

# הרהורים על תורת הביטחון הלאומי

אלוף פרופי יהושפט הרכבי

העיתון

271-270

תשרי התש"ם, אוקטובר 1979

הרומאית רחבת הידיים בחלוקה לשלוש תקופות – למן הקמת האימפריה ועד לשקיעתה.

## מדוע "הזנחה" מדיניות הביטחון?

יכולים אנו לנסות להעלות מספר הסברים מדוע נטתה המחשבה האסטרטגית לעסוק במלחמה יותר מאשר במדיניות הביטחון.

בעבר, ובייחוד במאות האחרונות, היו המלחמות שכיחות למדי, והכניסה למלחמה נראתה כעניין מקובל, כמעט "חלק" ונורמלי. אין תימה איפוא, כי המלחמה משכה אליה את תשומת הלב. כיום הטבעי רעיון ההרתעה את חותמו על המחשבה הביטחונית הכללית, אף שמכורתו היא האסטרטגיה הגרעינית. ההרתעה הייתה ידועה כפעילות אנושית מאז ומעולם, אך אף פעם לא הייתה המילה "הרתעה" שגורה בפי הבריות כבימינו. הרתיעו בעבר, ואולם בכתבים הצבאיים, שבהם מתוארת ההרתעה ככוונה או כתוצאה, היא איננה מפורשת בשמה. הנה כי כן נגיעת המלחמה קיבלה בימינו חשיבות ראשונה במעלה והפכה לעניין מרכזי למדיניות ביטחון לענות בו. המלחמות במאות ה-17 וה-18 באירופה נערכו בשולי החברות. דוקטרינת ניהול המלחמה נגעה למתי מעט. מחשבת קלאוזביץ ממוקדת במצביא, והוא ממעט לטפל אפילו בפרשה חשובה כמו מטה. המטה אצלו נבלע במפקד, בעוד שכיום, דומה, ששכיחה תופעה הפוכה, או לפחות אורבת הסכנה שהמפקד יבלע על-ידי מטהו. כל

לתורת הביטחון הלאומי לא הוקצה בעבר מקום מרכזי בכלל המחשבה האסטרטגית, כפי שמוקצה לה כיום. האסטרטגיה נחשבה לאמנות המצביא, והחיבורים התיאורטיים שעסקו בה נטו להתמקד בניהול המלחמה, ועוד יותר מכך בניהול הקרב, כלומר הטקטיקה ולא האסטרטגיה הייתה נושאם התיאורטי הראשי. אפילו חיבורו הקלסי של קלאוזביץ, שנתעלה מעל לרמה הטקטית לרמה האסטרטגית, עוסק במלחמה עצמה ולא בתורת ביטחון לאומי. גם כיום מעטים המחקרים העוסקים בסוגיות הפיתוח של תורת ביטחון לאומי או בעיצוב קונספציה ביטחונית. מצויות מספר מונוגרפיות על מדיניות הביטחון של מספר ארצות, אשר ניתן להפיק מהן לקח תיאורטי כללי. למיטב ידיעתי, מצוי מחקר משווה אחד כאסופת מאמרים על מדיניות ביטחון של מספר ארצות לצורכי השוואה. מחקרים מכלילים בנושא זה עודם נדירים.

ברי שמאז ומעולם הייתה למדינות מדיניות ביטחון, אלא שלרוב לא טרחו לסכמה כתורה, ורק ממעשיהן ומהבטאויות מקוטעות ניתן לחשוף את תפיסותיהם של ראשי המדינות בעבר. ניתן איפוא להבחין בין מדיניות ביטחון מנוסחת כקובץ הלכות ביטחוניות לבין מדיניות ביטחון לטנטית, הצפונה בהתנהגותם של צבאות ושל מדינות. דוגמה למלאכת החשיפה של מדיניות ביטחון היא ספרו של אדוארד לוטוואק על "האסטרטגיה רבתי של האימפריה הרומית", שהוא שחזור התפיסות הביטחוניות הרומאיות בשאלת ההגנה על האימפריה

1921-1994

ראש אמ"ן בשנים 1955-1959,  
מזרחן ובר"סמכא בנושא  
הסכסוך הישראלי-ערבי





מחשבת קלאוזביץ  
ממוקדת במצב'א, והוא  
תמעט לטפל אפילו  
בנושא חשוב כמו מטה

הקשיים המיוחדים לו,  
בלי שים לב לזיקתו  
למאורעות האחרים".  
כלומר, הדוק-  
טרינה היא שנותנת  
אחידות וליכוד לבעיות  
העומדות בפני המדי-  
נה, אוריינטציה וכיוון  
כללי, ואילו בהעדרה  
נעשית כל בעיה לפרשה,  
אוטונומית לעצמה,

