

האויב (ה)נעלם: בניין הכוח בישראל אחרי חזבאללה, חמאס, משטר אסד והמלחמה עם איראן

אסף הלר ועמר דנק¹

תקציר

מזה כעשרים שנה שבניין הכוח של צה"ל מבוסס איומים ותרחישיים (Threat Based Planning), מאז שפחת האיום של פלישת צבאות מדינתיים לישראל וגבר האיום מצד הציר בהובלת איראן, ובכללו חזבאללה וחמאס. בעקבות מלחמת חרבות ברזל נוצר במזרח התיכון מצב אסטרטגי חדש. מצד אחד נחלשו מאוד האיומים העיקריים שמולם תוכנן חלק משמעותי מבניין הכוח הישראלי, ומצד שני הופעתם של שחקנים חדשים וסיכון ליציבות של משטרים עלולים לטרוף את הקלפים וליצור איומים חדשים. עם קריסת ברית המועצות ניצבו בוני הכוח בארצות הברית מול מצב אסטרטגי דומה, ובחרו בבניין כוח שבעיקרו מבוסס יכולות (Capabilities Based Planning), כמענה לאי־ודאות לגבי תרחישים עתידיים. המאמר מציג לבחון מחדש את הגישה לבניין הכוח בישראל כך שישולב בניין כוח מבוסס יכולות במשימות גנריות, לצד שימוש בתרחישים ספציפיים כאמות מידה לנכונות ההחלטות בבניין הכוח.

מילות מפתח: בניין כוח, תכנון מבוסס יכולות, תכנון מבוסס איומים, חרבות ברזל

מבוא

בתקופת המלחמה הקרה בנתה ארצות הברית את כוחה הצבאי לקראת מלחמה אפשרית נגד ברית המועצות. קריסת הגוש המזרחי הציבה אתגר חדש לבניין הכוח האמריקאי,

1 אל"ם (מיל') ד"ר אסף הלר הוא מנהל המחקרים במרכז אלרום לחקר מדיניות ואסטרטגיית אוויר וחלל באוניברסיטת תל אביב מחקריו עוסקים בתפיסות להפעלה ולבניין של כוח אווירי. בעל תואר דוקטור בפילוסופיה באוניברסיטת תל אביב.

סא"ל (מיל') עמר דנק הוא חוקר בכיר במרכז אלרום לחקר מדיניות ואסטרטגיית אוויר וחלל באוניברסיטת תל אביב. שירת כנווט קרב ומילא שורת תפקידים בחטיבה האסטרטגית באגף התכנון ובתחום תכנון המערכה בחיל האוויר. בעל תואר ראשון בהנדסת מערכות מידע ותואר שני ביחסים בינלאומיים באוניברסיטת חיפה, עם התמחות בקבלת החלטות וניהול משא ומתן.

לציטוט מאמר זה: הלר, א' ודנק ע' (2025). האויב (ה)נעלם: בניין הכוח בישראל אחרי חזבאללה, חמאס, משטר אסד והמלחמה עם איראן. אוויר וביטחון 2(1), 27-40. <https://socsci4.tau.ac.il/mu2/elrommagazine>

כפי שניסח זאת ראש המטות המשולבים של ארצות הברית, קולין פאוול: "I'm running out of villains [...] I'm down to Castro and Kim-Il-Sung". (Troxell, 2001, p. 10). בהיעדר אויב ברור שמציב איום חמור ומובחן נדרשת שיטה אחרת, שתאפשר להגדיר את הצורך בבניין הכוח ולהצדיק את התשומות הגבוהות המוקדשות לביטחון. כך עברה ארצות הברית מגישת תכנון מבוסס איומים (TBP, Threat Based Planning) לגישת תכנון מבוסס יכולות (CBP, Capabilities Based Planning). ישראל נמצאת במצב שבו "הציר" בהובלה איראנית, שמולו נבנה כוחו של צה"ל בשני העשורים האחרונים, נשחק מאוד לאחר חיסול עיקר כוחו הצבאי של חמאס, הפגיעה הקשה בחזבאללה, קריסת שלטון אסד והפגיעה במערכות הנשק העיקריות שלו, ולבסוף הפגיעה ביכולותיה הצבאיות של איראן. למצב זה יש קווי דמיון למצבה של ארצות הברית לאחר המלחמה הקרה, גם אם יש הבדלים גדולים: נותר איום מצד איראן ובכללו פוטנציאל לאיום גרעיני חמור, וגם בחזיתות הקרובות האיום לא הוסר לחלוטין.

השאלה שאנו מבקשים לבדוק היא: האם יש לבחון מחדש את הגישה שלפיה נבנה כוחו של צה"ל בשל המצב שהתפתח בעקבות המלחמה? טענתנו היא שלאורך השנים נבנה כוחו של צה"ל למול אויבים ותרשישים ברורים. בעת הזו יש קושי לתאר תרשישים כאלה ואין תשתית מספקת לתכנון בניין הכוח לעתיד, בדומה לאבחנה של קולין פאוול, שהבין כי לא סביר שארצות הברית תבנה את הכוח רק מול האויבים שנותרו לה בשנות ה-90. המאמר מתמקד בתהליכי בניין כוח ארוכי טווח שנדרש זמן רב יחסית למימושם, בעיקר אמצעי לחימה, תשתיות ותפיסות מכוונות הצטיידות, ופחות מרכיבים הדורשים זמן מועט יחסית למימוש, כגון אימונים ותוכניות מבצעיות.

המתודולוגיה שבה בחרנו היא ניתוח השיקולים שהובילו לעדכון הגישה לבניין הכוח בארצות הברית בתום המלחמה הקרה, וכן השיקולים שהובילו לעדכון הגישה לבניין הכוח בישראל לאורך השנים. על בסיס אלה נצביע על כך שההקשר האסטרטגי שהתפתח בעקבות מלחמת חרבות ברזל צריך להשפיע על עדכון הגישה לבניין הכוח בישראל.

האתגר בבניין הכוח הצבאי

בניין הכוח הצבאי נועד להקנות לו יכולות לקראת הפעלתו בעתיד, במסגרת מלחמה או שגרה. מקובל לחלק את בניין הכוח למספר מרכיבים: תורת הלחימה; ארגון הצבא; אמצעי לחימה; כוח אדם; הכשרות ואימונים ותשתיות (זיגדון, 2004, עמ' 42-45). תהליך בניין הכוח נועד להכין כוח להפעלה עתידית, והאתגר הראשון שלו הוא חוסר הוודאות באשר למצב שבו תידרש הפעלת הכוח – מתי יהיה צורך להילחם? נגר איזה אויב? אילו אמצעים יהיו לו? מה ינסה להשיג ובאילו שיטות ישתמש? מה אנחנו נרצה להשיג? מה יהיו תנאי הפתיחה של מלחמה עתידית? האם תינתן התרעה מודיעינית מקדימה? האם לדרג המדיני יהיה חופש אסטרטגי להחליט על מכה מקדימה? תהליכי בניין כוח משמעותיים של מערכות נשק חדשות מחייבים לעיתים יותר משני עשורים מתחילת מחקר ופיתוח ועד הצטיידות והטמעה בצבא (בן-ישראל, 1997), ולכן יש קושי

לאפיין את ההקשר ואת הצרכים הספציפיים שיידרשו ככל שפוחתת הוודאות בדבר מאפייני התרחיש העתידי.

