

מחשבות על ההתנחלות: לקחים ממלחמות ישראל מאז 1967

שלמה ברום

רקע

מלחמת ששת הימים, מלחמת ההתשה ומלחמת יום הכיפורים חוללו שינוי בהבנת ההתנחלות ומקומה בתפיסת הביטחון של ישראל. ההתנחלות הייתה אחד הרכיבים המרכזיים של תפיסת הביטחון מאז הכריזה ישראל על עצמאותה. המדינה הצעירה יצאה ממלחמת העצמאות בהבנה שמלחמה זו הייתה רק שלב ראשון בניסיונות של העולם הערבי להביא להכחדתה. היה ברור שהתבוסה המשפילה של הקואליציה הערבית במלחמת 1948 מצד אחד, וההבנה של מנהיגי מדינות ערב כי קיימת אסימטריה ברורה לטובתן בין ובין מדינת ישראל הקטנה בשטח, באוכלוסייה, במשאבים, בהיקף הכוחות הצבאיים ובכוח המדיני מצד שני, יביאו לסיבובים מלחמתיים נוספים ביוזמה ערבית. ההנחה הישראלית הייתה שסיבובים אלה בלתי נמנעים, ולכן מטרת ההתנחלות צריכה להיות הגדלת הפרש הזמן ביניהם עד לנקודה שבה, בהתאם לתפיסה הז'בוטינסקאית של "קיר הברזל", הערבים יוואשו מהסיכוי לחסל את ישראל באמצעות הפעלת כוח צבאי, או בשפת ההתנחלות – עד לנקודה שבה עוצמת ההתנחלות של ישראל תשכנע את העולם הערבי לעבור לפתרונות מדיניים.

בתודעה הישראלית, מלחמת ששת הימים פרצה כביכול בשל כישלון ההתנחלות. מבצע "קדש" והתבוסה של הצבא המצרי בסיני חיזקו את ההתנחלות הישראלית, לאחר שישאל המחיש את יכולתה להכריע את עיקרו של צבא מצרים בשבוע של לחימה ואת האפקטיביות של שילוב הכוחות המתמרנים שלה עם חיל האוויר. עם זאת, השתתפות בריטניה וצרפת בלחימה באזור תעלת סואץ פגמה במידת מה באפקט של ההתנחלות, משום שהצד הערבי יכול היה לייחס את ההצלחה הישראלית גם לשיתוף הפעולה עם שתי המעצמות ולסיוע שלהן. בכול מקרה, תוצאות אותה מלחמה הייתה תקופת שקט מוחלט ארוכה של 11 שנים מול מצרים, אותה ניתן

ליחס לשילוב בין ההרתעה הישראלית ובין ההבנות המדיניות שהביאו להצבת כוח או"ם בסיני.

למרות הנאמר לעיל, קשה לראות במלחמת ששת הימים כישלון ברור ומלא של ההרתעה הישראלית. אין כל ראיות לקיומה של יוזמה ערבית לפתוח במלחמה נגד ישראל או אף ליזום פרובוקציות נגדה, עד כמה שבועות לפני אותה מלחמה. למעשה, מלחמת ששת הימים הייתה תוצאה של הסלמה ומיסקלקולציות של שני הצדדים ושל המערכת הבינלאומית, שהביאו למלחמה שאף צד לא רצה בה. ראשיתה בהסלמה מול סוריה לאחר תקופה ארוכה של תקריות גבול שנבעו מפרשנויות שונות של הסכם שביתת הנשק ומ"המלחמה על המים"; המשכה ברצון מצרי (גם בעקבות דיווחי מודיעין מוגזמים של הסובייטים) ליצור לחץ על ישראל כדי להקטין את הלחץ על סוריה; לכך נוספו החלטה שגויה של מזכיר האו"ם להוציא את כוח האו"ם מסיני, ובעקבותיה אופוריה מצרית שהביאה לפריסת כוחות מצריים ברחבי חצי האי ולחסימת מצרי טיראן.

