



נסיונות מוקדמים להסדר ביניים בין ישראל למצרים (בשנים 1971-1972)

תא"ל יהושע רביב

מצרים

• ביזמת ארה"ב נחתם, ונכנס לתוקף ב-7 באוגוסט 1970, הסכם הפסקת אש בין ישראל ומצרים, הסכם שהביא לקיצה את מלחמת ההתשה בה החלו המצרים בראשית שנת 1969.
• ב-28 בספטמבר 1970 נפטר נשיא מצרים, ג'מאל עבדול נאצר, שהנהיג את מצרים מאז ראשית שנות החמישים והיה המנהיג הבולט של העולם הערבי כולו.
שני מאורעות אלה הטביעו את חותמם על כל מהלך המאורעות באזור. בסקירת הרקע נבחן את המצב והציפיות של הגורמים השונים — מצרים, ברה"מ, ארה"ב וישראל, על בסיס מאורעות אלה.

מלחמת ההתשה ותוצאותיה

במרס 1968 הגדיר נאצר את הפעולה האסטרטגית המצרית כלפי ישראל כמבוססת על שלושה שלבים עקרוניים:
א. החזקת המעמד או העמידה האיתנה — זהו שלב המיועד לשיקום הצבא וההגנה ולמניעת יצירת עובדות ע"י ישראל.
עוד בנובמבר 1967 יצא נאצר בסיסמתו, "מה שגלוק בכוח — יוחזר בכוח", כדי להבהיר שמגמת פניו אינה לפיתרון מדיני, כי אם לפיתרון באמצעות מלחמה.
ב. ההרתעה — השלב שלאחר בניית העוצמה ההגנתית, שנועד לביצוע מדיניות ההגנה המונעת.
ג. השחרור — פירושו המעשי, סיום בנייתה של העוצמה ההתקפית ותחילת המלחמה להחזרת שטחים.
שיקומו המהיר והמרשים של הצבא המצרי, לפחות מבחינה כמותית, שבוצע ע"י ברה"מ, הביא את נאצר למחשבה על אפשרות חידוש הלחימה עוד בסוף 1968, אולם פשיטת כוחות צה"ל לג'יזה-חמאדי, ב-31 באוקטובר 1968, הוכיחה למצרים כי עורפה חשוף, ודחתה את חידוש האש לפחות למספר חודשים לצורכי ארגון האבטחה בעורף המדינה ובעומקה.
בחודש מרס 1969 החלו המצרים בחידוש הלחימה בתעלה, דבר שהתבטא בירי ארטילרי ובפשיטות קומנדו על מעוזים ומת-קנים ישראלים בסיני — פעילות זו לוותה בהכרזה כי:

בעודנו נתונים בעיצומם של הליכים דיפלומטיים להסדר עם מצרים, ראוי לסקור את אחד הנסיונות להגיע לפתרון מדיני, אשר נעשה בשנים 1971—1972. גם הביטויים בהם כונה אז ניסיון זה, מזכירים את הביטויים השגורים היום: "הסדר ביניים", "הסדר חלקי", "הסדר מוגבל" וכדומה.
פרסום סקירה זו לווה ב-3 מגבלות עיקריות. האחת, היותנו מצויים קרוב לאירוע ותחת השפעת הניסיון הנוכחי להסדר. השניה, חלק מהחומר הרלבנטי עודנו חסוי. המגבלה השלישית היא צילה של מלחמת יום-הכיפורים, אשר השפיע ללא ספק על עמדות הצדדים היום, הן מבחינת העובדות בשטח והן מבחינה חברתית ורגשית. נראה לנו כי לימוד המהלכים להסדר שנעשו אז, יתן בידי הקורא כלים מתאימים להבנת האירועים היום. ניתוח קוי הדמיון והשוני בין 1971 ל-1975 מודגשים בסוף הסקירה.

המערך

רקע

במחצית השניה של שנת 1970 אירעו במצרים שני מאורעות חשובים:



- ג. עיכוב תהליך השיקום של הצבא המצרי.
- ד. הבלטה מחודשת של חולשותיה של מצרים.
- ה. הגברת תלותה של מצרים בבר"מ.

במצב דברים זה קיבל על עצמו נאצר הסכם הפסקת-אש זמנית בתעלה. ההסכם נקבע ביוזמת ארה"ב ובעידוד ברה"מ, והוא החל ב-7 באוגוסט 1970. הזמניות שבהסכם הפסקת-האש נתנה לנאצר ולירושו, "שוט", שבאמצעותו איימו מפעם לפעם בחידוש האש.

מות נאצר וראשית התבססותו של משטר סאדאת

ב-28 בספטמבר 1970 נפטר נאצר לפתע בקהיר. לא נעסוק כאן בניחות דמותו של נאצר כמנהיג מצרים והעולם הערבי, אלא נצביע רק על הבעיות שמותו העמיד בפני יורשיו. נאצר היה מנהיג יחיד בעל כריזמה וכל מוסדות השלטון ודרכיו היו מותאמים לאישיותו, אופיו וצורת שלטונו. העברת השלטון, במשטר דיקטטורי מעין זה היא תמיד בעיה מורכבת, מאחר שגם אם השלטון מקיים, לכאורה, כלים פורמליים של משטר דמוקרטי, וכאלה היו גם במצרים, הרי למעשה ערכם פחות ממה שמשמע משמם. אולם מאפיין לא פחות חשוב הוא שבשלטון יחיד כריזמטי מעין זה של נאצר, אין, "יורשים" טבעיים לשלטון. אליעזר בארי בנתחו את שמונה עשרה שנות שלטונו של נאצר במצרים מונה שלושה גורמים חשובים שסייעו לעליית יוקרתו של נאצר:¹

- * מנגנון תעמולה משוכלל וזריז.
- * קטנותם של כל מתחריו בפועל או בכוח.
- * "קסם אישי", שבזכותו, "ייחסו לו, ולו אישית כל הישג לאומי וסוציאלי מצרי או ערבי ב-15 השנים האחרונות", ואילו את הכשלונות וקפו לחובת העבר או לחובת התנגדותם של כוחות עוינים.

היורש הצפוי צריך היה לא רק להתמודד עם הבעיות החמורות

1. אליעזר בארי, מצרים של נאצר, סיכום של 18 שנות שלטון, "סקירה חודשית", נובמבר 1970.

„אי קבלת החלטות מועצת-הביטחון ע"י ישראל, פירושה שימת קץ להסדר הפסקת האש בתעלה".

אולם למלחמה דינמיקה משלה וטבעה הוא שאין היא מסתיימת במקום שהיא מתחילה. אין היא מפעילה אותם אמצעי לחימה בראשית המלחמה כבסופה, ואין היא מתנהלת לפי „רצונות" של צד אחד במאבק.

ואכן, זה מה שאירע בלחימה לאורך התעלה. כאשר הפעילה ישראל החל ב-20 ביולי 69 את חיל-האוויר שלה, היא הצליחה להפוך את הקערה על פיה. עשרות מטוסים מצריים הופלו, המערך נ"מ המצרי נפגע קשות, מהארטילריה המצרית נשלל חופש הפעולה, נאצר החל לדבר על „מערכה ממושכת להתשת האויב" וקרא למדינות ערב להשתתף במערכה ולנהל מדיניות של התשה.

חיל-האוויר הישראלי הגיע לשליטה במרחב האווירי של מצרים, וחיל-האוויר המצרי, לאחר שהוכה במספר קרבות אויר, בחר שלא להתערב. בתחילת נובמבר 1969 נשבר גם קו ההגנה הנגד מטוסי של מצרים שהגן על פנים המדינה ולמעשה יכולו מטוסיה של ישראל לפעול בכל המרחב האווירי של מצרים, לרבות איזור הבירה קהיר. בצר לו, פנה נאצר לברה"מ וזו החישה למצרים טילים נ"מ חדישים מדגם ס.א.3 מלווים ע"י 1500 טכנאים ומומחים רוסים שהגיעו למצרים בפברואר 1970. מספר המומחים, היועצים והמפעילים הרוסים הלך וגדל כל העת. מערך ההגנה נ"מ שסיפקה ברה"מ למצרים, כלל טילים מסוגים שונים, כולל טילי ס.א.3, מערכות-בקרה, מערכות אתראה ועוד. נוסף לאלה, הגיעו גם טייסים סובייטים עם מטוסי מיג 21 שנטלו חלק במשימות מבצעיות בשמי מצרים. היה זה שיא המעורבות הסובייטית במצרים מבחינת מספר האנשים וטיב האמצעים שסופקו למצרים. מלחמת-ההתשה הפכה למצרים לרועץ והסבה לה הנזקים הבאים:

- א. דלדול משאביה הצבאיים והכלכליים ללא תכלית כלשהי.
- ב. אבידות עצומות בכוח-אדם ובציוד (שרק לאחר שנים הודה סאדאת בגודלן).

שהשאר אחריו נאצר, אלא גם להישמר שמא יוצר הרושם כי הוא סוטה ממדיניותו של המנהיג הכריזמטי המת. מוקדי הכוח העיקריים במצרים היו: הצבא, הגוף הפוליטי החזק ביותר במדינה; שירותי המודיעין, שהם חלק בלתי נפרד מכל שלטון דיקטטורי, אשר היוו את עמוד התווך של השלטון הנאצרי; המפלגה, האיחוד הסוציאליסטי הערבי (אס"ע). עם מותו של נאצר היו שלושה אישים ש"התמודדו" על נשיאות הרפובליקה: —

- עלי צברי, איש אמונה של מוסקבה, שצבר כוח פוליטי רב בהיותו מנהיג מפלגת אס"ע. נאצר, שהוטרד מריכוז כוח זה בידי עלי צברי, החזיקו ב"מקרה" עד ראשית 1970, שאז חלה המעורבות הסובייטית המוגדלת במצרים, ונאצר נזקק לו מחדש.
- זכריה מוחי א-דין — ייצג קו של איוון ותמך בהתקרבות לארה"ב והפחתת התלות בברה"מ.
- אנואר א-סאדאת — שימש כסגן נשיא הרפובליקה, ולא ייצג שום קו מוגדר.

לפי שמועות שרווחו סמוך למותו של נאצר, הרי סאדאת נבחר כמועמד פשרה, לאחר שברה"מ התנגדה למינויו של זכריה מוחי א-דין.

אנו עדים לבעיות הרבות שעמדו בפני סאדאת בראשית דרכו לביסוס שלטונו במצרים, התמודדות עם הבעיות הקשות והחמורות שהותיר אחריו נאצר, בעיקר בתחום הסכסוך עם ישראל, תוך התמודדות עם קבוצות כוח שלטוניות שראו מתפקידן לשמור על הקו הנאצרי ללא סטיות. תפקידו של סאדאת הוקל בשני נושאים: בעובדה שנאצר היה זה שחתם על הפסקת האש, ובעובדה שנאצר היה זה שפנה לתיווכה של ארה"ב, ולא סאדאת.

ברה"מ — יעדים, מטרות ודרכי פעולה

משקבעה ברה"מ, כמעצמה קומוניסטית, את יעדי התפשטותה למזרח-התיכון, ואת מצרים כ,מדינה בדרך לתקומה סוציאליסטית ואנטי-אימפריאליסטית", נקבעו למעשה כללי התנהגותה באיוור.

ב-21 באפריל 1970 נאם ברז'נייב נאום פרוגרמטי בפני הוועד המרכזי של המפלגה הקומוניסטית הסובייטית, לציון 100 שנה להולדת לנין ובו קבע כי:²

"ברה"מ תעשה הכל בעתיד, כדי להבטיח שעמי המדינות הסוציאליסטיות יוכלו להוציא לפועל את המשימה הגדולה של הקמת חברה חדשה, בשלום ובתנאי שלום. אותן מדינות הנוקטות במדיניות אנטי-אימפריאליסטית, ואותם עמים הנאבקים למען החרות כנגד התוקפנות האימפריאליסטית, ימצאו תמיד בארצנו ידידות ואמת ובעלת ברית נאמנה".

השאלה כיצד לקשור את ה,מדינה הלקוחה" למעצמה גדולה, הופכת לבעיה של "שיטה" — סיוע כלכלי, סיוע צבאי, הפעלת כוח וכד'. גם לכך יש כללים ודינמיקה מסוימת כדברי פרופ' זאב לקויר:

2. ד"ר יונתן פרנקל, עקרונות מדיניות החוץ הסובייטית והשלכותיה על העימות במזרח התיכון, פורסם ב,סקירה חודשית", יולי 1970.

"כאשר מעצמה גדולה מגיעה לידי מעורבות במדינה כלשהי, נודעת להתפתחות זו משמעות וחוקיות משלה, אפילו אותה מדינה לכשעצמה אינה חשובה. במידה שהמעצמה מרבה להחזיר לאותה מדינה עוד אנשים ועוד נשק — בה במידה היא מתקשה לאחר מכן להינתק משם, אף כשיש ברצונה לעשות זאת".³

ערב מלחמת ששת-הימים הגיעה ברה"מ למסקנה שמתחיות מוגברת בין ישראל למצרים תסייע למטרותיה ואף תגביר את הזיקה של מצרים אליה, והיא עודדה את מצרים ליצירת איום של חידוש מלחמה. יש להניח כי ברה"מ לא שיערה שאכן יגיעו הדברים לידי מלחמה של ממש, וסברה כי ניתן יהיה לנהל ולכוון את מצרים למשחק של "מלחמה עד הסף". אולם, לא כך התנהלו הדברים וברה"מ נוכחה שמדינה קטנה מרשה לעצמה דברים והתנהגות שמדינה גדולה ומעצמת-על כברה"מ חייבת להיות זהירה ולהגביל עצמה ביותר לגביהם.

מאידך, ניתן לאמר שהמלחמה והמפלה המוחצת של מצרים, הגבירו את הזיקה והקשר שלה לברה"מ בצורה מוחשית ביותר. מלכתחילה העמידה עצמה ברה"מ כתומכת בצורה בלתי מסויגת בעמדה הערבית. הדבר בא לידי ביטוי בניתוק יחסיה עם ישראל ועוד בעיצומה של מלחמת ששת-הימים, ב-8 ביוני 1967, כינסה ברה"מ את כל גרורותיה במזרח אירופה לכנס שבו נתקבלה החלטה:

"עמי ארצות ערב מגינים על עניין צודק. עמי הארצות הסוציאליסטיות לצידם".⁴

בהמשך לאותה הודעה נקראה ישראל להוציא את כוחותיה אל מעבר לקווי שביתת הנשק והובטח סיוע למדינות ערב. בתחומי הסיוע נתגלתה ברה"מ כבעל-ברית נאמן ויעיל, מה גם שהדבר תאם את כוונותיה לקשור יותר את מצרים. אמצעי לחימה סופקו למצרים בקצב מהיר ושיקום הצבא המצרי בוצע בצורה מזורזת ביותר, עד כי נאצר יכול היה להכריז ב-28 במרס 69 כי:

"ברה"מ מספקת לנו נשק, לפי צרכינו, בלי ללחוץ על מקורותינו הכספיים הקיימים הנושאים בעול המלחמה. די אם אציין שהשגנו מברה"מ את כל הנשק שברשותנו עתה, ועדיין לא שילמנו פרוטה אחת. קיבלנו את המשלוח הראשון של נשק מברה"מ, ללא תמורה".

