

"אסטרטגיית צה"ל": אתגר לדרג המדיני ולציבור הישראלי

עפר שלה

דן חלוץ הואשם בלא מעט דברים במהלך כהונתו המקוצרת בראשות המטה הכללי (רק מרדכי מקלף שימש בתפקיד הרמטכ"ל זמן קצר יותר, אך במקרה של מקלף זה היה בהסכמה מראש בינו לבין דוד בן-גוריון), אך איש לא האשים אותו במורד לב או בחוסר אסרטיביות. לא פחות מהטעויות שעשה, הפרופיל הגבוה והפסקנות של חלוץ – בחדר הישיבות של הקבינט כמו גם בהופעותיו הפומביות במהלך המלחמה ולאחריה – אחראים לכך ששילם בתפקידו על הדרך שבה נוהלה המלחמה ועל תחושת המרירות של הציבור בעקבותיה.

יורשיו למדו את הלקח. בשלושת הסבבים מול חמאס שהיו מאז נקטה צמרת צה"ל עמדה פסיבית למדי של "אתם תגידו לנו מה לעשות, אנחנו כבר נדע לבצע". לכאורה היה בכך משום התנהגות ראויה של דרג מבצע היודע את מקומו; מעשית, בדרך שבה מתנהלים הדברים אצלנו (ולא רק אצלנו, בניגוד אולי למוסכמה המקובלת בנוגע ל"מדינות מסודרות"), השתלבה הפסיביות הזאת באי-נכונותו של הדרג המדיני לקבוע יעדים ותרמה לא מעט לליקויים שהתגלו במלוא חומרתם ב"צוק איתן": הססנות, עמימות ושמרנות בפעולה. אותה השמרנות התגלתה גם בבניין הכוח, ותוצאותיה ב"צוק איתן" היו צבא שלא היה מוכן בעליל למלחמה שלא היה בה שום דבר מפתיע ומערכה של כמעט חודשיים שתוצאותיה שנויות במחלוקת.

במסמך "אסטרטגיית צה"ל" מבקש הרמטכ"ל, רב-אלוף גדי איזנקוט, לצאת לדרך חדשה. יש במסמך הזה ליקויים לא מעטים, אבל הכוונה שבבסיסו היא נועזת: איזנקוט מבקש להודיע לממשלה ולציבור – חשיפת המסמך באינטרנט במהדורה בלתי מסווגת היא צעד חסר תקדים – שחלפו מהעולם הימים שבהם הקלפים מוחזקים קרוב לחזה, לא אחת פשוט מפני שאין עליהם שום ציור אמיתי. בכך לוקח עליו הרמטכ"ל אחריות שאין לזלזל בה. הכרזה על אסטרטגיה מציבה אתגר לדרג המדיני ולציבור ומסבירה להם מהם האמצעים בחומר, בלגיטימציה

ובהחלטה הדרושים כדי לממש אותה. בה בעת מציבה ההכרזה הזאת, במפורש, אתגר גדול עוד יותר לצבא עצמו: אם יעמדו האמצעים האלה לרשותו, נאמר במסמך, הוא יידע להביא את הניצחון – אותו אלמנט חמקמק שאיש אינו יכול לומר שהושג באמת במערכות האחרונות, ועל טבעו ניטש היום ויכוח של ממש.

הצעד של הרמטכ"ל אמיץ שבעתיים כי הוא נעשה ביודעין. כבר עשור וחצי, מאז היה המזכיר הצבאי של ראש הממשלה אהוד ברק, שאיזנקוט חשוף לכל כשלי הדרג המדיני בישראל: הדיון הלקוי, רמת הידע הנמוכה, קידוש העמימות כדי להתחמק מאחריות לאחר מעשה, העובדה החמורה שלפי תפיסתם של שרי הביטחון בישראל הם אינם ראשי המעטפת האזרחית של המנגנון הצבאי אלא להפך – נציגי הצבא מול האזרחות. אל מול כל אלה מתעקש הרמטכ"ל ה-21 לעשות את הדבר הנכון. יותר מתוכן המסמך עצמו או ניתוח מדוקדק של מעלותיו ושל חסרונותיו (הלא מעטים) חשוב להבין שהרמטכ"ל מחליט כאן להיות איש במקום שאין בו אנשים. כדי להמחיש זאת ניתן לפנות, למשל, לסעיף 19 בפרק ג' העוסק במאמץ התמרון בעת מערכה גדולה יחסית. נאמר בו כי המהלך ההתקפי יתבסס...

