



גמר מלחמות וסיומם של סכסוכים

סא"ל (מיל') נתנאל לורך

השגת המטרה, והתוצאה היתה תיק"ו. דוגמה אחרת, היא מערכת אל-עלמין ב-1942. זו נסתיימה כאשר כוחותיו של מונטגומרי פרצו את קו-ההגנה של רומל, והכוחות שהיו מוצבים שם נאלצו לסגת ולהתארגן במרחק רב מאחור. גם המערכה על בריטניה נסתיימה כאשר נתמצה כוח-הלחימה של ה"לופטוואפה" והס-תבר לגרמנים שבדרך זו לא יוכלו להשיג את יעדם. על המישור השלישי, מישור **המלחמה**, אמר קלאוז-ביץ: "המלחמה היא אקט של אלימות המיועד לאלץ את יריבנו למלא את רצוננו." משפט קצר, המקפל בחובו עולם ומלואו, אך העוסק בעיקר בתחילתה של מלחמה. הרבה יותר קשה לקבוע את הגורמים המביאים לסיומה של מלחמה, וכיצד ובמה היא מסתיימת.

בדרך כלל, מסתיימת מלחמה כאשר מתמצית יכולת-הלחימה של אחד הצדדים. אך יש להבחין הבחנה בסיסית בין **יכולת** הלחימה, שהמלחמה היא פועל יוצא ממנה, לבין הסכסוך שהצית את המלחמה, ואשר **רצון** הלחימה הוא פועל יוצא ממנו במידה רבה. לדוגמה, מלחמת-העולם הראשונה נסתיימה כאשר מוצתה יכולת-הלחימה של מעצמות, "הציר" — הן לא יכלו להוסיף ולהילחם. כעבור שנים התברר לעין כל שרצון הלחימה לא חדל, והוא שהניע לשקם את יכולת

ספרים רבים נכתבו על תחילתן של מלחמות. סיומן, לעומת זאת, והקשר בין סיום המלחמה לבין סיום הסכסוך שהצית אותה, לא זכו כמעט לטיפול שיטתי עד לעשור האחרון, ואין צורך לומר, שלנושא זה נודעת חשיבות רבה במיוחד לנו, כישראלים. כאשר מדובר בסיומו של **קרב**, ונשאלות השאלות מתי הסתיים וכיצד, התשובה פשוטה: כאשר נכבש היעד, או כאשר הושמד כוח האויב, או שלא ניתן להשיג את המשיג מות הללו והמגע נותק. מצב דומה נוגע **למערכה**. זו פעולה מלחמתית מורכבת יותר, המתנהלת זמן ממושך יותר ועל פני שטח גדול יותר, אבל ביסודו של דבר דומה היא לקרב. גם היא מסתיימת כאשר צד אחד משיג את מטרותיו, או כאשר אי-אפשר להשיג את המטרה והתוצאה תיק"ו או ניתוק-מגע. לדוגמה, הפלישה הגרמנית לצרפת במלחמת-העולם הראשונה. לפי תכנית שליפן, היתה המגמה להגיע עד פאריס ולהכניע את צרפת. יכולת-הלחימה נתמצתה לפני

* על פי הרצאה שניתנה במסגרת סימפוזיון של החברה הישראלית להיסטוריה צבאית, שליד אוניברסיטת ת"א. החברה הוקמה ב-28 בנובמבר 1974, במגמה להעשיר ולהרחיב את הידע בהיסטוריה הצבאית ולהעמיק את התודעה בענייני צבא וביטחון בישראל. קדמה לחברה, האגודה להנצחת זכרו של האלוף אסף שמחוני ז"ל שפעלה משנת 1959. החברה מקיימת דיונים והרצאות בנושאי צבא וביטחון שחלקם ראו אור בפרסומים שונים.

הלחימה כפי שבאה לידי ביטוי במלחמת העולם השנייה. יש ומלחמה מסתיימת בעקבות התפתחויות פנימיות אצל אחד הצדדים, או אצל שניהם. לדוגמה, חוזה ברסט-ליטובסק, שסיים את המלחמה בין גרמניה ובין רוסיה במלחמת-העולם הראשונה. סיום זה לא היה פועל יוצא מיחסי-הכוחות, אלא מן המהפכה הבולשביקית, אשר בעקבותיה החליט אחד הצדדים (רוסיה) כי איננו רוצה להילחם עוד. הוא הדין במלחמת וייטנאם. זו נסתיימה לא כאשר נתמצתה יכולת-הלחימה של ארצות-הברית, אלא בעקבות התפתחויות פנימיות בארצות-הברית. ממשלת ארצות-הברית **החליטה** שהמאמצים הנחוצים להשגת ניצחון בוייטנאם עולים בהרבה על מה שמוכן העם האמריקני להשקיע. דבר זה נכון במידה רבה גם לגבי המלחמות הקולוניאליות שניטשו אחרי מלחמת-העולם השנייה: המעצמות הקולוניאליות שוב לא ראו טעם והצדקה לשלם את המחיר הנדרש עבור המשך השליטה בקולוניות. הדרך השלישית לסיום מלחמה היא — התערבותו של גורם שלישי, לאומי או בינלאומי. לדוגמה, מלחמת רוסיה-תורכיה ב-1877 נסתיימה בקונגרס ברלין ב-1878, בהתערבותו של ביסמארק, אשר פעל על פי האינטרסים של צד שלישי, היא גרמניה. מלחמת רוסיה-פולין ב-1920 נסתיימה בהתערבותו של שר-החוץ הבריטי פירסון. יש מקרים בהם שלובים שלושה הגורמים הללו: שחיקת יכולת הלחימה, התפתחות פנימית המחלישה את רצון הלחימה, והתערבות צד שלישי.

