

התנאים ההכרחיים להצלחה במלחמה בטרור



במאמרי הקודם - "האם צבא יכול לנצח טרור" (מערכות 408, אלול תשס"ו, אוגוסט 2006) - טענתי כי התשובה לשאלה הזאת חיובית הן על-פי ניתוח תיאורטי והן על בסיס הצלחות כאלה במציאות. למציאות הזאת יש דוגמאות בעולם הרחב בכלל ובמדינת ישראל בפרט. בהקשר הזה בולטת במיוחד הצלחתה של מערכת הביטחון הישראלית בדיכוי הטרור מיהודה ושומרון - טרור שהתרכז בפעילות נגד אזרחי המדינה מעת שפרץ במלוא עוזו בספטמבר 2000. בשיאו (באביב 2002) הצליחו הטרוריסטים להרוג 132 אזרחים בחודש, והטרור הלך והתגבר (בחישוב שנתי מדובר היה ב-1,500 הרוגים בשנה לפחות). ואז כבש צה"ל מחדש את יהודה ושומרון, ולאחר כמה חודשי התבססות, ובניגוד לאגדות, ועוד בטרם הוקמה הגדר(!), החלה ירידה דרסטית בכמות ההצלחות של גורמי הטרור, ומספר ההרוגים ירד בהתאם.

עתה, לאחר שלוש שנים וגדר בחלק מהשטח, ירד מספר ההרוגים האזרחים כתוצאה מאירועי טרור שמקורם ביהודה ושומרון לכדי 11 במהלך 2006 כולה. בלשון המתמטיקאים מדובר בירידה ביותר משני סדרי גודל בתוך ארבע שנים. זהו הישג שמשמעותו המעשית היא דיכוי הטרור וניצחון ברור עליו. זה ניצחון גם אם הפלסטינים מתאמצים לחדש את הטרור, וחלומם לפגוע ביהודים בארץ לא פחת כמלוא הנימה. זה ניצחון אף אם עלה הדבר בחייהם של 14 חיילים. הניצחון הזה בולט מאוד משום שהוא הושג ללא ויתור מדיני כלשהו לגורמי הטרור או למקורבים להם, אלא באמצעים כוחניים בלבד. זוהי (עוד) הוכחה ניצחת לגורסים כי כוח צבאי יכול לנצח טרור.

השאלה שאני מבקש תשובה עליה במאמר הזה היא בתחום המעשי: מהם התנאים ההכרחיים לקיומה של יכולת צבאית להילחם בטרור ולהצליח בכך. מדובר בתנאים הכרחיים אך אינם מספיקים: אין הם מבטיחים ניצחון על הטרור, אך בלעדיהם אין הוא אפשרי כלל.

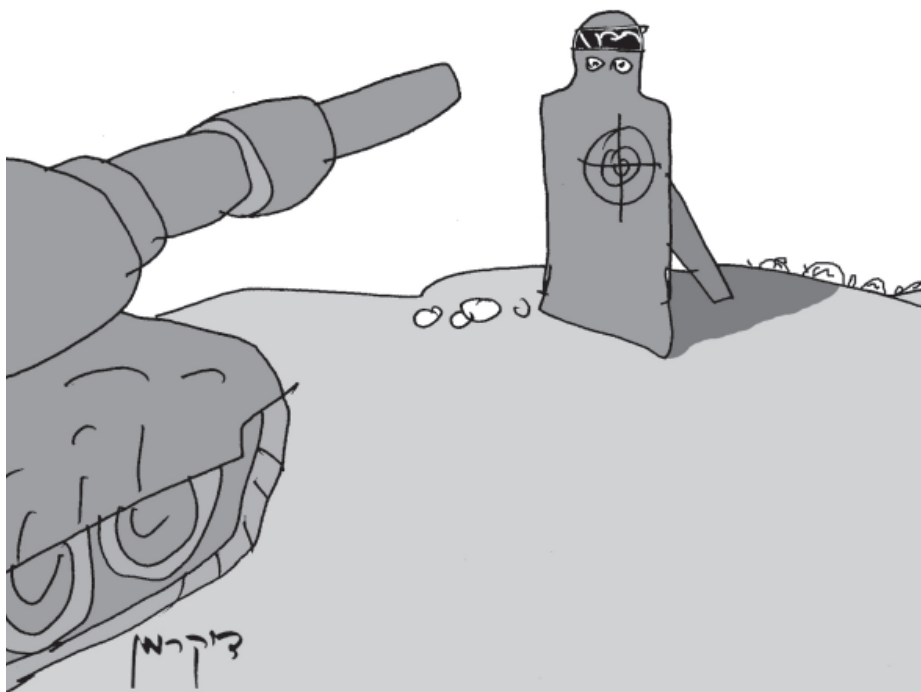
ההנחה הבסיסית במאמר הזה היא כי צדק קלאוזביץ כאשר קבע כי "למלחמה דקדוק משלה", זאת אומרת כי גם לתופעה האנושית הכי כאוטית, זאת שנראה כי היא אוסף אין-סופי של מקרים פרטיים חסרי היגיון וקשר - המלחמה - יש חוקים בסיסיים. אפשר להחליט לא לצאת למלחמה, אבל אם יוצאים אליה, יש לפעול על-פי העקרונות הבסיסיים שלה. מי שיתעלם מהם, יגלה כי אין דרך להצליח במלחמה ללא תשומת לב של ממש לעקרונות האלה.