הנכונות הסובייטית להשקיע מאמצים ואמצעים כדי לשמור על עמדותיה במדינות ערב, באה לידי ביטוי בולט ומוחשי עוד יותר במלחמת-ההתשה. אם לאחר מלחמת ששת-הימים סיפקה ברה"מ נשק ואמצעי לחימה בעלי אופי וסוג הדומים לאלה שהמצרים איבדו במלחמה, הרי במלחמת-ההתשה, הנכונות לסיוע ולמעורבות היתה חריפה פי כמה:

היא סיפקה כלי נשק שלא סיפקה אף לגרורותיה במזרח אירופה, כגון טילים נ"מ מסוגים שונים. היא הפעילה כוח-אדם סובייטי באלפים, לא רק כיועצים, אלא גם כמפעילי הציוד עצמו.

3. פרופ' וולטר (זאב) לקויר, "סקירה חודשית", אוקטובר-דצמבר 1973.

4. פורסם בפראבדה ב-10 ביוני 1967. ציטוט על-פי "ברה"מ והמזרח התיכון", ד"ר אריה יודפת, הוצאת קצין חינוך ראשי, עמ' 169.

בהם יותר מאשר לאזן את עליונותם המספרית של שכנותיה הערביות".

גם אם נביא בחשבון את האכסניה — כנס „בני ברית“, ואת המועד — ערב בחירות לנשיאות, נראה כי הדברים משקפים את ראייתו של הנשיא ניקסון בדבר היחסים שארה"ב צריכה לקיים עם ישראל. עם זאת, לא התעלם הנשיא ניקסון גם ממחדליה של ארה"ב באומרו:

„במשך כל אותן חמש שנים של חדירה סובייטית פעילה, נראתה ממשלת ארה"ב לעיתים כאילו טומנת היא את ראשה בחולות המזרח התיכון, מעשה בתיענה. הממשל הנוכחי בארה"ב לא השכיל לערוך מערך דיפלומטי ראוי לשמו כנגד סכנת ההתפשטות החמורה וגדולת ההיקף של הסובייטים".

אשר להשפעות המאבק הבין-גושי, הרי גישותיהן של שתי המעצמות היו שונות. פרופ' לקויר מציין כי:

„בשנות הששים סברו בדרך כלל בושינגטון שעם נוכחות צבאית חזקה במזרח התיכון תימנע ברה"מ במתכוון מדרך פעילה, שתביא להסלמת הסכסוך לקנה מידה גלובלי... אך התהליך לא היה סימטרי: בעוד שבברה"מ עלולה הרגשת החולשה הפוליטית להוליד לבריחה אל פעולה, הרי שב-ארה"ב היא מחזקת את הניאורבדלנות".⁶

על אף מגוון הבעיות והעמדות של ארה"ב, יש להדגיש כי לגבי ישראל היה הקו של ארה"ב עקבי, פחות או יותר. הדבר התבטא בסיוע הצבאי שנועד לשמור על מאזן הכוחות, ובסיוע המדיני, אם כי נראה שבתחום המדיני היה השיתוף מוגבל יותר הן בגלל הבדלי ההשקפות בין ישראל לארה"ב והן בגלל היותה מעצמת-על, שחייבת להביא בחשבון גורמים שונים שמדינה קטנה יכולה להתעלם מהן.

יש אולי אירוניה בכך שניתוק היחסים של מדינות ערב עם ארה"ב, הקל עליה את היחס האוהד לישראל, שכן ארה"ב לא צריכה היתה לעשות מאמצים מיוחדים „לספק" רצונם של מדינות שהפכו לגרורות לברה"מ. עם זאת, מן הראוי להדגיש כי ארה"ב חיפשה לעצמה כל הזמן דרך כיצד לחזור ולרכוש השפעה במדינות ערב, וכאשר הודמנות זו באה לידיה בדיונים על הסכם הפסקת האש, בעקבות מלחמת ההתשה, מיהרה לעשות זאת.

במחצית 1970 היתה עמדתה הבסיסית של ארה"ב, שאיפה להחזרת ההשפעה של ארה"ב במדינות ערב ולצמצום ההשפעה הסובייטית שם, וזאת על-ידי:

- פיתרון הסכסוך הישראלי-ערבי בדרך של משא-ומתן.
- מניעת חידוש האש, שכן דבר זה מגביל את האפשרויות למשא ומתן ומגביר סכנת עימות עם ברה"מ.
- הפעלת מהלך מדיני, על-מנת להוכיח למדינות ערב שהמפתח לפיתרון הוא בידי ארה"ב.

ישראל

ישראל ניצחה במלחמת ששת-הימים, ללא עוררין. היא קיוותה כי המכה הניצחת שספגו מדינות ערב, תוליד לשלום. לא מקרה

6. פרופ' זאב לקויר, המאבק על המזרח התיכון (הוצאת ספרית הפועלים), עמ' 185—186.

הנכונות למעורבות הגיעה לשיא כאשר שיגרה ברה"מ למצרים טייסים רוסים, אשר נטלו חלק במשימות מבצעיות של הגנת שמי מצרים, ואף הגיעו להתנגשויות עם מטוסים ישראליים. ברה"מ לא יכלה להתעלם מהסכנות הטמונות במצב זה, ועל-כן עודדה את מצרים לחתימת הסכם הפסקת אש, על אף שהדבר נעשה בתיווך ארה"ב. עמדתה הבסיסית של ברה"מ נשארה: שמירת עמדותיה במדינות ערב ומניעת הישגים, צבאיים ומדיניים, מארה"ב, על-ידי:

תמיכה עקבית במדינות ערב בגישתן לפתרון הסכסוך הישראלי-ערבי.

הספקת נשק מבוקרת למדינות ערב מחשש עימות עם ארה"ב. ועידוד מתיחות מבוקרת באיזור.

ארצות הברית

מדיניותה של ארה"ב באיזור המזרח התיכון, מורכבת הרבה יותר מזו של ברה"מ. בעוד שברה"מ פטרה עצמה ע"י קביעה חד-משמעית שמדינות ערב צודקות וישראל בלתי צודקת, הרי מכלול הגורמים המשפיעים על מדיניותה של ארה"ב הוא רב ומגוון. נצביע על חלק מהגורמים:

- לגבי ארה"ב לא כל מדינות ערב עשויות „עור אחד", ולא הרי מרוקו, ירדן, תוניס, סעודיה כהרי מצרים, לוב או סוריה.
- ארה"ב חייבת להתחשב בעמדותיהן של מדינות אירופה ובאינטרסים המיוחדים שלהן.
- לארה"ב אינטרסים כלכליים מרובים באיזור.
- המאבק הבין-גושי.
- יהדות ארה"ב.

לכל אלה יש להוסיף, כמובן, את השוני במשטרים שבשתי המדינות. לא פלא איפוא שבמדיניות ארה"ב אין לחפש „קו ישר", אלא קו מדיניות עם הרבה נפתולים. עם זאת, מן הראוי לציין שביחס לישראל יש קו עקבי למדי — גם הוא לא ישר ואחיד — המבטא את גישתה של ארה"ב, והדברים באו לידי ביטוי בנאומו של הנשיא ניקסון בפני כנס „בני ברית" ב-8 בספטמבר 1968. הנשיא מנה ארבע עובדות חיים:⁵

- * סכנת חידוש המלחמה גדלה והולכת, עם גבור אמונתם של מנהיגים ערבים מסוימים כי יוכלו לנצח במלחמה.
 - * ברה"מ הציבה לעצמה מטרה תוקפנית ברורה, והיא להרחיב את תחום השפעתה ולהכליל בו את המזרח התיכון.
 - * יש לארה"ב התחייבות ברורה ותקיפה לשמור על קיומה הלאומי של מדינת ישראל.
 - * הבסיס לשלום בר-קיימא יכון כאשר יתחילו הרעב, התח-לואות וסבל האנוש להיעלם מן העולם הערבי, וכאשר תסולק ממנו אותה קרקע המצמיחה מרירות וקנאה.
- הנשיא ניקסון הבהיר את כוונותיו:

„הכרח הוא שתהיה בידי ישראל עוצמה צבאית מספקת כדי להרתיע את התוקפנים. תומך אני במדיניות שתכליתה להעניק לישראל שולי בטחון טכנולוגיים-צבאיים, שיהא

5. נאומו של הנשיא ניקסון. ציטוט עפ"י: המעצמות הגדולות והמשבר הנוכחי במזרח התיכון, בעריכת שמואל מרליון, עמ' 181—185.

התפתחות ההצעות להסדר חלקי

העמדה הישראלית והתגבשותה

ביום 3 באוקטובר 1970 רואיין שר הביטחון משה דיין בשידורי ישראל ובתשובה לשאלת המראיין, בדבר שמועות על הסכם חדש להפסקת האש לאורך תעלת סואץ, השיב שר הביטחון כי שיחות יארינג אינן הדרך היחידה וכי „אם יציע מישו הסדר שיהיה מקובל עלינו ועל המצרים וכן על כל הצדדים הנוגעים בדבר, ואם נאשר תוכנית מעין זו, הרי שהושג הסדר חדש”⁹.

דבריו של שר הביטחון לא הצביעו במפורש, ולא במרומז, מה צריכה להיות תוכנית כזו, אולם פרשני חוץ ידעו לספר פרטים נוספים על מסגרת התכנית ורעיונותיה הכלליים, וכך דיווח למשל ג'ון קמחי בעיתון איבנינג סטנדרט ב-3 בנובמבר כי המדובר הוא:

„בנסיגה הדרגתית מהתעלה אשר תלווה בפירוז רצועה לאורך שני צידי התעלה... עד לעומק של 16—32 ק"מ. בדרך זו תימצא הדרך להתחלת העבודות למען פתיחתה של התעלה. עם התקדמות הצעדים ימשך גם הפינוי ההדרגתי של הכוחות הישראליים, כשהוא מלווה הסדרים מדיניים חלקיים”¹⁰.

דובר משרד הביטחון מיהר להכחיש את הדברים בהתייחסו בעיקר לנושא „פירוז התעלה” כתחליף להסכם הפסקת האש הקיים.¹¹

אולם נראה היה שבשלב ראשוני זה, היתה זו דעתו של שר הביטחון בלבד וטרם אומצה ע"י גורמים אחרים בממשל הישראלי. כך למשל הגיבה ראש הממשלה בהגיעה ללוד ב-6 בנובמבר 1970:

„איני רואה ערך כלשהו לחתימת הסכם חדש עם המצרים. לאחר שמיד עם הפסקת האש, לפני 90 יום, הפרו אותה המצרים בהעברם טילים לקרבת תעלת סואץ... נניח שהיינו חותמים על הסכם כזה וכן היו חותמים גם המצרים. ונניח שהיינו נסוגים בגבול כלשהו. במקרה כזה היו המצרים מקבלים משהו קונקרטי תמורת חתימה. אנחנו, לעומת זאת, היינו מקבלים חתימה בלבד ואיננו יכולים לסמוך על חתימה, באשר הם הפרו בעבר הסכם קודם”¹².

בהחלטת הממשלה מ-22 בנובמבר נאמר כי ממשלת ישראל תפעל „לייצוב ולהתארכותו של הסכם הפסקת האש במגמה להגיע ממצב של הפסקת אש לסיום מלא של הלוחמה ולשלום בר-קיימא”¹³. העיתונות בארץ פירשה החלטה זו כמתן היתר לשר הביטחון לבחון את רעיונותיו עם גורמי הממשל בארה"ב בעת ביקורו שם. בראיון בטלביזיה הישראלית ב-26 בנובמבר הבהיר שר הביטחון את גישתו בציין את האלמנטים שהסכם חדש להפסקת-אש צריך לכלול ובין השאר ציין כי: אינו פוסל דילול כוחות משני הצדדים, אך לא היה מציע נסיגת כוחות אפילו של צד אחד.¹⁴

הוא שסמוך לגמר המלחמה היתה ישראל, עם ממשלת ליכוד לאומי, מוכנה לויתורים טריטוריאליים ניכרים, במיוחד בסיני. ישראל רצתה בשלום, כדי שתוכל למלא את יעדיה הלאומיים, תוך ידיעה ברורה שמלחמה נוספת לא תביא לישראל יתרונות נוספים. ישראל קיוותה כי ייווצרו גורמות חדשות ביחסים עם מדינות ערב, כדברי שר הביטחון, משה דיין:

„ביחסים בינינו לבין מדינות ערב מוכרחות לשרור נורמות של „מותר” ו„אסור” הקובעות שהסכם הוא הסכם, הפסקת אש היא הפסקת אש, שביתת נשק היא שביתת נשק. אח"כ אפשר לעשות או לא לעשות שלום”¹⁵.

את יעדי השלום של ישראל הגדיר שר הביטחון:

- א. שמירה על אופיה היהודי של המדינה.
- ב. גבולות המקנים ביטחון.
- ג. גבולות המאפשרים מתן ביטוי לזיקת העם היהודי לארצו ההיסטורית.
- ד. הכרה ע"י שכנותיה, מדינות ערב.
- ה. הסכמי שלום שבמסגרתם תבוא גם בעיית הפליטים הערביים על פתרונו.

החלטות ועידת חרטום לא השאירו מקום לספק לגבי הכוונות הערביות לצורת הפיתרון של הסכסוך הישראלי-ערבי. מלחמת ההתשה, בה פתח נאצר במחצית 1969, המחיש לישראל כי הערבים לא רק אומרים ש-„מה שנלקח בכוח יוחזר בכוח”, אלא גם מתכוונים לכך ועושים הכל למימושה של דרך זו. גם ממלחמת ההתשה יצאה ישראל מנצחת, אולי לא ניצחון מרשים כמו במלחמת ששת הימים, אך לא יכול היה להיות ספק בידי מי היתה היוזמה במרבית שלבי הלחימה, ויד מי היתה על העליונה במרבית הקרבות.

חרף הצלחותיה במלחמת ההתשה היתה ישראל מעוניינת בסיים מהיר של המלחמה מהנימוקים הבאים:

★ היתה זו מלחמה לא תכליתית, שגרמה לאבידות בכוח-אדם ובציוד.

★ בסיומה של המלחמה, עם גבור המעורבות הסובייטית והפעלת כלים נ"מ חדישים, נגרמו לישראל מספר אבידות במטוסים ובטייסים, והיה חשש שאבידות אלו יגדלו בעתיד כאשר המערך נ"מ יושלם.

★ מציאותם של טייסים סובייטים במצרים וההתנגשות עמם, היתה עלולה להביא לעימותים נוספים, דבר שישראל רצתה למנוע.