מבחינה פורמלית, יכולה מלחמה להסתיים במספר דרכים, ואפשריים שילובים שונים גם בתחום זה. דרך אחת היא מסמך-כניעה וגרמניה נכנעה כך בשתי מלחמות-העולם. דרך שניה היא חוזה שלום. דרך שלישית היא החלטה של גוף בינלאומי. דרך רביעית, מקובלת הרבה יותר משניתן לחשוב, היא סיום דה-פאקטו, ללא כל אקט פורמלי שהוא. חכמי המשפט הבינלאומי, האוהבים דברים „נקיים“, טוענים שהסדר צריך להיות על פי הסדר הבא: ראשית נכונות למשא ומתן, אחר-כך משא-ומתן להסכם שביתת-נשק, ואחר-כך משא-ומתן להסכם שלום. במציאות, לא תמיד פועלים הדברים בהיגיון צרוף כזה. באילו מקרים אס-כן נחתם הסכם-כניעה ובאילו נחתם הסכם-שלום? כאשר אחד הצדדים מושמד לגמרי, אין לא הסכם כניעה ולא הסכם שלום, שכן אין עם מי לנהל משא ומתן. כאשר צד אחד מובס, אך אינו מושמד, מתנהל משא-ומתן על כניעה וכאשר נוצר תיקון, מתנהל המשא-ומתן על הסכם-שלום. כאשר מסתיימת המלחמה באקט פורמלי כלשהו משקף בדרך כלל האקט את המציאות הצבאית והפוליטית בעת החתימה. אקט זה הוא פועל יוצא מן המלחמה ולא זה שמביא לסיומה. איש לא יטען שגרמניה הפסידה במלחמה, משום שהיא נכנעה. היא הפסידה במלחמה ולכן נכנעה. פחות ברור הדבר כשמדובר באקט פורמלי היזום ע"י צד שלישי, כמו החלטת ארגון האומות

המאוחדות. סיום המלחמה אינו בהכרח סוף-פסוק. פעמים רבות רואה המדינה המובסת או הכבושה את התבוסה או הכיבוש כרע בן-חלוף: המלחמה נגמרה והסכסוך טרם נסתיים.

ומכאן לסיומם של **סכסוכים**. ניתן להגדיר סכסוך בצורה הכללית ביותר כהתנגשות של אינטרסים. הוא קיים בכל הרמות של המערכת החברתית — החל בתא המשפחתי, דרך המסגרת השכונתית או השבטית, יחסי העובד והמעביד, הזיקה בין מפלגות וקבוצות אזרחים בתוך המדינה, וכלה בסכסוך הבינלאומי שהוא מעניינו כאן.

האמצעים בהם משתמשים הצדדים בסכסוך בינלאומי בזמננו, על מנת להביאו לידי סיום שונים ומגוונים. נעשה שימוש בתעמולה המכוונת הן כלפי אוכלוסיית היריב והן כלפי צד שלישי, שיש לו זיקה לסכסוך — במונחים שלנו, „דעת הקהל העולמית“. יש הנזקקים למערכת שיפוטית. בדרך זו עסקו הרבה, במיוחד מאז ראשית המאה הנוכחית. הוגי-דעות רבים הניחו, שניתן להשיג הסדר פוליטי הגיוני ומוסרי כאחת, המתבסס על עקרונות אוניברסאליים מקובלים. אס-כולה זו רואה במשפט הבינלאומי את המכשיר, וב-מוסדות-שיפוט בינלאומיים וארגונים בינלאומיים (חבר-הלאומים, או"ם) את הפורומים המתאימים ליישוב סכסוכים. ההתרחשויות בזירה הבינלאומית, התפוררות חבר-הלאומים, מלחמת-העולם השנייה, המלחמה הקרה שהתפתחה לאחריה, מיעוט ההזדהות לבית-הדין הבינלאומי בהאג וכשלון האו"ם ביישוב סכסוכים — כל אלה הולידו אכזבה מדרך זו. מול האסכולה האידיאליסטית קמה אסכולה שחסי-דיה מכנים אותה ריאליסטית, והיא השלטת מאז במחשבה המדינית. אסכולה זו מניחה, שהעולם אינו מושלם מבחינה רציונאלית. זה עולם של סכסוכים ואינטרסים מנוגדים, אולם ניתן להתקרב אל העקרון נות המוסריים באמצעות איזון — שהוא תמיד זמני, תמיד ארעי. איזון זה מיועד להבטיח שסכסוכים לא יגיעו לרמת אינטנסיביות של מלחמה. אחרי התעמולה וההזדקקות למערכת השיפוטית, יש משא-ומתן דיפלומטי. זו הדרך המקובלת ליישוב סכסוכים. היא מניחה, כמובן, מספר הנחות שבלעדן אין מקום למשא-ומתן. היא מניחה שכל צד מכיר, לכל הפחות דה-פאקטו, בקיומו של הצד השני ובזכותו להתקיים, וכן, שניתן לממש את האינטרסים המשותף לשני הצדדים, שהוא, בדרך כלל, הימנעות ממלחמה. הדרך הרביעית היא בורות, או שירותים טובים של צד שלישי, בהיעדר נכונות או יכולת לנהל משא-ומתן ישיר בין הצדדים. הדרך החמישית היא סנקציות כלכליות. אפשר להטיל חרם על תוצרתו של היריב, או על מדינות או חברות מסחריות המספקות פריטים ליריב. אפשר לסגור דרכי-שיט בינלאומיות בפני אוניות ההול-כות אל מדינות היריב, או יוצאות ממנה, וכיוצא בזה. כוונת הסנקציות היא להחליש את היריב על-ידי פגיעה בתשתית הכלכלית שלו, ועל ידי כך גם בעוצמתו

