

ממשלות גולדה מאיר בתהליך השלום

יום עיון שנערך ב־ד' באב, תשמ"ה, 22.7.85

העמותה להנצחת זכרה של גולדה מאיר

מהלכים ומגעים מול קיר אטום

ממשלת גולדה מאיר (1969 – 1974) סיכמה על ארבעה הסכמים עם מדינות ערב. הסכם אחד סוכם לפני מלחמת יום הכיפורים; שלושה הסכמים סוכמו ונחתמו אחריה.

ההסכם הראשון סוכם באוגוסט 1970. ההסכם "סוכם" ולא נחתם, כי באותה תקופה הערבים סירבו עדיין לחתום על הסכמים עמנו ודחו כל הצעה למשא-ומתן. ההסכם הזה הסב מפח נפש לגולדה מאיר. לעומת זה, שלושת ההסכמים האחרים, שכולם נחתמו כדת וכדין, הסבו לה רגעים של קורת רוח.

ההסכם הראשון היה ההסכם להפסקת אש, אשר שם קץ למלחמת ההתשה. הפסקת האש נכנסה לתוקפה בחצות ליל ה-7 באוגוסט, 1970, ההסכם הזה היה תוצאה ישירה של "יוזמת רוג'רס" מינוי אותה שנה. (ויליאם רוג'רס היה מזכיר המדינה של ארה"ב בשנים 1969 – 1973). במרכזה של ה"יוזמה" עמדה ההצעה לחדש את שליחותו של שליח אר"ם, השגריר השוודי ד"ר גונאר יארינג. אך הסכם הפסקת האש הופר מיד על-ידי המצרים. עוד ישראל מצפה בדריכות לרגע הגדול של סיום הלחימה, וכבר הבחין אגף המודיעין של צה"ל בהתרחשויות חשודות בצד המערבי של התעלה. במהרה התברר שהמצרים הזיזו את סוללות הטילים שלהם. כזכור, בראשית אותה שנה, שיגרה ברה"מ למצרים טילי קרקע-אוויר מהדגם האחרון, סאם 3, בלוויית צוותים סובייטיים; טילים אלה החלו לנוע מזרחה בשבועות האחרונים של מלחמת ההתשה. הסכם הפסקת האש חייב את המצרים להקפיא את הסוללות בעמדותיהן. כמו כן, ההסכם חייב להקפיא את המצב הצבאי (standstill). ההסכם שסוכם היה, לפי הגדרתו, הסכם להקפאה והפסקת אש (standstill cease/fire agreement) גם יחד, והנה דווקא המרכיב העיקרי של ההסכם, בדבר אי-הזזת טילים, לא כובד על-ידי המצרים.

היתה זו התפתחות מדאיגה ביותר. ממשלת ישראל התייחסה להפרה בחומרה רבה, אך לא רק היא, גם מומחה אמריקני בכיר, הרולד סונדרס, דיפלומט, איש מחקר ומודיעין (לימים שירת כסגן שר החוץ של ארה"ב), ציין בתזכיר כי מערך הטילים והשגת יתרון אסטרטגי חשובים בעיני המצרים יותר משיחות שלום, שכן הישראלים הבהירו שהם לא ינהלו שיחות עד שלא יוחזר הסטטוס קוו לפני הפסקת האש.

ממשלת ישראל הסיקה שתי מסקנות מהפרה גסה זו של ההסכם:

- א. ממשלת מצרים אינה מכבדת הסכמים.
- ב. מצרים רחוקה עדיין מנכונות להיכנס לתהליך הידברות ושלום.

אין ספק שהניתוח של סונדרס שיקף אמת קשה: מצרים דבקה עדיין במדיניותה הישנה, בכך נגוזה האשליה שצפוי שינוי קרוב בהתנהגותה של מצרים. אחד ממקורות אשליה זו היה