בניין כוח צבאי מצריך משאבים גדולים, ואין יכולת מעשית לפתח את כלל היכולות הנדרשות. תמיד חסרים משאבים, כי יש צרכים לאומיים נוספים. האתגר השני של בניין הכוח הוא התעדוף בתנאי מחסור, כלומר הבחירה אילו יכולות צבאיות לפתח ובאיזה היקף להצטייד בהן, ואילו יכולות צבאיות לא לפתח כלל. ההחלטה כמה להשקיע בבניין הכוח ובמה להשקיע תלויה בשיקולים נוספים מלבד הגדרת היכולות שתדרשנה בעתיד: הערכת היכולת להצליח בפיתוח הטכנולוגיה; ביטחון בכך שניתן יהיה להמשיך להקצות את המשאבים הדרושים לפיתוח; שהוא יסתיים בזמן סביר; הערכה שיהיו משאבים להצטיידות באמצעי לחימה; התלות בין מרכיבים שונים של בניין הכוח שצריכים להיות מוכנים יחדיו לקראת התרחיש העתידי, ועוד.

ההחלטות על בניין הכוח – מה בונים, מתי ובאיזו קדימות – הן החלטות הכרוכות בסיכון, שמתקבלות בתנאי אי-ודאות ותוך אילוצים רבים. הדרישה מבוני הכוח היא להחליט על בניין כוח שיספק את המענה הנדרש למדינה ברמת ודאות מספקת ובסיכון קביל (Troxe11, 2001).

תכנון מבוסס איומים ותכנון מבוסס יכולות

לאורך תקופת המלחמה הקרה תוכנן בניין הכוח האמריקאי בעיקר בגישת תכנון מבוסס איומים (TBP). בבסיסה עומד ההיגיון שצריך לבנות את הכוח הצבאי כך שיוכל לנצח את האויב בתרחיש העתידי שבו הוא יופעל, או בקבוצה קטנה של תרחישים עתידיים. הגישה מציעה אמת מידה (התרחיש העתידי) לבחינת ההתאמה של בניין הכוח לצורך, מאפשרת לנמק את היקף המשאבים הדרוש לתפוקות קונקרטיות בתרחיש ספציפי ומאפשרת ולקשור באופן קוהרנטי בין האסטרטגיה המדינתית, תפיסת ההפעלה הצבאית ובניין הכוח הצבאי. כך אפשר ליצור גם דיאלוג ברור בין הדרג הצבאי הבונה את הכוח לדרג המדיני שמקצה את המשאבים לבניין הכוח (Troxe11, 2001). ואולם לגישה זו יש נקודת תורפה – נדרש תרחיש עתידי ברור שמאפשר לזהות את הצרכים העתידיים, ושלאורו אפשר לתכנן. תרחיש המלחמה העתידית עם רוסיה נחשב בזמן המלחמה הקרה מתאים עבור בניין הכוח האמריקאי.

קריסת ברית המועצות והמיצוב מחדש של רוסיה בתקופת שלטון ילצין הציבו אתגר חדש בפני בוני הכוח בארצות הברית, שהתרחיש העיקרי שלהם התפוגג. היה ברור שהמעצמה הגדולה צריכה כוח צבאי, אך לא היה ברור לאילו תרחישים הוא צריך להיות מוכן. במהלך העשור האחרון של המאה ה-20 החליפה את בניין הכוח לקראת מלחמה גלובלית עם ברית המועצות הדרישה לבניין כוח לשתי זירות לחימה גדולות בו־זמנית (MTW — Major Theater Wars). הדילמות בניסוח הדרישות הקונקרטיות הובילו למדיניות ייעודית שונה לכל תרחיש (Base Force בממשל בוש, Bottom Up Review בממשל קלינטון), במטרה לאזן בין בניין כוח ממוקד תרחישים למענה גנרי. המסמך QDR 2001 (Quadrennial Defense Review) קבע את הגישה של בניין כוח

לפי יכולות (CBP). נקבע שארצות הברית תבנה את כוחה לפי יכולות לשם הפעלתו במשרעת רחבה של תרחישים עתידיים, בהם גם הדרישה להכניע אויב בשתי זירות לחימה גדולות, אך לא רק זאת. המסמך הצביע גם על הטרינספורמציה של הכוח הצבאי (טכנולוגית, אינטלקטואלית וחברתית) כמרכיב מרכזי בתפיסת בניין הכוח (DoD, 2001). בניין כוח מבוסס יכולות מיועד למצב של היעדר תרחיש עתידי ברור או קבוצה קטנה של תרחישים עתידיים, והוא מספק כלים לתכנון שאינם מודדים את ההצלחה באותו תרחיש (Troxell, 2001). יש הרואים את בבניין כוח מבוסס יכולות כמכוון לתשומות, להבדיל מבניין כוח מבוסס איומים המכוון לתפוקות, אולם התבוננות על תשומות בלבד אינה מסבירה כיצד קובעים בבניין מבוסס יכולות את היכולות הצבאיות הקונקרטיות, ובעיקר באיזה היקף. יכולות אינן נדרשות רק לעצם השגתן, וקביעתן כרוכה בהבנה מבצעית של אופן השימוש ביכולות ועל מה שהן מאפשרות להשיג. גישה מקובלת היא תכנון לפי היכולות הנדרשות להשגת תפוקות במשימות גנריות. בשונה מבניין כוח מבוסס איומים, אלו אינן תפוקות הנגזרות מהקשר קונקרטי, אלא הן מבטאות תפוקות טיפוסיות למשרעת רחבה של תרחישים, כגון בלימת מתקפה קרקעית, שיבוש השיגור של טק"ק, פגיעה באויב מבוצר, השגת חופש פעולה אווירי או יציאה מהירה למתקפת נגד רחבה (Davis, 2002).

תכנון לפי משימות (מבוסס יכולות על סמך ניתוח לפי משימות גנריות) מתחיל בבחירת תפיסות מבצעיות המתאימות למשימות הגנריות, ולאחר מכן זיהוי היכולות הנדרשות למימוש התפיסות הללו. תכנון כזה מנותק מהקשר ספציפי, אך עדיין מחייב הבנה צבאית עקרונית על אויב ועל מאפייני הלחימה. תכנון יכולות לפי תפוקות במשימות גנריות מאפשר לדרג הצבאי לקיים דיאלוג אפקטיבי עם הדרג המדיני על בניין הכוח, מכיוון שהוא מאפשר לקשור בין תשומות לבין תפוקות גם בהיעדר תרחיש קונקרטי שמהווה אמת מידה להישג הנדרש מבניין הכוח. מכיוון שהמענה נדרש בתרחישים עתידיים מגוונים, היכולות שאליהן מכוון בניין כוח מבוסס יכולות מתאפיינות בגנריות, רובוסטיות, גמישות והסתגלות. חשוב לשים לב כי לפי גישה זו הצורך מוגדר כתפוקות מבצעיות, לא כתשומות כמו "יותר סד"כ", וגם לא כתפוקות תפעוליות כמו "יותר רוחב סרט בתקשורת" או "תכנון רב-זרועי משולב יותר" (Davis, 2002).

