

# "אסטרטגיית צה"ל" לאור אתגרי תפיסת הביטחון

## דן מרידור ואלכס אלטשולר

### חשיבותו של המסמך "אסטרטגיית צה"ל" והיעדרה של תפיסת ביטחון מחייבת לישראל

עצם גיבושו של המסמך "אסטרטגיית צה"ל" ופרסומו לציבור הרחב בגרסתו הלא מסווגת הם בעלי חשיבות רבה. זוהי התפתחות משמעותית בהווה הישראלית. הנטייה רבת השנים הייתה לא לפרסם גרסאות לא מסווגות של מסמכים רשמיים הנוגעים להיבטים ביטחוניים-אסטרטגיים. המדיניות הזאת פגעה באופן משמעותי ביכולת לקיים דיון ציבורי רציני על הרבדים השונים של תפיסת הביטחון של ישראל ועל האסטרטגיה של צה"ל הלכה ולמעשה. מהבחינה הזאת, פרסומה ברבים של "אסטרטגיית צה"ל" פותח למעשה עידן חדש שבו מחויבת מערכת הביטחון ליותר שקיפות, ליותר פתיחות וליותר אחריותיות (accountability).

פרסום המסמך יאפשר דיון ציבורי הן בקרב אנשי מקצוע מביני דבר שאינם נמצאים כיום במעגל של מקבלי ההחלטות והן בקרב הציבור הרחב, שהמערכת הזאת נועדה להגן על ביטחונו ועל קיומו וממומנת מכספי המיסים שהוא משלם. יש לציין כי הדו"ח שפירסמה ב־2006 הוועדה לגיבוש תפיסת הביטחון של ישראל (ועדת מרידור) כלל הצעה לפרסם גרסה לא מסווגת ("לבנה") של הדו"ח, אך הדבר לא נעשה. טוב שהגישה השתנתה.

הניתוח במאמר הזה מתייחס לגרסתו הלא מסווגת של "אסטרטגיית צה"ל". יש להניח שחלק מהסוגיות ומההיבטים נידונו באופן מעמיק ומפורט יותר בגרסתו המסווגת של המסמך, אך זו אינה זמינה לדיון הציבורי מסיבות מובנות. כתיבתה של "אסטרטגיית צה"ל" מחדדת ומרחיבה את עיסוקו של צה"ל באסטרטגיה מעמיקה וארוכת טווח, וניכרת בו חתירה לחשיבה סדורה. העיסוק היומיומי בנושאי ביטחון בישראל מחייב מתן מענה אפקטיבי לאתגרים מיידיים. לצד זאת יש חשיבות

רבה לעיסוק בגיבושם של עקרונות פעולה ושל סדרי עדיפויות ארוכי טווח. מהבחינה הזאת, "אסטרטגיית צה"ל" ממלאת תפקיד משמעותי.

הראייה הכוללת של אתגרי הביטחון ושל דרכי התמודדותו של צה"ל עימם היא חשובה מאוד. מדובר במערכת חיונית ביותר, מורכבת מאוד, שיש לה השפעה רבה על כל אורחות החיים בישראל. עלותה גבוהה מאוד, ואסור לה להיכשל. כל זה נכון שבעתיים בעידן של שינויים דרמטיים באתגרים המרכזיים העומדים בפני ישראל. לפיכך עצם המהלך של חשיבה אסטרטגית כוללת, שיזם הרמטכ"ל גדי איזנקוט, ראוי להערכה ולהוקרה.

עם זאת, פרסומו של המסמך מבליט את היעדרה של תפיסת ביטחון כוללת ומחייבת בישראל. אסטרטגיית צה"ל צריכה להיגזר מתוך תפיסת הביטחון הכוללת. את תפיסת הביטחון הזאת צריכה לקבוע הממשלה. זו אחריותה, וזה תפקידה. על הממשלה (או, למצער, על ועדת השרים לביטחון לאומי, שסמכותה כסמכות הממשלה) לקיים דיונים רציניים ומעמיקים ולגבש – בעזרת מומחים – תפיסת ביטחון כוללת. על התפיסה הזאת לכלול את התובנות המרכזיות בנוגע לתמונת המצב ולהתפתחויות הצפויות וכן בנוגע לסיכונים ולהזדמנויות הניצבים בפני ישראל.

במשטר דמוקרטי תפיסת ביטחון כזאת היא באופן מובהק מעל רמת הצבא. היא עוסקת בתחומים נרחבים שהצבא כלל אינו צריך לעסוק בהם ומגלמת בתוכה את האחריות הכוללת שעל הממשלה ליטול על עצמה. יש לה משמעויות שהן מעבר לענייני הצבא, כמו הקצאת המשאבים לביטחון מתוך משאבי המדינה לאורך זמן (למשל, הקצאת כוח האדם למערכת הביטחון – מה שמעלה את הסוגיה הנפיצה של גיוס חובה שחל בפועל רק על חלק מהאזרחים), יחסי החוץ של ישראל וניהול מערכת המחקר והפיתוח של המדינה. על הממשלה להחליט מהן המטלות של הגופים השונים העוסקים בביטחון. צה"ל הוא הגדול שבהם, אבל לצידו פועלים גופים נוספים כמו המוסד למודיעין ולתפקידים מיוחדים ושירות הביטחון הכללי.