המעורבות האמריקנית הנמרצת במהלך החייאת שליחותו שלם יארינג בחודשים יוני-אוגוסט 1970. ישראל קיוותה שלדיפלומטיה של ארה"ב תהיה השפעה ממתנת על קהיר בשלבים המהותיים של המגעים, כאשר אלה יתפתחו. והנה הברר שאין יסוד לתקווה זו. בעקבות תזוזת הטילים שיתפה ישראל פעולה עם השגריר יארינג תחת הרושם הקשה של הפרת ההסכמים על-ידי המצרים. החלפתו של נאצר על-ידי סאדאת (אוקטובר 1970) לא הפיגה רושם קשה זה. סאדאת לא הזיז את הטילים אחורה על אף תביעתה הנמרצת של ישראל ואף-על-פי שאלה הצטרפה גם ארה"ב. המעט שהיה ידוע על סאדאת באותה תקופה לא הצביע כלל וכלל על המנהיג נחוש הדעת שהכירו ישראל והעולם כעבור שנים (בעיקר מנובמבר 1977 ואילך). הכל ראו בו דמות חלשה, מושחתת ונלעגת, העתידה להיעלם במהירות מבימת ההיסטוריה. בניגוד להסכם של 1970, הסבו, כאמור, שלושת ההסכמים שנחתמו אחרי מלחמת יום הכיפורים קצת נחת לממשלת ישראל בראשותה של גולדה. שלושת ההסכמים היו: "הסכם שש הנקודות" עם מצרים מנובמבר 1973; הסכם ההפרדה עם מצרים מינואר 1974; הסכם ההפרדה עם סוריה ממאי 1974. ואלו הן הנקודות העיקריות בהסכמים אלה:

א. נאמר בהם שהם מהווים צעד לקראת שלום. אמירה זו הופיעה בנוסח ההסכמים מבלי שתיוסף לה הסתייגות כלשהי. עד להסכמים אלה לא ניתן היה להעלות על הדעת שתופיע פיסקה מעין זו ללא תוספת משלימה שהשלום מותנה בנסיגה ישראלית מכל השטחים. העמדה הערבית עד אז התמצתה באורח חד-משמעי בכך שעל ישראל לבצע נסיגה של מאה אחוזים ולהתחייב על כך מראש.

ב. הפעם, שלא כב-1970, נשמרה הפסקת האש הלכה למעשה.

ג. נתבצעו חילופי שבויים עם מצרים וסוריה (השמחה לשובם של השבויים מסוריה היתה גדולה במיוחד).

ד. היה הישג בכך שארה"ב הצליחה להציל הבהרה מפיו של אסד שהוא ימנע חדירות מחבלים מסוריה. ראש הממשלה יכלה לבשר זאת לכנסת.

ה. לחילופי השדרים בין ראש הממשלה לנשיא סאדאת, בינואר 1974, היתה משמעות מיוחדת כיוון שהם סימלו את ראשית הקץ של האלם המוחלט והארוך שמצרים גזרה על עצמה ביחסה לישראל.

לסיכום: אף כי ההסכם הראשון מבין הארבעה הנזכרים, הוא הסכם אוגוסט 1970, לא כובד, ואף כי שליחותו של יארינג — בעקבות הסכם זה — נכשלה, היוו ארבעת ההסכמים גם יחד שלבים ראשונים של תהליך השלום. בעוד שההסכם הראשון גרם מפח נפש לממשלת גולדה מאיר, הרי שלושת ההסכמים הבאים יכולים בהחלט להיחשב כמניחי היסוד להסכמים נוספים בעתיד ואשר לבסוף הובילו אל הסכם השלום המיוחל עם מצרים.

ממשלות ישראל (1968 – 1973) מול הקיר האטום הערבי

תקופת כהונתה של ממשלת גולדה מאיר, עד למלחמת יום הכיפורים, התאפיינה באירועים רצופי מתח בתחום המדיני והבטחוני. למרות שמאז התרחשותם חלפו 10-15 שנים בלבד, אחדים מהם נשכחו לגמרי ואחרים זכורים אך בקושי. מצב זה של שיכחה, או שיכחה למחצה, מכביד על רבים לשפוט נכונה את תפקידה של ממשלת גולדה מאיר בתחום הרגיש של יחסי ערבי-ישראל. אבל האירועים הללו השפיעו בשעתם מאד על מהלכיה של הממשלה. נמנה את העיקריים שבהם:

1. תכנית רוג'רס 1969, (בדבר נסיגה ישראלית למעשה, מכל השטחים הכבושים).
2. מלחמת ההתשה (מרס 1969 עד אוגוסט 1970).
3. יוזמת רוג'רס (יוני 1970) על שני מרכיביה:
א. הפסקת האש ומשבר הטילים (מאוגוסט 1970 עד דצמבר 1970).
ב. החייאת שליחות יארינג ותשובות מצרים וישראל לתזכיר שליח או"ם (דצמבר 1970 — מרס 1971).
4. יוזמת סאדאת מ־4 בפברואר 1971 והמשא־ומתן על הסדר בנושא התעלה (1971-1972).
5. הפגישה עם נשיא רומניה והעלאת האפשרות לפגישה רמת דג מצרית-ישראלית.
6. פנייתה של גולדה מאיר לסאדאת מעל במת הכנסת בעקבות גירוש המומחים הסובייטים (יולי 1972).
7. שליחות חאפז איסמעיל (בפרואר 1973) והנוסחה "ריבונות (מצרית) על סיני תמורת בטחון (לישראל) בסיני", עליה יושבת השלום בין מצרים לישראל.

