

שיקולים אסטרטגיים-מדיניים לחידוש תורת המלחמה ולבניין כוח

פרופ' יחזקאל דרור*

עוסק בתורת הקרב ובשיקולים טכנו-טקטיים, אם כי דווקא בהם טמון המבחן המעשי של כל "מודל מלחמה". לצורך זה ראוי לדעתי להבחין בין המונחים "תורת ביטחון לאומי", "תורת מלחמה" ו"תורת הקרב". במינוח המקובל מדברים על "תורת ביטחון לאומי" מצד אחד ו"תורת לוחמה [תור"] מצד שני. הבחנה כזו מזניחה את המימד של "תורת מלחמה", ומטשטשת את ההבחנה האנליטית בינה לבין "תורת הקרב", בין ברמה המערכתית ובין ברמה הטכנו-טקטית. מאחר שמינוח משפיע על החשיבה, נדמה שחשוב שהמושג "תורת מלחמה" ייכנס לשפת-הדין בענייני ביטחון בישראל.

מאמר זה לא יהיה שלם אלא לאחר שיתוּסַף אליו ניתוח מדיני ארוך-טווח העומד על סיכויי שלום ואפשרויות מלחמה וגזור מהם מסגרת לתורת הביטחון של ישראל.¹ כן יש לדון במטרות מלחמה למיניהן כבסיס נוסף לתורת ביטחון לאומי בכללותה ולתורת מלחמה בפרט. הצידוק לדיון בתורת מלחמה על מישור טכני-יותר מצוי בכך שאי-הוודאות ביחס למצבים מדיניים עתידיים — הן בגלל שינויים מדיניים בסביבותיה של ישראל והן בגלל שינויים פוליטיים פנימיים בארץ — מצדיקה לתת עדיפות לניתוח הטכני כדי לאפשר לבנות תורת מלחמה וסדר-בניין-כוחות הנותן אופציות רחבות מבחינה מדינית. לאחר בירור "עקומות הייצור" המרביות של תורת מלחמה מחודשת דרושות הנחיות מדיניות, המתבססות על צפי וניתוח מדיני ותפיסות מדיניות-השקפתיות שונות. אולם, קודם כל יש למצות את הדיון הטכני.

קשיי הנושא בהקשר הישראלי

תורת הביטחון הלאומי של ישראל ותורת המלחמה שלה (שאינן מבחינים ביניהן כראוי כאמור לעיל), כפי שהתפתחו והתחדשו במשך השנים, זכו להצלחות רבות וסיפקו לישראל את יתרונותיה הביטחוניים. אולם ישראל עומדת בפני נסיבות חיצוניות ופנימיות משתנות. משום כך יש לשקול מחדש את תורת הביטחון הלאומי ותורת

לאי-הוודאות שהיא מכניסה לתכנון הביטחוני, מותנית בהנחות מדיניות וצבאיות בדבר מלחמות עתידיות אפשריות. תורת מלחמה המתבססת חלקית על טכנולוגיות חדשות היא כלי השונה בהנחותיו המדיניות ובשימושיו המדיניים מתורת מלחמה הבנויה על אמצעי לחימה "מקובלים". הדבר מומחש יפה בהתלבטויות שיש בעניין זה בנאט"ו, שהתפיסה המדינית המנחה אותו היא תפיסה הגנתית ביסודה, המבוססת על כניסה מהירה לתורת מלחמה הבנויה בעיקרה על יכולת עצירה של התקפה על-ידי השמדת כוחות אויב בטווח של כמאה קילומטר בעזרת אמצעי לחימה חדישים מסוג החימוש מונחה המדויק, בלי שבידי מדינות נאט"ו תהיה אופציה התקפית.⁴

יש בכך חשיבות רבה לישראל, שבה שיקולים מדיניים לא מילאו תפקיד מרכזי בקביעת היעדים ברוב המלחמות. יחד עם זאת, שילוב מלא בין אמנות המדיניות למלאכת המלחמה הכרחי אצלנו כדי שיהיה אפשר לתרגם ניצחונות בשדה הקרב לגנסיים בני-קיימא. כאשר מוסיפים לכך את ההכרח בתורת מלחמה א-סימטרית, המעמידה יתרון איכותי מול עליונותן של מדינות ערב בנתוני יסוד⁵ וכן את מגבלות תקציב הביטחון, המחייבות גישה קפדנית של תועלת-עלות לבניין הכוח,⁶ מתברר ששיקולים אסטרטגיים-מדיניים חייבים להיות נקודות-המוצא העיקריות לבניין הכוח ולקביעת תורת המלחמה. אך לא בדרך של צפייה פשטנית לקביעת יעדים מדיניים בידי הדרג המדיני — המשתנה תדיר בצורה שאין לחזותה מראש. במקומה יש להביא בחשבון בעת עיצובה של תורת המלחמה ובניין הכוח, קשת של צרכים מדיניים גמישים שישמשו קריטריונים ומגבלות להחלטות על בניין הכוח ותורת המלחמה.