הצבאית ובמורל של אזרחיו. הדרך הששית היא איום באלים. איום כזה יעיל רק כשהוא אמין, כלומר: כאשר היריב מאמין **ביכולת** הצד השני להשתמש באלים, ו**בנכונותו** לעשות כן. אם יש יכולת ויש נכונות, הרי **האיום** באלים הרבה יותר זול ולא פחות יעיל **מהשימוש** בה, ומי שנתח את תולדות הסכסוכים בעבר ייווכח לדעת כי הושג יותר על-ידי איום באלים מאשר על-ידי השימוש בה ולדוגמה — הצי הבריטי שלט בימים שעה שען בליברפול.

מלחמה זעירה ומלחמה טוטאלית

הדרגה הבאה היא מלחמה זעירה או טרור. כלומר, השימוש המבוקר באלים. המלחמה הזעירה מכוונת לפגוע, בראש ובראשונה, בחיילי היריב או ביעדים צבאיים שלו, בטריטוריה הנתונה בשליטתו. טרור, במיוחד כפי שהתפתח בשנים האחרונות, פוגע ללא אבחנה באזרחי היריב או באזרחי מדינות ידידותיות ליריב, וגם ברכוש אזרחי. אחרון-אחרון — המלחמה הטוטאלית. זה השלב העליון והאלים ביותר במערכת האמצעים לסיומו של סכסוך. המלחמה בימינו טוטאלית יותר משהיתה אי-פעם. הגיוס טוטאלי הרבה גם את גיוס העורף — והעורף האזרחי נפגע במלחמה בת-זמננו יותר משנפגע בעבר. במלחמה מודרנית המ-עורבות הרגשית היא טוטאלית, וגיוס המשאבים הוא טוטאלי. כאמור, אין אבחנה ברורה והרמטית בין כל אחד מהאמצעים האלה, וייתכנו שילובים שונים. אפשר לנהל משאומתן ולהילחם בעת ובעונה אחת. זה קרה בקוריאה, בוייטנאם ואף אצלנו, לדוגמה: בעת המשאומתן על הפרדת הכוחות עם סוריה. אפשר לנקוט סנקציות כלכליות ותעמולה (כמו בין ארצות-הברית וקובה). אפשר להשתמש באיום באלים מות ובתעמולה (כמו בין איסלנד ובריטניה בסכסוך-הדיג) הוא הדין באיום באלים או בנקיטה בסנקציות. השימוש ברוב הדרכים האלה תלוי ברצונו של צד אחד בלבד. רק המשאומתן הדיפלומטי, ההזדקקות לשירותים הטובים ולבוררות של צד שלישי, או ההזדקקות למוסד שיפוטי בינלאומי מחייבים הסכמה של שני הצדדים.

מוני מגיע סכסוך לרמת האינטנסיביות של מלחמה? לצורך הדיון בענין זה נסתפק בשלוש תיזות מרכזיות: ככל שהמוטיבציה לצאת למלחמה גדולה יותר — גדל המחיר שהצד היוזם מוכן לשלם; ככל שמחירה של המלחמה רב יותר ותוצאותיה מפוקפקות יותר, גדולה יותר הרתיעה ממנה; וככל שהסיכון קטן יותר, המר-טיבציה גדולה יותר. ונסגר המעגל. אפשר לצייר עקומה שתאפשר לנו לראות מצבים שונים: לדוגמה, אם לצד אחד יש מוטיבציה גבוהה וגם סבירות בת ארבעים אחוזים להשיג ניצחון, הוא עשוי ליטול על עצמו את הסיכון שבמלחמה. אם המוטיבציה לא חזקה, לא ייצא הצד הזה למלחמה אלא אם כן יש לו סיכויי-הצלחה בשיעור של שמונים או תשעים אחר-

