



איובתאן וקוסיגין בטשקנט — מאמץ לכיוון דו־קיום בשלום

עשור לועידת טשקנט

ישי קורדובה

ב-4 ינואר 1966 נפתחה בטשקנט, בירת אוזבקיסטאן הסובייטית, ועידת שלום בהשתתפות הודו ופקיסטאן. הועדה כונסה ביוזמתה של ברה"מ במטרה להביא את שתי המדינות למשא-ומתן לאחר המלחמה שפרצה ביניהן בספטמבר 1965. השתתפו בה: ראש ממשלת הודו, ל. ב. שאסטרי; נשיא פקיסטאן, איובתאן וראש ממשלת ברה"מ, אלכסיי קוסיגין. כינוס הועידה היה הישג סובייטי ראשון במעלה. בפעם הראשונה בהיסטוריה הסובייטית רכשה ברה"מ סטטוס של מעצמה מתווכת בדרום-אסיה ומעמד בינלאומי לגיטימי באזור. לכן, מן הראוי לבחון את הרקע הבינלאומי להצלחה סובייטית זו, ואת השלכותיה של ועידת טשקנט על המבנה הפוליטי ומאזן הכוחות בדרום-אסיה בשנים שלאחר מכן.

כאמור, נפתחה ועידת טשקנט לאחר המלחמה בין הודו ופקיסטאן, שפרצה כתוצאה מניסיון פקיסטאני להשתלט על שטחים שהיו בשליטת הודו באזור קשמיר. למעשה, החלה המלחמה באפריל 1965, כאשר פרצו תקריות מקומיות בגבולה הדרום-מערבי של הודו עם פקיסטאן באזור קאץ. על-פי תגובותיהן של המעצמות לתקריות החמורות שאירעו בראשית 1965, ניתן היה ללמוד לא רק על יחסן למתרחש בדרום-אסיה, אלא גם על הערכתן את יכולתן העצמית וכוחן לתמרן באזור זה בעיתות-משבר.

עמדת המעצמות

• ברה"מ נקטה עמדה של מפשרת ומתווכת בין הצדדים. להודים — בעלי-בריתם המסורתיים של הסובייטים — היוותה עמדה זו הפתעה בלתי-נעימה, אך בכך שילמו הם את מחיר שאיפתה של ברה"מ לנצל את המצב באזור על-מנת להרחיב את השפעתה אף בפקיסטאן.

• ארה"ב ניתקה עצמה כמעט במודע מהנעשה בתת-יבשת זו. באפריל 1965 הודיע הממשל כי הוא דוחה כל משלוח „ציוד צבאי בעל ערך” לצדדים היריבים, ובכך נתן ביטוי מעשי למדיניות אמריקנית כוללת של חוסר-מעש.

קאמור, נפתחה ועידת טשקנט לאחר המלחמה בין הודו ופקיסטאן, שפרצה כתוצאה מניסיון פקיסטאני להשתלט על שטחים שהיו בשליטת הודו באזור קשמיר. למעשה, החלה המלחמה באפריל 1965, כאשר פרצו תקריות מקומיות בגבולה הדרום-מערבי של הודו עם פקיסטאן באזור קאץ. על-פי תגובותיהן של המעצמות לתקריות החמורות שאירעו בראשית 1965, ניתן היה ללמוד לא רק על יחסן למתרחש בדרום-אסיה, אלא גם על הערכתן את יכולתן העצמית וכוחן לתמרן באזור זה בעיתות-משבר.

