

אתגרי הביטחון הלאומי הנמשכים של ישראל

פרופ' אפרים ענבר*

הסיכויים למלחמה כוללת בעתיד הקרוב פחתו אומנם, אבל היכולת הקונונציונלית והלא קונונציונלית הגוברת של מדינות האיזור בשילוב עם פוטנציאל חוסר היציבות מציבים איום מתמשך על מדינת ישראל

* אפרים ענבר הוא פרופסור-חבר בחוג למדעי המדינה באוניברסיטת בר-אילן ומנהל מרכז בגין-סאדאת (בי"סא) ללימודים אסטרטגיים באוניברסיטה. מחקר זה נערך במרכז בי"סא בעזרת מענק מטעם קרן איהל.

הסביבה האסטרטגית

תהליך השלום בין ישראל לשכנותיה הוא התפתחות רצויה וחיובית, אבל מגמות אחרות במזרח התיכון, כמו ההשפעה של הפונדמנטליזם האיסלאמי, הרעת המצב הכלכלי ברוב מדינות ערב וההתעצמות הצבאית ההולכת וגוברת – בין היתר בתחום הלא קונונציונלי ובתחום הטילים ארוכי הטווח – עלולות לפגוע בתהליך המדיני.

תהליך השלום הביא לשיפור ביטחונה של ישראל – בראש ובראשונה בכך שצמצם במידה רבה את האיום הצבאי הנשקף ממצרים, הגדולה במדינות ערב. הסכם אוסלו בין ישראל לאש"ף – יהיו ליקוייו אשר יהיו – מעניק לגיטימציה בדיעבד להחלטתה של מצרים משנת 1977 לעשות שלום עם ישראל ומחזק עוד יותר את הנטייה הפרו-מערבית, המצדדת בהתפייסות עם ישראל, בקרב כמה אליטות במדינות ערב, בעיקר במצרים של מובארכ. העולם הערבי שרוי כעת, גם אם בחירוק שניינים, בתהליך היסטורי של השלמה עם קיומה של מדינת ישראל – התפתחות העשויה בעתיד לייצב את הסכסוך הערבי-ישראלי.

המהפכה האיסלאמית באיראן ב-1979, פלישתה של עיראק לכוויית באוגוסט 1990 והמלחמה נגד צדאם חוסיין, שאותה ניהלה

תהליך השלום אומנם מצביע על כך שעוינותם של הערבים כלפי המדינה היהודית הולכת ונחלשת, וכי ביחסי ישראל-ערב מתחוללים שינויים חיוביים, ובכל זאת, עדיין לא ברור אם התהליך יוביל בסופו של דבר לשלום בר-קיימא באיזור.

יתר על כן, עיסוק קצר-ראות בפרטי המשא-ומתן בין הערבים לישראל עלול לטשטש את התמונה המזרח תיכונית הרחבה יותר. איזור זה – בניגוד לאזורים אחרים בעולם, שבהם שופר מצב הביטחון מן הקצה אל הקצה בעקבות התפרקותה של ברית-המועצות וכינונה של מערכת חד-קוטבית – נשאר סוער ומאופיין באתגרי ביטחון קבועים. הניסיונות לכוון סדר מזרח תיכוני חדש נכשלו עד כה, והמזרח התיכון הוא עדיין איזור שבו השימוש בכוח מקובל על רבים כאפשרות פוליטית ואף זוכה לתמיכה עממית. לפיכך, אם ברצונה לשמור על ביטחונה, על ישראל להמשיך להקדיש תשומת לב ומשאבים רבים לביטחון.

המשתנים העיקריים, המשפיעים על ביטחונה הלאומי של ישראל, הם הסביבה האסטרטגית והאיומים העולים ממנה, מידת האפקטיביות של ההרתעה נגד המאיימים ויכולתה של ישראל לשמור על חופש הפעולה שלה בהתאם להערכתה את הציוויים האסטרטגיים.

נשיאה החדש של איראן,
מוחמד חאתמי, המוגדר
במערב כמתון. גם תחת
הנהגתו איראן היא עדיין
האיום המרכזי על קיומה
של מדינת ישראל



קואליציה בינלאומית בראשות
ארצות-הברית, סייעו לחידוד
רגישותן של האליטות הערביות
למקורות של חוסר היציבות
באיזור והקהו מעט את
תחושתן שישראל היא האיום
היחיד באיזור.

נוסף על כך הקטינה
מלחמת המפרץ במידה רבה –
לפחות באורח זמני – את
הסיכויים להקמתה של
קואליציה אנטי-ישראלית,
המורכבת מגורמים ערביים
קיצוניים. עיראק נחלשה, לוב
נדחקה לשוליים, וסוריה –
שאינה רוצה למתוח עוד יותר
את היחסים עם ארצות-הברית
– נדחפה אל תהליך השלום.
התפתחויות אלה – נוסף על
הסכם השלום עם ממלכת ירדן
– הקטינו את הסיכויים
להקמת "חזית מזרחית",
שתאיים על ליבה של ישראל
או תצליח לגרור את מצרים
בחזרה אל מעגל מעשי האיבה
נגד ישראל. כתוצאה מכך
קיימת כיום סבירות נמוכה
למלחמה קונוונציונלית גדולה
נגד ישראל.

