

# תפיסת המערכה שבין המלחמות

במשך רוב הזמן נמצא צה"ל בין מלחמות, והנה דווקא בעבור פרק הזמן הממושך הזה אין לו תפיסת הפעלה, אלא רק אוסף של עקרונות - בחלקם מיושנים ולא רלוונטיים. הגיע הזמן שצה"ל יראה בפרק הזמן הזה מערכה לכל דבר ויגבש בעבורה תורת לחימה הן ברמה המטכ"לית והן ברמה הלאומית



אל"ם שי שבתאי  
רמ"ח תכנון אסטרטגי באג"ת

## מבוא

צה"ל פועל בין המלחמות על סמך אוסף של עקרונות - בחלקם מיושנים ולא רלוונטיים - שאינם מתגבשים לכלל תפיסה קוהרנטית אחת. במאמר תוצג תפיסת הפעלה לעיתות שגרה שתיקרא תפיסת "המערכה שבין המלחמות". היא כוללת עקרונות לניהול מערכה מדינית וצבאית מתמשכת ודינמית שבה משולבים גופים שונים ונותנת מענה מושכל לקידום היעדים הלאומיים.

## הלחימה בשגרה - התגלגלותה של אנטי תפיסה

בתחילת שנות ה-50 של המאה הקודמת עיצב דוד בן-גוריון את תפיסת הביטחון של ישראל. ביסודה עמד הצורך לתת מענה לאסימטריה הקיצונית בין ישראל לבין סביבתה העוינת - אסימטריה שבאה לידי ביטוי בגודל השטח, במספר התושבים,

במשאבים וביכולות הצבאיות.

הקושי המרכזי שניצב בפני בן-גוריון היה הצורך לאפשר התפתחות משק וכלכלה נורמליים בישראל לצד הצורך בקיומו של צבא גדול וחזק. הפתרון שנמצא היה ביסוס כוחו של צה"ל על צבא מילואים חזק ואימוץ תורת ביטחון המבוססת על שלוש רגליים: הרתעה, התרעה והכרעה.

על פי תורת הביטחון הזאת על צה"ל להרתיע את אויביה של ישראל מלתקוף אותה. אם ההרתעה כושלת, על קהילת המודיעין לספק התרעה בעוד מועד על ההתקפה הממשמשת



בתקופות שבין המלחמות ניתן להסתפק סדיר קטן יחסית שמופקד על בניית צבא גדול שיוכל להכריע במהירות במלחמות הגדולות. כמו כן מוטל על הצבא הסדיר לשמור על הביטחון השוטף בגבולות ובתוך המדינה

ובאה כדי שאפשר יהיה לגייס את כוחות המילואים בזמן. במקרה שההרתעה מתממשת, על הכוח הסדיר לבלום את מתקפת האויב, ואילו על כוח המילואים להעביר מהר ככל הניתן את המלחמה לשטח האויב ולהשיג שם הכרעה. על ההכרעה להיות מוחצת ככל האפשר כדי שניתן יהיה להאריך את פרק הזמן שבין מלחמה למלחמה. תקופות ארוכות של שקט ביטחוני חיוניות לפיתוח המשק.

בתקופות שבין המלחמות ניתן להסתפק בצבא סדיר קטן יחסית שמופקד על שתי משימות: בניית הצבא הגדול - הכולל את כוחות המילואים - שיוכל להכריע במהירות במלחמות הגדולות, ושמירה על הביטחון השוטף בגבולות ובתוך המדינה מפני איומים של טרור ושל גרילה.

זוהי למעשה תמציתה של תורת הביטחון לימי שגרה שגיבשה ישראל לפני יותר מ-60 שנה ושעדיין תקפה גם כיום. במהלך השנים נוספו לאבני היסוד האלה תוספות שונות כתוצאה מהתפתחויות במצבה הביטחוני של ישראל ומהצורך לתת להן מענה.

התוספת הראשונה לתפיסת היסוד הייתה פעולות התגמול. במהלך המחצית הראשונה של שנות ה-50 התגברו ההתקפות של גורמי טרור (הפידיאון) - בתמיכת מדינות ערב - נגד מטרות אזרחיות בשטח ישראל. צה"ל התקשה לספק הגנה לתושבי המדינה לאורך גבולותיה הארוכים והמפותלים. לכן כדי לתת



## אנשי מילואים של צה"ל ◀ הצורך לאפשר התפתחות משק וכלכלה נורמליים בישראל לצד קיומו של צבא גדול וחזק חייב ביסוס כוחו של צה"ל על צבא מילואים חזק ואימוץ תורת ביטחון המבוססת על הרתעה, התרעה והכרעה.