רובם של אירועים אלה ידונו להלן בקצרה ויתברר שבשנים 1969 — 1973 לא היו הזדמנויות להגיע לשלום. אבל מבחינת הקדמת המאוחר למוקדם ראוי לקבוע קודם כל, שאין שנות הכהונה המאוחרות של סאדאת כנשיא מצרים, דומות לשנותיו הראשונות.

במה נשתנתה התנהגות סאדאת אחרי 1973?

המפנה ביחסי ישראל-מצרים החל אחרי מלחמת יום הכיפורים, אבל תהליך השלום עם מצרים התפתח בהדרגה והתבטא בכמה החלטות מרחיקות לכת שהסירו את המכשולים שחסמו קודם לכן את הדרך לשלום:

- א. ביקורו של סאדאת בירושלים — שבע שנים תמימות אחרי עליתו לכס הנשיאות — שכנע את ישראל שהנשיא המצרי אכן גמר אומר סוף סוף לעשות מאמץ מקסימלי כדי להגיע להסדר עם ישראל. התנאים הקשים שהוא הציג בנאומו בכנסת, שהיו לחלוטין בלתי קבילים על ישראל, הפכו לעניין משני לעומת עצם ההכרה שנסתיים עידן המלחמה ומתחיל עידן השלום.
- ב. סאדאת השלים, הלכה למעשה, אחרי כמעט שנה וחצי של משא־ומתן קשה ורצוף משברים (מנובמבר 1977 ועד מרס 1979) עם הרעיון שמצרים תחתום על שלום עם ישראל עוד בטרם הובטחו הסדרים דומים עם סוריה, ירדן ולבנון, בטרם נפתרה השאלה הפלשתינאית.
- ג. סאדאת הסכים, בלחץ הנשיא קארטר, במהלך שנת 1977, להציע לישראל שלום מלווה בנורמליזציה, ביחסים. לשלום מלא כזה התנגדה מצרים מפורשות, בעקביות, במשך עשר השנים מ-1967 ואילך.
- ד. ישראל הסכימה לנסיגה מלאה בסיני, בניגוד לעמדתה הנחרצת מאז 1968 (החלטת ממשלת אשכול באוקטובר אותה שנה) שלא לחזור עוד לקווי יוני 1967.

ההתנהגות של מצרים בתהליך השלום, משהחל ברצינות, בין אם נציין את תחילתו עם תום מלחמת יום הכיפורים או ב-1977 עם בוא סאדאת לירושלים, היתה שונה בתכלית מהתנהגותה בתהליך השלום העקר של השנים שלפני כן. משהחליטה מצרים למצות את המאמץ לשלום, לא הפסיקה עוד לחלוטין את המגעים עם ישראל גם כאשר המשבר במשא־ומתן היה חריף ביותר (למשל מינואר ועד ספטמבר 1978). גם כאשר המחלוקת הגיעה לשיאה לא "שברה מצרים את

הכלים". בתקופה של תהליך השלום המדומה לפני מלחמת יום הכיפורים, נהגה מצרים לעקור את עצמה מן המשא-ומתן (העקיף) ולחולל משבר אף בטרם הוחל במגעים ברצינות.

ישראל והשטחים מאז 1967

העמדות הישראליות בנושא הגבולות והשלום עוצבו זמן קצר אחרי מלחמת ששת הימים. גולדה מאיר, משנהיתה ראש הממשלה (מרס 1969), כבר מצאה אותן מגובשות ומוצקות. הנצחון המזהיר במלחמת ששת הימים עודד את הממשלה להאמין כי נפתח סיכוי של ממש לשנות את מערכת היחסים בין ישראל לשכנותיה מן הקצה אל הקצה. על כן נוצר חיש מהר קונסנסוס שהקיף את כל המפלגות, שקבע שהפעם על ישראל לחתור להסכם שלום כדת וכדין ולשינויים בגבולות. אפילו מפלגה מתונה כמפ"ם החליטה בוועידתה החמישית, באביב 1968, לתבוע "גבולות מוסכמים" וגבולות שיוכלו להבטיח במשך שנים רבות את בטחון המדינה. מאיר יערי, בנאום במרכז המפלגה בקיץ 1967, דיבר על נכונות להחזיר את שטחי הגדה המערבית תוך הבטחת "שינויים טריטוריאליים" חיוניים לצורכי הבטחון. שר החוץ אבא אבן הצהיר במסיבת עיתונאים בירושלים ב-14 באוגוסט 1967, כי הנושא הראשי על סדר היום במשא-ומתן עם הערבים יהיה נושא הגבולות. שאיפה זו, שנשמעה צודקת וסבירה, נתגלתה במהרה כחסרת סיכוי, ולו הקלוש ביותר, להתקבל על-ידי הערבים.

