

בעיות הביטחון של ישראל בשנות ה-80

רא"ל (מיל) יצחק רבין

כ אשר מדובר בנושאי ביטחון ישראל מן הראוי להבחין בשני תחומים: התחום הצבאי והתחום הביטחוני-מדיני. התחום הצבאי כולל את מערכת הנושאים העוסקת בבניית הכוחות הצבאיים של ישראל. לדוגמה: היחס בין זרועות היבשה, האוויר והים, ויעודם המבצעי של כל אחת מן הזרועות, כלי הנשק המרכזיים, אופן השליטה בכוחות השונים, דרך השגת היעדים הצבאיים בשילוב בין-זרועי ובין-חילי, צורת האיומן של הכוחות, פריסה וגיוס וכיו"ב. כלומר, כיצד יוכן צה"ל למלחמה, כדי שיוכל לענות על כל המשימות האפשריות שתוטלנה עליו על ידי הדרג המדיני. התחום הביטחוני-מדיני כולל את תפיסת הדרג המדיני, אשר מנקודת ראות צרכיה הביטחוניים והמדיניים של ישראל, עוסק ביעדים האפשריים שעל צה"ל להיות ערוך ונכון להשיג. כלומר, לאיזה תכלית ומטרות על צה"ל להכין עצמו, וכיצד להשתמש בעצמה הצבאית בכוח או בפועל למנוע מלחמה, לנצח בה אם תיכפה על ישראל, ולקדם את תהליך השלום. בדברי אתרכו בעיקר בתחום זה.

מאחר שהנושא עוסק בבעיות הביטחון בשנות ה-80 עלי להקדים הערת פתיחה. כושר החיזוי האנושי מוגבל בכלל, ובמיוחד כאשר מדובר בהתפתחויות החזויות לתקופה של עשר שנים במוה"ת. אם היה מי מאיתנו מנסה לחזות בסוף שנות ה-80 את ההתפתחויות באזורנו לשנות ה-70, ספק אם היה חוזה בדיוקנות את אשר אכן נתרשש. מכאן, שכאשר מדובר על חיזוי התהליכים המדיניים והצבאיים לשנות ה-80, יש לנהוג בזהירות ובתבונה, ולא להתיימר להיות נביא.

גורמי אי-הוודאות

שנות ה-80 מציבות סימני שאלה רבים, היוצרים אי ודאות כעובדה מרכזית בכל ניסיון לחיזוי התקופה הנדונה. אי ודאות זו נובעת מכמה וכמה גורמים. הגורם הראשון קשור באופיה של החברה הערבית הנתונה בקונבולוסיה הנובעת מהימצאותה כמעבר מרביית מפגרת בהישגיה, מבנה ורמת השכלת מרבית אוכלוסייתה. כתוצאה מכך ניתן להגדירה כחברה שאי היציבות טבוע בעצם מהותה. משטרי מדינות ערב והמוה"ת הם

משטרים טוטאליטריים במידה זו או אחרת. אין כל ודאות שעם חילופי שלטון לא תשתנה מדיניותה של מדינה ערבית באורח קיצוני. אין המשכיות סבירה של המדיניות של משטר קודם על ידי זה שהחליפו. די אם נזכיר את אשר התרחש בשנות ה-70: מלחמת יום הכיפורים שלא נצפתה על ידי ישראל, בואו של סאדאת לירושלים שהפתיע את ישראל והעולם, והפלת משטר השאח באיראן.

