קצרה.

הרציונל שעמד בבסיס תפיסת הביטחון של בן-גוריון היה ליצור הרתעה בקרב שכנותיה של ישראל, על מנת שלא ייזמו מעשי איבה נגדה; ולאורך זמן, שיוותרו לחלוטין על השאיפה להשמדה. מתן התרעה מוקדמת למלחמה נועד לאפשר לצה"ל להספיק לגייס את כוחות המילואים, ובעת מלחמה - לנהל מלחמת בזק מכריעה ולהעביר את המלחמה לשטח האויב, ובכך ליצור הרתעה, וחוזר חלילה.

המציאות השתנתה

המציאות, שהיוותה את המצע הרעיוני לתפיסת הביטחון של ישראל בתחילת דרכה, השתנתה מן היסוד. השינוי נובע הן מהתפתחותה של ישראל, הן מתגובת שכנותיה ליתרונה והן מהתפרקותן של מדינות והיווצרותם של שחקנים לא מדינתיים.

מדינת ישראל חיה בצל טראומה. ראשיתה בשואה, המשכה במלחמת העצמאות, כאשר קמו על המדינה הצעירה צבאותיהן של כל מדינות האזור, במטרה להשמדה בימיה הראשונים. ישראל טרם הפנימה עד תום את העובדה, שהיא הייתה לכוח הכלכלי המשמעותי באזור, שלרשותה עומד הצבא החזק באזור ושיריביה כבר הפנימו את העובדה,

שאין ביכולתם לאיים עוד על עצם קיומה. לטראומות אלו נוספה 'טראומה טקטית', בדמות מלחמת יום הכיפורים, שגם היום, למעלה מארבעים שנה לאחריה, יש הרואים בה מלחמה על עצם קיומה של המדינה. אולם כיום, פני הדברים שונים. מדינת ישראל אינה עומדת עוד בפני איום קיומי. המציאות הביטחונית של ישראל היום נגזרת, למעשה, מהצלחתה יוצאת הדופן של תפיסת הביטחון הראשונית שלה. הרעיון של 'קיר הברזל', מימוש הניצחונות בסבבי האלימות, כמו גם ההתפתחות האזרחית המהירה של ישראל - כל אלו הביאו את מנהיגי האזור להכרה, שאין ביכולתם לאיים על עצם קיומה של המדינה.

מרכזיותו של האיום הקיומי ירדה, ויש מי שיטענו, כאמור, שחדל להתקיים, ואילו מקומם של איומי טרור ושל איומים צבאיים מוגבלים עלה.

ניתן לציין את מלחמת ששת הימים כנקודת המפנה. ערב מלחמת ששת הימים, היו בישראל ובעולם מי שחרדו לעצם קיומה של המדינה. גם היום, עדיין לא ברור האם נאצר יזם במתכוון את מלחמת ששת הימים או נגרר אליה. עם זאת, אין ספק, שבסופה של המלחמה, עדיפותה הצבאית של ישראל על שכנותיה לא הייתה מוטלת עוד בספק. סאדאת יזם את מלחמת יום הכיפורים (לתפיסת תעלת סואץ ורצועה של מספר קילומטרים ממזרח לה) כמלחמה מוגבלת, מתוך הכרה, שהצבא המצרי אינו יכול להכריע את צה"ל ומתוך כוונה לפרוץ את הקיפאון המדיני. גם אם אין מקבלים את האמירה, שמלחמת יום הכיפורים לא הייתה מלחמה על עצם קיומה של המדינה, הרי שלאחריה, ולאור חתימת הסכם השלום בין ישראל למצרים, חדל 'האיום הקיומי' לתפוס מקום מרכזי בשיח הביטחוני בישראל ואת מקומו תפס 'איום צבאי משמעותי'. נסיגתו של האיום הקיומי, והכלי הצבאי של מלחמה כוללת למימוש, הביאו לשינוי במציאות הביטחונית, שעמה מתמודדת תפיסת הביטחון של ישראל.

'רגל ההרתעה' - לכאורה, התייתר מקומה של ההרתעה במובן הקלאסי של מניעת מלחמה, שכן מדינות האזור הבינו, שאין ביכולתן לנצח את ישראל במלחמה כוללת. מנגד, ההרתעה כבר אינה רק מפני מלחמה כוללת. כל עוד יש באזור התנגדות בסיסית לקיומה של מדינת ישראל, או לפחות למדיניותה, קיים הסיכון, שמי מאויביה ינסה לפעול נגדה באמצעים אלימים. ההרתעה היא כלי להרחיק ולהקטין את הסיכון, שאיומים כאלו ייצאו מן הכוח אל הפועל. אולם, אליה וקוץ בה. ככל שקטנים האיומים, שמפניהם מנסה ישראל להרתיע, כן יורד סיכוייה של ההרתעה לתת מענה. שהרי מעולם לא הושגה בהיסטוריה הישראלית הרתעה מוחלטת מפני פעולות טרור נמוכות עצימות. ההרתעה עצמה נותרה רכיב חיוני בתפיסת הביטחון של ישראל, אולם סוג ההרתעה השתנה - מהרתעה מפני מלחמה כוללת, להרתעה שתפקידה למנוע פעולות צבאיות מוגבלות ולייצב מצבי עימות מוגבל מתמשך.

'רגל ההתרה' - השינוי באיום המרכזי אשר מולו נערכת ישראל - מאיום של צבאות קונבנציונאליים מתמרנים, שמטרתם כיבוש שטחים, לאיומים מסוג אחר - השפיע על אופיה של ההתרה ועל חשיבותה. ההכנות הצבאיות למהלך מתמרן גדול שונות מההכנות לפעולה מוגבלת, על בסיס כוחות מקומיים, או פעולה באש או של כוחות אסימטריים. היכולת לנתח את המוטיבציה של היריב לצאת למלחמה גדולה שונה מהיכולת להעריך ולהתריע מפני פעולות ממוקדות וספציפיות. גם מעגלי מקבלי ההחלטות הם שונים. המשמעות, שעשוי הצד השני לייחס להחלטות 'מוגבלות' על הפעלת כוח, היא קטנה יותר מהמשמעות, שיש להחלטה על יציאה למלחמה כוללת. הדבר משפיע, מטבע הדברים, על הקושי לאתר ולהבין החלטות מסוג זה ולהרתיע מפניהן.

ירידת האיום הקיומי העלתה את החשיבות שדעת הקהל - ומכאן גם מקבלי ההחלטות - מייחסים לאירועי ביטחון מוגבלים. משמעותם ההולכת וגוברת של פיגועי טרור ותקריות גבול חידדה את הצורך

במודיעין התרעתי מדויק, גם לרמה הטקטית של הפעילות השוטפת. 'רגל ההתרעה' (למקרה של מלחמה) איבדה מחיוניותה, ומנגד, התרחבה לכדי 'רגל מודיעינית', שבה מרכיבים נוספים, אשר יידונו בהמשך.

'רגל ההכרעה' - הדיון בנושא ההכרעה רווי יצרים ודעות קדומות והוא נוגע בנימים העדינים ביותר של האתוס הצבאי בישראל ולכן, קשה לקיימו. יובהר, כי הכרעה צבאית בקרב היא ערך היסוד, שלאורו על צבא להיבנות ולהתחנך. על צה"ל להיות מסוגל להכריע בקרב, בצורה חדה וברורה. להבדיל מהרמה הטקטית והאופרטיבית, לא תמיד ניתן להכריע ברמה האסטרטגית. למעשה, ניתן לטעון בהכללה, שפרט למלחמות טוטאליות, שאותן ניתן להכריע (כמו הכרעת בעלות הברית את גרמניה במלחמת העולם השנייה), כמעט שלא ניתן להכריע מלחמות, ומאחר שהמלחמה אינה טוטאלית, הצד המנצח אינו יכול להכריע את הצד השני.

בבסיס 'רגל ההכרעה' בתפיסת הביטחון של בן-גוריון מונח היה הרעיון המסדר של בניין כוח, שיאפשר את הפעלתו בצורה מהירה ושיתמך לשטח האויב לקרבות מכריעים בסגנון הקלאוזביציאני. לשיטתו של בן-גוריון, סוג קרב זה ותפיסה התקפית ואגרסיבית כזו הביאו לידי ביטוי מרבי את יתרונות צה"ל ומפקדיו על צבאות היריב, וסיפקו מענה לשתי בעיות היסוד של ישראל: האחת, פגיעות יישובי הספר למהלך קרקעי של האויב, והשנייה, הצורך לקצר את המלחמה, בשל ההסתמכות על גיוס המילואים. בנוסף, ייתכן שבן-גוריון כיוון למלחמה שתסתיים בהכרעה צבאית, מתוך הבנה, שישראל מבודדת מבחינה מדינית ואינה יכולה להסתמך על מנגנוני סיום דיפלומטיים (כמו התערבות המעצמות במלחמה וכפייתה של הפסקת אש). אין ספק, שלניצחון מכריע במלחמה יש יתרון ביצירת הרתעה מצטברת ובמימוש רעיון 'קיר הברזל'.

מלחמות ישראל מלמדות, שברוב המקרים, לא השיגה ישראל הכרעה צבאית. המקרה המובהק ביותר הוא דווקא הניצחון המוחץ במלחמת ששת הימים על הצבא המצרי בסיני. מלחמה זו היא מימוש התפיסה של מלחמה קצרה ומכריעה בשטח האויב. אכן, צה"ל הכריע את הצבא המצרי בסיני, אולם תקריות האש ובהמשך, הקרב על הטיילים ומלחמת ההתשה, הוכיחו את היעיקרון הראשון של תפיסת הביטחון, לפיו ישראל אינה יכולה לכפות בכוח על הצד השני את סיום הסכסוך (אף לא על ידי הכרעה צבאית).

אם כן, ניתן לטעון, שגם עד 1967 כולל, לא מומשה 'רגל ההכרעה' (ואגב כך, גם רגל ההרתעה וההכרעה). מכל מקום, אויבי ישראל הפנימו את יתרונותיו הבולטים של צה"ל בסוג הקרב המהיר והמתמך ביבשה, בים ובאוויר, ובהדרגה החלו לשנות את בניין הכוח ואת תפיסת המלחמה שלהם, על מנת לקזז את יתרונותיו המובהקים של צה"ל.

האויב החל לבנות כוח להגנה ולהסתמך על אמצעי הגנה (בעיקר טילים) נגד קרב השריון, כנגד העליונות האווירית של ישראל וכאיום על ספינות השטח של חיל הים. בצד ההתקפי, נעשה מאמץ להיבנות על כוח אש רקטי וטילי, אשר יעקוף את החזית ויפגע בעורף הישראלי. ריכוזי כוחות קלאסיים בוזרו לכוחות קומנדו, גרילה ואף טרור, הפועלים על פי תפיסת 'שדה הקרב הריק', במטרה להתגבר על יכולות המודיעין והאש של צה"ל. באופן זה, מנסים יריביו של צה"ל להימנע מקרב מהיר ומכריע, אליו הוא שואף, ולהפוך את המלחמה לשוחקת ומתישה.

האויב שילם מחיר כששינה את אופיו, והאיום המידי בכיבוש שטחי הספר פחת מאוד, עד שנעלם. מצב זה מיתר את ההכרח להעביר את המלחמה לשטח האויב - שהרי היא מתרחשת שם. עם זאת, הוא לא פותר את צה"ל מהצורך לפעול בשטח האויב, כדי לפגוע ביכולות האש (רקטות וטילי קרקע-קרקע) המשוגרות לעבר ישראל. כלומר, לצד

הגמישות, שניתנה לצה"ל להחליט מתי והיכן לתמרן, נותר הצורך לספק מענה התקפי בשטח האויב (באש ובתמרון).

צה"ל אינו חייב לקבל את השינויים באופיו של האויב ובאופי המלחמה כגזרת גורל. נדרש לפתח אמצעי לחימה ותפיסות, שיאפשרו לו להביא לידי ביטוי את יתרונותיו, גם באופי מלחמה שונה. אולם, גם אם יצליח צה"ל במאמציו אלו, לא ניתן להתעלם מן העובדה, שאופי המלחמה והתפיסה ההיסטורית של 'רגל ההכרעה' השתנו.

התגברות איום האש חידדה את תפקיד ההגנה. מאמץ ההגנה היה כמעט משני בעבר (למשל, תפקידו של חיל האוויר, בראש ובראשונה, הוא הגנת שמי המדינה - אולם מוקצה לכך רק חלק קטן מכוחו), אך הוא הפך מרכזי יותר ויותר, משני טעמים: האחד, כמות האיומים על העורף גדלה מאוד - מאיום של גיחות מטוסים בודדות ואש לעבר יישובי הספר לאיום של עשרות אלפי רקטות על כל מרחב מדינת ישראל; ואילו הטעם השני - בניין כוח של אמצעי הגנה אקטיבית מאפשר קיום מאמץ הגנתי משמעותי, שלא היה קיים כלל לפני מספר שנים. שינוי אופי המלחמה, ירידת מרכזיותה של ההכרעה הצבאית וייתכנותה המעשית ובמקביל, התרחבות תפקיד ההגנה, הפכו את 'רגל ההכרעה' בתפיסת הביטחון של בן-גוריון ל'רגל התקפית' ול'רגל הגנתית'.

תפיסת הביטחון של בן-גוריון לשגרה

כאמור, לישראל אין תפיסת ביטחון כתובה. גם 'תפיסת הביטחון של בן-גוריון' אינה בבחינת מסמך סדור, כי אם אוסף התבטאויות ופירושו לאורך השנים. ועדיין, תפיסת ביטחון זו התייחסה, לכאורה, רק למלחמה:

- הרתעה - מפני מלחמה (ובתקופת בן-גוריון מלחמה קיומית).
- ההרתעה - למלחמה.
- והכרעה - במלחמה.

ומה באשר לתקופות שבין המלחמות?

מאז ראשית ההתיישבות המחודשת בארץ ישראל, התמודד היישוב היהודי עם תופעות של אלימות לאומנית נגדו. עם סיום מלחמת העצמאות, החל צה"ל להתמודד עם תופעות של אלימות לאומנית ערבית - בחלקה מאורגנת ובחלקה אקראית, על רקע של פליטות ועל רקע אידיאולוגי, עם תוחלת נזק נמוכה, אך לעתים רצחנית. האתגר הביטחוני השוטף, שלא במסגרת מלחמות ישראל, התקיים עוד טרם קום המדינה ונמשך מיד לאחר מלחמת העצמאות. בעבודה זו תכונה התקופה שבין המלחמות - 'שגרה'. עצם הכינוי 'שגרה' מרמז על ההתייחסות לתקופות אלו, והוא מזמין התבוננות ביקורתית. למשל, בצה"ל מקובל, לאחרונה, להבחין בין שלושה מצבים ביטחוניים - שגרה, חירום ומלחמה (שח"ם). בהמשך, יידונו ההבחנה בין מדרגות אלו והשאלה - האם יש משמעות לחלוקה לשלוש מדרגות או אולי לשתיים? אולם ראשית, ננסה לברר מה הייתה תפיסת הביטחון למצבים שאינם מלחמה.

התובנה הראשונה היא שההרתעה וההתרעה פועלות בטרם מלחמה. מכאן, שהן רכיב בתפיסת הביטחון לשגרה. כלומר, בן-גוריון התייחס לתקופות שבין המלחמות והדגיש את הצורך של ישראל לייצר הרתעה ולשמרה כדי למנוע מלחמה, ולמצער - לתת התרעה מוקדמת.

התובנה השנייה היא שצה"ל, מערכת הביטחון והדרג הפוליטי, התמודדו עם אתגרי הביטחון כבר בתקופה שבין מלחמת העצמאות למבצע קדש (1949-1956). בתקופה זו הלכו ורבו פעולות הטרור, אופיין השתנה והתפתח - מתקריות גבול ופליטים מסתננים, שביקשו לעבד את אדמותיהם הנטושות, דרך מעשי טרור של קבוצות (בעיקר מאזור יהודה ושומרון) ועד טרור שיזמה מצרים (פדאיון). בהתאם, התפתח המענה של צה"ל וגופי הביטחון האחרים. משמע, הייתה התמודדות עם אתגרי הביטחון בשגרה, אשר זכו לכינוי 'ביטחון שוטף' (בט"ש), והיו, למעשה, מערכות בפני עצמן.

מה הייתה, אם כן, תפיסת הביטחון של בן-גוריון לשגרה?

עולה השאלה, האם הרעיון של העברת המלחמה לשטח האויב וניהול מלחמה קצרה ומכריעה יושם בתקופת השגרה?

טענת היסוד כאן היא כי תפיסת הביטחון לתקופת השגרה לא הוגדרה בצורה ברורה וסדורה, לא ב-1948 ולא בכל הניסיונות לעדכון תפיסת הביטחון מאז. למרות זאת, פעלה ישראל על פי תפיסה, שנבנתה והתפתחה נוכח האתגרים. ניתן למצוא ביטוי מעשי לתפיסת הביטחון לשגרה בפעילות הביטחונית, כמו גם בהתבטאויותיהם של מנהיגים ובכירים במערכת הביטחון.

בהמשך, תוגדר תפיסת הביטחון לתקופת השגרה, כפי שהיא מיושמת בפועל. אולם, יצוין, כי מאחר שיש הבדל משמעותי בהתנהלות הביטחונית של ישראל בתקופות מלחמה לבין התנהלותה בתקופות שבין המלחמות, מתבקש שתפיסה ביטחונית שלמה תעסוק במפורש ובאופן מובחן בשני מצבים אלו.

תמצית תפיסת הביטחון של המל"ל

'העיקרון הראשוני של תפיסת הביטחון של המל"ל גורס, שישראל אינה יכולה לכפות בכוח על אויביה את סיום הסכסוך.