יוזמתה של ארה"ב לחתימת הסכם הפסקת האש נתקבלה, איפוא, בברכה גם ע"י ישראל. ישראל נשארה דבקה ברצונה לפתרון הסכסוך בדרך מדינית, עם זאת לא גרמה מלחמת ההתשה שינוי בהערכת ישראל שהיא מסוגלת להתמודד עם מצרים, גם בדרך צבאית, וזאת חרף מעורבותה הרבה של ברה"מ. לא נוצרה בישראל ההרגשה שהיא נאלצת, או תיאלץ, לוותר על דרישותיה הבסיסיות לצורך הסכם עם מדינות ערב, בגלל לחץ צבאי.

7. משה דיין, משה חרשה יחסים חרשים, עמ' 15.

8. משה דיין, משה חרשה יחסים חרשים, עמ' 18.

9. עליפי דו"ח משרד החוץ שנשלח כתדריך לנציגויות בחו"ל.

10. עליפי עיתון „דבר” מ-4 בנובמבר 70.

11. עליפי עיתון „דבר” מ-5 בנובמבר 70.

12. עליפי תדריך של משרד החוץ לנציגויותיו מ-6 בנובמבר 1970.

13. עליפי דיווח של לשכת העתונות הממשלתית מ-22 בנובמבר 1970.

14. עליפי רישום הראיון הטלביזיוני.

תגובותיה הראשונות של ארה"ב להצעות שר הביטחון לא היו מעודדות, זאת אנו למדים מחוסר היוזמה שלה בטיפול בנושא. ארה"ב היתה מוכנה לראות בהצעות, צעד טקטי אך לא דרך לפיתרון יסודי של הבעיה הישראלית-מצרית. נראה שפרט לחוסר האמון בסיכויי הצלחתה של הצעת שר הביטחון, היו עוד מספר גורמים שהשפיעו על גישתה של ארה"ב באותו שלב:

- ארה"ב המשיכה לראות עצמה קשורה בתוכנית רוג'רס.
- ארה"ב חששה שמא תתקבלה ההצעות החדשות כאמצעי להתחמקות ישראל מחידוש שיחות יארינג והיא לא רצתה להיות שותפה לתדמית מעין זו.
- בסיכומי של דבר לא היתה ארה"ב מעוניינת בפתיחת תעלת-סואץ שלא במסגרת הסכם שלום.
- ארה"ב הבהירה איפוא לישראל, וכנראה גם למצרים, שאין היא מוכנה להיות שושבינית להצעתה החדשה של ישראל.

עמדת מצרים

תגובה מצרית פומבית להצעות השונות להסדר חלקי ניתנה בנאומו של הנשיא סאדאת ב-4 בפברואר 1971 אשר כינה הצעתו בשם: "יוזמה מצרית חדשה". בנאומו זה אמר סאדאת:

"אנו מוסיפים לכל המאמצים המושקעים לפתרון המשבר, יוזמה מצרית חדשה, שאנו רואים בהגשמתה מודד אמיתי של רצון לביצוע החלטת מועצת הבטחון. אנו דורשים, כי בתקופה זו, שבה נימנע מפתיחה באש, תבוצע נסיגה חלקית של כוחות ישראלים בחוף המזרחי של תעלת סואץ. וזאת כשלב ראשון בדרך ללוח זמנים, שייקבע לאחר מכן לביצוע שאר סעיפי החלטת מועצת הביטחון. אם דבר זה יוגשם בתקופה זו, נהיה נכונים להתחיל מייד בטיהור אפיק תעלת סואץ ובפתיחתה מחדש לשיט בין-לאומי ולשירות הכלכלה העולמית. אנו מאמינים, כי עלידי יוזמה זו, נעביר את מאמצי יארינג מביטויים מעורפלים, לצעדים מוגדרים לביצוע החלטת מועצה"ב. נעשה זאת בדרך שתהיה לטובת כל העמים שכלכלתם נפגעה מסגירת התעלה עקב תוקפנותה של ישראל בשנת 1967".¹⁵

מספר ימים לאחר שהופיע בנאומו עם "היוזמה המצרית החדשה", רואיין סאדאת על-ידי הניו-יורק ו"הבהיר" כמה תנאים ליוזמתו זו:

- המעבר בתעלה יותר לישראל בתנאי שקודם לכן תמלא התחייבויותיה עפ"י החלטת האו"ם. התעלה תיפתח לשיט בין-לאומי תוך 6 חודשים, לישראל יובטח השיט בשארם-א-שייך, שבה יוצב כוח חירום של האו"ם.
- מצרים תהיה מוכנה להפסקת-אש מוגבלת בזמן, שכן הפסקת-אש קבועה תוביל להנצחת הכיבוש והסטטוס-קו.
- נסיגה חלקית פירושה קו מאחורי אל-עריש...¹⁶
- מה אירע בין הגרסה הראשונה הכוללת עם מעט נקודות חיכוך, — לבין ה"הבהרות" שנמסרו לניו-יורק ו"הכניסו" מוקשים רבים להצעה — קשה לדעת. יתכן שסאדאת עמד תחת לחץ פנימי, אולי של הצבא המצרי, שבעטיו נאלץ להבהיר את עמדותיו במפורש.

15. נאום סאדאת ב-4 בפברואר, על-פי הגרסה העברית שפורסמה.

תפנית בגישת ארה"ב

משנוכחה ארה"ב כי שני הצדדים, ישראל ומצרים, מעוניינים ונכונים להיכנס למערכת דיונים בנושא "ההסדר-החלקי", הפכה גם היא לגורם יום ומדברן בנושא. הפניה לארה"ב נעשתה הן בצינורות דיפלומטיים והן בצורה פומבית.

בנאום בכנסת ב-9 בפברואר 1971 אמרה ראש הממשלה כי עמדת ישראל בשאלת פתיחת התעלה, לא השתנתה. ישראל היא בעד פתיחת התעלה לשיט חופשי והיא מוכנה לדון בהצעות המכוונות להביא לנורמליזציה של סדרי החיים באזור התעלה ולהפחתת העימות הצבאי. מכל מקום, ישראל מוכנה כבעבר, לקיים שיחות עם מצרים בנידון אפילו בנפרד מההסדרים האחרים.¹⁷

על פנייתו של מצרים אנו למדים ממכתב תשובה שהעביר הנשיא ניקסון לנשיא סאדאת ב-1 באפריל 1971. במכתב זה שנשלח בתשובה לפניית סאדאת מחודש מרס, בה נבקשה ארה"ב להפעיל לחץ על ישראל, מבטיח הנשיא ניקסון את עזרת ארה"ב לקדם הסכם בין מצרים לישראל לפתיחתה של התעלה כצעד ראשון להסדר כולל.¹⁸

עם זאת, הוברר למצרים כי ארה"ב לא תהיה מוכנה ללחוץ על ישראל בכיוון הרצוי למצרים, וזאת יכלו ללמוד מדברי הנשיא ניקסון במסיבת עיתונאים ב-4 במרס 1971 בה קבע כי:

א. הצדדים חייבים להגיע להסדר, על ידי הסדר ביניים, וארה"ב לא תכפה דעתה עליהם.

ב. ארה"ב תשמור על מאזן החימוש באזור.

ג. ארה"ב מקווה כי הדיונים בין מצרים וישראל ימשכו וכי הפסקת האש תישמר.¹⁹

גם במכתב התשובה ששלח הנשיא ניקסון לסאדאת ב-1 באפריל הובטחה עזרת ארה"ב ב"קידום ההסכם", ללא שום הבטחה ללחץ כלשהו על ישראל. משנוכח סאדאת כי אין ארה"ב מוכנה להפעיל לחץ על ישראל, פנה לבדוק אפשרות קיומה של אופציה צבאית, ולשם כך יצא לביקור חשאי בברה"מ שנערך ב-1 במרס 1971. היום יודעים אנו על-פי נאומים מאוחרים של סאדאת, לאחר גירוש הסובייטים ממצרים בקיץ 1972, כי המנהיגים הסובייטים לא היו מוכנים לסייע בידו למימוש אופציה צבאית ואף התנגדו לכך. לסאדאת לא נותרה ברירה, אלא להמשיך לחפש דרך לפיתרון מדיני.

ב-7 במרס 1971 נשא סאדאת נאום, בו סיפר על ביקורו במוסקבה שבו אמר: "חזרתי לקהיר מרוצה לחלוטין באשר למה שהושג. הנני משוכנע, כי ברה"מ תומכת בזכותנו הצודקת, תמיכה מוחלטת וחיונית". אולם, את עיקר תביעותיו היפנה סאדאת לארה"ב: "ארה"ב הבטיחה לנו ישירות, ובייחוד בחודש האחרון, כי היא מתנגדת ותוסיף להתנגד לעיקרון של תפיסת שטחים בכוח. ארה"ב לא תוכל להתחמק מהתחייבות זו".²⁰ ועוד הוסיף סאדאת כי לדעתו, לחץ על ישראל

16. ראיון סאדאת לעורך ניו-יורק — פורסם בחוברת שיצאה ב-15 בפברואר 71.

17. עפ"י תדריך משרד החוץ לנציגויות בחו"ל.

18. עפ"י כתבה של U.P.I. מקהיר מ-8 באפריל 71.

19. דברי הנשיא ניקסון על-פי ביולטין של לשכת המודיעין של ארה"ב בת"א.

20. נאום סאדאת מ-7 במרס 1971 — גרסה עברית.

אינו מעבר ליכולתה של ארה"ב, אשר ישראל מתקיימת על חשבונה.

את המתקפה המדינית המצרית השלים והרחיב שר-החוץ המצרי ריאד בביקורו במדינות אירופה בסוף מרס בו הדגיש כי התעלה תוכשר לשיט תוך ששה חודשים, אולם השיט הבין-לאומי בה, יתאפשר רק אחרי נסיגתה המלאה של ישראל, וכי שיט ישראלי בתעלה יתאפשר רק אחרי ההסדר הסופי של הסכסוך.

הבהרה נוספת של העמדה המצרית נמסרה בכלי התקשורת המצריים ב-2 באפריל 1971, אשר מסרו את תגובתו של נשיא מצרים. סאדאת שלל אפשרות של דו-קיום בשלום עם כיבוש ישראלי של השטחים הערביים, ועם המשך מגמות ההתפשטות שלה. כאן באה הבהרה נוספת של הצעת מצרים:

- הנסיגה החלקית אינה פיתרון חלקי, כי אם „תזווה נוהלית” במסגרת ביצוע החלטות מועצת הביטחון.
- הבטחה כי מצרים תהיה מוכנה להתחיל בטיהור התעלה מיד עם תחילת הנסיגה החלקית. עם השלמת נסיגה זו תסכים מצרים להפסקת-אש מוגבלת כדי לאפשר ליארינג לקבוע לוח זמנים לביצוע החלטת מועצת הביטחון.
- כוחות מצריים יחצו את התעלה מזרחה, אם כי מצרים נכונה ל„הסדרים מעשיים” להפרדה בין הכוחות הלוחמים ולהמשך הפסקת האש.

סאדאת דחה שוב את רעיון פירוז סיני ממשק ונוכחות ישראלית בצורה כלשהי בשארם א-שייך.

דעותיהן של מצרים וישראל לגבי ההסדר החלקי היו עתה ידועות וחלוקות במרבית הנקודות העקרוניות:

- א. הקשר בין ההסדר החלקי להסכם כולל.
- ב. עומק הנסיגה.
- ג. הריבונות על השטח שיפונה.
- ד. מעבר כוחות מצריים מזרחה לתעלה.
- ה. חופש השיט לישראל בתעלה.

על רקע זה, רצון שני הצדדים להגיע להסדר כלשהו וחילוקי הדעות כמעט בכל הנקודות שבמשא ומתן, החליט שר-החוץ של ארה"ב ויליאם רוג'רס להגיע למזרח התיכון בניסיון לתווך בין שני הצדדים, או ליתר דיוק, בלשונה של ארה"ב, להציע את שירותיה הטובים של ארה"ב לצדדים הנוגעים בדבר.

ב-19 באפריל מסרה ראש הממשלה לשגריר בארבור מסמך המפרט את עמדתה של ישראל ותנאיה להשגת ההסדר החלקי תוך בקשה להעבירו גם לידיעת המצרים. ב-22-23 באפריל ביקר במצרים מייקל סטרנר, האיש הממונה על הנושא המצרי במחלקת המדינה של ארה"ב, כדי להכין את ביקורו של רוג'רס במצרים. סטרנר נפגש עם הנשיא סאדאת ועם אישים אחרים מממלכת השלטון המצרי.

ב-4-5 במאי ביקרו רוג'רס וסיסקו במצרים וב-6-7 במאי בישראל. סיסקו חזר למצרים ושהה בה גם בימים 8-9 במאי.

נראה שעל אף השיחות שנערכו בדרגים הגבוהים והבכירים ביותר של הממשל, לא חלה תזווה של ממש בעמדות שני הצדדים. הדבר בא לידי ביטוי בנאום שר-החוץ בכנסת ב-12 במאי ובראיון בטלביזיה של שר הביטחון ב-14 בו: ²¹

21. שר הביטחון משה דיין בתוכנית יומן אירועים בטלביזיה ב-14 במאי 1971.

„ההסדר החלקי” — סיכויו, אם לשפוט לפי העמדה המצ'רית, כפי שהוגדרה בפומבי, ולפי ההשקפות הישראליות כפי שנקבעו מראש, הם קלושים, כי המרחק הוא רב מאוד בין שני הצדדים. אינני יודע מה המדיניות של סאדאת בעניין ההסדר החלקי. מה שהוא אמר עד כה בפומבי, הוא רחוק מאוד מההשקפות הישראליות בדבר ההסדר החלקי.”

ב-15 ביוני 1971 מסרה ראש הממשלה, גולדה מאיר, בהודעה מדינית בכנסת את תמצית עמדתה של ישראל בנוגע ל„הסדר החלקי”:

„ההסדר על פתיחת התעלה, שיוסכם ע"י ישראל ומצרים, יהיה הסכם מיוחד ונפרד, שאינו קשור במהלכי שיחות יארינג או במועצת הביטחון או בדיוני ארבע המעצמות. במסגרת הסכם מיוחד זה, תהיה ישראל מוכנה לשקול התרחקות מסוימת של כוחות צה"ל מקו המים וזאת על פי העקרונות הבאים:

לא תחודש הלחימה, מצרים תנקה ותפעיל את תעלת סואץ; לא יעברו כוחות צבא מצריים ו/או כוחות אחרים למזרח התעלה; יקוים שיט חופשי, כולל לספינותיה ומטעניה של ישראל; ייקבעו סידורי פיקוח יעילים ומוסמכים; יובטחו אמצעי התרעה כלפי סכנה של הפרת ההסכם, העתקת כוחות צה"ל מקו המים לא תהיה שלב לנסיגה נוספת בטרם שלום, קיום ההסדר לא יהיה תלוי בשיחות יארינג, אך גם לא יסתור את קיומן, קידומן ומטרתן של שיחות אלו; הקו החדש, עליו יוצבו כוחות צה"ל, אינו אמור להיות גבול קבע, הגבול הקבוע בין ישראל ומצרים ייקבע בחוזה שלום, שייכרת בין שתי המדינות ואליו תיסוג ישראל.”