הגורם השני — מדיניות המעצמות, ובראש וראשונה מדיניות ארה"ב. נכחנו כבר, שעם שינוי הממשל האמריקני בתחילת שנת 1977 חל שינוי רב במדיניות מעצמה זו. יעדיה הבסיסיים של ארה"ב לא שוננו, אך הפתרונות והדרכים להשגתם נשתנו במידה ניכרת. אין ספק בלבי ששינוי בכמה עקרונות ממדיניות ארה"ב החיש את נפילת משטר השאח באיראן. המדיניות האמריקאית החדשה, שהציבה כיעד בלעדי השגת פתרון שלום כולל וכללי (comprehensive) בעת ובעונה אחת בין ישראל לכל שכנותיה, תרמה להערכת תרומה משמעותית לבואו של סאדאת לירושלים, מתוך מגמה לאלץ את ארה"ב לשנות מדרך טיפולה בהשגת השלום. גורם שלישי הינו שינוי בהרכב הממשלה בישראל, ולפיכך גם שינוי דגשים במדיניות הישראלית. לדוגמה, לפני בואו של סאדאת לירושלים היה מקובל על כל המפלגות העיקריות בישראל, שאין לחזור בשום פנים לקווי הרביעי ביוני 1967. בחוזה השלום עם מצרים הסכימה ישראל לפנות את כל שטח סיני עד הגבול הבינלאומי הקודם בין מצרים לארץ ישראל המנדטורית — הסכמה ששנה קודם לכן נראתה כבלתי קבילה לחלוטין על דעת מרבית הציבור בישראל. ההכרה בצורך לפתור את הבעיה הפלשתינאית בדרך שתאפשר לפלשתינאים להשתתף באופן פעיל בקביעת גורלם כגורם נפרד מירדן או מכל גורם ערבי אחר — אף היא חדשה במדיניות המפלגות בישראל. הגורם הרביעי — אופיו, איכותו וכמותו של החימוש המודרני שיעמוד לרשות שני הצדדים בסכסוך הערבי-ישראלי. אני מסופק אם אכן ייכנס המוה"ת לתקופת הנשק הגרעיני בשנות ה-80, אף כי קשה לדעת באיזה מידה לא יתממשו מאמציהן של מדינות ערביות מסוימות להשיג נשק זה. אניח בשלב זה הנחה, שאין בה

ודאות מוחלטת, שגם בשנות ה-80 יהיה הנשק הקונבנציונלי אמצעי הלוחמה הקובע בסכסוך הערבי-ישראלי. יש להניח שמיטב הנשק המצוי בידי המעצמות הגדולות או בידי מדינות אירופה גיע לצדדים המעורבים בסכסוך, ומכאן שמיטב מטוסי קרב והפצצה, טילי אוויר-אוויר, אוויר-קרקע, קרקע-אוויר, קרקע-קרקע (המות-אמים לזירה המורח-תיכונית), טנקים, טילי נ"ט וכיו"ב יהיו בידי צבאות ערב וישראל.

כללים למחשבה הביטחונית

גורמי אי הוודאות האמורים, ואחרים שלא ציינתי, מחייבים שני כללים למחשבה הביטחונית הישראלית לגבי העתיד. הראשון — הבטחת שולי ביטחון בקביעת היעדים והמגמות, בהנחה שיכולות להיות התפתחויות שליליות אף מעבר לניתן לחיזוי. גורלה של מדינת ישראל מותנה ביכולתה להגן על עצמה בכוחה היא. כל פגיעה במינימום ההכרחי הדרוש לכך מבחינת העצמה הצבאית, השטח שבשליטתנו ומערכת יחסינו עם ארה"ב, צריכה להשאיר את ישראל עם שולי ביטחון מספיקים לעמידה בפני הבלתי צפוי השלילי. כלל שני — הגדרת המגמות המדיניות-ביטחוניות וכיווני פעולה ברורים להשגת אלטרנטיבות למקרה והמגמות לא תושגנה במלואן, תוך הימנעות מפירוט לוח זמנים מדויק למהלכים השונים. הכנת אלטרנטיבות לכל שלב בתהליכים שנועדו להשגת המגמות הינה הכרחית.

הבטחת העצמה הצבאית

היעד הראשון והמרכזי במדיניות הביטחון של ישראל לשנות ה-80 הוא להבטיח שיחסי הכוחות הצבאיים בינינו לבין העצמה הערבית הכוללת, שיכולה לבוא לידי ביטוי במלחמה, לא ישתנו לרעתנו, ואם אפשרי יהיה הדבר. — אף לשפר יחסי כוחות אלה. על ישראל להבטיח לעצמה (גם ממקורות פנים, אך בעיקר ממקורות חוץ) את אספקת הנשק הדרוש מול ההתעצמות הצבאית הערבית שתבצע בשנות ה-80. המפתח לקיומה של ישראל וליכולתה לנהל מדיניות החותרת לשלום עם שכנותיה וכן לקיים הסכמי שלום, מותנה בעצמתה הצבאית. השאלה היא — האם יהיו בידנו המשאבים הכספיים והמקורות לאספקה שיידרשו לבניית

עם זאת אין ספק שבנסיבות מדיניות ומתיאמות יש הרבה חופש פעולה לשימוש בצה"ל להשגת יעדים מדיניים. שתי הדוגמאות הבולטות ביותר בתולדות מלחמת ישראל הן מלחמת העצמאות ומלחמת ששת הימים. הראשונה נסתיימה בקביעת קווי תיחום לשטחה של ישראל על שונים מהותית ממפת תכנית החלוקה של עצרת האו"ם משנת 1947. ההישגים הצבאיים של מלחמת העצמאות נשמרו עקב תנאים מדיניים נוחים. הדוגמה השנייה ואף הבולטת יותר. מוז של מלחמת העצמאות היא.