לצד היתרונות של תכנון לפי משימות יש גם קשיים אינהרנטיים. ראשית, אם המשימות גנריות, כיצד מחליטים מה היקף הצורך? גם אם יש צורך באוגדות מתמרנות, יש הבדל גדול בין עשר לעשרים אוגדות, וגם אם צריך יכולת תקיפה אווירית רחבה, יש הבדל בין 1,000 פצצות ביממה לבין 3,000. אם אין אמת מידה חיצונית לאומדן ההיקף הנדרש של האמצעים הצבאיים אמת המידה הופכת להיות פנימית, כלומר תכנון לפי משאבים. מכאן שהיא עלולה להיות מוטעה על פי אילוצים פנימיים כלכליים ופוליטיים, שבדרך זו עלולים להשפיע על האסטרטגיה. סיכון נוסף הוא פנייה לבניין כוח מוטעה יכולות טכנולוגיות, כתוצאה מהיעדר אמת מידה חיצונית שתאפשר לקבוע מהו בניין הכוח הנדרש.

הגישה האמריקאית לבניין הכוח, לפחות עד התלקחות המלחמה באירופה, שימרה התבססות על יכולות כדרך העיקרית. אסטרטגיית הביטחון הלאומי האמריקאית האחרונה מדגישה באופן כללי את יכולות הגנת המולדת, הרתעה אסטרטגית ופיתוח יתרונות צבאיים, כמו גם בניין כוח המכוון ליכולות גנריות כמו קטלניות, חוסן, שרידות, גמישות וזמינות (DoD, 2022). אלה מתייחסות למשרעת רחבה של תרחישים גנריים, וגם ההדגשה של שתי יריבות מסוימות – סין ורוסיה – אינה ממקדת בתרחישים קונקרטיים. ברובד התאורטי קיים עדיין מתח בין בניין כוח מבוסס יכולות לבין בניין כוח מבוסס איומים במערכת הביטחון האמריקאית, אך בעיקר כאשר אלה מוצגות כקריקטורות – תכנון מבוסס איומים מול תרחיש יחיד המתעלם מכל אפשרות לתרחישים אחרים, כתכנון מבוסס יכולות שחסרה בו בחינת איומים קונקרטיים. משתי עמדות קיצוניות אלה חשוב להימנע, וטקסטים שונים קוראים לשילוב של שתי הגישות, בדגש על תכנון מבוסס יכולות תכנון בסיסי של הכוח ותכנון מבוסס איומים ככלי לביקורת ולקביעת קדימויות בבניין הכוח (Hicks, 2017).

הגישה האמריקאית השפיעה על מדינות נוספות בעולם המערבי – במערב אירופה, בסקנדינביה וכן אוסטרליה, שנוטות לאמץ תכנון מבוסס יכולות כגישה מובילה, לצד סימון איומים מרכזיים כמשפיעים על בניין הכוח בגישת תכנון מבוסס איומים (Borzillo et al., 2021). עם זאת, בראייה קדימה לא ניתן להתעלם מפוטנציאל השינוי בשנים הקרובות. ככל שהאיום הרוסי באירופה והאיום הסיני באזור הפסיפי נתפסים סבירים יותר להתממשות, התרחישים העתידיים משורטטים במכחולים דקים יותר, והרלוונטיות של גישת TBP לבניין הכוח עשויה לעלות מנקודת המבט של ארצות הברית ושל בעלות בריתה.

הגישה הישראלית

הגישה הישראלית לבניין הכוח עברה שינויים הדרגתיים לאורך השנים. שנים ספורות לאחר הקמתה התגבשה בישראל אסטרטגיה להתמודדות עם האיומים הביטחוניים עליה. בניין הכוח של צה"ל התמקד במענה לאיום הקיומי שנשקף, לתפיסת הנהגת ישראל, מ"סיבוב שני" של מלחמה עם מדינות ערב, אם אלה יצאו לניסיון נוסף להשמיד את המדינה הצעירה כמו ב־1948, אך עם יכולות צבאיות וארגוניות משופרות. בסקירה שנתן בממשלה ראש הממשלה דוד בן-גוריון, שידועה בכינויה "מסמך 18 הנקודות", הוא אמר כי הערבים "עוברים עכשיו לתכנון אופנסיבי, הולך וגדל הביטחון העצמי שלהם, פוחת הפחד מאתנו" (בר־און, 1997). באותה תקופה החל צה"ל לתכנן את בניין הכוח לטווח זמן ארוך, והרמטכ"ל מינה צוות תכנון מבנה וארגון מערך צה"ל בראשות עוזר ראש אג"ם, שהציג את מסקנותיו ב־25 באוגוסט 1953. בבסיס הדוח עמדה ההנחה שישראל תעמוד בפני מתקפה כוללת של מדינות ערב, שתחייב אותה לגייס את כל הפוטנציאל הצבאי של המדינה גם אם היא תפתח את המלחמה במכה מקדימה (אורן, 2002). ההנחה של הוועדה הייתה בדיועבד הבסיס למתודולוגיה של צה"ל והממשלה לתכנון רב־שנתי של צה"ל: הנחת איום ייחוס (באותן שנים היה ברור שמתאר הייחוס

הוא מלחמה כוללת עם כל מדינות ערב, ולא היה צורך בהערכת מודיעין לשם כך); בחינה של הצורך המבצעי להתמודד עם האיום; וקביעת סדר הכוחות העיקרי והיקף ההצטיידות כדי להבטיח את יכולתה של ישראל להתמודד עם מתקפה כזאת. באותו זמן חזר ועלה תקציב הביטחון, לאחר שקוצץ ב־20 אחוזים בשנים 1952–1953 על מנת לפנות תקציב לקליטת העלייה ההמונית (גרינברג, 1997).

הגישה הישראלית לבניין הכוח הייתה של בניין כוח מבוסס יכולות. ישראל "ספרה" את הפריטים העיקריים (טנקים, מטוסים, ספינות, תותחים וכדומה) שיש בצבאות של מדינות ערב, ובהתאם היא ניסתה להצטייד במידה מספקת להתמודדות עם היכולת המצרפית של מדינות ערב, במסגרת אילוצי התקציב ותוך שקלול היתרון האיכותי של ישראל, שהתבסס על איכות כוח האדם שנבעה ממערכת חינוך איכותית יותר מזו שבמדינות ערב (איכות מערכות הנשק שרכשה ישראל הייתה דומה לזו שרכשו מדינות ערב). עיקר מרוץ החימוש בשנות ה־50 היה בין ישראל למצרים, מכיוון שתחת שלטון נאצר היא בנתה צבא גדול, ומכיוון שבמדינות ערב האחרות שררה חוסר יציבות פנימית (יניב, 1994).