לדוגמה: ריכוז מאמץ מודיעיני בנוגע ליעד מסוים אינו מעניינו של הצבא בלבד. ההחלטה עשויה לחייב את גופי המודיעין האחרים לעסוק בכך, להקצות ממשאביהם הכספיים והאנושיים ולתאם ביניהם את הפעילות הנדרשת. גם החלטה על פיתוח טכנולוגי חיוני אינה נעשית בהכרח בתוך צה"ל, אלא לעיתים בתוך גופים אחרים. הראייה הכוללת אינה בתחום סמכותו של צה"ל. הממשלה צריכה להיעזר לצרכים האלה במטה לביטחון לאומי. ביכולתו של המטה לביטחון לאומי להחליט שהוא עוסק בכך בעצמו או באמצעות הקמתה של ועדת מומחים, כמו ועדת מרידור, או בכל דרך אחרת שימצא לנכון. כל הנושאים שלעיל מונחים לפתחה של הממשלה, והיא שצריכה לקבוע את תפיסות היסוד בנוגע אליהם.

על הממשלה לדון בחלופות ולבחור בחלופה המועדפת לשם מתן מענה מיטבי לסיכונים ולהזדמנויות הדינמיים. עליה לגבש מסקנות והמלצות מפורטות על בניין הכוח הביטחוני (הצבאי והאחר), על הפעלת הכוח, על המגבלות השונות, לרבות מגבלת התקציב ועל הפעלת "כוח רך" (שימוש בכוח כלכלי, מדיני, הסברתי וכדומה). כך, למשל, ועדת מרידור הסתייעה במומחים והגישה את מסקנותיה ואת המלצותיה המפורטות ב־2006, ואלה אומצו על ידי שר הביטחון דאז שאול מופז. הוועדה עשתה זאת אז מתוך ראיית התמונה הכוללת ולאחר בחינה של צורכי הביטחון אל מול מכלול צרכים אחרים. על הדו"ח של ועדת מרידור התקיימו דיונים רציניים בממשלה, בכנסת, במטכ"ל ובגופי ביטחון שונים, והמלצות משמעותיות של הוועדה אומצו למעשה, כמו ההמלצה להוסיף את "רגל" ההתגוננות לשלוש ה"רגליים" הקלסיות של תורת הביטחון הישראלית: הרתעה, התרעה והכרעה.

בסופו של דבר לא התקבלה החלטת ממשלה מחייבת בנוגע לאימוץ הדו"ח. גם לו אומץ הדו"ח בזמנו (2006), הרי בו עצמו נכתב שיש לגבש מחדש את תפיסת הביטחון לפחות אחת לחמש שנים (ולבדוק את תקפותן של הנחות היסוד שבו לפחות אחת לשנתיים). כל זה לא נעשה במשך 10 השנים שחלפו מאז.

בהיעדר החלטה על תפיסת הביטחון, עשה צה"ל – בהובלת הרמטכ"ל גדי איזנקוט – את מה שיכול היה לעשות בנסיבות האלה. מכל הבחינות נכון היה, כאמור, שאסטרטגיית צה"ל תיקבע לאור תפיסת ביטחון שהממשלה אישרה קודם לכן. כך מתבקש הן מהבחינה הדמוקרטית (אחריות הממשלה וכפיפותו של הדרג הצבאי) והן מהבחינה העניינית (תפיסת הביטחון במסגרת תמונה כוללת והתאמתה ליכולות וליעדים שהממשלה מעוניינת להשיג). הדיון בתוכנית הרב־שנתית החדשה של צה"ל בקבינט המדיני־ביטחוני, בלא שגובשה קודם לכן תפיסת ביטחון מחייבת, לוקה, כמובן, בחסר מהותי. תוכנית חמש־שנתית לצה"ל בלבד, בלא קביעה מחייבת מקבילה למערכת הביטחון כולה לאותה התקופה, לרבות הבטחת המשאבים הנחוצים מתוך כלל תקציב המדינה לחמש שנים, תקשה הן על הממשלה והן על צה"ל במהלך השנים האלה. עם זאת, ראוי הרמטכ"ל לברכה על שבנסיבות האלה לא המתין, אלא נטל את היוזמה החשובה הזאת. יש לקוות שהמהלך החלוצי הזה של הרמטכ"ל ישמש תמריץ לדרג המדיני לעשות את המוטל עליו לגיבושה ולאישורה של תפיסת הביטחון.

נתייחס להלן לכמה היבטים מרכזיים במסמך "אסטרטגיית צה"ל" עצמו: יעדי המלחמה, השינוי באתגרי הביטחון והמענים.