ובכל זאת, תהליך השלום
אינו מונע התקפות קונ-

רקע נוח לסורים – ובמקרים מסוימים אף
למצרים – להפר את הסכמי הפירוז שלהם עם
ישראל ואולי אף לבצע מעשי תוקפנות ישירים.²
יתר על כן, מוקדם עדיין להגיע למסקנה
שתהליך השלום הוא מגמה בלתי הפיכה. גורמים
רבי השפעה בעולם הערבי – גם במצרים ובירדן
– עדיין רואים בישראל מדינת אויב. האם
מצרים תמשיך לאורך זמן באוריינטציה
הנוכחית? לא ברור כלל מה יהיה גורלו של
המשטר ההאשמי לאחר הסתלקותו של המלך
חוסיין. סימני שאלה גדולים קיימים גם לגבי
התקופה שלאחר אסד בסוריה.
טועה מי שחושב כי בעולם שיש בו הגמוניה
אמריקנית תהיה ארה"ב מוכנה לאכוף שלום

וונציונליות מצומצמות בשעה שהתהליך נקלע
לקשיים זמניים. אחד הלקחים שלמדו הערבים
אחרי מלחמת יום הכיפורים ושוב באירועי
"מנהרת הכותל" בספטמבר 1996 היה ששימוש
מוגבל בכוח הוא מהלך תכליתי לשבירת קיפאון
מדיני, וכי ישראל פגיעה מאוד באירועים כאלה.¹
סוריה, למשל, מסוגלת בהחלט לנהל מלחמת
התשה מבוקרת או ליזום התקפה מוגבלת על
רמת-הגולן. גם יש ביכולתה לתקוף כמה מטרות
נבחרות בתוך ישראל בעזרת טילים. אפילו
ארצות-הברית עלולה לעצום עין נוכח התקפות
מוגבלות של הערבים על ישראל, כאשר היא
נתפסת בעיני הממשל האמריקני כקשת עורף.
הידרדרות ביחסי ישראל-ארה"ב עלולה להוות

נגימטין ארבקאן היה אומנם קצר ימים – בראש ובראשונה בשל התנגדות הצבא למדיניות ההתקרבות שלו לאיראן ולעולם הערבי על חשבון הקשרים עם המערב – אולם הלחץ מפרשה זו הוא מדאיג: לאיסלאם הפונדמנטליסטי יש כוח משיכה רב גם לאחר מאמצי חילון שנמשכים בטורקיה זה עשרות שנים.

שתי המדינות הנשלטות כיום על-ידי האיסלאם הקיצוני הן איראן וסודאן. בעוד שסודאן הענייה טרודה במלחמת אזרחים ממושכת ועקובה מדם ואינה מאיימת על ישראל, הרי לא זה המצב ביחס לאיראן. זו נלחמת בישראל באמצעות שליחים (החיזבאללה בדרום לבנון, החמאס והגייאהד האיסלאמי בתוך שטחי ארץ-ישראל) ובונה זרוע טילים וזרוע לא קונוונציונלית חזקה. השילוב של טילים ארוכי טווח ושל נשק לא קונוונציונלי יקנה לאיראן אפשרות לאיים בתוך זמן לא רב על עצם קיומה של מדינת ישראל. החיבור בין היכולת להזיז לישראל ומוטיבציה דתית הוא מסוכן מאוד.

כלכלה ויציבות

המצב הכלכלי במדינות ערב אינו מבטיח יציבות. דומה שהאליטות הפוליטיות השולטות כיום במדינות ערב אינן מסוגלות להנהיג רפורמות כלכליות מבניות במטרה לפתח משקים איתנים יותר. באופן כללי כשלו מדינות ערב בצורה מחפירה לנצל את שעת הכושר שנקרתה להם כאשר צברו רווחי ענק כתוצאה מייצוא נפט. כסף רב בזבז, והן לא הצליחו להמיר את ההון הרב שהיה בידיהן לתשתית כלכלית מפותחת. ערב הסעודית נקלעה לגירעון בתקציב ובמאזן התשלומים, ונכסיה בחוץ-לארץ הידלדלו בצורה חמורה. כלכלתה של מצרים "חורקת" למרות סיוע חוץ נרחב מארה"ב וממדינות ערביות ומחיקת מחצית מחובתה הלאומי אחרי מלחמת המפרץ. ירדן, כמו רוב מדינות ערב העניות, סבלה מאובדן מקומות תעסוקה לאזרחיה בנסיכויות המפרץ, דבר שהקטין במידה רבה את העברות הכספיים מהפועלים הירדניים שהועסקו בחו"ל. בעיית היסוד של מדינות רבות באזור היא גידול בלתי מרוסן של האוכלוסייה, הבולע מייד

וביטחון במזרח התיכון. אומנם יש לה די עוצמה, אך לא הנחישות ואף לא התרבות הפוליטית האימפריאלית הדרושים כדי לכפות PAX AMERICANA במזרח התיכון. נכונותה של ארצות-הברית ללחוץ על הצדדים מוטלת בספק. יתר על כן, יכולתה של ארה"ב להקרין עוצמה למרחקים ולהפעיל כוח צבאי באזורים רחוקים הולכת ופוחתת כתוצאה מקיצוצים – שנעשו ועוד ייעשו – בתקציב הביטחון שלה ובהיקף כוחותיה.³