והתוצאה היא התרוצצות ואובדן דרך. קיסינג'ר מוסיף:  
"דוקטרינה אסטרטגית ביטחונית מוטעית עלולה להביא  
לאסון. דוטרינה ביטחונית קשוחה מדי תגזול אנרגיה  
רבה במאמץ לפשר בין מה שאירע למה שקיוו שיארע".  
ראוי לשים לב שניסוח דוקטרינות ביטחון קיבל  
לאחרונה תכופות צורה של ניסוח חד ועקרונות בצורת  
סיסמא: בארצות-הברית – "תגמול מסיבי", "תגמול  
גמיש", המעבר מ"שוויון" (parity) לקרוי "מספיקות"  
(adequacy) בימי הנשיא ניקסון, Mutual Assured  
Destruction (MAD) – היכולת להרס הדדי בין  
ארצות-הברית לברית-המועצות כסיסמא השלטת כיום.  
"כל האזימוטים" – אצל הצרפתים. "הגנה קדומנית"  
– בנאט"ו. לאמרה של מאו טסה טונג "הנשק הגרעיני  
הוא נמר של נייר" הייתה בלי ספק משמעות דוקטרינרית.  
מאו טסה טונג ניסח דוקטרינות, רובן ברמה הטקטית,  
בצורת חרוזי שירה. גם בישראל נוסחו דוקטרינות שזכו  
לביטוי מרוכז: "העברת המלחמה לשטח האויב", "צבא  
מיליציוני", "נטילת יוזמה בתחילת מלחמה", "אין  
אפשרות לפתור את בעייתנו על-ידי מלחמה" וכדומה.  
הניסוח בצורת סיסמא אינו גורע מתוקף הדוקטרינות.  
הוא מקל על תפוצתן.

עניין המלחמה והביטחון נותרב מאוד, עד שחדל להיות  
מאורע צבאי גרידא, וההכנות למלחמה מקיפות את  
המדינה כולה. נוצר צורך, שלא היה דומה לו בעבר, למפגש  
ולתיאום בין הביטחון לשאר הפונקציות הממלכתיות,  
עד כדי הפקעת הביטחון ממשד הביטחון. כינון "מועצה  
לביטחון לאומי" במשרד נשיא ארצות-הברית מסמל את  
המרקזיות ואת הכוללות של הבעיה הביטחונית. במצב  
כזה תפקיד הדוקטרינה הביטחונית הוא להוות מוקד  
מחשבתי לגורמים השונים הקשורים בביטחון.  
הדוקטרינה היא עניין חברתי, ומכאן  
ה"אינדוקטרינציה" הביטחונית כאמצעי של חברות  
(סוציאליזציה).

## הגדרת דוקטרינה ביטחונית

מהי דוקטרינת הביטחון? קראו לה בשמות שונים,  
שאוונם יש ביניהם גוני מובן: תורת ביטחון, דוקטרינה  
אסטרטגית או צבאית, אסטרטגיה רבתי, קונספציה  
ביטחונית או אסטרטגית וכדומה. ההבדל במונחים אלה  
הוא במידת הצמצום או ההרחבה מעקרונות לתורה  
מעובדת יותר וכן במידת הדגש על הרמות: הרמה הצבאית  
או זו של כלל המדינה.

אחד ממשתתפי הקובץ "מדיניות הגנה משווה"  
שהוזכר לעיל הגדיר: "דוקטרינה צבאית... היא גוף של  
תיאוריה שמתארת את הסביבה שבה יצטרכו הכוחות  
המזוינים לפעול וקובעת את השיטות ואת הנסיבות של  
הפעלתם. תפקידה הראשי הוא להביא למידה מרבית  
של יעילות של היכולת הצבאית של המדינה כסיוע להשגת  
יעדיה הלאומיים". זו הגדרה צרה, שכן היא מכוונת  
להיבט הצבאי גרידא.

הגדרתו של קיסינג'ר עולה מן הרמה הצבאית לרמה  
האסטרטגית, ומשום כך כוללת גם את קביעת היעדים.  
הוא הגדיר: "דוקטרינה אסטרטגית... תפקידה להגדיר  
את הסכנות הנשקפות וכיצד לטפל בהן, להציג יעדים  
בני השגה וכיצד להשיגם. היא צריכה להציע דרך פעולה  
לנסיבות שמוגדרות כרגילות ("Ordinary"). התאמתה  
תיבחן בהתרחשות בפועל של מאורעות רגילים ובמידה  
שבה הכוחות שהוכנו להתמודד עימם אכן יספיקו".

קיסינג'ר, שאצלו הצורך בניסוח דוקטרינה כזו הוא  
עיקרון ראשון באני המאמין הביטחוני שלו, הדגיש את  
ההכרח לסכמה ואת הנוק בהעדרה. הוא ציין: "בהעדר  
דוקטרינה, כאשר החברה פועלת פרגמטית, בפתרה  
בעיות כפי שהן עולות מעצמן, כפי שאומרים, אזי כל  
מאורע נעשה סוגיה לעצמה. אנרגיה רבה מבזבזת כדי  
להחליט היכן אנו מצויים, יותר מאשר לאן אנו הולכים.  
כל מאורע ממודר, ודנים בו המומחים תחת מועקת

## מ' מעצב דוקטרינת ביטחון?

דוקטרינה ביטחונית אין "מתכננים", אלא היא קודמת  
לתכנון ומהווה לו בסיס. לא עבודת מטה מוליכה  
לדוקטרינה, אלא הדוקטרינה היא שמנחה את עבודת  
המטה. לכן הקברניטים (נשיא בארה"ב, ראש-ממשלה  
ושרים בכירים בארצות אחרות) הם שצריכים לעצבה  
כמיצוי הבנתם ההיסטורית וחונם. פעולת התכנון לאחר  
מכן יכולה לבוא לצורך בחינתה, לחדד את תפיסותיה,  
למצות ממנה פירוט. אולם בעיקרו של דבר מגיעים אליה  
בדרך דוקטיבית ולא אינדוקטיבית. לא מטיפול בנתוני  
יום-יום אפשר לדלות דוקטרינה. סיכום דוקטרינה דורש  
הכרעה, והיא איננה "מתבקשת" כעניין המובן מאליה.