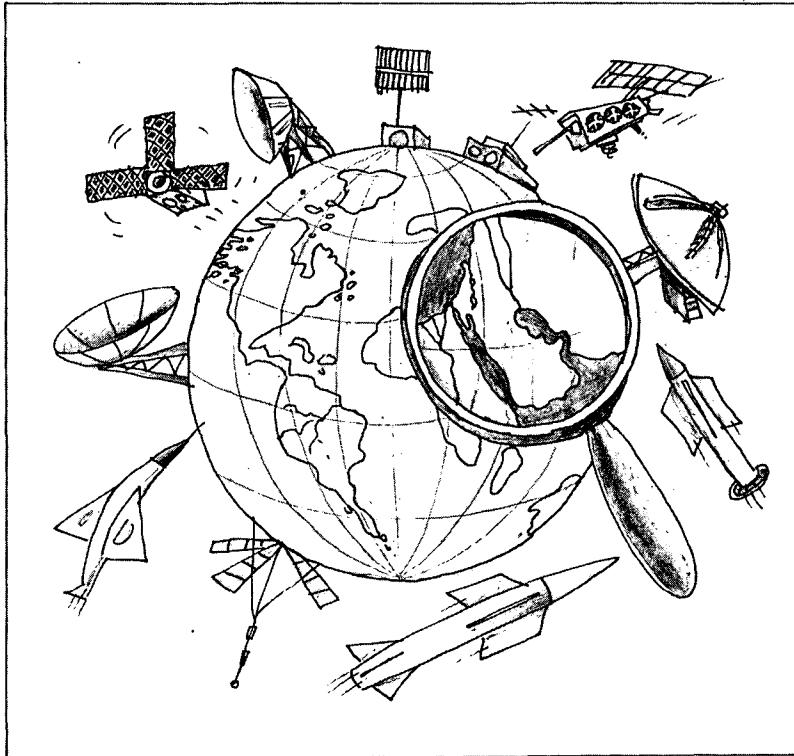
כאמור, מלחמת ששת הימים, בניגוד למה שנתרחש במבצע "קדש", שבסיומו נאלצנו לסגת מכל פיסת קרקע שנכבשה על ידנו, נשמרו בידינו ההישגים הטריטוריאליים של מלחמת ששת הימים שכללו את כל סיני, יהודה ושומרון, רצועת עזה ורמת הגולן. השוני המהותי בין תוצאות מבצע "קדש" ובין אלה של מלחמת ששת הימים, נבע מהשוני שבהכנת התנאים המדיניים לפני שתי מלחמות אלה. מכאן שאין להטיל על צה"ל את המשימה של חיסול הסכסוך הערבי-ישראלי על ידי מלחמה יזומה ומכריעה באופן כולל. אם הנחה זו מקובלת, נשאלת השאלה מה צריך להיות ייעודו המרכזי של הכוח הצבאי של מדינת ישראל?

צריך להיות נכון צה"ל, וכיצד יכול הדרג המדיני לנצל את העצמה הצבאית למטרותיו בתחום מניעת מלחמה וקידום השלום בין ישראל לשכנותיה?

מן הראוי לזכור, שלישראל יש מגבלה בסיסית ביכולת להביא לידי ביטוי מרכיב את כוחה הצבאי להשגת היעדים המדיניים. על פי תפיסת הוגה הרעות הצבאי המפורסם פון קלאוזוביץ, המלחמה אינה אלא המשך המדיניות באמצעים אחרים. במלחמה צריך להשמיד את

צה"ל המתאים לשנות ה-80? הגורם שהגביל, מגביל ויגביל את עצמת צה"ל הוא גורם אמצעי הלחימה ולא גורם האדם. כוונתי שבעבר וגם בעתיד תגביל אספקת אמצעי לחימה כמותית ואיכותית את עצמת צה"ל יותר מאשר הגורם האנושי מבחינה מספרית או איכותית. צה"ל היה ויהיה מסוגל לבנות עצמה גדולה יותר אם יימצאו בידיו אמצעי לחימה רבים יותר ומשוכללים יותר. הצרכים הצבאיים של ישראל לשנות ה-80