הגישה של בניין כוח מבוסס יכולות נשמרה גם בעשורים הבאים, תוך המשך הגדלת מלאי הפריטים העיקריים, בדגש על טנקים ומטוסים ככלי ההכרעה העיקריים. לקראת מלחמת ששת הימים (1967) בנה צה"ל יכולת הכרעה מהירה בשלוש חזיתות, ועד מלחמת יום הכיפורים (1973) הגדיל את סד"כ הטנקים, הכפיל את מספר חטיבות השריון והכפיל את מספר מטוסי הקרב תוך שיפור איכותם (שלח, 2023). ההלם ממלחמת יום הכיפורים (1973) הוביל להאצה בהיקף ההשקעה בהגדלת הצבא, כדי למנוע אפשרות להתקפה דומה בעתיד. בתשע השנים עד מלחמת לבנון הראשונה (1982) עלה מספר האוגדות משבע ל־12, מספר הטנקים מ־2,100 ל־3,600, ומספר הנגמ"שים והזחל"מים מכ־3,500 ליותר מ־8,000. חיל האוויר קלט מטוסים אמריקאיים מודרניים (F-16, F-15) ומסוקי קרב, והיה גם גידול ניכר במספר קני ארטילריה. תקציב הביטחון הגיע באמצע שנות ה־70 ל־30 אחוזים מהתוצר המקומי הגולמי, ובהמשך ירד בהדרגה ל־20 אחוזים מהתוצר, עד המשבר הכלכלי של אמצע שנות ה־80 (בר־יוסף, 2023).

כשלים מבצעיים במלחמת יום הכיפורים הדגישו, בין השאר, כי הצטיידות ביכולות חייבת להביא בחשבון גם את האתגרים שיאפיינו את שדה הקרב העתידי, ואין די בהצטיידות ב"עוד מאותו דבר". השקעת משאבים רבים בהגדלת מלאי הטנקים וההתכוננות לקרב שריון בשריון החמיצה את איום טילי נ"ט שבהם נתקל השריון בסיני, וההשקעה במטוסי קרב החמיצה את חומרת האיום מטילי קרקע־אוויר.

לצד הגישה של בניין כוח מבוסס יכולות החל צה"ל לשלב באופן ממוקד מרכיבים של בניין כוח מבוסס איומים ותרחישים ספציפיים, שזוהו כסוגיות מכריעות במלחמה עתידית. התייצבות צה"ל בסיום מלחמת ששת הימים על גדת תעלת סואץ הובילה לבניין כוח לתרחיש ספציפי שבו תידרש צליחת התעלה. פותחו יכולות כמו גשר גלילים ודוברות לטובת הצליחה. כיוון שההערכה בצה"ל הייתה שלא צפויה מלחמה בשנים הקרובות, היכולות לא הבשילו לכדי יכולת מבצעית מלאה עד המלחמה עצמה (נדל,

(2006). בניין כוח מבוסס איומים נערך גם בעקבות הכישלון של חיל האוויר בהתמודדות עם טילי קרקע-אוויר במלחמת יום הכיפורים. חיל האוויר החל בתהליך בניין כוח ייחודי במטרה לאפשר השגת עליונות אווירית מול מערכי ההגנה האווירית – פיתוח מנגנוני פיקוד ושליטה להפעלת בזמן אמת, שילוב מערכות ממוכנות, אמצעי איסוף מודיעין, אמצעי לחימה חדשים לתקיפה וללוחמה אלקטרונית ואימונים ותרגילים מערכתיים. התהליך הבשיל עד מלחמת לבנון הראשונה, שבה הופעל בהצלחה רבה מאוד (פינקל, 2020). זוהי דוגמה בולטת מבחינה ההצלחה של בניין כוח ייחודי ממוקד לפתרון בעיה צבאית קונקרטית. דוגמה שלישית לבניין כוח מבוסס איום ותרחיש הוא פיתוח "הפרויקט המרכזי" בשנות ה-90, שנועד לבלום פלישה סורית בגישה הדומה עקרונית לגישת Air Land Battle האמריקאית, שנועדה לבלום פלישה סובייטית למערב אירופה (בן, 2022). מספר תהליכים שנעשו בסוף המאה ה-20 ובתחילת המאה ה-21 הובילו לשינוי בגישה הישראלית לבניין הכוח. בשנות ה-80 חוותה ישראל משבר כלכלי חמור, שחייב תוכנית כלכלית לחילוף שבמסגרתה צה"ל נדרש להצטמצם במידה רבה. תקציב הביטחון פחת בהדרגה מ-18 אחוזים מהתוצר המקומי בשנת 1983 לפחות מ-10 אחוזים מהתוצר כעבור עשור. האיום הקיומי מצד צבאות ערב שיתקפו יחד את ישראל התפוגג בעקבות הסכם השלום עם מצרים שנחתם ב-1979, קריסתה של ברית המועצות, שעד שנות ה-90 ציידה את הצבאות במדינות ערב העוינות את ישראל, וכיבוש עיראק על ידי ארצות הברית. האיום המדינתי האחרון שנותר היה מצד סוריה, וגם הוא קרס במלחמת האזרחים שם ב-2011. במקום האיום של צבאות מדינות הופיעו איומים חדשים – ארגוני טרור וארגונים צבאיים למחצה (חזבאללה בלבנון וחמאס ברצועת עזה), שלא נתפסו כבעלי פוטנציאל לאיום קיומי.

העלויות הגבוהות של בניין כוח מבוסס יכולות המוביל לצבא גדול מאוד, ולצידן תיחום האתגרים המבצעיים לאוסף בעיות מוגדרות, הובילו לבניין כוח שהוא פחות מבוסס יכולות גנריות ויותר מבוסס מענה לתרחישים ולאיומים ספציפיים. תהליך זה השפיע גם על תכנון התוכניות הרב-שנתיות בצה"ל, שהגישה בהן השתנתה בפועל לאחר מלחמת לבנון השנייה (2006), וגם על החלטות הממשלה בנושא בניין הכוח. אחד ממוקדי בניין הכוח של צה"ל בעשור השני של המאה ה-21 היה פיתוח "יכולת הספקי תקיפה" לתקיפה אווירית מסיבית של 3,000 מטורות ביממה על ידי חיל האוויר, ופיתוח "בנקי המטרות". על אף התיאור של הספקי התקיפה כיכולת גנרית, היא נועדה לתת מענה לאתגר מבצעי בהקשר מסוים – לפי ההצהרות של גורמים בצה"ל, הרעיון שעמד מאחורי פיתוח היכולת היה הצורך לתקוף אלפי מטרות כדי להפחית במהירות את איום הרקטות על מדינת ישראל מצד חזבאללה ומצד חמאס (בן ישי, 2014; בן ישי וזיתון, 2021). התוכנית הרב-שנתית 'תנופה' (2020) הדגישה ביתר שאת את תוכניות בניין הכוח של צה"ל, אשר התמקדו במתן מענה ל"צבאות הטרור" של חזבאללה בלבנון ושל חמאס בעזה, כפי שהוגדרו על ידי הרמטכ"ל, להבדיל מיכולות גנריות מול איומים שונים בתרחישים מגוונים. תפיסת המענה של צה"ל בבניין הכוח הותאמה למאפיינים

