

אוגוסט 2001

כרך 4, גיליון 2

מדיניות ארה"ב כלפי ישראל והסכסוך הערבי-ישראלי

מרטין אינדיק

לשעבר שגריר ארה"ב בישראל

נתנה את אותותיה בכינונה של ועידת מדריד באוקטובר 1991 ואשר חנכה את שיחות השלום הישירות בין ישראל וארצות-ערב בכל המסלולים, בעת ובעונה אחת. המסלול הסורי, המסלול הלבנוני, המסלול הירדני והמסלול הפלסטיני, שהיה, כזכור, תחת המטריה הירדנית. יתר על כן, כאשר ביל קלינטון עלה לשלטון, הייתה בישראל ממשלה תחת מנהיגותו של יצחק רבין, עליו השלום, שקיבל מנדט ליטול סיכונים מחושבים לשלום. על רקע אותה סביבה חיובית יחידה במינה, החלטנו לנצל את חלון ההזדמנות הזה, כפי שהוא כונה בזמנו, כדי לנסות ולשנות את המצב במזרח התיכון - להביאו למאה ה-21 כשקיים בו שלום כולל. כוונתנו הייתה כי הפוטנציאל הרחב של האזור הזה, שבזבז במשך זמן כה רב על מלחמה, ינוצל לטובת כל עמי האזור בעידן חדש של שלום.

האסטרטגיה שלנו להשגת אותה מטרה כללה שני מרכיבים: **הראשון** היה המדיניות שהתפרסמה בשם "הבלימה הכפולה". היא תוכננה כדי לבלום את השפעתן של מי שכינו בזמנו "מדינות הרשע" - עיראק ואירן.

לפני שש שנים בדיוק, נשאתי נאום באולם זה ממש, עם תחילת תקופת כהונתי הראשונה כשגריר בישראל. באתי אז משהייה של שנתיים בבית הלבן, שם שירתתי כיועצו של הנשיא קלינטון במועצה לביטחון לאומי, ועזרתי לנסח את המדיניות כלפי המזרח התיכון. ניצלתי את אותה הזדמנות מלפני שש שנים להציג את האסטרטגיה שלנו במזרח התיכון. השתלשלות העניינים הייתה כך: בתחילת ממשלו של קלינטון, היינו ברגע יחיד במינו בתולדות המזרח התיכון. קריסתה של ברית המועצות ותבוסתו של סדאם חוסיין - שילוב של שני האירועים המרכזיים האלה - שם קץ, אחת ולתמיד, לעידן התחרות בין מעצמות-העל במזרח-התיכון. תחרות שסיפקה דלק לסיכסוך הערבי-ישראלי בכל עשור ועשור מאז מלחמת העולם השנייה, ובאותה עת היכתה מכה ניצחת את אופציה הצבאית הערבית נגד ישראל וכן את של קואליציית החזית המזרחית, שריחפה מעל האזור כמאיימת להכריז מלחמה על ישראל.

כתוצאה מכך, ביססה ארצות-הברית עליונות בלתי מעורערת במזרח התיכון, אשר

בגיליון זה:

דעת קהל בנושאי ביטחון:
השפעתה של האינתיפאדה
2001-2000
אשר אריאן

ערביי ישראל בעקבות אירועי
אוקטובר 2000: המגמות המרכזיות
ביחסם למדינת ישראל
אורי הורוביץ

שנה לנסיגה מדרום לבנון:
בחינת ההערכות המוקדמות
שלמה ברום

עשרה חודשים לאחר פרוץ האינתיפאדה – בספטמבר 2000 – נראה, כי השפעתה הפוגעת אחזה בכל קצוותיה של המציאות בישראל והשפעתה הקשה ניכרת בתחומים רבים. שלושה מתוך ארבעת המאמרים בגיליון זה מציגים ומנתחים את ממדיה של השפעה זאת. המאמר הראשון מציג את השפעתה על תהליך השלום ועתידו, כפי שרואה אותו שגריר ארה"ב בישראל. המאמר השני מתאר את השפעתה של האינתיפאדה על דעת הקהל בישראל בנושאי צבא, ביטחון ומדיניות והמאמר השלישי מנתח את השפעתה על עמדותיהם של ערביי ישראל. המאמר הרביעי עוסק במשמעויות הנסיגה מלבנון.

בפתח הגיליון מובאת הרצאתו של שגריר ארצות-הברית בישראל, מרטין אינדיק, עם סיום כהונתו ביולי 2001. השגריר אינדיק מנתח תחילה, בקווים כלליים, את מדיניות החוץ של ממשל קלינטון במזרח-התיכון ובמפרץ הפרסי. בהמשך נדרש השגריר לתיאור וניתוח מפורט

של מדיניות ארצות-הברית באשר לתהליך השלום בין ישראל לפלסטינים. בין היתר מסביר השגריר מדוע ארצות-הברית מתנגדת לנסיגה חד-צדדית של ישראל משטחי יהודה ושומרון ומונה את הלקחים שלמד הממשל האמריקני מניהול המשא-ומתן עם הפלסטינים.

מרכז יפה למחקרים אסטרטגיים מאחל לידידיו ולכל בית ישראל שנה טובה ומבורכת

המאמר השני, שנכתב על-ידי פרופ' אשר אריאן, מתאר ומנתח את מאפייניה של דעת הקהל בישראל בנושאי ביטחון לאומי, על רקע אירועי האינתיפאדה. מאמר זה מציג את עיקרי הממצאים של סקר דעת קהל, שבוצע במהלך החודשים אפריל ומאי 2001 ושתוצאותיו

המלאות מוצגות ומנותחות במזכר מס' 60 של המרכז, שראה אור באוגוסט 2001.