הערבים הוסיפו לדבוק בעמדותיהם ונתנו לכך ביטוי נחרץ בוועידת ראשי מדינות ערב בחרטום (ראשית ספטמבר 1967). בישראל נטו בתחילה שלא להתייחס ברצינות יתר להחלטות הללו (לא שלום, לא הכרה, לא מו"מ). היה מי שגרס כי זו עמדה ערבית פומבית ואילו העמדה הממשית היא גמישה יותר. אחרים סברו כי עמדה קיצונית זו היא נוחה לישראל, משום שהיא מפגינה קבל העולם ש"אין עם מי לדבר" ומחזקת בכך את זכותה של ישראל להישאר בשטחים עד שיחול שינוי בעמדות הערבים.

בעשרים החודשים בהם כיהנה עדיין ממשלת לוי אשכול, בטרם הוחלפה על-ידי ממשלת גולדה מאיר, הגיעה ממשלת ישראל למסקנה כי הערבים עודם רחוקים מרחק רב מהשינוי המיוחל שיאפשר משא-ומתן לשלום. זו היתה מסקנת הממשלה לנוכח המאמצים הערביים לפתח מחדש את האופציה הצבאית שלהם מחד גיסא וסירוב הערבים להיכנס לדו-שיח עקיף עם ישראל באמצעות השירותים הטובים של יארינג מאידך גיסא (הם הכשילו הצעה לכנס ועידה בקפריסין במרס 1968).

פעולות הלוחמה הערביות האחרות, כמו הטרור בתוך הקו הירוק, בשטחים, בעמק הירדן ובעמק בית-שאן (קרוב כראמה, מרס 1968), בדרום לבנון (שלהי 1968), ברמת הגולן, חטיפות המטוסים וההתנקשויות בנציגויות הדיפלומטיות של ישראל — כל אלה הוליכו לאותה מסקנה. משהושלם שיקום הצבא המצרי בסיוע סובייטי בקצב מזוורו, ניסו המצרים כוחם במלחמת התשה זוטא (ספטמבר — אוקטובר 1968). מלחמת ההתשה עצמה נפתחה במלוא עוצה במרס 1969.

במערכת השיקולים שהשפיעה על ממשלת גולדה מאיר מראשית דרכה, נודע משקל רב ליחסי ארצות-הברית-ישראל. יחסים אלה עדיין היו רחוקים מאותה רמה של הסכמה שאפיינה אותם שנים אחדות לאחר מכן. יחסי ממשל ניקסון עם ישראל בשנתיים הראשונות היו מסוייגים ובעייתיים. די להזכיר את אחת מהחלטותיו הראשונות בנושא המזרח התיכון, בדבר הדו-שיח עם ברה"מ מצד אחד ועם ארבע החברות הקבועות של מועצת הבטחון (ארזה"ב, ברה"מ, צרפת ובריטניה) מצד שני, כדי להבין שהיחסים היו רחוקים מהרמוניה ומתיאום. במהלך השנה

הראשונה של הממשלה (1969), גובשה ההצעה האמריקאית לפתרון הסכסוך בין ישראל לערבים הידועה בשם "תכנית רוג'רס" על שם מזכיר המדינה של ארה"ב. תכנית זו ציפתה שישראל תפנה את סיני עד לגבול הבינלאומי, משום שגבול זה "כבר קיים מעל לחמישים שנה" ואילו לגבי יהודה ושומרון היא המליצה על נסיגה כמעט מלאה, פרט לכמה תיקונים מזעריים כפי שיוסכם בין הצדדים, תמורת נסיגה זו לא הוצע לישראל חוזה שלום עם נורמליזציה, אלא הסדר נחות מזה. הצעות אלה היו מנוגדות לקונסנסוס שהקיף את כל המפלגות שהיוו את הקואליציה הממשלתית והממשלה דחתה אותן. מעניין לציין שמצרים דחתה את תכנית רוג'רס עוד לפני ישראל, דבר שהוכיח מחדש שאפילו תכנית שנתפסה על ידי ישראל כתכנית מסוכנת לה עדיין לא היתה קבילה על הערבים.