המלחמה בטרור היא מקרה פרטי של המלחמה בכלל, ולכן כל חוקי הדקדוק של המלחמה הרגילה משפיעים על הלחימה בטרור - אומנם בעוצמות שונות ובדגשים אחרים מאשר במלחמה הקלאסית,

המאמר מגדיר חמש דרישות שבלי עמידה בכולן חסר לכוח הצבאי הבסיס ההכרחי למלחמה בטרור. רק אחרי שעומדים בתנאים האלה, שלא קל לעמוד בהם, מתחילה המלחמה הארוכה בטרור. זוהי מלחמה קשה, מפרכת, מסובכת, מתישה, מסוכנת וחסרת ברק - אך ניתן לנצח בה



אלוף (מיל') יעקב עמידור
סגן נשיא מכון לנדר,
לשעבר מפקד המכללות



כל הנהגה אזרחית שאינה נחרצת בהגדרותיה את המטרה אחראית באופן ישיר לכישלון המלחמה בטרור. עם זאת ברור כי ההגדרה המדינית אינה מספיקה, ויש לפרטה ולגבותה בהגדרת מטרות ומשימות צבאיות ברורות - כאלה המאפשרות הפעלת כוח צבאי באופן ממוקד לביצוע המשימות האלה. ההגדרות האלה הן באחריותו של הפיקוד הצבאי הבכיר, ועליו להביאן לאישור הדרג המדיני בטרם יתפכו למטרות המחייבות והמכוונות את כל העשייה הצבאית. כל זאת על בסיס ההבנה שהאמצעים הצבאיים (והאמצעים הנלווים להם, כגון החרמת כספים, חסימת דרכי מימון וכיו"ב) אמורים להשיג את ההישג הקשור לתחום הביצועי של הטרור (קרי לשימוש בכוח), בעוד המדינאים עצמם חייבים לטפל בתחומים האחרים, כגון הבידוד המדיני של ארגון הטרור או חקיקה בין-לאומית מתאימה, המקנים לגייטמצייה בין-לאומית למלחמה באותו ארגון.

השליטה בשטח

המשמעות המעשית של השליטה הנדרשת היא קודם כול בעלת פן מבצעי ברור המתבטא ביכולת לפעול במרחב הרלוונטי באמצעות כוחות קטנים, שהפעלתם נעשית על בסיס שיקולים צבאיים בלבד - בלא מגבלות מדיניות. באופן מעשי בא הדבר לידי ביטוי כאשר נוצר צורך להפעיל כוחות צבא באזורים שבהם פועל הטרור, למשל כאשר יש מידע מודיעיני על התארגנות של גורמי טרור. אם במצב כזה אין צורך בתהליך (ארוך בדרך כלל) של אישורים עד

נהגו לנסח את המטרות במונחים של תוצאות עקיפות: "צמצום הטרור לרמה המאפשרת חיים נורמליים" או "הכלת הטרור באופן שלא תיפגע רקמת החיים". ההגדרות הלא ברורות האלה איפשרו התנהלות רפה שנמנעה משימוש בכוח באופן נחרץ, והן נתנו כיסוי לכישלון במלחמה נגד הטרור. "צמצום" ואפילו "סיכול" הם מושגים מאוד לא ברורים ובלתי מדידים, שלא לדבר על ההגדרות המתייחסות לתוצאות עקיפות במונחים חברתיים בלתי מוגדרים כלל.

המלחמה בטרור היא מקרה פרטי של המלחמה בכלל, ולכן כל חוקי הדקדוק של המלחמה הרגילה משפיעים על הלחימה בטרור

כאמור, ההכרעה שהדרג המדיני יכול לדרוש אפשר שתהיה מצומצמת, קרי מהמעלה השלישית, כפי שמוסבר במאמרי הקודם ולמעלה, אבל מנקודת המבט הצבאית המטרה ברורה מאוד: שלילת יכולתם של אנשי הטרור לבצע את זממם על אף רצונם והמשך מאמציהם. כך ברור שכל אירוע טרור שמתבצע, בעיקר נגד אזרחים, הוא כישלון ואי-עמידה במשימה. מה שאין כן בנוגע להצלחותיו הפוליטיות והציבוריות של ארגון הטרור, שאינן עניינו של הצבא, ולא הוא צריך לטפל בהן, אלא רק בשולי הדברים.

אבל לכולם יש תפקיד. יחד עם זאת הלחימה בטרור יש עקרונות נוספים שאינם מבטלים את עקרונות המלחמה הרגילה אלא מתווספים עליהם. המאמר הזה מנסה לחשוף את העקרונות האלה שהם, כאמור, בבחינת תנאים מוקדמים, הכרחיים, אך בלתי מספיקים להשגת ניצחון על הטרור ולהכרעתו.

"ניצחון" או "הכרעה" כאן הם במשמעות של הגדרתי במאמר הקודם (מערכות 408): מדובר בסוג השלישי של ההכרעה, קרי "המינימלית", זאת שאינה מביאה שנים רבות של שקט, אלא רק רגיעה כבושה, המצריכה מאמץ מתמיד לשמירתה. בהכרעה מהסוג הזה גורמי הטרור אינם מושמדים, אך מאבדים את יכולת הפעולה שלהם, ויש להשקיע בפעולות סיכול רצופות כדי למנוע את חידוש הטרור.