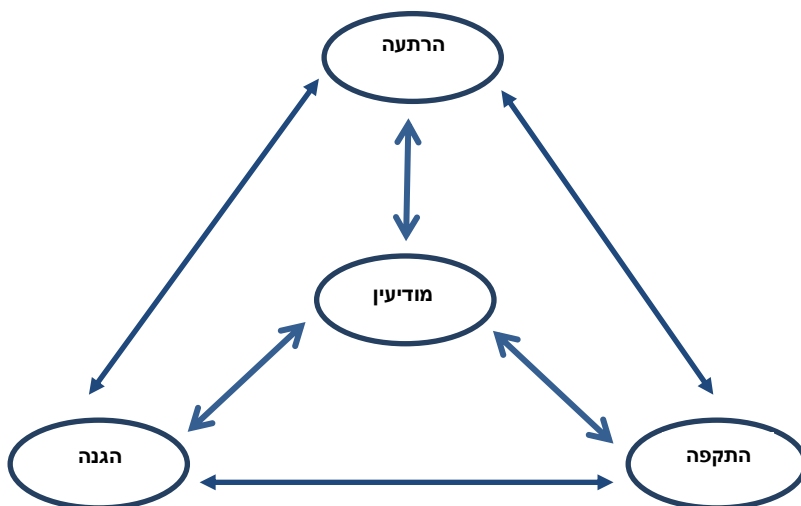
הנחה זו נובעת מהא-סימטריה בין ישראל (הקטנה) לעולם הערבי, כמו גם מהעובדה, שמלחמות טוטאליות (כדוגמת ניצחון בעלות הברית על גרמניה הנאצית) אינן מקובלות עוד על הקהילה הבינלאומית. אלו, בצירוף העובדה, שקיימים בעולם הערבי גורמים, המתנגדים באופן בסיסי לקיומה של מדינה יהודית, מסבירות את ההכרח של מדינת ישראל להרתיע את אויביה מלפעול נגדה בכוח ולהיות ערוכה מבחינה צבאית, למקרה שההרתעה תיכשל, במידה כזו או אחרת. זהו, כאמור, הרעיון המונח בבסיס 'קיר הברזל' ו'ההרתעה המצטברת', שנועדו לרפות את ידיו של האויב מניסיונו לחסל את ישראל ולהכיר את אט

בקיומה. מכאן גם עולה, שבכל מלחמה, היעד המקסימאלי, אליו יכולה ישראל לשאוף, הוא יעד של ניצחון באותו סיבוב. יעדים מופלגים, ככפיית שינוי אידיאולוגי או התנהגותי על הצד השני, הם מופרכים מן היסוד.

**רגלי תפיסת הביטחון של המל"ל: 'רגל ההרתעה', 'רגל המודיעין',
'הרגל ההתקפית' ו'הרגל ההגנתי'**

'רגל ההרתעה' - תפקידה להקטין את הסיכון מפעולות אלימות נגד ישראל ולייצב את מצבי העימות המוגבל המתמשך, ברמת אלימות נסבלת לישראל. **'הרגל המודיעיני'** - תפקידה לאפשר גיבוש אסטרטגיה ביטחונית; לאפשר עיצוב ותכנון מערכות (אלימות ושאינן אלימות); לאפשר מימוש פעילות מבצעית ולאפשר בניין כוח. **'הרגל ההתקפית'** - תפקידה לנצח במלחמה, ובשגרה - לתקוף על פי הצורך. **'הרגל ההגנתי'** - תפקידה להקטין את הנזק לעורף הישראלי ולאפשר למשק ולצה"ל רציפות תפקודית. שלוש הרגליים האחרונות הן רכיבים ביצירת ההרתעה.

תיאור סכמתי של 'רגלי תפיסת הביטחון'



ציטוטים מתפיסת הביטחון של המל"ל:

"בשגרה - מנסה ישראל להאריך, עד כמה שניתן ונכון (אך לא בכל מחיר), את תקופת השגרה, תוך שימור רמת אלימות נסבלת נגדה, ולהכין את התנאים לניצחון חד, למקרה של מלחמה.

בחירום - במצב מלחמה מנסה ישראל להשיג ניצחון חד וברור, תוך פרק זמן קצר (ימים), או תוך שבועות בודדים כאשר ההגנה אפקטיבית), תוך פגיעה מרבית באויב והקטנת הנזק לעורף הישראלי."

ההבחנה בין תקופת השגרה לתקופת החירום מגלמת שני מצבי קיצון. הגדרת שלוש רמות הביטחון (שח"ם) של צה"ל אינה סותרת את שנאמר כאן.

ההבחנה הברורה ביותר בין חירום לשגרה היא על פי השאלה: האם ישראל מעוניינת בהימשכותו של המצב או בקיצורו? מאחר שישראל שואפת לקצר את המלחמה, ניתן להסיק ש'מלחמה' נמצאת בקוטב החירום, ואילו 'מצבי בט"ש', הנמשכים לאורך זמן, נמצאים בקוטב השגרה (כמו המצב כיום לדוגמה).

לעתים, מתמודדת ישראל עם מצב שבו הופכת השגרה לבלתי נסבלת - למשל כשאירועי הטרור מתרבים - עד שהיא אינה מעוניינת להכילו עוד, ואז נעשה ניסיון לשנותו. על פי ההגדרה שלעיל, הפעולה, שתכליתה שינוי המצב, מעבירה את ישראל למצב חירום (כאמור, ייתכן שעל פי הגדרת צה"ל הפעולה תהיה מסוג חירום או מלחמה).

ההיגיון של תקופת השגרה – בשגרה, מתנהלת ישראל במתח שבין שני ערכים - מחד גיסא, רצונה להבטיח את שלום אזרחיה, בכל זמן ומקום, ומאידך גיסא, ההכרח שלא להימצא לאורך זמן במצב מלחמה, כדי שניתן יהיה לפתח את החברה והמשק. כפועל יוצא ממתח זה, מוכנה ישראל לסבול רמת אלימות מסוימת, לאורך תקופת השגרה. מוכנות זו אינה מבטאת התנהלות ביטחונית רשלנית (או רפיון ידיים)

והיא אף אינה מבטאת הזנחה של חלקים בעם (כיישובי הספר), אלא היא תוצאה ישירה של תפיסת השגרה בתפיסת הביטחון של ישראל.

למעשה, על ישראל להחליט, מדי יום ביומו, האם להמשיך לסבול את רמת האלימות של השגרה, או לחילופין, להסלים את המצב לכדי מלחמה על מנת לשנותו.

במקביל למאמץ לשַׁמֵּר את מצב השגרה, על ישראל לשַׁמֵּר (ואם ניתן להגביר) את רמת ההרתעה שלה ולהכין את עצמה לניצחון מהיר, למקרה של החרפת המצב לכדי מלחמה. מכאן, נגזרות על ישראל פעולות, שמטרתן למנוע שינוי משמעותי לרעה במאזן האסטרטגי שלה, להערים קשיים על אויביה, בניסיונם להעצים את כוחם ולהכין את הזירה ואת המערכת הצבאית ליום פקודה (בניין כוח, פעולות מודיעיניות וכדומה).

הן הפעילות הנגזרת מהמאמץ לשמר את המצב, והן הפעילות הנגזרת מההכנה לשעת חירום, עלולות לגרור להסלמה עד כדי מלחמה. ישראל עשויה לבחור בנטילת סיכון זה, שכן היא מנסה להאריך את תקופת השגרה 'עד כמה שנכון', אך לא 'בכל מחיר'.

תקופת החירום

ישראל יכולה להיקלע לתקופת חירום (מלחמה), בעקבות יוזמה של אויביה (למשל מלחמת יום הכיפורים), או בעקבות פעולה ישראלית יוזמה, במטרה לשנות מציאות בלתי נסבלת מבחינתה.

תהיה הסיבה למלחמה אשר תהיה, ישראל תנסה לקצר עד כמה שניתן את המלחמה ולהשיג בה ניצחון ברור, תוך גרימת נזק רב ליריב, הפחתת הנזק לישראל והתחשבות בלגיטימציה הבינלאומית של ישראל, במהלך המלחמה ולאחריה. במלחמה (ברמות עצימות שונות), מפעילה ישראל כוחות גדולים, על מנת לנצח בה ולהרחיק עד כמה שניתן את המלחמה הבאה.

לאור 'העיקרון הראשון', ישראל אינה יכולה לשאוף ל'מלחמה אחרונה', שתפתור את כל בעיות הביטחון שלה. לכן, יש להתייחס לכל מלחמה כסיבוב נוסף בתהליך ארוך, עד שנגיע למצב, שבו תקבל הסביבה את קיומה של ישראל. המלחמה משרתת שני יעדים: האחד, יעד מיד, שתפקידו להסיר את האלימות הנוכחית או להפסיקה, וכן יעד ארוך טווח, שתפקידו ליצור תנאים לתקופת שגרה ארוכה ושקטה, ככל הניתן, לאחריה.

פרק ב' - תפיסת הביטחון לשגרה

כאמור, ישראל נמצאת באחד משני מצבי יסוד ביטחוניים - שגרה וחירום. תפיסת הביטחון לשגרה לא נוסחה מעולם. בפרק זה תתואר בהרחבה תפיסת הביטחון של המל"ל למצב השגרה.

מה בין שגרה לרגיעה?

'שגרה' תוגדר כמצב השגור, המתקיים רוב הזמן. להבדיל, 'רגיעה' היא מצב, שבו אין אלימות ממשית בזירה. כל אזרח ישראלי יודע היטב, ששגרת החיים בישראל אינה רגועה. במסמך תפיסת הביטחון של המל"ל (2012) מובחנת השגרה ממצב החירום באמצעות השאלה - האם ישראל מעוניינת בהמשך המצב או בשינויו? כל עוד ישראל מעוניינת שהמצב יימשך, הרי שהוא שגרתי, משמע - מצב שגרה.

המאפיינים הגאופוליטיים של ישראל גוזרים עליה שגרה, שיש בה איום ביטחוני מתמיד. מצב זה הוא, כאמור, תולדה של ההתנגדות הבסיסית בעולם הערבי לקיומה של מדינה יהודית בכלל, ובמזרח התיכון בפרט, כמו גם של העובדה, ששתי ישויות (הציונית והפלסטינית) ראו בארץ ישראל המנדטורית את ביתן הלאומי. כפילות זו היא הבסיס לסכסוך הישראלי-פלסטיני.

כל עוד גורמים במרחב אינם מקבלים את קיומה של מדינת ישראל, מתקיים איום פוטנציאלי. ההיסטוריה מלמדת, שברוב המקרים, האיום מתממש לכדי אלימות נגד ישראל. אלימות זו לבשה צורות שונות, והיא מתקיימת בעוצמה משתנה לאורך כל שנותיה של המדינה. תפיסת הביטחון של בן-גוריון, ועוד קודם לכן, גישת 'קיר הברזל' של ז'בוטינסקי, מצאו מענה לבעיה כרונית זו בביטחון ישראל בדמות רעיון 'ההרתעה המצטברת'. על פי גישת 'קיר הברזל', על ישראל לנצח את אויביה בכל סבב אלימות, עד שיפנימו את חוסר התוחלת, שבניסיונות לחסלה, וישלימו עם קיומה, לפחות מתוך כורח, גם אם לא מבחינה

אידיאולוגית. כאמור, פרק השגרה בתפיסת הביטחון עוסק בתקופות שבין סבבי המלחמה, היוצרים את ההרתעה המצטברת. עבודה זו מבקשת לאבחן את ההתנהלות הביטחונית, בתקופות שבין המלחמות.

ארבע אלטרנטיבות עומדות בפני כל גורם העוין את ישראל:

- הראשונה - להסכים עם קיומה של ישראל ולחדול מהניסיונות לפגוע בביטחונה (להגיע לשלום).
- השנייה - לא להסכים עם קיומה של ישראל, אך לא לפעול נגדה.
- השלישית - לפעול נגד ישראל, באופן שלהערכתם לא יגרור אותה למלחמה.
- הרביעית - לצאת למלחמה נגד ישראל (או לגרור את ישראל למלחמה).

לעתים, עשויה מדיניותם של מדינה או ארגון לנוע בין האלטרנטיבות, גם ללא החלטה מפורשת, שכן למצבים ביטחוניים יש דינאמיקה משלהם. ההיסטוריה של מדינת ישראל מלמדת, שמדינות האזור פעלו ופועלות במסגרת כל מרחב האפשרויות שמופן כאן. בעוד שבדרך כלל, מתרכז הדיון שלנו בתפיסת הביטחון של ישראל באלטרנטיבה הרביעית - מלחמה, הרי שרוב הזמן בוחרות שכנותיה של ישראל לפעול במסגרת החלופות האחרות, כאשר לפחות גורם אחד מממש מדיניות של אלימות נמוכת עצימות כנגד ישראל.

השם 'שגרה' עלול להטעות. הכוונה במושג 'שגרה' במסמך תפיסת הביטחון של המל"ל היא להבדילו ממצב חירום. בשל מאפייני המצב הגאואסטרטגי של ישראל, שיפורטו בהמשך, אין משום רוטינה בתקופת השגרה של ישראל. מאחר שכל העת מתקיים איום על ישראל, הרי שהמערכות שהיא מנהלת בתקופת השגרה, ושמרכיביהן העיקריים יפורטו בפרק זה ובפרק הבא, הן מערכות דינאמיות ומשתנות. חלק ממערכות אלו עשויות להיראות סטטיות, אולם למרות שעקרונות הפעולה של ישראל בתקופת השגרה קבועים, ויעד העל של ישראל בתקופה זו הוא קבוע, הרי שאופן מימושו משתנה עם השתנות הזירה והזמן.

כיצד מתמודדת ישראל עם האלימות נגדה בתקופות

השגרה?

לכאורה, ניתן לחשוב, שישראל יכולה למנוע כל ניסיון לפעול נגדה באלימות, אולם המשמעות של יכולת כזו, לו הייתה קיימת בפועל, היא למעשה כפייה בכוח של סיום הסכסוך. כאמור, ההבנה הבסיסית היא שישראל קטנה מכדי להגיע להישג זה. לכאורה, ניתן גם לטעון, שישראל אמורה לצאת למלחמה קצרה ומכריעה בשטח האויב, בכל פעם שהיא נתקלת באלימות נגדה, אולם ברור שאין זו מדיניותה (לראייה, אירעו אינספור אירועים ביטחוניים, שלא גררו את ישראל למלחמה, ללא קשר לשאלה אם ישראל הגיבה עליהם או פעלה במסגרתם).

ישראל אינה יוצאת למלחמה בעקבות כל אירוע ביטחוני, שכן יש לה יעדי על, העומדים בניגוד למלחמה. היעד העליון של הציונות היה ועודנו, הקמת בית יהודי בארץ ישראל. מדינה מתפתחת וקולטת עלייה בהיקף נרחב אינה יכולה להימצא דרך קבע במלחמה, שמחייבת אותה לשעבד את רוב משאביה האנושיים והכלכליים. על ישראל להיות אטרקטיבית, הן ליהודים שהיא מבקשת לקבץ מכל קצוות תבל והן למדינות זרות ולמשקיעים זרים. לבסוף, האתוס היהודי, המבקש שלום ושקט על פי חזון הנביאים, אינו יכול להתקיים לאורך זמן במציאות של מלחמה. מנגד, ישראל גם אינה יכולה להפקיר את ביטחונה. מדינת ישראל קטנה ומלוכדת דיה, כך שכל אירוע ביטחוני בגבולותיה (ואף כל אירוע ביטחוני הקשור באזרחיה בעולם) נחוה על ידי אזרחיה באופן אישי. ניתן ללמוד זו מתכיפות הדיווח הביטחוני בחדשות ומהמעורבות האישית של האזרחים באירועים ביטחוניים המתרחשים בסביבתם (להבדיל ממעורבות נמוכה בדרך כלל באירועים פליליים). תפיסת הביטחון של ישראל מנסה להתמודד עם המתח המובנה, בין הרצון והצורך למנוע פגיעה במדינה ובאזרחיה בשגרה, לבין אי הרצון להגיע למצב מלחמה. הא-סימטריה של ישראל במרחב,

כמו גם 'העיקרון הראשון' של תפיסת הביטחון, מסבירים מדוע ישראל אינה יכולה להימנע מתקופות שגרה, המתאפיינות באלימות ברמה כזו או אחרת. הפתרון שמצאה ישראל למתח בין יעדיה השונים הוא 'ניהול עימות מוגבל מתמשך', ברמת אלימות נמוכה, באופן שמאפשר לישראל לקדם את (מכלול) יעדיה. אופן ניהול העימות המוגבל שונה מאוד מהתפיסה ההתקפית והמכריעה, שבאה לידי ביטוי בצלע השלישית בתפיסה של בן-גוריון - מלחמה קצרה ומכריעה בשטח האויב. זו הסיבה, שתפיסת הביטחון לתקופת השגרה היא פרק נפרד בתפיסת הביטחון של המל"ל. מרכיבי התפיסה בשגרה, השיקולים ואופן הפעלת הכוח, שונים באופן בסיסי בשגרה ובחירום. היסטורית, לא נכתבה תפיסת ביטחון לתקופת השגרה. אמנם, ישראל התמודדה ועודנה מתמודדת (בהצלחה לא מבוטלת) עם אתגרי הביטחון בשגרה, אולם היא עושה כן ללא תורה כתובה ומוסכמת. עם זאת, ניתן לתאר בצורה מדויקת למדי את תפיסת הביטחון, שממנה נגזרת פעילותה של ישראל, ואגב כך להאיר את הדילמות המרכזיות, שעמן מתמודדת התפיסה, ואת כיווני ההתפתחות הרצויים.

המאפיינים העיקריים של הפעלת הכוח הם פעולה מבוקרת, ריסון וניהול סיכונים. בנוסף, באופן טבעי, חלק גדול מהפעלת הכוח הוא הגנתי. מאפיינים אלו כמעט הפוכים לגישה הבסיסית של תפיסת הביטחון והאתוס ההתקפי שלה. בתקופת השגרה, הנטייה היא להימנע מפעולה, או לבצע פעולה מוגבלת. היעד המוצהר בתקופת השגרה הוא למנוע פגיעה בישראל ובאזרחיה, אולם אם בוחנים באופן אובייקטיבי את התנהגותה הביטחונית של ישראל, עולה, שהיעד הוא לשמר את האלימות ברמה נסבלת. העובדה, שישראל מוכנה לספוג רמה נסבלת של אלימות נגדה, אינה נובעת מרפיון ידיים או מכניעה לכוחות המבקשים לפגוע בה, אלא היא פועל יוצא מתפיסת הביטחון שלה, והיא נובעת ישירות מרצונה לממש בתקופת השגרה, ולו חלקית, את יעדיה בתחום פיתוח המשק, החברה והמדינה. מכאן, כאמור, המוכנות לספוג רמה נסבלת של אלימות, ולא למהר לצאת למלחמה.