## **יעדי המלחמה**

לפי המסמך ישנם שלושה מצבים שבהם פועל צה"ל: מצב שגרה, מצב חירום, שבו ישנה הפעלת כוח, אך המערכה ממוקדת בהשגת הישג מוגבל, ומצב מלחמה, שבו המטרה

היא "השגת ניצחון". על השאלה לאיזו מערכה נכנסת ישראל (יזומה או תגובתית) צריכה להחליט הממשלה. על הממשלה לקבוע במפורש ובמפורט את יעדי המערכה. לשם כך צריכה הממשלה להעריך את הניתן להשגה ולקבוע אך ורק יעדים שטובים הסיכויים להשיגם – בהתחשב ביכולות של צה"ל ושל האויב, במחיר המלחמה (בדם ובדמים), בזירה הבינלאומית ובגורמים נוספים. אי-קביעת יעד כזה או השארתו עמום באמצעות ניסוח כמו "לפגוע באויב" או "להחליש את האויב" יצרו בעבר ועלולות ליצור גם בעתיד קושי גדול בהערכת האפקטיביות של פעילות צה"ל.

יש להדגיש כי המלחמה מיועדת להשיג לא רק אפקט פיזי אלא גם תוצאה מדינית. על הממשלה לראות את המכלול המדיני במלוא היקפו ולשאול את עצמה האם בטווח הקצר והארוך מושגת המטרה המדינית. הממשלה צריכה להעריך מהם היעדים הניתנים להשגה במלחמה במקום לקבוע מטרה ערטילאית כמו "ניצחון". אין זה רצוי לצאת למערכה בלי לקבוע לה יעד מוגדר ותחת זאת להסתפק ביעד עמום.

בשל הבדלי העוצמה הגדולים בין ישראל לבין אויביה – כמו חזבאללה וחמאס – הציפייה של הצבא, של האזרחים הישראלים, של האויבים ושל מדינות העולם היא לניצחון ישראלי מוחץ. כאשר תוצאת המערכה היא פחותה מכך – כמו שקרה במלחמת לבנון השנייה ובשלוש המערכות בעזה ("עופרת יצוקה", "עמוד ענן" ו"צוק איתן") – עלולים להיווצר אכזבה בצד הישראלי, שמחה אצל האויב וסימני שאלה בעולם. בארבע המערכות האלה הושגו תוצאות משמעותיות, אם כי היו יעדים שלא הושגו. לפיכך קביעת היעד המדויק וחשיפתו הפומבית עשויות לסייע לניהולן התקין של כלל מערכותיה של ישראל ולהשגת היעדים.

הגדרה מדויקת של היעד חיונית בכל מקרה. במקרים רבים, היתרונות הטמונים בחשיפתו עשויים לעלות על החסרונות ועל המגבלות של מהלך כזה. הצהרה מראש על היעדים הניתנים להשגה – ללא פירוט הדרכים להשגתם כדי לא לסייע לאויב – עשויה להביא לתחושת הצלחה במקום לתחושת כישלון והחמצה.

כמה מילים על הביטוי "מערכה מוגבלת": פוליטיקאים נוהגים לומר לא פעם בפתיחת מערכה שעל הצבא אין ולא יהיו מגבלות כלשהן וכי הוא יכול לנקוט כל פעולה שימצא לנכון. אמירות פופוליסטיות כאלה מטילות אחריות מלאה, שלא בצדק, על הצבא. בפועל יש מגבלות רבות על צה"ל. למשל, יש פעולות שישראל אינה רוצה לעשות בגלל המחירים שהן גובות – בחיי אדם, במעמד מדיני ובמשאבים כלכליים. נוסף על כך, ישנם יעדים שהשגתם כרוכה בהשקעה של זמן רב – זמן שהוא מעבר למה שההנהגה המדינית והקהילה הבינלאומית יהיו מוכנות להעניק. ערכי המוסר של ישראל, הקוד האתי של צה"ל ("רוח צה"ל") והמשפט הבינלאומי משפיעים – ואכן ראוי שישפיעו – על האופן שבו מתנהלת המערכה. מעבר לכך, לעיתים עלולים להיות מופעלים לחצים בינלאומיים היכולים להשפיע גם הם. הממשלה צריכה לקבוע את

מכלול המגבלות האלה, וצה"ל צריך לפעול במסגרתן. לכן אין זה הגון להצהיר – כפי שעושה הממשלה מדי פעם במהלך מערכות – שצה"ל קיבל את מלוא האפשרות לנצח וכי כל מה שעליו לעשות הוא לנצל היטב את האפשרות הזאת שניתנה לו. לצד זאת יש להעיר כי ההבחנה שעורך צה"ל בין מערכה מוגבלת לבין מערכה אחרת עשויה להטעות, שכן כל מערכה היא מוגבלת מטבעה. תמיד יש מגבלות, וכל העימותים שישראל הייתה מעורבת בהם בעשורים האחרונים המחישו זאת. יש, כמובן, משמעות רבה להיקף המערכה: האם היא מערכה כוללת כמו מלחמת ששת הימים או מלחמת יום הכיפורים או מצומצמת הרבה יותר, כמו שלוש המערכות האחרונות בעזה. הביטוי "מלחמה בלתי מוגבלת" יכול להתפרש כאילו במערכות גדולות אין מגבלות, אך זהו פירוש שגוי. כאמור, לכל מערכה יש מגבלות, ויש להביאן בחשבון.