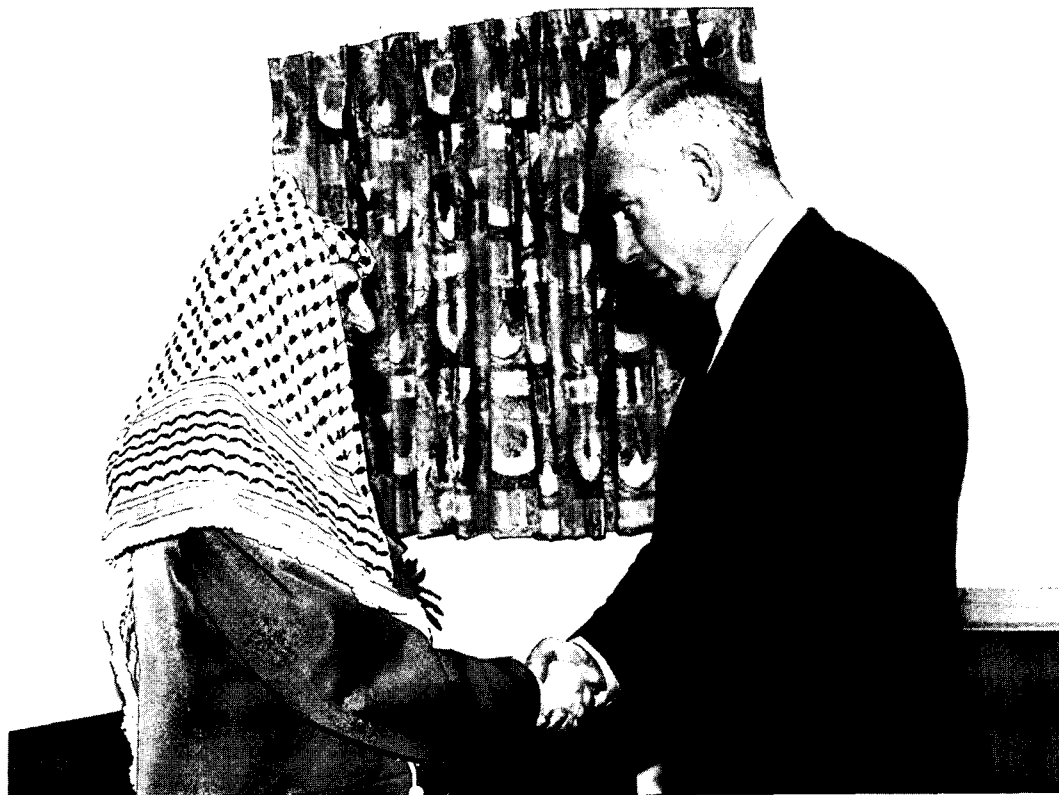
ראוי לזכור שפריצות-הדרך העיקריות בתהליך השלום – ביקורו של הנשיא סאדאת בירושלים, הסכם אוסלו והסכם השלום עם ירדן – לא היו תוצאות ישירות של הדיפלומטיה האמריקנית. לפיכך ניתן להגיע למסקנה, שהפחתת המתחים והגברת היציבות באזור יבואו רק לאחר שהעמים והנהגותיהם יהיו בשלים לכך. תהליך ההבשלה הזה עלול להימשך עוד זמן רב.

תהפוכות איסלאמיות?

לדעת כמה מנהיגים בישראל – דוגמת יצחק רבין ז"ל ושמעון פרס – הסכנה של מהפכות איסלאמיות טומנת בחובה פוטנציאל לשיתוף פעולה בין ישראל לשכנותיה.⁴ עלייתן של קבוצות איסלאמיות קיצוניות לשלטון פירושה, מבחינת ישראל, המשך הסכסוך המזוין, כיוון שהן מצהירות על התנגדותן הנחרצת לעצם קיומה של המדינה היהודית. אומנם עשיית שלום בין ישראל לשכנותיה עשויה להקטין את כוח המשיכה של הפונדמנטליזם האיסלאמי, אבל השפעתו נמשכת – ואולי אף מתחזקת – במצרים, בירדן ובקרב הפלשתינים. התפתחות זו מעידה שאין בכוחם של הסכמי השלום לנטרל לחלוטין את כוחם של הפונדמנטליסטים או להבטיח לנו שהסכמים יכובדו לעד.

קיימות ראיות לכך, שכוח המשיכה של הקיצוניות האיסלאמית נובע בעיקר מבעיות פנים, וכמעט שאינו מושפע מהתפתחות היחסים בין ישראל לערבים. מסקנה זו בולטת לעין בטורקיה, שבה ניצלו הפונדמנטליסטים האיסלאמיים סכסוך מר בין שתי המפלגות החילוניות הגדולות והצליחו להגיע לשלטון ביולי 1996. השלטון של ראש-הממשלה האיסלאמי

פגישת נתניהו-ערפאת
במחסום ארז ב-4
בספטמבר 1996.
תהליך השלום מקטין את
הסיכון למלחמה



של מערכות הנשק החדשות ביותר מתוצרתה.⁷ את התפקיד הפעיל יותר שהיא ממלאת במערכת היחסים הבינלאומית היא מנצלת – בין היתר – לקידום מכירות של נשק. גם הסלובקים, הבולגרים והפולנים הרחיבו את מכירות הנשק שלהם, והתוצאה היא שמדינות העולם השלישי נהנות כיום מגישה יותר קלה לשוק הנשק. לאחר מלחמת המפרץ יצאה דמשק לחגיגת קניות, כשבארנקה 2 מיליארד דולר שקיבלה מערב הסעודית לאות הוקרה על שיתוף-הפעולה שלה עם הקואליציה במלחמת המפרץ. בכסף זה רכשה סוריה מטוסי "מיג-29" מרוסיה, טנקי "T-72" מצ'כיה וארטילריה מתנייעת מבולגריה. כמו כן רכשה סוריה טילי "סקאד-C" מצפון-קוריאה ותשתית לייצורם בכוחות עצמה.⁸ הסעודים מצויים אף הם בתהליך התעצמות, שנועד להכפיל את כוחם בהשוואה לזה שעמד לרשותם בזמן המלחמה במפרץ. מאז מלחמת המפרץ הגישה ריאה הזמנות לציווד צבאי מארה"ב מבריטניה ומצרפת בגובה של עשרות מיליארדי דולרים. מצרים ממשיכה במסע המודרניזציה של צבאה באמצעות הסיוע הצבאי