המאמר השלישי, פרי עטו של אורי הורביץ, מתאר את תפישת ערביי ישראל את מקומם בחברה הישראלית ומנסה להתחקות אחר כיווני ההתפתחות של הזרמים הפוליטיים העיקריים בקרבם. המחבר מנתח את התפישות הפוליטיות הרווחות כיום בקרב הציבור הערבי בישראל ומצביע על צעדים אפשריים, שבהם ישראל צריכה לנקוט כדי לנסות ולגשר על הפער והקרח שנוצר בין החברה הערבית ואזרחי ישראל.

המאמר של תא"ל (מיל.) שלמה ברום, הוצג לראשונה ב'יום העיון השנתי 'מצב האומה' לזכרו של אהרון יריב. במאמר זה מעריך המחבר את המשמעויות הנובעות מנסיגת צה"ל מלבנון שנה לאחר שבוצעה, תוך ניסיון לבחון האם ההנחות, ששימשו בסיס לנסיגה זאת אכן תאמו את המציאות שהתהוותה בשטח לאחר הנסיגה.

עדכן אסטרטגי

כרך 4, גיליון מס' 2 אוגוסט 2001

הרבעון **עדכן אסטרטגי** מיועד להעשיר ולהפרות את הדיון הציבורי בנושאים העומדים, או אמורים לעמוד, על סדר היום הביטחוני של ישראל והמזרח-התיכון.

המאמרים המופיעים בעדכן נכתבים על-ידי חוקרי המרכז ואורחיו, ומבוססים על מחקרים שנעשו במרכז. המאמרים מאופיינים בהיותם מכווני מדיניות. הדעות המובעות בהם הן של המחבר לבדו.

© כל הזכויות שמורות 0793-8950 ISSN

עורך ראשי:
שי פלדמן

מנהל המערכת:
משה גרונדמן

עיצוב גרפי:
מיכל סמו

חברי המערכת:
שי פלדמן
שלמה ברום
אברהם בן-צבי
הירש גודמן
משה גרונדמן
מרק הלר
ענת קורץ
אפרים קם

עדכן אסטרטגי יוצא לאור על-ידי

מרכז יפה למחקרים אסטרטגיים, אוניברסיטת תל אביב, רמת אביב, תל אביב 69978
טל' 03-6409926 פקס' 03-6422404 E-mail: jcss2@post.tau.ac.il

עדכן אסטרטגי מתפרסם בעברית ובאנגלית

ותוכנו המלא מוצג באתר האינטרנט של המרכז.

כתובת האתר: <http://www.tau.ac.il/jcss/quarterly.html>

מדיניות ארה"ב כלפי ישראל והסכסוך הערבי-ישראלי – המשך

האנטי-אמריקנית של אנשי הדת - תלמידיו של האייתולה חומיני - הנמשכת עד עצם היום הזה. אף על פי כן, המטרה הכוללת של הבלימה כן הושגה.

כך היה גם במקרה של עיראק. היה עלינו להפציץ את סדאם חוסיין בשעת הצורך. היה עלינו לעמול קשה כדי לשמור על משטר הסנקציות, היה עלינו לנטוש את UNSCOM כאשר התברר, שמשטר הפיקוח על כלי הנשק העיראקים להשמדת המונים שימש להסרת הסנקציות יותר מאשר לגילוי כלי הנשק להשמדת המונים של סדאם חוסיין. כן הצלחנו לבנות מסגרת יותר רחבה על-ידי קבלת החלטת מועצת הביטחון של האו"ם 1248, שלפיה הבטחנו את פיקוח האו"ם על הכנסותיה של עיראק ממכירות נפט. הדבר שבו שוב נכשלו היה כאשר הרחקנו לכת מעבר לבלימה ועברנו למאמץ לנסות להפיל את סדאם חוסיין. זה מעולם לא היה חלק מהמדיניות המקורית. זה נכפה על הממשל על-ידי הקונגרס, והכישלון היה תוצאה של משגה משמעותי. הלך החשוב כאן היה שהכריזו על מטרה - הפלתו של סדאם חוסיין - מבלי שהיו בידנו האמצעים להשיגה. אלא באמצעות הצבת כוחות יבשה בתוך עיראק והרחקתו בפועל מהשלטון.

בינתיים, בשעה שהיינו עסוקים בבלימת שני המשטרים האלה, יצרנו במפרץ מצב, המאפשר לארצות-הברית לקיים נוכחות צבאית רחבה שם ולטפל ביעילות באיומים שונים מצד עיראק או מצד אירן תוך זמן קצר מאוד. זה שונה בתכלית מהמצב, שבו מצאנו את עצמנו כאשר סדאם חוסיין פלש לכווית ב-1991 ונדרשו לנו אז ששה חודשים כדי לגייס את הכוחות הדרושים ולפרוס אותם. כך שבהשוואה לעשורים הקודמים, הפך המפרץ בשמונה השנים האחרונות ליציב יותר ולמוגן יותר.