אכן בוחן נוספת לכוונת ממשל ניקסון היתה עניין אספקת הנשק. אכן, מטוסי הפנטום והסקיייהוק מעסקת אשכול-ג'ונסון הגיעו כסדרם, אבל משהעלתה גולדה מאיר, בספטמבר 1969, בעת ביקורה בבית הלבן, את התביעה לעסקת מטוסים חדשה, לא הבטיח ניקסון אלא עיון אוהד.

דליפה בכלי התקשורת, אותה מזכיר קסינג'ר בספרו, תיארה במדויק את גישתו של הממשל לבקשה. לפי דליפה זו אמר ריצ'ארד ניקסון לגולדה מאיר: "מטוסים (או נשק בכלל) באים בחשבון תמורת נכונות ישראלית ל"גמישות". הוא הציע Hardware (קשיחים או חומרה) תמורת Software (תוכנה) במלים אחרות: נשק-מטוסים באים בחשבון רק תמורת נכונות ישראלית ליתר גמישות בעמדתה, דהיינו שיטת המקל והגור. משמעותה של גישה זו היתה חמורה ביותר וסביר להניח ששום ממשלה ישראלית לא היתה מוכנה לקבלה.

פרשת עיסקת המטוסים בין ישראל לארה"ב של ימי ממשל ניקסון היא ארוכה, מעניינת וראויה ללימוד מיוחד. מבחינת השפעתה על מהלכי ממשלת גולדה מאיר די אם ייאמר כי במשך למעלה משנתיים (העיסקה סוכמה סופית בראשית 1972) היא הפכה לפתיון ולחרב דמוקלס גם יחד. קסינג'ר השכיל, בתקופת כהונתו כמזכיר המדינה, להסיק את המסקנה הנכונה מפרשה זו. הוא הבין כי העיסקה, במקום לשמש כפתיון, שימשה אך ורק כמקל חובלים. בספרו הוא חוזר ואומר שמדיניות זו לא היתה מוצדקת, לא היה כל צורך להפעיל לחץ — אפילו היה מוסווה ומתוחכם — על ידיה כישראל, אם לחץ זה עתיד להביא תועלת לברית-המועצות ולבעלת בריתה מצרים. לזכותו של קסינג'ר ייאמר שהחל מ-1973, הוא הנהיג מדיניות הפוכה. הסיוע הצבאי האמריקני לישראל הרקיע שחקים, היסודות לכך הונחו בחודשים הראשונים אחרי מלחמת יום הכיפורים. גולדה מאיר פנתה אל ניקסון בענין זה והוא, בעצת קסינג'ר, נענה.

גורם חשוב אחר שהשפיע על מערכת השיקולים של ממשלת גולדה מאיר היה השיקול בעניין נוכחות מאסיבית של ברית-המועצות במצרים (וסוריה). מעורבותם של הסובייטים היתה עמוקה והדריכה את מנוחת קהיליית המודיעין הישראלית ואת מנוחת הממשלה. בהערכת המצב הישראלית הוצגה השאלה: אם כאלה הן העובדות, מהם הסיכויים שברה"מ תעודד את מצרים לעלות על דרך השלום?

התשובה שניתנה היתה שאין לכך סיכוי של ממש, כי קיימת זהות בין עמדות ברה"מ בעניין תנאי ההסדר לעמדות הערבים. הוצגה שאלה שניה: מהם הסיכויים שהמצרים יסלקו את הסובייטים? גם על כך ניתנה תשובה שאין לכך סיכויים של ממש. גם התקדימים בארצות הגוש המזרחי ואף בכמה ממדינות העולם השלישי (קובה) לא היו מעודדים בעניין זה.

ממשלת לוי אשכול קבעה, כאמור, את הכלל שאין חזרה לקווי יוני 1967. החלטה בעניין זה נתקבלה על-ידי הממשלה באוקטובר 1968 במקומה של ההחלטה מה-19 ביוני 1967, בה הוכרעה נכונות לעשות שלום עם מצרים וסוריה על יסוד הגבול הבינלאומי (ואילו עניין יהודה ושומרון נשאר פתוח). להלכה ניתנה איפוא הזדמנות למצרים, במשך 15 חודשים, להתייצב למשא-ומתן ולהעמיד במבחן את רצינות כוונותיה של ישראל. אך מצרים לא התייצבה. ההחלטה החדשה הוכתבה בעיקר על-ידי שיקולים בטחוניים. צבאות מצרים וסוריה כמעט השלימו בינתיים את תהליך שיקומם, וישראל העריכה שלא ניתן עוד להבטיח את בטחון ישראל בצפון-מזרח ובדרום בלי תיקוני גבול הכרחיים.