האויב שעוללות להפוך לאיום משמעותי על ישראל. כך, למשל, פעל צה"ל להשמדת הכור הגרעיני בעיראק (מבצע "אופרה", יוני 1981). התוספת השישית לתפיסת הביטחון השוטף הייתה תפיסת העימות המוגבל. האינתיפאדה הראשונה, שפרצה בסוף 1987, והאינתיפאדה השנייה, שפרצה ב-2000, חייבו את צה"ל להסתגל למצב חדש של לחימה נגד התקוממות עממית ונגד טרור של מתאבדים. תורת העימות המוגבל נועדה לתת מענה לסוג הזה של לחימה מתמשכת באמצעות שלילת תחושת ההישג מהיריבים ובאמצעות הפעלת לחץ מתמשך עליהם באופן שיחליש אותם, ייטול מהם את היכולת לפעול, יחליש את המוטיווציות שלהם ואף יביא לשינוי במדיניותם.

1976 לשחרור נוסעי טיסת איר פרנסיס שנחטפו לאוגנדה), חיסול אבו ג'יהאד בתוניס באפריל 1988. במסגרת המלחמה בטרור גם נערכו מבצעי מנע גדולים ובהם מבצע ליטני (מרס 1978) ומבצע שלום הגליל (יוני 1982) שהפך למלחמת לבנון הראשונה. גם היום ממשיך צה"ל במדיניות של פגיעה בטרור הרחק מגבולות המדינה. כך, למשל, טענו גורמי חוץ שצה"ל תוקף בסודאן שיירות שמובילות נשק מאיראן לרצועת עזה. דוגמה נוספת היא הפשיטות של צה"ל על ספינות שנושאות נשק אל גורמי טרור ברצועת עזה. התוספת החמישית הייתה התפיסה של פעולות המנע. היא נולדה מתוך ההבנה שצה"ל נדרש לסכל בנייה של יכולות אסטרטגיות של

מענה לאיום יזמה קבוצת קצינים את הרעיון של פעולות התגמול שמטרתן לפגוע במבצעי הפיגועים ולהרתיע את הסביבה האזרחית שממנה הם יצאו. הרעיון שלפיו יש לעשות פעולות התקפיות כדי להרתיע אויבים הוא עד היום רכיב משמעותי בתפיסת הפעולה של צה"ל.

התוספת השנייה לתפיסת היסוד הייתה מלחמת המנע. משתמע ממנה שאם רמת האיום שנשקפת מאויב מסוים - בהיקפה, באופיה או באיכותה - מגיעה לרמה מסוימת שנחשבת למסוכנת מדי, יש לצאת למלחמה כדי להסירה כליל או לכל הפחות כדי להקטינה.

מלחמת סיני ב-1956 היא דוגמה למלחמת מנע כתוצאה מעלייה איכותית ברמת האיום על ישראל. לפני המבצע קיבלה מצרים נשק מתקדם רב שהפך את מאזן הכוחות בינה לבין ישראל. מלחמת ששת הימים ב-1967 הייתה אף היא מלחמת מנע שנועדה בראש ובראשונה לשים קץ להיערכות המסוכנת של צבא מצרים בחצי האי סיני.

התוספת השלישית הייתה תפיסת המבצעים המיוחדים. החיבור בין אברהם ארנון, שהקים את סירת מטכ"ל, לאורי ירום, אבי היכולות המוסקות למבצעים משולבים בחיל האוויר, פתח בפני צה"ל מרחב חדש של פעילות בעיתות שגרה. במסגרת הזאת נעשים עד היום מבצעים מודיעיניים חשאיים. מטרתם של המבצעים המיוחדים היא לחזק את שתי הרגליים של פעילות צה"ל בעיתות שגרה: חיזוק הביטחון השוטף והגברת המוכנות המודיעינית והמבצעית לקראת מלחמה.