תנאי לכל התמודדות עם הטרור הוא ההבנה שמדובר בלחימה ארוכה, וכי גם אחרי שמושגת הצלחה בדיכוי יכולות הטרור, יש צורך בהמשך המאמצים לאורך זמן, בהרבה עבודה קשה, בסבלנות ובנכונות לספוג אבדות. ההבנה שאין פתרונות קלים, ששום פתרון אינו מוחלט, ושום הצלחה אינה מספיקה כדי "לסגור את הסיפור", ולכן עמידות החברה הנלחמת בטרור חשובה לא פחות מהצלחת הצבא שהיא שולחת כדי להילחם בו - ההבנה הזאת היא הבסיס לכל החלטה של הדרג המדיני ושל הדרג הצבאי להילחם בטרור ולא להיכנע לו.

חמש דרישות היסוד להכרעת הטרור

לאור בחינתם של אירועים לא מעטים בעולם ובעיקר על סמך הניסיון של ישראל במאבק בטרור הפלסטיני ובחזבאללה ניתן להגדיר חמש דרישות יסוד שעמידה בהן מניחה את התשתית להכרעת הטרור:

1. החלטה של הדרג המדיני להכריע את הטרור והבהרת המדיניות הזאת לגורמי הביטחון באופן נחרץ וברור.
2. השגת השליטה בשטח שבו וממנו פועל הטרור.
3. שליטה מודיעינית במרחב הלחימה בטרור.
4. בידוד המרחב שבו מתנהלת הלחימה בטרור.
5. שיתוף במעגלים קצרים בין גורמי המודיעין ליחידות הביצוע.

קבלת ההחלטה להכריע את הטרור

מאחר שבמקרים רבים נחשב הטרור לאיום בלתי קיומי שקשה מאוד לנצחו, מהססים מנהיגים פוליטיים ואף מפקדי צבא לקבוע שמטרת המלחמה בטרור היא "הכרעת הטרור והפסקתו". בעבר העדיפו רבים להגדיר מטרות צנועות יותר: "צמצום הטרור", "מניעתו" או "סיכולו". לעיתים

בשנת 2000 - מסיבות הקשורות לאירן ולסוריה). עם זאת בכל המקרים שבהם איבדו הלוחמים בטרור את השליטה בשטח, חזר הטרור והיכה בהם עשרת מונים לאחר שהתחזק והתארגן, והייתה לו התחושה שהוא יכול לקדם את האינטרס שלו בכוח.

זוהי מהות התהדייה (הרגיעה) ששוררת כעת בין החמאס לישראל. אין ספק (לפחות לי) כי כשיתחזק החמאס בחסות הפסקת האש, ישתמש בכוחו נגדנו. ארגוני הטרור אוגרים נשק ומנצלים את שליטתם בשטח ואת העובדה שצה"ל הקטין את החיכוך שלו איתם (למשל אחרי הנסיגה מעזה ונטישת ציר פילדלפי) לא רק כדי להציג את נשקם לראווה במצעדים, אלא גם כדי להשתמש בו בבוא היום. הגיע הזמן שלא נופתע מכך. אם כך יקרה, צריך להיות ברור כי כדי שניתן יהיה להגיב כראוי על ניסיונות הטרור חייב יהיה צה"ל לעבור דרך שלבים עוקבים שכוללים: כיבוש השטח, השתלטות עליו, ניקוי מעיקר הכוח המבצעי של ארגוני הטרור ופריסה של מערך המודיעין - בטרם יישא המאמץ פרי. כל שלב הוא קשה, תובעני, ויש לו מחיר בחיי אדם. אין תחליף לשליטה בשטח בעבור כל מי שמשמיתו היא להילחם בטרור בהצלחה.

שליטה מודיעינית במרחב הלחימה בטרור

שליטה בשטח מאפשרת להשיג את הגורם השני שבלעדיו אין אפשרות להילחם בטרור: בנייתו של מערך מודיעין המאפשר שליטה מודיעינית במרחב לשם השגתו של מודיעין רלוונטי ללחימה בטרור. לרלוונטיות הזאת שלושה מרכיבים: דיוק, איכות ועיתוי.

בין השליטה בשטח למודיעין יש קשר הדוק. ללא שליטה בשטח קטן בדרך כלל באופן משמעותי הסיכוי לגייס סוכנים בקרב האוכלוסייה שבה פועל הטרור ובתוך ארגוני הטרור עצמם. הניסיון המצטבר מצביע על כך שמודיעין יומינט הוא קריטי ליכולת להילחם בטרור, ולכן יש לשליטה בשטח השפעה חשובה על היכולת של המודיעין.

יתר על כן, מאחר שמעצרים הם בסיס למודיעין איכותי המתקבל מחקירות של חשודים, ומעצרים נרחבים ניתן לבצע רק כשיש שליטה אמיתית בשטח, הרי רק שליטה כזאת היא המקנה את הגמישות המאפשרת "לגלגל" רשתות שלמות בעקבות ידיעות חלקיות המספקות קצה חוט לא לגמרי חד.