המאמר שלפנינו בא להציג ניתוח ראשוני של שיקולים אסטרטגיים-מדיניים לצורך עיצובה מחדש של תורת המלחמה ובניין כוח, בין השאר על בסיס טכנולוגיות מתקדמות. במלים אחרות, ייבדקו בו כמה שיקולים ברמה של "תורת ביטחון לאומי" לצורך ניתוח סוגיות של "תורת המלחמה", האמורות לשמש בסיס לבניין הכוח. אין המאמר

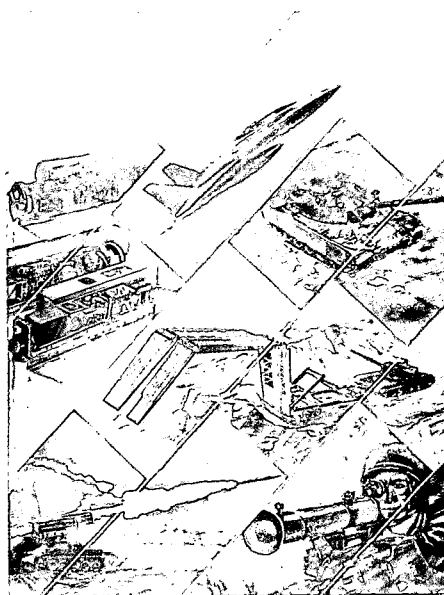
אמנות המדיניות ומלאכת המלחמה אחת הסוגיות הקשות והמכריעות מבחינה עיונית, השוואתית וישראלית היא כיצד לשלב שיקולים מדיניים מצד אחד, עם הערכות למלחמות וניהולן מצד שני. עיון בספרות העוסקת בהיסטוריה של תכנון ביטחוני¹ מוכיח בעליל שהיסטוריה נכשלו תכנוני מלחמות, לא מבחינת אי-הערכה נכונה של מצבים צפויים בלבד, אלא בגלל אי-שילוב סביר של שיקולים מדיניים עם תכנונים צבאיים. הדבר בולט, למשל, בהיעדר מחשבה מראש על צורות רצויות של סיום מלחמות ובאי-התאמת תורת המלחמה ותכנוני המלחמה בהתאם.²

בדיקת הספרות על תכנון ביטחוני מוסיפה לקושי בכך שהיא חושפת את העדרם של רעיונות ישימים כיצד לשלב הלכה למעשה ובאופן שיטתי שיקולים מדיניים עם החלטות צבאיות.³ בדיקת העניין בישראל, כגון ההיסטוריה של תכנון יעדי-מלחמה וההיבטים המדיניים-אסטרטגיים שלהם ומידת ההתחשבות בשיקולים אלה בעת ניהול מלחמות, מובילה למסקנה שהעניין לא קיבל אצלנו בדרך כלל את תשומת הלב המספקת, אם להתבטא בזהירות. במשך שנים רבות לא נשאלו השאלות הנכונות. גם כיום, למרות טיבם האישי של העוסקים בכך, חסרים במערכת הביטחון אנשי מקצוע שינסחו בראייה רב-ממדית וכלל-לאומית תורת ביטחון לאומית. גם ברמה הממשלתית חסרות יחידות המטה ואין הניתוח-לעומק הדרוש לכך.

הסוגיה מחריפה והולכת מפאת חשיבותם הגוברת של השינויים בטכנולוגיה של המלחמה, כגון חימוש מונחה מדויק ואמצעי חישה, המאפשרים פיתוח של תורת מלחמה חדשה בחלקה. אלא שהתקדמות בכיוון זה, בנוסף

* ניתוח הנושא מוצג כאן, בהכרח, בראשי-פרקים בלבד ולא פירוט. דיון מלא בממדים האסטרטגיים (הבלתי-מסווגים) של הנושא יוצג בספרו של פרופ' י. דרור, פריעת-דרך לישראל: תזכיר לראש הממשלה (ירושלים: הוצאת אקדמון, 1988, בעיבוד).

מקצועית (מכאן הצורך ביחידת מטה לביטחון לאומי ליד ראש הממשלה והממשלה, אך זו סוגיה החורגת מתחומי של מאמר זה).
 1. "חוסן אזרחי" ומדיניות של "הרתעה" ממחישים סוגיות מרכזיות של ביטחון לאומי, החורגות בהרבה מעבר למערכת הביטחון והמהוות יחד עם זאת ממדים מרכזיים של "תורת מלחמה" במובן המלא והנכון של המושג, ושל "תורת ביטחון לאומי".⁸



המלחמה, על מנת שיוסיפו וישתרו את היעדים הלאומיים המרכזיים. תמורות מהירות בטכנולוגיה, למשל, עשויות לספק מרכיבים חדשים ורבי משמעות לאמצעי-לחימה. כדי למצות את האפשרויות הצפונות באמצעי לחימה אלה — שיש בהם כדי להקנות לישראל יתרון איכותי א-סימטרי מסוג חדש במלחמה עתידית אפשרית — יש לבחון את תורת המלחמה לנוכח שיקולים אסטרטגיים-מדיניים ולהתאימה לנסיבות הצפויות, למרות אי-ודאותן, ולצרכים המדיניים המשתנים של ישראל.

בחינה-מחדש של תורת הביטחון הלאומי ותורת המלחמה נתקלת בכמה קשיים, בחלקם קשורים לעצם הנושא ובחלקם נובעים מהקשרו המוסדי. סוגיית אי-הודאות ממחישה את הקשיים המהותיים ואילו נוקשות אירגונית ומחשבתית ממחישה את הקשיים המוסדיים:

אשר לאי-הודאות, תורת הביטחון הלאומי ותורת המלחמה של ישראל חייבות להביא בחשבון צרכים ארוכי-טווח ומצבי-עתיד שאין אפשרות לחזותם מראש ולוא גם באופן הסתברותי. תהליכי השינוי שיעברו על המזרח התיכון במשך לפחות עוד שניים-שלושה דורות, מבטיחים אירועי-הפתעה רבים ועצם מגמות-היסוד אין ברורות. יציבותן הפנימית של מדינות המזרח התיכון מעורערת בחלקה. האם מתפתח המזרח התיכון בכיוון של מערכת מדינות, או, בכיוון של מערכת השקפתית? כל זה אינו קבוע מראש. לכן על תורת הביטחון ותורת המלחמה של ישראל להתמודד עם אי-ודאות "קשה" זו, שבחלקה אינה ניתנת לצמצום גם על ידי עבודת מודיעין ומחקר מעולה. מאחר שתורת הביטחון ותורת המלחמה חייבות להבטיח את שלומה ואת התפתחותה של ישראל גם בנסיבות חמורות ולנוכח הפתעות, עליהן להיות מסוגלות לעמוד כנגד קשת רחבה של אפשרויות ולהתאים את עצמן במהירות למגמות חדשות. צורך כזה בגמישות וב"אירגישות" לשלל תרחישים מעמיד בעיות מתודיות קשות במיוחד בפני תורת המלחמה ומחייב בניין-כוח העומד בדרישה זו.