בתקופת השגרה, מנסה ישראל להאריכה (להבדיל, במלחמה, מנסה ישראל להגיע לסיום המלחמה, מהר ככל הניתן), כשהיא מנסה להפחית את האלימות נגדה, מתוך הבנה, שאין בכוחה למנעה לחלוטין. הפעלת הכוח של ישראל בתקופת השגרה מנסה, אם כן, לאזן בין שני יעדים סותרים: שימור השגרה מזה, ומניעת אלימות נגד ישראל מזה. מאמץ זה בא לידי ביטוי הגנתי והתקפי. ישראל מגנה על גבולותיה, על שטחה ובמידה מסוימת גם על אזרחיה מעבר לים. הגנה זו מתבססת על רגל מודיעינית חזקה, המבקשת לספק התרעה על פעולות אלימות, ועל רגל הגנתית, שמגנה פיזית על הגבולות ועל שטח המדינה. רכיב חשוב נוסף בהגנה הוא הרכיב ההתקפי. ישראל מנסה לסכל פעילות נגדה בצורה התקפית. הסיכול יכול להתבצע באש מנגד (ללא חדירה לשטח האויב), על ידי כוחות קרקעיים, או על ידי פעילות חשאית. בנוסף, פועלת ישראל באופן התקפי גם נגד איומים שאינם מידיים, אלא מתהווים (פצצה מתקתקת), כמו גם נגד תשתיות טרור ותשתיות צבאיות, המתחילות להתהוות אצל אויביה. מרכיב מעניין וחדש באופן יחסי, שהולך ותופס מקום מרכזי בין מאמצי השגרה הוא הסייבר. המערכה במרחב הסייבר מאפשרת פעולות מתחת לסף המלחמה, לאור חשאיותו וחתימתו הנמוכה. מסמך המל"ל מייחד פרק קצר לנושא, אולם כאן לא הורחב הדיון בתחום חשוב זה.

הפעולות ההתקפיות שתוארו, משרתות שני מאמצים: המאמץ הראשון הוא הגנתי גרידא - סיכול פעולות אלימות מונע את הנזק שהן עלולות לגרום, ולכן מאמץ הסיכול הוא חלק מובנה במאמץ ההגנתי של ישראל.

המאמץ השני הוא בתחום ההרתעה. הפעולות ההתקפיות של ישראל, בין במסגרת סיכול ובין בהקשרים רחבים יותר, משפיעות על האופן שבו תופסים אויביה את האיום. האיום הוא ישיר - פגיעה באנשים ובציוד, וגם עקיף - מחשש להסלמה לעימות בהיקף רחב יותר. יש גורמים נוספים, המשפיעים על הצלחתה של ההרתעה הישראלית, כמו מצבה המדיני הכולל של ישראל, מידת הלגיטימציה שלה בעולם ומידת

הלגיטימציה הפנימית של השלטון בישראל להפעיל כוח צבאי, כמו גם מידת מוכנותו של צה"ל. קיים קשר (אם כי לא ישיר) בין הפעלת הכוח של ישראל בתקופת השגרה למידת ההרתעה שישראל משיגה מול אויביה. קיים קושי להגדיר באופן מדויק את מצב השגרה (וכך גם את מצב החירום), הנובע מהעובדה, שמצב השגרה כולל, בדרך כלל, רמה מסוימת של אלימות. כלומר, השגרה אינה רגועה. ההבחנה אינה בין 'מלחמה' ל'שלום'. ההבדל בין המצבים הוא ברמת האלימות, ולא דווקא בסוג האלימות או בגורמים המשתתפים בה. קושי נוסף נובע מהעובדה, ששני המצבים אינם אידיאליים, שכן את שניהם הייתה ישראל מעדיפה להחליף במצב יציב של שלום, ללא אלימות כלל. לכאורה, שני המצבים מבטאים את העובדה, שישראל טרם הגיעה לשלב, שבו אויביה מקבלים אותה, באופן שיגרום להם לא לפעול נגדה באופן אליס. אולם, יש הבדל משמעותי במידה, שאויביה מוכנים לפעול באופן אליס נגדה. מידה זו משפיעה על נכונותה של ישראל לספוג את רמת האלימות ולהישאר במצב של שגרה.

ההבחנה חיונית לצורך בחירת אופן ההתמודדות המיטבי של ישראל עם האלימות המופעלת נגדה. כאשר מגיעה ישראל למצב שבו הופכת השגרה לבלתי נסבלת - למשל ריבוי מעשי טרור, עד כדי כך שהיא אינה מעוניינת להמשיך במצב כפי שהוא - אזי נעשה ניסיון לשנותו. על פי ההגדרה שלעיל, הפעולה, שתכליתה שינוי המצב, מעבירה את ישראל למצב חירום. (כאמור, ייתכן שעל פי הגדרת צה"ל הפעולה תהיה מסוג 'חירום' או 'מלחמה').

כאמור, ישראל מנסה להאריך - עד כמה שניתן ונכון (אך לא בכל מחיר) - את תקופות השגרה, על מנת להתקדם במימוש יעדיה.

בתקופת השגרה מתנהלת ישראל במתח המתקיים בין יעדיה:

- הארכת תקופת השגרה ושמירה על שקט יחסי;
- שמירת ההרתעה הישראלית והעצמתה;
- ביסוס הלגיטימציה הבינלאומית של ישראל (לעצם קיומה, למדיניותה, לאופן הפעלתה את הכוח) ופגיעה בלגיטימציה של הצד השני (בהתאם לאופיו - מדינה, ארגון טרור או שילוב בין השניים);
- בניין הכוח ומוכנות למלחמה;
- מניעת תהליך התחמשותם והתחזקותם של יריביה של ישראל והאטתו; יצירת תחושת נרדפות, שתגרום להסטת הקשב שלהם פנימה.

המאמץ העיקרי בתקופת השגרה הוא להאריכה ולשמור על שקט יחסי. שמירת המצב מתבצעת בעזרת אמצעי כוח (הגנתיים והתקפיים), אולם היא מתבססת גם על אמצעי עוצמה נוספים, שתכליתם להגביל את רמת האלימות, שהצד השני מנסה ליצור מלכתחילה. ההחלטה של הצד השני על רמת האלימות שהוא מנסה לייצר, נובעת משיקולי עלות-תועלת. באופן ישיר, מנסה ישראל לשמר את רמת האלימות (ואף להפחיתה) על ידי הפעלת כוח. הפעלת כוח כוללת שלושה סוגי מאמץ: מאמץ הגנתי, שתכליתו להפחית באופן ישיר את רמת האלימות נגד ישראל, ולמצער, להפחית את הנזק הישיר והעקיף שנגרם בגינה; מאמץ התקפי, המשרת את המאמץ ההגנתי (למשל, פגיעה בחוליית משגרי קסאם בטרם שיגור); וכן מאמץ התקפי, המשלב ערך הגנתי עם הערך של העצמת ההרתעה (למשל סיכול של משלוח טרור).

יצוין, כי הפעילות ההתקפית - אשר לה שני הגיונות שונים - יכולה להתבצע באותם כלים.

כאמור, מרכיב מעניין וחדש באופן יחסי, ההולך ותופס מקום מרכזי בין מאמצי השגרה הוא הסייבר, המאפשר פעולות מתחת לסף

המלחמה, לאור חשאינותו וחתימתו הנמוכה. חובה לבצע פעילות הגנתית במרחב זה, שכן אויבי ישראל פועלים בו כנגדה. בנוסף, ישראל מסוגלת לבצע יותר ויותר פעולות התקפיות בסייבר, שתכליתן עשויה להיות מודיעינית, הכנת כלים לעת מלחמה ואף השתלבות במאמצים ההתקפיים, שיוצגו בהמשך.

עקרונות הפעלת הכוח של ישראל בשגרה

- ישראל מגנה על שטחה ועל אזרחיה על מנת לאפשר חיים סדירים בתקופת השגרה. במקביל, מרתיעה ישראל את אויביה מפני הסלמת פעולותיהם על ידי איום בתגובה חריפה. הפעילות הביטחונית בשגרה משרתת את שני המאמצים הללו, באמצעות שילוב של פעילות הגנתית והתקפית.
- על ההגנה להתבסס על שילוב מרבי של אמצעים טכנולוגיים מתקדמים, ולא רק על פריסת כוחות. זאת, בשל אורך הגבולות, מגבלת הכוח והיתרון בתחום הטכנולוגי. מכאן גם החשיבות הגבוהה של מודיעין להגנה (התרעה בשגרה כנגד טרור, ולא רק למקרה של מלחמה).
- על הפעילות ההתקפית להתבסס על מודיעין מדויק, יכולת טכנו-מבצעית גבוהה, יוזמה ומקוריות, שתכליתן להרתיע ולהפתיע את היריב, עד כדי שלילת היגיון פעולתו. כאמור, מקומו של הסייבר בתחום זה הולך ומתרחב (אך הוא לא פורט במסמך זה).

שמירת ההרתעה הישראלית והעצמתה

העובדה, שעל פי רוב, מבכרים אויביה של ישראל, שלא להפעיל נגדה את מרב עוצמתם הצבאית (והטרוריסטית), מוכיחה, שמתקיים אצלם תהליך של קבלת החלטות בדבר רמת האלימות, שנכון מבחינתם לממש. מה הם השיקולים המשפיעים על החלטתם, וכיצד יכולה

ישראל להשפיע על שיקולים אלו? חלק משמעותי מאויביה של ישראל הם ארגוני טרור, ברמת ארגון כזו או אחרת וברמת מרכיבים של ריבונות כאלו ואחרים. רבות נכתב על השאלות - האם ניתן להרתיע ארגוני טרור והאם כלל מתקיים בקרבם תהליך קבלת החלטות רציונלי, ומה מהותו? גם מבלי להכריע בצורה מפורשת בשאלות אלו, ניתן לבחון כיצד משפיעה ישראל על החלטותיהם של אויביה. ארגוני הטרור העיקריים, עמם מתמודדת (והתמודדה) ישראל, הם ארגונים בעלי יכולת אש משמעותית. ייחודה של יכולת האש תלולת המסלול הוא בכך, שניתן להפעילה בקלות רבה. העובדה, שבידי ארגונים אלו מצויה כמות רקטות הולכת וגדלה, היא הוכחה לכך, שכמעט בכל רגע נתון הם אינם משתמשים בכל כוחם כדי להזיק לישראל. נראה, כי בתהליך קבלת ההחלטות של הארגונים הללו עולה המסקנה, שברוב המקרים, פעולה בעוצמה מרבית נגד ישראל אינה משרתת את האינטרס שלהם באופן מיטבי. לעתים, אנו עדים למחלוקת, שעולה בין ארגוני טרור, ובתוכם פנימה, בנוגע לשאלה - האם הם מפעילים די כוח? העובדה, שיש ביניהם גורמים, המעוניינים להפעיל כוח רב יותר, מוכיחה שמתקיימת רמה כזו או אחרת של השפעה עליהם. גם מבלי להיכנס לנבכי המנגנון, שגורם לארגונים אלו לא לממש את משאת נפשם הקיצונית ביותר, ברור שהם אינם מגיעים אליה רוב הזמן. העובדה, שהנהגתן של מדינות מושפעת מכוחות חיצוניים, כמו הרתעה, ומהרצון לקבל תמיכה בינלאומית, אינה דורשת הנמקה מיוחדת. הסביבה הביטחונית של ישראל, על שלל גווניה, מושפעת גם מגורמים חיצוניים לה, כשהגורם המרכזי הוא האופן שבו מבינים אויבי ישראל את כוחה ואת מדיניות השימוש שלה באופציות הכוחניות.

לצורך הדיון כאן נגדיר את המושג 'הרתעה' כך - מידת ההשפעה של צד א' על תהליך קבלת ההחלטה של צד ב'. אויבי ישראל נמנעים, כאמור, מלממש נגדה את כל יכולותיהם. על פי הגדרה זו, ישראל מרתיעה אותם מלפעול בכל כוחם. הרתעה כזו מתקיימת גם במצב שמופעלת בפועל אלימות נגד ישראל, ובלבד שאלימות זו רחוקה מלשקף את

עוצמתם המרבית. הגדרה זו אינה מחייבת להבחין בין ההשפעה על קבלת ההחלטות במנגנון של איום או במנגנון של עידוד ('מקל או גזר').

במקביל להפעלת הכוח, לצורך שמירת מצב השגרה, על ישראל לשמר (ואם ניתן להעצים) את רמת ההרתעה שלה. להפעלת הכוח ייעוד כפול: האחד ישיר - לשם הפחתת האלימות נגד ישראל, והאחר עקיף - בתחום ההרתעה. הן הפעילות הנגזרת מהמאמץ לשמר את המצב, והן הפעילות הנגזרת מההכנה לשעת חירום, עלולות לגרור הסלמה עד כדי מלחמה. ישראל עשויה לבחור בנטילת סיכון זה, וכאמור, היא מנסה להאריך את תקופת השגרה 'עד כמה שנכון', אך לא 'בכל מחיר'.

הלגיטימציה של ישראל ופגיעה בלגיטימציה של הצד השני

מאחר שישראל - כמו גם אויביה השונים (מדינה, ארגון טרור או שילוב בין השניים) - מתפקדת במרחב הבינלאומי ומושפעת ממנו, הרי שלמידת הלגיטימציה לה זוכים הצדדים (לעצם הקיום, לאופן הפעלת הכוח) נודעת השפעה, הן על יכולתה של ישראל לפעול והן על האופן שבו מעריך הצד השני את מצבה. אופי האלימות ורמתה בתקופת השגרה נגזרים מהמאזן האסטרטגי בין הצדדים. מאזן זה מושפע גם מרמת הלגיטימציה לה זוכה כל אחד מהצדדים. על הפעלת הכוח בתקופת השגרה - ההגנתית, ובעיקר ההתקפית - לעמוד בסטנדרטים הבינלאומיים ובחוק הבינלאומי. על ישראל להתחשב בשיקולי לגיטימציה, כשהיא מחליטה על הפעלת כוח בשגרה. אין כאן אמירה, שעל ישראל לקבל כל דרישה בתחום זה ולהימנע מלהגן על עצמה, גם במחיר של פגיעה באזרחים, אולם יש להתחשב גם בשיקולים אלו.

מאחר שאין הסכמה בעולם (ואף לא בישראל) על גבולותיה של ישראל (ובמידה מסוימת גם על עצם קיומה), המצב שבו היא נתונה מחייב מאבק במישור הלגיטימציה. בדרך כלל, מי שאינם מקבלים את עצם קיומה של המדינה הם גורמים קיצוניים, שאינם זוכים לתמיכה בינלאומית משמעותית ואין צורך מידי להתמודד עם טענותיהם. אולם,

גורמים רבים ומרכזיים אינם מקבלים את מדיניותה של ישראל בנושאי יסוד. כך, רוב מדינות העולם סבורות, שמפעל ההתיישבות ביהודה ושומרון אינו לגיטימי. לכן, על ישראל להגן כל העת על מדיניותה, במטרה למנוע נקיטת צעדים נגדה במישור הדיפלומטי והבינלאומי.

גם מדיניות הפעלת הכוח של ישראל עומדת לביקורת מתמדת של לגיטימיות. לא אחת, בוחרים אויבי ישראל לנסות להצר את צעדיה מבחינה צבאית, על ידי ניסיון להציב מגבלות על הפעלת הכוח 'מסיבות הומאניות'. מאחר שלישראל עדיפות צבאית ברורה, מנסה הצד השני למנוע ממנה להפעיל את עוצמתה הצבאית, על ידי תקיפת הלגיטימציה של הפעלת כוחה הצבאי. בתקופת השגרה, חייבת ישראל להתמודד עם קושי זה בשתי רמות: ראשית, עליה לנהל מערכה, שתכליתה ליצור לגיטימציה לפעולות, שהיא תידרש להן בעת חירום. על מערכה זו לכלול בירור משפטי של תחומי הפעולה הצבאיים, בעיקר בכל הקשור לתקיפת מטרות באזורים צפופי אוכלוסין, לעסוק בהסברה ובהכנת הבסיס לפעולה בחירום. ישראל אף יכולה לנסות להקשות על הצד השני בתקופת השגרה, על ידי שמיטת הלגיטימציה שלו, בעיקר על אופן הפעלת כוחו. מאבק משפטי, שמביא להגדרתה של הזרוע הצבאית של חזבאללה כארגון טרור הוא דוגמה לפגיעה בלגיטימציה של הצד השני ולאופן, שיש להקשות עליו לבצע את תכניותיו. מאזן הלגיטימציה של הצדדים הוא רכיב בהרתעה, שישראל מבקשת להשיג. ככל שישראל זוכה ללגיטימציה רחבה יותר, סביר שהיא תיתפס כמרתיעה יותר בעיני הצד השני, ולהפך. כך שגם המאמץ בתחום הלגיטימציה מחזק את יציבות מצב השגרה.

בניין הכוח ומוכנות למלחמה

תקופת השגרה מסתיימת בעימות צבאי בעצימות גבוהה יותר מרמת האלימות בשגרה. ישראל מנצלת את תקופת השגרה כדי להכין את עצמה לניצחון מהיר, למקרה של החרפה לכדי מלחמה. בניין הכוח

כולל רכיב של אמצעי עוצמה, כמו אמצעי לחימה וסדר הכוחות הלוחמים, וכן רכיב של ידע ומיומנות, כמו התכניות המבצעיות ויכולת הכוחות לממשן. מאחר שמצבי השגרה מעוצבים בעקבות סבבי המלחמה - הגם שהאיום בתקופות השגרה הוא מוגבל, בעוד שבמלחמה הוא עלול להיות איום משמעותי - חיוני שישראל תהיה ערוכה ומוכנה היטב למקרה של מלחמה. מוכנות זו נדרשת, ללא קשר למצב הביטחוני בפועל בתקופת השגרה, למקרה של מלחמה, ולא כמענה ישיר לאליו בתקופת השגרה. מאחר שיש הבדלים אופרטיביים בין האיום במצב שגרה לאיום בשעת מלחמה, מתקיים מתח בין הרצון לבנות את הכוח באופן מיטבי לשגרה או לחירום. בניין הכוח של ישראל נדרש כל העת לנהל את המתח בין שני הקצוות. הגישה העקרונית היא לממש בניין כוח גנרי, שיתאים לכל סוגי האיומים. אולם, ככל שמתפתחים האיומים בשגרה, נדרש לתת להם מענה ייעודי. גודלו והיקפו של הכוח הצבאי, איכותו ורמת מוכנותו, כפי שהם משתקפים בעיני אויביה של ישראל, משפיעים על רמת ההרתעה שלה. ככל שישראל נתפסת כמוכנה יותר לקדם פני מלחמה, כך גדלה ההרתעה שלה ולהפך. כמעט באופן פרדוקסאלי, ככל שישראל מתרחקת מאיום מלחמה, קשה לה להעמיד את המשאבים הנדרשים לבניין כוח מספק למקרה של מלחמה. מחסור זה במשאבים עלול להשתקף בירידה במוכנות למלחמה, ומכאן בירידה בהרתעה, וכך דווקא להגדיל את הסיכון למלחמה, בבחינת 'הרוצה בשלום - ייכון למלחמה'.