מובן שהצד השני של אותו מטבע הוא שמודיעין טוב מקל על השליטה בשטח, שכן הוא מאפשר למנוע מראש פעולות טרור שעצם ביצוען מקשה על השליטה. גם ברור שככל שהמודיעין מדויק יותר הוא מאפשר פעולה ממוקדת יותר נגד מובילי הטרור ללא פגיעה במי שאינו מעורב בפעילות

הייתה כמעט מלאה, הצליח צה"ל לבלום את הטרור כמעט לחלוטין (אם כי התקשה להתמודד עם הפגנות ההמונים), אך בעקבות האלימות רק הצבא נכנס למרכזי האוכלוסייה, והוא עשה זאת רק באופן מאובטח.

לאחר שנחתמו הסכמי אוסלו (1993) יצא צה"ל מהשטחים המאוכלסים (במהלך 1994-1995), ואזורים נרחבים הפכו להיות "מחוץ לתחום" לצה"ל במשך יותר מחמש שנים. לכן אין זה מפתיע שכאשר עמדה ישראל בשנים 2000-2002 מול מתקפת טרור של מתאבדים ומול שיטות טרור אחרות, לא היה בידה פתרון צבאי על אף השימוש שעשתה בטנקים ובנגמ"שים, במטוסים ובמסוקים. האמת המרה היא שלא יכול היה להיות פתרון צבאי, שכן צה"ל איבד את השליטה בשטח בעקבות הסכמי אוסלו. רק כיבוש השטח מחדש במבצע חומת מגן (אביב 2002) וההשתלטות עליו - שארכה כמה חודשים - בנו את הבסיס ויצרו את התנאי ההכרחי לפעולה מוצלחת נגד הטרור. לכן רק אז יכולים היו צה"ל והשב"כ להגיע למצב שבו אנו מצויים היום: גידול דרמטי בשיעור הסיכולים ומניעת יכולת הטרור לבצע את זממו. היקף הטרור כיום עומד על פחות מאחוז אחד לעומת היקפו בתקופת השיא - וכל זאת עוד לפני שהושלמה גדר ההפרדה.

כל הנהגה אזרחית שאינה נחרצת בהגדרותיה את המטרה אחראית באופן ישיר לכישלון המלחמה בטרור

לשליטה בשטח יש תוצאה חדה וברורה: יותר חיכוך עם האוכלוסייה האזרחית ועם גורמי הטרור. המצב הזה הוא לכאורה בניגוד לאינסטינקט ולאמירות של רבים הטוענים: "תתחכך פחות - תיפגע פחות". אולם המציאות מוכיחה שזוהי גישה לא נכונה וכי החיכוך, הנלווה לשליטה בשטח, הכרחי כדי להשיג את חופש הפעולה הנדרש. החיכוך הזה מאפשר להשיג יותר מודיעין, הוא מפריע לגורמי הטרור להתכונן בשקט לביצוע הטרור, והוא מאפשר לחוש את השטח. רק במצב כזה ניתן להגיב במהירות וביעילות על מודיעין ועל אירועים גם יחד.

ההיסטוריה מוכיחה כי הניסיונות להגיע לשקט באמצעות הקטנת החיכוך נכשלו בטווח הארוך, גם אם בטווח המיידי הושג שקט מהנה ומשכר. בחלק מהמקרים נשמר השקט כי הצד האחר צריך היה זמן כדי להתארגן לפני שחידש את הטרור (למשל ערפאת אחרי כניסתו לשטח ב-1994). במקרים אחרים היה ליוזם הטרור אינטרס לדחות את הטרור (למשל לחזבאללה לאחר יציאתנו מלבנון

לדרג המדיני כדי להגיב, והמפקד המקומי מקבל את ההחלטה על סמך שיקוליו בלבד, סימן שיש משמעות לשליטה בשטח בהקשר של הלחימה בטרור. היעד הוא להגיע לכך שכוח קטן, בסדר גודל של כיתה או של מחלקה, בפיקוד זוטר וללא כלי רכב משוריינים - נגמ"שים או טנקים - יוכל להגיע מהר לכל מקום כדי למצות כל מידע, לעצור חשודים או להשמיד אמצעי לחימה ותשתית.

כדי להגיע לכך יש לעבור שלב של כיבוש ולאחר מכן שלב של השתלטות, קרי שימוש בכוחות גדולים כדי לאתר, לעצור ולהשמיד את מנגנוני הטרור הקיימים בשטח כדי להגיע למצב שבו אין לגרילה או לטרור יכולת ליצור איום על הכוח הצבאי הפועל במרחב. ההשתלטות היא תהליך ארוך היכול להימשך ימים ארוכים, אך במצבים קשים גם חודשים לא מעטים.

גורם שני המגדיר את השליטה בשטח הוא היכולת לנטר את תנועת האוכלוסייה שממנה יוצאים מבצעי הטרור שבקרבה הם מסתתרים ושאליה הם שבים בתום הביצוע. הניטר הזה נוצר כאשר הכוח הלוחם בטרור פורס מחסומים שדרכם עוברת האוכלוסייה ממרחב למרחב באופן המאפשר פיקוח על העוברים ועל כבודתם. המעבר יכול להיות בפיקוח קבוע או בהתאם למצב הביטחוני והמידע המודיעיני, אך ההחלטה על כך מסורה בידי הפיקוד המקומי, ששיקוליו העיקריים הם שיקולי הביטחון וצורכי הלחימה בטרור.