מכאן — לעניין הנוקשות האירגוניות: הצורך בגמישות ובהתאמה לנסיבות משתנות נתקל בקשיחות המצינית בהכרח מערכת גדולה כמערכת הביטחון. עצם ההשקעה האדירה בהון גדול מאוד לביטחון מקשה על התאמה לנסיבות משתנות. בנוסף לכך נוטות גם תורות ותפיסות לקשיחות ולדבקות ב"קונצפציות". עצם הצלחתן של תורת הביטחון ותורת המלחמה בעבר עלולה להגביר את שמרנותן. הקושי לנתק יסודות אינסטרומנטליים של תורת הביטחון הלאומי מהנחות ערכיות ופוליטיות, עושה גם הוא לערכוב בין "קודש לחול", ומוסיף לחשש מפני קשיחות-יתר. יחד עם זאת, אין לזלזל בצידוקיה של שמרנות-מה. בעניין

קיומי כתורת ביטחון ותורת המלחמה אין למהר לחידושים בטרם הוכחו די הצורך.

יש להביא בחשבון התלכטיות נוספות המקשות על בנייה-מחדש של תורת המלחמה של ישראל, ואלו הן:

א. הדילמה בין מתן תשובה טובה לקשת מצבים צרה יחסית, לעומת מתן תשובה טובה-פחות לקשת אפשרויות רחבה יותר, הכרוכה בסוגיית אי-הודאות והגמישות שצוינה לעיל.

ב. ההכרח לספק לדרג המדיני כלי-פעולה רב-תכליתי ורב-שימושי, שישרת תפיסות מדיניות ואידיאלוגיות מגוונות, ויבטיח את הביטחון לנוכח הסדרים והתפתחויות מדיניים שונים.

ג. התמודדות עם אויבים-בכוח, דינאמיים ובעלי כושר-למידה, המושפעים מהתעצמות צה"ל ומשינויים בתפיסות הביטחון הלאומי ותורת הביטחון של ישראל, במידה שהם נחשפים. מדובר ב"התמודדות בין מערכות" דינאמיות המצויות ביחס-גומלין מורכבים.

ד. הקשר הבין-לאומי הרב-ממדי של תורת הביטחון ותורת המלחמה של ישראל, כאשר מגמות ואירועים מדיניים וכלכליים בינלאומיים ובאמצעות-מפתח לישראל משפיעים רבות על אפשרויות הלחימה של ישראל ובניין כוחה.

ה. קשת עמומה של "הנחות מדיניות" לתורת המלחמה, שבדרך כלל אינן ניתנות מראש על ידי הדרג המדיני שבחלקן לפחות הן מחוץ לתחום הדיון הלגיטימי של מערכת הביטחון, ובחלקן — מחוץ לידע המרוכז במערכת הביטחון. למעשה, דרושים הנחות וניתוח ששום גוף ממלכתי קיים אינו מוסמך ומצויד להכניס ולוא גם ברמה של עבודת מטה

סוגיות-יסוד אסטרטגיות-מדיניות

כאשר ניגשים לשיקול-מחדש של תורת המלחמה של ישראל ולבניין הכוח, הכרחי להתמודד בין השאר עם סוגיות-היסוד הבאות במישור האסטרטגי-מדיני, הכרוכות זו בזו:

א. מהי ייתכנות המשך קיומו וקידומו של מודל תורת המלחמה הנוכחי, מבחינת המשאבים הדרושים והצפויים ומבחינת הנחות-היסוד המדיניות-אסטרטגיות שהוא מושתת עליהן. מהי עקומת-הייצור של תורת הביטחון ומבנה-הכוח הנוכחי, והאם עקומת-ייצור זו עונה על הצרכים. מהי רגישותה של עקומת הייצור למגבלות במשאבים ולשינויים בהנחות-יסוד אסטרטגיות-מדיניות.

ב. מה אפשר לעשות על-מנת לשפר את עקומת הייצור של מודל הביטחון הנוכחי בעזרת שינויים שאינם חורגים מאושיות-היסוד שלו. האם ייתכנו שיפורים כאלה והאם יענו על צורכי התפוקה. לחליפין או בצמוד, האם אפשר לפתח דגם ביטחון חדש, הכרוך בשינויים של ממש בבניין הכוח, בין השאר תוך התבססות על טכנולוגיות מתקדמות. במידה שאפשר לבנות תורת מלחמה חדשה בחלקה, כיצד אפשר לבחון את אמינותה וכיצד אפשר לעבור מתורת המלחמה הנוכחית לתורת המלחמה החדשה ולשנות את מבנה הכוח בצעדים שעלותם מוגבלת ושאינם כרוכים בסיכונים ביטחוניים רבים בתקופת המעבר.

בירור מלא של סוגיות אלה חורג בהרבה מעבר ליכולת ההיקף של מאמר. יחד עם זאת, נדמה שיש בסיס איתן דיו להשערות הבאות ביחס לשלוש סוגיות-היסוד שהוצגו לעיל כדי להצדיק את העמדתן למבחן של בדיקת-מטה רצינית:

א. יש ספק רב בנוגע לייתכנותו העתידית של מודל הביטחון הנוכחי שכן הוא מותנה במשאבים שקרוב-לודאי לא יהיו זמינים. הוא מבוסס על הנחות נוספות, כגון דמותו של שדה קרב אפשרי עתיד וסביבתו המדינית, שהסתברותו קטנה והולכת.