כל גידול בתוצר, שמושג במאמץ רב. במיוחד סובלות מכך מצרים, איראן, עיראק וסוריה. אבטלה, עוני ומצוקה הם רקע נוח לפעילות של קיצונים איסלאמיים. אלה מקימים בדרך כלל מערכות סוציאליות (בתי-ספר, בתי תמחוי, מרפאות וכו') העולות על אלה של המדינה – בין היתר הודות למימון חיצוני נדיב – ומצליחים לרכוש בדרך זו את לב האוכלוסייה. גם המאבק של החוגים האיסלאמיים בשחיתות של הממשלים הערביים זוכה לתהודה חיובית בקרב ההמונים. שלום תורם לכל כלכלות האיזור, אולם אין בכוחו לשנות חוליים כלכליים בסיסיים.⁵

מאז פלישת עיראק לכוויית, באוגוסט 1990, הלכו הוצאות הביטחון באיזור ותפחו בהתמדה אחרי מחצית עשור שבו כבר היו בירידה. השינויים מרחיקי הלכת בפוליטיקה העולמית הגדילו למעשה את זמינותם של כלי-נשק, מפני שהתרופפות המערכת הבינלאומית הדו-קוטבית הסירה כמה מהאילווצים והמחסומים שעמדו בפני מכירות נשק.⁶ מוסקבה, הזקוקה כיום נואשות למטבע חוץ, מנהלת מסע שיווק נמרץ

האמריקני וקולטת אמצעי לחימה יבשתיים, אוויריים וימיים מהשורה הראשונה בעולם. לעיתים היא מקבלת אמצעים אלה במקביל לצה"ל.

עיראק היא עדיין המעצמה הצבאית החזקה ביותר במפרץ חרף תבוסתה ב-1991, ויש ביכולתה לערער את היציבות באיזור, כפי שהפגינה באוקטובר 1994, כאשר הניעה כוחות לעבר הגבול עם כוויית, ובשלהי 1997 ובראשית 1998, כאשר אסרה על פקחי האו"ם להיכנס לאתרים רבים בתחומה.

עיראק הצליחה לשקם חלק ניכר מהתעשייה הצבאית הקונוונציונלית שלה,⁹ אך זקוקה לביטול העיצומים הכלכליים, שהוטלו עליה לאחר פלישתה לכוויית, על מנת שתוכל לשוב אל עוצמתה שמלפני המלחמה. אולם גם במצבה הנוכחי – ולמרות נוכחותם של משקיפי האו"ם – יש ביכולתה של עיראק לשגר טילי קרקע-קרקע לעבר שכנותיה, לרבות טילים החמושים בראשי נפץ כימיים, ואולי אף ביולוגיים. כמו כן יש ביכולתה לשגר חיל משלוח בהיקף משמעותי במקרה שתקום "חזית מזרחית" נגד ישראל.

שיקולים כלכליים עשויים אומנם להטיל מגבלות על תוכניות ההתחמשות של הערבים, אבל מנהיגי ערב נוהגים בדרך כלל להכפיף את השיקולים הכלכליים לצורכיהם הצבאיים והמדיניים. ההתעצמות הצבאית במזרח התיכון אינה קשורה תמיד לסכסוך הישראלי-ערבי, אבל מהניסיון אנו יודעים, שעוצמה צבאית קונוונציונלית, שנצברה על-ידי מדינות ערביות שלא בהקשר של הסכסוך הישראלי-ערבי, עלולה להיות מופנית בסופו של דבר נגד ישראל.

אם תפרוץ מלחמה נוספת במסגרת הסכסוך הישראלי-ערבי, הרי ישנה האפשרות שזו תהיה מלחמה מוגבלת – דוגמת התקפות הטילים על ישראל במהלך מלחמת המפרץ ב-1991. אומנם מספר הנפגעים בישראל כתוצאה מפגיעות הטילים העיראקיים היה קטן, אבל הנזק שנגרם לרכוש היה גדול מאוד. יתר על כן, המדינה הייתה משותקת למעשה במשך קרוב לחודש, ונגרמו לה כתוצאה מכך נזקים כלכליים ופסיכולוגיים כבדים. כיוון שאין צורך בקו גבול משותף עם ישראל כדי לשגר לעברה טילים, יכולות מדינות המעגל השני והשלישי – דוגמת עיראק, לוב ואיראן – להילחם בה בלי להניע

אפילו טנק אחד.

הצטרפותם של ראשי הנפץ הכימיים למאגרי הנשק של מדינות ערביות רבות והניסיונות הבלתי פוסקים מצד עיראק ואיראן להצטייד בנשק גרעיני הם כעת האיום החמור ביותר על קיומה של מדינת ישראל. ישראל עומדת לאבד בעתיד הלא רחוק את עליונותה הגרעינית במזרח התיכון – עליונות שמילאה עד כה תפקיד מרתיע, מייצב ומרסן בסכסוך הישראלי-ערבי. האם ניתן יהיה להשיג את היציבות באמצעות הרתעה גרעינית הדדית, דוגמת זו שפעלה היטב בשנות המלחמה הקרה בין ארה"ב לבריה"מ? זו אפשרות בעייתית מאוד בעיקר בגלל הדיספרופורציה האדירה בין גודלה של ישראל לגודל שכנותיה ובגלל הרגישות הנמוכה של מנהיגים ערביים למחיר הכרוך בתחרות על גרימת נזק. גורמים פוליטיים וטכניים אחרים מעמידים קשיים נוספים בפני מאזן אימה אזורי.

כּוּשֵׁר הַפְּעוּלָה הַיִּשְׂרָאֵלִי

בסך הכול צה"ל הוא עדיין "מכונת מלחמה" מעולה, שהתברכה בגייסות בעלי מוטיבציה, בסגל קצונה מוכשר ובמיטב הנשק. בגבולות הנוכחיים יש בכוחו לנצח כל מדינת אויב וגם קואליציה של מדינות.