המכון למדיניות ישראל

יובל למדינת ישראל



הנרי קיסינג'ר, שר החוץ  
האמריקני לשעבר:  
"אנרגיה רבה מבוזבזת  
כדי להחליט היכן אנו  
מצויים, יותר מאשר לאן  
אנו הולכים"

ו"תפקוד" מופתיים, כשהכול פועלים כאיש אחד, אך הם מבצעים מדיניות של שטות ותפלות. טיב המדיניות הוא צריך להיות בראש מעיינם של קברניטים.

טיב המנגינה שתנגן תזמורת איננו מותנה רק בתיאום המובטח על-ידי המנצח, אלא יותר מכך בטיב היצירה שמנגנים. בוודאי שעלולות לקרות תקלות בתיאום, אך קרוב לוודאי שהן תתגלנה, ויימצא להן תיקון. הצורך בתיאום עולה בהעדר הנהגה. "באין חזון יפרע עם" — כשאין כיוון כללי, שהוא ממשי ולא רק מילולי, כל אחד ירוץ לעברו, ואז באמת תיווצר בעיית תיאום. מנהיגות עלולה לוותר על תפקידה כמקור הדוקטרינה ולהעביר את עיזובה למטה ולצוות עוזרים, ובצורה זו תהפוך לגרורתם. כיוון שגורמים כפופים אלה אינם עצמאיים, ניסוחם את הדוקטרינה יהיה מסויג בסייגים כאמצעי להגנה עצמית. במקום להאיר, הדוקטרינה תעמעם; במקום לכלול הכרעות משמעותיות, תישאר ברמת ה"כביכול מתבקש" אולם גם הבנלי.

אין היא רק בעלת תוכן חיובי — מה נשאף לעשותו — אלא גם כוללת משמעות שלילית כסייגים לעצמנו: מהם גבולות כוחנו, ממה נדיר עצמנו וממה עלינו להיזהר. דווקא בגין תוכנה השלילי עיצובה כואב, שכן היא גם מקצצת כנפיים, ולכן קביעתה יכולה להיעשות רק ברמה הגבוהה ביותר במדינה.

עיצוב דוקטרינת ביטחון לאומי הוא תפקיד ראשי לקברניטים. ממנה תוקרן השראתם לכל המערכת הצבאית והמדינית, ובה, יותר מכל דבר אחר, תתבטא מנהיגותם. חלילה לקברניטים לראות את עיקר תפקידם ב"תיאום". תיאום יודאו הכפופים להם, או יותר מכך, התיאום יבוא ממתן הכיוון, מן ההשראה. בגלל השתלטות יתרה של חשיבה מנהלית בחיינו יש נטייה לשים גם את הדרג העליון בסד ביורוקרטי ולהפוך מנהיגים לפקידים ולקציני מטה. זו טעות שאומנם פעמים היא נוחה לקברניטים עצמם כדרך לפטור עצמם מחובתם הראשית. אכן אפשר לתאר מצב שבו ישררו בכל המערכת "תיאום"

אין גם לצפות שאינטלקטואלים יעצבו דוקטרינה לאומית. כוחם של הללו בפיתוח "תיאוריות", ובשטח הצבאי יוכלו לחקור כיצד מצב טכנולוגי מסוים של אמצעי לחימה משפיע על הלחימה. כך, לדוגמה, יכלו אקדמאים אמריקניים להעלות תרומה חשובה לתיאוריה האסטרטגית הגרעינית – כיצד משפיע הנשק הגרעיני על מכלול המלחמה, ובייחוד בתורת ההרתעה. אולם האסטרטגים האקדמאיים האמריקניים לא הצליחו לגשר על פני הפער שבלט, ועודו בולט במערב, בין תיאוריה של אסטרטגיה גרעינית לתרגומה למדיניות בדוקטרינה. לאינטלקטואלים יתרון מסוים בחשיבה מופשטת בקטיגוריות כלליות, אולם אין להם באותה מידה יתרון בחשיבה על בעיות אסטרטגיות קונקרטיות או בפתרון בעיות מדיניות דוחקות. גם עליהם לא יוכלו קברניטים לגלגל את מלאכת עיצוב תורת הביטחון הלאומי.

על מנת שתוכל למלא את התפקידים המוטלים צריכה הדוקטרינה הביטחונית להיות ממשית. היא אינה מליצה כחזון ריק, אלא היא ניסוח מתוחכם, הנותן כיוון ממשי לחשיבה ולמעשה.

לא יפלא איפוא, שלא קל כל עיקר לעצבה. נעיין בכמה מן הקשיים המונחים לפתחה.