ב. עקומת-הייצור של מודל הביטחון הנוכחי אינה עונה במידה מלאה על הצרכים.

במיוחד, אין היא מבטיחה דיה הרתעה נגד יוזמות עוינות; ואין היא מספקת לדרג המדיני את מלוא האופציות הדרושות.

ג. בוודאי שאפשר לשפר את תורת המלחמה הנוכחית במסגרת אושיות-היסוד שלה, ואכן צה"ל ומערכת הביטחון בכללותה פועלים רבות בכיוון זה (וכן לקראת בדיקת חלופות חדשות). יחד עם זאת, דרוש ואפשר אולי לפתח דגם חדש של ביטחון שיהיה יתכני ושעקומת הייצור שלו תעלה על זו של המודל הנוכחי, ושיתבסס בין השאר על טכנולוגיות מתקדמות. אפשר להצביע על דרכים לפיתוחה של תורת מלחמה חילופית, ניסיוה והנהגה בשלבים מדרגתיים שאין בהם זעזוע-יתר של צה"ל ונטילת סיכונים ביניים חמורים. אכן, מצב הביטחון הצפוי בשנים הקרובות מהווה אולי הזדמנות טובה לפיתוחה של תורת מלחמה חדשה ולמעבר הדרגתי אליה. אולם הדבר מותנה בנחישות דעתם של ראשי המערכת, שיכנוע המערכת בכללותה ויכולת לחדשנות שיש בה גם "שבירת-כלים" וחריגה ממסכמות-העבר.

נדמה לי שהשערות אלו מוצדקות לכאורה במידה מספקת כדי לחייב התייחסות עניינית ולהעמידן למבחן עבודת-מטה מעמיקה.

יתכנות המשך קיומו של מודל הביטחון הנוכחי

מודל הביטחון הנוכחי מותנה בעלייה בתקציב הביטחון, גם אם לשנה-שנתיים אפשר אולי לצמצמו בלי להרוס את בסיס הכוח. הנחה זו באה לידי ביטוי בתוכנית העבודה של צה"ל. עצם גודלו של מלאי ההון הביטחוני של ישראל (כחמישים מיליארדי דולרים, לפי אומדן בעבודת דוקטוראט של אריאל הלפרין) דורש השקעה שנתית גדולה לצורכי אחזקה, כאשר צמצומים בתקציב הביטחון עלולים לפגום בעקומת הייצור של מודל הביטחון בשיעורים הגדולים פי כמה מאחוזי צמצום התקציב, בגלל קיום "מפתנים".

בראייה לאומית, מסוכן להתנות את קידום ביטחונה של ישראל בהנחה שיהיה אפשר לשוב ולהגדיל את תקציב הביטחון בקרוב. ראשית, אין ודאות שאכן תהיה צמיחה של ממש ושהיה אפשר להגדיל את תקציב הביטחון בלי להגדיל את שיעורו בתל"ג (זאת, בשל היעדרה של מדיניות מבנית-תעשייתית לאומית שבלעדיה אין סיכוי רב לצמיחה כלכלית של ממש. מדיניות מבנית-תעשייתית חשובה גם לתורת הביטחון, בגלל חשיבותן של תעשיות וטכנולוגיות ביטחוניות המהוות בסיס למדיניות מבנית-תעשייתית לאומית. אך העניין חורג מתחומו של מאמר זה). שנית, גם אם יגדל התל"ג, יתכן מאוד שיהיה הכרח להפנות כמשך שנים רבות כל גידול בתל"ג להשקעות

בשינוי מבנה המשק הישראלי ובמודרניזציה של יכולת הייצור והייצוא שלו. לכן, בראייה מדינית וכלל-לאומית, נדמה ויש להשתדל ולבנות את תורת המלחמה של ישראל, כולל תוכנית העבודה הרב-שנתית של צה"ל, על ההנחה שלא יהיה גידול של ממש בתקציב הביטחון. אכן, מן הראוי גם להיערך לאפשרות שבגלל קשיי משק רציניים לא תהיה ברירה אלא להוסיף ולהקטין את תקציב הביטחון. מסקנה זו נכונה, אם כי במידת חומרה קטנה יותר, גם לאחר שהופסק פרויקט הלבאי — שכן המשאבים שיתפנו אינם גמישים בחלקם ויש להפנותם לבניית התשתית האמל"חית לתורת מלחמה חדשה, כפי שיוסבר בהמשך.

גם מבחינת כוח האדם המצוי והצפוי בישראל, מבחינה כמותית ואיכותית כאחד, ספק אם מודל הביטחון הנוכחי יתכני לטווח ארוך, אלא אם תופעל מדיניות נמרצת לפיתוח התשתית האנושית של ישראל ותימשך למעשה עלייה בקנה מידה ממש. יש אמנם מלאי לא-מנוצל-בחלקו של כוח-אדם — הנשים. אולם לצורך ניצולו של משאב זה דרושה תורת מלחמה המאפשרת יתר-שילוב של נשים בתפקידי לחימה. הדבר אפשרי למשל ברמה של הפעלת אמל"ח מסוג חדש ממרחק, גם בלי להכניס נשים לקרב המגע.