מטרה הרבה יותר צנועה מהשגת שלום כולל. עם זאת, במקרה של אירן, היצוא של המהפכה האירנית נבלם. הם נכשלו בהפצת מהפכתם במדינות המפרץ השכנות, באלג'יריה או במצרים, על אף שניסו. מאמצייהם לרכוש נשק להשמדת המונים הואטו, אבל ברור שעדיין דרוש מאמץ עצום כדי להאט את הקצב הזה. תמיכתם במעשי-טרור והתנגדותם לתהליך השלום מהווים עדיין בעיה גדולה. תמיכה זו הולכת ונעשית יותר ויותר ברורה בגדה המערבית ובעזה. התמיכה האירנית בחמאס גדלה לאחרונה באופן משמעותי. התמיכה

יצרנו במפרץ מצב, המאפשר לארצות-הברית לקיים נוכחות צבאית רחבה ולטפל ביעילות באיומים מצד עיראק או מצד אירן תוך זמן קצר מאוד.

האירנית בפעולות החיזבאלה בגדה המערבית ובעזה בעייתית מאוד ותובעת מאתנו ומכם לא להתעלם ממנה. אולם ההתנגדות האירנית לתהליך השלום והתמיכה בטרור לבדם לא יהיה בכוחם לעצור את תהליך השלום מלהתקדם, אם תהליך זה ינוע בכוחותיו שלו. הדבר שבו נכשלו באירן הוא במאמץ לנוע מעבר לבלימה, בניסיון לעודד את הנשיא חתמי ואת הכוחות המתונים, כפי שהם מתבטאים בקרב רוב העם האירני, בשאיפתם לשינוי. כמו כן נכשלו במאמץ לעודד את הקו המתון במדיניות החוץ האירנית. התברר שהנשיא חתמי לא היה מסוגל להתגבר על העוינות

דיפלומטים אמריקנים אינם משתמשים עוד במינוח הזה. מצאנו לנכון שבגלל עליונותו באזור המפרץ, האינטרס החיוני שלנו שם יזכה להגנה טובה יותר אם ננטוש את המדיניות של הפרד ומשול - מדיניות שאפיינה ממשלות קודמות, ואשר סייעה להתרחשויות הוות האסון של המהפכה האירנית ושל פלישת עיראק לכווית לאחר מכן.

בתחילת ממשלו של קלינטון עמדנו בפני שני משטרים - בעיראק ובאירן - שהיו עוינים את ארצות-הברית. גישתנו הייתה לנסות ולבלום את שניהם במקום לשחק במשחק של הפרד ומשול ולהעמיד משטר אחד נגד השני. בכך רצינו למנוע את התפשטות השפעתן לעבר בני בריתנו החלשים יותר בחצי האי ערב, כגון ערב הסעודית וארצות המפרץ הערביות האחרות.

המרכיב השני של האסטרטגיה שלנו היה לעשות מאמצים כנים, כדי לנסות ולהשיג שלום כולל בין ישראל וכל שכנותיה - פלסטינים, ירדן, סוריה ולבנון. האמנו, שקיים קשר בין שני מרכיבי האסטרטגיה הזאת: ככל שנצליח לבלום את השפעתן של עיראק ואירן, כך יוקל עלינו להשיג שלום כולל ערבי-ישראלי וככל שנצליח להשיג שלום כולל, כך תגבר בידותן של עיראק ואירן וכך תצלח מדיניות הבלימה הכפולה שלנו. וכמובן, ההפך גם נכון: אם לא נצליח באחד יפגעו מאמציו להשיג את השני. עתה, שש שנים לאחר מכן, בסוף הקדנציה השנייה של ממשל קלינטון, ובששת החודשים הראשונים של ממשל בוש, כאשר אני מסיים את כהונתי השנייה בישראל, ראוי כי ייעשה מאזן ובו נבחן מה השיגה ארצות-הברית? ויותר חשוב, מהם הלקחים שלמדנו מהניסיון שנצבר בתקופה זו?

בחזית הבלימה הכפולה, הצלחנו למעשה יותר ממה שמורגש בדרך כלל. כמובן, הורדנו את רף הציפיות לרמה נמוכה יותר. בלימה היא

בחזית הערבית-ישראלית, התוצאות היו לכל הדעות הרבה פחות חיוביות. אנחנו השגנו הסכם ישראלי-ירדני. היינו מאוד קרובים במסלול הסורי, למרות שפרופ' רבינוביץ' (נשיא אוניברסיטת תל-אביב) תיאר אותו כ"נטול פירות". אני מאמין שבבוא העת, כאשר יסתיים המשא ומתן הישראלי-סורי, יהיה קל לפתור את הבעיות במסלול הזה, בהסתמך על השיחות שהתקיימו קודם לכן. השגנו הסכמי-ביניים במסלול הפלסטיני. תמכנו בנסיגה ישראלית מלבנון ובמימושה של החלטה 425. אבל בסופו של דבר נכשלנו בהשגת השלום הכולל, המיוחל. נכשלנו במסלול הסורי באפריל בשנה שעברה (2000), וכן נכשלנו במסלול הפלסטיני בקמפ-דייוויד ביולי 2000 ומנהלי המשא ומתן הישראליים והפלסטינים נכשלו שוב בטאבה בינואר 2001 למרות השקעה גדולה של אנרגיה מצד הנשיא קלינטון בשנתו האחרונה בתפקיד. מה שקיבלנו במקום הסכם כולל, זה אינתיפאדה, אלימות, מוות והרס התקווה לשלום. מה שגילינו בתהליך היה באיזו קלות ובאיזו מהירות ניתן להרוס כל מה שנבנה בעמל כה רב במשך שבע השנים האחרונות, ובאיזו קלות ניתן להחליפו בשנאה הראשונית השבטית, בכעס ובחוסר אמון. למה כל זה קרה, זהו סיפור ארוך ומסובך. חוסר מנהיגות בצד הערבי, פוליטיקה ישראלית, פערים תרבותיים ופערים בסגנונות של משא ומתן, כשלון בכיבוד התחייבויות, משגים שעשתה ארצות-הברית, וכו'. יש מספיק אשמים בכל צד. אני מניח שאנשים המעורבים בתהליך וגם אני עצמי, עוד נכתוב על כך בעתיד.