פגיעה בהתעצמות היריב

ישראל מנסה לפגוע בתהליך התחמשותם והתחזקותם של יריביה ולהאט אותן, וכמו כן, ליצור תחושת נרדפות, שתגרום להסטת הקשב שלהם פנימה. המאזן האסטרטגי בין ישראל לשכנותיה, כשמו כן הוא - מאזן. כלומר, יש השפעה לעוצמה היחסית בין הצדדים. ישראל יכולה לפתח את עוצמתה, עם זאת, יש טעם לנסות לפגוע בעוצמתו של הצד השני או לפחות להקשות עליו לצבור עוצמה, כאמצעי להשפיע על

המאזן האסטרטגי. מצורך זה נגזרות פעולות, שמטרתן למנוע שינוי משמעותי במאזן האסטרטגי לרעתה של ישראל, להערים קשיים על אויביה, בניסיונם להעצים את כוחם ולהכין את הזירה ואת המערכת הצבאית ליום פקודה (בניין כוח, פעולות מודיעיניות וכדומה). פעולות כאלו יכולות להיות מדיניות גרידא, הן בתחום הלגיטימציה והן במרחב הבינלאומי והתמיכה הבינלאומית בצדדים. לדיון המדיני-ביטחוני במדינת ישראל יש נטייה היסטורית לקוטב הצבאי, אולם ככלל, כדאי לישראל למנף קואליציות אזוריות ובינלאומיות לצורך שיפור המאזן האסטרטגי שלה. לישראל יכולות מודיעיניות גבוהות ויכולת פעולה חשאית, חסויה ומדויקת. היסטורית, פעלה ישראל גם בתקופות השגרה כדי לפגוע בבניין הכוח של הצד השני. פעולות שכאלו יכולות להיעשות כדי למנוע איום הרה גורל, כמו תקיפת הכור הגרעיני בעיראק (1981), או הפגיעה במדעני הטילים במצרים (1962). אולם, יכולות להיות גם פעולות כנגד איומים פחות משמעותיים, שתפקידן ליצור תחושת נרדפות בצד השני ולהאט את תהליכי בניין הכוח. לדוגמה, הפגיעה במפקדות פת"ח בביירות (1973). לעתים, הפעולות משרתות צורך להתכונן למלחמה, אם בהיבט המודיעיני ואם בהיבט האופרטיבי. לדוגמה, חטיפת המכ"ם המצרי (1969) או הניסיון להטמין אמצעי האזנה בסוריה בפעולה, שבה נתפס אורי אילן (1954). פעולות אלו עומדות במתח בין הרצון לשמר את השגרה, לבין הצורך לפעול, ובכך להסתכן בהסלמה. התפיסה הישראלית הבסיסית היא התקפית ויוזמת, ומכאן אפשר להבין את הגישה הביטחונית הפרו-אקטיבית של ישראל, גם בתקופות השגרה. המערכות שבין המלחמות משלבות פעולות ברמות חתימה שונות בתקופת השגרה, תוך נטילת סיכון מסוים להסלמה לא רצונית, לצורך ניהול טוב יותר של סיכונים בעתיד. הפרק השלישי ירחיב את הדיון במב"ם ובאופן מימוש.

כיצד נקבעת רמת אלימות 'נסבלת' ומתי מתחייבת פעולה לשינוי המצב?

מאחר שתקופת השגרה כוללת רמת אלימות מסוימת, נדרשת המנהיגות בישראל להחלטה מתי רמת האלימות אינה נסבלת עוד ומתחייבת פעולה לשינוי המצב. משאלת הלב היא שניתן יהיה להנמיך את עוצמת האלימות, מבלי להידרש להסלמה משמעותית, אולם הטענה בעבודה זו היא ששינוי רמת האלימות, במצב העימות המוגבל המתמשך של השגרה, מחייב חריגה משמעותית מרמת אלימות זו והסלמה לכדי מלחמה, או לפחות מבצע צבאי גדול.

מאמץ ההגנה כולל רכיבים התקפיים, בניסיון להקטין את הנזק שנגרם מהאלימות שמופנית כלפי ישראל, אולם אין בו כדי להבטיח את הורדת רמת האלימות. נהפוך הוא, שימוש בטכנולוגיה חדשה או בשיטת הפעלה חדשה, שמקטינות את האפקטיביות של האלימות נגד ישראל, יגרור תגובה של החרפת רמת האלימות, מאחר שלצדדים בעימות המוגבל יש יכולת להגביר את עוצמת פעילותם. רמת האלימות בשגרה משקפת שיווי משקל שנוצר בין הצדדים, כך שצד אחד אינו יכול לשנות את שיווי המשקל, מבלי שהצד השני יגיב בהגברת הפעילות מצדו. הדרך האפקטיבית, מבחינת ישראל, לשנות את שיווי המשקל של השגרה היא על ידי הסלמת המאמץ הצבאי שלה, הרבה מעבר לרמת העימות המוגבל, תוך פגיעה קשה בצד השני וחידוש ההרתעה, שיביאו לתנאים נוחים יותר או לחילופין להסדר מדיני, בין אם זמני ובין אם קבוע.

מכאן, שההחלטה על רמת האלימות בתקופת השגרה אינה גוזרת רק שינוי קל במאפייני הפעולה של השגרה, אלא מעבר לתקופת חירום, שבדרך כלל כרוכה במחיר, החורג באופן משמעותי ממחיר השגרה.

כיצד, אם כן, מעריכה ההנהגה בישראל את השאלה - האם רמת האלימות נסבלת? מאחר שישראל היא מדינה דמוקרטית, עוקבת

ההנהגה אחר הלך הרוח בקרב הציבור. על סמך מידת אי השקט, חוסר שביעות הרצון בתקשורת ופרמטרים נוספים, המהווים מדד עבור המערכת הפוליטית, כמו גם אמצעי להערכת היכולת הצבאית ומחירה של פעולה נרחבת, מתקבלת החלטה האם לשבור את השגרה ולצאת למלחמה.

החלטה מסוג שונה היא ההחלטה לבצע פעולת סיכול, שיש בה משום סיכון להסלמה, במידה שתסתבך. ההחלטה על פעולה כזו אינה נגזרת מרמת האלימות הנוכחית, אלא מניסיון להעריך את מידת הסיכון העתידי הנשקף מהמהלך, שיש כוונה לסכלו וממידת הסיכון, שפעולת הסיכול תסתבך לכדי הסלמה. החלטה זו מתקבלת, לרוב, ללא מעורבות הציבור ומבלי שיש להנהגה דרך להעריך את מידת הלגיטימציה הפנימית שיש לה למהלך.

'רגל ההרתעה' בשגרה

ישראל מתמודדת באזור, שיש בו התנגדות בסיסית לעצם קיומה או לפחות התנגדות יסודית לקווי המדיניות המרכזיים שלה. כפועל יוצא, על ישראל ליצור הרתעה קבועה, שתכליתה למנוע אלימות נגדה מצד שכנותיה, או למצער, לשמר את האלימות הזו ברמה נסבלת.

באופן שונה מהמקובל בספרות המקצועית המסורתית, מושג ההרתעה מוגדר כאן כך: מידת ההרתעה היא מידת ההשפעה של צד א' על תהליך ההחלטות של צד ב'. על פי הגדרה זו, ההרתעה אינה דיכוטומית (קיימת או לא), אלא יש לה רמות. למשל, ניתן להרתיע מפני מלחמה כוללת, ולא להצליח להרתיע מפני תקריות גבול. על פי ההגדרה, ההרתעה היא סובייקטיבית והיא נגזרת מהאופן שבו תופס היריב את ישראל, ולא בהכרח ממצבה האובייקטיבי. רכיבים רבים משפיעים על רמת ההרתעה, וקצרה היריעה מלדון בהם. בשנותיה הראשונות של ישראל, נוכח התמודדותה עם איום קיומי, היה יעדה הראשון של ההרתעה למנוע מלחמה כוללת נגדה. ישראל הצליחה להגיע לרמת

הרתעה כזו, כך שכיום, אין לה יריבים, שמאמינים ביכולתם לסכן את עצם קיומה (ייתכן שהדבר לא יהיה תקף אם לאיראן יהיה נשק גרעיני). כיום, מנסה ישראל להרתיע את אויביה מפני פעולה נגדה ברמת אלימות נמוכה. במצבי שגרה, הולך ומתבסס שיווי המשקל בין מידת ההרתעה של ישראל לעוצמת הרצון של הצד השני לפעול באלימות. שיווי משקל זה תלוי בגורמים רבים, כשההרתעה ההדדית היא רק אחד מהם. למשל, מובאים בחשבון גם שיקולים אזוריים, פנימיים וכדומה. המאמץ הצבאי של ישראל בשגרה כולל פעולות הגנתיות והתקפיות והוא משרת את ההרתעה ביוצרו 'תזכורת מכאיבה' לכוחה של ישראל, וכמו כן, מהווה מדד מסוים לנחישותה להפעיל כוח. עצם העובדה, שמתקיימת רמת אלימות כלשהי נגד ישראל, אינה מעידה על אובדן ההרתעה הישראלית, אלא על שיווי משקל בין מצב ההרתעה למאזן השיקולים של היריב האלים. בדרך כלל, ניתן לשנות את המאזן הזה רק על ידי מהלך צבאי משמעותי, שחורג מתחום השגרה (לחילופין, ניתן לשנות את המצב על ידי מהלך מדיני שיטרוף את הקלפים).

'רגל המודיעין' בשגרה

כיום, תפקידה של רגל המודיעין הוא רחב יותר מתפקידה המקורי - התרעה בטרם מלחמה כוללת. על רגל המודיעין עדיין מוטל התפקיד של ייצור מודיעין ברמה האסטרטגית, אולם הוא אינו מזין רק את הערכת הסבירות למלחמה, אלא מטרתו אף לתת לקברניט בסיס להבנת המרחב לצורך התוויית מדיניות.

מערך המודיעין נועד לשם גיבוש אסטרטגיה לאומית; עיצוב מערכות אופרטיביות (מכל הסוגים); מימוש פעולות ספציפיות; הכוונת בניין הכוח. בשגרה, על רגל המודיעין לתמוך בהגנה, במתן התרעות קונקרטיות על פעולות אלימות, ולתמוך ברגל ההתקפית, כדי לאפשר פעולות התקפיות מדויקות, שבצדן סיכון נמוך להסלמה. על המודיעין לתמוך בהכנות למלחמה, על ידי מחקר נשק האויב ותכניותיו, כמו גם

באמצעות הכנת כלים אופרטיביים למלחמה. המודיעין משתתף בפעולות ההתקפיות של תקופת השגרה, המשרתות את שימור המאזן האסטרטגי ואת הפגיעה המתמשכת במאמצי הצד השני, ומשמש שחקן מרכזי בהן. מודיעין איכותי משרת לא רק את רגל ההגנה ואת רגל ההתקפה, אלא אף תומך בהרתעה ובאופן שהקברניט יכול להעריך אותה.

רגל ההגנה' בשגרה

לכאורה, הזיהוי של 'רגל ההגנה' הוא חדש יחסית בדיון על תפיסת הביטחון, אולם אין ספק, שהמאמץ ההגנתי התקיים בצה"ל מאז ומתמיד. שינוי מוקד הכוח של האויב ליכולות האש העלה את חשיבותה של ההגנה. בשגרה, מסייעת הרגל ההגנתית בשמירת רמה נסבלת של אלימות נגד ישראל. אופי ההגנה משתנה כמובן בהתאם לזירה, לאויב ולרמת האלימות שלו. חלק מהמאמץ ההגנתי מושג באמצעים התקפיים. הגנה חזקה עשויה לשפר את מאזן הכוחות בתקופת השגרה, אולם ככלל, כל עוד העימות הוא מוגבל והצד השני מפעיל רק חלק קטן מכוחו, לא ניתן למנוע אלימות לחלוטין על ידי הגנה חזקה יותר, שכן הצד השני יכול להגביר משמעותית את רמת הפעילות שלו. כך גם כאשר ישראל מציגה מערכת הגנה חדשה. הצד השני יכול להסיט חלק מהמאמץ ההתקפי שלו דווקא למקום שאינו מקבל מענה הגנתי מספק. שינוי שיווי המשקל בשגרה יכול להיות מושג בעקבות מהלך צבאי, החורג מתחום השגרה.

'רגל ההתקפה' בשגרה

מאז הקמת הפלמ"ח הייתה האוריינטציה של הפעלת הכוח התקפית. אופן הפעולה ההתקפי מביא לידי ביטוי את יתרונותיה היחסיים של ישראל ואף נותן מענה להיעדר עומק אסטרטגי.

אויבי ישראל מבינים מצב זה ומנסים לקזז את יתרונה ההתקפי, על ידי הימנעות מריכוז כוח גדול, פעולה מתוך אזורים מאוכלסים, הגדלת כמות האש ושיפור יכולות ההגנה על סוגיה השונים.

בתקופת השגרה, על רגל ההתקפה להשתלב במאמץ ההגנה ולאפשר תמיכה במאמצים למניעת שינוי במאזן האסטרטגי של ישראל. כדי שניתן יהיה להביא את רגל ההתקפה לידי ביטוי בשגרה, כדאי שיהיו לה אופני פעולה חשאיים, שהסיכון להסלמה בעקבותיהם נמוך. בכך יעסוק הפרק הבא.

פרק ג' - המערכות שבין המלחמות (המב"ס)

מטרות הפרק הן לתאר כיצד משתלבות 'המערכות שבין המלחמות' בתפיסת הביטחון לשגרה ולהציע הבחנה בין המב"ס לבין שאר מרכיבי הפעלת הכוח בשגרה. אגב תיאור המב"ס, מוצגים גם מרכיבי האחרים של הרגל ההתקפית בשגרה.

כאמור, המב"ס הוא חלק מהשגרה, ולכן יש לבחון אותו בראי תפיסת הביטחון לשגרה. על פי תפיסת הביטחון, נמצאת ישראל במצב של עימות מתמיד. בשגרה, רמת אלימות נמוכה מאפשרת לישראל להתקדם להשגת יעדיה הלאומיים, לכן, האינטרס הוא למתוח את תקופת השגרה ולהרחיק את המלחמות.

בשגרה - מנסה ישראל להאריך, עד כמה שניתן ונכון (אך לא בכל מחיר) את תקופת השגרה, תוך שימור רמת אלימות נסבלת כנגדה והכנת התנאים לניצחון חד, למקרה של מלחמה.

בתקופת השגרה ניתן לזהות שלושה מאמצים מרכזיים. המאמץ העיקרי הוא הגנתי. ההגנה מסייעת לשמור את האלימות נגד ישראל ברמה נסבלת, על ידי סיכולה או מזעור הנזק וצמצומו. המאמץ ההגנתי מבוצע בדרך ישירה, באמצעות כלים הגנתיים וכלים התקפיים. כמו כן, מסתייעת ההגנה באופן עקיף בהרתעה.

ההרתעה מושגת באופן המובהק ביותר על ידי תוצאות תקופות העיצוב (מלחמות ומבצעים גדולים), שקדמו לתקופת השגרה. בנוסף, מתחזקת ההרתעה על ידי הפעילות ההתקפית של ישראל במהלך השגרה ועל ידי פעולות בניין כוח ותודעה, המכוונות לעתיד. לשם 'תחזוקת ההרתעה', פועלת ישראל באופן התקפי, החורג ממאמץ ההגנה המידי. פגיעה במפקדי הטרור, שלא בהקשר קונקרטי או סיכול של העברת נשק, משרתת הן את ההרתעה והן, באופן עקיף, את המאמץ ההגנתי. הכלים המבצעיים, בהם נעשה שימוש, הן בתקיפות 'הגנתיות' והן בתקיפות

'מתחזקות הרתעה', הם לעתים קרובות אותם כלים, אולם ההקשר של התקיפה שונה.

המאמץ השלישי נגזר מהצורך להכין את המלחמה הבאה. למאמץ זה יש רכיב של בניין כוח ותכנון מבצעי, רכיב מודיעיני ורכיב פחות בולט לעין של הכנת כלים מבצעיים וכלים מודיעיניים, שבהם ניתן יהיה לעשות שימוש במהלך המלחמה. שני הרכיבים האחרונים באים לידי ביטוי לרוב באופן חשאי, מבלי שהצד השני מודע להם כלל או מבין את טיבם.

שלושת המאמצים שתוארו לעיל - הגנה, תקיפה שלא בהקשר הגנתי מובהק והכנת המלחמה, מתרחשים באופן רציף ומקביל לאורך תקופת השגרה, אם כי ברמת אינטנסיביות משתנה. לעתים, מחויבת ישראל לשקול פעולת סיכול אלימה, שעלולה לסכן את השגרה עד כדי הסלמה למלחמה. כאשר התעצמות הצד השני עלולה לשנות את המאזן האסטרטגי לרעת ישראל, עשויה ישראל לבחור בפעולה צבאית, שתכליתה למנוע התעצמות זו, תוך נטילת הסיכון, שהפעולה תביא למלחמה. פעולת סיכול אלימה יכולה להיות ממוקדת, כמו תקיפת הכור הגרעיני בעיראק, או רחבה, כמו מבצע קדש (שאחד מיעדיו היה טיפול מקדים בהתעצמותה הצבאית של מצרים). פעולת סיכול רחבה יכולה להיות מלחמה בפני עצמה, או מהלך פתיחה של מלחמה. במקרה כזה, תעדיף ישראל לצאת למלחמה על פני שימור השגרה, מאחר שהאיום הנשקף מהתעצמותו של הצד השני הוא גדול מכדי שתוכל להסתכן בו. פעולת סיכול אלימה עלולה לגרום להסלמה לכדי מלחמה, אולם בהחלט ייתכן, שרמת ההרתעה הישראלית ושיקולים נוספים של הצד השני ימנעו הסלמה כזו. למשל, עיראק לא הגיבה באופן אלים על תקיפת הכור הגרעיני, אולם ממשלת בגין חייבת הייתה להביא בחשבון את הסיכון שבהתדרדרות למלחמה בעקבות התקיפה. למרות הסיכון, בחרה הממשלה בראשות בגין (הוא עמד על כך שתתקבל החלטה פה אחד) לפעול מתוך התפיסה, שמניחה איום קיומי, העלול להיווצר

כתוצאה מתכנית הגרעין העיראקית. כאמור, פעולת סיכול, אלימה וגלויה, היא מאמץ ייחודי בתקופת השגרה, והיא שונה מהמאמצים המתמשכים במהלך השגרה, בכך שיש בה משום מוכנות לסכן אותה.