## הקושי במחשבה קונקרטית על נסיבות המלחמה

אחד מקשיי עיצוב הדוקטרינה נעוץ בנטייה להירתע ממחשבה קונקרטית על המלחמה הבאה ועל אתגריה הצבאיים והמדיניים. ווגיטיוס הרומאי כתב במאה הרביעית: "בזמן השלום נראית המלחמה נושא רחוק מדי משיהיה ראוי לשיקולי". הקושי חמור מכך. קיימת רתיעה בקרב בני-אדם מלשקע עצמם בחשיבה מוחשית על המלחמה ועל פרטי תוצאותיה. ועל כן הם עלולים לנטות לסכם את הנושא בצורה שטחית היוצאת ידי חובה, ובייחוד להתעלם מאותן בעיות שהמלחמה עלולה להוליד, ושקשה ולא נוח לחשוב עליהן בכלל ולפתור אותן בפרט. הפרופסור המנוח ברנרד ברודי, מגדולי המחשבה האסטרטגית של זמננו, ניסח זאת במילים הבאות: "לא דומה כל עיקר תחזית אינטלקטואלית לגבי הסתברות מלחמה להטלת עצמך בצורה רבת דמיון ורצינות לנסיבותיה".

ראיית מלחמה כאפשרות מופשטת עלולה להביא לכך שההכנות לקראתה תהיינה כלליות, כלכל צרה שלא תבוא, מבלי להגות בצורה מפורטת בנסיבות קונקרטיות צבאיות ומדיניות שעלולות להיווצר. בנסיבות המלחמה הבאה עלולים להיט לא במבט ישר אלא במבט חמקני

אלכסוני. מולטקה, לאחר שלמד את לקח כישלון המרנה, אמר: "ראוי היה לנו בשנים האחרונות להסתכל למאורע המלחמה הממשמשת ובאה במבט ישיר ולהכין עצמנו, לו גם דיפלומטית". מבט חמקני הוא מבט חלקי, שאינו מקיף את הנסיבות ומתמקד בציפייה שיקרה הרצוי ותיווצרנה נסיבות נוחות.

דומה שגם ישראל נתנסתה בבעיה זו ב-1973. ישראל התכוננה למנוע הישגים גדולים מן הערבים, אם יפתחו במלחמה, ואף הייתה בטוחה בכוחה לעשות זאת. בהתאם לכך התייחסה לעניין ההתרעה כעניין לא מכריע, ואף לא נזדרזה לגייס, גם כאשר היה ברור שמלחמה כבר בשער. לא הובן, וכנראה מחוסר מחשבה קונקרטית מראש על נסיבות המלחמה, שאפילו הישגים ערביים קטנים ישנו את פני המפה המדינית, וכי מה שיש למנוע הוא הישגים קטנים ולא הישגים גדולים, שאליהם בכלל לא כיוונו, שכן שער החליפין בין הישג טקטי ערבי להישג אסטרטגי מדיני הוא נוח לערבים, בהשוואה לשער שרווח בשאלה זו אצלנו. ההפתעה העיקרית שבאה על ישראל הייתה בערך המדיני של ההישג הערבי הקטן.

מחשבה קונקרטית בעניין המלחמה כדי לקבוע תורה ביטחונית חייבת להקיף את נסיבות המלחמה, בעיות מדיניות שעלולות להיווצר, בעיות כלכליות ושאלות ההצטיידות והתחרות להתגושות עם היריב לאחריה. בעיות הצורך למדינה, ובייחוד קטנה, בתמיכה מדינית כלכלית לשם חידוש המלאי שלה מהוות אילוץ מדיני עיקרי, שכן עליה להיות ערה לאפשרות שתחלש תמיכה זו אם תנקוט מדיניות שאינה רצויה לגורם שממנו היא מקבלת תמיכה זו. תמיכה מדינית שנפסקה לא קל כל עיקר להבטיח את חידושה.

## השוני בין התכנון הצבאי לעיצוב דוקטרינה

קושי אחר בהבנת טיב הדוקטרינה ועיצובה עלול לרווח בין אנשי צבא. שכן הם עלולים לגזור גזרה שווה לעיצוב דוקטרינה מהפעילות של מבצע צבאי, שאותה הם מכירים. אכן יש דמיון בין שתי פעילויות אלה. אך יותר מכך יש שוני.

סוד ההצלחה במבצע הצבאי, למדו אנשי הצבא, הוא פעמים רבות בנועות. תוצאות גדולות בקרבות הושגו על-ידי פעולה נועזת, שהייתה בה הסתכנות זמנית, כחשיפת אגף או קטע מהחזית או ריכוז כוחות הכרוך בהחלשת המערך במקומות אחרים. המפקד אינו יכול ללכת בכול "על בטוח". גדולתו בכך שהוא יודע להמר, מסתכן, "לוקח ציאנס", כחותם על המחאה שאין לה



ההגנה

יובל למדינת ישראל

115

גירוי שידחוף את היריב לפעולות שתהיינה לרועץ, או מה תהיה תגובת גורמים שלישיים. ברמה הטקטית יש לכן לנקוט קיצוניות ללא שיעור והגבלה.