צה"ל גם נהנה עדיין מיתרון טכנולוגי הדרוש לניצחון במלחמה, אך אין להגזים בערכו של גורם זה. תהיה זו טעות לייחס את הניצחון הצבאי של ארה"ב ב-1991 אך ורק לעליונות הטכנולוגית שלה ולראות בכך בשורה טובה לצה"ל. את הניצחון האמריקני יש לייחס לאסטרטגיה פוליטית-צבאית עיראקית לקויה מיסודה יותר מאשר לפער הטכנולוגי בין שני הצדדים.¹⁰

המסקנה היא איפוא, כי גם מי שנהנה מעדיפות טכנולוגית עלול שלא לנצח את המלחמה הבאה באותה קלות ובאותה מהירות שבה ניצחה ארה"ב את עיראק. גם אם הניצחון מובטח לו בסופו של דבר, מחירו עלול להיות גבוה מאוד. זו נקודה חשובה – במיוחד למדינה כישראל, המגלה רגישות קיצונית לאבדות, ואשר הולכת ונלאית ממלחמות.

הכרסום בהרתעה

ישראל אומנם משמרת עד כה יכולת הרתעה מפני ניסיונות לכבוש אותה, וזו אחת הסיבות העיקריות לתהליך השלום, אך יכולת זו חלשה הרבה יותר או אף כלל אינה קיימת, כשמדובר בשימוש באלימות להשיג פגיעות ברמות נמוכות יותר. יתר על כן, התקפת הפתע של צבאות מצרים וסוריה באוקטובר 1973, מלחמת ההתשה ברמת-הגולן באביב 1974 ותקיפות הטילים העיראקיים בחורף 1991 כירסמו באורח משמעותי גם בכושר ההרתעה של ישראל מפני ניסיון להשתמש בכוח בהיקף נרחב.

כושר ההרתעה של ישראל נפגע גם עקב השינויים המבניים במערכת הבינלאומית. ישראל כבר אינה נתפסת בעיני ארה"ב כ"מחסום בפני ההתפשטות הסובייטית", וכתוצאה מכך חל פיחות במעמדה כנכס אסטרטגי במזרח התיכון. משבר המפרץ בשנים 1990-1991 המחיש היטב את הבעייתיות שבמצב הנוכחי. בעקבות תקיפת ישראל בטילי "סקאד" (כישלון ההרתעה) הפעילה וושינגטון לחצים כבדים כדי למנוע תגובה צבאית ישראלית. ישראל נכנעה ללחצים אלה, וכתוצאה מכך נשחק עוד יותר כושר ההרתעה שלה.

מלחמת המפרץ צריכה גם להיחשב ככישלון של כוח ההרתעה האמריקני, שכן עיראק לא היססה לתקוף מדינות שנחשבות לבעלות ברית קרובות של ארה"ב: קודם כוויית ולאחר מכן ישראל וערב הסעודית. החיילים האמריקנים, שאיישו את סוללות טילי ה"פטריוט" על אדמת ישראל ועל אדמת סעודיה, לא הצליחו להרתיע את העיראקים מפני שיגור טילים נוספים לעבר שתי מדינות אלה.¹¹

הפיחות בפועל – ואולי יותר מכך בכוח – במעמדה של ישראל כבעלת ברית משתקף גם בחששות (הסבירים) השוררים כיום בישראל מפני צמצום הדרגתי של הסיוע הכלכלי האמריקני. ישראל אינה מהווה מרכיב מרכזי בהיערכות הצבאית האמריקנית במזרח התיכון בתקופה שאחרי "סופת מדבר" חרף היחסים ההדוקים בינה לבין ארה"ב.¹²

הניסיונות להיאחז באיום האיסלאם הקיצוני כבסיס חדש לשותפות אסטרטגית בין ישראל לארה"ב הם בעייתיים. הקיצונים

האיסלאמיים אינם מהווים סכנה של ממש לארה"ב למרות שנאתם העמוקה כלפיה, בעוד שבריה"מ איימה על עצם קיומה של ארה"ב. לכן ספק אם ארה"ב תיטול על עצמה מחויבויות כבדות במסגרת מתן פיצוי לישראל על הסיכונים הביטחוניים שזו תקבל על עצמה תוך כדי תהליך השלום. מדובר הן בסיוע כספי והן במקום שיינתן לישראל בקביעת הסדרי הביטחון באיזור. ראוי גם לציין, שבאורח פרדוקסלי עלול תהליך השלום אפילו להעמיד בסימן שאלה את כושר ההרתעה הגרעיני של ישראל. הפיקוח על החימוש הוא אחד הנושאים שעמד על סדר היום של השיחות הרב-צדדיות. הערבים כבר הבהירו כי הם חותרים להשיג הסכם על מזרח תיכון נקי מנשק גרעיני. יהיה קשה מאוד לדחות את הדרישה הזאת – במיוחד אם הפירוז יכלול לא רק את כל המדינות הערביות, אלא גם את כל המדינות המוסלמיות. ארצות-הברית עלולה לתמוך בפירוז. את המהלך לפירוז המזרח התיכון מנשק גרעיני מובילה מצרים במסגרת מדיניותה להחזיר את ישראל ל"ממדיה הטבעיים".