### השינוי באתגרי הביטחון

טבען ואופיין של המלחמות משתנים במהירות לנגד עינינו. המלחמה שצה"ל התכונן לקראתה במשך שנים רבות התבססה על תרחיש של צבאות אויב גדולים, של מדינה אחת או יותר, המנסים – ולעיתים מצליחים – לחדור ולכבוש שטחים בישראל. הערכתנו היא שתרחיש של מלחמה כזאת אינו סביר בטווח הקרוב. המצרים נמצאים במשך קרוב ל-40 שנה ביחסי שלום פורמליים עם ישראל, ואפילו בימי שלטון האחים המוסלמים (2012–2013) לא הפרו את הסכם השלום. ירדן מקיימת כבר יותר מ-20 שנה את הסכם השלום עם ישראל. צבא סוריה עסוק בעיקר במלחמת אזרחים קשה שבה איבד חלק גדול מאוד מעוצמתו. צבא לבנון מעולם לא היה איום ממשי על ישראל, וגם צבא עיראק אינו רלוונטי זה שנים לסכסוך הישראלי-ערבי.

**עליית כוחם של הארגונים הלא-מדינתיים.** האיום של צבאות ערביים סדירים על ישראל פחת אפוא מאוד, אולם במקביל החריף מאוד האיום של ארגוני טרור וגרילה כמו חמאס וחזבאללה. בתחילת דרכם היו אלה ארגונים לא-מדינתיים, אולם ברבות השנים הם הפכו לארגונים מעין-מדינתיים. חמאס וחזבאללה שולטים כיום על טריטוריות ומנהלים אותן בדומה לאופן שבו ממשלות ריבוניות מנהלות את המדינות שעליהן הן מושלות. לארגונים האלה יש גם זרועות צבאיות שדומות במבנה שלהן למבנה של צבאות מדינתיים סדירים (למשל חלוקה לגדודים ולחטיבות). אך למרות נקודות הדמיון האלה מדובר בגופים ששונים מאוד ממדינות רגילות, וגם האופן שבו הם נלחמים שונה ממתכונת הלחימה של צבאות מדינתיים. זו הסיבה שבהתמודדות עימם נזקק צה"ל למענים נוספים, ליכולות אחרות ולשינויי פרדיגמה בתחומים של בניין הכוח ושל האסטרטגיה הכוללת שלו.

אולם נוסף על חמאס ועל חזבאללה מאיימים על ישראל גם ארגונים שנותרו לא-מדינתיים, דהיינו שאינם מנהלים טריטוריה כלשהי, ונשאלת השאלה האם ניתן

ליישם בנוגע אליהם את דוקטרינת הביטחון של ישראל המבוססת על ארבע הרגליים המפורסמות: **הרתעה, התרעה, הכרעה והתגוננות**. כיצד **מרתיעים** גורם לא־מדינתו אשר לעיתים לא יודעים את מיקומו ואף לא את אופן פעולתו? גורם כזה אינו חייב להיות שכן. הוא יכול לפגוע ממרחק, למשל באמצעות פעולת טרור, טיל, מתקפת סייבר, נשק כימי או ביולוגי. במקרים רבים המניע של גורם כזה הוא פנאטיות דתית. יתר על כן, כיצד ניתן לקבל **התרעה** על כוונתו של גורם כזה הוא פנאטיות דתית? כשמדובר בצבא של מדינה, יש בדרך כלל "סימנים מעידים" להתקפה קרובה, אך את ההכנות של ארגוני טרור וגרילה הרבה יותר קשה לגלות. לבסוף יש לשאול כיצד **מתגוננים** מפני ארגון לא־מדינתי וכיצד **מכריעים** אותו. כדי להשיב על השאלות האלה יש צורך בהערכת מצב קונקרטית לכל זירה ולכל תרחיש.

ההגנה על שמי ישראל באמצעות חיל האוויר הייתה במשך עשרות שנים בעיקר הגנה מפני מטוסים חודרים. חיל האוויר הצליח לנטרל את האיום הזה באופן יוצא מן הכלל. כדי לעקוף את עליונותו של חיל האוויר בנו לעצמם אויבי ישראל – המדינות והארגונים הלא־מדינתיים – יכולת טילית ורקטית.