שר החוץ האמריקאי נשא אף הוא נאום באותו יום, ובו הודיע, תוך מגמה לקרב את עמדות מצרים וישראל, על חמש נקודות שעליהן מסכימות, לדעתו, ישראל ומצרים:

„יש לפתוח את התעלה; התעלה תופעל ע"י מצרים; פתיחת התעלה תהיה צעד להסדר כולל על בסיס החלטת מועצת הביטחון; הפסקת האש תימשך חודשים או שנים; תהיה נסיגה מסוימת של ישראל וכוח בין-לאומי מסוג כלשהו יכנס לאיזור, כדי להפריד בין הישראלים למצרים. נושאים לאי הסכמה הם לדעתי: מרחב הנסיגה, השאלות היכן, כיצד ומי יורשה לחצות את התעלה, ואיזה סוג של משקיפים יכנסו לאיזור שיפונה.” ²²

ממשלת מצרים, שהיתה מעוניינת לשמור על המצב המתוח, מיהרה כבר בו ביום להכחיש, מפני דוברת, שאמנם יש נקודות הסכמה כלשהן בינה ובין ישראל. ²³

על עמדתה של מצרים ומסקנותיו של סאדאת, אנו למדים מנאומו ב-10 במאי (למחרת צאתו של סיסקו מקהיר), בו הבהיר מחדש את עמדתו בעניין פתיחת התעלה:

„אני מוכן לפתוח את התעלה אם ישראל תזוז במסגרת השלב הראשון של הנסיגה, שיכלול מעבר כוחותינו לגדה המזרחית, לקראת השלב השני, ואם תוך ששה חודשים לא יבוצע השלב השני, ישאו כוחותינו באחריות לשחרור האדמה הכבושה.” ²⁴

סאדאת לא נמנע גם מלהסביר את הכוונות הטקטיות שהיו לו במהלך זה: —

להבהיר את כוונותיה הכנות של מצרים לשלום — ביחוד למדינות אירופה ולהזיז את ישראל לנסיגה, „כי אם נצליח להזיז את ישראל בשלב הראשון, נוכל להצליח גם בשלב השני.”

22. „סקירה חודשית”, יולי 1971.

23. „סקירה חודשית”, יולי 1971.

24. נאום סאדאת בפני מועצת האומה — גרסה עברית.

"לא אכפת לי עמדת ישראל... מה שחשוב לי, בראש וראשונה, שארה"ב תקבע את עמדתה".

בסיכום חזר סאדאט והדגיש את עקרונות היסוד שלו:

א. לא יהיה ויכוח ביחס לחציית התעלה על-ידי כוחותינו המצריים.

ב. לא יהיה ויכוח בעניין המשך הפסקת האש לזמן בלתי מוגבל. יש לקבוע זמן, שבו תהיה נסיגה לגבולות בין-לאומיים.

בנאום אחר של סאדאט, אותו נשא ב-20 במאי 1971 חזר למעשה על עיקרי הדברים שנאמרו על ידו 10 ימים קודם לכן והוסיף עליהם עוד מספר עמדות יסוד שלו:

א. אי הפקרת שום שעל מאדמותינו.

ב. אי מיקוח באשר לזכויות פלסטיין.

ג. שאלת פתיחת התעלה, אינה שאלה נפרדת ואין היא פיתרון חלקי, אלא שלב בשלבי הנסיגה המלאה ולוח הזמנים. כאן הוסיף סאדאט פניה נוספת לארה"ב: "אני מבקש מהנשיא ניקסון, רשמית, שיסחט היטב את ישראל".²⁵

בתקופה זו, מרס 1971, בה חלה התקרבות לארה"ב אירעו במצרים שני מאורעות שהשפיעו על המשך תהליך ההתקרבות, ואם כי לא ביטלו תהליך זה, הרי לפחות האטו אותו. כבר מלכתחילה, עם עליית סאדאט לשלטון, היו חוגים במצרים שהאשימו אותו בהזנחת המורשת הנאצרית והתרחקות ממנה ובהתקרבות לארה"ב. חוגים אלו ובראשם עלי צברי, שהיה סגן הנשיא, הגבירו עתה את מאבקם וסאדאט נאלץ להיכנס למאבק כוח עם הממסד הנאצרי. במאבק זה נתמך סאדאט על-ידי הצבא ובסיכומיו של דבר, היתה ידו על העליונה, אולם הדבר השאיר רישומו על המשך מהלכיו של סאדאט. פיטורי עלי צברי סמוך לביקורו של רוג'רס במצרים יכלו להתפרש גם כמחאה לארה"ב. אולם מאידך החלה ברה"מ לחשוש מהתרחקותה של מצרים ומהצעדים העצמאיים שהיא נוקטת.

ב-25 במאי הגיע נשיא הסובייט העליון, פודגורני, ואילץ את סאדאט לחתום חוזה ידידות עם ברה"מ, דבר שלא עלה בידי ברה"מ בימיו של נאצר. מה הניע את סאדאט לחתום על החוזה אנו למדים מנאומים מאוחרים של סאדאט (ביולי 1972). לדבריו הבטיחו הסובייטים למצרים לספק להם בהקדם נשק שנדרש על-ידי המצרים למימוש האופציה הצבאית.

החוזה לידידות ולשיתוף פעולה בין ברה"מ ומצרים כולל בתוכו מספר סעיפי מפתח:²⁶

סעיף 7

מחייב את הצדדים, מצרים וברה"מ, לתיאום הדוק של פעולותיהם בזירה הבין-לאומית. למטרה זו יקיימו התייעצויות ביניהם באופן קבוע, ברמות שונות, בכל השאלות החשובות.

סעיף 8

למען חיזוק כושרה ההגנתי של מצרים, יוסיפו הצדדים לחוזה לפתח את שיתוף הפעולה בתחום הצבאי... במגמה לחזק את

25. נאום סאדאט — גרסה עברית.

26. ציטוט על-פי ברית-המועצות והמזרח התיכון, ד"ר אריה יודפת, הוצאת קצין חינוך ראשי, צה"ל.

כושרה לסכל את תוצאות התוקפנות ולהגדיל את יכולתה לעמוד בפני תוקפנות בדרך כלל.

סעיף 9

בהישענם על המטרות והעקרונות של החוזה, מצהיר כל אחד מהצדדים לחוזה, כי לא ישתתף בשום קבוצות מדיניות, המ- כוונות במעשים או בצעדים כנגד הצד השני.

סעיף 10

כל אחד מהצדדים לחוזה זה, מצהיר שהתחייבויותיו כלפי הבריתות הבין-לאומיות הקיימות, אינן עומדות בסתירה לסעיפיו של חוזה זה, ומקבל על עצמו שלא להיכנס להסכמים בין-לאומיים שאינם תואמים אותו.

חתימת ההסכם עם ברה"מ, "ציננה" במעט את ארה"ב, אם כי זו החליטה להמשיך בטיפוח הקשרים עם מצרים, מה גם שסאדאט רמז כי חתימת ההסכם לא משנה את רצונו הבסיסי בהתקרבות לארה"ב. בחודשים הקרובים מנהלת ארה"ב פעילות ענפה במגעים עם ישראל ועם מצרים, אך פעילות זו עקרה בתוצאותיה לאחר ששני הצדדים ממשיכים להיות דבקים בעמדותיהם הבסיסיות.

מצרים באמצעות דובריה, בעיקר הנשיא סאדאט עצמו בנאומיו הרבים, חזרה והדגישה את עמדתה לפי העקרונות הבאים:

- קשירת ההסדר החלקי בנסיגה לגבולות בינלאומיים.
- חציית התעלה על-ידי כוחות מצריים ותפיסת קו מזרחי למעברים.
- הגבלת הפסקת האש לששה חודשים שבהמשכם יכין יארינג לוח זמנים לביצוע החלטת מועצת הביטחון.

ארה"ב נתבעה להגדיר את עמדתה בקשר לביצוע החלטת מועצת הביטחון ואת תוכניותיה המעשיות לביצוע תוכני יארינג מפרוואר 1971; לקבוע עמדה בלתי תלויה להצעות המצריות ולהפסיק אספקת נשק לישראל.

בין 16-4 ביולי ביקר במצרים מייקל סטרנר שנפגש עם אישי הממשל המצרי לרבות סאדאט עצמו. ב-6 באוגוסט ביקר בישראל סיסקו, שניהל כאן שיחות מקיפות עם צמרת השלטון, אולם כאמור, בשיחות אלו במצרים ובישראל, לא חלה כל תוויה ממשיית לפיתרון.

מן הראוי לספר את פרשת "נייר ברגוס" שאולי אינו חשוב מבחינה מהותית, אך הוא סימפטומטי מבחינת אופי היחסים והמגעים של כל הצדדים.

ברגוס היה מיופה-הכוח של ארה"ב במצרים. לפי הנחיות מחלקת המדינה היה עליו לבקש ממצרים הבהרה על עמדתם, וזאת בהמשך לשיחות בין סיסקו לסאדאט. ברגוס, כנראה ביוזמה עצמאית וללא ידיעת מחלקת המדינה הכין נייר ובו פירוט העמדות שנראו לו כמשקפות את עמדת מצרים. הוא העביר את הנייר למשרד החוץ המצרי בהדגשה כי זה מיועד לסייע למצרים לסכם ולהכין את עמדותיהם לגבי ההסדר-החלקי. המצרים, "נתפסו" לנייר וטענו כי מעתה ואילך זו עמדתה הרשמית של ארה"ב ובכך רצו להשיג כי המשא ומתן על ההסדר החלקי ינוהל עם ארה"ב בלבד ולא עם ישראל, באמצעות ארה"ב. "נייר ברגוס" הוליד מורת רוח בישראל, שלה נודע על קיום המסמך על-פי הדלפות מצריות שיצאו בהאשמות נגד ארה"ב.

„שיחות הקרבה“

רעיון „שיחות הקרבה“ נולד במשרד החוץ האמריקני לאחר שהוברר להם כי אין כל התקדמות מהותית בדיונים על ההסדר החלקי. ארה"ב הציעה לקיים שיחות בהשתתפות מצרים וישראל שיתקיימו במלון ואלדורף-אסטוריה בניו-יורק בתיווכו של סיסקו. מצרים חזרה והדגישה את נקודות המוצא שלה ואף החריפה אותן מפעם לפעם, ואילו ישראל הועמדה במצב בלתי נסבל מבחינתה, כאשר הדיונים להסדר חלקי היו מלווים באי-ביטחון לגבי המשך הספקת הנשק מארה"ב לישראל.

בראיון בשידורי ישראל ב-8 ביולי 1971 נשאל שר הביטחון מה לדעתו הסיכויים להשגת הסדר ביניים ועל כך השיב:

„המצרים הציגו את עניין מכירת הנשק האמריקני לישראל כתנאי לכך שהם ימשיכו לנהל משא ומתן להסדר חלקי; שארצות הברית תבטיח להם שהיא תפסיק לספק לישראל מטוסים. זה נראה לי כאבן-נגף יסודית לעצם ניהול המשא ומתן. איני מדבר על ההסדר, אבל ניהול מו"מ... התביעה הזאת יוצרת מצב בלתי אפשרי לישראל. זה אינו יכול להיות בכלל בסיס לניהול משא ומתן“.²⁷

לאור מצב זה, החליטה ארה"ב שלא להודות בכישלון ולהמשיך במגע עם הצדדים בתקווה שאלה יגמישו את עמדותיהם. ב-16 בספטמבר נשא סאדאת נאום בו ערך חשבון נוקב עם ארה"ב. הוא גולל את פרשת המגעים עם ארה"ב, ואת ביקור רוג'רס וסיסקו באיזור. הוא כינה את ארה"ב כ„נושא מכתבים“: „היא באה ויושבת עימנו, שומעת דברים, הולכת לישראל ושומעת דברים, אח"כ היא חוזרת אלינו ומביאה דברים — נושא מכתבים“. בעוד שהוא תבע ש„ארה"ב תקבע את עמדתה“, עוד הוסיף סאדאת וטען כי קיבל איגרת מרוג'רס ומהנשיא ניקסון כי ארה"ב תנקוט עמדה מוגדרת ביחס לבעיה. סאדאת הכריז שהמגעים עם ארה"ב פסקו מזה חודשיים ועשרה ימים ואין כל הסכם. סאדאת המשיך והאשים את ארה"ב בהונאה ובהטעיה וכי כל הדברים כאילו מצרים הסכימה לפיתרון חלקי, „נועדו בכוונה להטעות ולרמות לטובת ישראל כדי ששנת 1971 תחלוף וגם שנת 1972, שבה יחולו הבחירות ואז ניכנס ל-10 שנים אחרות, עד שיבוא יום והכל יהפוך לעובדה קיימת, ואנו נשתוק או ניכנע לתנאי ישראל“.

עד כה הסכימה מצרים לדיפלומטיה שקטה, אולם עכשיו צריך לאמר את האמת: „לעם, לאומה הערבית, לעולם, ל-4 המעצמות ולאומים אשר יתכנס בעוד מספר ימים: 4 המעצמות חייבות ליטול את האחריות על עצמן“.²⁸

ניסיון אמריקני להוציא את המצב מקפאנו נעשה בעצרת הכללית של האו"ם כאשר שר-החוץ רוג'רס הבהיר ב-4 באוקטובר את עקרונותיה של ארה"ב לגבי ההסדר החלקי כדי לקמן:²⁹

א. ההסדר החלקי, הינו צעד לקראת ביצוע מלא של החלטת 242 בפרק זמן סביר, ולא מטרה לכשעצמה. אף אחד מהצדדים אינו יכול לצפות להישגים במונחים ובתנאים של הסדר כולל. ב. המטרה הסופית להפסקה קבועה של מצב הלוחמה אינה ניתנת להשגה במסגרת „ההסדר החלקי“, כי אם בהסדר כולל, מאידך לא תהיה מעשית הפסקת אש לזמן קצר בהסדר חלקי.

27. על-פי העתק הראיון בכתב.

28. מתוך נאום סאדאת לאומה ב-16 בספטמבר.

29. עפ"י דו"ח משרד החוץ.

ג. בשאלת עומק הנסיגה, ניתן יהיה לענות על דרישות שני הצדדים. ההיבט החשוב ביותר מבחינה זו הוא מימוש עקרון הנסיגה בפועל והוצאתו מתחום התיאוריה.

ד. הפיקות ייעשה באמצעות מנגנון האו"ם שיותאם ויחזק לצורך זה.

ה. פשרה בעניין נוכחות צבאית מצרית מזרחה לתעלה אינה בלתי אפשרית.