אחת מתרומותיו הגדולות של קלאוזביץ היא הבחנתו באותו מכניזם במלחמה, הדוחף לקיצוניות, כלומר, שישנה בין שני הצדדים תחרות בדרסטיות, הכופה עליהם קיצוניות כתופעה המכונה

על ידי ר' ארון: "הדיאלקטיקה של האנטגוניזם". קלאוזביץ נוכח, שאם כי הדבר נכון תיאורטית, הרי מן הבחינה המעשית היו המלחמות באירופה מוגבלות, למרות המכניזם שהיה צריך להביאן לקיצוניות. לכן חשב, לפי תזכיר שהשאיר משנת 1827, לעשות רוויזיה של כל תורתו כדי לתת למלחמה המוגבלת מקום נכבד ועצמאי.

אכן הקיצוניות היא ברמה הטקטית ולא ברמה האסטרטגית, שבה צריך לחשב חישובים מרחיקי ראות לגבי מצבים שיווצרו בעתיד, להביא בחשבון תגובת גורמים שלישיים ולהימנע

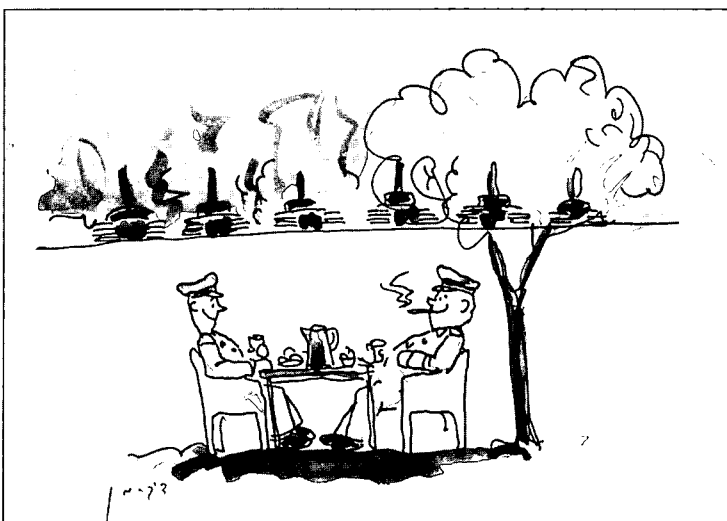
מלהגדיש את הסאה. אין זה כלל נכון שבני-אדם נוקטים אמצעים קיצוניים ביותר, והדבר שמגבילים הוא היכולת. גם הכוונה וגם היכולת עלולים להיות מושפעים מגירויים הבאים מבחוץ.

## הבנת הנסיבות ההיסטוריות

הקושי העיקרי בעיצוב תורת ביטחון תקפה הוא הבנת המציאות הצבאית והמדינית שבה נתונה אותה מדינה ותנאיה. מאו טסה-טונג, מגדולי ההוגים הצבאיים במאה הנוכחית, הרבה לכתוב על שאלה זו של המציאות והבנתה כתנאי להצלחה באסטרטגיה. ואכן כתביו הם דוגמא ומופת לניסוח של דוקטרינה אסטרטגית, שהובילה לניצחון מפואר. אנו שקועים בהיסטוריה, אך הבנתנו את אופי התקופה ותנאיה מוגבלת באופקינו ובכשרון החדירה שלנו, ורק ההיסטוריונים בעתיד יוכלו לשפוט כיצד הבנו אנו את המצב. המתודולוגיה כיצד להגיע להבנה מציאותית שקולה אינה מתעלה על עצות חוכמה, שאפילו הן חשובות, הן אינן יותר מבנליות, ואין בהן פתרון. הן כוללות: ביקורתיות עצמית, התגברות על משפטים קדומים, ראייה שקולה ומאוזנת, סיכום גורמים כסדרם, ניסיון לתת לגורמים ערכים הסתברותיים ולימוד

כיסוי, אלא שבמקרה זה הסכנה שתוגש לגוביינא היא קצרה בזמן.

משהושגה המטרה, בטלים הסיכונים כלא היו. התוצאות מושגות במהירות. "זבנג וגמרנו" הוא מצוות עשה ברמה הטקטית. הניצחון הטקטי הוא סופי ברמתו. מרחב ההתאוששות ברמה הטקטית מצומצם או בכלל



לא קיים. את הנעשה כמעט שאין להשיב במסגרת הקרב שנסתיים. ניצחון בכל קרב הוא סופי לגבי אותו קרב, מה שאין כן לגבי מהלכה של המלחמה. זהו ההבדל הגדול בין הרמה הטקטית לרמה האסטרטגית. ברמה האסטרטגית מרחב ההתאוששות גדול, והפסד או הישג טקטי יכולים להיות זמניים בלבד.

מדיניות ביטחון איננה יכולה להיות בנויה על הימור. ברמה האסטרטגית שוררת רציפות, לא סופיות. ברמת תורת הביטחון אין לחתום על המחאה חסרת כיסוי. מרחבי הזמן יביאו לכך שמדיניות שלא היה לה כיסוי תתגלה, ואפילו יעברו שנים, הנזק יהיה בריבית דריבית, כפי שנתברר לאיטליה, שנקטה בזמן מוסוליני מדיניות ביטחונית מעל ומעבר ליכולתה, וסופה היה פורענות לאומית.