המתבונן בהחלטה זו מתוך פרספקטיבה שלאחר חווה השלום עם מצרים יטה אולי לבקר אותה, אבל הערכה נכונה של ההחלטה מחייבת לדון עליה בהקשר שבו נתקבלה. מכל מקום, דווקא משום שדימויה של גולדה מאיר הוא דימוי ניצי בהרבה מדימויו של לוי אשכול, צריך להדגיש שממשלת מאיר ירשה החלטה זו, ובגלל שני אילוצים לא דנה כלל במשך כשנה וחצי במהותה של ההחלטה. האילוצים היו: חיצוני – מלחמת ההתשה, ופנימי – ההרכב הקואליציוני של הממשלה (ממשלה בהשתתפות גח"ל) שבו לא חל שינוי.

ההקשחה שחלה בעמדה הישראלית ב-1968 לא היתה בבחינת אולטימטום ישראלי לערבים. ישראל הדגישה בכל הזדמנות שיש לפרש את ניסוחיה כהצגת עמדה ולא כהצגת תנאים מוקדמים למשא-ומתן. זאת ועוד: ישראל ייחסה חשיבות עצומה לעובדה שבהחלטת 242, בפסקה בעניין הנסיגה, היא נתבעת ל"נסיגה משטחים" ולא מהשטחים (עם הא' הידיעה). הערבים לא קיבלו פירוש זה מעולם.

בכמה מקרים נדירים מאד (כך למשל, נאום סאדאת באביב 1972), הודו הערבים שהחלטת 242 היא פגומה מבחינתם. אבל פגם זה אינו מחייב אותם לחדול מלתבוע כל שעל אדמה שאבד להם במלחמה. יתר על כן, הם תבעו החזרת כל השטחים בלי טענות ומענות; דהיינו בלי משא-ומתן. תפיסתם בעניין זה היתה מיוחדת במינה. הם גרסו שהחלטת מועצת הבטחון מחייבת ביצוע "אוטומטי", כאילו היא מצוידת במנגנון נסתר מיוחד המאפשר את ביצועה בלחיצת כפתור ופותר את הערבים מלהיזקק למגעים עם ישראל. בדמיונם הם ראו את שליח או"ם מפעיל את מנגנון הסתרים הזה והבעיה באה על פתרונה. ישראל דחתה גישה זו מכל וכל. אבל בעשותה כן לא ירדה לסוף דעתם של הערבים.

בספרו האוטוביוגרפי מספר אבא אבן שכאשר הוא הנחה את נציגו באו"ם ב-1.5.68 להודיע שישראל מקבלת את החלטת 242, כדי להגיע באמצעותה להסכמים עם המדינות הערביות כולן ולהסדר העניינים השנויים במחלוקת, הודיע לו המזכיר הכללי של או"ם, ארתאנט, כי הודעתו נדחתה על-ידי הערבים. אפשר לתמוה ולשאול מה היה פגום בהודעה הישראלית. הסתבר שהפגום בה היה עצם העלאת התביעה להסכם: הסכם מצריך משא-ומתן, ומשא-ומתן פירושו פשרה. יתירה מזו, הערבים הבינו שתביעת המשא-ומתן הישראלית צופנת בחובה התמקחות על עניין השטחים והגבולות. הלאוויים של חרטום אסרו על כל אלה באיסור חמור.

שליחות יארינג המחודשת (1970 – 1971)

משהחיו האמריקאים את שליחות יארינג בקיץ 1970, לאחר ההפסקה שחלה בה במרס 1969 בגלל מלחמת ההתשה ובגלל שיחות השתיים והארבע, הוענק לשליח מנדט מחוזק. הנוסחה שאומצה על-ידי ישראל, מצרים, ירדן ולבנון ציינה כי "שני הצדדים ימנו נציגים לשיחות

בחסותו". היתה זו פיסקה בעלת משמעות, אבל יארינג לא התבסס עליה באותם שני מקרים שבהם תחולתה היתה ברורה.