על מפת המאמצים בשגרה, שנפרשה לעיל, ניתן למקם את 'המערכות שבין המלחמות'. מאחר שהמושג 'מב"ס' הוא חדש יחסית, חשוב להגדירו ולייחדו משאר המאמצים בשגרה. ניתן היה להגדיר את המב"ס כ'סך המאמצים הביטחוניים בשגרה', אולם הגדרה זו רחבה מדי ומייתרת את המושג 'שגרה'. עצם התמשכות המב"ס מעידה על כך, שהן אינן גורמות להסלמה למלחמה. למאמץ ההגנה יש שם ותיאור מובהקים, ולכן אין טעם לראות בו חלק מהמב"ס. אפשר לשלול גם את הגדרת המב"ס כ'סך כל המאמצים החשאיים בשגרה', שכן מאמצי האיסוף המודיעיני, שחלקם חשאי, התבצעו מאז קום המדינה, ואף לפני כן, ולכן, הדיון במב"ס אינו תורם לדיון במאמצים אלו ולאופן ניהולם. הכנת כלים מבצעיים למלחמה באופן חשאי עשויה להיכלל במב"ס, אולם לצורך הדיון, ייכלל תחום זה במסגרת פעולות האיסוף החשאיות.

מרחב המב"ס יוגדר על פי ייעודו - 'למנוע, או לפחות לעכב, את התהליכים, שמכרסמים ביתרון האסטרטגי של ישראל (כדי להרחיק את המלחמה הבאה)', מבלי לדרדר את המצב למלחמה'. למאמץ זה שותפים גם כלים שאינם צבאיים, כגון: לחץ דיפלומטי, הישענות על ארגונים בינלאומיים, אמנות בינלאומיות ועוד. המב"ס מיוחד בכך שהוא משתמש גם במאמצים אופרטיביים צבאיים (לרבות ארגוני ביטחון - שב"כ ומוסד).

המב"ס יוגדר כך - 'מאמץ ביטחוני מתמשך, שתכליתו למנוע, או לפחות לעכב, את התהליכים שמכרסמים ביתרון האסטרטגי של ישראל (כדי להרחיק את המלחמה הבאה)', בהתאם להיגיון של שימור השגרה'.

הגדרה זו של המב"ם יוצרת הבחנה בין פעילות התקפית, הקשורה למאמץ ההגנה - כמו סיכול חוליית טרור באזור ההתארגנות שלה, לבין פעולות, שתכליתן להקשות על תכנון ובניין כוח לפעולות טרור. הבחנה זו הגיונית, שכן סיכול הטרור מונח לאורך כל שנות קיומה של המדינה בלב העשייה הביטחונית, ונראה, כי תהליך קבלת ההחלטות בעניין זה הוא סדור וממוסד.

על המושג 'מערכה'

המושג 'מב"ם' נטבע בצה"ל, ובשנים האחרונות נעשה בו שימוש תפיסתי. אשר על כן, נעשה שימוש במושג גם בעבודה זו. עם זאת, מבחינה תפיסתית, אין זה נכון להתייחס למאמצים השונים והמתמשכים בתקופת השגרה כמערכה אחת או כמערכה ייחודית. ל'מערכה' יש הקשר ייחודי ויעדים ייחודיים, המתאימים לרגע נתון ולמצב נתון. ניתן לתאר מלחמה כמערכה, מאחר שיש לה הקשר והיגיון. הגם שמלחמה, שתמשך או תתרחב לזירות נוספות, ואולי להגיונות נוספים, עשויה להיות בעצמה יותר ממערכה אחת. על אחת כמה וכמה, לא סביר, שמאמצים, המתמשכים לאורך תקופת השגרה, יהיו בבחינת 'מערכה אחת'. סביר, שמאמצים אלו יהיו רצף של מערכות שונות. השימוש במושג 'מב"ם' בעבודה זו אינו מכוון למערכה מסוימת. כאשר מנהלים מערכות כאלו, יש לזכור כי יש להן הקשר משתנה, יעדים משתנים, וככלל, הן למעשה מערכות שונות.

מאפייני המב"ם

על פי ההגדרה, ניתן לראות, שהמב"ם הן למעשה רצף של מערכות, שאינן רק אוסף של פעולות צבאיות, כי אם מאמץ מתמשך לפגוע ולהקשות על תהליכים אצל האויב, וכי השפעתן של מערכות אלו על המאזן האסטרטגי של ישראל אינה בהכרח מידית וקונקרטית, אלא מתמשכת.

מאחר שהמב"ם מתרחשות בשגרה ותכליתן לשמור על השגרה, קיים מתח מובנה בין הרצון להשיג הישגים משמעותיים במסגרת המב"ם, לבין הרצון להימנע מהסלמה. המב"ם מתקיימות במרחב, שלהערכת המחליט, לא יגרור הסלמה. כלומר, באופן שהסיכון להסלמה נמוך דיו, מתחת לסף מלחמה.

המאמץ של המב"ם עומד במתח מול יעדי השגרה. עצם ההחלטה להפעיל מערכה בין המלחמות היא הסכמה להסתכן בהתדרדרות למלחמה. ניתן, כמובן, לנהל את רמת הסיכון שמוכנים ליטול, אולם לא ניתן לקיים מב"ם ללא סיכון. למצב האסטרטגי הכולל, כגון: רמת ההרתעה, מצבו הפנימי של האויב, מעמדו הבינלאומי, מידת התמיכה הבינלאומית בישראל, כפי שהאויב תופס אותה ועוד, יש השפעה רבה על מידת הסיכון, שישראל יכולה ליטול על עצמה במסגרת המב"ם. ככל שהאויב נמצא במצב אסטרטגי, שיקשה עליו להסלים, גדל מרחב הפעולה שבידי ישראל, כמו גם ארגז הכלים האופרטיביים, שבהם ניתן לעשות שימוש, ולהפך.

המאפיינים המרכזיים של המב"ם

- המב"ם מחייבות מאמץ מתמשך, יכולת הסתגלות והשתנות - מעצם הגדרתן, עולה, שהמאמץ הנדרש במסגרת המב"ם הוא מתמשך (אם כי לא בהכרח רציף). סביר, שגם אם יצליחו מאמצי המב"ם, יתמיד הצד השני במאמציו, אם כי בהחלט ייתכן, שבעקבות המב"ם הוא ייאלץ לשנות את אופן פעולתו. המב"ם עשויות להביא את הצד השני לזנוח לחלוטין את דרך הפעולה בה בחר לנקוט. למשל, מכתבי הנפץ למדעני הטילים במצרים היו מהגורמים, שסיכלו את המאמץ המצרי לפתח טילי קרקע-קרקע. אולם, על פי רוב, ימשיך הצד השני במאמציו בדרכים אחרות. למשל, המצרים רכשו בסופו של דבר טילי סקאד מן המוכן. על מנת להמשיך להיות אפקטיביים במב"ם, על המתכננים והמבצעים לעדכן כל העת

את שיטות הפעולה והתפיסות, בהתאם לשינויים שיערוך האויב בתגובה למב"ם. זהו השוני המובהק בין המב"ם למלחמה, שכן, מלחמה ניתן לתכנן זמן רב, להכין כוחות ושיטות ולהפעילם בשעת מבחן. המב"ם נדרשות להשתנות כל העת, מאחר שלא ניתן להמשיך באותן שיטות פעולה לאורך זמן.

- המב"ם הן מאמץ התשה, ואין לקוות בהן להכרעה - היעד של המב"ם הוא לעכב ולמנוע, ולא להכריע ולהביא לסיום מוחלט של האיום. בבחינת, 'המתחיל במב"ם אומרים לו המשך', (ולא 'גמור'). המבחן לאורך תקופת המב"ם אינו בשאלה - האם הצד השני נטש את מאמציו, אלא האם הם הואטו או השתנו? האם הצד השני יכול להתקדם ללא הפרעה? במב"ם אין מבצע מכריע. ההיגיון של המב"ם הוא של התשה בקצב אטי מאוד. לעתים, עצם קיום המאמץ גורם לצד השני להתכנס בתוך עצמו ולהשקיע מאמצים רבים במידור ובאבטחה, ועצם מאמציו אלו, הם שגורמים לו להאט. אך האם אי היכולת להכריע במב"ם מעיבה על הצורך ליטול את הסיכונים, שמערכות אלו מגלמות? האם אין המב"ם משום 'משחק מיותר באש'? אם מקבלים את ייעוד המב"ם - 'למנוע, או לפחות לעכב את התהליכים, שמכרסמים ביתרון האסטרטגי של ישראל' - אפשר לראות את ההיגיון, שיש בפעילות מתמשכת, אשר מאטה פעולות בצד השני, גם אם אינה מונעת אותן לחלוטין, ובכך מאפשרת להאריך את השגרה.

- המב"ם בנויות על יצירת הזדמנויות בדרך מחושבת וסבלנית ועל ניצול הזדמנויות אקראיות - אופיין המתמשך, כמו גם, העובדה שכל פעולה בפני עצמה אינה אמורה להכריע, מאפשרים לתור אחר הזדמנויות. יש לנהל את המב"ם באורך רוח ולהמתין לתנאים המתאימים, על פי אופי הפעילות.

- המב"ם הן מוגבלות - שכן הן מתנהלות מתחת לרף המלחמה ואינן מכריעות, אלא מעכבות. ככאלו, ההישג המרבי שלהן הוא מוגבל. הצלחה גדולה מדי עלולה לגרור את הצד השני להסלמה. ניתן להפעיל מב"ם לאורך זמן, אולם באופן מדוד, כך שניתן יהיה להמשיך במערכה. כשנדרש הישג משמעותי בפעולה בודדת, כנראה שמדובר בהיגיון של 'פעולת סיכול אלימה', שכפי שתואר קודם לכן, המביא בחשבון את האפשרות להסלמה.

תהליך קבלת החלטות על פעולה העלולה לסכן את השגרה

בחלק זה ייבחן תהליך קבלת ההחלטות על ביצוע פעולות, שיש בהן משום סיכון המשך תקופת השגרה. כאמור, המב"ם כוללות רק חלק מפעולות אלו, אולם הדיון יורחב, והוא יבחן את קבלת ההחלטות בכל סוגי הפעילות ההתקפית בשגרה.

הרצון לשמר את השגרה עומד במתח מול אינטרסים, שעלולים לפגוע בשגרה ולגרור להסלמה ברמת האלימות, ובהם:

- הצורך בפעולה התקפית, במסגרת מאמץ ההגנה בשגרה.
- הצורך בפעולה התקפית, שמטרתה סיכול התהוות איום קונקרטי.
- הצורך בתגובה על פעולות אלימות, לשם שימור ההרתעה ו'חוקי המשחק' בשגרה.
- פעולת סיכול אלימה, שתכליתה למנוע שינוי במאזן האסטרטגי.
- מאמץ התקפי מתמשך, שתכליתו להקשות על בניין הכוח של הצד השני - המערכות שבין המלחמות (או רצף מערכות).

לצד הדיון, חשוב לזכור גם את הפן השני של 'שבירת השגרה', והוא מהלך מדיני, כגון: חתימת הסכם השלום עם מצרים או מהלך חד צדדי, כדוגמת היציאה מלבנון. אין ספק, שההחלטה על מהלך מסוג זה היא מההחלטות החשובות הנדרשות מההנהגה הישראלית, ויש לה השפעה ביטחונית מכרעת. עם זאת, פרק זה יעסוק רק בסוג הראשון - החלטות על מהלך אליס, שמסכנות את הרגיעה.

עיקר הפעלת הכוח בשגרה קשור במאמץ ההגנתי. רמת האלימות במהלך תקופת השגרה היא תוצאה של שקלול רצון הצד השני לפעול ויכולתו המבצעית עם מידת ההירתעות שלו מסכנת ההסלמה. מכאן, שלפעילות ההגנתית יש תפקיד חשוב בשימור רמת אלימות שישראל מוכנה לסבול. למאמץ ההגנתי יש רכיב התקפי. תפיסת ההגנה של ישראל נוטה לכיוון ההתקפי, כשניתן. הדבר נכון במיוחד, כשההגנה מנסה למנוע פגיעה באזרחים. פגיעה באויב, במהלך ההתארגנות והיציאה לפעולות, חיונית למניעת פגיעה באזרחי ישראל, אולם, מאחר שהיא מתבצעת לעתים בשטח האויב, היא עלולה לגרום להסלמה. הסלמה יכולה להיגרם עקב פגיעה בלתי מכוונת בבלתי מעורבים או מעצם העובדה, שהיא נתפסת על ידי הצד השני כהריגה מ'חוקי המשחק' של השגרה. לדוגמה, ניסיון לסכל ירי של רקטות לשטח ישראל, על ידי תקיפת חוליית שיגור, במהלך ההכנה לירי, עלול לגרום לנפגעים בלתי מעורבים בסביבתה של החולייה או לגבות מחיר גבוה בנפגעים מקרב החולייה, ובכך לערער את השגרה. ההחלטה על פעולה התקפית, שיש לה הקשר הגנתי מידי וברור, מתקבלת בדרך כלל בדרגי השטח בצה"ל ונובעת ממאמץ ההגנה, הגם שיש בצדה סיכון להסלמה. מבחינת קביעת מדיניות הפעולה והתגובה, יש לשקלל את המשמעות ההגנתית, שיש לפעולה עם הסיכון להסלמה, ובכל מקרה, יש לוודא, שלא פותחים במלחמה בעקבות מדיניות תגובה.

החלטה על פעולה התקפית לסיכול איום קונקרטי

מקרה נוסף, שבו עשויה ישראל לסכן את השגרה, הוא לצורך סיכול של התהוות איום קונקרטי, אך לא מידי. למשל, אם מתקבלות ידיעות על כוונה של גורם טרור מסוים להתארגן לפעולה, עשויה ישראל לנסות למנוע את עצם ההתארגנות. מניעה שכזו יכולה להיות אלימה, ויש בה משום סיכון הרגיעה. ההבדל העיקרי מהמקרה הקודם הוא שבדרך כלל, בפעולת סיכול כזו, יש מרחב זמן גדול יותר לתהליך קבלת ההחלטות. לא פעם, פעולה מסוג זה נתפסת כפעולת בררה, שניתן להחליט שלא לבצעה, ולכן קבלת ההחלטה מורכבת יותר.

החלטה על תגובה לפעולות אלימות לשימור ההרתעה

במהלך השגרה, מנהלת ישראל עם הצד השני משא ומתן 'בכוח'. רמת האלימות של 'חוקי המשחק' נשמרת, על ידי רצף של פעולות ותגובות לפעולה, וחוזר חלילה. לעתים, עלול הצד השני לנסות להגביר את רמת האלימות או לשנות את מאפייניו. ישראל תגיב לניסיון שכזה בהגברת התגובה שלה או בשינוי מאפייניה. שינוי שכזה במהלך השגרה עלול לגרור את המערכת להסלמה, ולכן, בוחנת ישראל כל העת את רמת התגובה שלה מול המתח בין הצורך בתגובה לסיכון בהסלמה. במידה שישאל חוששת יתר על המידה מהסלמה, ואינה משכילה להגביר את רמת התגובה, לאור ניסיונו של הצד השני להגביר את רמת האלימות בשגרה, תתייצב השגרה על רמת אלימות גבוהה יותר מהמקובל על ישראל מלכתחילה. משום כך, דווקא מתוך הרצון לשמר את השגרה, על ישראל להיות מוכנה ליטול סיכון להסלמה, לצורך תגובה נאותה.

לשלושת המקרים שתוארו יש מאפיין משותף - ישראל מחויבת לפעול לאור איום קונקרטי או בעקבות פעולה של הצד השני. היוזמה הראשונית לפעולה מצד ישראל נמצאת בידי הצד השני. למעשה, הערכת המצב בישראל, לצורך הפעולה, נערכת בעקבות פעולה קונקרטית שהצד השני יזם, כשהחלטה נדרשת בהקשר ברור של זמן

ומרחב. לפיכך, הדיון על פעולה מצד ישראל הוא מובנה והפרמטרים להחלטה ברורים. משמעות ההחלטה, שיש לה הקשר ברור של זמן, היא שחובה להכריע לחיוב או לשלילה. בדרך כלל, גם מספר החלופות לפעולה יהיו מוגבלות וקשורות קשר ישיר למקרה מסוים. מבחינת תהליך קבלת ההחלטות, מסגרת הדיון היא פשוטה, אם כי ההחלטה עצמה עשויה להיות הרת גורל.

שני המקרים הבאים מורכבים יותר מבחינת תהליך קבלת ההחלטות:

החלטה על פעולת סיכול אלימה

דוגמה קלאסית להחלטה על פעולת סיכול אלימה של איום, שעלול לשנות את המאזן האסטרטגי של ישראל, היא תקיפת הכור הגרעיני בעיראק. מאפייניו של מקרה זה הם בעומק האיום – למשל, איום בייצור נשק גרעיני, שעלול להוות סיכון קיומי למדינת ישראל, כשמסגרת הזמן של האיום אינה ברורה, שכן מדובר באיום מתהווה. לכאורה, ניתן לטעון, שגם כאשר מדובר באיומים מסוג זה, עשוי להיות הקשר זמן ברור, כמו מועד הפעלת הכור הגרעיני, שכן לאחר הפעלתו, לא ניתן יהיה עוד לתקוף אותו. אולם, גם ללא דיון מפורט בנושא, ניתן לזהות אילוצים נוספים, שיחייבו פעולה מוקדמת יותר, או כאלו, שיאפשרו שרטוט קו אדום רחוק יותר. ההחלטה על עיתוי הפעולה יהיה נתון בידי ישראל. מאפיין נוסף של סוג זה של פעולות הוא שכגודל הסיכון לישראל, כך גם מוכנותה להסתכן בהסלמה. כלומר, ישראל תהיה מוכנה, בדרך כלל, לדון באפשרות של מלחמה לצורך סיכול איום, שנתפס בעיניה כקיומי. לעתים, פעולת הסיכול עצמה תהיה מלחמה. כך, בין הגורמים ליציאה למבצע קדש (1956) היה הרצון להשמיד באבו את הנשק, שקיבלה מצרים במסגרת 'העסקה הצ'כית'. אחד מיעדיה של מלחמת ששת הימים (1967) היה לפתוח את מצרי טיראן לשיט ישראלי (שסגירתם הציבה איום כלכלי על ישראל). על מקבלי ההחלטה על תקיפת הכור בעיראק (1981) היה להביא בחשבון את האפשרות, שפעולה כל כך בוטה נגד עיראק עלולה לגרור אותה

למלחמה עם ישראל. העובדה, שלמרות הסיכון בהסלמה, שתוציא את ישראל ממצב השגרה בו הייתה נתונה ב-1981 - שמונה שנים לאחר מלחמת יום הכיפורים ושלוש שנים לאחר מבצע ליטאני בלבנון - הוחלט על תקיפת הכור, מוכיחה, שממשלת בגין הייתה מוכנה ליטול סיכון לא מבוטל לצורך הסרת איום, שעלול היה לשנות את המאזן האסטרטגי של ישראל מול שכנותיה.