בתפקידיהם של דרגי הפיקוד הצבאי יש דמיון ורציפות, ואילו משאנו עוברים לרמת הדוקטרינה הלאומית, יש קפיצה איכותית. ברמה הטקטית יכולה לעיתים התעוזה להיות נשכרת, ואילו ברמת הדוקטרינה יש צורך ביותר מכך. יש צורך בכשרון לאבחן את הגבול העמום בין האפשרי לנבצר. ברמה הטקטית ההישג המיידי הוא העיקר, וכל טכסיס ששייך לניצחון – כדאי. אין כאן חישוב שמא תגדיש את הסאה, ופעולתך תהיה

נכון של לקח ההיסטוריה (עצה שעליה חוזר לידל הארט, אולם כיצד?) או עצה אחרת שאותה שינן לידל הארט: ההיזרה מצדקנות עצמית המכה את בעליה בסנורים. ה"ריאליה" שאותה יש להעריך איננה מצטמצמת בנתונים כמותיים של יחסי כוחות ומשאבים, אפילו ישוקללו על-ידי הערכות איכותיות, אלא היא צריכה לחבוק את מכלול הגורמים שמשפיעים על מצב האומה במלחמה ובשלום, כולל הנסיבות הבינלאומיות.

בעבר הרחוק נטו סכסוכים להיות מערכת סגורה, שבה שני הצדדים התמודדו זה עם זה ללא השפעה מחוץ למערכת. כאשר יוון ופרס נלחמו, כמעט שלא היו צריכות להביא בחשבון את יחסם של גורמים אחרים במערכת הבינלאומית, שלא הייתה אז קיימת. גורמים שלישיים היו חשובים במקרי מלחמות בתולדות אירופה בגין האפשרות של הצטרפותם לאחד הצדדים הלוחמים, והבריתות המשתנות לפרקים הטביעו חותמן על מהלך ההיסטוריה. התמורה הגדולה שחלה בעולם היא היווצרותה של מערכת בינלאומית ושל דעת קהל בינלאומית, המשפיעות על התנהגות מדינות ועל החלטות המדינאים. המערכת הבינלאומית, אפילו איננה עניין מוחשי כמדינה, מקבלת אופי של הווייה לעצמה ועלולה להטות את הכף ולחרוץ את הגורל להצלחה או לכישלון. היא יוצרת בעולם כעין שדה מגנטי חזק, שמשפיע על קלות ההתקדמות בכיוון אחד ומקשה על התקדמות בהיפוכו.

לכאורה יכולות המעצמות להרשות לעצמן להקל ראש בהשפעת המערכת הבינלאומית, שכן עוצמת כל אחת מהן גדולה. אך הן אינן נוהגות כך, והן מקדישות מאמצים רבים להצדיק את התנהגותן בעיני דעת קהל זו.

מעניין להיווכח שהצורך להביא בחשבון את הגורמים מחוץ לעימות הישיר ואת "אהדתם" הובן יפה על-ידי קלאוזביץ, ואפילו לגבי שיקולים צרים יותר במהלך המלחמה. בסכמו את השיקולים שמדינה צריכה להביא בחשבון לקראת מלחמה הוא מציין: "ולבסוף עלינו להעריך את האהדות המדיניות של מדינות אחרות ואת השפעת המלחמה עליהן" (ספר ח', פרק ד'). לא כל שכן שהמערכת הבינלאומית היא גורם חשוב לגבי מדינות קטנות, שתלותן במדינות הגדולות גדלה דווקא בתקופה האחרונה, שכן סיוען של הגדולות לקטנות בענייני חימוש נעשה מכריע. פעם היה הנשק ייצור עצמי, לדוגמה היוונים, הפרסים, הרומאים, היהודים, הביזנטים, הערבים, הממלוכים והעות'מאנים, כולם יצרו את אמצעי הלחימה של עצמם. ואילו כיום מרבית העולם איננו מייצר את מערכות הנשק העיקריות. כך עוצמת המדינות הקטנות היא בחזקת "עוצמה שאולה" ותלויה ברצון

הטוב של המדינות המספקות אותה. ואלה מושפעות מן המערכת הבינלאומית.

תמיכת המערכת הבינלאומית עלולה להשפיע על מאזני הכוח בסכסוכים משניים. היא משפיעה על גבולות ההישג שמדינות יכולות לצפות שיישאר בידיהן. תמיכה זו מושפעת משיקולי כדאיות של המדינות המהוות את המערכת, אולם גם מנורמות ההתנהגות המקובלות באותה תקופה. לדוגמא, בתקופה האחרונה תמכה דעת הקהל במגמה של דה־קולוניזציה כנורמה אוניברסלית ראשית, והמעצמות הקולוניאליות בחרו לסגת ממושבותיהן לא רק בגלל לחץ מקומי במושבות, אלא מהכרה שהישארותן בהן, כפעולה בניגוד לנורמה, מקבלת אופי של אנכרוניזם, שלא יחזיק מעמד בלחץ דעת הקהל החיצונית, אשר בסופו של דבר תשפיע גם על דעת הקהל הפנימית. התנגשות עם נורמה אוניברסלית בוודאי שהיא מסוכנת למדינה קטנה, אשר עלולה בסופו של דבר להיווכח שאינה יכולה להרשות לעצמה התנגשות כזו ותיאלץ. לשנות את מדיניותה, אולם לאחר שהנוק כבר נגרם.