בסופו של דבר, ישראל היא זו שפתחה במלחמה, שהייתה מבחינתה שילוב של מלחמת מנע ומכה מקדימה:¹ מלחמת מנע – משום שישראל ביקשה למנוע המשך פגיעות בה כתוצאה מתחושת כוח גוברת של מצרים והעולם הערבי, ולהביא לפתיחתם של מצרי טיראן, לצד חששה מהמחיר של המשך מצב הכוננות והמוכנות הגבוהות לאורך זמן בשל פריסת הכוחות המצריים בסיני; מכה מקדימה – משום שהייתה תחושה גוברת של התגבשות איום קיומי וחשש אמיתי שההרתעה מול מצרים כורסמה בהיעדר תגובות לפעולות המצריות, וכי מצרים תנצל את השיפור במצבה האסטרטגי לאחר פריסת כוחותיה בסיני, את התיאומים הצבאיים עם סוריה וירדן ואת הביטחון הגובר בעוצמתה הצבאית ותפתח ביוזמתה במלחמה נגד ישראל. בדיעבד, גם לאחר הניצחון במלחמה, לא נמצאו ראיות לכוונה מצרית קונקרטית כזאת.

לקחי מלחמת ששת הימים

הלקח הישיר שאפשר היה להפיק ממלחמת ששת הימים הוא שגם כשקיימת הרתעה ישראלית אמינה, יכול להיווצר מצב אסטרטגי חדש שמגביר את המוטיבציה של הצד הערבי לנקוט פעולות נגד ישראל, ושגם אם ההרתעה מספיק חזקה כדי למנוע יוזמה של הצד השני לפתוח במלחמה כוללת, היא אינה בהכרח מספיקה כדי למנוע פעולות שלו שהן מתחת לסף של מלחמה כוללת. פעולות כאלו מצדן יכולות להביא להידרדרות למלחמה כוללת, משום שהן יוצרות מצב שהוא בלתי נסבל לישראל.

1 מיכאל אורן, שישה ימים של מלחמה (תל אביב: דביר, 2004), עמ' 79–211.

לכאורה, הניצחון הישראלי המזהיר במלחמת ששת הימים מול שלוש מדינות ערביות וכוחות משלוח ממדינות נוספות היה צריך לחזק מאוד את ההרתעה הישראלית, ובהתאם לתפיסת הביטחון המקובלת באותה עת – להגדיל את הפרש הזמן עד לסיבוב הבא ולהבטיח את השקט בתקופת הביניים. אין פלא שבישיבת ממשלה שהתקיימה ב־7 ביוני 1967 אמר שר הפנים דאז, משה חיים שפירא: "הבסנו אותם והם עכשיו יחשבו מאה פעמים אם כדאי להם במשך השנים הבאות לחדש את המאבק נגדנו".² בפועל קרה ההיפך. הפרש הזמן בין הסיבובים הבאים הצטמצם מאוד: בעוד שבין מערכת סיני למלחמת ששת הימים חלפו 11 שנים, בין מלחמת ששת הימים למלחמת ההתשה (1969) חלפו פחות משנתיים, שגם במהלכן היו תקריות אש רבות, ועד למלחמה הגדולה יותר – מלחמת יום הכיפורים ב־1973 – חלפו רק שש שנים. לעומת זאת, מלחמת יום הכיפורים הייתה המלחמה האחרונה עם מצרים, שכן שהביאה בעקבותיה לסדרה של הסדרי ביניים מדיניים, ובסיומם – לחתימת הסכם שלום בין שתי המדינות.

בין תפיסת הביטחון למציאות

כיצד אפשר להסביר את ההבדל בין ההנחות שביסוד תפיסת הביטחון הישראלית ובין המציאות? הרתעה היא מאמץ לשכנע את הצד השני להימנע מפעולה נגדך על ידי איום כי המחיר שהוא ישלם על פעולה כזאת יהיה גבוה מהתועלת שבה. בדרך כלל יש נטייה להתמקד בצד של האיום ולנסות להגבירו במונחים של גובה המחיר שהוא יגבה ובאמינותו, כדי להשיג הרתעה טובה יותר. אבל הרתעה היא משוואה המורכבת משני אברים: בצד אחד שלה נמצא האיום, דהיינו המחיר שהיריב ישלם, ומצדה השני – המוטיבציה לפעולה של היריב, דהיינו התועלת שהוא מצפה לה מפעולתו. מטרת הפעולה של היריב היא בדרך כלל שינוי הסטטוס קוו. אם הסטטוס קוו הוא בלתי נסבל מבחינתו, התועלת של שבירתו היא כמעט אינסופית. קשה מאוד ליצור איום שמחירו יהיה מספיק גבוה ליצירת הרתעה אפקטיבית. לפיכך, כדי ליצור הרתעה צריך לטפל בשני צדי המשוואה: להקרין איום גדול ואמין, אך גם להקטין את המוטיבציה של היריב.