תהליך קבלת ההחלטה, במקרה של פעולת סיכול אלימה, הוא מורכב יותר מקבלת ההחלטות על פעולות התקפיות במסגרת השגרה, שנדונו קודם לכן. מחד גיסא, האיום שבעטיו נדרשת קבלת ההחלטה הוא הרה גורל; מאידך גיסא, הסיכון להסלמה למלחמה הוא מוחשי יותר. על כן, ההחלטה היא משמעותית יותר והרת גורל. בדרך כלל, במקרים מסוג זה, יהיה הקשר הזמן פחות ברור - האם למנוע את מכירת הכור לעיראק או לפעול נגד הקמתו או לתקוף אותו טרם הפעלתו? לוחות הזמנים של בניית האיום, בדרך כלל, אינם ברורים או ידועים למקבלי ההחלטות. החלטות שכאלו תתקבלנה לאחר דיונים רבים, כאשר לא ידוע מתי יאזל שעון החול. כאשר מסגרת הזמן פתוחה, ניתן כמעט תמיד להמשיך לבחון את הנושא, בניסיון לצבור עוד ועוד נתונים, וההחלטה הופכת להיות קשה יותר.

מרחב החלופות לטיפול בבעיות מסוג זה עשוי להיות גדול. ניתן לנסות לפעול בכוח צבאי גלוי; ניתן לנסות פעולה חשאית; ייתכן, שניתן להיעזר בשותפים או בתהליך דיפלומטי. כל סוג של חלופה פותח מרחב שיקולים וידע, שיש לבנות ולהשיג לצורך קבלת ההחלטה. לעתים, רמת הבשלות של החלופות היא שונה, כך שלא ניתן להשוות שתי דרכי פעולה, אלא יש לבחור בין פעולה מסוג מסוים, באופן מידי, לבין תקווה, שפעולה מסוג אחר תהיה אפשרית בעתיד.

כאמור, ההחלטה על פעולת סיכול אלימה היא הרת גורל וקשה, הן מבחינת תהליך קבלת ההחלטות והן מבחינת ההחלטה עצמה. אולם,

המאפיין המרכזי שלה הוא, שעל מקבל ההחלטות לקחת סיכון ממשי לפתיחת מלחמה. כלומר, עליו להסכין עם סיום מצב השגרה.

החלטה על פעולה במסגרת המב"ם

המאפיין העיקרי של פעולות במסגרת המערכות שבין המלחמות הוא הרצון והכוונה להישאר במסגרת השגרה. תכליתן של פעולות המב"ם הוא להאריך את תקופת השגרה, באמצעות פגיעה במאמצי בניין הכוח של הצד השני. פעולות במסגרת המב"ם שונות מפעולות התקפיות במסגרת מאמץ ההגנה בשגרה, שכן הן אינן מונעות איום מיד, אלא מנסות להקשות על בניין הכוח ארוך הטווח של הצד השני. מעצם אופיין של הפעולות במב"ם, אין להן יעד מוחלט של סיכול איום מסוים, אלא הן חלק ממאמץ מתמשך, שתפקידו לעכב, להרוויח זמן ולהקשות על הצד השני לפעול בחופשיות. מאחר שכך, המאפיין העיקרי של פעולות אלו הוא טבען, המאפשר לבצען במסגרת השגרה.

תהליך קבלת ההחלטות לפעולות במסגרת המב"ם שונה משני התהליכים שנסקרו קודם לכן. כל אחד מיעדי הפעולה במב"ם אינו חיוני ברמה של 'פעולת סיכול אלימה'. לכאורה, ניתן לא לבצע את הפעולה, שהרי הפעולה אינה מסירה מסדר היום איום אסטרטגי, אלא אך מקשה ומעכבת את הצד השני. בה בעת, בכל פעולה התקפית יש משום סיכון השגרה. מכאן, שמקבל ההחלטות נדרש לסכן את השגרה, שלא לצורך סיכול איום מדי הרה גורל. מקבלי ההחלטות נדרשים להחליט על פעולה, אשר ניתן לא לבצעה - פעולת 'יש בררה' - שיש בצדה סיכון למצב השגרה, אשר הימשכותו, כאמור, היא היעד העיקרי של ישראל.

ייתכן, שלהחלטות על פעולות במסגרת המב"ם יהיה הקשר ברור של זמן, הנובע מהזדמנות אופרטיבית או מודיעינית, וייתכן אף שלא יהיה הקשר זמן ברור. החלטות על פעולות 'יש בררה', שאין להן הקשר זמן ברור, הן המאתגרות ביותר מבחינת תהליך קבלת ההחלטות, שכן לא

ברור מי או מה ייזום את הדיון לגביהן. אולם, גם כשיש הקשר זמן ברור ונדרשת החלטה בלוח זמנים ידוע, ההחלטה היא קשה, שכן על מקבל ההחלטות לשקול את הסיכון להסלמה מול יעילותה של פעולה, שמראש היא נעדרת יעד מוחלט. הבסיס להחלטות על פעולות מסוג זה צריך להיות אופי הפעולה מבחינה אופרטיבית ומידת החשיפה שתהיה לפעולה והסיכון להסלמה בעקבותיה. כמו כן, נדרש להעריך את מצבו האסטרטגי של האויב, ועד כמה הוא חופשי לקבל החלטה על תגובה, שעלולה להוביל להסלמה. לכן, יש יתרון גדול לפעולות חשאיות במסגרת המב"ם, שכן הן עשויות לא להתגלות גם לאחר מעשה, ואם בכל זאת תתגלינה, יקשה לקשור את ישראל באופן ישיר לכך. עם זאת, גם פעולות, שמותירות למנהיגי הצד השני חופש פעולה, כשהם נדרשים להחלטה על תגובה, עשויות להיות אפקטיביות במסגרת המב"ם.

ניהול המב"ם צריך להתבצע באופן רציף. מערכה במסגרת המב"ם תהיה בדרך כלל מתמשכת, ותכלול, מעבר לפעולות מוגדרות בזמן ובמרחב, גם פעילויות רציפות, שאותן יש לנהל. העובדה, שהמערכה מתרחשת בתקופת השגרה, אינה מעידה על כך שהיא סטטית ומשעה שיצאה לדרך אין עוד צורך לנהג אותה. ההפך הוא הנכון. דווקא משום שהמדובר במערכה מתמשכת, יש לנהג אותה, יש ללמוד מתוך ההתרחשויות את תגובת האויב ויש לבחון כל העת, האם נדרשות התאמות למערכה, ואולי אף לעבור למערכה אחרת. הדיון על אופן קבלת ההחלטות במסגרת המב"ם כולל, אם כן, גם החלטות על פעולות ספציפיות וגם החלטות על שינוי מאפייני המערכה או אף על סיומה ותחילתה של מערכה חדשה. שלושת סוגי ההחלטה עלולים, אם כן, לגרום להסלמה לכדי מצב חירום, אך מאפייניהם השונים מחייבים גישה שונה בתהליך קבלת ההחלטות והבנה נכונה של ההקשר בו הן מתקבלות. הימנעות מהחלטות, שיש בצדן סיכון להסלמה, תחליש את ההרתעה המצטברת של ישראל ותאפשר לצד השני לבנות את כוחו ביתר החלטיות, ובכך תקרב את סבב המלחמה הבא, ואולי אף תהפוך

אותו לקשה יותר עבור ישראל. לכן, על פי תפיסת הביטחון, מחויבת ישראל בשגרה לשקול פעולות שיש בהן משום איום על השגרה.

פרק ד' - תפיסת הביטחון בחירום

מטרתו של הפרק היא להרחיב את הדיון בתפיסת הביטחון לתקופת החירום. כאמור, על פי תפיסת הביטחון, נמצאת ישראל באחד משני מצבי יסוד - שגרה או חירום.

בשגרה - תנסה ישראל להאריך, עד כמה שניתן ונכון (אך לא בכל מחיר) את תקופת השגרה, תוך שימור רמת אלימות נסבלת נגדה, ולהכין את התנאים לניצחון חד, למקרה שתפרוץ מלחמה.

בחירום - במצב מלחמה, תנסה ישראל להשיג ניצחון חד וברור, תוך פרק זמן קצר (ימים, או תוך שבועות בודדים כאשר ההגנה אפקטיבית), תוך פגיעה מרבית באויב והקטנת הנזק לעורף הישראלי.

רוב הזמן, נתונה ישראל בתקופת שגרה, שיש בה - כל עוד לא הושג שלום כולל במזרח התיכון - רמת אלימות מסוימת נגד ישראל.

על פי תפיסת הביטחון, מעת לעת, נכנסת ישראל לתקופת חירום (מלחמה ברמת עצימות כזו או אחרת). לעתים, נכפית המלחמה על ישראל, כדוגמת מלחמת יום הכיפורים, ולעתים ישראל היא שיוזמת את המלחמה לצורך שיפור מצבה, כמו במבצע קדש. בדרך כלל, המלחמה היא פועל יוצא של הסלמה, שחרגה מהתחום שישראל מוכנה לספוג בתקופת השגרה.

על פי העיקרון הראשון של תפיסת הביטחון, ישראל אינה יכולה לכפות בכוח על אויביה את הפסקת העימות. מכאן נגזר, שמלחמותיה תהיינה תמיד מלחמות מוגבלות (לפחות מבחינת ההשפעה שלהן על האויב). ההישג המרבי, אליו יכולה ישראל לשאוף במלחמה, אינו כולל כפייה בכוח על הצד השני לוותר על שאיפותיו נגד ישראל. זאת, בניגוד לציפייה הנשמעת בשיח הציבורי להביא לקץ העימות, אחת ולתמיד, על ידי הכרעה ברורה במלחמה.

במלחמה, מפעילה ישראל כוחות גדולים על מנת להשיג ניצחון חד וברור, להקטין את היקף הפגיעה בה ולהרחיק עד כמה שניתן את המלחמה הבאה.

המלחמה משרתת שני סוגים של יעדים: האחד מידי, שתפקידו להסיר את האלימות הנוכחית או להפסיקה. ואילו היעד השני, ארוך טווח, שתפקידו ליצור תנאים לתקופת שגרה ארוכה ושקטה ככל הניתן לאחריה.

יעדים אלו אינם מקבילים בהכרח, ואף יכולים לסתור זה את זה. למשל, ישראל יכולה להכריע את האויב במהלך צבאי רב עוצמה, אולם אם פעולתה תיתפס בעולם כבלתי לגיטימית, היא עלולה להרע מאוד את מצבה המדיני, וייתכן שדווקא בעקבות הניצחון במלחמה היא תידרש לווייתורים כואבים. כמו כן, ייתכן מצב, שבו תשיג ישראל במלחמה את התנאים להסדרה נוחה מבחינתה, אך אם הצד השני נכון להמשיך להילחם, לא תושג הפסקת האש. חובה על כל מהלך מלחמתי של ישראל לשרת יעדים אלו - קרי, לאפשר את סיום האלימות, לשרת את ההרתעה של ישראל בעתיד ולהכין את התנאים לתקופת השגרה שאחריה.

השימוש במושג 'מלחמה' נעשה לצורך אפיון התנגשות אלימה, שמעורבת בה הפעלת כוחות משמעותית של ישראל. המונח 'חירום' משמש לציון אחד ממצבי היסוד של תפיסת הביטחון של ישראל ולהבחנתו ממצב היסוד השני - שגרה. יוצא, אפוא, שבדרך כלל, בתקופת חירום תתרחש מלחמה, ולמלחמה, כאמור, רמות עצימות שונות ומגוונות.

פעולות צבאיות שישראל מבצעת, כמו גם האלימות המופעלת נגדה, יכולות להיות ברמות עצימות שונות מאוד. אפשר שבמלחמה, יפעיל צה"ל את כל סדר הכוחות העומד לרשותו ואת רוב יכולותיו הצבאיות (למשל ב-1973), או פעולה צבאית מוגבלת, כדוגמת מבצע ליטאני. סוג

האלימות ועוצמתה, המופעלים נגד ישראל, יכולים להיות שונים: ממתקפות טרור של חוליות ויחידים, דרך שימוש בנשק תלול מסלול נגד יישובים, עבור דרך הפעלת כוחות גרילה נגד צה"ל וכלה בלחימה קלאסית של צבאות סדירים. תהא רמת האלימות אשר תהא, ההבחנה בין חירום לשגרה נובעת מהאופן ומהעוצמה, שבהם ישראל מתייחסת למצב. כל עוד מתייחסת ישראל למצב כאלימות שהיא יכולה לספוג לאורך זמן, והמענה שהיא נותנת לה הוא באמצעות חלק קטן מכוחה הצבאי - כך שלא נדרש מאמץ משקי חריג לקיומו - תפעל ישראל על פי תפיסת הביטחון לשגרה. כאשר ישראל אינה מוכנה עוד לספוג את המצב, ותפעל בעוצמה כדי לשנותו, תיערך פעילות זו על פי התפיסה לחירום. כך שההבחנה העיקרית בין שגרה לחירום לא תבוא לידי ביטוי בעצימות המלחמה, אלא ביעדיה של ישראל.

בדרך כלל, המענה של ישראל לצורך שינוי המצב הביטחוני מחייב הפעלת כוחות גדולים, המשפיעים על המשק. לאחרונה, גוררות פעולות כאלו ירי נרחב על העורף. שני אלו הם מאפייניה של תקופת החירום, והם מאלצים את ישראל לנסות לקצר את תקופת החירום.

מי יוזם את פתיחתה של מלחמה?

המעבר לחירום עלול להיכפות על ישראל. כך היה במלחמת השחרור, כאשר צבאות ערב פלשו לישראל עם ההכרזה על הקמת המדינה, וכך היה במלחמת יום הכיפורים, שיזמו מצרים וסוריה. סוג זה של מלחמות, שאפיין את האיום המשמעותי על ישראל מאז הקמתה, ושעל בסיסו נבנתה תפיסת הביטחון של בן-גוריון, נותר אמנם המסוכן ביותר מבחינתה של ישראל, אולם הסבירות שיתרחש כיום ירדה מאוד, לאור הסכמי השלום עם מצרים וירדן מחד גיסא, והתפרקותן של סוריה ועיראק מאידך גיסא. במלחמות שכאלו, האויב הוא שכופה את עיתוי המלחמה ואת הזירה שבה היא מתרחשת (לפחות בפתיחתה). ישראל יכולה להימצא ערוכה למלחמה, במידה שיש לה תמונה מודיעינית מספקת על הכנות האויב, או מופתעת וערוכה בשגרה. במקרה כזה,

היעד העיקרי של ישראל במלחמה יהיה להיחלץ ממצב זה ולמנוע מהאויב להשיג את היעד, אשר לשמו יצא למלחמה מלכתחילה. ייתכן, שבמהלך המלחמה, לאחר שזו כבר נכפתה עליה, תגדיר לעצמה ישראל יעדים נוספים שאליהם תשאף.

לעתים, עשויה ישראל ליזום מלחמה, מתוך הצורך להקדים מענה למצוקה אסטרטגית שאליה נקלעה. כך היה במבצע קדש: ישראל יזמה מלחמה (במשותף עם צרפת ובריטניה), על מנת להיחלץ מאיום שהלך והתפתח מכיוון מצרים. סוג זה של מלחמה - 'מלחמת בררה' - הוא נדיר. 'מלחמת בררה' נועדה להסיר סיכון, שחייב להיות מוחשי דיו, על מנת שהציבור בישראל יקבל את ההחלטה לצאת אליה, על כל המשתמע מכך. במלחמה כזו, ישראל היא שבוחרת את העיתוי ואת הזירה. בהקשר זה יש לתת את הדעת לשתי הבחנות:

- האחת, יש הבדל בין 'מלחמת בררה' לבין פתיחת מלחמה על ידי ישראל באמצעות 'מכת פתיחה'. ישראל יכולה לפתוח במלחמה במכת פתיחה, למרות שלא היא שיוזמה אותה. למשל, לו הייתה ממשלת גולדה מקבלת החלטה לצאת למתקפת מנע באוקטובר 1973, זמן קצר לפני תחילת המתקפה המצרית, עדיין הייתה זו בבחינת מלחמה שנכפתה על ישראל.
- ההבחנה השנייה היא שיש הבדל בין 'מלחמת בררה' לבין פעולה אלימה, שישאל מבצעת במסגרת השגרה, ועלולה להתדרדר לכדי מלחמה. בתקופת השגרה, מבצעת ישראל גם פעולות התקפיות (על פי תפיסת הביטחון לשגרה). הסיכון הוא שפעולות כאלו עלולות לגרור הסלמה למלחמה. כל עוד ההיגיון, שהוביל את פעולת התקיפה, היה שימור השגרה, לא ניתן לראות בכך פתיחת מלחמה יוזמה על ידי ישראל.

מאז 1973, מרבית המלחמות הן תולדה של הסלמת האלימות, מעבר למקובל על ישראל בתקופת השגרה. כשרמת האלימות גבוהה מכפי שישאל מוכנה לספוג, תתרחש מלחמה. המלחמה יכולה להיפתח

באופן מפורש על ידי הצד השני, ואפשר שישראל תהיה זו שתסלים את המצב לכדי מלחמה. אולם, בשני המקרים, זוהי מלחמה שישראל תיקלע אליה מתוקף הנסיבות, ולא מבחירה. במצב כזה, הזירה והעיתוי נכפים על ישראל, אם כי לעתים, ברמה הטקטית, יכולה ישראל לקבוע את העיתוי המדויק של פתיחת מלחמה.

משך המלחמה

ישראל שואפת שמלחמותיה תהינה קצרות.

בהגדרה, תקופות החירום - בניגוד לתקופת השגרה, שאותה מנסה ישראל לשמר ולהאריך - אמורות להיות קצרות, שאם לא כן, הן הופכות לשגרה. כך למשל, כל עוד ישראל לא הייתה מוכנה להפעיל כוחות גדולים ולשנות את המצב מן היסוד, במהלך מתקפת הטרור בתחילת שנות האלפיים (באנתפאדה השנייה), התאפיין מצב השגרה בפיגועי התאבדות רבי נפגעים ובפעילות צבאית שוטפת, שבה נטלו חלק סדרי כוחות גדולים. אולם, לא היה זה מצב חירום, ולא הייתה זו מלחמה.