גם מבחינת הנחות נוספות, ספק אם מודל הביטחון הנוכחי עומד בפני תנאים צפויים. במיוחד:

- הפעלת טילי קרקע-קרקע נגד מרכזי אוכלוסיה בישראל ונגד ימ"חים בשלב הפתיחה של מלחמה עלולה לעורר בעיות מסוג חדש.
- עלולים להיווצר מצבים של מעין-התשה כלכלית-חברתית, כאשר איומי-אויב יחייבו גיוס מילואים ממושך ואילו נסיבות פוליטיות תמנענה מכה ראשונה ואמצעי-נגד התקפיים אחרים מצד ישראל.
- אין ודאות מלאה בהתראה מבעוד מועד ואין ביטחון שמערכת המגננה הנוכחית תמנע הישגים ראשונים של אויב, שיש בהם משום סיכון מדיני וחברתי.
- ספק אם בשדה קרב עתידי יהיה אפשר להגיע להבקעה והכרעה ללא עלות אנושית העלולה לפגום ברקמה החברתית הישראלית וביכולת העמידה ארוכת-הטווח של המדינה. יש כאן מגבלה מדינית-לאומית הדורשת תשומת לב רבה מאוד, בין השאר תוך הבאה בחשבון של לקחי תרגילי-מלחמה על שיעורי שחיקה שעלותם הלאומית עלולה להיות גבוהה מדי, אך אי אפשר למנעם במסגרת תורת המלחמה הנוכחית ללא ויתור על הישגים חיוניים מבחינה צבאית ולאומית כאחת.

עקומת ייצור: דרוש לעומת מצוי

תורת המלחמה של ישראל חייבת להיות רב-תפוקתית וגמישה, כדי לענות על נסיבות רבות, שבחלקן אינן ניתנות לראייה מראש. על תורת המלחמה של ישראל לספק גם אופציות רבות לדרג המדיני כדי להגביר את חופש הפעולה שלו, לפי תפיסת עולמו ושיקולי-הוא. בין השאר צריך מודל ביטחון אידיאלי לספק עקומת ייצור העונה על הצרכים כלהלן, בנוסף לדרישת היסוד של מניעת פגיעה ביטחונית של ממש בישראל ויכולת התפתחותה והבטחת "ניצחון" בשדה הקרב (מושג הדורש הבהרה רבה, ואיני עוסק בו במאמר זה):

- הרתעה מרחיקת-לכת, המצמצמת את הסתברותה של פעולה עוינת נגד ישראל, אם כי אפשרות זו תמיד תהיה. אמנם הרתעה דורשת צעדים החורגים מעבר לתורת המלחמה וסדר הכוחות, אך לאלה יש חשיבות רבה להרתעה, שיש להביאה בחשבון בעת בניין הכוח וקביעת תורת המלחמה.
- אפשרויות למימוש ערכים ואידאולוגיות למיניהם לפי החלטות הדרג המדיני, כולל אחזקה ככל שטחי הקו הסגול מצד אחד, ונסיגה עד קרוב לקו הירוק, מצד שני. זאת, יחד עם אופציות לקידום שלום בצורות מגוונות, כולל מלחמה יזומה מצד אחד וויתורים חד-צדדיים-הפגנתיים מצד שני. תשומת לב מיוחדת דרושה לכן לסוגיית משמעותם של השטחים מבחינה ביטחונית לפי תורות מלחמה וכנייני כוח חילופיים.
- אופציה לעמדת מגננה גם נוכח התראת מלחמה והעמדת כוחות אויב בעמדה התקפית, כאשר מסיבות מדיניות חיצוניות או/ו פנימיות אין הדרג המדיני רוצה במכה מונעת ישראלית.
- אופציה להבקעה ותפיסת שטחים וגם "ערכי מיקוח" אחרים, תוך מגוון אפשרויות ליעדי מלחמה.
- עמידה בפני צורות מלחמה חדשות, כגון אמל"ח "חכם", טק"ק ואמצעי לחימה כימיים.
- יכולת עמידה באיומים אסטרטגיים מסוגים חדשים, החל במרי אורחי והתנגדות פאסיויות לפי שיטות נגדי, מצד אחד, וכלה בעימות עם חלק ניכר של העולם הערבי חדרו השקפת "מלחמת קודש" נגד ישראל מצד שני.
- יכולת עמידה בפני בעיות חלקיות עם מעצמות-על, כגון צמצום הסיוע והגיבוי של ארצות הברית, איום רוסי בשעת משבר, נטייה ל"כפיית" פתרון אמריקאי-רוסי הפוגע באינטרסים וערכים ישראלים חיוניים ועוד.
- כושר למבצעים מיוחדים למיניהם.

ט. כל זאת, ועוד בעלות מוגבלת בכסף ומשאבים אחרים ותוך צמצום הפגיעות בנפש בעת מלחמה, כולל הגנה מרבית על העורף. כל זאת גם בצורה המאפשרת "אורך נשימה" לאומי, הימנעות מנטייה ל"מדינת סרקטין", אי-פגיעה באיכות-החיים בישראל, שמירה על ערכי-יסוד, שילוב צה"ל בפיתוח המדינה בכללותה וכד'.

כאמור, רשימת הצרכים לעיל, שאפשר להוסיף עליה עוד כהנה וכהנה, היא רשימה "אידאלית" ואין סיכוי שמודל ביטחון ריאלי כלשהו יענה על כל דרישותיה. לכן, כאשר יעובדו חלופות מפורטות לתורת מלחמה חדשה יעמוד ההכרח להכריע בין העדפת מבנה-כוח העונה טוב על חלק קטן יותר של מפרט הצרכים, לבין מבנה-כוח העונה באופן בינוני על חלק גדול יותר ממפרט הצרכים. יחד עם זאת, נדמה שעקומת הייצור של תורת המלחמה הנוכחית לוקה יתר-על-המידה בהיעדר מענה מספק על חלק חשוב ממפרט הצרכים (בלי להיכנס לפירוטי-יתר ותוך זניחת כמה נושאים מיוחדים הדורשים דיון נפרד):

א. יכולת ההרתעה של מודל הביטחון הנוכחי מוגבלת. למרות התקדמויות חשובות בחשיבה על הרתעה, עדיין רחוקה תורת הביטחון, בנוגע לתורת המלחמה ולמבנה הכוח, מלהבין לעומק את אופיה הדימוי-מניעי-פסיכולוגי-תרבותי של ההרתעה. אין בכוחה גם לבנות תורת הרתעה של ממש, שיכולת ניצחון בשדה הקרב היא רק אחד המרכיבים החיוניים בה. אם להביא בחשבון את הצורך גם בהרתעה נגד פגיעה בהסדרי שלום, אין בתורת המלחמה, ואף בתורת הביטחון הנוכחית בכללותה, כדי להספיק בכל הנוגע להרתעה.