מהם, אפוא, הלקחים שנוכל ללמוד מן הניסיון הזה? כיצד ניתן להיחלץ מן המשבר הנוכחי בין הישראליים והפלסטינים. **הלקח הראשון**, לדעתי, הוא החשיבות שבמניעת עלייתה מחדש של האופציה הצבאית הערבית. בל נשכח שחלון ההזדמנות נפתח ב-1993,

משום שהאופציה הצבאית בצד הערבי ספגה מכה ניצחת. לא הייתה כל דרך, שבה יכלו הערבים להשיג את מבוקשם באמצעות שימוש בכוח והם, כולם, - מצרים כמובן החליטה לעשות זאת שנים רבות קודם לכן - החליטו לנסות להשיג את מטרותיהן בדרך של משא ומתן ישיר. הם הגיעו להבנה, שהמשך המלחמה עם ישראל רק הביא עליהם צרות נוספות. דרך המלחמה, דרך השימוש באופציה הצבאית, הם לא יכלו להשיב לעצמם את האדמות, שישראל כבשה ב-1967.

הסכנה הגדולה ביותר לשאיפות הישראליות והאמריקניות לשלום תהיה, שהאלימות תשתלם לפלסטינים. אם האופציה הצבאית תשוב ותהפוך לריאלית, אם האינתיפאדה תתפשט להתלקחות אזורית, יהיו ההסכמים עם מצרים וירדן תחת איום חמור ועלולים לקרוס. זה עדיין לא קרה.

השימוש המאופק בכוח מצד ישראל והבנתה את המגבלות שבשימוש בו וכן הצורך לשקול כל מהלך על רקע הפוטנציאל שלו ליצור אי-יציבות אזורית מנע את היגררות האזור למלחמה. גם הרצון של שכנים הערבים למנוע התלקחות סייע בכך. הנשיא מובר במיוחד, כמנהיגה של המדינה הערבית הגדולה ביותר, המשפיעה ביותר, החזקה ביותר מבחינה צבאית, עמד בנחישות נגד הרעיון של חזרה לאופציה הצבאית הערבית. עמדתו זו נתמכה על-ידי ירדן, ערב הסעודית, ואפילו על-ידי סוריה, בתמיכה מותנית. דמשק רצתה להמשיך ללחוץ על ישראל אבל נמנעה מלהרשות שהלחץ מצד החיזבאלה בחוות שבעא יידרדר למלחמה כוללת בינה לבין ישראל. כתוצאה מה'בלמים' האלה, המופעלים במדינות ערב, כדי למנוע גלישה למלחמה, הסיכוי לשלום נשמר. אחדים בצד הפלסטיני היו רוצים לאיים על האינטרסים של ארצות-הברית ועל האינטרסים של מדינות ערב האחרות על-ידי

הרחבת האלימות מהגדה המערבית, עזה וישראל לשאר מדינות העולם הערבי. כישלונה של האינתיפאדה להשיג מטרה זאת מנע את התפתחותה באופן יעיל למדי.

חשוב שישראל וארצות-הברית ינסו למצוא דרך לעצור את האלימות ולדאוג שמניעת האופציה הצבאית הערבית תימצא בעדיפות עליונה. זה משרת את שאיפתנו ליציבות אזורית, ואנחנו מעריכים את הדרך שבה מדיניות ההבלגה של ישראל סייעה לשמור על אותה יציבות אזורית. על כל אלה שמתנגדים למדיניות ההבלגה מתוך תסכול או כעס ומבקשים ללמד את הצד השני לקח, ליכור את ההשלכות של מדיניות מן הסוג הזה על האינטרסים של ישראל - מניעת חידושה של האופציה הצבאית הערבית - וכן על האינטרסים של ארצות-הברית - יציבות אזורית.

הלקח השני חשוב באותה מידה. והוא: העובדה שתהליך השלום במזרח התיכון נכשל אינה אומרת שיש לנטוש אותו. הקשבתי בעניין רב לשי פלדמן (ר' מרכז יפה למחקרים אסטרטגיים) בשעה שהציג כאן את התוצאות של סקר דעת הקהל של מרכז יפה, שהתפרסם ביולי 2001 ושמתוכו עולה, כי 58% מהישראלים עדיין מאמינים לא רק בתהליך השלום, אלא בתהליך אוסלו, זאת למרות כל מה שקרה. מאידך - שוב מתוך תסכול מהמצב - אנשים רבים בישראל תומכים ב'מדיניות חד-צדדית'. אתם קוראים לזה "הפרדה". אחדים מביניכם מנסים ליפות זאת ומדברים על "היפרדות". אבל זוהי האנטייתזה של תהליך השלום. זוהי האנטייתזה של משא ומתן ישיר, המבוסס על החלטת האו"ם 242, שהייתה סימן ההיכר של מדיניות ישראל לקראת השגת השלום מאז 1967. מדיניות זו לא התחילה עם אוסלו. היא התחילה אחרי מלחמת יוני-ב-1967 כאשר ישראל הסכימה להחלטת 242 כבסיס