התוספת הרביעית הייתה תפיסת הלחימה בטרור. ראשיתה בימים שלאחר מלחמת ששת הימים, כשצה"ל שלט באזורים חדשים והתמודד עם ארגוני הטרור הפלסטיניים ביהודה ושומרון, ברצועת עזה, בגבולות (עם ירדן ועם לבנון) ובחול"ל (כולל טרור באוויר). המענה של צה"ל בתחום הזה החל במאמץ להשתלט על השטח שבו פעל הטרור (הלחימה בארץ המרדפים, המבצעים למיגור הטרור בעזה) והגיע לשיאו בפשיטות על יעדי טרור בעומק שטח האויב, ובהן מבצע "אביב נעורים" (פשיטה על יעדי טרור בבירות ובצידון באפריל 1973), מבצע אנטבה (ביולי



התוספת השביעית הייתה תפיסת המערכות המוגבלות. ראשיתה במבצעי "דין וחשבון" ו"ענבי זעם" נגד איום הנשק תלול המסלול, ושיאה במבצע "חומת מגן" נגד תשתיות הטרור ביהודה ושומרון. אימוצה של תורת המערכות המוגבלות נועדה להקנות לצה"ל את היכולת ליצור מהלך צבאי ממוקד בזירה אחת בעצימות לחימה מוגברת שאינה מלחמה כוללת - לרוב כדי להסיר איום או להציב מולו הרתעה לאורך זמן.

התוספת השמינית מרחיבה למעשה את תפיסת הביטחון של ישראל ומוסיפה לשלוש הרגליים המסורתיות - הרתעה, התרעה, הכרעה - רגל רביעית: הגנה. זו כוללת את כל מאמצי ההתגוננות של ישראל: הגנה אקטיבית והגנה פסיבית בפני נשק תלול מסלול, מכשולים מורכבים נגד טרור ובמרכזם גדרות, מניעת הברחה של אמצעי לחימה ושל מחבלים בלי לוותר על חופש התנועה של אנשים ושל סחורות באמצעות בידוק במעברי הגבול. אמצעי ההגנה האלה הם כיום חלק מרכזי בפעילות הבט"ש של צה"ל.

התוספת התשיעית היא התפיסה של סבבי הסלמה, שאותם ניתן לכנות גם בשם "הבט"ש המוגבר". במסגרת הזאת נכללים כל האירועים שבהם מפעיל צה"ל כוח מוגבר למשך כמה יממות, ובמקביל סופגת ישראל פגיעות של נשק תלול מסלול בעורפה. המטרה היא ליצור מצב שבו הפעולה הצבאית בשילוב עם צמצום הפגיעה בעורף האזרחי תגביר אצל היריבים את תחושת חוסר התוחלת שבאתגור צה"ל - מה שיגביר את כושר ההרתעה שלו מולם.

בשורה התחתונה: במהלך 60 שנות פעילות הבט"ש של צה"ל הצטברו מושגים רבים - חלקם היו נכונים לזמנם אך מבלבלים כיום - ובהם בט"ש, פעולות הרתעה ותגמול, מבצעים מיוחדים, לוחמה בטרור, פעולת מנע, סבב הסלמה, עימות מוגבל, מאמצי התגוננות והגנה ומעבר למלחמת מנע או למערכה מוגבלת.

מצב כזה של ריבוי מושגים ותפיסות יכול להסביר את הבלבול שאיפיינו את צה"ל בתחילת מלחמת לבנון השנייה. כתוצאה ממנו הוא התקשה להפנים שישראל עברה

ממצב של לחימה בעיתות שגרה למצב של מלחמה.

תפיסת המערכה שבין המלחמות מאפשרת לצה"ל לשפר את יכולתו להגדיר לעצמו את המצב שבו הוא נמצא ולפעול בהתאם לו.

## תפיסה מאורגנת חדשה: המערכה שבין המלחמות

בצה"ל נהוג להבדיל בין תקופות של לחימה (חירום) לתקופות של שגרה, אבל גם בעיתות שגרה מצוי צה"ל כל הזמן בלחימה. כדי שתצליח צריכה הפעילות הזאת של עיתות שגרה להתבסס על היגיון מסדר מדיני-צבאי. להלן כמה עקרונות יסוד שיכולים לשמש היגיון מסדר כזה:

1. **הרעיון המערכתי המסדר.** יש צורך להגדיר רעיון מערכתי לאומי-צבאי מסדר למכלול המאמצים להתמודדות עם המצב האסטרטגי הנוכחי. לא מדובר רק בפעולות של שגרה, של ביטחון שוטף, של הגנה או של מבצעים מיוחדים, שכל אחד מהם עומד בפני עצמו, אלא במסכת קוהרנטית של פעולות מדיניות, דיפלומטיות, הסברתיות, ביטחוניות וצבאיות.
2. **רצף המערכות.** יש לעשות הערכת מצב לאומית וצבאית מתמשכת כדי לבחון אם אנחנו עדיין מצויים בתנאים האסטרטגיים שעל פיהם הוגדרה המערכה שמתנהלת באותה העת, או שנדרש לשנות את פני המערכה. לא מדובר בהחלטה על יציאה למלחמה אלא על מעבר בין מערכות ששונות זו מזו בעצימות ובמיקוד.