ב. ספק אם תורת המלחמה הנוכחית מאפשרת ז. אופציה של נסיגה ממשית מהשטחים ללא עלות ביטחונית גבוהה. לחילופין, ספק אם תורת המלחמה הנוכחית מאפשרת מלחמה יוזמה וגם "מפתיעה" בעלת סיכויים להישגים בני-קיימא.

ג. תורת המלחמה הנוכחית אינה מאפשרת מגננה אמינה לנוכח ריכוז כוחות אויב. לכן היא עלולה להעמיד את הדרג המדיני בפני הכרח במכת-מנע גם אם משיקולים מדיניים אין הדבר רצוי. יתר-על-כן, כפי שכבר נאמר, ספק אם תורת המלחמה הנוכחית מאפשרת מגננה בתנאים של שיבוש גיוס המילואים וזרימתו לחזית.

ד. לנוכח הדחיסות הצפויה של שדה הקרב העתידי ולנוכח מערכות-ההגנה של האויב-בכוח, ספק אם תורת המלחמה הנוכחית מאפשרת הבקעה של ממש ללא עלות רבה. ח. מאוד בכוח אדם וחומר וללא שיעורי-שחיקה

בלתי-רצויים. יתר על כן, ספק אם תורת המלחמה הנוכחית מאפשרת "הפתעה" ישראלית בקנה מידה גדול. גם יעדי המלחמה בני-הביצוע במסגרת תורת המלחמה הנוכחית מוגבלים.

ספק אם תורת המלחמה הנוכחית עונה דיה על כמה איומים אפשריים, כגון. דחיסות אמל"ח חכם נגד מטוסים בשדה הקרב, הפעלת טק"ק נגד העורף והפעלת נשק כימי בשדה הקרב ונגד העורף. עומדות גם שאלות קשות בדבר העתיד הטכנו-טקטי של שדה הקרב העתידי, על שינויים בתמהיל הרצוי והאפשרי בין אש לתמרון, נוכח איום של חמ"מ, אמצעי חשה המאפשרים מעגל מודיעין-אש בזמן אמיתי, ועוד אמצעים שעשויים להיות בידי האויב ושיש להעריך לקראתם, גם אם ישראל תיהנה מיתרון איכותי של ממש בטכנולוגיות מתקדמות (יש להביא בחשבון שהתקדמות ישראלית כנדון תגרה תגובה גם של ברית המועצות, מה גם שנאט"ו הולך בכיוון דומה). הדבר מחייב יתר-העמקה בצורות שדה קרב שבו שני הצדדים מצויים בטכנולוגיה מתקדמת, עם יתרון ישראלי מוגבל. זהו נושא המחייב שיטות ניתוח מתקדמות ותרגילים בתנאים ריאליים, שפרטיהם חורגים ממאמר זה).

ספק עד כמה תאפשר תורת המלחמה הנוכחית הכרעה בעלת משמעות מדינית ארוכת-טווח, אם תוטלנה מגבלות מדיניות רבות על ניהול המלחמה, כגון ביחס לפגיעה בעורף האויב, עומק חדירה ישראלית לשטח האויב, מספר ימי המלחמה עד להתערבות בין-לאומית, יצירת תלות יתירה ב"הספקה מחדש" לאחר מלחמה, ועוד.

שום תורת מלחמה אינה יכולה להיערך בדרך "תכנון על תנאי" נגד כל איום שאפשר להעלותו על הדעת. יתר-על-כן, עלולים להיווצר איומים שאין תורת מלחמה רגילה יכולה להתמודד אתם. מכאן ההכרח ב"רזרווה אסטרטגית" למצבי חירום מיוחדים, שבהם אין המאמר הזה דן. יחד עם זאת, תורת המלחמה הנוכחית מוגבלת מדי ביכולת עמידתה בפני תרחישים חדשים, שעקרונית אפשר גם אפשר להיערך לקראתם, בין השאר בעזרת טכנולוגיות חדשות המאפשרות תורת מלחמה "חריגה" אך "קונוונציונאלית" שיש בה אולי משום "פריצת-דרך" ביטחונית. למשל, אם לחזור לדוגמה שכבר הוזכרה, אין בתורת המלחמה הקיימת תשובה להתשה על-ידי ריכוז כוחות אויב, אלא מכה ראשונה העלולה להיות לא כדאית מבחינה מדינית. סוגיות מיוחדות הכרוכות ביכולת עמידה נגד לחץ של מעצמות-על, כולל למשל

"רציונאליות האיר-רציונאליות" אינן נדונות כאן. מה שאפשר לדון בו הוא הצורך לפתח יכולת לעמוד נגד קשיי יבוא בטחוני בקנה מידה גדול. יש להביא בחשבון שלמרות כל הישגי המחקר, הפיתוח והייצור המקומי עדיין 70 עד 75 אחוז של ההון הצבאי של ישראל הם אמריקאיים (לפי המחקר של אריאל הלפרין). לכן, ספק אם תורת המלחמה ומבנה הכוח הנוכחיים מספקים אופציות של ממש מבחינת יכולת העמידה נגד מעצורי יבוא. יתר-על-כן, עלות מודל הביטחון הנוכחי יוצרת תלות מבנית בסיוע עצום והמשכי מצד ארצות-הברית.