למאמציה להגיע לשלום, ובמהלך התהליך, גם הסכימה לסעיפי המפתח של החלטת 242 אשר הבטיחו נסיגה ישראלית לגבולות בטוחים ומוכרים, תמורת הסכמי שלום עם שכניכם הערבים - הווה אומר, שטחים תמורת שלום. ההפרדה חד-צדדית פרושה שטחים תמורת שלום! אחדים מביניכם יאמרו, "טוב, במילא לא קיבלנו דבר בתהליך השלום עם הפלסטינים!" אבל מה עליכם לזכור כי קיבלתם הסכמים בעלי חשיבות רבה. אם ישראל תבחר לנקוט צעדים באופן החד-צדדי, משמעות מעשה זה תהיה נטישת המאמץ להשיג הסכמים. מעשה זה יסדר לצד השני מסר כי גם להם מותר לנקוט בצעדים בעלי אופי דומה. אם נסיגתכם לקו כלשהו תהיה חד-צדדית היא לא תזכה להכרה בינלאומית, שלא כמו הנסיגה מדרום לבנון, ששורטטה על-ידי האומות המאוחדות, וזכתה להכרה על-ידה. נסיגה חד-צדדית כזאת מן הגדה המערבית לא תזכה להכרה, אלא אם כן תהיה זו נסיגה לקוי ה-4 ביוני 67, ואינני מאמין שמי מבין התומכים בהפרדה יסכים לסגת לקו הזה. וכך, משום שהיא לא תזכה להכרה, משום שהיא תישאר שנויה במחלוקת, משום שאתם תחזיקו בשטחים מעבר לקוי ה-4 ביוני, הקו האחרון של נסיגתכם יהפוך לקו הראשון של המתקפה הפלסטינית. אם אתם סבורים שמרגמות מהוות בעיה עכשיו, שערך בנפשכם מה יקרה אז! ומה תעשו! כיצד תטפלו בזה אם האלימות תימשך?

בעיה נוספת בהקשר זה מתמקדת בחולשה שישראל 'מסדרת' כפי שזו נקלטת במוחותיהם של אלה בצד השני, שמבקשים לתקן את עוולותיה של ישראל דרך השימוש באלימות. זה מחזק את התומכים באופציה הצבאית. זה מספק להם את ההוכחה לטיעון שהשיח נאסר אלה, ראש החיזבאללה, משתמש בו עכשיו, שבאמצעות אלימות ניתן לאלץ את

ישראל לסגת משטח ערבי, יותר מאשר באמצעות משא ומתן. זה יהיה נכון שבעתיים אם, בתהליך נסיגתכם, גם תפנו ישובים. אל תבינו אותי לא נכון. פינוי של מספר ישובים יידרש בהקשר של הסכם, אבל בהקשר של הפרדה חד-צדדית, הפינוי של ישובים שנבנו בהשקעה אדירה כל כך על-ידי ממשלות ישראליות שונות מאז 1967, יחזק בהכרח את התחושה, שבאמצעות אלימות אפשר להשיג וויתורים מישראל.

ומה אתם עושים עם ירושלים? האם תציבו גדר סביב לירושלים ותנתקו 200,000

עדיף לעבוד מול עראפת ולהביא להפסיק את האלימות, מלחפש אלטרנטיבה.

פלסטינים ערביים מהגדה המערבית? ובאותו רגע תהפכו את ירושלים למוקד של פעילות אלימה נגדכם? או שאתם מעמידים גדר בין השכונות הערביות והיהודיות של ירושלים ובכך אתם מחלקים את העיר? ומה אתם עושים בקשר לכלכלה הפלסטינית? היא ללא ספק תעמוד בפני קריסה בנסיבות כאלה של הפרדה חד-צדדית, ותהיה לכם מדינה נכשלת בגבולותיכם. הלקח השני הוא, אפוא, לא ללכת לכיוון של הפרדה חד-צדדית, אלא למצוא דרך לגרום לכך, שתהליך השלום ינוהל ביעילות.

הלקח השלישי. ניהול יעיל יביא את ישראל למשא ומתן עם יאסר עראפת. יש

הטוענים, שהלקח שיש ללמוד מהאירועים האחרונים הוא, להחליף את ההנהגה הפלסטינית. אבל כידוע לנו, נעשו בעבר מאמצים רבים על-ידי ממשלות ישראל השונות, לבנות ולבסס הנהגה פלסטינית, שנראה היה לכם כי תוכלו לעבוד אתה. הייתה האופציה הירדנית, הייתה אגודת הכפרים, הייתה האופציה של ההנהגה הפנימית, ואף אחת מכל אלה לא פעלה. נראה, כי תקבלו את החמס והחיזבאלה כשותפים, יותר מאשר איזו הנהגה פלסטינית אמינה.