הספציפיים של חזבאללה ושל חמאס – האסטרטגיה שלהם, התוכניות האופרטיביות, תורת הלחימה, אמצעי הלחימה, המבנה הארגוני והתשתיות שלהם (אורטל, 2020). הדגש על מענה לאיומים ולתרחישים ספציפיים בא לידי ביטוי גם בהחלטות הממשלה על בניין כוח בעשרים השנים האחרונות. התוכנית הרב-שנתית 'תפן' (2008) הגדירה באילו מטוסים, טנקים, ספינות ומערכות הגנה החליט צה"ל להצטייד, אבל סדר העדיפות השתנה בהמשך. הממשלה החליטה על שני תהליכי בניין כוח גדולים באותה תקופה, שנועדו לתת מענה לתרחישים ספציפיים – פיתוח יכולת תקיפה באיראן והקמת גדר הגבול עם מצרים (משרד ראש הממשלה, 2010). לאחר מלחמת לבנון השנייה החליטה הממשלה על הצטיידות במערכת כיפת ברזל כמענה מרכזי ורחוף להתמודדות עם רקטות קצרות טווח מעזה ומלבנון. המערכת פותחה תוך ויכוחים על התקציב שלה, ללא הגדרת צרכים מבצעיים ואחרי שניתן תקציב חיצוני לטובת הפיתוח, למרות התנגדות של צה"ל וחלקים נוספים במערכת הביטחון (מבקר המדינה, 2009). סוגיית איום המנהרות והפעולה בתוכם תת-הקרקע התפתחה כאתגר לצה"ל ומערכת הביטחון עוד משנות ה-90 (מבקר המדינה, 2007), אבל רק אחרי מבצע צוק איתן התברר שצה"ל לא נערך להתמודדות עם האיום בצורה ראויה (מבקר המדינה, 2017, עמ' 79). לאור זאת הוחלט בקבינט להקים מכשול תת-קרקעי כנגד איום המנהרות ההתקפיות של חמאס, שבנייתו הושלמה בסוף שנת 2021 (חשוב להדגיש שבניין הכוח שהתוותה הממשלה זכה לתקצוב שחלק ניכר ממנו מחוץ לתקציב צה"ל).

גיבוש התוכנית הרב-שנתית לצה"ל הוא אחת ההחלטות העיקריות שקובעות את בניין הכוח של הצבא בשנים שלאחר הגיבוש. ראשית התהליך בהערכת מצב שמנתחת את התפתחות האיומים הצפויים על ישראל. אם בעשורים הראשונים לאחר קום המדינה היה קל להגדיר שהאיום העיקרי הוא מלחמה כוללת עם מדינות ערב, החל מסוף שנות ה-90 איום זה חדל להיות קונקרטי בראי התוכנית הרב-שנתית (איילנד, 2011). גם ההנחה שישראל תותקף במלחמה יזומה על ידי אויב חדלה להיות הנחה בתכנון עד 7 באוקטובר 2023. מול דעיכת איום הצבאות אי אפשר היה להמשיך להצביע על ספירה פשוטה של טנקים, ספינות, נגמ"שים ומטוסים כמענה הנדרש לאיום הצבאי על ישראל, והמתודולוגיה לגיבוש התוכנית הרב-שנתית של צה"ל ולגיבוש החלטות הממשלה על בניין כוח צבאי עברה שינוי אחרי מלחמת לבנון השנייה, תוך שימת דגש רב יותר על מענה לאיומים ולתרחישים ספציפיים – תקיפה באיראן, גדרות בגבולות, התמודדות עם מנהרות, יכולות איסוף ותקיפה בלבנון ובעזה.

ההקשר האסטרטגי מאז מלחמת חרבות ברזל

בניין כוח מבוסס תרחישים ואיומים מחייב יכולת להניח ברמת ודאות סבירה לאילו איומים ולאלו תרחישים יש להתכונן. מלחמת חרבות ברזל חוללה שינוי אסטרטגי בסביבה של ישראל ובאיומים עליה, אשר יש לו השפעה ניכרת על חוסר הוודאות בתכנון בניין הכוח ארוך הטווח של צה"ל.

האיומים העיקריים על ישראל נחלשו: בעזה קרס האיום הצבאי העיקרי מצד חמאס והג'האד האסלאמי. יכולתם להציב איום פלישה או ירי בהיקף משמעותי אינה נראית באופק, והאיום האפשרי בשנים הקרובות כולל פעילות טרור וגרילה נגד נוכחות צה"ל ברצועת עזה. האיום הצבאי מצד חזבאללה פחת מאוד עקב שחיקת יכולותיו הצבאיות במתקפה של צה"ל: פגיעה בצמרת הארגון וברבים מהמפקדים הבכירים, במלאי אמצעי הלחימה, ביכולות הייצור ובתשתיות. העורף הלוגיסטי של חזבאללה קרס כאשר סוריה הפסיקה באחת לשמש כאבן מרכזית בציר האיראני, עם נפילת משטר אסד. השלטון החדש של היאת תחריר א-שאם (HTS) עוין את הציר האיראני, ובמהלך תפיסת השלטון תקפה ישראל את רוב הנשק המתקדם בסוריה שהיה לו פוטנציאל לאיים עליה (בפרט טילי קרקע-קרקע, טילי קרקע-אוויר, מטוסים וספינות). איראן חוותה כישלון אסטרטגי בעקבות מה שנראה כהתפרקות הציר (אובדן סוריה ופגיעה קשה בחזבאללה ובחמאס), התפוגגות האפקטיביות של "חומת האש" של השלוחים (מיליציות בעיראק והחות'ים), והפגיעה ביכולות הצבאיות של איראן ובתשתיות ייצור האמל"ח שלה, כמו גם המחשת היכולת המוגבלת של מערכי התקיפה האיראניים מול ישראל. האיום האמריקאי, בפרט אחרי התקיפה של אתרי הגרעין באיראן, מעמיד את איראן בפני איום ממשי, גם אם לא ברור מה תהיה האסטרטגיה של טראמפ בהמשך, והלחץ הפנימי מצד צעדי השלטון בתוך איראן.