במקום האיום של פלישה מסיבית של צבאות ערב לתוך שטח ישראל הולך ונבנה איום של פגיעה מקיפה בשטחה של ישראל הן בקווי הגבול והן בעומק בעיקר באמצעות רקטות, טילים וכטב"מים (כלי טיס בלתי מאוישים). האויב נכשל במלחמות העבר בתמרון התקפי ומעדיף את השימוש באש נגד ישראל. איום הטילים והרקטות הפך להיות מוחשי במלחמת המפרץ ב־1991 ובהמשך בהתקפות הטילים והרקטות מלבנון ומעזה. מאגר הטילים והרקטות הגדול והמתרחב של חזבאללה, שנבנה בסיוען של איראן ושל סוריה, מסכן את כל שטחה של ישראל. נוסף על הסיוע המסיבי לחזבאללה מפתחת איראן יכולות משוכללות בתחומי הטילים, הרקטות וכלי הטיס הבלתי מאוישים. אתגר הטילים והרקטות נובע לא רק ממספריהם אלא גם מהטווחים שלהם, מהעוצמה של ראשי הנפץ שלהם וממידת דיוקם. כל אלה הולכים ומשתפרים בקצב מהיר. עד כה פגע האויב בעיקר ביישובים ובריכוזי אוכלוסייה בישראל, אך יש להניח כי בעתיד יעשה מאמץ מרוכז לפגוע בתשתיות האסטרטגיות ובכוחה הצבאי של ישראל – המגן והתוקף.

**אתגר הסייבר**. גורם שינוי מהותי נוסף הוא תחום הסייבר. ההתפתחות המהירה של מערכות המחשב, של הרשתות ושל התקשורת חוללה – וממשיכה לחולל – מהפכה בעולמנו. יכולות הצבירה והאחסון של אינפורמציה בכמויות עצומות, מהירות הפעולה, עוצמות המחשב ויכולות התקשורת העצימו מאוד את השימוש במחשבים ואת יכולות המשתמשים בהם. המהפכה הזאת משנה את חיינו בשטחים רבים ושוניים. השפעתה על הביטחון ועל האופן שבו מנהלים מלחמות היא משמעותית ביותר. לצד המלחמות המסורתיות, שמתנהלות ביבשה, בים ובאוויר באמצעות כוחות קונוונציונליים (סדירים

או בלתי סדירים), הולך ומתפתח שדה קרב, לכאורה סמוי מן העין, בעולם הסייבר. זהו עולם בפני עצמו שבו ניתן לתקוף יעדי אויב, להגן מפני התקפות אויב ולאסוף מודיעין, בין היתר לצרכים מדיניים, ביטחוניים, כלכליים ומסחריים.

כותבי "אסטרטגיית צה"ל" זיהו את הפוטנציאל ואת החשיבות הרבה של העולם החדש הזה. במרחב הסייבר מתפתחות יכולות של גורמים רבים ושונים – מדינות, ארגונים וגופים כלכליים – לצורך ריגול, שיבוש ופגיעה, הגנה, גניבת סודות מסחריים ועוד. הסייבר הוא זרוע חדשה שזכאית למלוא תשומת הלב וההשקעה וכן לשיטת הארגון המתאימה לה, כפי שאכן החליט באחרונה המטה הכללי של צה"ל. לישראל יש יכולות טובות מאוד בשטח הזה, ואנחנו צריכים ויכולים להיות טובים בו יותר מהאחרים.

**איום הטרור.** הארגונים הלא-מדינתיים מפתחים ומגבירים מאוד את השימוש בטרור כדי להשיג את יעדיהם. זוהי תופעה כלל-עולמית. נקודת המוצא של פעולות הטרור נגד ישראל יכולה להיות בתוך שטח ישראל, בשטחי יהודה ושומרון ומעבר לגבול (בחדירה או בירי): מרצועת עזה, מסוריה, מלבנון ואף מסיני. נוסף על כך עלולים טרוריסטים לפעול נגד יעדים ישראלים ויהודיים בכל העולם (טרור גלובלי). המערכה הזאת אינה מוכרעת בכוח צבאי רגיל, בדרך המסורתית של כיבוש שטחים והשמדתם של כוחות האויב, אלא באמצעות סיכול פעולות טרור, התגוננות מפניהן ורדיפת מבצעהן.

העולם משתנה במהירות, והטכנולוגיה הופכת להיות כלי מרכזי בידינו ובידי האויבים. גם בתחום הטרור יש חשיבות עליונה למודיעין – כדי לחשוף בעוד מועד תוכניות פעולה של הטרוריסטים וכדי לאפשר פגיעה נקודתית בהם. גם בתחום הזה צריכה תורת הלחימה להתקדם במהירות יחד עם השינויים בעוצמת האתגר.