## הגזמה והנמכה בשיעור העוצמה

### העצמית

הערכה נכונה של הנסיבות ההיסטוריות דורשת הימנעות משתי סכנות שתקוטבנה להלן: האחת – הנהגת מדיניות ביטחון המגיזימה בכוח העצמי ובחופש הפעולה ואף הרחקת לכת בקביעת יעדים שניתן להשיגם. זו מדיניות הרהב. השנייה – לגרוע מהיכולת העצמית ולהנמיך משיעור הקומה וכך להחמיץ הזדמנות להשיג הישגים. זו מדיניות המורד. מובן שהחוכמה המדינית והצבאית היא להלך בדרך בינונית, שאיננה רהב ואף לא מורד, אלא מציאותיות.

מדיניות הרהב עשויה להיתמך על-ידי אידיאולוגיה, שתקיפות ונחישות ההחלטה בתחום הבינלאומי נשכרות ממנה, ולהיבנות מגאווה לאומית. היא יכולה לקסום לקצונה מתוך שהיא מערבת בין התחום הטקטי, שבו התקיפות יפה, לתחום האסטרטגי והמדיני, שבו תקיפות איננה מספיקה. זו גם גישה מלבבת באופטימיות שיש בה. אכן אופטימיזם הוא ברכה בתחום הצבאי. לידל הארט היטיב להסביר זאת: "אין פעילות שבה אופטימיות כה נדרשת למען ההצלחה כמו בעניין הצבאי, שכן הוא עוסק בבלתי ידוע ואף במוות". אבל הוא מוסיף מיידי: "השוליים שמפרידים בין אופטימיות לאיוולת עיוורת הם צרים. לכן אין לתמוה שחיילים הגדישו את סאת האופטימיות ונעשו קורבנות אמונתם... ביטחון מוטעה



הצהרונות

יובל למדינת ישראל

117

מונח ביסוד מרבית הכישלונות שרשמה ההיסטוריה הצבאית."

ידה, ואילו לאחרונה הייתה מוכנה להנמיך בתביעותיה ולוותר על סיני. יכולים אנו לראות זאת בצורה אחרת המוליכה אומנם לאותה מסקנה. פעם טענה ישראל, שהשלום אינו שווה מחיר ויתור על שרם א-שייח, ואילו כיום עלה בעיניה מחירו עד כדי נכונות לוותר על טריטוריה זו למענו.

נסיגה איננה סימן של מדיניות מורך, אלא יכולה להיות גילוי של מציאותיות כשנוכחים שאין ברירה וחפצים להימנע מלהתנגש בכוחות עודפים. דומה ששיקול כזה של מציאותיות עמד בהחלטתו של בן-גוריון לסגת ב-1956. שום מדינה ושום מדינאי לא יודו מראש שהם נוקטים מדיניות של הגזמה בתביעות מעבר לכוחם. הם עלולים לפנות לדרך זו מתוך האמונה האידיאולוגית בצורך בתקיפות בתחום הבינלאומי. אולם הדברים בזירה הבינלאומית אינם נחתכים על-ידי תקיפות של צד, שכן מולו תתייצב תקיפות של יריבו. לכן התחום הבינלאומי הוא תחום המאופייני על-ידי תסכול הדדי. שום מדינה – ותהא זו מעצמה שכוחה גדול – אינה מממשת את כל מאווייה בעולם, וכל המדינות דוחקות זו את רגליה של זו ומגבילות זו את זו. חסידי תורת "התקיפות" אינם ערים לתכונה עיקרית זו של החיים הבינלאומיים, או יותר נכון, עומדים על כך במאוחר. לרוב הסדר העולמי הנוצר איננו מספק שום מדינה, אלא הוא מה שנסבל על-ידי כולן. אין זה גם נכון שתקיפות תמיד נשכרות. גדולי חסידי התקיפות כנפוליאון והיטלר הורישו פורענות והרס לעמיהם.

צורה מיוחדת של ניפוח דרישה היא על-ידי הדגשתה כצורך חיוני, שבלעדיו תתחולל פורענות. אכן זו דרך טובה לשכנע את העם לתמוך בתפיסה התובעת מילוי דרישה זו. כך טיעונו של היטלר, שאזורים באירופה המזרחית הם מרחב מחיה, שבלעדיו גרמניה לא תתקיים, בוודאי שיכנע את הגרמנים להילחם בעבור דרישה זו. אך תמיכה עממית בדרישה לאומית אולי חשובה מבחינת חוסן לאומי, אך אין בה די כדי לעשות את הדרישה לבת מימוש. התביעה למרחב מחיה לא נתקיימה, ואזי נתברר שאפשר לגרמניה גם בלעדיה. הדרישה למה שאין לממשו משום גודל הכוחות שמתייצבים נגדו – מקומית ועולמית – סופה שתהיה לרועץ.