ספק אם מודל הביטחון הנוכחי (או כל מודל ביטחון לאומי ריאלי?) יכול למנוע בוודאות נפגעים רבים במלחמה עתידה. לכן, ברמה של תורת ביטחון לאומי, יש להתמודד עם סוגיות של "חוסן חברתי", טראומטיזציה ציבורית ונכונות מלחמה לאומית (יחד עם שאיפה לשלום) כמרכיבים חיוניים של הביטחון הישראלי לטווח ארוך. כל אלה, החורגים ממסגרת מאמר זה, הינן משימות חיוניות אך קשות. על תורת המלחמה להקל עליהן על-ידי מאמץ מרבי לצמצם את שיעורי השחיקה והפגיעות בעורף ובכוחות הלוחמים כאחת, ללא ויתור על הישגי מלחמה והכרעה בשדה הקרב. מיצוי טכנולוגיות חדשות עשוי אולי לעזור במציאת תשובות מספקות-לפחות-חלקית לצרכים אלה.

האתגר: תורת מלחמה ובניין כוח העונים על צרכים אסטרטגיים-מדיניים

מה אפשר לעשות על-מנת לשפר את עקומת הייצור של מודל הביטחון הנוכחי, והאם אפשר לבנות דגם עדיף של תורת מלחמה? כאשר ניגשים לשאלה זו, יש להיזהר משני כשלי-חשיבה חשובים ונוגדים:

א. מצד אחד אין לסמוך יתר-על-המידה על "קצר טכנולוגי" המבטיח-כביכול שטכנולוגיות חכמות הופכות מצב על פיהו ומספקות פתרונות כמעט-אידיאליים לבעיות קשות מאוד.

ב. מצד שני, אין לדבוק בקונצפציות גם אם הוכיחו את עצמן בעבר ואסור להתעלם מהפוטנציאל של טכנולוגיות מתקדמות להביא אולי למהפכה בשדה הקרב, כתנאי שמעצבים מחדש את תורת המלחמה, את תורת הקרב ואת מבנה הכוח.

התמודדות עם מצב פרדוקסאלי זה היא המשימה העומדת בפני המחשבה הביטחונית הישראלית. כדי לנסות ולתרום ל"גירוי" המחשבה בכיוונים מומלצים, כולל הדיון במועצה לתכנון לאומי, אסיים מאמר זה בהצגה של כמה השערות ראשוניות בדבר תורת מלחמה ובניין כוח חילופיים, ואיזכור של כמה מהשלכותיהן. כל זה, כאמור, בחזקת "השערות" לצורך דיון ומתוך ראייה אסטרטגית-מדינית.

עקרונות, אפשר לדעתי לבסס תורת מלחמה חילופית על תמהיל שונה בין כוח-אש לתנועה, על שימוש מרחיק לכת בחמ"ם כמערכת נשק לצורכי מגננה והבקעה, על מיקוד חיל האוויר במשימות אסטרטגיות (הדורשות דיון נפרד, כולל באפשרויות וכדאיות או אי-כדאיות כתנאים שונים של חלופות מסוג מה שנקרא במינוח נאט"ו החדיש "אסטרטגיה של עריפת ראש". ההשלכות כלפי סד"כ חיל האוויר בשל שינוי תמהיל משימותיו דורשות גם הן דיון נפרד). על שינוי הסד"כ לצורכי בניית גייסות עילית ועוד. תורת המלחמה החילופית צריכה להיבנות על "מיקשה" חדשה בחלקה וכן על "תוכנה" שונה בחלקה של תורת קרב, מושגי "ניצחון" ו"הכרעה", מטרות מלחמה חילופיות, אסטרטגיה צבאית של "יעדים קריטיים" ועוד. בנייה של הרתעה נכונה היא מימד מרכזי נוסף של תורת ביטחון לאומי המעוצבת מחדש, עם השלכות חשובות גם לתורת המלחמה ובניין-הכוח. על תורת מלחמה חדשה-בחלקה לשים לב גם לצרכים של שימור יכולת עמידה וחוסן חברתי לנוכח תרחישי מלחמה קשים יותר מאשר בעבר, עם תשומת לב להבטחה של יכולת-עמידה לאומית ארוכת-טווח (התרגיל הגדול האחרון מעורר כמה בעיות בנדון הדורשות יתר תשומת-לב). כל זאת, במסגרת אסטרטגיה קונוונציונאלית, הבונה מחדש יתרון ישראלי איכותי-ייחודי,

והמבוססת על גישה א-סימטרית בבניית הכוח לצורכי הכרעה משמעותית-מדינית במלחמה. יתרונות צפויים של תורת מלחמה חילופית בחלקה, הבנויה על תמהיל שונה של הכוח ועל שימוש הולך ורב בטכנולוגיה מתקדמת, צריכים ויכולים לכלול לפחות בחלקם את המרכיבים הבאים:

א. אופציות רבות יותר לדרג המדיני, גם בכיוון מגננה וגם בכיוון יוזמה, כולל אף כתנאים של שיבוש גיוס המילואים.

ב. גמישות לדרג המדיני בתהליך שלום, תוך אפשרות-מה להחליף שטח במרכיבים אחרים של חבילת הביטחון של ישראל ולענות על צרכים ביטחוניים על-ידי אחיזה מוגבלת בשטח; או, לחילופין, חיוק האחיזה הישראלית בשטחים, לפי ההעדפות הערכיות של הדרג המדיני.