בחלק מהאזורים במזרח התיכון יש סיכון ליציבות המשטרים: השלטון החדש בסוריה טרם התייצב; הרשות הפלסטינית נחלשה עקב המלחמה בגלל צמצום משמעותי של עבודת פלסטינים במדינת ישראל, לחצים כלכליים נוספים כתוצאה ממדיניות ישראלית, התחזקות כוחות מקומיים שאינם סרים למרות הרשות הפלסטינית, חולשת הרשות ומאבק ירושה אחרי אבו מאזן מגבירים את הסיכוי להתפרצות אלימות ביהודה ושומרון; בירדן קיימים מתחים קבועים בין הקבוצות השונות (רוב פלסטיני, בדואים ופליטים סורים ועיראקים), והיא נתונה ללחצים שמובילה טהראן, ובעת הקרובה ייתכן שיהיה גם לחץ מצד סוריה; מצרים סובלת מחוסר יציבות כלכלי, שהתעצם בשל הירידה בהכנסות מהמעבר בתעלת סואץ עקב האיום על נתיבי השיט, וכתוצאה מעליית מחירי הקמח בעקבות המלחמה באוקראינה; הצלחת האסלאמיסטים בסוריה עלולה לדרבן את האחים המוסלמים לפעולה; בעיראק קיים חוסר יציבות מובנה עקב מתיחות בין שיעים, סונים וכורדים, וההקרנה הפוטנציאלית מהאלימות בין קבוצות אלה בסוריה. לאחר תקופה ארוכה שבה איראן הצליחה להניע את ממשלת עיראק לאפשר פעילות של המיליציות הפרו-איראניות, התגלע מתח בין המיליציות לבין הממשלה באשר לפעולתן נגד ישראל, וארצות הברית מפעילה לחץ על ממשלת עיראק להצר את צעדיהן.

כוחות חדשים נכנסו לפעולה במזרח התיכון: טורקיה מנצלת את ההזדמנות לבסס את כוחה בסוריה באמצעות סיוע למשטר החדש, וייתכן שבכלל זה גם ביסוס היכולת להפעיל כוח צבאי משטח סוריה. התגברות הפעילות הצבאית הטורקית תעמיד אותה במסלול חיכוך אפשרי עם ישראל; המשטר החדש בסוריה פועל בינתיים רק בזירה הפנימית, אך הוא עשוי לבחור באסטרטגיה של יצירת השפעה אזורית על רקע מקורותיו

האסלאמיסטיים; המדינות הסוניות בהובלת ערב הסעודית צפויות לנסות להרחיב את השפעתן באזור, בפרט בסוריה ובלבנון, שיהיו זקוקות לכסף לשיקומן, וסביר להניח שתיבחן מחדש ההחלטה של ערב הסעודית לחפש ברית הגנה עם ארצות הברית, לאור הפגיעה שאיראן ספגה. המעורבות הצבאית של ארצות הברית בסיוע בריטניה יוצרת נוכחות שהכוחות באזור אינם יכולים להתעלם ממנה, והיא עשויה לנסות למנף את השפעתה לטובת הסדרה אזורית, כפי שעולה מההצעות של ממשל טראמפ; לעומתה רוסיה הוכיחה חוסר נכונות וחוסר יכולת להשקיע מאמץ צבאי על רקע המלחמה באוקראינה, אך הקשרים המתהדקים בינה לבין איראן עשויים לבשר הגברה של המעורבות, בדגש על סיוע צבאי; סין מצמצמת מעורבות בולטת בהתפתחויות, אך היא עשויה להיות שחקנית בתחום השיקום הכלכלי באזור.

המשמעות העולה מכלל ההתפתחויות הללו היא שהשנים הקרובות צפויות להתאפיין בחוסר ודאות. בעוד שבעשרים השנים האחרונות ישראל הורגלה לאיום המתפתח סביבה בחסות איראנית, האימים העיקריים פחתו מאוד ושחקנים חדשים יכולים לתפוס את מקומם. הקושי להעריך את ההתפתחויות נובע גם מכך שכלל השחקנים יידרשו להעריך את המצב, לגשש אחר העמדות של השחקנים האחרים ולגבש אסטרטגיות חדשות. המצב שהתהווה יוצר הזדמנויות חדשות בניסיון להשפיע על עיצוב המזרח התיכון ולבחון מחדש את מערכות היחסים של ישראל עם מדינות האזור ואת תפיסת הביטחון של ישראל. על רקע חוסר הוודאות האזורי חשוב לציין סימני שאלה והתפתחויות אפשריות, שקשה להעריך את התממשותם בשלב זה: האם איראן תצליח לשמר רכיבים בציר האזורי שהיא מובילה? האם פיתוח יכולת גרעין צבאי תהיה המשענת להגנת איראן, או שהיא תיזהר מריצה לגרעין? האם בעת הקרובה ישראל תגיע לחיכוך עם איראן, או שתפתח הסדרה אמריקאית? האם ישראל תיגרר להישארות בעזה, או שיתפתח שם שלטון חדש תחת חסות אזורית? מה יהיה יחסו של המשטר הסורי כלפי ישראל וכלפי איראן וחזבאללה, והאם הוא ישאף להשפיע על הנעשה בירדן, בלבנון ובעיראק? כיצד יתפתח מאזן הכוחות בלבנון לאור המציאות החדשה, איך ישפיעו כוחות חיזוניים, והאם חזבאללה יצליח להמשיך להיות מיליציה חמושה? מה תהיה האסטרטגיה הטורקית, והאם היא תכלול חיכוך עם ישראל?

הצורך בשינוי הגישה לבניין הכוח בישראל

השינוי האסטרטגי שמולו ניצבת ישראל דרמטי. אומנם האמירה של קולין פאוול שנגמרים לו הנבָּלִים אינה מתאימה לתיאור המצב של ישראל לנוכח האיום מצד איראן וכוונותיה לפתח יכולת גרעין צבאי, אולם אין ספק שיש פער גדול בין האיום הפוטנציאלי על ישראל בעתיד הרחוק, בפרט מהמעגל הקרוב הסובב אותה, לבין חומרת האיום הצפוי בשנים הקרובות. במובן זה, האתגר שמולו עמדו בוני הכוח האמריקאים לאחר המלחמה הקרה מזכיר את האתגר הישראלי היום, והדרך שבה בחרה ארצות הברית להתמודד עם האתגר מספקת נקודת מבט רלוונטית לדרך הפתרון המתאימה לישראל.

חוסר הוודאות באשר לאופן ההתממשות של איום על ישראל בעתיד הוא רב, ומשרעת האיומים האפשריים רחבה מאוד – החל בהתפתחות בזירות שונות של איום הדומה לזה של חזבאללה בלבנון (אש לעומק ישראל, הגנה קרקעית חזקה, תשתיות תת-קרקעיות), דרך איום פלישה קרקעית בגזרה רחבה עם כלי רכב קלים, כמו התקפות חמאס ודאע"ש, ועד תקיפה מצד צבאות סדירים בעלי כוחות יבשה, ים ואוויר חזקים, בעקבות מהפכה או שינוי מדיניות קיצוני באחת ממדינות ערב הסמוכות. רמת אי-הוודאות אינה מאפשרת שימוש מועיל בגישה של בניין כוח לפי איום ותרחישים (TBP), שמניחה כי ידועים האויב, מרחב הלחימה, יכולות האויב וצורת הפעולה שלו, כך שאפשר יהיה להעריך את הפערים ולתת להם מענה.