ידרשו נשק משוכלל יותר לכל זרועות צה"ל. אין ספק שהמשאבים הכספיים הדרושים לבניית העצמה המינימלית יהיו רבים יותר משתוכל מדינת ישראל לגייס ממקורותיה בלבד. מאז מלחמת יום הכיפורים והשינוי המהפכני שחל במושגי צה"ל ובמערכת הביטחון לגבי צורכי ישראל בנשק וציוד, נוכחנו כי לא ניתן להישען על משאביה של ישראל בלבד, ובדוראי שבשנות ה-80 תצטרך ישראל להסתייע כספית בארה"ב. גם מדינות העימות הערביות אינן מסוגלות לקיים עצמתן הצבאית מבלי סיוע כספי מבחוץ. הבא בעיקר ממדינות ערב העשירות בנפט. למעשה גם במרבית שנות ה-70 הגיעו שני הצדדים לסכסוך הערבי-ישראלי לרמת חימוש, כמותית ואיכותית, שמעבר ליכולתם הכספית, אשר לא ניתנה להשגה אלא ממקורות חוץ.



יעדו המרכזיים של צה"ל

היעד הראשון – בניית עצמה צבאית שתאפשר הגנת מדינת ישראל כנגד כל התקפה ערבית עליה. אין צורך להרבות מלים על כך שקיומה של ישראל כמדינה מותנה ביכולתה להישען על כוחה הצבאי להגנתה בפני כל תוקף.

היעד השני, המהווה חלק מן המטרה המרכזית של המדיניות הישראלית – העתקת הטיפול בפתרון הסכסוך הערבי-ישראלי משדה הקרב לשולחן הדיונים. עצמתו של צה"ל הינה הערובה המרכזית ליכולת להביא לידי כך שמדינות ערב שתוכננה שברוך המלחמה תנחלנה אך ורק מפלות צבאיות, ושבסיומה של כל מלחמה הן תימצאנה במצב מדיני-צבאי קשה יותר מאשר קודם למלחמה.

הישגי מלחמת ששת הימים היו נקודת המפנה המרכזית מאז מלחמת העצמאות, ביצירת התנאים לחידוש מדיניות זו. השטחים הנרחבים שישראל כבשה במלחמת ששת הימים נתנו בידיה אפשרויות נרחבות. שטחים אלה מהווים קלפי מיקוח לקידום תהליך השלום. עם מדינות ערב המוכנות לכך. בהיעדר נכונות כזו מצידן, מהווים השטחים עומק אסטרטגי נרחב, המונע אפשרות מלחמה שיעדה – חיסול מדינת

הכוח הצבאי של הצד השני. כדי לכפות עליו רצון מדיני. המיצוי המכסימלי של תפיסת קלאוזוביץ הוא אפוא הפעלת כוח צבאי עד כדי הכרעה טוטאלית של היריב, במגמה לכפות עליו פתרון מדיני רצוי. מימוש תפיסה זו במלואה בא לידי ביטוי בהיסטוריה המודרנית במלחמת העולם השנייה. במלחמתן בגרמניה הנאצית ובנות בריתה הגיעו בנות הברית להכרעה צבאית מוחלטת. סיסמתן הייתה "כניעה ללא תנאי", ואכן השיגו זאת. לאחר הפעלת הנשק הגרעיני הביאה ארה"ב את הנהגת יפן לכניעה ללא תנאי. מכאן יכלו בנות הברית להכתוב את מלוא רצונן המדיני לגרמניה, ובכך להביא לשינויים מפליגים בכל הקשור בעתידן של שתי מדינות אלה. מדינת ישראל איננה יכולה להציב יעד זה לצה"ל, וזאת לא משום שלא ניתן לעשות מאמץ לאומי כולל לבנות עצמה צבאית היכולה להשיג הכרעה צבאית מוחצת על מרבית צבאות ערב, אלא משום היות הסכסוך הערבי-ישראלי משולב בצורה הדוקה במערכת הבינ-מעצמתית.

גם אם היה או יהיה צה"ל מסוגל להכריע הכרעה טוטאלית מבחינה צבאית את עיקר מדינות ערב, אין הדבר אפשרי בשל איומי המעצמות, ואולי אף הערבותן במערכה. יחד

הייצור העצמי בישראל מהווה עדיין אחוז נמוך ממרכיבי העצמה העיקרית שלנו, הנבנית בעיקרה (חילות האוויר, השריון והתותחנים בצה"ל) על אמצעי לחימה מארה"ב. לעומת זאת מגיע מרבית החימוש של מדינות העימות ממקורות סובייטיים. רק ברה"מ מסוגלת לספק למדינות העימות העיקריות את החימוש בכמות ובאיכות היכולה לבנות עצמה המסכנת את ישראל. מכל זאת ברור, שמדיניות ישראלית שלא תבטיח את המשך הסיוע האמריקני לישראל, בנשק ובכסף, תפגע ביכולת קיום העצמה הצבאית הדרושה לישראל.