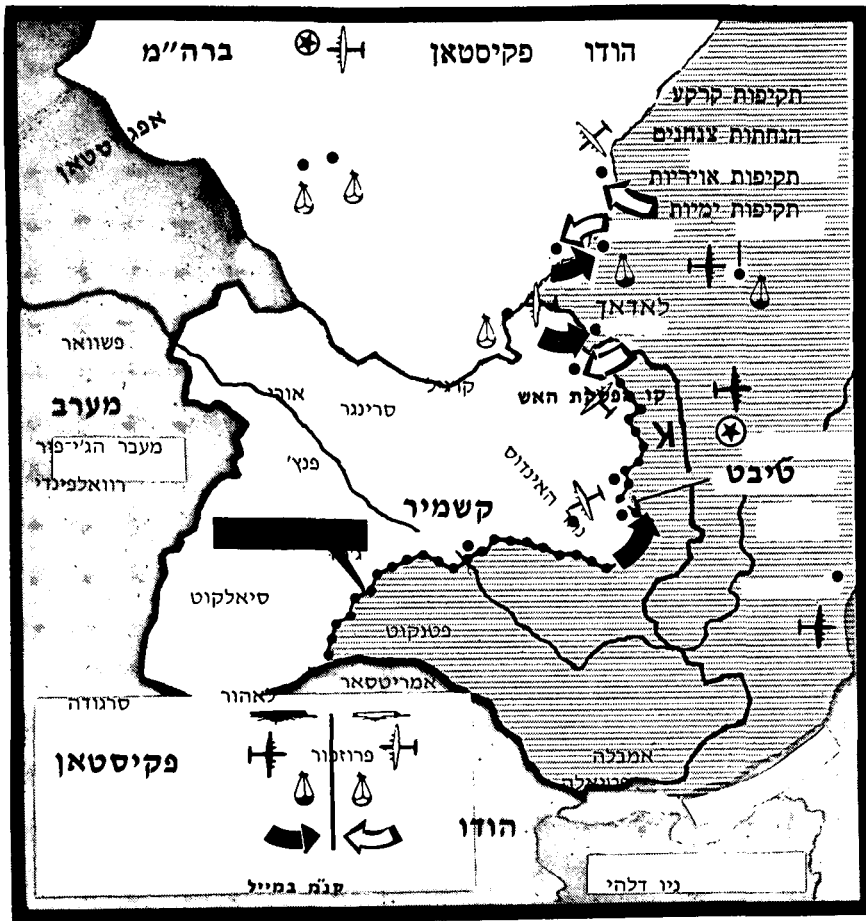
● סין הקפידה להבהיר כי אין לה יד ביצירת המשבר, אולם הדגישה כי היא מצדדת בתביעותיה של פקיסטאן להסתלקותה של הודו מקשמיר.

בבואה של סכסוך מעצמתי

עם התלקחותה של המלחמה בספטמבר 1965, הפך הסכסוך המקומי לבבואה של הסכסוך הסיני-סובייטי, ולבש אופי של „מלחמה קרה“ אינטנסיבית בין שתי המעצמות הקומוניסטיות. בין ה-1 וה-19 בספטמבר 1965 פירסמו הסינים לפחות ארבע הצהרות נגד „תוקפנותה“ של הודו. פעם אחר פעם הוזהרה ניו-דלהי על-ידי פקין, כי תישא בתוצאות התנהגותה. היא הואשמה בהפרת העקרונות המנחים את המדיניות הבינלאומית ונדרשה לפרק את הביצורים שבנתה בגבול סין-סיקים. ב-16 ספטמבר נדרשה ניו-דלהי לפרק ביצורים אלה תוך שלושה ימים, ולאחר תום מועדו של אולטימטום זה, קיבלה אורכה גוספת לפירוקם של אותם ביצורים.