המקרה הראשון אירע בראשית השליחות בינואר 1971, כחודש לפני המשבר החרף שהנחית מכה אנושה על השליחות כולה. ישראל מסרה לידי יארינג מסמך שנתפרסם בשם "עיקרי השלום" (essentials for peace), משום שישאל הגדירה בו את המרכיבים שהיו צריכים להיות, לדעתה, את מצב השלום. משניסה יארינג להעביר את המסמך לשגריר מצרים באו"ם, נתקל בסירוב. הדיפלומט המצרי טען ששליח או"ם מנסה להעביר לידי מצרים מסמך ישראלי, בעוד שמצרים אינה מנהלת כלל משא-ומתן עם ישראל, אלא עם יארינג בלבד. הפסול שהמצרים מצאו במסמך היה בפיסקת הפתיחה, שבה צויין שזהו מסר מממשלת ישראל להעברה לממשלת מצרים באמצעות יארינג. סירוב זה היה מנוגד, למעשה, לאות ולרוח של הנוהל שנקבע בנוסחה של רוג'רס, בה נאמר כאמור כי שני הצדדים ימנו נציגים לשיחות בחסות יארינג. בחסות השגריר, אבל לא עמו בלבד. אפילו הפירוש הצנוע ביותר לפיסקה זו עדיין איפשר העברת איגרת מצד אל צד. אבל יארינג, במקום לעמוד איתן ולתבוע מהשגריר המצרי לקבל את האיגרת מידי, נסוג וגזר במספריים את משפט הפתיחה. אירוע פעוט זה גבל באבסורד.

אולי בגלל האבסורד שבהתנהגות המצרית לא העלתה ישראל בדעתה שעליה להתייחס לעמדה המצרית כלשונה ולדון בה בכובד ראש. נראה שגם יארינג לא תפש את מלוא המשמעות של המתרחש; שכן אילו תפס, היה בוודאי מייעץ לישראל, כעבור חודש ימים, ערב המשבר העמוק בשליחותו, שלא לחזור על אותה "שגיאה" נוהלית שישאל עשתה בינואר. אבל ישראל ציינה גם באיגרתה מפברואר שהמען לאיגרתה הוא מצרים והוסיפה, בבחינת חטא על פשע, שהיא מתייחסת בחיוב לנכונות מצרים "להיכנס להסכם שלום" עמה. כאשר יארינג העביר את האיגרת הישראלית לשגריר המצרי, אמר לו השגריר מיד שישאל נהגה שלא כדין (improper), "היא לא השיבה לך, אלא השיבה לנו" (למצרים). כעבור שבועיים, משפנה יארינג שוב, בעקבות הפצרת ישראל, אל השגריר המצרי וביקשו לברר בכל זאת את תגובת קהיר לאיגרת הישראלית, חזר השגריר ואמר שממשלתו עודנה מחכה לתשובת ישראל ליארינג.

ראוי להדגיש כי התנהגות מצרית מוזרה ומנוכרת זו התרחשה כבר בתקופת כהונת סאדאת כנשיא מצרים. אין לנו יסוד להניח שעמדתו האישית של סאדאת היתה שונה אז מזו שבאה לידי ביטוי בדברי שגרירו. אין ספק שהסירוב המצרי לסטות כהוא זה מהנההל העקר שמצרים קבעה לעצמה תרם אף הוא להתחזקות ממשלת ישראל בדעתה שעדיין לא התרחשה תפנית בעמדה המצרית.

גם אם הכריעו האירועים והגורמים דלעיל כולם את כפות המאזניים לעבר אותה הערכת מצב בדבר היעדר סיכויים קרובים לשלום, יש צורך לבדוק גם באופן ספציפי את המקרים אשר בהם, לטענת מבקריה של מדיניות ממשלת גולדה מאיר, הוחמצו הזדמנויות לשלום. כפי שיתברר להלן, לא קשה להוכיח שלא היו החמצות, פשוט משום שלא היו הזדמנויות כאלה. והטענה כאילו היו היא חסרת יסוד, גם אם היא חוזרת ומושמעת לעתים מזומנות.

נפתח בטענה הידועה: ממשלת גולדה מאיר הוסיפה, בתשובתה לשליח או"ם יארינג מ-26 בפברואר 1971, מבלי שיהא כל הכרח בכך, משפט שבגללו נפסק המשא-ומתן ונכשלה השליחות. וזה לשונו של המשפט: "ישראל לא תיסוג לעבר הקווים שמלפני 5 ביוני 1967". נכון הדבר שבכל התשובות שנתנה ישראל ליארינג עד אותו תאריך היא ביטאה את תביעותיה לשינויים בקווי התייחסות (הגבולות) הישנים בצורה "דיסקרטית" יותר. היא ניסחה את עמדתה בדרך כלל על "דרך החיוב" (המרכאות נחוצות מפני שמנקודת ראות ערבית לא היה בזה כל