**האיום הגרעיני.** לא נעסוק כאן במישרין באיום הלא-קונוונציונלי. ועדת מרידור עסקה בו בפירוט. יש להניח כי החלקים החסויים במסמך "אסטרטגיית צה"ל" עוסקים בכך. האיום הלא-קונוונציונלי התרחק כעת במקצת, אך הוא עלול לחזור בהפתעה ולא רק מאיראן, אלא גם ממדינות אחרות כתוצאה ממרוץ החימוש בתחום הזה. ישראל הקדישה מאמץ רב לסיכול האיום הזה. כך, למשל, ב-1981 היא תקפה את הכור הגרעיני בעיראק – מה שעייב את הפרויקט למשך כמה שנים. לאחר מכן הוא נבלם שוב ב-1991 במהלך המלחמה של הקואליציה בראשות ארה"ב נגד עיראק (מלחמת המפרץ הראשונה). פרויקט גרעיני נוסף – של לוב – חוסל באמצעים לא כוחניים על ידי ארצות-הברית ובריטניה. בהמשך – לפי מקורות זרים – הפציעה ישראל ב-2007 כור שבנו צפון-קוריאנים בסוריה. יש האומרים כי ישראל שיתפה פעולה עם ארצות-הברית במאמצים לסכל באופן חשאי את פרויקט הגרעין באיראן.

אולם ההתמודדות עם האתגר הלא־קונוונציונלי אינה עומדת על הסיכול לבדו. יש למאבק הזה שלוש רגליים: סיכול (מבצעי, מדיני, כלכלי, גלוי וחשאי, לבד או בשיתוף פעולה בינלאומי), הגנה (פרויקט החץ ופרויקטים נוספים) והרתעה. יש לטפל בכל המרכיבים האלה במקביל.

### המענים לאתגרי הביטחון

מהו התמהיל הנכון של המענה לאתגרים האלה? כאמור, ועדת מרידור המליצה ב־2006 להוסיף את עקרון ההתגוננות לשלושת העקרונות הקלאסיים של תורת הביטחון הישראלית: הרתעה, התרעה והכרעה. עקרון ההתגוננות התקבל בצה"ל, ובתחום הזה כבר נעשתה עבודה רבה וחשובה. ישראל נדרשה לבנות מערכות הגנה חדשות ופיתחה – נוסף על מערכת החץ – את מערכות ההגנה האקטיבית כיפת ברזל ושרביט קסמים, וכן התפתחה ההגנה הפסיבית על כל מרכיביה (ובהם מתן התרעה לאוכלוסייה ומקלוט). במקביל התקבלה ההחלטה להשאיר את הגנת העורף בטיפולו של צה"ל. בעבר ידענו מלחמות שעיקרן התמודדות בין גייסות לוחמים, טנקים, מטוסים וספינות. המלחמה התנהלה בשדות הקרב, והעורף נשאר לרוב מחוץ לתמונה. לעומת זאת, כיום, בתרחישים רבים, המלחמה מתרחשת כולה בעורף האזרחי והצבאי. ישנה סבירות נמוכה מאוד לראות אוגדות ישראליות מתכתשות עם אוגדות אויב במרחבי סיני או ברמת הגולן. לפיכך שאלת המיקום הארגוני של הסמכות ושל האחריות בנושאי העורף ראויה לדיון מקיף בממשלה. בתוך כך צריכה הוועדה לגיבושה של תפיסת הביטחון – שעל הממשלה להקים – לדון לעומק גם בשאלה האם האחריות על מכלול נושאי העורף צריכה להיות בידי הצבא או אולי בידי גורם אחר אשר יתכלל את כלל הגופים העוסקים בהיבטים השונים של הגנת העורף (ובהם פיקוד העורף, משטרת ישראל, מגן דוד אדום, ארגונים חברתיים העוסקים בנושאי חירום, רשויות מקומיות, משרדי הממשלה ושירות הביטחון הכללי). האם נכון ברמה העקרונית והמעשית שאת החיים בערים וביישובים האחרים בישראל ינהל הצבא בעת חירום, או שמא עדיף שהניהול יהיה בידי גוף אחר. השאלה הזאת מורכבת מאוד ורב־ממדית, ויש לדון בה בכובד ראש. מובן שבהתגוננות בלבד אין די. לצידה צריכה להיות יכולת התקפית משמעותית ויעילה. בהקשר הזה עולה שוב שאלת התמהיל הנכון בין אש לתמרון. צריכה להישמר, כמובן, יכולת תמרון משמעותית של צה"ל בתרחישים מסוימים, אבל משקלו של הגורם הזה והקצאת המשאבים בעבורו אמורים להיות נמוכים מבעבר. התמהיל צריך להשתנות, וכובד המשקל צריך לעבור לפיתוח יכולות בתחומי המודיעין והאש המדויקת. כאמור, ההתמודדות עם איום הטילים, הרקטות וכלי הטיס הבלתי מאוישים כוללת רכיבים הגנתיים (בעלויות גבוהות) ורכיבים התקפיים, אך צריך לברר לעומק מהי דרך ההתקפה הנכונה. כשפריסת הרקטות של חזבאללה היא בלבנון כולה, הרי