ייתכן שיש מקום לטענה שנוק הטעות בשתי מגמות המדיניות – זו של הניפוח וזו של הגריעה – איננו שקול. נזק המדיניות השנייה קטן יותר: החמצת הזדמנות לשיפור המצב ולהתעצמות מדינית. ואילו נזקה של המדיניות הראשונה הוא כפשיטת רגל לאומית, שכן משאבים ומאמצים יושקעו בקו מדיניות זו, עד שיתברר שהיו לשווא. טענת-נגד שאפשר להעלות נגד הבחנה זו היא שגם החמצת הזדמנות עלולה להיות חמורה, אם



התביעה למרחב מחיה לא נתקיימה, ואזי נתברר שאפשר לגרמניה גם בלעדיה. הדרישה למה שאין לממשו, משום גודל הכוחות שמתייצבים נגדו – מקומית ועולמית – סופה שתהיה לרועץ

מדיניות המורך היא יותר עניין של הלך רוח מאשר של אידיאולוגיה. פיתוח אידיאולוגיה בתחרות בין המדינות, שמוטב להשיג פחות מאשר ניתן, הוא מעשה אבסורדי, ואיש לא ינקוט דרך זו, ובוודאי שלא במדינה כישראל, שהצורך לחזק את יסוד קיומה למול האוימים המוטחים כלפיה הוא כה בולט. אף על פי כן, אפשר להעלות על הדעת שמתוך אי הבנת המציאות ההיסטורית והאפשרויות שהיא מציגה או אי הבנת האפשרויות שמדיניות מתוחכמת יכולה להוליד, יגרעו אנשים מכוחם ומיכולתם. בכך חטאה של גישה זו.

אפשר לנסות לבחון אלו נסיבות היסטוריות עלולות לדחוף לנקוט את המדיניות הראשונה של ניפוח היכולת ואלו את השנייה – של גריעה ממנה. (זו גישת "הסוציולוגיה של הידיעה"). דומה, שניצחון גדול שאירע מעבר לציפיות עלול להביא אנשים להכרה שבעבר הייתה תשומת ליבם למגבלות כוחם מוטעית, וכי הניצחון מוכיח כי הם יכולים להרשות לעצמם להגדיל את תביעותיהם ואף ליכות במיליון. ייתכן שההיסטוריונים בעתיד יעריכו כך את השפעת מלחמת ששת הימים, אשר ישראל בעצמה נוכחה כבר שהגזימה בתביעות כתוצאה ממלחמה זו, שכן נאלצה לרוע מכמה מהן. פעם הניחה שתביעתה – אם לא את כל סיני לפחות את חלקו – היא בתחום הישג



יתברר שההזנחה תביא לבכייה לדורות. דומה שיש הבדל בדרך שבה אפשר להיווכח בטעות בשתי מגמות מדיניות אלה. לרוב קשה להוכיח שהייתה הזדמנות שהוחמצה, שהרי כדי להוכיח זאת לא די להציג שהיה חזון תובעני, אלא צריך להוכיח ברורות שהחזון לא היה בחינת פנטזיה. לכן הוכחת חסרונה של מדיניות הגורעת מן היכולת דחוקה. ואילו הוכחת הטעות של מדיניות הניפוח נעשית מאליה על-ידי התהליך ההיסטורי המביא להתמוטטותה ומפריך אותה. תהליך ההפרכה קל יותר, אלא שפעמים מחייב המתנה ארוכה.

### למדיניות ביטחון

#### יש מבחן רחוק

בעניינים רבים יש מעין מכניזם של היזון חוזר, המאותת על אי התאמת צעדים מסוימים וטיבם, וכך משמש כמנגנון אזעקה להודיע אם נעשה משהו שאינו כשורה. האירוניה האנושית היא שדווקא בעניינים גדולים,

ופעמים גורלים כמדיניות ביטחון, אין מנגנון כזה של תגובה מיידי. מדינה יכולה לדבוק שנים ארוכות בתפיסה מדינית ואסטרטגית מוטעית, מבלי שתהא מודעת לטעות, ולא תהיינה ראיות ברורות שאכן המדיניות מוטעית. בבוא יום פקודה תיווכח לפתע המדינה שהיא עומדת בפני שוקת שבורה, ולפתע יתגלה לה עד כמה נסמכו אמונותיה וציפיותיה על בלימה. ייתכן שאז הנזק כבר לא יוכל לתקון. דוקטרינות ביטחון שעוצבו שנים רבות לפני מלחמת העולם השנייה נתבררו כמוטעות רק משפרצה המלחמה.

אומה, שטעוה בענייני ביטחון לאומי נתבררה לה אל פניה, חייבת בחשבון נפש לאומי נוקב: לבחון כיצד טעוה ואלו הנחות היו מונחות ביסוד טעותה כדי

להשתחרר ממורשתה, וכך למנוע טעויות דומות בעתיד. התכונה הזאת של ראיות מושהות לגבי טיב המדיניות מקשה על הוויכוח ועל הדיון המדיני, שכן נבצר להוכיח בצורה חותכת שאכן מדיניות זו או אחרת היא מתאימה או לא. פעמים, כשמתבררת טעותה של מדיניות, מעצביה כבר אינם בתפקיד, או אפילו בחיים, ואין הם נותנים את הדין על כי הטעו את העם. העם והמדינה הם הסובלים.

כל הדברים האלה באים להצביע עד כמה קשה היא מלאכת עיצובה של מדיניות ביטחון, עד כמה קל לטעות בה. שולי הטעות המותרת צרים לגבי מדינה קטנה, ולכן דווקא עליה מוטל להקדיש מחשבה רצינית, דיון וויכוח בפרשה כה מכריעה.



המגזין

יובל למדינת ישראל