בן-גוריון קבע בתפיסת הביטחון, שהמלחמה חייבת להיות קצרה, מכריעה ובשטח האויב, בהקשר של מלחמת השחרור, שבמהלכה רותק חלק גדול מהמשק הישראלי של המדינה, שאך זה נולדה, למאמץ המלחמתי. בהמשך, נבנה צה"ל, כשעיקר כוחו הוא מילואים. כוחות המילואים היוו חלק משמעותי מכוח העבודה במשק, כך שעצם גיוסו פגע בתפקוד המשק. ניתן להסיק, שהכוונה המקורית במלחמה 'קצרה', בתפיסת הביטחון של בן-גוריון, נבעה מהתבוננות בבעיית ריתוקו של המשק בתקופת מלחמה ('קצרה' בהקשר זה ניתן למדוד בחודשים ספורים).

הקושי בריתוק המשקי, עקב גיוס מילואים, תקף גם כיום, אם כי, עוצמתו פחתה, שכן חלקו של כוח המילואים בכוח העבודה במשק ירד.

מנגד, במלחמות האחרונות, לא נדרש צה"ל לגיוס כולל. בהקשר זה, עדיין ניתן למדוד מלחמה 'קצרה' בחודשים ספורים.

הבעיה המשמעותית ביותר כיום, מבחינת משך המלחמה, היא הפגיעה בעורף באמצעות נשק תלול מסלול. ניתן לחלק את הפגיעה לישיירה - הנובעת מפגיעה פיזית באנשים ובמבנים, ולפגיעה עקיפה - הנגרמת עקב ביטול פעילות כלכלית, בשל הצורך של האזרחים להיות מוגנים (ובמידה מופחתת, כאמור, עקב גיוסם למילואים). מידת הפגיעה הישירה נגזרת מכמות האש ומרמת האפקטיביות של ההגנה האקטיבית. פגיעה זו היא מצטברת ושווה לסך הנזק הפיזי בסוף המלחמה. הפגיעה העקיפה תלויה אף היא ברמת האיום הפיזי. אם האזרחים אינם חשים מאוימים וממשיכים בשגרת החיים, אין לה כמעט משמעות. אולם, הפגיעה העקיפה מושפעת גם מתפיסת האיום הסובייקטיבית. נראה, כי ככל שחולף הזמן, נתפס האיום כמשמעותי יותר ויותר. בשעה שנזק עקיף, הנגרם בעקבות ימים בודדים של הקפאת הפעילות הכלכלית, עשוי להתקזז לחלוטין בעקבות פעילות מזוזת לאחר המלחמה, הרי ששבועות של קיפאון כלכלי יוצרים נזק קבוע ומשמעותי.

הניסיון מלמד, שכל עוד ההגנה האקטיבית אפקטיבית וקצב הנזק הישיר אינו גבוה במיוחד, ניתן למדוד מלחמה קצרה במושגים של שבועות ספורים. במידה שההגנה האקטיבית אינה אפקטיבית, ייתכן שתידרש מלחמה קצרה בת ימים (שבוע עד שבועיים).

בהמשך, יידון מושג הניצחון במלחמה, אולם כבר עתה חשוב להדגיש, שקיים מתח בין הרצון לקצר מלחמות, לבין המחיר שעלול להיות כרוך בכך. במידה שקיצור המלחמה מושג על ידי הפעלת כוחות צבא, באופן שגורר נפגעים, הרי שיש לבחון את ההשפעה השלילית של מספר הנפגעים מול ההישג שבהקטנת המחיר שמשלם העורף. כלומר, הערך של קיצור המלחמה חייב להיבחן מול מחיר המלחמה.

מקומה של ההכרעה בתפיסת הביטחון

על פי תפיסת הביטחון של בן-גוריון, יש לשאוף להעביר את המלחמה לשטח האויב ועליה להיות קצרה ומכריעה. בן-גוריון הוא שטבע את ה'דיבר הראשון', לפיו לישראל לא יכולה להיות 'מלחמה אחרונה'.

מאחר שבן-גוריון כיוון ב'זמן קצר' לחודשים (ולא לימים), הרי שרעיון ההכרעה מבחינתו צריך להיות מושג אף הוא תוך פרק זמן זה. מלחמת ששת הימים הייתה קצרה במיוחד וגם מכריעה, אולם זהו יוצא מהכלל, שאינו מעיד על הכלל. ראשית, חשוב לזכור, שלא מתקיים קשר ישיר בין הכרעה צבאית (כפי שאכן הוכרע צבא מצרים בסיני) לבין הכרעה מדינית, שישראל אינה יכולה אף לקוות לה (על פי ה'עיקרון הראשון'), ומכאן להבין כיצד העזה מצרים לחדש את האש בתעלת סואץ, שבועות ספורים לאחר תום מלחמת ששת הימים. כלומר, גם הכרעה צבאית, במידה שניתן להשיגה, אינה מבטיחה הכרעה מדינית, כפי שנדון בפתיחה.

שנית, בדרך כלל, לא ניתן להשיג הכרעה צבאית. במיוחד נכון הדבר, כשמתבוננים על האיומים הנוכחיים עמם מתמודדת ישראל, אשר אינם כוללים כוחות שריון ואוויר, שניתן להשמיד במהלך קצר ומהיר.

בן-גוריון קבע את הצורך במלחמה מכריעה כמנגנון סיום יעיל, גם ללא הסתמכות על כוחות נוספים, כמו המעצמות או מדינות אחרות באזור. על פי תפיסת הביטחון של בן-גוריון, על ישראל להיות מסוגלת לכפות על צבאות ערב הפסקת אש, באמצעות המהלך הצבאי שהיא מפעילה.

היריבים, עמם מתמודד צה"ל בשנים האחרונות, למדו את לקחי התבוסה של כוחות צבא סדורים מול צה"ל. לכן, הם מנסים לקזז את יתרונותיו בתחום לוחמת השריון, העליונות באוויר, באש ובמודיעין, על ידי ביזור, הסתתרות במרחב אזורי ותת קרקעי כמו גם באמצעות פיתוח יכולות הגנה משופרות, באופן שמקשה, עד כדי מבטל, את היכולת להכריעם באופן הקלאוזביציאני של פגיעה במרכזי כובד.

המושג הכרעה הוא מושג, שיש להתייחס אליו רק בהקשר הצבאי הטקטי, ולא ברמה האסטרטגית. על המפקד הצבאי והכוח הצבאי לדעת להכריע את הכוח שמנגד בשדה הקרב. זוהי דרישה מוצדקת, הן מבחינה צבאית והן מבחינה ערכית. אולם, אין לחשוב שניתן (או צריך) להכריע את אויביה של ישראל. ישראל אינה יכולה להכריע את אויביה.

יעד המלחמה

מאחר שמטרות המלחמה כוללות תמיד יעד קצר טווח של הפסקת האלימות הנוכחית ויעדים ארוכי טווח, שקשורים בעיצוב השגרה שלאחר המלחמה, הרי שניצחון במלחמה חייב לכלול לפחות הגעה למצב שמאפשר את הסכמתם של שני הצדדים להפסקת אש. בהמשך, יורחב הדיון בנושא 'מנגנוני הסיום', אולם חשוב להדגיש כבר כעת, שבעוד שהכרעה צבאית היא מנגנון הסיום האולטימטיבי, לא תמיד ניתן להשיגו, ולא פעם מיותר אף לנסות להשיגו, אלא יש לבחור במנגנון סיום אפקטיבי יותר למצב. במלחמות האחרונות של ישראל, נלחם צה"ל בכוחות לא סדורים. לא ניתן להשמיד כוחות אלו, כפי שניתן היה להשמיד את צבא מצרים בסיני. הניצחון במלחמה יכול, בדרך כלל, גרימת נזק רב לאויב, לכוחותיו ולנכסיו, בעיקר לצורך עיצוב תקופת השגרה שלאחר המלחמה (יצירת הרתעה, אשר תידון בהמשך), ולא רק כמנגנון סיום.

תכלית המלחמה היא לנצח בה, קרי - להשיג את היעד המדיני במחיר נסבל. פעמים רבות, יכול היעד המדיני גם מניעת הישג זה או אחר מהצד השני. אולם, ניצחון אינו מחייב בהכרח את הכרעת הכוח הצבאי של הצד השני.

כיצד מסיימים מלחמה מוגבלת?

כאמור, אופן ניהול המלחמה צריך להביא לסיומה (ובמקביל לאפשר את השגת יעדיה ארוכי הטווח). מנגנון הסיום הברור והחד משמעי

ביותר הוא הכרעה צבאית. הכרעה, על פי הגדרתה, היא מצב שבו הכוח שנלחם נגדך אינו מסוגל או אינו רוצה עוד להמשיך להילחם. במצב כזה, ניתן לכפות עליו את הפסקת המלחמה, ובדרך כלל גם לנסות לכפות עליו הסדר מדיני נוח לתקופה שלאחר המלחמה. צה"ל מחנך את מפקדיו על האתוס של הכרעה צבאית. הדוגמה האולטימטיבית היא מלחמת הבזק בסיני ב-1967, אשר מוטטה את צבא מצרים ואפשרה לצה"ל להגיע להפסקת אש, כאשר כל חצי האי סיני בידי ישראל.

מנגנון הסיום, שפעל במרבית מלחמות ישראל כנגד צבאות מדינתיים, היה של הגעה להפסקת אש מוסכמת, בדרך כלל בחסות המעצמות, ולעתים בחסות מדינות נוספות. כדי שהאויב יסכים להפסקת אש - הגם שלא השיג את מבוקשו במלחמה, ולעתים על אף שישראל הגיעה להישגים משמעותיים - נדרש צה"ל לפגוע קשות בצבא היריב ולהעמיד בספק את יכולתו להמשיך להתגונן מפני פעולות צה"ל. אולם, חשוב להדגיש, שניתן היה להפעיל מנגנון סיום גם בטרם הושגה הכרעה צבאית. המעצמות התערבו ולחצו להגיע להפסקת אש, לאור הבנתן את מצוקת הצדדים והחשש שלהן ושל הצדדים עצמם מהמשך הלחימה.

במבצעים ובמלחמות של ישראל נגד ארגוני טרור בלבנון ובעזה הופעלו מספר מנגנוני סיום:

- **הכרעה צבאית** - במלחמת לבנון הראשונה, הכריע צה"ל את פת"ח בלבנון וכפה על ערפאת לצאת מביירות, תחת מטרייה בינלאומית. זאת, למרות שצבא סוריה בלבנון לא הוכרע.
- **הגעה להבנות באמצעות צד שלישי** - מבצעים רבים של צה"ל הסתיימו, לאחר שצה"ל פגע בצד השני. לאור רצונם של שני הצדדים לחזור לשגרה, הופסקה האש, בתיווכו של צד שלישי, שהיה בקשר עם ארגון הטרור. כאלו היו המבצעים הגדולים בלבנון (מבצע ליטאני, מבצע דין וחשבון, מבצע ענבי זעם), מלחמת לבנון השנייה, המבצעים בעזה (עמוד ענן, צוק איתן)

ועוד. על מנת שמנגנון סיום שכזה יופעל, נדרש, שלצד השני יהיה מנגנון קבלת החלטות, שיכול לכפות את רצונו על הפעילים בשטח; נדרש גורם מתווך, שמקובל על הצדדים ומעוניין לסייע בהחזרת השקט, ובעיקר נדרשת הבנה של הצד השני, שהאינטרס שלו ימשיך להיפגע, במידה שלא יסכים להפסקת האש.

- **קביעת חוקי משחק באופן חד צדדי** - לעתים נדירות, מסתפק צה"ל בפגיעה בצד השני ובחזרה לחוקי המשחק שהיו קיימים לפני כן. על מנת שמנגנון סיום חד צדדי יצלח, נדרש שהצד השני יהיה מעוניין לחזור למצב הקודם. כך היה במבצע 'עופרת יצוקה' בעזה.

על מנגנון סיום מוצלח לכלול מנוף ללחץ על הצד השני וגורם, שיאפשר משא ומתן, ולו עקיף, בין הצדדים. על מנת שהצד השני יסכים להפסקת אש, יש הכרח שהוא יזהה את המצב הנוכחי ואת ההסדר המוצע כעדיף על פני המשך המלחמה וצבירת הנזקים בצדו. בנוסף, חשובה ההבנה של הצד השני בנוגע למצבה של ישראל, שכן אם הוא יחשוב, שישראל איבדה את רצונה להילחם, יוכל הצד השני לנסות להקשיח את עמדתו ואת דרישותיו.

עיצוב תקופת השגרה וההרתעה

גם במקרים שבהם הושג הסכם הפסקת אש, וגם במקרים שההסדרה בין הצדדים לא הייתה פורמאלית, המעצב העיקרי של תקופת השגרה, שלאחר המלחמה, הוא המאזן האסטרטגי בין הצדדים. כלומר, עצם קיומו של הסכם בין הצדדים, אין בו די כדי לכפות עליהם לעמוד בו. המרכיב המרכזי במאזן האסטרטגי בין הצדדים הוא ההרתעה הישראלית. הרתעה זו מתבססת הן על כוחה של ישראל והן על ההבנה של הצד השני בנוגע למידת מוכנותה של ישראל לשוב להפעיל את כוחה. מוכנות זו נגזרת ממצבה הפנימי והבינלאומי של ישראל, אשר

ככל שהיא זוכה ללגיטימציה בינלאומית להפעיל כוח, וככל שנראה, כי יש הסכמה פנימית בישראל להפעיל כוח, כן גדל הסיכוי, שהיא תפעיל כוח, ההרתעה תגדל. בנוסף, המאזן הצבאי בין הצדדים אף הוא משפיע - ככל שלישאל יש מענה לאיומים מהצד השני, כן גדלה ההרתעה.

מצבו של הצד השני בסיום המלחמה הוא פרמטר חשוב למידת נכונותו להפעיל כוח נגד ישראל. מחד גיסא, גורמים, שהמניע העיקרי שלהם הוא התנגדות, ינסו להציג את עצמם כלוחמניים יותר, דווקא כשהם במצוקה פנימית. מאידך גיסא, כשגורמי הכוח עסוקים בהישרדות פנימית, יקשה עליהם להשקיע כוח רב בפעולות חיצוניות.

באופן שלעיתים נתפס כפרדוקסאלי, דווקא ניצחונות גדולים של ישראל לא סימנו תקופות שגרה ארוכות ויציבות לאחריהן, בעוד שמלחמות, שהסתיימו באופן שהצד השני ספג מהלומות קשות, אך הרגיש שהצליח לשרוד, הותירו אותו נחוש לשמור על השגרה לאורך זמן רב יותר.

חשוב להדגיש, שיש משמעות שונה לפגיעה בצד השני מבחינת מנגנון הסיום ומבחינת עיצוב תקופת השגרה שלאחר המלחמה. ההחלטה של הצדדים להסכים להפסקת אש נובעת מיעדיהם במלחמה, ממידת יכולתם להמשיך להילחם ואף משיקולי עלות-תועלת, המתאייססים למידת הנזק שספגו. את תקופת השגרה מעצב החשש לשוב להיפגע. כלומר, יכול להיות מצב שבו הושג נזק מספק, לצורך עיצוב תקופת השגרה, אולם לא בשלו התנאים להפסקת אש; ולהפך, ייתכן מצב, שהצד השני נכון להפסקת האש, אולם הוא טרם נפגע, באופן שיאפשר לישראל לעצב שגרה נוחה מבחינתה.

הפעלת הכוח במלחמה

לגיטימציה

ככל שהמלחמה מתרחקת משדה הקרב הקלאסי, שבו נפגשים צבאות סדורים, ונכנסת לאזורים המאוכלסים בצפיפות, כך גדלה השפעתה של

הלגיטימציה. המושג 'לגיטימציה' הוא רחב, והוא מבטא את המידה, שבה נתפסת הפעילות הצבאית במרחב הבינלאומי כמותרת והגיונית. אין ללגיטימציה כללים ברורים. כמו כן, על המנהיגות בישראל להתייחס למידת הלגיטימציה, כפי שהיא נתפסת בעיני מנהיגי המדינות, התקשורת הבינלאומית והציבור.

הדיון אינו משפטי, שכן צה"ל שואף לפעול תמיד על פי הדין הבינלאומי וחוקי מדינת ישראל. חריגות, במידה שיש - ועלולות להיות כאלו בזמן מלחמה - נחקרות, על פי רוב, ומטופלות בכלים משפטיים. הדיון על הלגיטימציה חורג, אם כן, מניתוח משפטי גרידא, והוא מושפע מהיחסים הבינלאומיים ומהפוליטיקה של גופים שונים במרחב הבינלאומי. יחסי החוץ של ישראל, כמו גם התמיכה לה היא זוכה בעולם, נקבעים, בין היתר, ממידת הלגיטימציה של פעולתה הצבאית.

אויבי ישראל, שמזהים את עליונותה במודיעין ובאש, מנסים למנוע ממנה להפעיל את כוחו של צה"ל באמצעות 'הגנה הומניטרית'. במאמץ למנוע מצה"ל להפעיל את כוחו - משתתפים כל הגורמים שעוינים את ישראל. גורמי טרור משתמשים, אם כך, בגורמים, שמתנגדים פוליטית לישראל, לצורך החלשתה במישור הלגיטימציה. ישראל, שמנסה לגרום לצד השני נזק מרבי, חייבת להביא בחשבון את המחיר שהיא משלמת בגין כך במישור זה.

מאחר שאין ללגיטימציה כללים ברורים, מתקיים במהלך המלחמה מאבק על מרחב הפעולה של 'המותר והאסור'. בעוד שהצד השני מנסה לצמצם את מרחב הפעולה - למשל למנוע מישראל לתקוף מצבורי נשק שמוסתרים במסגדים - על ישראל לנסות להרחיבו. על הרחבת גבולות מרחב הפעולה של הלגיטימציה להתבצע בתחום החוק, כמובן. אך, אין להסתפק בניסיון להימנע ככל הניתן מפגיעה באזרחים. על צה"ל לחפש דרכים, שיאפשרו לו להפעיל את כוחו באופן אפקטיבי. למשל, על ידי אזהרת האזרחים ופינוי מתקנים, המשמשים לפעילות טרור. חשיבותה של הלגיטימציה יורדת, ככל שמצבה של ישראל קשה יותר במלחמה.

כך שבמלחמה נגד כוח חלש כגון חמא"ס זהו נושא מרכזי, ואילו במלחמה בעצימות גבוהה, חשיבות הנושא תרד ותשפיע פחות על שיקוליה של ישראל.