ששאלת האפקטיביות של כיבוש שטח קטן בדרום לבנון אל מול מחיריו הגבוהים צריכה להיבחן בצה"ל ובממשלה. במתח הקיים בין תמרון לבין אש צריך לזכור שהיעד העיקרי הוא לפגוע במטרות האויב. הטענה המרכזית בזכות התמרון היא שהוא מאפשר להתקרב למטרות. בעבר טווחי הנשק היו מוגבלים יותר ולא מספיק מדויקים, והיה צורך להתקרב למטרות כדי לפגוע בהן. אולם כיום הן הטווחים והן הדיוק השתפרו מאוד. אם ניתן לפגוע באויב במדויק מעבר לגבול ולפגוע בו קשות בלי לסכן את הכוחות הלוחמים, הרי שישנה עדיפות ברורה לאש על פני התמרון. כאשר האויב בונה יכולות לפגוע באמצעות טילים נגד טנקים בשריון הישראלי במעברים ההכרחיים שבהם צריך השריון הישראלי לעבור, משתנה מערכת השיקולים. שאלת התמרון מול האש צריכה להישאל ולהישקל בכובד ראש מתוך הסתכלות על המחירים, על הסיכונים ועל מכלול התוצאות הניתנות להשגה. המתח בין תמרון לבין אש אינו נידון בגרסה הלא מסווגת של "אסטרטגיית צה"ל". ניתן להניח שהנושא הזה נידון בגרסה המסווגת בשל חשיבותו הרבה.

בהקשר של קביעת היעדים ושל הפעלת האש תהיה חשיבות הולכת וגוברת לתפקודו של המודיעין במערכה. הכוונה היא הן ליכולות האיסוף מהמקורות השונים והן לאינטגרציה מהירה – יצירת תמונה שלמה ורלוונטית – מתוך הכמות העצומה של המודיעין הזורמת כל הזמן, הסקת המסקנות הכוללות והאופרטיביות והעברתן לידי המחליטים והמבצעים, בין אם זו הממשלה ובין אם זה הלוחם שמפעיל חימוש מונחה מדויק. זהו אתגר מורכב שמערך המודיעין צריך ויכול להתמודד עימו בהצלחה. יש להדגיש במיוחד את היכולת הנדרשת לזהות לאו דווקא את מקומן של 100 אלף רקטות, אלא להבין את הלוגיקה שבה פועל האויב ולנסות לאתר מספר הרבה יותר קטן של מטרות, נייחות או ניידות, אשר פגיעה נקודתית בהן תכה את האויב מכה קשה. צריך לאכן את המטרות האלה באופן שוטף, וצריכה להיות יכולת של פגיעה נקודתית בהן בכל זמן. בארגון לא־מדינתי קשה יותר להבין את הלוגיקה ולסמן את המטרות החיוניות מאשר במדינה שבה יש מערכת היררכית מורכבת. בכך צריך המודיעין לרכז מאמץ. יש לשאוף לכך שתהיה אפשרות מיד בפתיחת המערכה, שיכולה לפרוץ בהפתעה, לפגוע בכל (או ברוב) המטרות שהוגדרו. יש חשיבות רבה לכך שהאיסוף, המחקר, הבנת הלוגיקה, הסקת המסקנות, איתור המטרות ואיכוון – כל אלה ייעשו באופן שוטף לפני המלחמה, במהלך המערכה שבין המערכות (מב"ם). צריך להמשיך לפתח את יכולת הפגיעה הנקודתית הן בחימוש מונחה מדויק – מהאוויר, מהים ומהיבשה בטווחים שונים – הן בפעולות קומנדו בעומק שטח האויב והן במלחמה ברשת (סייבר).

למרות החשיבות הרבה של המודיעין ושל האש המדויקת, הרי במקרים מסוימים יש יתרונות לתמרון ולהימצאות הכוחות הלוחמים בשטח. עם זאת יש לזכור כי ייתכן

שגם אחרי כיבוש שטח מצומצם יחסית תימשך האש המסיבית של טילים ושל רקטות מהאזורים שלא נכבשו. יתר על כן, לכניסה קרקעית מסיבית עלול להיות מחיר גבוה בחיי אדם וכך גם לשהיית החיילים בשטח הכבוש לאורך זמן. לכן לפני כל מבצע כזה יש לשאול: האם הכניסה תשיג את המטרה? מהו המחיר שנשלם בחזית ובעורף? ו"איך יוצאים מזה?" דהיינו, כיצד יוצאים במהירות מהשטח שנכבש (בגלל מחירי השהות בו ובגלל הקושי למנוע ירי מתוכו או מהאזורים הסמוכים לו) בלא לאפשר לאויב להשתלט עליו ושוב ולפעול מתוכו?