בשני ההיבטים לא מדובר בשליטה בשטח במובנה הקלאסי, קרי היערכות במקומות הגבוהים יחסית למקומו של האויב, אלא ביכולת הנוצרת, כאמור, לאחר מלחמה עיקשת ולעיתים ארוכה לניכוש השטח מגורמי הטרור הכבדים ומהפעילים עד שאין במרחב המדובר יכולת של ממש לאיים על הכוח הנלחם בטרור. לאחר שלבי הכיבוש, הלחימה, ההשתלטות וניקוי המרחב, אין צורך בהיערכות קבועה של הכוחות בתוך השטחים העירוניים או אלה המיושבים בצפיפות. במצב החדש יכולים הכוחות הנלחמים בטרור להיות ערוכים בדרכי הגישה ובמבואות השטח המיושב באופן המאפשר תגובה מהירה בתוכו או חסימה מידית של הצירים בהתאם לצורכי הלחימה המיוחדים למקום הספציפי.

בשנים האחרונות חווינו בישראל את כל שלבי הלחימה בטרור באופן מתומצת אך ברור: עד פרוץ האינתיפאדה ב-1987 שלטה ישראל בשטחים באמצעות כוחות מיינמליים. גם אזרחי ישראל וגם כוחות צבא מיינמליים הסתובבו בשטחים שבהם מרוכזים הפלסטינים כמעט ללא חשש ובוודאי ללא צורך במחסומים ובהפעלת כוח מדי יום ביומו. האינתיפאדה העמידה למבחן את יכולתה של ישראל לעמוד בפני טרור. מאחר שהשליטה בשטח



19 באוקטובר 1994 - הפיגוע באוטובוס קו 5 בתל אביב: 22 הרוגים | החמאס מתחזק בחסות הפסקת האש, וברגע שישלים את צבירת הכוח אין ספק שיחזור לפעול נגדנו

של הטרור באופן שמאפשר לאזרחים של המדינה ובעולם כולו להבין את מדיניות המלחמה בטרור. על המודיעין לסייע ככל יכולתו במאבק הזה על מוחו ועל ליבו של העולם בלא לאבד את האמינות המקצועית שלו, ואין הדבר פשוט. האתגר החדש הזה של המודיעין עוד זקוק לליבון מקצועי מעמיק, אך כבר עתה ברורות הן חשיבותו למלחמה בטרור והן הסכנה שהוא יסיט את המודיעין מעיקר תפקידו.

בידוד המרחב שממנו ושביתוכו פועל הטרור

גורמי הטרור בשטח אינם יכולים לפעול אם אין להם קשרים אמיצים עם המעגל שמסביב למרחב הלחימה, שממנו הם אמורים לשאוב את הצרכים הבאים:

1. ארץ מקלט - שבה הם יכולים למצוא מחסה כאשר הם נרדפים, להתאמן ולרכוש ידע כדי להשתפר ביכולותיהם.
2. נשק - בהנחה שאין ביכולתם לקנות או לייצר אמצעי לחימה בכמות מספקת ובאיכות טובה.
3. סיוע כספי - המאפשר להם לתמוך באוהדיהם, להחזיק את מערך הטרור, לקנות נשק ולטפל במשפחות הפעילים שנהרגו או שנעצרו.

מודיעין טוב מקל על השליטה בשטח, שכן הוא מאפשר לחנוע מראש פעולות טרור שעצם ביצוען מקשה על השליטה

הממוקד באדם או במקום מסוימים. רק צירוף של שתי היכולות המודיעיניות האלה מאפשר לכוון את המאמצים הצבאיים כדי ללחום בטרור. השילוב של רשת הפרוסה כל הזמן (כדי לחוש את המציאות היום-יומית) ושל פנס רב עוצמה (כדי להתמקד בעיתות סכנה בשרשרת הטרור המוגדרת) הוא השילוב המודיעיני הנכון ללחימה מוצלחת בטרור.

המודיעין חיוני לא רק לשם לחימה ישירה בטרור, אלא גם כדי להשיג לגיטימציה למלחמה הזאת. כיום ברור כי הלחימה בטרור זקוקה לגיטימציה פנימית וחיצונית, והדבר חד וברור אף יותר כאשר המדינה הנלחמת בטרור היא דמוקרטית. קניית אהדתם של העולם ושל דעת הקהל הבינ-לאומית חיונית ללחימה בטרור מתמשך, המנסה לשוות למעשי ההרג שלו חזות של "מאבק לעצמאות". במאבק הזה על לגיטימציה ועל אהדה יש למודיעין תפקיד חשוב: לחשוף את שקריו ואת אכזריותו

הזאת, גם אם הוא נמצא באותה הסביבה ממש. כך מתאפשר להסיר את המכשול המפריע ביותר לשליטה אפקטיבית: הצטרפותם של רבים מקרב האוכלוסייה לגורמי הטרור עקב תחושת הייאוש שלהם והעובדה שהם נפגעים לשווא. לכן ההפרדה בין גורמי הטרור לאוכלוסייה התמימה היא מאמץ קבוע והכרחי. המודיעין חייב לתמוך בכך, ומכאן החשיבות להיותו מדויק. מעבר לכך עליו להיות כזה שמאפשר הן למנוע טרור והן לתקוף גורמי טרור, ולכן עליו להגיע בזמן כדי שאפשר יהיה להשתמש בו באופן יעיל. זמן החיים הקצר של מידע מודיעיני בהקשר הזה הוא בעל משמעות רבה ומחייב התארגנות נכונה המאפשרת את ניצולו בטרם יאבד את משמעותו עקב היעלמות האויב.