זים. קווינזי רייט * אמר: „עקומת הסכסוך מתקרבת למלחמה עם גאות המתיחות“. והכוונה בעיקר למירון-חימוש, תכניות צבאיות, איומים הדדיים, תק-ריות אלימות בגבול, מעשי-איבה מוגבלים ההולכים ומסלימים עד למלחמה טוטאלית. עקומת הסכסוך מתרחקת מן המלחמה עם הרפיית המתח, צמצום תקציבי-הבטחון, השגת הסדרים חלקיים, הגברת הס-חר וטיפול צורות אחרות של שיתוף-פעולה בין הצד-דים. בדרך כלל, הסחר ההדדי קודם להסדר-שלום. ההנחה כאילו הסדר-שלום קודם ליחסי מסחר ול-שיתוף פעולה בין-מדיני ואזורי אין לה אחיזה במצי-אות. מהי הזיקה שבין הסכסוך ובין המלחמה? רוב הסכסוכים בימינו אינם מגיעים לרמת האינטנסיביות של מלחמה — קל וחומר מלחמה טוטאלית. יש מלח-מות המקרבות סכסוך לסיומו ויש מלחמות המרחי-קות אפשרות של הסדר. הזיקה אינה חד-סטרית או חד-משמעית. הסכסוך מסתיים סופית כשנוצר אחד התנאים הבאים: אחד הצדדים לסכסוך נעלם כליל, עקב השמדתו הסופית, וזה נדיר ביותר. היו בהיסטור-יה אלה שביקשו „פתרונות סופיים“ אך רק בידי מעטים עלה הדבר. פרעה ציווה: „כל הבן היילוד — היאורה תשליכוהו“, וביקש בכך לשים קץ לקיום העם היהודי. נבוכדנצר ביקש להשיג אותה המטרה על-ידי הגליה לבבל והטמעה, והיטלר — ע"י השמדה טוטא-לית. כל אלה לא השיגו את מבוקשם. האמריקנים היו קרובים להשמדת האינדיאנים אך גם מהם נותרו שרידים, הממשיכים עד היום להאבק על זכויותיהם. שכיח יותר המקרה בו „נעלם“ אחד הצדדים, או שניהם, ע"י שינויים במערכת הבינלאומית. הסכסוך בין ספרטה לאתונה נסתיים כאשר שתיהן נכללו במסגרת אחת. הוא הדין לגבי אנגליה וסקוטלנד אם כי דווקא בשנים האחרונות מתעורר ספק אם אכן נתיישב סכסוך זה סופית. ולבסוף, יש והאוביקט של הסכסוך נעלם. הצדדים מוסיפים להתקיים, אך הסכ-סוך ביניהם, יושב לשביעות רצונם של שני הצדדים, או שאחד מהם הגדיר מחדש את האינטרסים שלו, בצורה ששוב אינה מתנגשת עם האינטרסים של הצד שכנגד. מלחמת הולנד-אינדונזיה נסתיימה כאשר הח-ליטה הראשונה ששוב אין לה אינטרס לשלוט באח-רונה. המאבק, המרי והמרד של היישוב היהודי בארץ-ישראל כנגד השלטון הבריטי נסתיימו סופית כאשר בריטניה החליטה ששוב אין לה אינטרס להוסיף ולשמש כמעצמה מנדטורית בארץ-ישראל. בסכסוכים ששני הצדדים אינם יכולים למצוא להם פיתרון לאורך זמן, היעד הריאליסטי של המדינאים לגביהם הוא להוריד את הפרופיל שלהם לרמה מבוקרת, ע"י הר-תעה, מאזן-כוחות, בריתות ושיטות אחרות.

יש סכסוכים המסתיימים בפשרה. מושג זה מקובל מאוד בעולם האנגלו-סאכסי, אס-כי גם הוא לא תמיד נוהג לפיו. אפשר לסיים סכסוך על-ידי כיבוש בפועל

* בערך „קונפליקט“ ב- New International Encyclopedia of Social Sciences שנתחבר על-ידי.