בהקשר דומה, באחרונה מתפתח בישראל דיון על המצב החמור ברצועת עזה – מצב שעלול להגיע לנקודה בה ההרתעה הישראלית מול חמאס תקרוס, משום שהוא יהפוך לבלתי נסבל מבחינתו. דיון זה התפתח גם כתוצאה מההבנה שזה היה הרקע לסבב האלימות שפרץ ב־2014 עם רצועת עזה (מבצע "צוק איתן"), וגם הסיבה המרכזית להתמשכותו ולקושי לסיימו.

2 שמעון שיפר ויואב קרן, "50 שנה למלחמת ששת הימים – הפרוטוקולים הסודיים נחשפים", ידיעות אחרונות, 18 במאי 2017.

מלחמת ששת הימים הייתה ניצחון מזהיר מבחינת ישראל ותבוסה משפילה מבחינת מצרים וסוריה. מעבר לפגיעה בכוחן הצבאי, שאותו יכלו לשקם, הן גם איבדו נכסים טריטוריאליים חשובים מבחינתן: מצרים איבדה את השליטה בסיני וגם את היכולת להפעיל את תעלת סואץ, וסוריה איבדה את רמת הגולן – טריטוריה שנמצאת במרחק לא רב מדמשק והחזקתה מאפשרת לאיים על הבירה הסורית. לפיכך, דווקא הניצחון הישראלי חיזק את המוטיבציה של שתי המדינות להחזיר את השטחים שאיבדו באמצעות שימוש בכוח, ובכך לשקם את כבודן. ואכן, כבר במאוס 1969 הכריז נשיא מצרים, גמאל עבד אל-נאצר: "מה שנלקח בכוח יוחזר בכוח".³

במצב זה, כל איום ישראלי, יהיה אשר יהיה, לא יכול היה להרתיע את מצרים וסוריה. אדרבא, במקום להימנע מפעולה נגד ישראל, הן חיפשו דרכים לעקוף את מקורות העוצמה הצבאית הישראלית והגיעו למסקנה כי עליהן לצאת למלחמה בעלת יעדים מוגבלים שבה ישלמו מחירים נמוכים יותר. מצרים עשתה זאת על ידי תוכנית מבצעית מושכלת, שביקשה להשיג הישגים צבאיים חלקיים, אשר יניעו תהליך מדיני שבמסגרתו היא תקבל את מבוקשה; סוריה הסתפקה בתוכנית לכבוש את רמת הגולן ללא חדירה לשטחה של ישראל. שתי המדינות בנו לצורך זה מערכי הגנה אווירית, יכולות נ"ט וסד"כ טילים בליסטיים, ובסופו של דבר פתחו במלחמה בהפתעה. כל אלה אפשרו להן לטפל ביכולות המרכזיות של צה"ל ולהשיג הישגים חלקיים.

לעומת מלחמת ששת הימים, מלחמת יום הכיפורים לא הסתיימה בניצחון מזהיר ובהכרעה מצדה של ישראל, שאף שילמה בה מחיר כבד. יתר על כן, במלחמה זו היו הישגים גם לצד השני: עצם פתיחתה ביוזמה מצרית-סורית החזירה את הכבוד לצד הערבי, ובכך יצרה סיכוי מבחינת מצרים וסוריה להחזיר לעצמן את השטחים שאיבדו ב-1967, וזאת בדרך מדינית ובתיווך ארצות הברית. תוצאות המלחמה השפיעו גם על ממד המוטיבציה ואפשרו כך ליצור תהליך מדיני, שהסתיים בהסכם שלום כולל בין ישראל למצרים ובהסכם הפרדת כוחות בין ישראל לסוריה, שבעקבותיו הושגו יציבות ושקט ברמת הגולן הנמשכים עד ימינו אלה, למרות התערעורות יסודותיה של המדינה הסורית.