"על הפעלת הכוח ההתקפי באמצעות תמרון, אש, מיוחדים, במקביל למאמץ הגנה ב־זמני ומידי... פעולה התקפית יבשתית תבוצע באופן ממוקד אל מול מרכזי כובד, תוך חתירה מהירה להגעה לקווי סיום לחימה"¹.

כל הניסיון שצבר איזנקוט בהיותו ראש אגף המבצעים במלחמת לבנון השנייה וסגן הרמטכ"ל ב"צוק איתן" בא לידי ביטוי בסעיף הזה. ניתן להניח שהוא יודע כי בשתי המערכות האלה לא רק הדרג המדיני היסס אם להפעיל כוח קרקעי, אלא גם הצבא עצמו נרתע מכך. סביר להניח שהוא גם ער לכך שחברו כאן כמה גורמים כדי ליצור שיתוק בתהליך קבלת ההחלטות: ערפול בסוגיות פרדיגמטיות (אל מול האויב הנוכחי, מהי הכרעה ואיך היא מושגת? מהי משמעותו של כיבוש שטח לאורך זמן?); חששות בנוגע לטבעה ולעמידותה של החברה (וזכורה אמירתו של השר שאול מופז במלחמת לבנון השנייה, ולפיה מות חיילים במלחמה קשה יותר לציבור ממות אזרחים); הפסיביות של הקברניטים האזרחיים שציפו כי הצבא יגיד מה עדיף לעשות. והוא מודיע לנו, הרמטכ"ל, ועוד יותר מזה למקבלי ההחלטות שמבחינתו "קיצור משך הלחימה" אינו פראזה ריקה, שהפכה כמעט נלעגת במערכות שנמשכו 34 ו-51 ימים, אלא הדרך הטובה ביותר להשיג את ההישג הנדרש. הוא לוקח על עצמו אחריות לומר זאת גם בעת מבחן, ושאלם אכן יינתן האישור לפעול בדרך שלדעתו היא הנכונה, צה"ל יידע להביא את התוצאה.

בהקשר הזה יש לציין שחלוף היה גם הרמטכ"ל האחרון של צה"ל, עד איזנקוט, שחתם על מסמך תורתו בסיסי שנועד לתקף ולהגדיר את דרך הלחימה של הצבא. תפיסת ההפעלה המתוקפת מאפריל 2006 – תוצר של כמעט שלוש שנות עבודה ברמות הבכירות של הצבא – הושלכה ככלי אין חפץ בו במסגרת "הטיהור הרעיוני" שנעשה לאחר מלחמת לבנון השנייה. לתפיסה ההיא היו לא מעט חסרונות, ובראשם חוסר רלוונטיות: היא התאימה הרבה יותר לצבא המיישם את "המהפכה בעניינים הצבאיים" מול צבא מפגר טכנולוגית וחשיבתית, כפי שעשתה ארה"ב בעיראק, מאשר לאתגרים האמיתיים של צה"ל באותה העת ולאחריה. אולם ההתגוללות עליה ועל מי שסייע לפתח אותה הייתה גם היא ללא כל פרופורציה – מתוך כוונה להראות ש"אנחנו חוזרים למקורות" ולהתחמק בכך מדיון אמיתי בשינויים הנדרשים.

מאז ועד ל"אסטרטגיית צה"ל" חזר הצבא בחדווה להיות מה שיעקב עמידרור כינה בהזדמנויות שונות "צבא א־אינטלקטואלי" – ארגון בלי תורת־על, שלכל היותר נשען על לקחים טקטיים וארגוניים, המקדש את הניסיון ומתייחס לדיון תורתו כאל מותרות של מי שאינו עסוק "בדבר האמיתי". הצבא חי מיום ליום הן בהיבט הפיזי והארגוני – מאפיין שבא לידי ביטוי, בין היתר, בוויכוח השנתי המכוער על תקציב הביטחון – והן בהיבטי התפיסה. כפי שכבר צוין, הדבר גם מאפשר לחמוק מכל יצירת סטנדרט שלפיו ייבחנו דרך הפעולה של הצבא וההישגים שלו בזמן אמת.