המודיעין ללחימה בטרור מחייב איכות מיוחדת. הוא חייב להיות כזה שיאפשר מצד אחד להבין את השגרה - כדי לאתר כל חריגה ממנה - ובה בעת לאפשר את איתורו בזמן של כל מהלך להכנת פיגוע. כדי לעמוד בשתי המטלות האלה יש לכוון את המודיעין בשני מאמצים: ראשית יש ליצור רשתות הנותנות כיסוי קבוע ובסיסי של כל המרחב ומתארות את ההתנהגות הקבועה של היריב, ובה בעת על המודיעין לחדור באופן זה או אחר לארגון הטרור כדי להבין מה הוא מכין, מהן כוונותיו, מתי הוא מתכוון לפעול והיכן. כלומר יש צורך במודיעין



מנקים את הקנה לאחר הפצצת מטרות בלבנון | בשנים שבהם שהה צה"ל בלבנון ולחם בחזבאללה ברצועת הביטחון הצמודה למדינת ישראל (1985-2000) נבע כישלון, בין השאר, מכך שלא הצליח לחסום את המעבר מדרום לבנון צפונה (ולהפך)

של כספים מבחוץ - בין אם דרך בנקים ובין אם באמצעות חלפנים או במזומן באמצעות שליחים. חשוב מאוד גם להשיג בידוד בכניסתו של מידע חיוני לטרור - בעיקר בתחומים יותר מקצועיים, כגון דרכים להכנת מערכות חבלה מודרניות או טילים מדויקים. המידע עשוי להיות אגור במוחותיהם של אנשים (כך למשל דווח על תנועה של מומחים לתוך רצועת עזה ועל תנועה של פעילי טרור מהרצועה למדינות שכנות לצורכי השתלמויות), והוא עשוי לעבור גם באמצעים אלקטרוניים (למשל ברשת האינטרנט או באמצעות דיסקטים).

שילוב רב מערכתי - מודיעיני ומבצעי

שלוש הדרישות האחרונות שניתחת זכו להכרה אוניברסלית, ומדובר במשימות צבאיות מוגדרות.

כישלונה של ארה"ב לחסום את הגבולות של עיראק הן עם סוריה והן עם אירן הוא אחת הסיבות העיקריות לחוסר יכולתה להפסיק את הטרור נגדה לאחר שהשיגה את הניצחון הצבאי הראשוני

לאיים (יחד עם השב"כ) בקרב התושבים של רצועת הביטחון מכל העדות - אבל כישלון בבידוד מרחב הלחימה היה קריטי.

לבידוד הנדרש בלחימה נגד ארגוני הטרור יש גם היבטים שאינם גיאוגרפיים. כך, למשל, יש לפעול ליצירת בידוד כלכלי שעיקרו מניעת הגעתם

4. תגבור בכוח אדם - הן איכותי, קרי מומחים לסוגי לחימה מסוימים, והן תגבור של לוחמים רגילים, המאפשרים למלא את השורות החסרות עקב הצלחותיהם של הלוחמים בטרור.

אם לא מצליח הכוח הצבאי לחסום את הגבול, יהיו מאמציו לחיסול גורמי הטרור חסרי סיכוי, כי אלה ימלאו את מחסניהם ואת שורות הפעילים מבחוץ בלא שניתן יהיה לעצור זאת. אז באמת יתברר כי מדובר בחבית שאין לה תחתית, וכי אין השפעה להפעלת לחץ על גורמי הטרור מפני שהם יכולים לקנות כוח מחדש מחוץ לאזור הלחימה בכל עת שלוחצים אותם. לכן סגירת הגבולות חיונית בשני הכיוונים: גם למניעת הכנסתם של גורמי סיוע ואנשים מבחוץ וגם לחסימת יציאתם של גורמי הטרור. החסימה הזאת חיונית הן כאשר מדובר בגבול בין מדינות והן כאשר אין גבול כזה, אלא רק מרחבים שונים מבחינת השליטה בשטח שבו מתנהל הטרור.

כך, למשל, כישלונה של ארה"ב לחסום את הגבולות של עיראק הן עם סוריה והן עם אירן הוא אחת הסיבות העיקריות לחוסר יכולתה להפסיק את הטרור נגדה לאחר שהשיגה את הניצחון הצבאי הראשוני שחיסל את שלטון סדאם בעיראק. גורמי הטרור מקבלים סיוע באנשים, בידע ובנשק משתי מדינות ריבוניות, ולכן הלחימה נגד הגורמים האלה היא בבחינת מאמץ סיוזיפי. הצלחות האמריקנים לפגוע בגורמי הטרור ובאמצעיהם מאבדות הרבה ממשמעותן שכן הקשר עם המדינות השכנות שמחוץ למרחב שבו מתנהלת המלחמה מאפשר לגורמי הטרור להשלים פערים ולהתחזק, שהרי במקורות החימוש, הכסף והאנשים קשה מאוד לפגוע כאשר הם רחוקים, וקשה שבעתיים כשהם נמצאים במדינות ריבוניות (החברות באו"ם).