כך שאני רוצה לטעון על כן שעל אף כל הבעיות, עדיף לעבוד מול עראפת ולהביא להפסיק את האלימות, מלחפש לו אלטרנטיבה. כמובן שתגידו, "איננו יכולים להאמין לו, הוא לא עמד בהתחייבויותיו, למה לנו לצפות שהוא יעמוד בהן הפעם?" זה מזכיר לי חוויה שהייתה לי כאשר הייתי כאן באוניברסיטת תל-אביב ב-1975 בתקופת מסע הדילוגים של קיסניג'ר. רבים מביניכם יזכרו את אותה תקופה כתקופה של מתחים גדולים בין ארצות-הברית וישראל. הנרי קיסניג'ר דיבר אז על "הערכה מחדש". אני למדתי כאן במכון שילוח באותם ימים, והיה לי חבר סטודנט שהיה מאוד מודאג ממה שהתרחש אז, והוא כל הזמן אמר לי, "תשאל אותי אם אני מאמין לקיסניג'ר". והייתי אומר, "למה?" "רק תשאל אותי אם אני מאמין לקיסניג'ר!" אז הייתי אומר, "האם אתה מאמין לקיסניג'ר?" ובפנים סמוקות היה אומר, "האם יש לי ברירה!" וזאת תשובתי אליכם. אינכם מאמינים לעראפת, אבל האם יש לכם ברירה? הייתי אומר שבהשוואה לחלופות האחרות, זו החלופה הפחות גרועה, הרע במיעוטו. אני יודע שאין זו מסקנה פופולרית, אבל אני עדיין טוען, שבהשוואה להפרדה חד-צדדית, או חזרה לגדה המערבית ולעזה עדיף לנסות, שוב ושוב, להביא את עראפת לבצע את המוטל עליו - להפסיק את האלימות. אני

טוען שזה אפשרי. להפסיק את האלימות זה לא אותו דבר כמו להביא את עראפת לחתום של הסכם שלום לסיום הסכסוך. זה יהיה תנאי מוקדם להצלחתו של תהליך אוסלו. זה תמיד היה תנאי מוקדם הכרחי למשא-ומתן בין ישראל לערבים. וזה חייב להיות תנאי מוקדם היום למשא-ומתן. למעשה כאשר אתם מסתכלים על ההיסטוריה של תהליך אוסלו, אתם רואים, שיש תקופות שבהן עראפת כן הפסיק את האלימות, וכן נלחם במחבלים, ואפילו עשה זאת ביעילות. והיו תקופות שלא עשה את זה. ובכן, מה נוכל ללמוד מכך? שזה אפשרי להביאו להפסיק את האלימות. אבל זה דורש 'תחזוקה ניהולית ברמה גבוהה'.

מבחינה זו, יש כמה יתרונות למצב הנוכחי. יאסר עראפת התחייב מחדש לתוכנית מיטשל ולתוכנית העבודה של טנט להפסקת האלימות. אם יעשה מה שהתחייב לעשות, מה שהוא הבטיח למזכיר המדינה פאוול בביקורו האחרון באזור, שהוא יעשה מאמץ מקסימלי לשם כך. אם היה פועל בכיוון זה האלימות הייתה נפסקת. הבעיה היא כיצד להביאו לעשות את זה? זה דורש שילוב של איפוק ישראלי, לחץ בינלאומי בהנהגת ארצות-הברית, איום בתוצאות הרת אסון אם לא יעשה זאת, והבטחה לקיים תהליך מדיני מקיף וכולל המתייחס לדאגות הפלסטינים. יש בידו הבטחה שינוהל אתו משא ומתן מדיני אמין המתייחס לדאגותיו. זה כלול בהמלצות דו"ח מיטשל, שממשלתכם אישרה ככתבו וללא שינויים. זה כולל תהליך של צינון, שישתרע על פני ששה שבועות, שבהם יחזור המצב לקדמותו - לפני ה-28 בספטמבר בשנה שעברה, כאשר פרצה האלימות; תהליך שבו יוסרו הסגרים; שבו צה"ל יתפרס מחדש בעמדותיו הקודמות. לאחר מכן תחל תקופה של שמונה עד שניים-עשר שבועות של בניית-אמון, שבה יהיה על שני הצדדים למלא אחר המלצות ועדת

מיטשל, שהם הסכימו עליהן, הכוללות הקפאת התנחלויות, כולל גידול טבעי. ולאחר תקופה זו של בניית-אמון יבוא חידוש המשא ומתן. אני מאמין שגם אם תהליך זה דורש זמן, הרי שגישה זו, בתוספת לחץ מתואם, עשויה להביא לתוצאות.

ועדת מיטשל קוראת לעשות מאמץ של 100%, ואנחנו עוד לא רואים מאמץ של 100%. אבל זה מתקדם עכשיו בכיוון הנכון, ומסתמן מאמץ מתואם לדחוף את היוזמה הזאת קדימה. אני מאמין שזאת מטרה שניתן להשיגה. בזמן שאנחנו ואחרים מתחילים במאמץ הזה, יהיה זה חשוב, שישאל תיתן לרשות הפלסטינית מרחב כלשהו כדי לעמוד בהתחייבויותיה שלה במסגרת תוכנית העבודה של טנט. תוכנית זו דורשת מישראל להימנע מפעולות יזומות בשטחי A, לבלום את אלימות המתנחלים ולהגביל את הנזק לרכוש פלסטיני.

הלקח הרביעי עולה מהמאמץ להשגת שלום במשך שמונה השנים האחרונות. זוהי החשיבות שבכבוד הסכמים - החשיבות לשמירת קדושתם של הסכמים חתומים. הבעיה בתהליך אוסלו הייתה שהסכמים לא כובדו. הפלסטינים לא נטשו את האלימות. הם לא נטשו את דרך הטרור. הם לא נטשו את ההסתה. וישראל לא המשיכה בביצוע הפעימה השלישית. היא עיכבה את ביצוע הצעדים הטריטוריאליים האחרים, ואוכלוסיית ההתנחלויות הוכפלה, וההתנחלויות התרחבו בצורה ניכרת. העסקה באוסלו הייתה שטחים תמורת ביטחון, והיא קרסה. הישראלים לא קיבלו את הביטחון שהיו זכאים לצפות לו. והפלסטינים לא קיבלו את השטחים שציפו לקבל. ואנו עדים לאותה בעיה במידה פחותה במה שמתרחש היום. יאסר עראפת מסכים לתוכנית העבודה של טנט, אבל אינו עומד בהתחייבות, או שהוא עושה זאת באופן חלקי בלבד. ומשום שהוא עומד בהתחייבות באופן