בסכסוך היהודי-ערבי, נהגו הערבים בעקביות עקש-נית: רוב האמצעים שבהם נקטו במסגרת הסכסוך, היו מכוונים יותר לכפיית רצונם על צד שלישי (שבל-עדין לא יוכל הישוב היהודי להתקיים, להערכתם), מאשר על הישוב בתחילה ואחר-כך על ישראל עצמה. השחקנים התחלפו במילוי התפקיד של הצד השלישי: בין השנים 1918 ל-1947 היתה זו ממשלת בריטניה, בעלת המנדט על ארץ-ישראל. כאשר איים עזאם פחה, מזכ"ל הליגה הערבית, בשנת 1947, בשפיות-דמים שלא היתה כמותה מאז ימי ג'ינגיס חאן, לא התכוון להפחיד את היהודים, כי-אם להשפיע על חברות או"ם להימלך בדעתן לגבי הקמתו של הבית הלאומי לעם ישראל בארץ-ישראל. מדיניותו של סאדאת היום מכוונת יותר לשחיקת התמיכה האמריקאית בישראל מאשר לפגיעה ישירה בישראל עצמה — בהנחה שבלי תמיכת ארה"ב ממילא לא יהיה לישראל קיום. עיקרה של התעמולה הערבית מכוון אל העולם הרחב, לא אל ישראל והוא הדין בסנקציות הכלכליות: אלה מכוונות לא-אחת כנגד הצד השלישי. חרס-הנפט במל-חמת יום הכיפורים ולאחריה היה מכוון בעיקר כנגד ארצות-הברית, יפאן, אירופה המערבית, שכן ישראל לא קיבלה ממילא מעולם נפט ממדינות-ערב. הוא הדין בחסימת תעלת סואץ ב-1967: כיון שהתעלה היתה חסומה בפני אוניות ישראליות או אוניות ההולכות אל ישראל וממנה, שנים רבות לפני-כן, ברור שב-1967 לא היתה סגירת התעלה מכוונת כנגד ישראל. החסימה היתה מכוונת כנגד הצד השלישי, על-מנת לחתור תחת תמיכתו במדינת ישראל. גם הטרור מכוון לעיתים קרובות ישירות נגד צד שלישי. כבר ב-1938 נרצח המושל הבריטי אנדרוס בנצרת, על-מנת להשפיע על המדיניות הבריטית שהערבים ראו בה קו פרו-ציוני. אחרי מלחמת ששת הימים גאה נחשול של חטיפות-מטוסים — רק אחד מהם של „אל על". האחרים היו של חברות-תעופה זרות, כמו ט.ו.א., לופטהאנזה וסוויס-אייר, ורק בחלק מהמקרים היו בדרכם לישראל או ממנה. מדינת ישראל, לעומת זאת, כיוונה את עיקר מאמציה המגוונים במסגרת הסכסוך עם העולם הערבי — להשגת שינוי במישורן בעמדת מדינות ערב. גם בגייסה תמיכה אצל צד שלישי, הת-כוונה להשפיע על הערבים להשלים עם קיומה של מדינת ישראל. היא ביקשה לשכנע את הצד הערבי, שיעדו אינו ניתן להשגה בכל מחיר שהוא. הצד הערבי בסכסוך מבקש אם כן לחסל את יריבו. הצד הישראלי מעוניין לאכוף את רצונו על היריב — שימשוך ידו ממטרתו. יש כאן א-סימטריה קוטבית. מבט היסטורי מגלה, שכמעט כל אימת שהשתמשו הערבים באלימות, על-מנת לשנות מדיניות של צד שלישי, עלה הדבר בידם, ואפילו לא השיגו שום יעד צבאי הראוי לשמו. בעקבות מאורעות 1920 ו-1921 בא „הספר הלבן" של צ'רצ'יל, שהפקיע את עבר-הירדן המזרחי מתחום הבית הלאומי המובטח בארץ-ישראל. ערבים רבים הניחו כי הפקעת עבר-הירדן



כאשר הנכבשים משלימים עם הכיבוש הזה — או על-ידי נסיגה-מרצון משטח שנכבש, או על-ידי הבלגה. כך נפתרו המלחמות או הסכסוכים הקולוניאליים אחרי מלחמת-העולם השנייה. יש שסכסוך מסתיים בהכרעה שיפוטית של בית-הדין הבינלאומי בהאג, או על-ידי בורר כלשהו. בסכסוך-הגבול בין צ'ילה וארגנ-טינה, הבורר הוא — מלכת אנגליה. זו מסורת מאז ימי המלכה ויקטוריה. לעיתים מיושבים סכסוכים גם באורח סביל, על-ידי הסכמה-בשתיקה. ככל שמספר הגורמים המעורבים בסכסוך גדול יותר, קשה יותר ליישב את הסכסוך, ככל שרב יותר מספר האינטרסים והגורמים הנוגעים בסכסוך, מורכב יותר תהליך יישובו. ככל שתוכנו האידיאולוגי והרגשי של הסכסוך כבד-משקל יותר, קטנים יותר הסיכויים ליישובו הסופי. קווינזי רייט טוען כי: „רוב הסכסוכים מס-תיימים בדרך ההתיישנות," ושני הצדדים חייבים לחיות עם הבעיה המשותפת, כלומר עם הסכסוך, עד שיושב בדרך כלשהי, או ייעלם בנבכי העבר.