ו. שאלת המעבר בתעלה לכל האומות ללא הפליה כעיקרון, הינה מאושרת ומציאת פיתרון לעיתוי הפעלת זכות המעבר, אפשרית אף היא.

נאמו של רוג'רס לא נתקבל בהתלהבות על-ידי אף אחד מהצדדים — ישראל ראתה בו נוסח הקרוב יותר לזה המקובל על המצרים וסברה שהוא עלול להגביר את נוקשותה של מצרים, ואילו העיתונות המצרית הגדירה את נאום רוג'רס כמי „שאמר כל דבר ולא אמר דבר“. עם זאת לא סגר אף אחד מהצדדים את הדרך להמשך המגעים ומיד לאחר הנאום העלה רוג'רס בפני שר החוץ המצרי ריאד את רעיון „שיחות הקרבה“.

בין 11-13 באוקטובר ביקר סאדאת במוסקבה וכתוצאה מה-ביקור הוסכם על „צעדים ספציפיים נוספים המיועדים לחיזוק העוצמה הצבאית של מצרים“. מצרים הלכה וגיבשה עמדה שלילית לשיחות הקרבה ובמאמרו של הייכל (מ-5 בנובמבר 1971) כונו הצעות אלו כגרועות יותר משיחות רודוס, וזאת מכיוון שארה"ב יודעת היטב את עמדות הצדדים וכי שיחות בארה"ב לא תשגנה יותר מאשר השיחות שקוימו באיזור עצמו וכן מפני שהשיחות נערכות בפיקוח ארה"ב ולא באמצעות יארינג.

ב-11 בנובמבר נשא הנשיא סאדאת נאום שבו הבהיר את עמדת מצרים ובו הדגיש:

„הנסיגה, מבחינתנו, אין פירושה נסיגה מהאדמות המצריות בלבד, אלא נסיגה מכל האדמות הערביות הכבושות אחרי ה-5 ביוני 67“.

אולם, מה שהכעיס את סאדאת ביותר הייתה עמדת ארה"ב: „באחד הרגעים נראה היה, כי ארה"ב מנסה ללחוץ על ישראל. אח"כ התברר מיד, כי ישראל היא אשר לוחצת על ארה"ב... וכי כיצד תסכים מעצמה גדולה ליחס כזה מטעם צד קטן הסומך עליה בכל דבר, מכך לחם ועד למטוס פנטום?“.³⁰

סאדאת ציין כי לארה"ב שלוש מטרות באיזור: —

* להוציא את ברה"מ מהאיזור.

* לבדד את מצרים מהאומה הערבית.

* להלום בניסיון הסוציאליסטי במצרים.

או אמר סאדאת, לקול מחיאות הכפיים של השומעים, כי:

„ארה"ב מדברת עתה על הסכם בעניין תעלת סואץ. אנחנו לא מוכנים לשוחח על הסכם בעניין תעלת סואץ. תעלת סואץ אינה הבעיה. הבעיה היא האדמה שנכבשה אחרי ה-5 ביוני והזכויות שאבדו לעם הפלסטיני“.

ועוד הוסיף סאדאת:

„אנו מדברים על פיתרון כולל, בהתאם להחלטת מועצת הביטחון וכל המשתמע ממנה באשר לשני עקרונות:

30. נאום סאדאת בפתיחת הישיבה הראשונה של מועצת העם במצרים ב-11 בנובמבר 1971.

א. נסיגה כללית.

ב. הזכויות החוקיות של העם הפלסטינאי."

בדצמבר ביקרה ראש ממשלת ישראל בארה"ב ובעקבות הביקור הודיע דובר הבית הלבן ב-2 בדצמבר על הסכמה עקרונית לחידוש אספקת נשק לישראל. לאחר שישראל קיבלה הבהרות נוספות מממשלת ארה"ב, הודיעה ישראל ב-2 בפברואר 1972 על נכונותה להשתתף בשיחות הקרבה. מצרים הודיעה, בנאו-מים פומביים, על "ניתוק מגע" עם ארה"ב מאז חודש נובמבר 1971. במקביל יצא סאדאת לביקור בברה"מ שנערך בין ה-2—4 בפברואר 1972.

החל בראשית 1972 משתרר קיפאון בטיפול האמריקני בנושא ההסדר החלקי. אמנם עוד במחצית פברואר פנתה ארה"ב בהצעה רשמית למצרים להשתתף בשיחות הקרבה אולם, זו לא מיהרה להשיב. במחצית חודש יוני לערך, משיבה מצרים כי אינה יכולה לקבל את ההצעות לשיחות הקרבה ללא תנאים. במחצית השניה של חודש יולי 1972, לאחר גירוש הסובייטים ממצרים, מנסה זו לגשש אצל ארה"ב אם ניתן לקבל תמורה לצעד זה, אולם ארה"ב מגיבה בקרירות לפניה זו.

ברה"מ וההסדר החלקי

בכל עיסוקינו בתיאור השתלשלות ה,הסדר החלקי והתפקידים שמילא כל גורם בגיבושו ובהתפתחותו של נושא זה, הוזכרה ברה"מ באקראי ולא מקרה הוא, שכן חלקה של ברה"מ בעניין זה היה משני בלבד. לברה"מ היה ויש חלק מכריע ביצירת אופציה צבאית למצרים ובמתן אפשרות למצרים ליצור לחץ ואיום אמין לחידוש פעולות האיבה, אולם ברגע שהנושא עבר לפסים מדיניים, נהיה חלקה של ברה"מ מוגבל יותר. עצם פנייתו של מצרים לעבר ארה"ב היה בו משום נטרול מסוים של ברה"מ וסאדאת לא היסס לרמוז לארה"ב כי הוא מוכן לשלם ב,קלף סובייטי, אם אכן תצליח ארה"ב להביא לחתימת הסכם לפי הרצוי למצרים. מאידך, אנו עדים לכך שבכל עת שהטיפול המדיני נכנס למבוי סתום, או שלא התנהל לפי הקווים הרצויים למצרים, לא היסס סאדאת לנסוע לברה"מ ולחזור משם עם הבטחות לתוספות של אמצעי לחימה שהגבירו את האמינות בהכרזות על כוונותיו לחידוש הלחימה בתעלה.

מה היתה עמדתה של ברה"מ ביחס להסדר החלקי ?

בתחילה לא הגיבה ברה"מ להצעות שהועלו ע"י שר הביטחון בישראל ואפילו התייחסה לכך כאל "ברווז עיתונאי", כנראה מכמה טעמים :

- אי גיבוש עמדה בתוך ישראל עצמה, כאשר שר החוץ הישראלי הצהיר כי אף אחד מעמיתיו אינו מתכוון להציע תוכנית כזו.
- חוסר התייחסות מצד מצרים להצעה הישראלית על-ידי גורם רשמי כלשהו.
- תקוה ורצון ששליחות יארינג, שהיתה באותה העת בעי-צומח, תתפתח בכיוון הרצוי להם.

רק לאחר שהנשיא סאדאת יצא בפומבי (ב-4 בפברואר 1971) עם הצעתו ליוזמה מדינית, ראו עצמם הסובייטים והמדינות הגוררות במזרח אירופה חופשיים לגקוט עמדה בנושא והדבר בא לידי ביטוי בהודעה שפירסמה סוכנות טא"ס ב-28 בפברואר

אר, תחת הכותרת "ברה"מ יוצאת בתקיפות למען יישוב המשבר במזרח התיכון באמצעים מדיניים". עמדה זו של ברה"מ בוטאה על רקע הכרזותיו של סאדאת על כוונותיו לחדש את הלחימה. בתחילת מרס, דבר שברה"מ לא היתה מעוניינת בו כלל. בעמדתה של ברה"מ חלה תמורה מסוימת כאשר הוברר לה : — כי סאדאת אינו מתכוון לחדש את הלחימה ;

כי ארה"ב מאמצת את הרעיון ל,הסדר חלקי" ונוקטת בצעדים דיפלומטיים ללא שיתוף ברה"מ בכיוון זה וכי מצרים נוקטת עמדה עצמאית מדי במגעים עם ארה"ב. עם זאת הקפידה ברה"מ שלא להופיע כמי שמתנגדת להשגת הסדר מדיני. חששותיה של ברה"מ גברו עם ביקוריהם של אישים רמי דרג במצרים כמו סטרנר, רוג'יס, סיסקו ועם הדחתו של עלי צברי. לחששות אלו תרם מידע שהגיע לסובייטים כי סאדאת "מוכר" את מצרים לארה"ב ועוד.

ברה"מ הגיבה על מצב זה כלפי ארה"ב ומצרים. מארה"ב תבעה שהנושא, הסדר חלקי, ידון בין ברה"מ לארה"ב. כן הוצגה הדרישה של ברה"מ להעביר את הטיפול לפורום 4 המע-צמות וליארינג. באשר למצרים, היא אולצה לחתום על חוזה ידידות עם ברה"מ. חתימת ההסכם ברה"מ—מצרים מחד, ורצונה של ברה"מ מאידך, הפחיתו את לחצה של ברה"מ לשיתופה בהמשך הטיפול בנושאי ההסדר החלקי והשאירו לארה"ב חופש פעולה בנושא. ככל שהתקרבה לסיומה, שנת ההכרעה" עליה הכריז הנשיא סאדאת, כן גדל חששה של ברה"מ מחידוש האש על-ידי המצרים והניע אותה לנקוט עמדה חיובית כלפי ההסדר החלקי ולו גם בלי שיתופה-היא בהשגתו. עם סיומה של "שנת ההכרעה", ללא חידוש האש, והפגת החשש מפני חידוש הלחימה, שוב ירד עניינה של ברה"מ בהמשך המו"מ המדיני של מצרים וארה"ב, ושוב עלו ההצעות לשילובה של ברה"מ בדיונים ולהעברת הנושא לטיפולו של יארינג. יש לזכור שצעדים אלה של ברה"מ באו על רקע פסגה צפויה בין ארה"ב וברה"מ עם ביקורו המתוכנן של הנשיא ניקסון במוסקבה.

מצרים, שהתאכזבה מחוסר התקדמות ממשית בטיפול עם ארה"ב, "התיישרה" עם הקו הסובייטי ובתמורה הבטיחה ברה"מ להגביר את הסיוע הצבאי באמצעים חדשים ונוספים, ולהעלות את נושא המזרח התיכון כנושא מרכזי בשיחות עם הנשיא ניקסון.

ניתוח והערכה

בחלק זה ננסה לבחון את המהלכים, השיקולים והציפיות של הגורמים השונים, וזאת על יסוד סקירת הרקע ותיאור מהלך האירועים שפורטו בחלקים הקודמים של מאמר זה.

מצרים

במחצית השניה של 1970 עמדו להלכה בפני מצרים 3 דרכי פעולה אפשריות להמשך הטיפול בנושא הסכסוך הישראלי-ערבי :

- א. הדרך הצבאית, כלומר חידוש פעולות הלחימה, כפי שסא-דאת איים לעשות.
- ב. טיפול באמצעות יארינג, — כלומר העברת הנושא לטיפול במסגרת האו"ם וארבע המעצמות.
- ג. הדרך המדינית — באמצעות ארה"ב.

כאמור היו אפשרויות אלו קיימות להלכה. נבחן איפוא באיזו מידה היו אפשרויות אלה גם מעשיות.

הדרך הצבאית — להלכה עמדו בפני מצרים שתי אפשרויות בסיסיות למימוש האופציה הצבאית: חידוש הלחימה בתעלה במסגרת מלחמת ההתשה, או חידוש הלחימה במגמה לצלוח את התעלה ולהשתלט על סיני, או לפחות על חלק ממנו.

בתחילת הדברים סקרנו את תוצאותיה של „מלחמת ההתשה” מבחינת מצרים: דלדול משאביה, פגיעות חמורות בכוח-אדם, הגברת המעורבות הסובייטית ועוד. אמנם יכול היה סאדאת לחשוב שאם יחדש את האש, יזכה בהישגים טובים יותר מאשר בעבר, וזאת הודות למעורבות הסובייטית — לעיבוי מערך הנ”מ ועוד. אולם, גם אז לא יכול היה לצפות כי ישיג תכלית כלשהי. נניח אפילו שמטוסי ישראל לא יוכלו להגיע לעומק ואפילו יסבול צה”ל אבידות, הרי כבר יכול היה להי-ווכח כי דבר זה אינו עשוי להזיז את ישראל מעמדותיה. יתר על כן, היתה סכנה של התדרדרות נוספת שתפתח שלא לטובת מצרים כפי שאירע במלחמת ההתשה שאך זה נסתיימה. אשר להתפתחות של פעולה התקפית במגמה לחצות את התעלה, דרך זו תאמה את התפישה המצרית הבסיסית על פתרון „תוצאות התוקפנות”, אולם האם היתה מעשית ואפשרית? נראה שהתשובה לכך היא שלילית. לא המטה הכללי המצרי, ובוודאי לא היועצים הסובייטים תמכו בכך וחשבו שאכן הצבא המצרי כבר כשיר למבצע מעין זה — ללא אמצעים נוספים וללא הכשרה נוספת של הגייסות. סאדאת, כנאצר לפניו, תבע מברה”מ שני אמצעי לחימה:

א. טילי קרקע-קרקע, בעלי טווח מתאים, שיוכלו לפגוע בעומק שטחה של ישראל, כדי להרתיע אותה מלהפעיל את מטוסיה בעומק שטחה של מצרים, ומטוס בעל תכונות של מטוס פנטום, בכל הנוגע לטווח טיסה וכושר נשיאה של חימוש ניכר.

במחצית 1970 ובמשך 1971 לא היתה ברה”מ מוכנה לספק אמצעים אלה למצרים. הספקת טילים היתה מביאה בהכרח להסלמה, למירוד חימוש ולסיוע מקביל של ארה”ב. ואילו מטוס מהדגם שנדרש ע”י מצרים כלל לא נמצא בבית-הנשק הסובייטי. במשך הזמן סיפקה ברה”מ למצרים אמצעים לאיום על העורף הישראלי, טילי קלט וטילי סקאד, אולם זאת במועד מאוחר יותר.

נראה איפוא כי האופציה הצבאית לא היתה ריאלית: מלחמת ההתשה — לא תכליתית ומלחמה רבתי — לא מעשית. עם זאת לא שמת סאדאת מידו את הקלף של איום בפתיחה במלחמה בכל עת שהמשא ומתן נכנס למבוי סתום וברה”מ סיעה בידו לפתח תדמית של אמינות לאיומים אלה.

לפעולה באמצעות יארינג, כלומר הפעלת האו”ם, ארבע המעצמות ומוסדות דומים, היה יתרון מסוים מנקודת ראותה של מצרים, שכן במסגרות ובמוסדות אלה עשויה היתה מצרים להשיג החלטות לטובתה ונגד ישראל. הדרך הזאת כבר נוסתה בעבר והוכיחה עצמה כדרך עקרה. החלטות האו”ם מעולם לא הזיזו את ישראל. יארינג עצמו עסק בניסוח עקרונות מעורפלים ושליחתו נכנסה למבוי סתום, כך שגם מדרך זו לא יכול היה סאדאת לצפות לתזוזה ממשית. כאשר הגדיר יארינג את עמדתו, בתזכיר מפברואר 1971, ובו דרישה לנסיגה ישראלית, כבר היתה פניה מצרית לארה”ב לתיווכה.