חלקי, מרגישה ישראל שגם היא רשאית למלא את התחייבותה במסגרת תוכנית העבודה של טנט באופן חלקי בלבד. אם זה יימשך כך, נהיה עדים לקריסתה של תוכנית טנט, התמוטטות התהליך הזה של ניסיון לשים קץ לאלימות וחזרה למעגל האלימות, שאנו נמצאים בו במשך תשעת החודשים האחרונים. אני חושש, שאם כך יקרה תהייה התוצאות גרועות. הלקח הוא, ששני הצדדים חייבים לעמוד בהתחייבויותיהם. במיוחד עכשיו, בשעה שנעשה מאמץ להביא את עראפת לעמוד בהתחייבויותיו, חשוב שגם ישראל תעמוד בהתחייבויותיה.

הלקח החמישי, ייראה לכם אולי מוזר. אני מתכוון ליתרונות שישראל מפיקה מהלגיטימיות הבינלאומית. חזרו ימי ה"או"ם שמום". וזה מובן מאליו, לאור התנהגות כוחות האו"ם לשמירת-השלום. אבל במשך שמונה השנים האחרונות של תהליך השלום, היו לדעתי דוגמאות רבות לאופן שבו ישראל נהנתה מהמעורבות של הקהילה הבינלאומית ומן העובדה, שבכמה מקרים עמדה הלגיטימיות הבינלאומית לצד ישראל. הדוגמא הברורה ביותר היא נסיגתה של ישראל מלבנון, תוך שהיא ממלאת אחר החלטת מועצת הביטחון של האו"ם 425. עמדתה זו זיכתה אותה בלגיטימיות בינלאומית, הגורסת, כי אם וכאשר החיזבאללה יפר את ההחלטה הזו, שקבעה את הקו הכחול כקו הגבול, לישראל עומדת הזכות להגן על עצמה. למרות המתחות שנוצרת מדי פעם לאורך הגבול, זהו דבר יוצא מן הכלל לראות, כי בשנה האחרונה היו פעולותיו של החיזבאללה מוגבלות, כתוצאה מן הנסיגה הזאת ומן ההגנה, שסופקה לישראל באמצעות הלגיטימציה הבינלאומית.

אני טוען, כי במשבר הנוכחי עם הפלסטינים, ישראל זקוקה לעזרה, כדי להפסיק את האלימות, ולשם כך יש לעשות

שימוש במעורבותה של הקהילה הבינלאומית. יאסר עראפת דואג לגליטמיות הבינלאומית שלו. הוא הכריז על הפסקת-אש חד-צדדית לא רק משום שדרשנו זאת - והנשיא בוש דרש זאת מן היום הראשון שנכנס לתפקידו - אלא משום שהקהילה הבינלאומית דרשה זאת בתוקף, ביום פגיע ההתאבדות ורציחתם של 21 בני-נוער ישראליים מחוץ לדיסקוטק של הדולפינריום. עראפת הכריז על הפסקת-האש ההיא בפני שר החוץ הגרמני יושקה פישר, נציג האיחוד האירופי ובפני טריה לארסן, נציג האומות המאוחדות. הוא היה זקוק לכיסוי בינלאומי. הצורך הזה מתייחס לארצות-ערב באותה מידה. אנו כבר יודעים היום, לאחר שמונה שנות ניסיון, שיאסר עראפת יהסס תמיד להתקדם בתהליך השלום אם לא יהיה לו כיסוי ערבי ובמיוחד כיסוי מצרי. כך שתפקידם של מצרים וירדן, שותפותיה של ישראל בהסכם השלום, נעשה חשוב בהשגת המטרות האלה.

הלך השישי - נקודה נוספת שעלולה להראות לכם אפיקורסית במקצת. אני טוען, שישראל לא צריכה לחשוש מכוח פיקוח בינלאומי. יש לכם הרי כוח כזה של פקחים בינלאומיים בחברון. האם מישהו יודע על כך? זה נקרא "נוכחות בינלאומית זמנית בחברון". ישראל שרדה. אחדים מביניכם זוכרים אולי שאנחנו הקמנו את קבוצת המשקיפים ללבנון ולישראל, שנועדה לפקח על ההבנות, שהושגו באפריל 1996, בתיווכו של ווארן קריסטופר ושהשגיתו על התנהלותם של ישראל ולבנון ושל כוחות החיזבאללה במשך הזמן שישראל שהתה בלבנון מ-1996 עד השנה שעברה.

אולי אחדים מביניכם זוכרים שצרפת, דווקא צרפת, הייתה יושבת-ראש שותפה בקבוצת המשקיפים ונציגיה יכלו לצאת ולבדוק, על פי הצורך את המצב בשטח. ישראל מצאה בכך יתרון ניכר לעצמה. אינני רוצה

להופיע כאן כמסנגר על הפקחים במצב הזה, אלא רק להציע שבמצבים מסוימים, בתנאים מסוימים, רעיון המשקיפים עשוי להיות רעיון לא רע כדי לשמור על האינטרסים של ישראל וכדי לספק את עלה התאנה, שסייע לסיים את האלימות.