בין הכרעה להרתעה

הלקחים הנובעים מניתוח זה הם שהכרעה ברורה מדי לא בהכרח תורמת להרתעה הכללית, ולעתים היא יכולה להביא דווקא לתוצאה הפוכה. לפיכך, חשוב להבהיר

3 קציעה אביאלייטביבאן, **מסעות בזמן: בונים מדינה במזרח התיכון** (מט"ח, תל אביב, 2009), עמ' 188, <http://www.school.kotar.co.il/kotarapp/index/Page.aspx?nBookID=85252004&nTocEntryID=85418507&nPageID=85347469>

לצד ששואפים להרתיעו את מחירי היוזמה המלחמתית שלו, אך במקביל חשוב לא ליצור אצלו מוטיבציות שיכולות לכרסם באמינות האיום. אחת הדרכים לעשות זאת היא על ידי ייזום תהליך מדיני בסיום העימות הצבאי.

בסיומה של מלחמת ששת הימים נמנעה ישראל מליזום תהליך מדיני והסתפקה ב"המתנה לטלפון מהצד הערבי".⁴ המענה שקיבלה היה שלושת הלאווים שסוכמו על ידי מנהיגיהן של מדינות ערב שהתכנסו בסוף אוגוסט 1967 בח'רטום, בירת סודאן: לא לשלום עם ישראל, לא להכרה בה ולא למשא ומתן עמה. ניתוח ספקולטיבי על דברים שלא התרחשו הוא דבר קשה לביצוע ולאישוש, אך בכול זאת יש מקום להניח כי יוזמה ישראלית נמרצת לפתוח בתהליך מדיני עם מצרים, סוריה וירדן, בסיוע המעצמות שהיו מעוניינות בכך ובתיווכן, יכול היה לשנות את מהלך ההיסטוריה. אולם, תהליך מהיר של התאהבות ישראל בשטחים הכבושים מנע יוזמות כאלו ונטרל יוזמות של אחרים, גם כאשר נעשה ברור לאחר החלטות ח'רטום שלא תבוא שיחת טלפון מהערבים וכי אלה ממוקדים בתחושת ההשפלה שלהם.

הרתעה אסטרטגית והשלכותיה

אין להסיק מהנאמר עד כה שמלחמת ששת הימים לא הביאה להישגים מסוימים בתחום ההרתעה האסטרטגית. להיפך, אפשר לטעון טענה שיש לה סימוכין, כי המטרות המוגבלות של הצד הערבי במלחמת יום הכיפורים היו הישג ותוצאה של ההרתעה הישראלית על שני חלקיה: יכולת המלחמה הקונבנציונלית של ישראל כפי שהופגנה במלחמת ששת הימים, ולצדה התפיסה שיש ברשותה של ישראל נשק גרעיני. הצד הערבי ויתר, לפחות ב-1973, על המטרה של חיסול ישראל והסתפק במטרה של החזרת השטחים שנכבשו ב-1967, אם כי בעיצומה של המלחמה לא הבינו זאת בישראל ופירשו אותה כאיום קיומי. תהליך השלום שהתפתח מול מצרים במהלך השנים שאחרי 1973 שיקף החלטה אסטרטגית של סאדאת להשלים עם קיומה של ישראל, וזאת לאחר שמצרים שיקמה את כבודה ונוצר סיכוי להחזרת השטחים שאיבדה. העולם הערבי בכללותו הגיע כנראה להחלטה כזו רק במהלך שנות התשעים, והיא באה לידי ביטוי ביוזמת השלום הערבית משנת 2002, שמביעה נכונות כלל ערבית (ברמת הממשלות) להשלים עם קיומה של מדינת ישראל.

הישג נוסף של ישראל בתחום ההרתעה, הנובע מהצלחתה במלחמת ששת הימים (ובמלחמת ההתשה), הוא בהביאה לפחות את מצרים להימנע משימוש בצעדים מלחמתיים ספציפיים בשל החשש שהיא תשלם עבורם מחיר גבוה מדי: מצרים נמנעה במלחמת יום הכיפורים מפגיעה בעומק ישראל, מתוך הכרה שעוצמת

4 יצחק רבין, "רבנות, הטלפון של הערבים מצלצל", נאום בכנסת, 3 באוקטובר 1994, <http://www.rabincenter.org.il/Items/01842/14k.pdf>