האיומים לא הרתיעו את ההודים. שסטרי, ראש ממשלת הודו, שמר על קור-רוחו במהלך המשבר, והגיב באורח מאופק ביותר על הלחצים מצידה של סין. על-מנת למנוע את התרפת המתוחות הוא רמז, אמנם, כי הודו מוכנה לעשות ויתורים משניים לתביעותיה של פקין, אולם הבהיר היטב כי היא לא תכנע ללחצים ולאיומים. סביר בהחלט להניח כי ההודים, כשאר הגורמים המדיניים האחרים המעורבים בסכסוך, הצליחו לעמוד במ-הרה על העובדה, כי שטר האיומים הסיני מחוסר כיסוי. הוכחה בולטת לכך היתה העובדה כי הסינים לא הגיעו לכלל סיוע ישיר ותכליתי לפקיסטאנים, ועל-כך לא ניתן היה לכסות בשום איצטלה של הצהרות. לתופעה זו היתה חשיבות בינלאומית, משום שהיא היוותה אינדיקציה ברורה ביותר לכך שחופש פעולתה של סין באיזור הוצר, והיא איבדה את מעמדה הבכיר בו. מתקופה זו ואילך מזדקרת לעין העובדה שסין אינה יכולה לפעול בתת-היבשת ההודית — בחצר האחורית של פקין — באורח ישיר כפי שפעלה בעבר (ב-1962). מעתה היה עליה לקחת בחשבון, כי הפעלתם של כוחות צבא-סיניים באיזור זה אינה כלולה ב„כללי המשחק“ הבינמעצמתיים.

המעצמה שנטלה על עצמה את התפקיד המרכזי בבלימתה של סין היתה ברה"מ.



בפני הסובייטים עמדה דילמה מסוימת, שעה שעלו על דרך של תיווך בתת-היבשת ההודית. הדבר חייבם, למעשה, להינתק מהמדיניות הקודמת שהיתה נקודה על-ידם — תמיכה מוחלטת בהודים (מדיניות שבה התמידו בעשור הקודם) ולהביע תמיכה מסויגת לטענותיה של פקיסטאן נגד הודו. הסובייטים פתרו דילמה זו ללא לבטים מיותרים. הם הביטחו להודים בחשאי את המשך תמיכתם המאסיבית, ואילו לפקיסטאנים הם רמזו במעורפל, כי בעתיד ייענו לבקשותיהם לסיוע צבאי. בדרך זו הצליחו לרצות את שני הצדדים, מבלי שיהא עליהם לשלם בשל-כך מחיר מדיני כבד.

תגובת ארה"ב

נשאלת השאלה, כיצד קרה הדבר שמעצמת-העל השנייה, ארה"ב, איפשרה ליריבתה העיקרית להגיע להישג מדיני כה מרשים באיזור רגיש זה. התשובה לכך

מראשית המלחמה הבהירו הסובייטים לסינים כי יראו בחומרה רבה כל התערבות ישירה מצדם בסכסוך, והזהירו אותם מפני „אחריות הכבדה“ שתפול עליהם במקרה זה. במקביל פעלה ברה"מ, במהלך המשבר, באינטנסיביות רבה במאמץ לרכוש מעמד של מתווך בין הצדדים. מגמה סובייטית זו להשיג תדמית של מפשר „נייטרלי“ היתה חדשנית, והיא נועדה להקנות לברה"מ יתרונות בדרום-אסיה, שמהם לא נהנתה בעבר, כמו צמצום מכסימאלי של האופציות הסיניות והאמריקניות באיזור, והפיכתה של ברה"מ לגורם המדיני המרכזי בתת-היבשת. במסגרת זו פנו הסובייטים ב-7 בספטמבר 1965 (יום אחרי פרוץ המלחמה) בהצעה לצדדים הלוחמים, כי יסתייעו ב„שירותיה הטובים“ של ברה"מ במשא-ומתן על נסיגה הדדית, אולם הצעה זו לא נענתה. רק ב-22 בספטמבר, לאחר שגם הודו וגם פקיסטאן חשו עצמן מותשות בשל מאמץ המלחמה, נתנו שתי המדינות הסכמתן ליוזמת התיווך הסובייטית.



כוחות הודיים תוקפים עיירה פקיסטאנית



לאחר קרב: חייל פקיסטאני ליד תותח נ"ט הודי מנותץ

על-ידי ההודים. הללו היו נחושים בהחל-טם שלא להיכנס לשום בירור מעמיק בנושא קשמיר, ולצמצם את השיחות ככל-האפשר לסוגיות טכניות של חידוש היחסים הדיפלומטיים בין שתי המדינות, חיי-דוש הקשרים הכלכליים וכו'. במצב דברים זה הגיעו הדיונים למבוי סתום, ועל קוסיגין הוטלה המשימה „לדלג“ בין חדרי שתי המשלחות בניסיון לשכנען להמשיך בהתדיינות.