מחיר השלום

תהליך השלום מקטין את סיכויי המלחמה בעתיד הקרוב, אבל גובה מישראל נכסים אסטרטגיים (שטחים) – דהיינו עלול להקשות על הגנתה במקרה שתפרוץ מלחמה בעתיד. סוד גלוי הוא, שהעדר כל פעילות צבאית ברמת-הגולן ב-24 השנים האחרונות, למרות המתח השורר בין ישראל לסוריה ולמרות המלחמה המתנהלת בלבנון, נובע בעיקרו מהעובדה שצה"ל פרוס לאורך קו הגנה איתן במרחק של פחות מ-60 ק"מ מדמשק. זוהי הרתעה. הטופוגרפיה של רמת-הגולן מאפשרת להקים מערך הגנה מעולה בפני מאמץ סורי משוריין נגד ישראל, ומתקני המודיעין שם משקיפים עמוק לתוך שטחה של סוריה ומעניקים התרעה מוקדמת לגבי תנועות הצבא הסורי. שני מרכיבים אלה ייפגעו מהותית אם תיסוג ישראל מרמת-הגולן.

בדומה לכך, נסיגה מחלקים מסוימים של יהודה ושומרון תפגע בכושרה של ישראל להגן על לב המדינה – המשולש ירושלים-ת"א-חיפה – מפני התקפה מהמזרח. שטח זה, שבו

מתגוררים 70% מאוכלוסיית ישראל, ושוב מצויים 80% מהתשתית הכלכלית שלה, מרוחק רק 35 ק"מ מנהר הירדן. פגיעות אסטרטגיות מזמינה תקופנות.

פריסה מחודשת ביהודה ובשומרון פוגעת גם ביכולתה של ישראל להתמודד עם הטרור. יכולתו המעשית והפוליטית של אש"ף להילחם בטרור האיסלאמי מוגבלת, כפי שהוכח שוב ושוב בפגיעות הטרור הקשים שאירעו מאז החתימה על הסכמי אוסלו.

למעשה, ההיגיון הניצב ביסוד המשא-ומתן שמנהלת הממשלה עם הרשות הפלשתינית – גם אם הדברים מעולם לא הוצגו בצורה זו – הוא שמוטב להשלים עם איומים גדולים יותר על חיי השגרה של אזרחי ישראל (ביטחון שוטף) בתמורה להפחתת האיומים על עצם קיומה של המדינה. כושר מופחת להתמודד בכוח עם סכסוך ברמת עצימות נמוכה הוא איפוא חלק בלתי נפרד מתהליך השלום. מבחינה אסטרטגית יש בכך היגיון כל עוד הוויתורים בשטח אינם משפיעים על הביטחון הבסיסי; מבחינה מדינית זהו צעד בעייתי ביותר, מפני שדעת הקהל בישראל מוטרתת ממצב הביטחון השוטף יותר מאשר מדוידנדנדים ביטחוניים פוטנציאליים בעתיד. זו גם אחת הסיבות המרכזיות לכך שהציבור בישראל החליף את השלטון בבחירות באביב 1996.

מגבלותיה של יכולת התגובה

מדאיגה יותר היא הצטברותם של איומים כבדי משקל, שישראל לבדה אינה מסוגלת להתמודד עימם. החמור שבאיומים אלה הוא פיתוחם של טילים בליסטיים ארוכי טווח נושאי חימוש לא קונוונציונלי בידי איראן. התשובה ההגנתית שמכינה ישראל לאיום זה הוא מערכת ה"חץ". אולם יש מי שמטילים ספק בעילותה הצפויה של המערכת, ובכל מקרה עלותה היא ככל הנראה הרבה מעבר לאמצעיה העצמיים של ישראל.

יתר על כן, פעולה צבאית חד-צדדית לטיפול באיומים נעשתה קשה עוד יותר לביצוע עקב אילוצים מדיניים, כלכליים, מבצעיים ומודיעיניים. גם מעצמת-על כמו ארה"ב לא

הייתה מסוגלת לחסל את התוכנית הגרעינית של עיראק, ואילו איראן, הטוענת הישנה-חדשה לכתר הגרעיני, מרוחקת מישראל עוד יותר. מתוך מחשבה על איומים מרוחקים אלה רכשה ישראל מטוסי קרב מדגם F-15I, המסוגלים לשאת מטען מועיל לטווחים ארוכים, אבל המנהיגות הישראלית סבורה, כנראה, שאפשר יהיה למנוע את הצטיידותן של עיראק או של איראן בנשק גרעיני רק באמצעות פעולה בינלאומית מתואמת.

יושב-ראש מפלגת העבודה והרמטכ"ל לשעבר, רב-אלוף (מילי) אהוד ברק, התבטא בעבר, כי ישראל מאוימת על-ידי מאמציה הגרעיניים של איראן, וכי "ההתמודדות עם איום זה חייבת לעמוד במרכז המאמץ של הקהילה הבינלאומית בהנהגתה של אמריקה ובהשתתפות רצינית של ה-G-7... מאמץ זה מחייב תיאום מדיני ודיפלומטי וכן תיאום בתחום המודיעיני".¹⁴ השר אריאל שרון, נץ ידוע, הביע דעה דומה.¹⁵

מגמה מטרידה נוספת היא השחיקה בכושרה של ישראל לייצר נשק בכוחות עצמה. התעשייה הצבאית של ישראל נקלעה לקשיים כלכליים חמורים. היא אומנם חייבת לבצע התאמות ושינויי מיקוד מסוימים כדי להסתגל לשוק הנשק המשתנה, אבל הצטמקותו של מגזר תעשייה זה מאיימת על יכולתה של ישראל לקיים יתרון טכנולוגי בתחום החימוש. ישראל החליטה לא לפתח עוד מערכות נשק עיקריות לחילות האוויר והים שלה, וסכומי הכסף המוקצבים למו"פ ביטחוני הולכים וקטנים. דו"ח מבקרת המדינה קבע שבין 1986 ל-1994 פחתו ההקצבות של משרד הביטחון למו"פ ב-16.43%. ביטול הדרגתי של הסיוע הצבאי האמריקני, המוקצה בחלקו ליצרני נשק ישראלים, ואפילו השארת הסיוע ברמתו הנוכחית (כך שערכו הריאלי הולך ונשחק) יקטינו את הסכומים העומדים לרשות התעשיות הצבאיות המקומיות. כמו כן עלולים מאמצים אמריקניים מוגברים לפקח על היצוא הביטחוני של ישראל לפגוע פגיעה נוספת בבסיס של ייצור הנשק בארץ. במקביל מסייעת העברת נשק מערבי מתקדם למדינות ערב לגשר על הפער הטכנולוגי בין שני הצדדים ופוגעת ביתרון היחסי שהחזיקה ישראל בידיה לאורך שנים.