גם בשנים שבהם שהה צה"ל בלבנון ולחם בחזבאללה ברצועת הביטחון הצמודה למדינת ישראל (1985-2000) נבע כישלון, בין השאר, מכך שלא הצליח לחסום את המעבר מדרום לבנון צפונה (ולהפך). כך התאפשר לחזבאללה לנהל מלחמת גרילה ללא סכנה למבצעה - עד לרגע שבו הם ערכו את התקפותיהם בתוך רצועת הביטחון. את רוב רובן של התקפות הגרילה ביצעו כוחות שחדרו מבחוץ, ורק מיעוטן הזניח התבסס על תושבים שהתגוררו ברצועת הביטחון. החזבאללה נחל כישלון חרוץ בניסיונותיו לבסס את כוחו בתוך השטח, אך אוזלת היד של צה"ל בחסימת המרחב ובידודו איפשרה לארגון לנהל מלחמה בלתי פוסקת שנשענה על האוכלוסייה שמעבר לאזור שבו שלט צה"ל. בהיבטים של שליטה בשטח ושל פריסת מערך מודיעיני אפקטיבי בשטח הצליח צה"ל במידה רבה - בעיקר עקב סיוע משמעותי ביותר שהוא הצליח

הדרישה הבאה היא חדשנית במידה מסוימת, לפחות בעבור מערכת הביטחון של מדינת ישראל, והיא נוגעת ליחסים בתוך המערך הנלחם בטרור. מצאתי לה ביסוס רב בספרות בריטית, בעיקר בזאת שעוסקת בדיכוי הטרור הקומוניסטי במלאיה, אבל נראה כי הדגש הישראלי שונה בעיקר משום שהוא יותר בתחום הצבאי ופחות בנושאים אזרחיים (בין השאר כי ישראל לא העזה לפעול באורח ישיר באופן בוטה נגד אוכלוסייה אזרחית, בניגוד למדינות אחרות. מדובר בדגש שהוא ארגוני באופיו, אך מהותי בתוצאותיו).

ההבנה בנוגע לפתרון הנכון פותחה בישראל בתהליך ארוך של ניסוי וטעייה, בעיקר מאז פרצה מלחמת הטרור בספטמבר 2000 נוכח מחיר הדמים הנוראי שחייב שילוב של כל היכולות למיגור הטרור. כדי להמחיש זאת אתאר פעולה אפשרית במצב החדש: יכולה להתבצע פעולה ביו"ש שבה הכוח המבצע הוא של המשטרה (הימ"מ), את המודיעין אספו המוסד ואמ"ן, אך עיבודו היה באחריות השב"כ. הפיקוד על הפעולה כמו גם כוחות העתודה הם של החטיבה המרחבית הכפופה לאוגדת איו"ש; לכו"ש יש סיוע צמוד של מזל"ט ושל מסוקי קרב שאותם מפעיל חיל האוויר, והעוזרים למבצע הוכנו במחלקת המודיעין של הפיקוד המרחבי בסיועה של יחידת המיפוי המטכ"לית. המבצע עצמו יכול לצאת לפועל בתוך שעות ספורות מרגע שהתקבלה הידיעה הרלוונטית בקהילת המודיעין, בין אם העביר אותה סוכן בחו"ל ובין אם השיגה אותה תצפית חודרת של כוח מיוחד שפעל בקסבה של עיר מסוימת.

ההבנה כי מהירות התגובה ושיתוף הפעולה של היכולות השונות בקהילת המודיעין - כמו גם בצבא ובמשטרה - קריטיים למלחמה בטרור הביאה לשני שינויים גדולים בנוהלי העבודה ובארגון של כלל המערכות הנלחמות בטרור:

1. סמכויות רבות הורדו לדרגים הנמוכים ביותר, לאלה המצויים במגע עם האויב ועם השטח. כיום חופש הפעולה שיש לכל מח"ט במרחבו ולכל רכז שב"כ באזורו רחב עשרת מונים מחופש הפעולה שהיה להם בתקופת הרגיעה. זה עניין מהותי בשיטה, ולכן כל ניסיון לקצץ בסמכויות האלה או לדרוש אישורים מוקדמים ברמות בכירות יותר יביא לכך שמערכת הביטחון תאבד חלק חשוב מיכולתה להילחם בטרור.
2. כלי ביצוע מודיעיניים ומבצעיים - כגון חוקרים, שליטה במזל"טים, מתרגמים ועוד, שהיו מרוכזים במפקדות היותר בכירות משיקולים כלכליים וכדי לפקח טוב יותר על השימוש בהם - פוזרו לרמות הנמוכות כדי שגורמי השטח יוכלו לאסוף מהר, להבין מייד ולהגיב במהירות. התגובה יכולה לבוא לידי ביטוי

בהפעלת אמצעי איסוף, בהפעלת כוח מבצעי או בהגעתו של חוקר למקום מעצרו של חשוד כדי להמשיך מייד בגלגול הפרשייה. המטרה היא להגיב מייד לאירוע או לידעיה. מובן שגם יכולות מחקר והסמכות להפיק את המידע ולהעריך את המצב היו חייבות לרדת לרמות השטח, שהרי ההבנה הזאת היא הבסיס לכל פעולה.