הסכסוך במזרח-התיכון

מה לכל הדברים הללו ולסכסוך הממושך באזורנו, הסכסוך שבין יהודים לבין ערבים על עתידה של ארץ-ישראל. סכסוך זה לא פרץ במלחמת תש"ח — כי-אם עשרות שנים לפני-כן — והוא שונה מכל הסכ-סוכים האחרים שהוזכרו לעיל. המנהיגות הערבית הפעילה רואה את עצם קיומה של מדינה יהודית בכל שטח שהוא בארץ-ישראל, כשורש הסכסוך. הצד היהודי רואה במדינה היהודית הריבונית והעצמאית מושכל ראשון, שאינו ניתן לערעור ואינו נושא למשא-ומתן. מכאן הימנעותם של הערבים מכל צורה של משא-ומתן ישיר עם התנועה הציונית ועם מדינת ישראל — לעומת הנכונות (אף הלהיטות) של הצד היהודי לנהל משא-ומתן. והערבים עקביים בסירובם לשאת ולתת עם היהודים-הציונים, מאז 1920. כאשר קאסם אל חוסייני סירב לשבת עם וייצמן. בוועידת סנט-גיימס ב-1938 סירבו הערבים להסב אל שולחן אחד עם יהודים; הסכמי שביתת-הנשק לאחר מל-חמת תש"ח הושגו בשיחות-באמצעות-מתווך. אמנם, היה גם מרכיב של משא-ומתן ישיר — אך הוא היה חשאי. ואחרי מלחמת יום הכיפורים עמדו הערבים על כך, שהסכם ההפרדה ייחתם על-ידי קציני-צבא ולא על-ידי דיפלומטים. גם בתופעה חריגה אחרת

שלום ולא-מלחמה. מדוע לא באו הסכמי-שלום בעקבות הסכמי שביתת-הנשק? ומדוע הלכו אותם הסכמים והתנוונו עד שנתחדשה המלחמה באיזור, שוב ושוב? התשובה על השאלה הראשונה מורכבת מאוד. ראשית התכנים האידיאולוגיים והרגשיים של הסכמים סוף הזה הם אינטנסיביים יותר מאשר ברוב הסכמים סוכים האחרים בהיסטוריה החדשה ושנית מספר הגורמים המעורבים ישירות או בעקיפין בסכסוך הזה, גדול עד כדי כך שהוא מכביד על השגת שלום. אשר לשאלה השנייה — מדוע נידרדר המצב משביתת-נשק למערכת-סיני ב-1956 — גם כאן התשובה מורכבת: נשתנה המערכת הבינלאומית. ברית-המועצות הפכה עורף למדינת ישראל והתקשרה עם מצרים בקשר צבאי אשר יכול היה לחזק את מצרים עד לערעור מאזן הכוחות באיזור. נאצר הלאים את תעלת סואץ וקומם כנגדו את בריטניה ואת צרפת. עלייתו של נשיא רפובליקאי לשלטון בארה"ב רופפה את היחסים ההדוקים שבין הממשל האמריקני ובין התנועה הציונית ומדינת ישראל. מערכת סיני הנחילה תבוסה מוחצת לצבא המצרי. צה"ל כבש את חצי-האי סיני. מבחינה פורמאלית, נפסקה המלחמה מכוח החלטה של מועצת הבטחון. מבחינה צבאית, ניצחה ישראל ניצחון מזהיר, בתוך מאה שעות. מבחינה מדינית, ניצח נאצר. היה זה המשך ישיר לשלשלת שנות העשרים והשלושים: תבוסה צבאית וניצחון מדיני. דומה שככל שהתבוסה הצבאית גדולה יותר, הניצחון המדיני גדול יותר. ב-1948 תמכו ברית-המועצות וארצות-הברית בהקמת תה של מדינת ישראל. ב-1956 היו שתיהן תמימות-דעים כי ישראל חייבת להרפות ממצרים ולפנות את חצי-האי סיני. צה"ל פינה את השטחים שכבש. כוח או"ם הוצב ברצועת עזה, לאורך קו שביתת הנשק מצרים-ישראל ובמִצְרֵי טיראן, והושגה „הבנה" שמִצְרֵי טיראן הם נתיב-שיט בינלאומי ושכוח או"ם יישאר בעמדותיו עד שתחליט מועצת-הבטחון על הרחקתו. במקרה זה לא היה משא-ומתן — לא ישיר ולא עקיף — בין ישראל ובין מצרים. לא הושג הסכם כלשהו בין הצדדים המעורבים בסכסוך. היתה „הבנה" בין ישראל, ארה"ב ואו"ם ובין ארה"ב, או"ם ומצרים. לא היה מסמך ששני הצדדים המעורבים ישירות בסכסוך חתמו עליו. אך דווקא ההסדר הרעוע ההוא, למעט האמור לגבי הרצועה החזיק מעמד יותר מכל הסכם שהושג בתולדות הסכסוך הישראלי-ערבי. הוא נתקיים מ-1956 עד 1967. מדוע החזיק הסדר זה מעמד זמן כה רב? הסיבה נעוצה במיעוט המוטיבציה בצד הערבי, בהיעדר ארגון במחנה הפלשתינאי, במערכת הבינלאומי ובהערכת העוצמה הישראלית. העוצמה והיוקרה של ישראל אחרי מבצע „קדש" שימשו גורם-הרתעה. העובדה שישראל לא החזיקה בשטחים מצריים וסוריים צימצמה את המוטיבציה של מדינות אלה לפתוח במלחמה חדשה.

ובכל זאת התלקח ב-1967 הסכסוך מחדש משום שמצרים העריכה כי ישראל נחלשה ומתפוררת בגלל



ועדת שביתת הנשק ישראל-ירדן.