הפגנת " הורים נגד
 שתיקה" בעד יציאת צה"ל
 מלבנון, נובמבר 1983.
 מלחמת מנע או הנחתתה
 של מהלומה מקדימה
 עשויות להיתקל באילוצים
 מדיניים פנימיים



חופש הפעולה

חופש הפעולה של מדינות קטנות כישראל מותנה במידה רבה במצב הבינלאומי. יש הזוקפים את פתיחת השער לתהליך השלום במזרח התיכון

לזכות התמוטטותה של האימפריה הסובייטית. בעקבות התמוטטות זו איבדו יריביה הערביים של ישראל את "המטרייה הסובייטית" שלהם — מערכת יחסים מדינית-צבאית, שבעבר הייתה מרכיב חשוב ביכולתם להתמודד עם ישראל.

אולם העדר תחרות בין מעצמות העל במזרח התיכון העניק חופש פעולה גדול יותר לסוריה, למצרים, לעיראק ולמדינות נוספות. המזרח התיכון מעולם לא היה תת-מערכת אזורית דו-קוטבית הדוקה כמו אירופה או חצי האי הקוריאני, אבל כוונותיהן של המעצמות היו גורם שהדמויות העיקריות באיזור נאלצו להתחשב בו.¹⁷ גורמים אזוריים אלה, שידיהם היו כבולות בעבר עקב חששן של מעצמות העל מפני הסלמה צבאית בלתי מבוקרת באיזור, חופשיים עתה לחתור להגשמת האינטרסים שלהם תוך התחשבות מעטה יותר בהשלכות הכלל עולמיות של מעשיהם.

תיאורטית, ייתכן שלישראל יש כיום חופש פעולה גדול יותר, בדיוק כמו לשכנותיה, אבל הצורך לשמור על יחסים טובים עם ארה"ב מגביל מאוד את יכולתה ליזום פעולה צבאית מסוג מהלומת מנע או מהלומה מקדימה. זאת בשעה שחופש הפעולה להנחית מהלומות כאלה עלול להיות חיוני מתמיד, אם ישראל תחליש את כושר ההגנה שלה כתוצאה מוויתורים טריטוריאליים. זאת ועוד, כיוון שישראל היא מדינה שהאינטרס המרכזי שלה הוא לשמור על הסטטוס-קוו, היא מוטרדת מחופש הפעולה של יריבותיה באיזור יותר מאשר היא מוטרדת משאלת חופש הפעולה שלה עצמה.

אילוץ פנים ביחס להפעלת כוח

מלחמת מנע או הנחתתה של מהלומה מקדימה עשויות להיתקל גם באילוץ מדיניים פנימיים. ההנהגה הפוליטית בישראל מגלה רתיעה גדולה יותר מפני הפעלת כוח מאז הפלישה השנויה במחלוקת ללבנון ב-1982. הדוגמא הבולטת ביותר לרתיעה זאת היא הימנעותה של ישראל מלהגיב על תקיפות הטילים בזמן מלחמת המפרץ, אף שבאותה עת שלטה הממשלה הימנית ביותר בתולדות המדינה. כה חמורה היא הטרואמה שגרמה מלחמת לבנון לחברה הישראלית, עד כי זו מותחת לעיתים ביקורת גם על פעולות נגד טרור פלשתיני, שנחשבו פעם ללגיטימיות.¹⁸

הנטייה להימנע מהפעלת כוח צבאי שואבת חיזוק מתהליך השלום, מפני שישראל מעוניינת

לעודד את היסודות בעולם הערבי המעוניינים בדו-קיום. אבל סכנתו של תהליך השלום היא בכך שאיפוק, שנועד להניח את דעתם של הערבים בדבר התמתנותה של ישראל, עלול להתפרש כחולשה או כחוסר החלטיות. שמירה על המוניטין של ישראל כמי שגומלת לתוקפיה חיונית לשמירה על כושר ההרתעה שלה.¹⁹

השוויון ההולך ומצטייר בין יכולתה של ישראל ליכולת של כל אחת מיריבותיה באיזור לגרום נזקים של ממש זו לאוכלוסייתה של זו מקנה לערבים – לפחות לכאורה – חופש פעולה גדול יותר בשלבים הנמוכים של סולם האלימות. עם הופעת הטילים הבליסטיים במזרח התיכון איבדה ישראל את המונופול שלה על השליטה בהסלמה, כלומר על יכולתה להסלים את הסכסוך בלי לחשוש מתגובה דומה מצד יריבותיה.²⁰ האיום בהסלמה היה אחת הדרכים לאלץ את היריב להפסיק את הסכסוך המזוין. תיאורטית אומנם היה לישראל חופש הסלמה גדול יותר, אך ניצול חופש זה נעשה מסוכן יותר – בייחוד במקרה של תקיפת "מטרות ערך". סיכום