לאור ההתפתחויות המדיניות והכלכליות בארה"ב, צפוי לישראל בשנות ה-80 מאבק קשה על הבטחת העצמה הצבאית הדרושה, ומכאן שלמערכת היחסים בין ארה"ב לישראל תהיה השפעה מכרעת על היכולת לקיים את העצמה הצבאית הדרושה. אני חוזר ומדגיש, שהיעדר עצמה צבאית מספקת יהווה סיכון לא רק למהלכי השלום שהחלו בשנות ה-70, אלא גם לקיום מדינת ישראל בעתיד.

עצמה צבאית ומטרות מדיניות

בהנחה שתובטח העצמה הצבאית הדרושה, נשאלת השאלה: מהן המגמות המדיניות שלהן

היערכות צה"ל לאפשרויות צבאיות שונות

להשגת שלושת יעדים אלה על צה"ל להיות ערוך לקראת מספר אפשרויות צבאיות. האפשרות הראשונה — שהיעד הערבי יהיה חיסולה של מדינת ישראל. אנו עלולים לעמוד בפני מציאות כזו לאחר שלוש השנים הראשונות לקיום חוזה השלום המצרי-ישראלי. מציאות כזאת עלולה להיווצר אם לא יושג הסכם שיספק את מצרים בנושא האוטונומיה, הציפיות המצריות לפיתוח כלכלי וקידום חברתי לא תתממשנה, ומצרים תישאר מבודדת בעולם הערבי. נוסף לכך תהיה ארה"ב נתונה בלחץ כבד מצד מדינות הנפט הערביות. במצב עניינים זה עלול לחול שינוי במדיניות המצרית, כולל חילופי ממשל. בתום תקופת שלוש השנים עלולה להתחדש הברית המצרית-סורית בתנאים גיאוגרפיים בהם נימצא מחוץ לשטח סיני. אם כל זאת יתרחש, אין



להוציא מכלל אפשרות הצבת יעד צבאי כלל ערבי למלחמה כנגד עצם קיומה של ישראל. נראה לי שכל עוד ישראל מחזיקה בקו הביניים בסיני (אל-ערש — ראס-מוחמד) אפשרות זו הינה פחות סבירה. מוכן שבשלוש השנים הראשונות יש להפנות תשומת לב למתרחש בחזיתות המזרח והצפון, שכן גם משם יכולה להיפתח הרעה, אף שבלי השתתפות מראש של מצרים במערכה כנגד ישראל, הסכנה הינה פחותה מאשר במקרה של תיאום אופרטיבי מוקדם מצרי-סורי.

האפשרות השנייה שעל צה"ל להיות ערוך כנגדה, היא מלחמה שיערה מוגבל כרוגמת מלחמת יום הכיפורים, כאשר מופעלת מלוא העצמה הצבאית של חלק ממדינות ערב או כולן במגמה להשיג יעדים קרקעיים מוגבלים, כאשר תכלית הלחימה הינה לדרבן את התהליך המדיני, וליצור תנאים המאפשרים השגת יעדים מדיניים. שישראל לא הסכימה להם קודם לכן.

ישראל. בעקבות מלחמת יום הכיפורים הושג היעד המרכזי כלפי מצרים. זו העדיפה את התהליך המדיני על המלחמה כמכשיר מרכזי בהשגת יעדיה המדיניים. הסכם ההפרדה והסכם הביניים סללו את הדרך לקידומו של התהליך המדיני, וחתימת חוזה השלום בין מצרים לישראל הביאה למימוש כולל של יעד זה. גם ירדן נמצאת במצב שבו הינה מעדיפה את התהליך המדיני. יחד עם זאת טרם שינו סוריה ומדינות הסירוב הערביות האחרות את מדיניותן. לפיה מעדיפות הן את האופציה הצבאית, אם לא תקבל ישראל את תכתיבן, ותסכים לכניעה טוטאלית לדריושותיהן.