שלום או הפרדת כוחות

בסופו של דבר ניצחו ההודים וההסכם שהושג היה בתמציתו הסכם צבאי של הפרדת-כוחות. שני הצדדים התחייבו להחזיר את כוחותיהם לעמדות בהן ניצבו לפני פרוץ הקרבות. חזרה זו ל„סטטוס-קוו אנטה בלוס“ (המצב שהיה קיים לפני המלחמה) כונתה לאחר מכן, משום מה, הסכם השלום של טשקנט. בפועל לא חלה כל התקדמות מדינית מהותית ביחסי הודו ופקיסטאן, ולא נפתרה שום בעיה בעלת משמעות קארדי-נאלית שעמדה ביניהן, ההיפך הוא הנכון: התוצאה הבולטת של ההסכם היתה קיפ-און מדיני מוחלט בתת-היבשת. העוינות הבסיסית בין הודו ופקיסטאן נותרה בעינה, ומה שהושג לא היה אלא אשליה של הסדר — אתגתה נוספת בין מל-חמה למלחמה. במהותו שיקף הסכם ההפרדה את התוצאות הצבאיות של מל-חמת 1965: שני הצדדים לא נחלו בשדה הקרב תבוסה או ניצחון. לא נותר להם, אלא להמתין לסיבוב הבא.

(המשך בעמ' 48)

בו נותרה באיזור רק מעצמה אחת, המוכנה ליטול על עצמה את „האחריות הבינלאומית“ לכינונו של הסדר מדיני בתת-היבשת.

המהלך הסיני

ועידת טשקנט לא נפתחה בטרם נעשה ניסיון נואש מצדה של סין לסכל את היוזמה הסובייטית, או לפחות לנטרל את חשיבותה ככל האפשר. בנובמבר 1965 חלה הסלמה בפעילותה הצבאית של סין בגבולה המשותף עם הודו, ובמקביל גברה המתיחות בין שתי המדינות. נראה היה שהסינים חותרים להשיב את מחוגי השעון לאחור, במאמץ להבטיח כי דגם היחסים הבינלאומיים בתת-היבשת ההודית, יחזור למצב שלפני מלחמת 1965, כלומר לגרור שוב את ברה"מ לתמיכה מופגנת בהודים, ולצמצם בכך את תחום אפשרויותיה כמתווך בסכסוך. פקין כשלה במהלכה זה, ואולי דווקא משום שהפקיסטאנים הבהירו כי הם נחושים בהחלטתם לקבל את התי-ווח הסובייטי. ביוני 1966 פוטר שר החוץ הפקיסטאני, שהיה אדריכלה של הברית בין פקיסטאן לסין, ובכך הודגשה עוד יותר תבוסתה המדינית של פקין באיזור. על רקע זה של בידוד סיני ופסיביות אמריקנית, החלו הדיונים בטשקנט. המו"מ התנהל לעיתים באורח ישיר בין הצדדים, ולעיתים באמצעות מתווך — ראש ממשלת ברה"מ, קוסיגין. סלע המחלוקת העיקרי היה כוונתם של הפקיסטאנים לכלול בסדר היום של הועידה את סוגיית קשמיר, ובכך להקנות לדיונים אופי מדיני מובהק ולהופכם לבירור יסודי של שורשי הסכסוך ההודי-פקיסטאני. גישה זו נדחתה

טמונה, ככל הנראה, במכלול הדילמות הפוליטיות שבפניהם ניצבה ארה"ב באשר למדיניותה בדרום-אסיה, ובעיקר באשר לדרכה המדינית בדרום-מזרח היבשת. בעבר הסתבכה המדיניות האמריקאית בתת-היבשת בניסיונה הכושל לקיים את הברית עם פקיסטאן מחד גיסא, ולחזק את הקשרים עם הודו מאידך גיסא. ניסיון זה, של „לאכול את העוגה ולהשאיר שלמה“, קומם הן את הודו והן את פקיסטאן, שסברו כל אחת, כי ארה"ב חייבת להודות עמם בלבד ולהקיע את הצד שכנגד. אולם הסיבה המהותית לפסיביות האמריקנית ב-1965 היתה מעורבותה ההולכת וגדלה של ארה"ב בענייני דרום-מזרח אסיה. התרכזותם של האמריקאים בגזרה זו, כפתה עליהם במידה רבה הינתקות מגזרות אחרות ביבשת, ובמקביל ויתור בהן לברה"מ.