האשמה העיקרית מונחת לפתחו של הדרג המדיני, ובראשו שרי הביטחון, שמאז 2002, למעט שנה וקצת של עמיר פרץ בתפקיד, היו כולם רמטכ"לים לשעבר. האמת היא שאת תפיסת הביטחון של המדינה ואת תפיסת ההפעלה של הצבא הנגזרת ממנה צריכים לנסח לא לובשי המדים, אלא נציגי המעטפת האזרחית: הם שצריכים להתוות לאנשי הצבא יעדים, לשים להם גבולות בדרכי הפעולה ולתת להם אמצעים בהתאם. לפרקים א' וב' של המסמך – "המסגרת האסטרטגית" ו"הסביבה האסטרטגית והמבצעית" – אין דבר וחצי דבר עם תפקידו של הרמטכ"ל. את התחומים האלה צריך לעצב הדרג המדיני, ואילו הרמטכ"ל צריך להיות רק שותף בשיח המקדים לקראת עיצובם. בארה"ב, למשל, באים התחומים האלה לידי ביטוי במסמך שמפרסם כל נשיא פעם או פעמיים במהלך כהונתו. יתר על כן, גם פרק ג' ("הפעלת הכוח של צה"ל"), המפרט את העקרונות הכלליים להפעלת הכוח, אינו אמור להיות פרי החלטה של מפקד הצבא, אלא הנחיה שהוא מקבל מהדרג מדיני. אבל כדי שהדרג המדיני ייתן הנחיה כזאת, עליו לקבל על עצמו אחריות של ממש.

רק לדוגמה ניקח את העיקרון השלישי בפרק הזה, התגוננות והגנה. נאמר בו שמטרת צה"ל היא "מניעת כל הישג טריטוריאלי, בתום עימות, מהאויב וצמצום הישגי האויב בשאר הממדים". למעט התחושה שמדובר ביעד מובן מאליה – איזו מדינה תגדיר לעצמה שמותר לאויב להחזיק בתום המלחמה בחלק משטחה? – יש כאן עיקרון

שלא מפקד הכוח הוא שצריך להתוות אותו, אלא הדרג המדיני. אותה התחושה עולה למקרא חלקים משמעותיים אחרים במסמך הנוגעים לבניין הכוח: מי שצריך להחליט על כך הוא הדרג המדיני – לא משום כפיפות טכנית במדינה דמוקרטית, אלא משום שההחלטה שלו תחייב אותו להקדיש לביצועה את המשאבים הנדרשים. כשהדברים באים מהרמטכ"ל, הם נקראים כמו דרישת מקסימום שלא הוא יהיה אחראי למילויה, כי לא הוא מחליט כמה כסף וכוח אדם (מודל הגיוס והמשאבים לצבא הקבע) יעמדו לרשותו לשם כך.

איזנקוט, יש להניח, ער לכל אלה. הוא איש מנוסה ומפוכח המכיר היטב את הדרך שבה הדברים קורים באמת. הוא יודע את חולשתו המשתקת של הקבינט המדיני-ביטחוני, לכאורה הגוף העליון במדינה בענייני ביטחון, הנובעת, בין היתר, מחוסר הידע המשווע של השרים, העמוסים עד מעל לראשיהם בענייני משרדיהם. לרשות שרי הקבינט לא עומד שום מנגנון מסייע, כך שאין ברשותם לא זמן ולא אמצעים כדי לפתח אפילו ניצנים של הידע הנדרש. סיבות נוספות לחולשת הקבינט המדיני-ביטחוני הן דרך הדיון החפוזה המכוונת תמיד לקבל החלטה שראש הממשלה ושר הביטחון סיכמו אותה מראש והיעדרו של כל אלמנט הקורא תיגר על קו המחשבה המוביל.

אפשר להיזכר בדרך שבה התכנסו הקבינטים השונים בימי מלחמה – למשל, ישיבת הקבינט מ-9 באוגוסט 2006, שבה הוחלט שהתוכנית "שינוי כיוון 11" תהיה המהלך המסיים של מלחמת לבנון השנייה, אף שרוב השרים חשבו שיש אופציה טובה יותר. ואפשר גם להיזכר שבשתי הממשלות האחרונות התמצה הדיון על תקציב הביטחון בשתי ישיבות דחוסות ב-2013 ואף לא בישיבה אחת – אפילו לא למען הפרוטוקול – לפני שנקבע תקציב הביטחון בהצעת התקציב ל-2015-2016.