מתחולת המנדט הבריטי על ארץ-ישראל נבעה מן השימוש בалиמות במאורעות 1920 ו-1921. אחרי מאורעות 1929 בא „הספר הלבן" של פספילד, שקבע את כושר-הקליטה של הארץ כאמת-מידה מכרעת להמשך העליה. אחרי מאורעות 1936-39 בא „הספר הלבן" של מקדונלד, שהגביל את העליה היהודית לארץ-ישראל ל-75,000 נפש בחמש שנים, הגביל רכישת אדמות על-ידי יהודים בארץ-ישראל, והתחייב להקים מדינה בעלת רוב ערבי מוצק בכל שטחה של ארץ-ישראל המערבית. גם במעורבות הערבית בראשית מלחמת תש"ח היתה הכוונה המרכזית להרתיע את חברות האו"ם, ובראשן המעצמות הגדולות, ולהשפיע עליהן למשוך ידן מתכנית החלוקה. במקרה זה הגיעו הערבים אל סף ההצלחה. במאוס 1948 חזרו בהם האמריקנים מתמיכתם בתכנית החלוקה, מתוך חשש לגורל היהודים שספגו מהלומות קשות במלחמה עד לאותה עת: הנגב היה מנותק, ירושלים היתה במצור, גוש-עציון, הגליל המערבי וכן חלקים נוספים בארץ היו מנותקים והרכב המשורייני הישראלי הושמד או נפל שלל בידי הערבים. מלחמת העצמאות נסתיימה בתבוסת הכוח הצבאי הערבי — הן הפלשתינאי והן הזר שפלש מעבר לגבול. ישראל השתלטה על השטח שהוקצה למדינה היהודית בתכנית החלוקה ועל שטחים נוספים. צה"ל אף איים איום רציני על שטחים מצריים מעבר לגבול. האקט הפורמאלי שסיים את המלחמה היה — החלטת מועצת הבטחון שעל הצדדים לפתוח במשא-ומתן על שביתת-נשק. משא ומתן זה נערך בתיווכו של ד"ר ראלף באנץ' האמריקני, כמתווך הרשמי מטעם האו"ם. בשלבים אחדים היה משא ומתן זה ישיר אך סודי, ובאחרים היה קרוב לשיחות ישירות. משא ומתן זה הוליד את הסכמי שביתת-הנשק, שכל אחד ואחד מהם קבע במפורש כי אינו אלא שלב בדרך להסכם שלום. מעולם לא היינו קרובים יותר ליישוב הסכסוך הישראלי-ערבי מאשר ב-1949, אף-על-פי שלא היה לד"ר באנץ' מטוס-של-נשיא, אף לא לגיונות של כתיבים ושיטה של מסע-דיפלומטי.

משביתת נשק למערכת סיני

מבחינה משפטית, שמו הסכמי שביתת-הנשק קץ למלחמה. אך בעקבותיהם בא מצב מעורפל של לא-

השפעה הפוכה: מנוי וגמור היה עם סאדאת להוכיח שכל תזוזה מדינית היא פרי יוזמתו — ולא יוזמתם של גורמים אחרים.

מלחמת יום הכיפורים הביאה את צבאה של מצרים אל סף תבוסה ניצחת. חלק ניכר מצבא סוריה נשמד. צה"ל הדף את הסורים מהשטחים שכבשו בתחילת המלחמה, וכבש מובלעת בשטח הסורי שמעבר לקו. צה"ל צלח את התעלה וכבש שטח ניכר ממערב לה, כדי מרחק בן מאה קילומטרים מקאהיר. מבחינה פורמאלית, נסתיימה גם מלחמה זו על-ידי החלטות מועצת-הבטחון — מס' 338 ו-339. החלטות אלה תואמו על-ידי שתי מעצמות-העל ועלו בקנה אחד עם האינטרסים של שתיהן.

המלחמה, והשימוש בחרס-הנפט על-ידי הערבים, הביאה להסכמי הפרדת-כוחות בין ישראל ובין סוריה ומצרים. ההסכם השני עם מצרים, הסכם הביניים, החזיר אותנו במידת-מה לניסוח של הסכם שביתת-הנשק מ-1949. בהסכם נאמר כי שני הצדדים תמימי-דעים שהפיתרון לסכסוך יימצא בדרכי שלום ולא על-ידי שימוש באלימות; ושני הצדדים התחייבו להימנע משימוש בכוח ומאיום בכוח, וכן מהטלת הסגר ימי זה על זה.

האם הסכמים אלה, שסיימו את מלחמת אוקטובר 1973, שמו קץ לסכסוך הישראלי-ערבי לא ולא. כיצד ומתי יסתיים הסכסוך הזה? לעתיד פתרונים.