הגישה של בניין כוח מוכוון משימות (כלומר מבוסס יכולות במשימות גנריות), יכולה לתת מענה טוב לתכנון בניין הכוח הישראלי, לצד שימוש בתרחיש מובחנים – כמו מערכה נוספת מול איראן או בלימה של מתקפה רכובה על רמת הגולן – כאמות מידה קונקרטיות להערכת תוכניות בניין הכוח. מענה זה דומה לגישה האמריקאית, הכוללת תכנון מבוסס יכולות לצד התאמת בניין הכוח לתרחיש קונקרטיים של בלימת מתקפה צפון-קוריאנית, או בעבר – מתקפה עיראקית (Troxe, 2001).

גם בהיעדר תרחיש קונקרטי, הבנת היכולות הטכנולוגיות ותפיסות לחימה אופייניות מאפשרת לאפיין מספר משימות גנריות שצה"ל יידרש לתת להן מענה, ביניהן: הגנה מפני מתקפת טילים בליסטיים; בלימת מתקפה רכובה או משוריינת; תקיפה של מערכי שיגור טילים בליסטיים וטילי שיוט; השגת חופש פעולה אווירי מול מערכי הגנה אווירית משולבים מודרניים; הגנה על נתיבי שיט ועל נתיבי טיסה; תקיפה רחבה של תשתיות מדינתיות; תקיפה של מטרות קבועות מבוצרות; נטרול מערכים הפועלים ממנהרות וכדומה.

כדי לפתח מענה נדרש אפיון קונקרטי אך מנקודת מבט גנרית למשימות השונות, הן של האתגר והן של ההישג הנדרש במענה. דרישה זו מבטאת בחירת נקודת עבודה מאוזנת בין שני קצוות, ולא אוקסימורון. לשם כך נדרשת הבנה מבצעית וטכנולוגית של "הצד האדום" כדי שאפשר יהיה לתאר את אופן פעולתו, וגם של "הצד הכחול", כך שאפשר יהיה להגדיר הישגים נדרשים הניתנים למדידה. ניתן להדגים אפיון קונקרטי אך גנרי באמצעות דוגמה עבור המשימה הראשונה – הגנה מפני מתקפת טילים. אפיון קונקרטי כולל את מספר הטילים שישוגרו במטח ולאורך זמן מסוגים שונים (למשל מספר נקודות עבודה: קצב מרכי בשעה מטווחים גדולים וקצרים, סך שיגורים בשנה מטווחים גדולים וקטנים); תמהיל הטילים (איזה חלק מהם בליסטיים ואיזה טילי שיוט); מאפייני הטילים (גובה, מהירות, דיוק, רש"ק, חתימות מכ"ם וחום); מאפיינים גסים של אזורי השיגור (מספר האזורים, גודלם, מרחקם מהמטרות) ושל המטרות (חלוקה בין מטרות צבאיות ואזרחיות ופריסתן במרחב); ואת ההישג הנדרש במונחים של שיעור הטילים שיש למנוע פגיעה מדויקת שלהם. האפיון גנרי במובן שהוא אינו מצביע על טילים ספציפיים, נקודות שיגור ספציפיות, מסלולים ספציפיים ומטרות ספציפיות. אפיון קונקרטי למשימה של השגת חופש פעולה אווירי כולל מספר גס של המכ"מים,

מטוסי היירוט וסוללות הטילים לטווח ארוך, בינוני וקצר במדינת אויב, גודל המרחבים שבהם אלה ערוכים, צורת פעולה עקרונית (שליטה מבוזרת או ריכוזית, קצב דילוגים) ומאפיינים טכניים בסיסיים והגדרת ההישג הנדרש במונחים של קצב שחיקת הרכיבים ושיעור ההפחתה בביצועי המערכות.

לאור אפיון האתגר וההישג הנדרש במשימה, השלב הבא הוא ניסוח תפיסת המענה, שכוללת תיאור של דרך הפעולה ושל מרכיבי היכולת הנדרשים עבורה. כך ניתן לאפיין את הקשר הרעיוני בין מרכיבים שונים בביצוע המשימה, את התלות ביניהם, ואף לכמת את התשומות הנדרשות למול מדרגות הישג. כימות זה אינו יכול להיות אומדן מדויק של הנדרש בתרחיש עתידי בשל אי-הוודאות של התרחיש, אך הוא מאפשר בניין כוח מאוזן בין מרכיבי היכולת השונים למשימה. לכימות יש תרומה חשובה נוספת – הוא מאפשר להעריך את הפער השיורי במשימה ולנהל סיכונים בראייה מפוכחת. העמדת המשימות השונות זו מול זו מבחינת הפערים השיוריים נועדה לאפשר בניין כוח מאוזן בראייה רחבה בין משימות, תוך ניהול סיכונים אינטגרטיבי.

אפיון גס של מאפייני האויב אינו מאפשר לייצר מענה תפור היטב לאיום, כפי שגישת TBP מאפשרת. תכנון לפי משימות מכון לפתרונות שמתאפיינים ברובוסטיות רבה יותר למשימה, בוורסטיליות רבה יותר בין משימות וצורות פעולה וביכולת הסתגלות למצבים חדשים, מכיוון שאלה בדיוק מאפייני היכולת הנדרשים לנוכח עתיד לא ברור – יותר ממקסום התפוקות בתרחיש ממוקד שסבירותו להתממש נמוכה (Davis, 2002). התוצאה הנגזרת היא העדפה לבניין כוח שעתיד לתת מענה סביר למשרעת רחבה של תרחישים, על פני מענה מיטבי לתרחישים ספציפיים.

תכנון לפי משימות מתאים לשמש כר לרעיון הוותיק של יצחק בן-ישראל, שקורא לתת משקל רב יותר בבניין הכוח לפיתוח היתרון האיכותי הטכנולוגי, ולא להסתפק בגישה המקובלת, המנסה לצמצם את הפערים המבצעיים המזוהים בהערכות מצב (בן-ישראל, 1997). ראשית, מכיוון שהניתוח לפי משימות מכון לפתרונות רובוסטיים ולא לניצול נקודות תורפה של האויב בתרחיש ספציפי, בדומה לרעיון שמציע בן-ישראל. שנית, מכיוון שיישום תכנון מבוסס איומים מצריך ודאות רבה באשר למאפייני תרחיש העתידי, ודאות שקשה לבסס ביחס לעתיד הרחוק, שבו רלוונטי לדבר על פיתוח יתרונות יחסיים טכנולוגיים.

סיכום

ההקשר האסטרטגי שנוצר בעקבות המלחמה יוצר אי-ודאות רבה אשר לתרחישי לחימה עתידיים של ישראל, בפרט באזורים לאורך גבולותיה שבהם רלוונטי צבא היבשה. האיומים הפוטנציאליים בעתיד גדולים בהרבה מהאיום הנוכחי, אך התממשותם מתאפיינת במשרעת רחבה של אפשרויות.