### 3. העוצמה.

א. **עצימויות משתנות.** המערכה שבין המלחמות כוללת פעולות של הפעלת

כוח ושל חיכוך צבאי בעוצמה ובהיקף משתנים - החל משגרת בט"ש (שהיא הגנתית ביסודה), דרך מבצעים התקפיים נקודתיים ועד סבבים קצרים של לחימה.

ב. **מתחת לסף המלחמה.** המעבר ממערכה שבין המלחמות למערכה צבאית רחבה יבוא לידי ביטוי בהחלטה על גיוס נרחב של משאבים לאומיים. מדובר במעבר למצב חירום במערכת המדינית-ביטחונית, בגיוס מילואים ובהכרזה על מצב מיוחד בעורף.

### 4. ממד הזמן: מאמץ מתמשך ובלתי נפסק.

אין מדובר בגיוס חד-פעמי של המשאבים הלאומיים למערכה קצרה בעצימות צבאית גבוהה, אלא במאמץ לאומי-צבאי קבוע, שתוצאותיו נבחנות בראייה לטווח הבינוני והארוך ולא על פי הישגים קצרי טווח.

### 5. ממד המרחב: מאמץ גלובלי חסר גבולות.

המערכה בין המלחמות מתבססת על היכולת שקיימת כיום להגיע בקלות יחסית לכל מקום בעולם - פיזית או במרחב הסייבר.

### 6. שיתוף פעולה בין-ארגוני ובין-לאומי.

כדי לגייס די אנרגיה למאמץ המתמשך וכדי לכסות את המרחב הגלובלי יש צורך שבמערכה ישתלבו היכולות הלאומיות השונות יחד עם היכולות המשמעותיות של בעלות הברית שעמין קיים שיתוף פעולה הדוק.

### 7. מאזן דינמי. ההכרעה במערכה שבין

המערכות היא סיכום של הרבה מאוד מבצעים ופעולות שמטרתם היא להטות בסופו של דבר את המאזן הכולל לטובתנו. הסתכלות כזאת מקנה לנו את הגמישות לספוג מכות מהיריבים בלי להגיב עליהן באופן מיידית בדרך שעלולה לשבש את הגיון המערכה שלנו ומתוך הבנה שמדינת ישראל וצה"ל יידעו להיזק את נקודת האיזון בכיוון הרצוי באמצעות פעילות ארוכת טווח.

### 8. מערכה שאין לה מצבי סיום אלא מגמות

**המשך רצויות.** על פי תפיסת הביטחון הישנה של ישראל לכל מערכה צריך להיות מצב סיום שמבטא את המציאות הרצויה לישראל: סיום פעולות האיבה



במהלך 60 שנות פעילות הבט"ש של צה"ל הצטברו מושגים רבים - חלקם היו נכונים לזמנם אך מבלבלים

בה רכיבים של תכנון ושל הפעלת מאמצים ומבצעים שהכנתם מתמשכת חודשים רבים, ושאותם רצוי להוציא אל הפועל על פי טבלת תכנון (גאנט) סדורה.

גאנט המערכה צריך לחבר על ציר הזמן את המאמצים המתמשכים (כמו הגנה ומערכות מדיניות) לפעולות המיוחדות. במקביל להפעלת הגאנט נדרשת הערכת מצב מתמשכת שתאפשר להגיב באופן מיידי על משברים ועל אתגרים או לנצל הזדמנויות שנוצרו. באופן עיתי ולאחר אירועים אסטרטגיים משמעותיים נדרשת בחינה והתאמה של עקרונות המערכה.

איי הוודאות העמוקה בסביבה האסטרטגית הנוכחית מחייבת לבסס את הערכת המצב על שיטות ועל כלים תפיסתיים ששונים מהתרבות הצבאית המוכרת ושמהפשרים יכולת התמצאות ופעולה ללא מסגור המציאות בתבניות (כמו דפ"אות אויב, הנחות עבודה ותרשישים לתכנון). הכלים הישנים מצמצמים אומנם את אי-הוודאות למתכנן ולמחליט במערכה, אך יוצרים הטיות מובנות שמקשות על ניהול אינטראקטיבי ודינמי של מאבק מתמשך.