במסגרת המענים יש להתייחס גם ל"כוח הרך", שכולל שימוש באמצעים מדיניים, כלכליים והסברתיים (יש לציין שהפעלת כוח רך היא באחריות הממשלה, ולא רק צה"ל עוסק בכך. בכל מקרה, תרומתה להישגים הביטחוניים יכולה להיות משמעותית ביותר). כך, למשל, במדיניות מול עזה משתמשת ישראל גם בכוחה הכלכלי; במאבק שנועד לבלום את תוכנית הגרעין האיראנית נעשה שימוש מסיבי בסנקציות כלכליות בינלאומית ובבידודה של איראן בזירה הבינלאומית – מה שהפעיל עליה לחץ כבד מאוד. גם להיבט ההסברתי יש חשיבות גדולה מאוד. המלחמות היום מתנהלות בה בעת בשתי זירות – בשדה הקרב ועל המסך – והמלחמה נראית בכל בית בעולם על כל נוראותיה וזוועותיה בזמן אמת. כך נוצר היפוך העוצמה: הצד החזק, שמפעיל את עוצמתו לאורך זמן וגורם נזקים קשים לצד החלש, עלול להיחשב – לעיתים שלא בצדק – לצד הלא צודק. לעומת זאת, הצד החלש, שסבלו מוצג לאורך זמן על המסכים השונים, נחשב, לעיתים שלא בצדק, לצד הצודק. הסיבה לכך היא שבני אדם נוטים לרוב להזדהות עם ה־underdog. כך קרה, למשל, לישראל בעימותיה נגד החמאס ברצועת עזה. דעת הקהל בעולם התעלמה בדרך כלל מהעובדה שישראל הותקפה שוב ושוב בטיילים ושהגיבה רק לאחר שכלו כל הקיצין. בעיני אותה דעת קהל ישראל החזקה הנחיתה מכות קשות על חמאס שחלש ממנה בהרבה, ולכן היא בהכרח הצד הלא צודק במערכה. זוהי דינמיקה שיש להביאה בחשבון לא רק בבחירת אמצעי הפעולה אלא אף בתכנון של משך המערכה: מעט ההבנה שקיימת לעיתים למניעה של ישראל הולכת ומתפוגגת ככל שהמערכות ממושכות יותר.

יש חשיבות רבה למאבק של ישראל על הלגיטימציה, שכן המאבק הזה קובע כמה זמן יינתן לישראל להשיג את יעדיה. סוגיית הלגיטימציה מצריכה הרבה יותר חשיבה ועשייה מאשר במלחמות העבר. זו אינה סוגיה שהצבא לבדו צריך לעסוק בה, אך היא משפיעה במידה רבה על הפעולות שנוקט הצבא.

## סיכום ומסקנות

אין ספק כי גיבושה ופרסומה של "אסטרטגיית צה"ל" הם התפתחות חשובה הן מבחינת צה"ל והן מבחינת האפשרות לקיים דיון ציבורי מושכל ומבוסס יותר בנושאי

ביטחון לאומי בחברה הישראלית על כל רבדיה. אולם כתיבת המסמך האמור על ידי צה"ל מבליטה את "הקומה החסרה" – את היעדרה של תפיסת ביטחון לאומי כתובה, כוללת ומחייבת. את זו אמורה לגבש ממשלת ישראל בהתייעצות עם מומחים, וממנה אמורות להיגזר האסטרטגיות של צה"ל ושל גופי הביטחון האחרים.

אנחנו חיים בעולם של שינויים מהירים ועצומים – אזוריים וכלל-עולמיים – במאפייניהם של הסיכונים ושל האתגרים. לכן יש חשיבות רבה לכך שצה"ל יתאים את האסטרטגיה שלו למציאות הנוכחית ולמציאות העתידית החזויה. הדבר עשוי לדרוש קביעת סדרי עדיפויות מחודשים, למשל צמצומים בתחומים מסוימים (כמו התמרון המסורתי) והרחבה ניכרת של תחומים אחרים (כמו מודיעין, יכולת פגיעה מדויקת, הגנה אווירית וסייבר).

בדו"ח ועדת מרידור מ־2006 כלולות המלצות להתאמות משמעותיות בסדרי העדיפויות המסורתיים בנושאי הביטחון הלאומי, וצה"ל קיבל הלכה למעשה חלק מההמלצות (לדוגמה, הוספת רגל ההגנה לשלוש הרגליים המסורתיות של תורת הביטחון הישראלית: הרתעה, התרעה, הכרעה). יש לקוות כי תישמר ואף תתחזק ותתמסד המגמה הזאת של התאמה מתמשכת של עקרונות תפיסת הביטחון הלאומית למציאות המשתנה. התמורה תהיה קפיצת מדרגה במיצוי יכולותיה של ישראל בתחומי הביטחון הלאומי במובנם הרחב, הכוללים, בין היתר, את ההיבטים הצבאיים, המדיניים, הכלכליים והדיפלומטיים. "אסטרטגיית צה"ל" של הרמטכ"ל איזנקוט היא צעד חשוב בכיוון הזה.