בניין כוח מבוסס איומים ותרחישים, או גרסתו כבניין כוח מבוסס יכולות בהקשר זירה ספציפית, מתאים היום לישראל פחות מבעבר. בניין כוח לפי משימות גנריות מתאים יותר לצרכים הישראליים היום, לצד שימוש בתרחישים ספציפיים כאמות מידה

לבניין הכוח (בפרט מערכה נוספת מול איראן או פשיטה קרקעית ברמת הגולן), אשר אינם מכילים את כל מרחב התרחישים העתידי אך מחייבים מענה. בניין כוח לפי משימות גנריות מצריך התאמה של תהליך התכנון. הוא מחייב להגדיר את המשימות, את ההישג הנדרש בהן ואת התפיסה לביצוען, וכך משיג תועלת נוספת של שימור החשיבה המבצעית גם בהיעדר תרחישי ייחוס ספציפיים. יישום נכון שלו מאפשר להשיג בניין כוח מאוזן במשימות, בזכות הראייה האינטגרטיבית של אמצעים במשימה. הערכת הפער השיורי לאחר ביצוע בניין הכוח מאפשרת בניין כוח מאוזן בין משימות, בזכות בחינה השוואתית של הפערים השיוריים בהן. בתכנון לפי יכולות יש שלושה סיכונים שחשוב לשים לב אליהם ולהיזהר מהשפעתם: האחד, תכנון מוטה טכנולוגיה, שעלולה לשמש כמצפן לבניין הכוח בהיעדר אמת מידה מבצעית משכנעת; השני, תכנון מוטה תקציב, בשל הקושי להעריך כמותית את הצרכים; השלישי, תכנון מושפע פוליטיקה ארגונית, בין סוציאליזציה של משאבים ובין העדפת יתר לגורם חזק.

מקורות

- אורטל, ע' (2020). עולים להתקפה – מסגרת תאורטית לתוכנית "תנופה". בין הקטבים, 28–30, 35–49. <https://tinyurl.com/yv9dnnxr>
- אורן, ע' (2002). 'סדר הכוחות המלחמתי – הערכת מצב 1960–1953' – לקראת הרחבת צה"ל בשנות החמישים. עיונים בתקומת ישראל, 12, 123–145. <https://tinyurl.com/yk489s9b>
- איילנד, ג' (2011). תוכנית העבודה הרב-שנתית בצה"ל דילמות ומענים. בתוך ע' קורץ ור' ברום (עורכים), הערכה אסטרטגית לישראל 2011 (עמ' 123–132), המכון למחקרי ביטחון לאומי. <https://tinyurl.com/yvpw8z6z>
- בן, א' (2022, 21 ביולי). 30 שנה אחרי "מלחמות המל"טים" בצמרת מערכת הביטחון, ישראל שברה שתיקה. הארץ. <https://tinyurl.com/yuvzyx6s>
- בן ישי, ר' (2014, 5 במאי). חיל האוויר קטלני מאי פעם. Ynet. <https://tinyurl.com/5n9xhy9n>
- בן ישי, ר' וזיתון, י' (2021, 16 בפברואר). מהסלמה למלחמה: תרגיל פתע בצפון – והמסר לנסראללה. Ynet. <https://tinyurl.com/mr5bce82>
- בן-ישראל, י' (1997). תורת היחסות של בניין הכוח. מערכות, 352–353, 33–42. <https://tinyurl.com/y3buvmaw>
- בר-און, מ' (1997). כשהצבא החליף מדיו: פרקים בהתפתחות צה"ל בשנים הראשונות לאחר מלחמת העצמאות 1949–1953. יד בן-צבי.
- בר-יוסף, א' (2023). "לעולם לא עוד": השפעת מלחמת יום הכיפורים על בניין הכוח של צה"ל. קריאות ישראליות, 4, 22–27. האוניברסיטה הפתוחה. <https://tinyurl.com/4ahvtv8n>
- גרינברג, י' (1997). חשבון ועוצמה: תקציב הביטחון ממלחמה למלחמה, 1957–1967. הוצאת משרד הביטחון.
- זיגרון, י' (2004). עיונים בתורת בניין הכוח הצבאי. צה"ל – פו"ם.
- זיניב, א' (1994). פוליטיקה ואסטרטגיה בישראל. ספריית פועלים.
- מבקר המדינה (2007). ההתמודדות עם הלוחמה התת-קרקעית הפלסטינית. בתוך דוח ביקורת שנתי 57 (עמ' 1059–1055). <https://tinyurl.com/4yh2d8xh>
- מבקר המדינה (2009). תהליך קבלת ההחלטות לפיתוח ולהצטיידות במערכות להגנה אקטיבית כנגד רקטות קרקע-קרקע (רק"ק). בתוך דוח שנתי 59 לשנת 2008 (עמ' 5–37). <https://tinyurl.com/ywrdt5jy>
- מבקר המדינה (2017). הצגת איום המנהרות. בתוך תהליכי קבלת החלטות בקבינט בנוגע לרצועת עזה לפני מבצע "צוק איתן" ובתחילתו. <https://tinyurl.com/mr357ayt>

- משרד ראש הממשלה (2010, 14 במאדס). הקמת מכשול בגבול המערבי של ישראל – המשך דיון. החלטה ממשלה 1506. <https://tinyurl.com/2aw3dy68>
- נדל, ח' (2006). בין שתי המלחמות: הפעילות הביטחונית והצבאית לכווננות והתכוונות של צה"ל, מתום מלחמת ששת הימים ועד מלחמת יום הכיפורים. מערכות. פינקל, מ' (2020). בניין הכוח למבצע "ערצב 19" (1973–1982). בין הקטבים, 20–21, 89–117. <https://tinyurl.com/ru9z92vp>
- שלה, ע' (2023). המחרל השלישי – האם תוקנו הלקחים בבניין הכוח והכנתו למלחמה, מיום הכיפורים ועד היום? בין הקטבים, 40, 221–234.
- Borzillo, L., Dumas, P., Forteir, M., Hollander, H., Imre-Millei, B., Massie, J., Munier, M., Pupco, H., & Raymond, C. (2021). *Threat-based defence planning: Implications for Canada*. Network for Strategic Analysis. <https://tinyurl.com/yc6svxpr>
- Davis, K.P. (2002). *Analytic architecture for Capabilities-Based Planning, mission-system analysis, and transformation*. RAND. <https://tinyurl.com/e2wtkcrp>
- DoD (2001, September 30). *Quadrennial Defense Review*. <https://tinyurl.com/mv4bf59b>
- DoD.(2022) *National defense strategy of United States of America*. <https://tinyurl.com/4j69ts2j>
- Hicks, K. (2017, December 4). *Bad Idea: Arguing Over Capabilities- vs. Threat-based Planning*. CSIS.
- Troxell, J.F. (2001). Sizing the force for the 21st century. In S. Metz (ed.), *Revising the two MTW force shaping paradigm* (pp. 7-40). USAWC. <https://tinyurl.com/wrnvzr7e>