הצעד החשוב היחיד שעשתה ארה"ב במהלך המלחמה היה הטלת אמברגו על משלוחי נשק לשני הצדדים (8 בספטמבר 1965). צעד זה שיקף את מהותה של המדיניות האמריקנית באיזור, והיווה ביטוי נחרץ למגמת אי-המעורבות. מהלך זה היה חמור, וכך אף נתפס בתת-היבשת. הפקיסטאנים, למשל, איבדו למשך שנים רבות את אמונם בארה"ב. ברוב זעמם, סגרו מספר מתקנים אמריקניים בבסיס פשוואר ממנו יצאו טיסות הריגול של המטוסים U-2 האמריקניים אל שמי ברה"מ, ובהן גם הטיסה המפורסמת של מאי 1960, בה הופל מטוס ריגול על-ידי הסובייטים. על אף זאת, היה מנוי וגמור עם האמריקאים שלא להתערב בסכסוך, ועל שתי המדינות באיזור היה להתאים עצמן למצב החדש

המרכז לתיאום טיסות אשר העביר מידע ישירות ליחידה הדיביזיונית לבקרת תחום האוויר. ברור כי המערכת המוצעת כאן היא יקרה מבחינת שעות עבודה הדרושות לגיוס השיטה בשדה, לביצועה ולהפעלתה, ומבחינת המחיר של תוספת ציוד קשר וחלוקת-תדרים למערכת הקשר. האם תוכנית זו תמנע לחלוטין „הפרעות“ בין צרכני תחום האוויר? כמוכן שלא, בגלל הגורמים האנושיים שיש להביא בחשבון. אולם, ביצוע נאות עשוי להקטין באופן משמעותי את היקף הבעיה. האם מסוגלות הורעות השונות לבצע את המשימות שלהן במסגרת המערכת הזו? רק ניסויים נרחבים ושימוש במערכת בתנאי-שדה, עשויים להשיב על שאלה זו, אך השאלה המרכזית היא מה הם טווחי הביטחון המתקבלים על הדעת, האם אנו יכולים להרשות לעצמנו את האבידות במטוסים, חיי אדם וציוד קרבי, אשר תהיינה בלתי נמנעות לולא מערכת זו? זוהי החלטה משותפת שצריכה להתקבל בדרגים הגבוהים ביותר של הממסד הצבאי שלנו בהיותם חופשיים מדעות מוקדמות ומקדמות חילית.

ידידותיים ופגיעה בהם על-ידי אש ההגנה האווירית, הוקמו רשתות אתראה של ההגנה האווירית בדרג החטיבה ובעורף העוצבה. היחידה הדיביזיונית לבקרת תחום אוויר תעביר התראות ליחידות נ"מ בעורף העוצבה, וכל מוקדי המבצעים של החטיבות יעבירו מידע ליחידות, שיהיו בשטם, על מטוס ידידותי שיעבור מעליהן או בקרבתן.