חיל האוויר הישראלי תאפשר פגיעה רחבה בעומקה שלה, כפי שנעשה במהלך מלחמת ההתשה. מצרים בחרה במקרה זה בדרך של הרתעה הדדית. היא קלטה טילים בליסטיים מסוג "סקאד" שיכלו לאיים על עומקה של ישראל, מתוך כוונה להרתיעה מתקיפת מטרות אסטרטגיות שאינן צבאיות בעומק מצרים. הרתעה הדדית זאת אכן פעלה. אפילו סוריה נמנעה מתקיפת מטרות לא צבאיות בישראל, וכאשר נפגעה מגדל העמק מטילי "פרוג" 7 סוריים, היה זה רק בגלל קרבתה לבסיס חיל האוויר ברמת דוד והדיוק המוגבל של טילי "פרוג". מכאן עולה המסקנה שגם במצבים שאי אפשר להשיג הרתעה אמינה נגד יוזמה של הצד השני לפתוח במהלכים מלחמתיים, אפשר באמצעות הרתעה להגביל מהלכים אלה ולהשפיע על תכולתם.

הרתעה מול ארגונים לא מדינתיים

מלחמת ששת הימים, ובעקבותיה מלחמת יום הכיפורים והתהליכים המדיניים שבאו אחריה, הקטינו במידה רבה את האיום שמדינות באזור יפתחו במלחמה נגד ישראל. ישראל ניצבת עתה במצב שבו האיומים העיקריים הנשקפים לה הם מארגונים לא־מדינתיים או היברידיים (ארגונים בעלי מאפיינים לא־מדינתיים, השולטים בטריטוריה ובאוכלוסייה, ולכן יש להם גם כמה מאפיינים של מדינה). סוגיית ההרתעה מול ארגונים אלה מסובכת יותר מאשר סוגיית ההרתעה מול מדינות, כפי שנבחנה במלחמת ששת הימים, במלחמת ההתשה ובמלחמת יום הכיפורים. הדבר מעלה שאלה עד כמה הלקחים בתחום ההרתעה שנלמדו מההתמודדות עם מדינות עדיין רלוונטיים מול האיומים עמם מתמודדת ישראל במאה ה־21. מקובל להניח שהרתעה היא כלי אפקטיבי יותר ככול שהמהלכים האלימים שהיא מבקשת להרתיע חריפים יותר, ולכן יש הצדקה להקרין איומים חריפים מאוד כדי להרתיע. כך, למשל, כאשר מבקשים להרתיע אויב בעל יכולת גרעינית, המציב איום קיומי (הנובע מסוג הנשק), האיום הנגדי הוא אפקטיבי ביותר כאשר המסר לצד היוזם הוא שגם אם יצליח במימוש האיום הקיומי, תהיה עדיין לצד השני יכולת להנחית עליו מכה גרעינית (מכה שנייה) שתגרום גם לו נזק קיומי, דהיינו נזק בלתי נסבל. לעומת זאת, ברמות האיום היותר נמוכות, האיום ההרתעתי חייב להיות מידתי כדי שיהיה אמין. לדוגמה, איש לא יאמין שארצות הברית תטיל פצצה גרעינית על תימן כתגובה לפיגוע בארצות הברית של שלוחת "אל־קאעדה" בתימן, אפילו אם ארצות הברית תשמיע איום כזה. מהניתוח עולה כי ככול שהמהלכים האלימים אותם מבקשים להרתיע הם בסף נמוך יותר – למשל, פיגועי טרור – כך קשה יותר להרתיעם.

בעבר רווחה בישראל ההנחה, שהתבססה על ניתוח זה, לפיה אי אפשר להרתיע ארגוני טרור,⁵ וכי אפשר רק לפגוע בהם ולהגביל את יכולתם לממש פעולות טרור. מהתפתחות ההבנה של ההרתעה הישראלית, שהחלה במלחמת ששת הימים ואף לפניה, אפשר להסיק שהנושא יותר מורכב ופחות חד־משמעי וכי במצבים שונים אפשר להרתיע אפילו ארגוני טרור: ראשית, אפשר להגביל את האמצעים שהם משתמשים בהם. כך, למשל, למרות שמדובר רבות באפשרות שארגוני טרור יעשו שימוש בנשק להשמדה המונית, בעיקר בנשק כימי וביולוגי, הדבר אינו קורה, וייתכן והסיבה לכך היא ההבנה של הארגונים הללו שהתגובה תהיה חריפה מאוד בהשוואה לתועלת הצפויה להם ממנו. הבנה זו תלויה כמובן גם באופיו של הארגון. ארגון כמו "אליקאעדה" יורתע פחות משום שאינו ארגון בעל נכסים טריטוריאליים שאפשר לאיים עליהם בתגובה בעלת אופי דומה. במקרים אחרים, בהם ארגון הטרור רוכש לעצמו נכסים מוחשיים שאפשר לפגוע בהם, ניתן להרתיעו באופן די מלא מנקיטת פעולות טרור, לפחות לתקופה מוגבלת.