סיכום

המאמצים הנעשים שעה שמאמר זה מובא לדפוס, לכנס את וועידת ג'נבה על מנת שיושג בה שלום צודק ובר קיימא — יש לקוות שישאו פרי. אך אין כל בטחון בדבר, כל עוד קיימים הצדדים לסכסוך וקיים עדיין נושא הסכסוך — התנגשות אינטרסים בדבר השליטה בארץ-ישראל המערבית, כולה — או אף מקצתה. גם אם ייכשלו המאמצים הנמרצים של ארה"ב, אין זה מן-ההכרח שהסכסוך יחזור לרמת האלימות של מלחמה טוטאלית. אפשר שהסכסוך יימשך באמצעים אחרים. מצד שני, אין להסיק מחרי-פות הסכסוך — שהיא גדולה מחריפותם של רוב הסכסוכים האחרים בעולם — כי הסיכויים ליישוב פחותים מהסיכויים ליישובם של סכסוכים אחרים. יתכן שההיפך מזה הוא הנכון: שכן עצם החריפות וסכנת ההסלמה למלחמה הנגזרת ממנה יש בה אולי כדי לשמש מוטיבציה למציאת הסדרים ופתרונות. מכל מקום, כל עוד קיים הסכסוך, חייבים הצדדים כדברי קווינזי רייט — לחיות עימו ולפעול להקטנת הפרופיל שלו. יש להרחיקו מנקודת-הרתיחה, מהפיכתו למלחמה טוטאלית, וניתן תמיד לקוות כי יישובו יבוא בדרך ההתיישנות. דרך זו — הזמן העובר ועושה את שלו — עשויה לכלול מערך בינלאומי חדש או נוסחת-פיתרון חדשה, שתאפשר לצדדים לפתוח דף חדש ביחסיהם, בין על-ידי שולחן הדיונים ובין בלעדיו.

המיתון, שעה שהעולם הערבי מלוכד ומאוחד ונתמך לפחות על-ידי מעצמת-על אחת, וכן משום שהוקם הארגון לשחרור פלשתינאים ולו זרוע צבאית — פת"ח. הפלשתינאים פתחו בפעולות צבאיות משלהם נגד ישראל. פעולות אלה היו קטנות, לא יותר מעקיצות-יתוש, אך היתה להן השפעה מאיצה: הן הצליחו למנוע את „הרדמת" הסכסוך. מלחמת ששת הימים נסתיימה בתבוסתן הצבאית המוחצת של שלוש מדינות ערביות, בכיבוש שטחים נרחבים בסיני, בגדה המערבית וברמת-הגולן. פורמאלית, נסתיימה גם מלחמה זו בהחלטת מועצת הביטחון. אך בניגוד ל-1956, לא זכו הפעם הערבים והסובייטים בהישג מדיני. הם תבעו פינוי ללא תנאי ופיצוי לערבים על הנזקים שנגרמו להם, בלי לתת תמורה כלשהי לישראל. משום כך הוגבל סיומה של אותה מלחמה בשלב הראשון בהפסקת-אש ולא בהחלטה מדינית של מועצת הביטחון של או"ם, ליישוב הסכסוך.

המלחמה נסתיימה והסכסוך נמשך. בנובמבר 1967 קיבלה מועצת הבטחון את ההחלטה המפורסמת מס' 242, שעסקה בהסדר סופי של הסכסוך. ד"ר יארינג, המתווך מטעם או"ם, העלה חרס בידו בבקשו לממש החלטה זו. האו"ם נתגלה פעם נוספת באזלת-ידו, בכל הנוגע ליישוב סכסוכים. פה ושם הוא הצליח לנהל משברים ולהביא לסיום מלחמות — אך טרם עלה בידו ליישב סכסוכים.

הסכמי הפרדת כוחות

מלחמת ההתשה, שמצרים פתחה בה בשלהי 1968 על-מנת להפשיר את הקיפאון שנוצר ושלא נראה לה — נסתיימה בתבוסה מצרית. המצרים הותשו יותר מאשר הישראלים, ושמי מצרים היו פתוחים לפני מטוסי ישראל. מבחינה פורמאלית, נסתיימה מלחמה זו בהסכם של הפסקת-אש והקפאה. הסכם זה הושג בתיווך אמריקני.

הסכם זה לא נחתם במשותף ע"י שני הצדדים, כי אם בנפרד — בין ארה"ב ומצרים, מזה, ובין ארה"ב וישראל מזה. שום מגע ישיר לא היה בין הצדדים. זו היתה הפעם הראשונה בתולדות הסכסוך, ששר-חוץ אמריקני היה למתווך. העברת תפקיד המתווך מה-או"ם לארה"ב הכניסה לזירה מעצמת-על רבת-עוצמה ובעלת יכולת פיקוח אלקטרוני. גורם זה עשוי היה להבטיח את קיום ההסכם — בין השאר, על-ידי מתן פיצוי לשני הצדדים על ויתוריהם. אך הסכסוך נשאר בעינו. ב-13 בספטמבר 1973 הופלו 13 מטוסי „מיג" סוריים, ובמזרח-התיכון נמשך מירוץ-החימוש הקדח-תני ומסע-התעמולה הארסי. בפרוס מלחמת יום הכיפורים נתרשו מספר דברים: מירוץ חימוש, תכנון צבאי, איומים, גיוס, תקריות אלימות ומעשי איבה מוגבלים. אפילו הכרזותיו של ד"ר הנרי קיסינג'ר, שר-החוץ האמריקאי, בסתיו של 1973, על יוזמה דיפלומטית הממשמשת ובאה — הכרזות שנועדו מן-הסתם למנוע את סאדאת מיציאה למלחמה — השפיעו