ה„הסגות“ בין מטוסי חיל-היבשה וצרכנים אחרים של תחום האוויר, הוקטנו על-ידי הפעלת טכניקת טיסה נמוכה המנצלת תואי-קרקע להסתתרות והתחמקות ועל-ידי הימנעות מטיסה מעל לעמדות מוכרות של תותחים ומרגמות. אולם, מוקדי המבצעים החטיבתיים חייבים לקבל מידע על פעילות מטוסי חיל-היבשה בתחום החטיבה. תוכננה רשת רדיו קולית אוויר-קרקע על-מנת ליצור קשר ישיר בין הטייסים ומוקדי המבצעים. מידע על גיחות מטוסי „חיל-היבשה“ הוגדר כנתון הכרחי לחטיבה, כדי להמליץ על נתיבי סיכון מינימאלי לגיחות מטוסי חיל-האוויר. בעורף העוצבה, נוהלה התנועה האווירית על-ידי

זו יכולה היתה התנהגותה של פקין לש-מש לקח מסוים לשאר מדינות דרום-אסיה ודרום-מזרחה.

רק גורם אחד יצא נשכר ביותר מהסכם טשקנט. ברה"מ, אשר באמצעותה הוא הושג, יצרה לעצמה תדמית של מעצמה בעלת יכולת פעולה פוליטית נרחבת ביותר באזור. מעבר לכך, היא אף הצליחה לנטרל, במידה רבה, את שתי יריבו-תיה האחרות, ארה"ב וסין.

זוכים ומפסידים

גם ארה"ב וסין יצאו מופסדות מההסכם. מדיניות אי-ההתערבות בענייני תת-היבשת המחיישה את הינתקותו של הממשל האמריקני מהמבנה הפוליטי שכונן דאלס באסיה, והדבר נתפרש על-ידי הגורמים באזור כחולשה וכיזיון אמריקני על הבכורה המעצמתית במרחב הדרום-אסיאתי. באשר לסין, הרי זו הוכיחה כי אינה יכולה לסייע באורח אפקטיבי לבת-בריתה היחידה באזור—פקיסטאן. מבחינה

(המשך מעמ' 14)

בדיעבד הסתבר כי הפקיסטאנים שילמו על כך מחיר יקר. בחמש שנות הרגיעה שלאחר „שלום טשקנט“, הוזניחו את מלאכת חיוזק צבאם ולא נתנו דעתם די הצורך על גידולו המהיר של צבא הודו. ב-1971 תמה תקופת הרגיעה, ולאחר מלחמה נוספת הביס הצבא ההודי את צבא פקיסטאן, וזו איבדה את החבל המזרחי של המדינה (כיום בנגלדש).

(המשך מעמ' 31)

סיכום

המסגרת הצבאית שהיא בבחינת „מערך קבע“ * נועדה לפתור בעיות במסגרת עבודת המטה הרגילה, שהיא „גוהל עבודה מוגדר“. משימות הפיתוח לסוגיהן, הן משימות חד-פעמיות מבחינת אופיין, יעודן ומשך הזמן שלהן. הטיפול בהן נועד ל„מערך ארעי“, כפי שגם המנהל המודרני מקים קבוצות „אד-הוק“ בנושאים השונים שאינם במסגרת היומיומית. הדרך הטובה ביותר היא לאחד את שני המערכים ולבסס את הטיפול בנושאי הפיתוח על הקבוצות ארעיות שתשיענה על „מוקדי קבע“.

* ראה מאמרו של ד"ר זאב בונן, בעיות בהתפתחות מערכים צבאיים, „מערכות“ 245, עמ' 3. — המערך.

הצעות צוות החשיבה/הניסוי תובאנה, באמצעות מדור תו"ל, לאישור המפקד שיבדוק אותן תוך היעזרות בצוות של יועצים מקצועיים, אם כי במקרים מסוימים, כמו בנושא חילי טהור, יכול הוא להחליט גם ללא היועצים. תרשים מס' 2 מתאר תהליך פיתוח של נושא (תורתי, טכני או מודל).

לכאורה כולל המבנה המוצע שלבים רבים, אך הם נמצאים גם במבנה הנוכחי. כאן גם ראוי להדגיש, כי האפשרות שאותם אנשים המאיישים את מדור תו"ל (או יחידת פיתוח אמצעי לחימה וכיו"ב) יהיו היוזמים, מתכנני משימת הפיתוח, המפתחים, ולבסוף גם היועצים למפקד — אינה באה כלל בחשבון, מטעמים של „הפרדת רשויות“.