שנית, ארגון טרור הוא, ברוב המקרים, הזרוע הצבאית של תנועה פוליטית. תנועה כזאת זקוקה לתמיכה ציבורית, ואם היא תעריך שתמיכה זו תיפגע בשל התגובה לפעולות טרור, היא תימנע מהן. זאת ועוד, בארגוני טרור יש גם מנגנון קבלת החלטות ריכוזי. מצב זה מקל על קבלת החלטות, כולל כאלו הנוגעות למדיניות של הימנעות מפעולות.

אפשר להשתמש בהבנה זו כדי לכייל כלי הרתעה ולהפכם ליעילים יותר. דברים אלה נכונים עוד יותר כאשר מדובר בארגונים היברידיים שמשתלטים על שטח ואוכלוסייה ומנהלים אותם לפחות כממשלה דה־פקטו. במקרה זה, איומים על הנכסים שהם רכשו, במיוחד כאשר הדבר יגרום לאובדן תמיכה ציבורית בהם מצד האוכלוסייה בה הם שולטים והאלקטורט שלהם גם מחוץ לאזור שליטתם, יכולים להרתיעם מייזום פיגועים.

מערכת היחסים בין ישראל לארגון חמאס ברצועת עזה, שהתפתחה מאז השתלטותו על הרצועה ב־2007, ממחישה זאת היטב. חמאס, שהשיג הישג גדול כאשר השתלט על השטח, מחזיק בנכסים מוחשיים וזקוק לתמיכה ציבורית בטרטוריה הנתונה לשלטונו. לישראל יש יכולת לאיים כי תפגע באותם נכסים, ולכן במשך עשר השנים האחרונות הארגון הורתע לתקופות זמן ארוכות מנקיטת פעולה כלשהי מרצועת עזה נגד ישראל. ההרתעה קרסה במקרים שבהם שני הצדדים איבדו את השליטה בהסלמה, בדרך כלל בשל שיקולים פוליטיים פנימיים, או כאשר המצב הכלכלי־חברתי בתוך הרצועה הפך לבלתי נסבל וחמאס חש שאינו

5 ראו למשל: Hanan Alon, "Can Terrorism be Deterred? Some Thoughts and Doubts," in: *Contemporary Trends in World Terrorism*, Anat Kurz (ed.) (N.Y.: Praeger, 1987), pp. 125-130.

יכול לתפקד כממשלה, ולכן הוא מאבד בלאו הכי את התמיכה הציבורית. כאשר חמאס איבד ממילא את הנכס עליו אפשר היה לאיים, ההרתעה קרסה.

סיכום

ניתן לסכם כי חמישים השנים שעברו מאז מלחמת ששת הימים לימדו אותנו שההרתעה היא כלי אפקטיבי ביותר ברמות השונות של המלחמה, כולל המלחמה הקונבנציונלית ומלחמת הטרור והגרילה. אולם, יעילותה של ההרתעה מותנית בהבנת המורכבות של הכלי ובניתוח נכון של שני צדי המשוואה: מצד אחד האיום, כיצד הוא מופעל מול הנכסים של המורתע וכיצד הוא נתפס על ידו, ומצד שני המוטיבציה של מי שאותו מבקשים להרתיע וההבנה שכאשר יוצרים מצב שבו אין לו מה להפסיד, אי אפשר להרתיעו. כמו כן עולה מכך, שכאשר איום מופעל לכאורה בהצלחה, אך במקביל הוא מגביר את המוטיבציה של הצד ששואפים להרתיעו לערער את הסטטוס קוו, אותו איום לא בהכרח משרת את ההרתעה ההדדית.