אתן לכם דוגמא נוספת. ועדת מיטשל בעצמה נתפסה בתחילה בישראל כמהלך גרוע מאוד - וועדת חקירה בינלאומית שתעמיד את ישראל במשפט על אלימות האינתיפאדה. כמובן שהיה לה הפוטנציאל לעשות זאת. אבל עם מעורבותנו ומחויבות ממשלתכם, וההקפדה

מעורבות של הקהילה הבינלאומית, באמצעות גוף שיורכ בצורה נאותה תחת הנהגה אמריקנית, יש בכוחה לשרת את האינטרסים של ישראל בצורה יעילה ביותר.

היתרה על הרכב הוועדה, יצא שוועדת מיטשל שירתה מטרה מועילה ביותר בכך שהציגה דו"ח מאוזן של מה שקרה ומה אפשר לעשות בנושא. המלצותיה התקבלו בלב שלם על-ידי ממשלתכם, במיוחד משום שוועדת מיטשל הדגישה בצורה כה ברורה וכה נחושה את הצורך בהפסקת-חד-צדדית של האלימות, וכן היא הדגישה את החובה על עראפת לעשות מאמץ של מאה אחוז כדי להפסיק את פעולות הטרור ואת האלימות.

לפיכך, בעולם המסובך הזה ובמיוחד במשבר המסובך הנוכחי, אני מאמין שמעורבות של הקהילה הבינלאומית, באמצעות גוף,

שיורכ בצורה נאותה, תחת הנהגה אמריקנית, יש בכוחה לשרת את האינטרסים של ישראל בצורה יעילה ביותר.

ולבסוף, אני אסכם את הלקחים לגבי תפקידה של ארצות-הברית. בימים אלה אנו עדים לוויכוח רציני המתנהל בווינגטון, שנושאו הוא, המידה בה עלינו להיות מעורבים בניהול המשבר הנוכחי. יש הטוענים, שהנשיא קלינטון היה מעורב מדי בנושאים אלה. אחרים טוענים שממשל בוש צריך להיות מעורב יותר. הייתי מדגיש נקודה אחת בנושא זה: מידת המעורבות של ארצות-הברית תלויה בנסיבות. כפי שהסברתי בראשית דברי, בתחילת ממשל קלינטון, הייתה לנו תחושה שיש לנו הזדמנות להשיג שלום כולל. מחויבות מלאה הייתה בעלת משמעות רבה. ממשל בוש נכנס בנסיבות שונות מאוד שבהן ההזדמנות להשיג שלום נראתה רחוקה מאוד. במקום זאת, הבעיה הייתה כיצד לבלום את האלימות, למנוע התפשטות הסכסוך למלחמה אזורית ולאי-יציבות אזורית. כך קרה, שהמחויבות הייתה יותר לצורך זה מאשר לצורך השגת שלום. ואפילו כך, באם מדובר בממשל בוש או בממשל קלינטון, היה זה תמיד עקרון בסיסי של המדיניות האמריקנית, שעל הצדדים לקבל את ההחלטות הקשות. בידם של הצדדים לקחת אחריות על מימוש התחייבויות שלהם, בהסכמים שהם חתמו באמצעות משא ומתן ישיר. זאת ממשיכה להיות הגישה הנכונה. האחריות צריכה ליפול על ישראל ועל שותפיה לתהליך, לא עלינו. מאידך, למדנו במהלך המשבר הזה, שאם נשאיר את שני הצדדים לעצמם, זה לא יאפשר את הפסקת האלימות. אני מאמין שזאת הייתה השגיאה שנעשתה בשרם אל שיח. השגנו הבנה אבל השארנו אתכם לממש את ההסכם בעצמכם וזה לא עבד. לפיכך, מצאנו את האיזון בין הרצון להשאיר אתכם לשאת באחריות, לבין הנכונות

שממשיכים להשתמש באלימות נגדכם, כדי להשיג את מטרותיהם, וגם כאשר ההזדמנות לשלום תשוב ותעלה. הקשר הזה יעמוד כרשת בטחון, כדי לתמוך בכם בשעה שתתקדמו ותיקחו סיכונים לשלום. אני סמוך ובטוח שזה מה שיקרה בעתיד. אני מקווה שזה נוסך בכם תחושה של בטחון. אני בוודאי מרגיש שביעות רצון מהסיכוי הזה.

גם משום שאנחנו עוזבים את הארץ לאחר שהייה קצרה של שנה וחצי בלבד בסיבוב השני הזה, ואנחנו עצובים משום שאנחנו משאירים כל כך הרבה חברים טובים מאחורינו. אנחנו עוזבים את הארץ באמונה גדולה שהקשר בין ארצות-הברית וישראל נשאר חזק ואיתן כסלע. הוא התעצם בצורה דרמטית במהלך שמונה השנים האחרונות ומשמש כמרכיב קריטי ביכולתכם לעמוד נגד אלה

שלנו לעזור לכם למלא את המוטל עליכם ובמקביל, להפעיל לחץ על יאסר עראפת כדי שימלא את המוטל עליו. אני חייב לומר ששהותי בישראל - בשתי הקדנציות -- הייתה חוויה יוצאת מן הכלל. רעייתי ג'יל ואנוכי עוזבים את הארץ בתחושה של עצבות גדולה משום שאנחנו משאירים את ישראל בנסיבות, שבהן טרם השגתם את השלום, שאתם עדיין מחפשים. אנחנו עצובים

מרכז יפה למחקרים אסטרטגיים מביע את תודתו העמוקה

למרשה ריקליס

על תרומתה להוצאתו לאור של **עדכן אסטרטגי**.