בסיומו של מבצע, על המאבק המשפטי והבינלאומי בתחום הלגיטימציה להיות חלק מובנה מהמערכה, שישראל מתכננת ומוציאה לפועל. מידת ההצלחה במערכה על הלגיטימציה תשפיע ישירות גם על מצבה האסטרטגי של ישראל, ולא פחות חשוב מכך, על מרחב הלגיטימציה במלחמה הבאה. במקביל למאמץ לנצח במלחמה, מתקיים מאבק על אופי המלחמה ועל אופיה של המלחמה הבאה.

הגנה אקטיבית

מאז ומעולם, היה רכיב ההגנה חלק מתפיסת הביטחון של ישראל, אולם הגישה ההתקפית, שבאה לידי ביטוי ברצון להעביר את המלחמה לשטח האויב, השאירה את ההגנה מחוץ לדיון התפיסתי. לאור התעצמותם של אויבי ישראל ברקטות ובטילים ומקומו המרכזי של נשק זה, הפכה רגל ההגנה, ובכללה ההגנה האקטיבית, למשמעותית יותר מבעבר. ניתן לזהות מספר מאמצים, שההגנה האקטיבית משרתת בחירום:

- מניעת פגיעה ברכיבים בעלי חשיבות אסטרטגית לישראל, כדוגמת תחנות כוח ונמלי תעופה;
- סיוע לשימור הרציפות התפקודית של צה"ל והמשק לשעת חירום ('סיוע', שכן הרציפות התפקודית תתבסס גם על רכיבים נוספים, כמו הגנה קשה, ביזור, יתירות ועוד);
- הגנה על הכוחות האופרטיביים של צה"ל;
- הגנה על העורף האזרחי.

רמת ההגנה הנדרשת בכל אחד מהמאמצים שונה, בהתאם למתאר המבצעי, אולם יש הבדל משמעותי בין מצב, שבו ניתנת הגנה אקטיבית

אפקטיבית לעורף האזרחי, לבין מצב שבו ההגנה אינה אפקטיבית. כשההגנה אפקטיבית, השילוב בין יכולת ההתרעה להגנה מונע פגיעות בנפש ומפחית למינימום את הפגיעות ברכוש. הנזק הישיר מהאש נמוך, והמלחמה יכולה להתארך אף לשבועות ספורים. כשההגנה אינה נותנת מענה אפקטיבי, קצב צבירת הנזק הישיר לעורף עשוי לחייב את קיצור המלחמה לימים ספורים. סדר העדיפות להגנה, כמו גם מדיניות היירוט, צריכים להיקבע בזמן אמת, לאור הערכת המצב. אולם ככלל, יש לנסות לספק הגנה מלאה לשני המאמצים הראשונים (מניעת פגיעה אסטרטגית ורציפות) ולהקטין, ככל הניתן, את הפגיעה בשני האחרונים (הגנה על העורף והכוחות האופרטיביים).

מאחר שתוצאת המלחמה נקבעת גם במאזן שבין הישגי הפעילות הצבאית, לאור מחיר המלחמה, הרי שלאיכות ההגנה האפקטיבית יש משמעות על תוצאות המלחמה. ככל שההגנה מונעת נזק לעורף, משתפר מאזן הרווח וההפסד במלחמה, אולם לא ניתן לנצח מלחמה רק על ידי הגנה חזקה, שכן על מנת להגיע לסיום המלחמה יש לפגוע באויב וללחוץ עליו להסכים להפסקת אש.

יש לתת את הדעת למלכודת הדבש הטמונה בהגנה האפקטיבית. כל עוד היא אפקטיבית, יקשה על הדרג המדיני לקבל החלטות, אשר יש בהן משום סיכון לכוחות צה"ל, והמלחמה עלולה להתארך יתר על המידה. כשתיחלש ההגנה האפקטיבית, תידרש ישראל למהלכים התקפיים משמעותיים כדי להביא לסיום המלחמה, אולם ייתכן שבאותו שלב, כבר יגבר הנזק המצטבר לעורף. לכן, יש לנסות לקצר את המלחמה, עוד בטרם תהפוך ההגנה האפקטיבית ללא אפקטיבית.

בין גישת התמרון לגישת השחיקה

מאז הקמתו ועד היום עבר צה"ל שינוי. בעוד שבשנות החמישים ועד ראשית שנות השמונים מקור עוצמתו העיקרי נבע מיכולתו לנהל קרב תמרון מהיר, דינאמי ומפתיע, הרי שמאז שנות השמונים התעצמו בו

יכולות האש והמודיעין. הסיבות לכך מגוונות, חלקן נובע מהתפתחות טכנולוגית, בעיקר בתחומי האש המדויקת והתצפית המודיעינית. חלקן נובע מהשתנות האויב כתגובת נגד ליכולת התמרון העדיפה של צה"ל. סיבה נוספת היא השינויים התרבותיים העוברים על החברה הישראלית, בין השאר, גם יחסה לנפגעים מקרב חיילי צה"ל והעדפתה את מהלך האש כפתרון נוח להפעלת הכוח.

לאור השינוי באופן הקרב של צה"ל - מקרב תמרון למערכה באש, בהיגיון של שחיקה - החל איום על מעמדו של צבא היבשה, שהוא הכלי אשר עשוי לממש את קרב התמרון. השילוב בין אויב מבוזר לבין הצורך להמשיך להחזיק באתוס של קרב יבשה, יצר עירוב מושגים בין 'תמרון' כצורת קרב (בניגוד לשחיקה), לבין 'תמרון' כביטוי האופרטיבי של מהלך קרקעי. כמעט בכל מלחמה עולה הדיון סביב השאלה - 'האם נדרש תמרון?' בעוד שהכוונה היא לשאלה - 'האם נדרש מהלך קרקעי?'

עיקרה של גישת התמרון הוא להוציא את האויב משיווי משקלו על ידי מהלכים מהירים ומפתיעים, שמחייבים אותו לקיים הערכת מצב ולשנות את היערכותו ואת תכניותיו, כך שבמידה שהוא ייכשל במתן המענה, הוא עלול להפסיד במלחמה. אמצעי קלאסי לגישת התמרון הוא המהלך הקרקעי, במיוחד אם הוא מבוצע בכוחות גדולים ומהירים. הדוגמה הטובה ביותר לגישת התמרון הוא מלחמת בזק (בליצקריג), דוגמת כיבוש חצי האי סיני במלחמת ששת הימים. אולם, ניתן לממש קרב תמרון גם באמצעים נוספים: כך, ניתן לראות בהשמדת חיל האוויר המצרי במלחמת ששת הימים מימוש של גישת התמרון מהאוויר.

להבדיל, לא כל מהלך קרקעי מממש את גישת התמרון. דוגמה מובהקת למהלך קרקעי בהיגיון של שחיקה הוא מלחמת החפירות במלחמת העולם הראשונה. גם מהלכים מוגבלים של צה"ל נגד חמא"ס או חזבאללה, שתכליתם טיהור שטחים מוגבלים מפעילות מחבלים, עשויים להיות דווקא מימוש של היגיון שחיקה, ואין בהם אלמנטים של

גישת התמרון. כך, אין בהם משום הפתעת היריב, הם אינם מוציאים אותו משיווי המשקל ובדרך כלל, השפעתם מקומית, על האזורים בהם פועל הכוח הקרקעי.

חשוב להדגיש, שניתן לנצח מלחמות ואף להכריע כוחות מבחינה צבאית בשתי הגישות. אולם, בדרך כלל, גישת השחיקה תגיע להכרעת האויב בפרק זמן ארוך יותר. היתרון של גישת השחיקה, בעיקר אם היא מבוצעת על ידי אש, הוא בכך שהיא מסכנת פחות לוחמים.

על פי תפיסת הביטחון של בן-גוריון, גישתו המקורית של צה"ל למלחמה הייתה גישת התמרון, שנועדה לממש את הרעיון של מלחמה קצרה ומכריעה בשטח האויב. גישה זו אינה הגישה המרכזית היום בצה"ל, לפחות לגבי חלק מהזירות.

קיים מתח מובנה בין הרצון להילחם על פי גישת השחיקה, על מנת להקטין את המחיר לצה"ל, לבין הרצון לקצר את המלחמה, על מנת להקטין את המחיר לעורף.

קיימת בעיה לממש את גישת התמרון כנגד כוחות מבוזרים, שערוכים להגנה צפופה ומבוצרת בתווך אזורי ותת קרקעי. על מנת לממש גישת תמרון, במתאר שמציבים אויבי ישראל לצה"ל, נדרשים תחבולה ותכנון יצירתי.

כשצה"ל התמודד עם צבאות סדירים, שהתבססו על כוחות שריון וח"י סדורים, תפקידו של המהלך הקרקעי היה ברור - להעביר את המלחמה לשטח האויב ולהכריע שם את צבאו על ידי השמדת הכוחות והוצאת יתר הכוחות משיווי המשקל, כך שהם חדלו להיות איום. באופן זה היווה המהלך הקרקעי מימוש של גישת התמרון.

האויב, שמולו נלחם היום צה"ל, השתנה, לא מעט בתגובה ליכולת התמרון המצוינת שהפגין צה"ל במלחמות. צבאות טרור וגרילה, שמולם נדרש צה"ל לפעול, בנו מערכי אש, המאפשרים ירי רציף לעורף

ישראל מכל עומק שטח האויב, כך שלצורך הפסקת הירי, נדרש למעשה לכבוש ולטהר את רוב שטח האויב. בנוסף, האויב מבוזר, כך שקשה למצוא מרכזי כובד פיזיים, שפגיעה בהם תשתק את האש. האויב ערוך באופן מפוזר ובתוך מערכים אזרחיים ותת קרקעיים, המקשים על פגיעה שיטתית והשמדת הכוחות באש. מהלך קרקעי לשטחי ההיערכות באזורים האזרחיים הוא אפשרי, אך הוא מצריך שימוש בכוחות גדולים, בחיכוך גבוה.

כל אלו הביאו לכך, שתפקידיו של המהלך הקרקעי: מימוש גישת התמרון והכרעת האויב - השתנו. כיום תפקידיו (הרפז, 2010) הם:

- הפגנת מחויבות עמוקה ומלאה למאבק ועלייה בלגיטימציה הפנימית והחיצונית להפעלת כוח;
- ניפוץ הפרדיגמה, שמנסה לקבע האויב, לפיה אנו נמנעים מתמרון;
- פירוק אסטרטגיית ההיעלמות של האויב משדה הקרב;
- התגברות על תופעת היעילות הפוחתת של מערכה המבוססת על אש מנגד;
- יצירת איום להמשך העימות ולהחרפתו;
- השגת נכס טריטוריאלי בשלבי הסיום של הלחימה, לקראת המשא ומתן המדיני.

סיכום

לישראל אין תפיסת ביטחון כתובה ומאושרת. במהלך שנת 2012 פרסם המטה לביטחון לאומי (המל"ל) - שעל פי חוק אמור לעדכן מעת לעת את תפיסת הביטחון - מסמך בשם: 'תפיסת ביטחון - טיוטא להתייחסות', לעיונם של גורמים בצה"ל. תפיסה זו מכונה במסמך, המציג את עיקרי תפיסת הביטחון של המל"ל ודן במספר מרכיבי יסוד שלה - 'תפיסת הביטחון של המל"ל'.

לצורך הדגשת השינויים שחלו במצב, הדורשים גם את עדכון התפיסה, הוצגו עיקרי תפיסת הביטחון של בן-גוריון. כאמור, אין בעבודה זו משום ניתוח מעמיק של תפיסתו, שכן עיקר הדיון נערך על אודות תפיסת המל"ל.

החידוש הגדול בתפיסת הביטחון של המל"ל הוא בזיהוי מצב השגרה כמצב יסוד ובניסוח תפיסת ביטחון לשגרה. מדינת ישראל נערכת באופן שונה לטיפול בבעיות ביטחון בתקופת השגרה, להבדיל מתקופת החירום. ובעיקר, יעדיה של ישראל שונים מאוד בתקופת השגרה - אותה היא מנסה להאריך, מיעדיה בתקופת החירום - אותה היא מנסה לקצר.

המסמך מציג בהרחבה את תפיסת המל"ל לשגרה ומרחיב את הדיון בעניין המערכות שבין המלחמות (המב"ס) - נושא חדש יחסית בשיח הביטחוני. גם תפיסת הביטחון של המל"ל לחירום שונה מתפיסתו של בן-גוריון, בעיקר לאור השינוי באופי האיום על ישראל. בפרק, שדן בתפיסת הביטחון של המל"ל לחירום, באה לידי ביטוי גישה, שאינה רואה בהכרעה הצבאית הכרח אסטרטגי, ומתמודדת עם ההשתנות באופי המלחמות.

יש לקוות, כי הצגת עיקרי תפיסת הביטחון של המל"ל תעודד בצה"ל דיון תפיסתי בנושא.

מקורות

בן-גוריון דוד, 1971, **יחוד ויעוד, דברים על ביטחון ישראל**, תל אביב: מערכות.

בן-ישראל יצחק, 2013, **תפיסת הביטחון של ישראל**, אוניברסיטה משודרת, בן שמן: מודן.

הרפז אמיר, 2010, תפקידיו החדשים של התמרון היבשתי, **מערכות**, גיליון 431.

ז'בוטינסקי זאב, 1923, **על קיר הברזל**, תרגום מרוסית, תל אביב: מכון ז'בוטינסקי.

מוריס בני, 2010, **1948 - תולדות המלחמה הערבית-ישראלית הראשונה**, תל אביב: עם עובד.

מרידור דן ואח', 2006, **הוועדה לגיבוש תפיסת הביטחון של ישראל**, ירושלים: מדינת ישראל.

2012-, **תפיסת הביטחון - טיוטא להתייחסות**, מדינת ישראל: המטה לביטחון לאומי.

2013-, **אסטרטגיית צה"ל - תפיסת ההפעלה**, צה"ל: המטה הכללי, אגף המבצעים.

עשתונות - במה למחשבות ורעיונות

עורכת הסדרה: סגן אלוף נאוה גרוסמן-אלוני

מרכז המחקר של המכללה לביטחון לאומי

מרכז המחקר של המכללה לביטחון לאומי שואף לעסוק בחקר תופעות מתהוות בהקשרי הביטחון הלאומי, מפתח ידע אקטואלי להוראה במכללה ומשתתף בניסיון לנסח תפיסת ביטחון רשמית ועדכנית למדינת ישראל, בהובלת המטה לביטחון לאומי. חצר המכללות מבקשת לשמש אכסניא ובית מדרש, אשר בו יתפתח ידע חדש ורלבנטי עבור גופי הביטחון הלאומי, מכללות צה"ל וגופי מחקר עמיתים, בארץ ובחוץ לארץ, ובהשתתפותם. המרכז שם לו למטרה לממש את הייעוד המחקרי של המכללה לביטחון לאומי, תוך ניצול יתרונו היחסי בתחום הביטחון הלאומי כמקום מפגש בין-ארגוני ולאור ניסיונם המעשי של התלמידים, הבא לידי ביטוי במחקר.

מרכז המחקר של המכללה לביטחון לאומי

מחנה דיין, גלילות, ד"צ 02624, צה"ל

טל': 03-7607335, דוא"ל: navag@indc.org.il

הודפס בבית הדפוס של המכללות הצבאיות

קבצי PDF של גיליונות 'עשתונות' באתר כתב העת 'מערכות'

maarachot.idf.il/

כל הזכויות שמורות © למכללה לביטחון לאומי, צה"ל

אין לשכפל, להעתיק, לצלם, להקליט, לתרגם, לאחסן במאגר מידע, לשדר או לקלוט בכל דרך או בכל אמצעי אלקטרוני, אופטי או מכני או אחר, כל חלק שהוא מהחומר שבחוברת זו.

ראו אור בסדרה:

שלום דרור (2014), **מי ישתה את 'כוס התרעלה'? - 'גמישות הרואית' בחשיבה על המענה לאתגר האיראני** (גיליון 9) (מסווג, פנימי, לא להפצה)

בידץ יוסי, דימה אדמסקי (2014), **התפתחות הגישה הישראלית להרתעה - דיון ביקורתי בהיבטיה התאורטיים והפרקטיים** (גיליון 8)

ר"ז (2014), **המחאה בקרב ערביי ישראל - מאפיינים, סיבות ומגמות** (גיליון 7)

אל"ם ש' (2014), **מרכיבי חוסן ארגוני כמפתח לרציפות תפקודית בצה"ל** (גיליון 6)

אפק שרון (2013), **ההתקפה הקיברנטית - קווים משפטיים לדמותה, יישום כללי המשפט הבינלאומי על לוחמה במרחב הקיברנטי** (גיליון 5)

צפרי-אודיז מירב (2013), **השלכות התגרענותה של איראן על 'הסדר הגרעיני העולמי'** (גיליון 4)

אורטל ערן (2013), **על העברת מלחמות האש לשטח האויב ועל הכרעה פרדיגמטית** (גיליון 3) (מסווג, פנימי, לא להפצה)

אורטל ערן (2013), **חדשנות פרדיגמטית בצה"ל? על למידה בהקשרי בניין הכוח, הפעלתו ומה שביניהם** (גיליון 2)

אורטל ערן, תמיר ידעי (2013), **'פרדיגמת סבבי ההרתעה' - דפוס אסטרטגי ודוקטרינה במבוי סתום** (גיליון 1)

עשתונות* - במה למחשבות ורעיונות היא סדרה עתית הרואה אור במסגרת מרכז המחקר של המכללה לביטחון לאומי. הדברים המובאים בה נועדו להביא לקהילת הביטחון הלאומי מחשבות, תפיסות ורעיונות רעננים וחדשניים בנושאים הרלבנטיים לה. הקוראים מוזמנים להרהר ולערער אחר הדברים. אנו חותרים לשיח מאתגר, פתוח וביקורתי, מתוך אמונה ששיח כזה יחדד את עשתונותינו - לבל נאבדם.

***במקרה של אובדן, נא לפנות לגורמים המוסמכים.**

עֶשְׂתוֹן ז' (מן עשת; מצוי בספרות בעיקר בריבוי) עֶשְׂתוֹנוֹת, עֶשְׂתוֹנִים - מחשבות, רעיונות. "כי רבים עשתוני בני אדם" (בן-סירא ג כב); "ורחקו מאד מחשבות איש מעוזו עשתונותיו" (אברהם אבן-עזרא, א 192); "עיניו מפליגות בחלומות וברעיונות עשתונות שונים" (הזו, צל, 120); "אבדו עשתונותיו" (שאל מתהילים קמו ד): נבוך, התבלבל.

(מילון אבן-שושן)



מרכז המחקר, המכללה לביטחון לאומי