פעולה מדינית באמצעות ארה”ב, נראתה כדרך מבטיחה להגיע להישגים ממשיים. סאדאת היה משוכנע כי בידי ארה”ב להביא את ישראל לויתורים שונים. אחרי הכל, לדעתו של סאדאת, ישראל תלויה כולה בארה”ב — מ”ככר הלחם ועד הפנטום”. נכונותה של ארה”ב ליטול חלק ותפקיד פעיל ביוזמה מדינית היתה ידועה לסאדאת והוא רצה לנצל רצון זה עד תומו. מה שהקל על סאדאת את ההחלטה לפנות לארה”ב היתה העובדה שהיה זה נאצר עצמו שכבר פעל באמצעות ארה”ב כאשר זו תיווכה בקבלת הסכם הפסקת אש בתעלה.

מבין שלוש האופציות שעמדו בפני מצרים: — צבאית, „יארינג” ומדינית באמצעות ארה”ב — בחר כאמור סאדאת באופציה המדינית. עם זאת חייבים להדגיש ששתי האופציות האחרות לא זנחו: סאדאת ביקר ארבע פעמים בברה”מ במשך התקופה שבה טיפל בהשגת ה”הסדר החלקי”, כל פעם במגמה לבדוק אפשרות של מימוש האופציה הצבאית, קבלת נשק נוסף וחדש וכדו’. גם הטיפול באמצעות יארינג נמשך; ובשלבים מסוימים של המשא ומתן עלו אף הדרישה והאיום להעביר את העניין לטיפול של יארינג וארבע המעצמות, מה גם שברה”מ היתה מאוד מעוניינת בכך.

מטרותיה של מצרים ביוזמתה להשגת „הסדר חלקי”

אחת השאלות הבסיסיות שחייבים אנו לשאול היא: האם היוזמה של מצרים היתה בגדר שינוי קונצפציה על הדרך לפתרון הסכסוך הישראלי-ערבי או שהיה זה אך בגדר שינוי שיטה ללא שינוי מטרות.

מהחומר המצוי בידנו ואשר הובא בעיקר בחלק השני של המאמר, נראה שסאדאת לא שינה שום דבר מהותי בגישה הבסיסית של מצרים על הדרך ל”חיסול תוצאות התוקפנות” ללא ויתור על הבעיה הפלסטינאית. כך בא הדבר לביטוי בנאומו ב-20 במאי 1971, כאשר סאדאת מדגיש שפתיחת התעלה היא שלב בנסיגה המלאה ושאין מיקוח באשר לזכויות הפלסטינאים.

ובנאום אחר אותו נשא ב-2 באפריל הוא מדגיש כי „הנסיגה היא, תזווה מנהלית” במסגרת ביצוע החלטות מועצת הביטחון”. סאדאת גם לא העלים את כוונותיו הטקטיות במהלך זה. פרט להבלטת רצונה של מצרים בשלום, הרי זה „להזיז את ישראל לנסיגה כי אם נצליח בשלב הראשון נוכל להצליח גם בשלב השני”.

האפשרות האחרת אותה צריכים אנו לבדוק, מניחה כי סאדאת אמנם לא היה מוכן לשנות מהותית, לפחות בטווח הארוך, את מטרותיה של מצרים „לחיסול תוצאות התוקפנות”. אולם, כשלב ביניים וכיעד ביניים, מוכן היה לראות את „ההסדר החלקי” כפיתרון שאת המשכו צריך יהיה לפתח על יסוד פרגמטי של הצלחתו או אי הצלחתו.

אין לנו כל מסמך שיעיד שאכן זו היתה כוונתו של סאדאת. יתכן כי לסאדאת, כפי שיכול היה להשתמע משיחותיו עם עורך הניוזויק, היתה כוונה „לשכוח” לזמן-מה נסיגה נוספת, אם אכן יסוג צה”ל לקו אל-עריש — ראס-מוחמד; עם זאת יודגש כי לא ידוע על דברים מפורשים בכיוון זה שנאמרו ע”י המצרים לגורם כלשהו.

היסוד להנחה זו — אפשרות הסתפקות מצרית בפתרון ביניים — היא תיאורטית וספקולטיבית בלבד. הדבר היחיד

שיכול היה להניע אותנו לשקול הנחה זו, נבע מההודעה הראשונה של סאדאת, ב־4 בפברואר 1971, בה העלה את הצעתו ל„יוזמה מצרית חדשה“ ובה דיבר על נסיגה ללא קביעת טווח נסיגה ועל לוח זמנים בלי שייקבעו מועדים מוגדרים. אולם, כבר מספר ימים אחר־כך, בשיחה עם עורך הניו־יורק, חלה הקשחה בעמדתו של סאדאת והקשחה זו הלכה והחריפה עם הזמן.

עמדתו המהותית של סאדאת היתה ונשארה במסגרת המגמה הבסיסית של „חיסול תוצאות התוקפנות הישראלית“ ונכונותו ל„הסדר חלקי“ היתה רק אמצעי ושיטה להשגת מטרה זו.

קבוצות הלחץ והשפעתן על מהלכיו של סאדאת

ניתן אולי, לפחות באופן חלקי, לחפש את ההסבר לנפתוליו מהלכיו של סאדאת ולהתקשחות עמדתו, בלחצן של הקבוצות השונות בתוך מצרים ומדינות ערב מחוצה לה. סאדאת, שהיה בראשית דרכו כנשיא, לא יכול היה להתעלם מלחצים אלה ובוודאי חיפש דרכים כדי לספק את רצונן של קבוצות הלחץ השונות:

- **הצבא המצרי** הכיר אמנם כי אין לו אופציה צבאית להכריע את ישראל, עם זאת לא היה מוכן, לפחות מטעמי יוקרה, לוותר על הקונצפציה הבסיסית שלשמה התכונן והכין עצמו. כדי לספק את תביעות הצבא הכריז סאדאת כי לא חל כל שינוי בקונצפציה המצרית, כי מעבר התעלה היא „תזווה מנהלית“ שבוודאי תקל על הצבא, שכן לא יצטרך לבצע צליחה בכוח של התעלה. ו„אם תוך ששה חודשים לא יבוצע השלב השני (של הנסיגה) ישאו כוחותינו באחריות לשחרור האדמה הכבושה“.
- **הממסד הנאצרי** היה „חרד“ שמא חל שינוי בקונצפציה הנאצרית. להם הבהיר סאדאת שלא חל שינוי בתפישתו, וכל מה שהוא מציע הוא שינוי בשיטה ולא ויתור על עקרונות או נכונות למיקוח על דברים מהותיים.
- **הסטודנטים** שהפגינו בתביעה לתזווה — שלום או מלחמה — להם יכול היה סאדאת לאמר שהוא מנסה את הדרך המדינית ואם דרך זו תיכשל לא ימנע מפתחה באש וחידוש הלחימה ואף קבע מועדים לכך.
- **מדינות ערב** — שמצרים היתה תלויה בסיוע הכלכלי שלהן, ואשר חרדו שמא מוכן סאדאת להתפשר על חשבון הפלסטינאים — להם הבטיח סאדאת שלא יהיה מיקוח בקשר לזכויות הפלסטינאים.
- **ארה"ב** — אותה רצה סאדאת למשוך לנקיטת עמדה בלתי תלויה וללחץ על ישראל — אותה ניסה סאדאת לשכנע בפיתויים ובדרכי נועם, הפעלת שליחים סודיים לממשל בוויינגטון, פניה במכתב לנשיא ניקסון, הזמנת אישים רמי דרג כמו רוג'רס וסיסק, לבקר במצרים, פיטורי עלי צברי ואחרון אחרון — גירוש הסובייטים ממצרים.
- **ברה"מ** — עליה לא יכול היה סאדאת לוותר, שכן הוא לא זנח מעולם את האופציה הצבאית של מצרים ובלעדי ברה"מ לא היתה קיימת אופציה זו. אליה פנה לשם מתן גיבוי ואמינות לאיומיו לחידוש הלחימה, כל אימת שהמשא ומתן נכנס למבוי סתום וממנה ביקש נשק חדיש ומכריע. לברה"מ נתן סאדאת את חווה הידידות שהוא חתם עם מוסקבה ואיתה הוא פעל בתיאום לקראת ביקורו של

ניקסון במוסקבה. ברה"מ גמלה לו בדרך של סיוע צבאי (מטוסים נושאי טילי קלט) ובמתן גיבוי לצעדי ואיומיו.

- **אחרון אחרון:** סאדאת היה שבוי בהכרזותיו־הוא חדשות לבקרים, על מועדי חידוש הלחימה, שנת ההכרעה וכדו'. הכרזות אלו, גם אותן ניתן להסביר על רקע הלחצים בהם היה נתון. אולם, אלה בוודאי לא הגבירו את אמינותו במצרים ומחוצה לה, לאחר שהמועדים חלפו והאיומים לא מומשו. עם זאת, בעינה נשארת העובדה המכרעת, הנתמכת ע"י מסמכים, נאומים ועובדות, שלא חל שינוי מהותי בקונצפציה הבסיסית של „חיסול תוצאות התוקפנות“. אין לנו שום הוכחה שבשלב כלשהו משלבי הטיפול בנושא ה„הסדר החלקי“ היתה מצרים מוכנה לאמץ, ולו גם בצורה מוגבלת וחלקית, את ההסדר המוצע כיסוד בפני עצמו, מבלי לקשור אותו לפיתרון של נסיגה כוללת. כך שאת מהלכיו של סאדאת צריך לראות כצעדים טקטיים ושינוי בשיטה להשגת אותה מטרה בסיסית.

תמרוניו של סאדאת בין המעצמות ונפתוליו עם קבוצות הלחץ במצרים לא הביאו את התוצאות המקוות. נהפוך הוא, נראה שתוחלתו של סאדאת נכזבה:

- א. ארה"ב לא היתה מוכנה להפעיל לחץ על ישראל, כאשר זו הודיעה בתגובה לתזכיר יארינג מפברואר 1971 כי לא תיסוג לגבולות 5 ביוני 1967.
- ב. ארה"ב המשיכה באספקת נשק לישראל.
- ג. ארה"ב סירבה לנקוט עמדה בלתי תלויה בפתרון הסכסוך. כאשר נוכח סאדאת כי תפקידו של סיסקו מצטמצם והולך לתפקיד של „ממריץ“ (קטליזטור), הוא ניתק מגע עם ארה"ב.
- ד. ברה"מ לא העמידה לרשותה של מצרים, חרף הסכם הידידות, את כלי הנשק שהמצרים חשבו שקבלתם היא תנאי לחידוש הלחימה.

*

למקרא מהלכיו, נאומיו ודרכי פעולתו של סאדאת מתעוררות השאלות האמנם רצה סאדאת בהשגת ה„הסדר החלקי“, ומה הוא השיג מהמשא ומתן המדיני? כמובן שסאדאת היה מוכן להסדר לפי תנאיו, כשלב בפיתרון הכולל; אבל בהסדר חלקי כאשר העמדות של שני הצדדים הן מרוחקות זו מזו, ואף מנוגדות במרבית העקרונות, צפוי שבמשא ומתן ייותר כל צד על חלק מהדרישות הבסיסיות שלו. מעיון בחומר הידוע לנו אין כל סימנים שאכן היה סאדאת מוכן לכך. במשא ומתן טבעי הוא, שכל צד מתחיל בדרישות מכסימליות והוא הולך ומתפשר. אצל סאדאת אנו עדים לתופעה הפוכה. הופעתו הראשונה היתה כוללנית ומינימליסטית ביותר, ואילו בהמשך, הלכה עמדתו והקשיחה ודרישותיו עלו. גיסינו להסביר תופעה זו כתוצאה מקבוצות הלחץ והלחצים שפעלו על סאדאת. ניתן אולי להצביע על עוד גורם מסייע והוא שליחות יארינג ותזכירו מפברואר 1971 — זמן קצר לאחר הופעת סאדאת עם יוזמתו המדינית. בתזכירו קבע יארינג עמדה משלו ובו הדרישה לנסיגה כוללת של ישראל לגבול המנדטורי. מצרים „הזדרזה“ וקיבלה את ההצעות שנכללו במסמך יארינג ושהפכו את „למוטו“ בכל טיעוניה.

עם זאת, נראה שבינן אם הציע סאדאת את תכניתו להסדר ככוונה טובה ובין אם לאו, הרי המהלך המדיני שירת את

תכניותיו, או לפחות לא גרם לו כל נזק. כבר עמדנו על כך שלמעשה לא היתה למצרים כל אופציה אחרת לפעילותה במחצית השניה של 1970. יתר על כן, אף אחת מהאפשרויות האחרות — הצבאית ובאמצעות יארינג — לא הוזנחה עקב הניסיון למשא ומתן מדיני באמצעות ארה"ב.

הטיפול המדיני העניק לסאדאת זמן לצורך התבססותו כנשיא חדש; הפעיל את ארה"ב כגורם נוסף שבאמצעותו יכול היה להפעיל לחץ על ברה"מ; „הוכיח“ את כוונותיה הטובות של מצרים להשיג שלום, ואיפשר ניצול הזמן לארגון הצבא המצרי ולשיקומו, דבר לו נזקק אחרי מלחמת ההתשה.

ברה"מ וההסדר החלקי

בבואנו להעריך ולסכם את עמדת ברה"מ להצעות ההסדר החלקי והשפעתה של ברה"מ על עמדותיה של מצרים בנושא זה, צריכים אנו לבחון מספר שאלות: האם היתה לברה"מ עמדה מוגדרת ומהותית לתכניות ההסדר בין ישראל למצרים? מהם הגורמים שהשפיעו על קביעת עמדותיה של ברה"מ לגבי ההצעות הקונקרטיות ל„הסדר חלקי“, ואיזה מקום תפסה פתיחת תעלת סואץ כגורם בשיקולים הסובייטיים?

למעשה היתה זו ברה"מ אשר גיבשה, תוך התייעצות עם הצרפתים והמצרים, תכניות קונקרטיות להסדר בגזרה המצרית. הצעות אלו קיבלו פומבי ב-8 בספטמבר 1968 ומאוחר יותר ב-10 בדצמבר 1968, והן כללו מספר אלמנטים: נסיגה הדרגתית לפי לוח זמנים; נסיגה לטווח 30—40 ק"מ (מזרחית לקו המעברים), ותחילת פינוי התעלה לשיט.

מעניין לציין שאלמנטים של תכנית זו מוצאים אנו בהצעות סאדאת המאוחרות יותר, והן נמצאות גם בהצעות סיסקו ממרס 1971.