המזרח התיכון שונה מהעולם המערבי חברתית ומדינית. חוסר הוודאות האופף את תהליך השלום, עלייתה של הקיצוניות האיסלאמית, הפצת טילים ארוכי טווח ונשק לא קונוונציונלי וחשש ליציבות המשטרים של מדינות ערביות רבות מבשרים מבחינתה של ישראל את המשך אי-השקט באיזור ואת קיומם של אתגרי ביטחון חדשים לצד ישנים. הסיכויים למלחמה כוללת בעתיד הקרוב פחתו אומנם, אבל היכולת הקונוונציונלית והלא קונוונציונלית הגוברת של מדינות האיזור בשילוב עם פוטנציאל חוסר היציבות ותפקידה הלא ברור של מעצמת העל טומנים בחובם פוטנציאל גבוה לעימות מזוין. מול התפתחויות אלה ניצבת ישראל, כשיכולתה ליזום פעולות צבאיות או להגיב בכוח הצטמצמה במידה ניכרת.

הערות

1. שמעון שמיר, "לקחים צבאיים של הערבים ממלחמת אוקטובר" בספרו של לואיס ויליאמס (עורך),

- International Security**, Vol. 16, No. 2, Fall 1991, p 36.
לניתוח מפוכח של ההיבט הטכנולוגי בלוחמת האוויר של האמריקנים ראו:
Thomas A. Keaney and Eliot A. Cohen, "Gulf War Air Power Survey, Summary Report", (Washington, DC: Government Printing-Office, 1993) pp. 223-251
11. לניתוח יכולתם של האמריקנים להרתיע מפני התקפות על צד שלישי ראו: Janice Gross Stein, "Extended Deterrence in the Middle East: American Strategy Reconsidered", **World Politics**, No. 39 (Fall 1986), pp 326-352.
 12. דורי גולד, **האסטרטגיה הצבאית האמריקנית במזרח התיכון** (תל-אביב: משרד הביטחון, ההוצאה לאור, 1993)
 13. לניתוח ביקורתי ראה: ראובן פדהצור, **מערכת ה"חץ" והגנה פעילה נגד טילים בליסטיים**, תזכיר מס' 42 (אוניברסיטת תל-אביב: המרכז למחקרים אסטרטגיים ע"ש יפה, אוקטובר 1993)
 14. **"מעריב"**, מוסף שבת, 24.12.93, עמ' 16; ראו גם את הראיון ב"**במחנה**", 5.1.94, עמ' 5
 15. אריאל שרון, "הסכם אוסלו: זרע המלחמה", **"ידיעות אחרונות"**, 2.2.94, עמ' 3
 16. **"הארץ"**, 18.3.94, עמ' אי7; ראו גם: **International Defense Review** January 1994, p 20.
 17. על המורח התיכון כתת-מערכת אזוית ראו: Leonard Binder, "The Middle East as a Subordinate International System", **World Politics** 10 (April 1985), pp. 408-429; Yair Evron, **The Middle East** (London, 1973) pp192-207.
 18. אפרים ענבר, "Contours of Israel's New Strategic Thinking" **Political Science Quarterly** 111 (Spring 1996), pp 51-57.
 19. לדיון ביצירת מוניטין ראו: תומס שלינג, חימוש והשפעה (תל-אביב: הוצאת מערכות, 1981), עמ' 53-57
 20. על מושג זה ראו: Herman Kahn, **On Escalation, Metaphors and Scenarios** (Baltimore: Penguin, 1965), p 290.
- Military Aspects of the Israeli-Arab Conflict** (Tel Aviv, University Publishing Projects, 1975), p. 175; Bernard Lewis, "Settling the Arab-Israeli Conflict", **Commentary**, No. 63, June p 53. 1977
2. אפרים ענבר ושמואל סנדלר, "עיון מחדש באסטרטגיית ההרתעה של ישראל", **Security Studies**, No. 3 (Winter 93-94), pp 335-336
 3. דב זקהיים וגיפרי רני, "Matching Defense Strategies to Resources: Challenges for the Clinton Administration", **International Security** No. 18 (Summer 1993), pp. 51-78
 4. שמעון פרס ואריה נאור, **"מזרח תיכון חדש"** (תל-אביב: הוצאת סטימצקי, 1993), וכן נאומו של רבין בפני: **"הארץ"**, 2.9.94, עמ' אי 10.
 5. להערכה ביקורתית של התועלת הכלכלית בשלום ראו: אליהו קנובסקי, "Assessing the Mideast Peace Economic Dividend" (Ramat-Gan, BESA - Center for Strategic Studies, Bar Ilan University, 1994; לדעה אופטימית יותר ראו: עמי קסלוב וסקוט מקידונלד, "The Economics of the Peace Process", **Middle East Insight**, May/June 1993, p 25-27.
 6. Amit Gupta, "Third World Militaries: New Suppliers, Deadlier Weapons", **Orbis** (Winter 1993), pp 57-68.
 7. Konstantin Sorokin, "Russia's New Look, Arms Sales Strategy" **Arms Control Today** (October 1993), pp. 7-12; Andrei Volpin, "Russian Arms Sales toward the Middle East", **Research Memorandum** No. 23 (Washington, DC, The Washington Institute, October 1993); See also, "Yitzhak Klein, "Russian Arms Transfer Policy and the Middle East" **Contemporary Security Policy** 16 (April 1995).
 8. **הארץ**, 16.4.94, עמ' א1
 9. Michael Eisenstadt, "Like a Phoenix From the Ashes? The Future of Iraqi Military Power", **Policy Papers** No. 36 (Washington DC, The Washington Institute, 1993).
 10. Lawrence Freedman and Efraim Karsh, "How Kuwait Was Won: Strategy in the Gulf War",