מכאן שעל צה"ל להיות ערוך מנקודת ראות הדרג המדיני לקיים עצמה צבאית, שתאפשר "שיכנוע" הסורים ובני בריתם שבדרך המלחמה לא ישיגו דבר, אך אם זו תיכפה עלינו, על הסורים לקבל מכה מוחצת חרימשמעות.

כאשר למצרים, מן הראוי לזכור שחוזה שלום נשאר בתוקפו כאשר מתקיימים בו שני תנאים: התנאי הראשון — שהציפיות החיוביות של שני הצדדים החתומים עליו מתממשות. בצד סילוק השימוש בכוח ובמלחמה כאמצעי להשגת יעדיהן, מצפות מצרים וישראל שיתרחשו תהליכים פנימיים שיקלו את המצוקה הכלכלית והחברתית המוטלת עליהן. אם, לדוגמה, תתעורר במצרים אכזבה עמוקה של העם והשלטון מציפיות אלה, יגרלו הפיתויים שלא לעמוד במלוא ההתחייבויות שמצרים נטלה על עצמה בחתימת חוזה השלום. במקרה זה יהיה התנאי השני לאי הפרת החוזה — הערכת מצרים את יכולתה לעמוד בסיכונים החמורים והממשיים שהיא עלולה להמיט על עצמה, אם בכל זאת תחליט להפר את החוזה. כדי לסייע למצרים בשיקוליה אלה, צריכה להיות עצמת צה"ל הגורם המרכזי שישכנעה להירתע מהפרת ההסכם. מכאן שהיעד השלישי בטיפוח עצמת צה"ל הוא הבטחת קיום חוזה השלום עם מצרים, וחוזים נוספים אם אכן יחתמו בינינו לבין שכנותינו הנוספות. מכאן שגם לצורך המשך קידום תהליך השלום ושמירת הישגיו, אין להעלות על הדעת הפחתה כלשהי בעצמה הצבאית היחסית של צה"ל בשנות ה-80.

ההיערכות לאפשרות מלחמה כזו היא חיונית, ומחייבת מחשבה צבאית ומדינית שאינה דומה בהכרח לדרך ההתכוננות למלחמה שיעדה חיסול ישראל. דרך הפעלת הכוחות, גם במקרה מלחמה כזאת, מחייבת הכרעה מהירה ומניעת קרקעיים ולו גם מוגבלים.

האפשרות השלישית שיש להתכונן לקראתה בשנות ה-80 — תהפוכות במדינות ערב, במיוחד בכל הקשור ללבנון. המדיניות הישראלית הנוכחית כלפי הבעיות הכרוכות בנושא עתיד לבנון מקובלת עליו, ולא ארחיב דיבור על כך.

האפשרות הרביעית — המשך המלחמה בטרור אש"ף על צורותיו השונות ובגזרות השונות בהן הוא פועל או יפעל. הטרור האש"ף כנגד ישראל יימשך בהתאם ליכולת הביצוע של ארגוני הטרור. לטרור האש"ף אין פתרון צבאי. האמצעים הצבאיים והביטחוניים יכולים לעצמם את מספר הנפגעים מצידנו, ולהקטין את הנוק הנגרם לרכוש ישראלי ויהודי. כמו כן יכולה לחימה יעילה כנגד ארגוני הטרור להגדיל את האבידות והנזקים שעליהם יהיה לספוג, כל עוד יתמידו במגמתם זו. אין להניח שבלי פתרון מדיני כולל יינתן להגיע להפסקה מוחלטת של הטרור. לפיכך על צה"ל ויתר הגורמים העוסקים במלחמה בטרור, להיערך מול שכלול דרכי פעילות ארגוני החבלה והטרור והרחבת האזורים שבהם ינסו לפגוע במטרות ישראליות ויהודיות. זו מלחמה אכזרית ומטרידה, שיש להשקיע בה מחשבה ואמצעים רבים, כדי למנוע מארגוני הטרור השגת מטרותיהם הרצחניות.

סיכום

לסיכום, עם השגת היעד המרכזי — תחילת תהליך השלום עם מצרים, יש לראות בראייה מפוכחת את הסכנות הגדולות האורבות עדיין לביטחון ישראל. תהליך המעבר ממלחמה לשלום יהיה ממושך וארוך. בצד הסיכויים הגדולים מצויים גם סיכונים חמורים. עצמה צבאית ישראלית הולמת הינה חיונית לא רק לעצם ביטחון קיומה של ישראל ותושביה, אלא על מנת להבטיח שתהליך השלום לא יכזב.