במאמר ב„מעריב“ מציין העיתונאי יוסף חריף כי: „הדמיון בין תכנית סיסקו שהוגשה עתה לממשלת ישראל לבין התכנית הסובייטית מדצמבר 1968 הוא ממש מפליא“. לשם השוואה מביא חריף את התכנית הסובייטית מדצמבר 1968. בפרק הדן בנסיגת ישראל בשלבים (בתוכנית הסובייטית) נאמר: „הכוחות הישראליים יסוגו מן השטחים הערביים לעבר קוים מוסכמים בחצי האי סיני... כאשר יגיעו הכוחות הישראליים לקוים אלה, לדוגמה 30—40 ק"מ מתעלת סואץ, תשגר ממשלת מצרים את כוחותיה לאיזור התעלה ותחל בניקויה כדי לחדש בה את השיט“.

יוסף חריף מדגיש כי הצד השווה בין התכנית האמריקנית לבין הסובייטית הוא ש„שתיהן מדברות על נסיגה, כשלב ראשון לנסיגה מוחלטת של הכוחות הישראליים“.³¹

מועדי העלאת ההצעות ב-5 בספטמבר 1968 ובדצמבר 1968 הושפעו משיקולים טקטיים; המועד הראשון בא ליצור רקע לתנופה דיפלומטית של המחנה הערבי בעצרת האו"ם בסתיו אותה שנה, ואילו המועד השני היה כרוך בכניסתו של הנשיא ניקסון לתפקידו ונועד ליצור בסיס להידברות עם ארה"ב. אולם לנו לא חשובים כל כך המועדים, אלא היסודות המהותיים שבנושא: לברה"מ היתה תכנית מהותית על הדרך לפתרון הביניים — כשלב בתכנית הנסיגה הכללית לפי לוח

31. יוסף חריף, תכנית סיסקו: הסכם להפסקת אש לשנה אחת תמורת נסיגתם של כוחות צה"ל 40 ק"מ מן התעלה — „מעריב“, 26 במרס 1971.

הזמנים. ברה"מ בהצעתה, הביאה בחשבון הסדר נפרד עם מצרים, דבר שהיה שונה מהחלטה 242 שראתה את הפיתרון כעסקת חבילה מבוצעת סימולטנית.

שתיים הן הנקודות הראויות להדגשה בהתייחסותה של ברה"מ להצעות הקונקרטיות ל„הסדר חלקי“:

* עמדתה הושפעה ממידת הערכתה את הסיכונים, שסאדאת אכן יממש את איומיו ויחדש את הלחימה בתעלה, ומחשש ל„התקשרות“ יתירה של מצרים עם ארה"ב.

* ברה"מ לא התייחסה ולא נקטה עמדה מהותית לגבי ההצעות עצמן, אלא רק למהלכים הטקטיים מסביבן.

בכל מהלך הטיפול של ארה"ב ומצרים בנושא ההסדר החלקי אנו עדים לתופעה חוזרת והיא, כאשר ברה"מ היתה חוששת שחידוש הלחימה בתעלה הוא ממשי יותר, בה במידה היתה מעודדת את מצרים להמשיך המגעים המדיניים ובמקרים כאלה אף היתה מוכנה ל„צמצם“, אם לא לוותר על דרישתה לשי-תופה היא במשא ומתן. ברגע ש„סכנה“ זו, של חידוש האש, חולפת או מצטמצמת, אזי היתה מפעילה ברה"מ את השפעתה על מצרים, כדי שזו תקשיח את עמדתה ובהכרח תצמצם את המגע המדיני עם ארה"ב. כך הדבר כאשר הסכנה נראית חריפה בראשית שנת 1971. אז יוצאת מוסקבה ומכריזה, כי „ברה"מ יוצאת בתקיפות למען יישוב המשבר במזרח התיכון באמצעים מדיניים“³², וכך הוא הדבר כאשר מועד סיומה של „שנת ההכרעה“, עליו הכריז סאדאת, הולך ומתקרב לקיצו וברה"מ חוששת שסאדאת יוציא את איומו לפועל. אולם, מרגע שחששות אלו פוחתים, כן עולה עניינה של ברה"מ בשיבוש המהלך המדיני והיא דואגת ליצור קיפאון בתהליך הטיפול המדיני — או לפחות להחלשותו.

גורם אחר הוא כאמור החשש של „התקשרות“ יתירה לפעולה עצמאית מדי של מצרים במגעים עם ארה"ב. ביקור סטרנר, רוג'רס וסיסקו במצרים והדחת עלי צברי מזעיקים את מוסקבה למהלכים דרסטיים ובעקבותיהם, חתימת הסכם בין ברה"מ ומצרים. הוא הדין עם התקרב מועד הפסגה במוסקבה כאשר ברה"מ חוששת שמא תעשה מצרים ויתורים לארה"ב, עוד לפני הפסגה, דבר שיחליש את עמדת המיקוח של ברה"מ. היא רוצה להבטיח, על-ידי איומים ופיתויים, שלא יהיה סחף בעמדתה של מצרים.

עד כמה שידוע לנו, לא נקטה ברה"מ עמדה מוגדרת לנושאים המהותיים שהועלו במסגרת ההצעות להסדר חלקי. אמנם ידוע כי חלק מהדברים שהוצעו, תאמו הצעות ואינטרסים של ברה"מ, כגון: נסיגה עם לוח זמנים; היווצרות חיץ בין כוחות ישראל ומצרים, דבר שהיה מאפשר „מתיחות מבוקרת“ יותר באיזור, ופתיחת תעלת סואץ לשיט שהיתה רצויה לברה"מ. אולם מוסקבה לא נקטה עמדה, לפחות לא פומבית וגלויה, מה גם שארה"ב אימצה קו עצמאי בדרך טיפולה בנושא ללא שיתופה של ברה"מ.

נראה שברה"מ לא היתה „מוטרדת“ ממהותו של ההסדר, אם מתוך הנחה שסיכוייו להתקבל ולהתבצע הם קלושים, ואם מתוך כוונה שאם יושג ללא שיתופה של ברה"מ, היא תשולל אותו ללא התחשבות במרכיביו ובתוכנו.

32. טא"ס, 28 בפברואר 1971.

נקודה ראויה לציון היא שברה"מ מרבה להסביר עד כמה חשובה פתיחת תעלת סואץ לשיט עבור מדינות אירופה ומדינות ערב, והיא עוברת בשתיקה על חשיבות פתיחת התעלה עבורה היא. מאז 1967 מחזיקה ברה"מ צי גדול, יחסית, בים התיכון. צי זה יוצא ונכנס בים התיכון דרך שני מוצאים, גיברלטר והדרדנלים, שני קצרים שהם בשליטה של מדינות נאט"ו. כל עוד נשמר הסכסוך המזרח תיכוני במסגרת מוגבלת, נתיבי השיט דרך הקצרים פתוחים לשיט של כל המדינות, לרבות ברה"מ, אך אם יחול עימות שבו תהיינה מעורבות ארה"ב ומדינות נאט"ו עשוי הצי הסובייטי למצוא עצמו בתוך אגם ללא מוצא ובהיותו ללא סיוע אוירי הוא עשוי להיות פגיע ביותר.

כיום מהווה הצי הסובייטי גשק פוליטי המפגין נוכחות, ומסוגל להקשות ולהפריע לביצועם של מבצעים מוגבלים בחופי מדינות הים התיכון — דוגמת נחיתת המאריןס בלבנון ב-1958, יותר מאשר איום ממשי לצי ארה"ב. פתיחת התעלה, נתיב המים הקצר והנוח ביותר להגעה לאוקינוס ההודי ולדרום אסיה, עשויה לתרום במישורין לקידום מטרותיה האסטרטגיות של ברה"מ במזרח התיכון, קרן אפריקה והאוקינוס ההודי. באופן קונקרטי, תעניק פתיחת התעלה לסובייטים אפשרויות נוחות לתגבור ציים באוקינוס ההודי ולעבור משלב של "הנפת דגל" לשלב של נוכחות צבאית אסטרטגית משמעותית באיזור זה. זאת, במגמה כפולה:

- בהקשר הגלובאלי — לקעקע את מעמדה של ארה"ב במדינות השוכנות לחופי ים סוף והאוקינוס ההודי, ובמקביל ליצור תנאים לכיתור אפסטיבי של סין מאגפה הדרומי.
- בהקשר האזורי — לעודד תהליך קירובן והתקשרותן המדינית של ארצות האיזור לברה"מ, בנוסף להישגים שהושגו עד עתה בסומאלי, דרום תימן והודו (שהיא בת בריתה הפורמלית של ברה"מ). בהקשר זה, ניתן להבין את ההצעה הסובייטית לכינון מערכת של ביטחון קולקטיבי באסיה.

יחד עם זאת, מן הראוי להדגיש כי פתיחת התעלה לשיט אינה בבחינת בעיה מרכזית-לאומית עבור ברה"מ. פתיחת התעלה היא בחזקת רצון, אך לא חיוני.

ארה"ב וה"הסדר החלקי"

ארה"ב לא התלהבה לטפל בנושא ההסדר החלקי, אם משום שלא האמינה בסיכויי ההצלחה של דרך זו, ואם משום שחשבה כי ישראל מעלה את ההצעה, כדי להתחמק מהמשך הטיפול באמצעות יארינג. אולם מרגע שהממשל האמריקני אימץ לעצמו את הרעיון, לאחר שגם סאדאת העלה אותו, הם החלו בפעלת נות שהיתה רבת-תנופה בהתחלה ומצומצמת בהמשכה. את דרך טיפולה של ארה"ב בנושא ההסדר החלקי צריך לבחון דרך שני היבטים:

מטרותיה של ארה"ב במסגרת גלובלית ובאיזור עצמו והטקטיקה המדינית שבה נקטה.

מטרותיה של ארה"ב היו כאמור שלוש:

- א. לבלום את התרחבות החדירה הסובייטית.
- ב. לצמצם סכנת עימות בין המעצמות על רקע הסכסוך הישראלי-ערבי.

ג. לחזור מחדש למדינות ערב ולרכוש השפעה.

ממשל ניקסון בשנות ממשלו הראשונות, העמיד את נושא בלימת החדירה הסובייטית בראש דאגתו. די אם נזכיר את נאומו של הנשיא ניקסון, ערב כניסתו לתפקיד, בו האשים את הממשל שקדם לו, "שלא השכיל לערוך מערך דיפלומטי ראוי לשמו כנגד ההתפשטות החמורה וגדולת-ההיקף של הסובייטים".³³

בראיון שנתן פרופ' זאב לקויר, אחרי מלחמת יום הכיפורים, הוא אומר בעניין זה:

"לדעתי שזו האמריקאים באשליות רבות-משמעות; הם חשבו שקיים ניגוד מוחלט בין "הפשרה" לבין "מלחמה קרה", ואילו בעיני הסובייטים, "מלחמה קרה" ו"הפשרה", אינן אלא שני צדדים של אותו מטבע. לגבי הרוסים המושג של "מאבק אידיאולוגי" כולל לא רק מאמרים ונאומים, אלא גם מערכה מדינית. מערכה מדינית מנהלים בכל האמצעים ובעת הצורך גם בכוח צבאי, או לפחות באי-כוח צבאי, אם לא כלפי ארה"ב עצמה, אזי כלפי מדינות אחרות בחלקי העולם השונים".³⁴

כאשר נחתם הסכם הפסקת האש דאגו המצרים והסובייטים להדגיש שההסכם הוא תוצאה של מהלך כוח מצרי-סובייטי. כדי להמחיש זאת, החליט נאצר בתיאום עם ברה"מ להזיז את הטילים נ"מ לעבר התעלה. הסובייטים אף דאגו לתת גיבוי ואמינות לאיום המצרי לחידוש הלחימה בתעלה ובעקבות זאת, גברה הסכנה של יתר מעורבות סובייטית ועימות בין המעצמות הגדולות. רק מאוחר יותר, כעבור שנה, הודו המצרים שלמעשה הסכימו להפסקת-אש בגלל מצבם הצבאי בתעלה ובלחץ ההפצצות הישראליות. אולם, באותה שעה נראה היה כי אכן, מתכוונים המצרים לחדש את האש, דבר שארה"ב רצתה מאוד למנוע.

ארה"ב שאפה כל העת לחזור ולרכוש השפעה במדינות ערב ולעצור תהליך התדרדרות שהחל ב-1967, כאשר מדינות ערב ניתקו את יחסיהן עם ארה"ב. ב-1969 חלה התדרדרות נוספת כאשר נפלו שני משטרים, "מסורתיים" ופרו-מערביים בלוב ובסודן, דבר שהניע את הממשל לחפש צעדי פיוס כלפי הערב בים בכלל ומצרים בפרט.

ארה"ב ופתיחת תעלת סואץ

בניגוד לברה"מ, אין לארה"ב יתרון ישיר מפתיחתה של התעלה. ארה"ב רואה באיזור שבין אירופה ואסיה שני ימים בעלי משמעות אסטרטגית — הים התיכון מחד והאוקינוס ההודי מאידך, כשתעלת-סואץ מקשרת בין שניהם. בוויכוחים על פתיחת התעלה שהתנהלו בשנים האחרונות בארה"ב, ניתן היה להבחין בשתי גישות מנוגדות, כאשר חוגי הצבא והביטחון שוללים את פתיחת התעלה, בעוד שחוגי הכלכלה ובראשם חוגי הנפט מחייבים זאת. עמדת החוגים השוללים פתיחת התעלה ובראשם חוגי הפנטגון היא כי בעקבות "הצלחותיה" של ברה"מ במזה"ת ובים התיכון חייבת ארה"ב להיות מעוניינת בהשאתה של תעלת סואץ סגורה. יתר על כן, אחרי היפגעות התדמית האמריקנית בעקבות

33. נאום הנשיא ניקסון ב-8 בספטמבר 1968.

34. מעצמות-העל והמאבק במזרח התיכון, ראיון עם פרופ' זאב לקויר, דצמבר 1973.

תבוסתה של פקיסטן במלחמתה עם הודו, יעצו חוגי הפנטגון וחוגי חיל-הים במיוחד, לממשל ניקסון להימלך בדעתו ולשקול כדאיות פתיחת התעלה, משני נימוקים עיקריים:

- הדבר יוסיף למוסקבה נידות וגמישות ביחס לאיזור שמזרחה ודרומה לסואץ.
- באיזור זה מספר רב של מוקדי מתיחות — מקומיים ובין-ארציים — ולכן, לדעתם, פתיחת התעלה תגביר את האיום על המשטרים המתונים ואף תחריף את היריבות הקיימת (במפרץ, אירן — עירק, חבש — אריתריאה).