רק מי שיצליח להתגבר על המכשולים הביורוקרטיים הקיימים בכל ארגון, לשלב בין היתרונות השונים שיש לכל ארגון או זרוע, להתעלם מהמחסומים הפסיכולוגיים והאחרים ולשלב בין תרבויות פיקוד ועבודה שונות יוכל להגיע ליכולות ההכרחיות למלחמה בטרור

רק מי שיצליח להתגבר על המכשולים הביורוקרטיים הקיימים בכל ארגון, לשלב בין היתרונות השונים שיש לכל ארגון או זרוע, להתעלם מהמחסומים הפסיכולוגיים והאחרים ולשלב בין תרבויות פיקוד ועבודה שונות יוכל להגיע ליכולות ההכרחיות למלחמה בטרור. זהו ללא ספק ההישג החשוב ביותר של מערכת הביטחון הישראלית. יש לנו עוד במה להשתפר בכמה תחומים, אבל אין ספק שעשינו דרך ארוכה, ושיתוף הפעולה הבין-זרועי והבין-קהילתי (במודיעין) יכול להיות (ואכן משמש) דוגמה למדינות רבות המתלבטות באותן בעיות והעומדות בפני אתגרים דומים ברחבי העולם. יתר על כן, מאחר שהשיטה מחייבת הורדת סמכויות לגורמי השטח, חייבים לחזק ולהרחיב את עקרון הגיבוי הנלווה לחופש פעולה כזה לדרגה מאוד גבוהה. ההבנה שמי שעושה - טועה, וכי טעויות הן תופעה בלתי נמנעת במהלך הפעולה הנדרשת תחת לחץ ובמהירות, היא הבסיס לכל תפיסת העולם של הלחימה בטרור. במידה מסוימת מדובר בהרחבתה של תפיסת ההפעלה הטובה ביותר גם למלחמות קלאסיות - זו המכונה "פיקוד מוכון משימה". במקרה הפרטי הזה של המלחמה בטרור זאת האלטרנטיבה היחידה שמביאה תוצאות.

שאלה מעניינת היא שאלת הדירוג, קרי מהו הסדר הנכון שבו יש לפעול להשגת הדרישות האלה. נראה לי שיש הכרח של ממש שההחלטה המדינית תהיה הראשונה. עם זאת נשארת פתוחה השאלה אם להתחיל את התהליך בבידוד מרחב הלחימה או בהשתלטות על המרחב הזה. נטיית ליבי היא להמליץ שהבידוד יהיה השלב הראשון,

אם הדבר אפשרי (בעיראק, למשל, היה הכרח להתחיל בכיבוש, אלא שהאמריקנים לא הכינו את שלב ההשתלטות וניקוי השטח, ולא נראה כי חשבו כלל על בידוד). את המאמץ המודיעיני אפשר להתחיל באופן משמעותי רק אחרי הכיבוש, ללא תלות בבידוד ואף לפני ההשתלטות. את המערכת הארגונית כדאי להכין מראש, אך הניסיון מוכיח שהיא משתנה תוך כדי מלחמה, ומשלמים מחיר של ממש עד שהיא מתייצבת באופן הנכון והמתאים למקום, לאתגר ולזמן. הרי מה שהיה אפשרי נגד הפלסטינים ב-1936 אינו אפשרי גם היום, על אף שמדובר באותו המרחב ממש, ובשני המקרים ניצחו צבאות סדירים את הטרור המשתולל.

סיכום

במאמר הזה הגדרתי את חמש הדרישות שבלי עמידה בכלן (והן מדידות, גם אם לא בדיוק של נוסחה מתמטית) חסר לכוח הצבאי הבסיס ההכרחי למלחמה בטרור. אחרי שעומדים בתנאים האלה, שלא קל לעמוד בהם, מתחילה המלחמה הקשה, המפרכת, המסובכת, המתישה, המסוכנת וחסרת הברק, ללא דגלים מתנופפים ברוח או תרועות חצוצרה. זוהי מלחמה אפורה הכוללת חיבור של פיסות המידע למודיעין, הסקת המסקנות, הפעלת הכוחות הקטנים בתנאים קשים של ערבוב בין אוכלוסייה תמימה וטרוריסטים בלב שטח עירוני צפוף או בכפר מבודד וניחחונות טקטיים קטנים. ההצלחה אינה מובטחת במלחמה הארוכה הזאת, אבל על בסיס התנאים המוקדמים היא אפשרית, ובתנאי מדינת ישראל היא אף הכרחית. ההיסטוריה של הצלחתנו ביהודה ושומרון מאז אביב 2002 מצביעה על כך בברור.

יש להדגיש כי מדובר בעקרונות לחימה בטרור המתבצע באזור שבו לכו"ח הלוחם בטרור ישנה האפשרות להשיג שליטה צבאית. זה המצב ביהודה ושומרון, בעיראק, באפגניסטן, בתל-אביב ובלונדון, וזה המצב שישיראל צריכה הייתה ליצור בדרום לבנון במלחמה האחרונה בקיץ 2006. כדי להתחיל את התהליך הארוך, הקשה והמסוכן יש להגדיר במדויק את המטרות המדיניות ואת המשימות הצבאיות. ההגדרות האלה הן הבסיס לכל כישלון או לכל הצלחה. בלחימה בסוגים אחרים של טרור ושל גרילה ניתן לאמץ חלק ממרכיבי הפעולה שנותחו כאן, אך המלחמה בטרור העולמי או בטרור שמעבר לגבול השליטה הצבאית שונה במהותה, ויש בה מטבע הדברים דגשים שונים לגמרי.