הרמטכ"ל יודע, קרוב לוודאי, שוועדת החוץ והביטחון, ובעיקר ועדות המשנה שלה, הן גופים מצוינים לדיונים עמוקים ומפורטים בהרבה מאלה שמתקיימים בקבינט, אך שמדובר בגופים נעדרי כל סמכות – לא רק בתחום הביצוע, אלא אפילו בתחום הפיקוח. אם נחזור שוב לדוגמת התקציב, ועדת תקציב הביטחון (המשותפת לוועדת החוץ והביטחון ולוועדת הכספים) דנה בפרטיו במשך עשרות שעות, אבל אינה יכולה לעשות בו אפילו שינוי מזערי, ובמציאות הפוליטית בישראל היא כבולה לחלוטין בהצבעותיה לצורך של הקואליציה להחזיק מעמד.

והרמטכ"ל יודע היטב שהציבור, שלכאורה הביטחון בראש מעייניו, אינו רוצה לרדת לעומקם של העניינים האלה. על מתווה הגז, שיש בו צדדים מקצועיים המובנים באמת רק ליודעי ח"ן, או על שאלות של דיור ובריאות מתנהל ויכוח ציבורי פרטני ולוהט; תגידו "ביטחון" או "הדרך שבה הצבא ינצח במלחמה", והציבור הישראלי מתכנס בתוך החרדה הקיומית שמעוררת בו עצם ההנחה שצריך לקיים דיון מפוכח ונקי מקלישאות בדרך שבה נבנה ופועל "הצבא הטוב ביותר בעולם".

חומת הפחד הזאת ניכרת מדי יום. ב־2003 פירסמתי ספר בשם **המגש והכסף**² שעסק בסדקים שנוצרו במודל של צבא העם. מאז הוזמנתי מאות פעמים לדון בו בפורומים פנים־צבאיים, וכמעט אף פעם לא מול ציבור אזרחי – גם לא כשהפכתי לפוליטיקאי והתחלתי לעסוק בנושאים האלה במסגרת ועדת החוץ והביטחון. זאת אף שהשאלה באילו תנאים יחויב אזרח לוותר על חירותו ולהתגייס לצבא היא אזרחית לחלוטין. מאז פירסמתי ספרים נוספים והשתתפתי בפורומים פנים־צבאיים רבים שהוקדשו לדרך הלקויה שבה מתקבלות החלטות ביטחוניות בישראל. בספרים ובפורומים העליתי את השאלה אם הצבא שאנו בונים במחיר של יותר מ־60 מיליארד שקלים בשנה אכן מתאים למשימות של זמננו. בסיומו של כל פורום כזה יש לי שיחות עומק עם קצינים, ואלה מדברים בגילוי לב ובפתיחות. והציבור? אף שרוב הישראלים שירתו בצבא, הם וילדיהם, והיכרותם איתו אינטימית בהרבה מזו שיש להם עם עולם משאבי הטבע או עם נפתוליה המורכבים של תורת הבריאות הציבורית, הם פשוט לא רוצים לדעת. מכל ההחלטות שקיבל איזנקוט נראה שהחשובה ביותר היא החלטתו לפרסם את "אסטרטגיית צה"ל" ברבים. אין מה לפחד, אומר לנו הרמטכ"ל. אסור להניח מראש ש"המומחים יודעים מה הם עושים", אסור להניח בענייני הביטחון את מה שאיננו מניחים בכל שאר התחומים: שהשלטון – אותו השלטון שיש לנו ביקורת כה קשה עליו בכל עניין – יודע איך לטפל בנושא המורכב הזה ושאנחנו יכולים לישון בשקט. מקביליו של הרמטכ"ל בעולם מרבים לכתוב, לדבר ולפרסם ברבים את השקפותיהם. ראשי המטות המשולבים קולין פאוול ומייקל מאלן פירטו – בנאומים ובמאמרים – את תפיסותיהם בנוגע לאופן ההפעלה של העוצמה האמריקאית. גם הרמטכ"ל הרוסי הנוכחי, ואלרי גרסימוב, פירסם את תפיסת ההפעלה שלו במאמר במגזין צבאי מיד עם כניסתו לתפקיד ב־2012. כך עושה מי שמבין שהחלטות מיטביות יתקבלו רק מתוך דיון פתוח על בסיס של ידע, וכי מי שסוגר את עולמו במכסה אטום, חונק את מה שנמצא בתוכו. כך עושה אדם הנושא באחריות כבדה, מביט סביבו ומעליו ורואה שאין שם אנשים ומחליט בפיכחון ובכובד ראש להיות איש.

הערות

1. **אסטרטגיית צה"ל**, עמ' 18, ראו נספח בספר זה. <http://goo.gl/fGpGiu>
2. עפר שלח, **המגש והכסף – מדוע דרושה מהפכה בצה"ל**, כנרת-זמורה-ביתן, 2003.