מאידך, חייבו החוגים הכלכליים בארה"ב את פתיחתה של התעלה, בראותם את היתרונות הכלכליים שעשויים לצמוח מכך. לדעה זו מצטרפות מספר מדינות באירופה המערבית. לכאורה היה, איפוא, על הממשל האמריקני למנוע כל אפשרות של פתיחת התעלה, אך למעשה הגיע הממשל למסקנה כי משא ומתן על פתיחת התעלה היא הדרך היחידה בה קיים סיכוי לתנועה מדינית בסוגיית המשבר במזרח התיכון. בדרך זו אפשר יהיה, להערכת הממשל, למנוע סכנת עימות, דבר שהוא כשלעצמו חשוב מבחינת ארה"ב יותר מאי פתיחת התעלה. במאזן הסיכונים והסיכויים העדיף הממשל האמריקני לוותר, תיאורטית, על היתרון של המשך סגירתה של התעלה ובחר בקיום תנועה מדינית סביב רעיון שמטרתו חיסול הסכנה של התלקחות באיזור.

הטקטיקה המדינית של ארה"ב

לא סוד הוא שבארה"ב נאבקו שתי גישות שונות לטיפול בבעיות הגלובליות והאזוריות. הגישה של משרד החוץ האמריקני שניתן לכנותה בשם ה"גישה המסורתית" שניסתה לטפל באירועים בהתאם לאזורי התרחשותם, יהיה זה במזרח התיכון או ויאט-נאם, באותן שיטות דיפלומטיות — פיתויים, לחץ, איומים וכו' המתואמות לכל איזור ואיזור. הגישה האחרת של ד"ר הנרי קסינג'ר, שבאותה עת שימש כיועצו של הנשיא ניקסון, סברה שיש לנסות ולטפל בנושאים בצורה גלובלית ודרך מעצמת העל המעורבת בכך — ברה"מ. יושם אל לב, כי עמדנו כמעט רק על פעילותם של אנשי מחלקת המדינה — סטרנר, ברגוס, רוג'רס, סיסקו, שכן הם טיפלו בעניין ופעילותם באה לידי ביטוי. פעילותו של ד"ר קסינג'ר היתה בוודאי מסווגת וכך אנו יודעים הרבה פחות עליה. דבר אחד ניתן לאמר, שגישתו קיבלה ביטוי רב ומוחשי יותר לקראת סוף התקופה. רוג'רס וסיסקו סברו שיוכלו להש-תמש בניסוחים מעורפלים שכונו ע"י רוג'רס בשם "ערפול קונסטרוקטיבי". בדרך זו סברו, כי כל צד בסכסוך יוכל לפרש את ההצעות בפירושים שונים ועל-ידי כך לא יכנסו למבוי סתום. אולם שני הצדדים — ישראל ומצרים — לא היו מוכנים לקבל גישה זו. סאדאת הלך והחריף, הלך וחייד את דרישותיו. ישראל קבעה עמדותיה בתשובה לתוכיר יארינג, מפרברואר 1971, ולבסוף דרשה וקיבלה מארה"ב הבטחה אמריקנית לפיה אין לפרש את הסכמתה ל"הסדר חלקי" כהתחייבות לנסיגה כוללת בהסדר כולל.

יוזמתה וטיפוליה של ארה"ב להשגת ה"הסדר החלקי" נכשלו למעשה. סאדאת האשים את ארה"ב בסילוף רעיונותיו וניתק מגע עם ארה"ב. כל הפעילות הדיפלומטית של ארה"ב לא

הצליחה להביא לקירוב עמדות בין מצרים וישראל, ויחסיה של ארה"ב עם מצרים הגיעו לשפל חדש. ספק רב, אם יש להאשים בכך את השיטה הדיפלומטית של מחלקת המדינה או את אלה שעסקו בכך. כאשר שני צדדים למשא ומתן מגלים נוקשות וקשיחות בעמדותיהם וכדי הגורם המתווך אין אמצעים לשינוי עמדות אלו — לחץ, פיתויים וכו' — קשה להצביע על דרך להשגת הישגים מדיניים.

חרף אי הצלחתה של ארה"ב, הרי בפועל התממשו כמה ממטרותיה הבסיסיות:

- * הפסקת האש בתעלה לא הופרה (עד אוקטובר 1973) וסכנת העימות בין המעצמות הלכה והתרחקה.
- * כשלוננו של סאדאת במגעים עם ארה"ב ואי נכונותה של ברה"מ לתת לסאדאת אמצעים למימוש אופציה צבאית, הביאה בסופו של דבר לגירוש הסובייטים ממצרים.

ישראל וה"הסדר החלקי"

עמדתה של ישראל הושפעה ממספר גורמים:

- א. הכרה כי הסיכויים להגיע לשלום מלא עם מדינות ערב הם קלושים.
 - ב. הכרה כי מלחמה נוספת לא תשרת את האינטרסים הלאומיים של מדינת ישראל ולא תקרב את השלום.
 - ג. אי נכונותה לוותוורים טריטוריאליים לגבי שטחים חיוניים לבטחונה, ונכונות להתפשר על השטחים האחרים.
 - ד. הכרה שכוחה הצבאי של ישראל, בעקבות מלחמת ששת הימים ומלחמת ההתשה, יעמוד לה בכל התמודדות צבאית עם מדינות ערב, אף כי ההתמודדות לא היתה רצויה.
- ישראל היתה איפוא מוכנה להיכנס למשא ומתן על הסדר שהוא "פחות משלום" אולם היו לכך שני תנאים:
- אי חידוש הלוחמה. ישראל לא דרשה ממצרים שתראה בנסיגה מהתעלה בשלב ראשון בבחינת סוף פסוק, אולם היא דרשה שאם צה"ל יעזוב את המעוזים שלאורך התעלה, לא יצטרך לחזור אליהם. המשך המו"מ על דרישותיה של מצרים ייעשה בדרכים דיפלומטיות ולא במלחמה. שר הביטחון הבהיר זאת באומרו:

"אינני חושב שיש אפשרות או הצדקה לכך, שצה"ל ייצא מהמעוזים אם מרחפת סכנה שהמלחמה תחודש. אם המל-חמה תחודש — צריך לשבת במעוזים".³⁵

ה"הסדר החלקי" — שלמות בפני עצמה. ישראל תבעה שההסדר שיתקבל יהיה בבחינת "יחידה" עצמאית, ולא חלק מתכנית לנסיגה כוללת או מלוח-זמנים לנסיגה. תביעה זו עמדה בניגוד גמור לעמדתו של סאדאת שלגביה אמר שר הביטחון:

"הצעת השלום של סאדאת אינה הליכה לקראתנו, אלא מנוף לסילוקנו. ה"אני מאמין" הערבי כלפינו, מתבטא בלאווים של חרטום".³⁶

היו עוד נושאים השנויים במחלוקת, כגון עומק הנסיגה, מעבר כוחות מצריים את התעלה, חופש שיט בתעלה לאניות ישראליות, אולם נראה שנושאים אלו לא היו עקרוניים וניתן

35. שר הביטחון משה דיין בתכנית "יומן אירועים" בטלביזיה, 14 במאי 1971.

36. שר הביטחון בהרצאה בבית-הספר לפיקוד ומטה ב-19 באוגוסט 1971.

מדינות העימות הערביות. ספק אם דבר זה ניתן לעשות ב-1975. אפשר להגיע להסדר-ביניים עם מצרים כראשונה בתור, אולם בעקבותיו יתחייבו הסכמים, כאלה או אחרים, גם עם סוריה וירדן. השאלה הפלסטינית היתה מוכרת כבעיה של פליטים וארגוני טרור. ב-1975 הפכה הבעיה לשאלה מדינית המיוצגת על-ידי ארגון השחרור הפלסטיני, המוכר על-ידי חלק ניכר ממדינות העולם.

אלה מהווים חלק מקו הדמיון והשוני בין 1971 ל-1975, אותם יש לזכור ולשקול בבואנו להעריך את דרכנו היום.

סיכום

רעיון ה"הסדר החלקי" עלה במעורפל ונמוג בערפל לאחר מאמצים שנמשכו למעלה משנה. לכאורה, נכשל הרעיון כישלון חרוץ, שכן ההסכם לא הושג, לא בוצעה הפרדת כוחות בין ישראל ומצרים ותעלת סואץ לא נפתחה לשיט. אולם, הרעיון לא נכשל לחלוטין. ישנם הישגים חלקיים, כגון העובדה שהאש לא חודשה בתעלה במשך תקופה ארוכה — עד אוקטובר 1973. ארה"ב הצליחה לחזור ולחדור למדינות ערב, חרף שפל זמני שהשתרר ביחסים בינה לבין מצרים במחצית 1972, וכיום אין לחשוב על משא ומתן פוליטי בלי שיתופה של ארה"ב.

נראה שגם מצרים לא, "הפסידה" מהתהליך המדיני בו נטלה חלק. אך חשוב מזאת, אפשר להצביע על הישג כולל והוא עצם הראיה ש"הסדר חלקי" אפשרי, ואף רצוי, בהיעדר אפשרות להגיע לשלום מלא. את ניצני ההסדרים בין ישראל ומצרים בעקבות מלחמת יום-הכיפורים צריך לחפש ברעיון ה"הסדר החלקי" — 1971 על גלגוליו השונים.

את הסיבות לכישלון צריך לחפש בניגודי האינטרסים והנוקשות של שני הצדדים למשא ומתן, וכן בעובדה שהמתווך — ארה"ב — לא יכולה היתה, או לא רצתה לקבוע עמדה וללחוץ על שני הצדדים להתקרב בעמדותיהם. כאן המקום אולי להביא את דבריו של ד"ר הנרי קסינג'ר, המסבירים חלק מהכישלון במשא ומתן על יסוד הזיקה שבין מדיניות הפנים למדיניות החוץ. הדברים מובאים על-ידי סטפן ר. גרוברד, הביוגרף של קסינג'ר. לדברי גרוברד טוען קסינג'ר, כי מרבית הממשלות מאורגנות בעיקר לניהול מדיניות-פנים. מדיניות-פנים עוסקת בעיקר בביצוע החלטות חברתיות על יסוד של התכנות (feasibility) — טכנית ואין היא יכולה לתרום לעיצוב יחסי החוץ.

קסינג'ר טוען איפוא, שאלה המנהלים את מדיניות החוץ לפי כללים והרגלים של מדיניות-פנים נוטים לשפוט הישגים, יותר על-ידי משגים וקטסטרופות שנמנעו מאשר על-ידי יעדים והישגים שבוצעו.⁸⁷

מקורות:

1. ד"ר אריה יודפת — ברית המועצות והמזרח התיכון; הוצאת קצין חינוך ראשי, פברואר 1973.
2. פרופ' זאב לקויר — המאבק על המזרח התיכון; הוצאת ספרית הפועלים, 1971.
3. שמואל מרלין (עורך) — המעצמות הגדולות והמשבר הנוכחי במזרח התיכון; הוצאת אותפז, יוני 1970.
4. משה דיין — מפה חדשה יחסים אחרים, הוצאת שקמינה, 1969.

היה להגיע להסדרים מניחים את הדעת, לגביהם. לגבי שני התנאים הבסיסיים שישראל העמידה — אי חידוש הלוחמה וראיית ההסדר החלקי כעומד בפני עצמו — לכך לא הסכים סאדאת עקרונית, שכן לדעתו התחייבות לאי חידוש הלוחמה, כמוה כהנצחת הסטטוס קוו. באשר ל"הסדר החלקי" הבהיר סאדאת את עמדתו בצורה ברורה שהוא רואה בו שלב בתכנית הכוללת של נסיגה.

יש לזכור כי הכרזתה של ישראל, בתשובה לתזכיר יארינג, כי לא תיסוג לגבולות ה-5 ביוני 1967 לא הקלה על סאדאת לקבוע עמדה גמישה יותר לגבי ה"הסדר החלקי" בלי לקשור אותו לתכנית כוללת. אך יחד עם זאת, חייבים להדגיש כי לא ידוע לנו כלל כי סאדאת התכוון באיזה שהוא שלב למתן את עמדתו בעניין זה.

1971 מול 1975

כמעט מאלה עולה השאלה, "מה נשתנה", מאז הנסיגות המוקדמים להשגת הסדר ביניים עם מצרים החל ב-1971, ועד הסדרי הביניים ב-1975.

במבט ראשון נראה שישנם קווי דמיון משותפים בין שתי התקופות, והעיקריים שבהם נובעים מן העובדה שמגמות היסוד של הגורמים, עדיין בתוקף גם היום:

מצרים ממשיכה להתור ל"סילוק תוצאות התוקפנות", תוך תמורה מזערית מצידה. ישראל מוכנה לוותר על השטחים תמורת סיום מצב הלחימה בינה לבין מצרים. מעצמות העל — ארה"ב וברית"מ — ממשיכות להתור לחיזוק מעמדן והשפעתן במדינות-ערב, תוך הימנעות מהחרפת המאבק ביניהן.

אפשר למצוא גם קווי דמיון בטקטיקה של סאדאת. כאו כן עתה, מבליט סאדאת פניה מופגנת לתיווכה של ארה"ב, תוך תביעה ממנה ללחוץ על ישראל. הצהרות פומביות מתונות — בעיקר בכלי התקשורת המערביים — תוך טיפוח האופציה הצבאית בהישענות על ברית"מ וכדו'. אולם, עדיין קיים הבדל רב בין שתי התקופות. מלחמת יום-הכיפורים יצרה מצב חדש באיזור. היא החלישה מבחינה מדינית את מעמדה של ישראל וחיזקה את מעמדה המדיני והיוקרתי של מצרים בפרט, ושל מדינות-ערב האחרות בכלל.

אל לנו לשכוח שהסדרי הפרדת-הכוחות, שבאו בעקבות מלחמת יום-הכיפורים, תואמים, לפחות עקרונית, את מגמות הסדרי הביניים שנדונו ב-1971—1972. האלמנטים של נסיגת כוחות ישראל מהתעלה, פתיחתה לשיט בין-לאומי, יצירת חיץ בין הכוחות — כל אלה הופיעו כבר במסגרת הדיונים של 1971—1972. אולם, התנאי היסודי של ישראל, יצירת מצב של, "אי-לוחמה" בין מצרים לישראל, לא מומש.

אמברגו הנפט שהופעל על-ידי מדינות-ערב בעקבות מלחמת יום-הכיפורים יצר מצב חדש והבליט את כוחו של העולם הערבי ויכולתו המלוכדת. הוא הביא את משמעות הסכסוך הישראלי-ערבי למדינות שלא היו מעורבות בו. כגון מדינות אירופה ויפן. מדינות אלו נמצאות עתה במצב שבו הן נאלצות לנקוט עמדה שלילית כלפי ישראל, כדי למנוע מעצמן משברים כלכליים וחברתיים, העלולים לנבוע מחידוש אמברגו הנפט והפעלת העוצמה הכלכלית הערבית.

ב-1971 נראה היה כי ניתן להגיע להסדר-ביניים עם מצרים לבדה. מבלי שהדבר יחייב הסכמים דומים או אחרים עם שאר

37. Stephan R. Graubard. Kissinger, Portrait of a Mind, Published by W. W. Norton & Company, New-York 1973, p. 51.