הכלים במערכה הם יכולות קיימות ומתפתחות ובעיקר שילובים חדשים ביניהן: תגובה צבאית מהירה באש או בתנועה (פשיטות) לאתגרים שמציבים היריבים; ניהול מערכות הגנה מול איומים שונים וניהול מבצעים מיוחדים; הפעלת כלים לא צבאיים - דיפלומטיים, הסברתיים, משפטיים, כלכליים ואחרים.

## סיכום

המציאות של סביבה אסטרטגית דינמית ושל היעדרה ארוך השנים של תפיסת פעולה קוהרנטית לימי שגרה מחייבת שינוי בגישה הלאומית והצבאית. השינוי המתבקש הוא תפיסה לניהול המערכה שבין המלחמות - תפיסה שמסדירה את כלי התכנון והערכת המצב ומכוונת את הפעולות לתקופות שאינן מלחמה. היא עושה זאת באמצעות הגדרת עקרונותיה של מערכה מדינית-צבאית ובאמצעות שילוב של מאמצי פעולה שונים.



**רכב שלל במצעד הניצחון בירושלים לאחר מלחמת ששת הימים** ◀ הכרעה מוחצת מאריכה את פרק הזמן שבין מלחמה למלחמה. זהו זמן של שקט ביטחוני שחינוי לפיתוח המשק

לשם כך יש צורך להגדיר תכלית אסטרטגית למערכה וכן את מגמות ההמשך הרצויות. על בסיס אלה יש לקבוע את הרעיון המטכ"לי, וממנו יש לגזור את הפקודה המטכ"לית שכוללת מטרה, שיטה, כוחות ומשימות.

בשלב התכנון יש לקיים דיאלוג עם מקבלי ההחלטות ברמה הלאומית כדי שיגבשו הנחיה לאומית לניהול המערכה שבין המערכות ויקבעו אילו גופים לאומיים שותפים להפעלת המאמצים במערכה.

הצעד המרכזי בתכנון המשותף הוא החיבור בין מהלכים ביטחוניים-צבאיים "קשים" (בעיקר פעולות לחימה) לבין הפעלת מאמצים "רכים" (למשל ניהול מערכה להשחרת האויב וגיוסה של דעת הקהל הבין-לאומית נגדו) לשם השגת תוצאות מוחשיות.

התכנון המשותף ברמה הלאומית הוא עקרון יסוד בעיצוב המערכה שבין המלחמות, (ולמעשה הוא צריך להיות עקרון יסוד גם בעיצובן של מערכות צבאיות בעצימות גבוהה).

ניהול המערכה שבין המלחמות - הערכת המצב, התכנון והפעולה - הוא תהליך דינמי, שכן המערכה מתרחשת בקצבים שונים. היא כוללת משברים שמחייבים תגובה מהירה: לבנות תמונת מצב, לקבל החלטות ולפעול באמצעות כלים זמינים. במקביל יש

והשגת הרתעה ושקט למשך זמן ארוך ככל האפשר. אולם במערכה שבין המערכות לא ניתן להגדיר מצבי סיום ברורים אלא רק את המגמות הרצויות שאותן אנחנו רוצים להשיג ושישירתו בצורה הטובה ביותר את ישראל בכניסה למערכה שלאחר מכן.

התפיסה שהוצגה לעיל של המערכה שבין המערכות מאפשרת להתמודד בצורה טובה יותר ושלמה יותר עם המציאות הדינמית מאשר האוסף הישן של העקרונות שאיננו מגיע לכלל תפיסה מגובשת. היא גם קוהרנטית יותר מהתפיסה האמריקנית המקבילה העוסקת בנפרד בשלב המקדים למלחמה (שלב אפס) ובשלב שלאחר המלחמה (שלב חמש). זאת משום שבתפיסת המערכה שבין המלחמות מדובר במאמץ רצוף ואחוד שכולל את מינוף התוצאות של המערכה הקודמת לשיפור התנאים הביטחוניים ואת הכנת התנאים למערכה שלאחר מכן.

## המערכה שבין המלחמות - עקרונות הפעולה

כדי לבנות רעיון מערכתי קוהרנטי לניהול המערכה שבין המלחמות ניתן להתבסס על עקרונות התכנון האסטרטגי והאופרטיבי שבהם עושים שימוש לתכנון מערכות צבאיות רחבות היקף.