ג. צמצום-מה של התלות המבנית בארצות הברית, אם כי ישראל כמדינה קטנה תמשיך להזדקק לתמיכה של ארצות הברית בעתיד הנראה בעין ותצטרך להימנע מעימות עם מעצמת-העל השנייה, תהיה תורת המלחמה אשר תהיה.

ד. הקטנת הנפגעים הישראליים בשדה קרב עתידי בהשוואה לצפוי עם מודל הביטחון הנוכחי. יחד עם זאת, לא נראה באופק מודל ביטחון המונע עלות-מלחמה הולכת וגדלה, בחיי אנוש ובחומר גם יחד.

ה. מתן אפשרות ל"תגובה מודדה" (GRADUATED RESPONSE) לאיומים ופיגועים למיניהם, שהדרג המדיני יוכל לחלוש עליה. הרבר מחייב, בין השאר, שיפור יכולת ניהול המלחמה ברמת הדרג המדיני, בנוסף לבניין כוח ותורת מלחמה מתאימה.

ו. מודל תורת ביטחון ובניין כוח חילופי ניתנים לפיתוח, ניסוי והפעלה בשלבים. הקמתו של "כוח מסוג חדש" לצורכי ניסוי ולמידה היא צעד ראשון חיוני לכך.

ז. תורת מלחמה חילופית מחייבת שינויים במדיניות המו"פ. יחד עם זאת, היא עשויה להשתלב במדיניות מבנית-תעשייתית לאומית בעלת משמעות משקית וחברתית רבה והמכוונת לייצוא. זאת, כתנאי שיועמדו המשאבים הדרושים, דבר המחייב שיקול מחדש של פרויקטים אחרים ושל סדר הקדימה הלאומי בכללותו.

איני בטוח עד כמה תורת מלחמה שונה בחלקה ומושחתת, בין השאר, על טכנולוגיות חדשות, יכולה לענות על מפרט צרכים זה. יחד עם זאת, נרמה שיש סיכוי של ממש להגיע למודל ביטחון משופר למדינת ישראל, שיענה על צורכי העתיד ומגבלותיו. המודל יושחת על ניסיונו הרב של צה"ל, על הישגי מערכת הביטחון עד כה ועל

תוכניותיהם, ויהווה המשכיות לקיים, אף שתהיה בו קפיצה קדימה. לכן, מוצדק להשקיע את המאמצים הדרושים לבדיקה מעמיקה של אפשרויות פיתוחו של מודל ביטחון חדש לישראל, עם דגש על תורת מלחמה חדשה ובניין כוח חדש בחלקו, ולמעבר מודרג אליו לאחר שיאושש, תוך בניית עקומת-למידה של שיפור ושכלול מתמיד לנוכח לקחי הניסיון המצטבר.

בכל ניסיון שיעשה לפתח תורת מלחמה מחודשת לישראל, יש להביא בחשבון ראייה מדינית-אסטרטגית שתשפר את השילוב בין אמנות המדיניות למלאכת המלחמה. זהו שילוב שחיוניותו גוברת והולכת לנוכח האתגרים שיעמדו בפניהם מדינת ישראל בכללותה, ומערכת הביטחון וצה"ל במיוחד.

מקורות

1. John Gooch, *The Plans of War* [London: Routledge & Kegan Paul 1974]; Paul M. Kennedy, ed., *The War Plans of the Great Powers 1880-1914* [London: Allen & Unwin, 1979]; Mark Jacobsen et al., *Contingency Plans for War in Western Europe, 1920-1940* [Santa Monica, CA: The RAND Co., 1985]
2. Fred Charles Ikle, *Every War Must End* [New York: Columbia University Press, 1971]; Richard Hobbs, *The Myth of Victory: What is Victory in War?* [Boulder, CO: Westview Press, 1979]
3. זה הרין גם בספרים טובים יחסית, כגון: E. S. Quade and W. I. Boucher, ed., *Systems Analysis and Policy Planning: Applications in Defense* [New York: American Elsevier, 1968]; C. G. Jennergren et al., eds., *Trends in Planning: A Collection of Essays from the Planning Department of the Swedish National Defense Research Institute (FOA)* [Stockholm: Forsvarets Forskningsanstalt, 1977]; Philip S. Kronenberg, ed., *Planning U.S. Security* [Washington, DC: National Defense University, 1981]; Albert Clarkson, *Towards Effective Strategic Analysis: New Applications of Information Technology* [Boulder, CO: Westview Press, 1981]; John C. Wendt, Nanette Brown, *Improving the NATO Force Planning Process: Lessons from Past Efforts* [Santa Monica, CA: The RAND Co 1986, R-3383-USDP]
4. Roger L.L. Facer, *Conventional Forces and the NATO Strategy of Flexible Response: Issues and Approaches* [Santa Monica, CA: The RAND Corporation, 1985, R-3209-FF]
5. צבי עופר ואבי קובר, עורכים, איכות וכמות: דילמות בבניין הכוח הצבאי, תל-אביב, הוצאת מערכות, 1985.
6. צבי עופר ואבי קובר, עורכים, מחיר העוצמה, תל אביב: הוצאת מערכות 1984.
7. הממרים המדיניים יידונו בהרחבה בפרצות-דרך לישראל: תוכנית לראש הממשלה, צוטט לעיל, במיוחד פרקים י"ח ו"ט.
8. הן סוגיית ההרתעה כמובנה המלא, החורגת בהרבה מעבר ל"יכולת לנצח במלחמה", הן תורת המלחמה בכללותה, החוזקת תחומים תרבותיים ופסיכולוגיים, והן סוגיית החוסן האזרחי ויכולת העמידה החברתית של ישראל בטראומות רציניות אינן נדונות במאמר זה.