חייב), בנוסח: "צה"ל יסוג מקווי הפסקת האש הנוכחיים לגבולות בטוחים, מוכרים ומוסכמים". בניסוח זה היתה כלולה מילת הקוד "מוסכמים", שהיתה הודעה ישראלית לערבים כי ישראל מצפה למשא-ומתן טריטוריאלי ויש לה תביעות בנושא הגבולות. תגובת מדינות ערב להודעת ישראל מ-1968 (ראה לעיל עמ' 11) היא הוכחה אחת מני רבות שמדינות ערב רחו דחה מוחלטת את עצם התביעה למשא-ומתן בעניין הגבולות ואילו הניסוח המדויק של התביעה, גם אם היה "דיסקרטי", "אלגנטי" או עקיף לא עשה עליהם כל רושם. אכן, אין לייחס חשיבות יתירה למשפט הנוסף באיגרת הישראלית ליארינג. יצוין כי מפלגה מתונה בנושא הטריטוריאלי כמפ"ם לא מצאה שום פגם בניסוח זה ונזקקה למשפט זה בהחלטות ועידתה השישית ("לא תהא חזרה לגבולות שהיו בתוקף לפני 5 ביוני 1967"). ועידה זו נערכה בדצמבר 1972, כמעט שנתיים אחרי הכללת משפט זה לראשונה בתשובה הישראלית. יש בכך משום הוכחה שאפילו שנתיים לאחר מכן — למרות שבינתיים נפסקה שליחות יארינג — לא סברה מפלגה "יונית" כמפ"ם שזהו משפט מכשיל ומסוכן.

המשפט שנאחזים בו מותחי הביקורת לא היה, כמובן, היחיד באיגרת בנושא הגבולות, שכן בפסיקה שלפניו הביעה ישראל נכונות בעניין "נסיגת הכוחות המזוינים של ישראל מקווי הפסקת האש שבין מצרים לישראל לעבר גבולות בטוחים, מוכרים ומוסכמים (ההדגשה שלי, מ.ג.) שייקבעו בהסכם השלום". גם אם מקבלים את הטענה שדי היה במשפט זה ולא היה צריך להוסיף את המשפט המנוסח על דרך השלילה, עדיין אין מנוס מלהכיר בכך שחודש אחד קודם לכן, כאשר ישראל הגישה את תזכירה "עיקרי השלום" (ראה לעיל עמ' 12) ולא נזקקה למשפט זה או דומה לו, לא היתה התגובה המצרית חיובית יותר, להפך, מצרים גגזה על תשובת ישראל, הדליפה אותה לכלי התקשורת בניגוד לכללי הנוהל, פרסמה אותה ואת תשובתה כאמצעות מכתב למועצת הבטחון של אר"ם, שליחות יארינג הגיעה עד משכר. השליח השוודי הונע להגיש לשני הצדדים את תזכירו מ-8 בפברואר 1971, שעליו השיבה ישראל את התשובה שכללה את המשפט ששלל מפורשות את השיבה לקווים הישנים.

המקטרגים על משפט זה מאשימים את ה"ניצים" בממשלה, ובמיוחד את השר ללא תיק ישראל גלילי, באחריות להכללתו. זו טענה חסרת כל בסיס. העובדות בעניין זה פורסמו בינתיים על-ידי יצחק רבין בספרו "פנקס שירות" (עמ' 335-337). רבין כיהן באותה תקופה כשגריר בוויינגטון. לפני צאתו לביקור בישראל להשתתף בדיונים על התשובה לאיגרת יארינג, הוא נועד עם הנרי קסינג'ר. קסינג'ר העמידו על כך שבעיני ראשי הממשל חל כרסום באמינות התביעה הישראלית לשינויים בגבולות. הוא חקר אותו אם ישראל מתכוונת כרצינות שלא לחזור עוד לקווים הישנים. רבים בוויינגטון, כולל הנשיא ניקסון, כך אמר, מפקפקים בכך. חשוב שישראל תשכנע את הנשיא בנחישות דעתה בעניין זה ובנכונותה לעמוד בלחצים חזקים. רבין הבין את הרמז ולכן יעץ לממשלת ישראל להבהיר חד-משמעית את עמדתה בעניין אי-שיבה לקווים הישנים. הוא יצא לישראל ב-18 בפברואר. כעבור שלושה ימים החליטה הממשלה להבהיר את עמדתה על-ידי הוספת המשפט המנוסח על דרך השלילה. ב-26 בפברואר נשלף המשפט מהחלטת הממשלה והוכלל באיגרת התשובה הישראלית.

יתכן כי ישראל יכלה למצוא דרך אחרת לשכנע את הנשיא ניקסון כי לעולם לא תחזור לקווים הישנים. כן אפשר לומר שעל-ידי הוספת משפט זה הקלה על האר"ם ועל המצרים לטעון שתשובת ישראל היתה שלילית ולהעמיד פנים שתשובת מצרים היתה חיובית. אבל טענה זו לא תאמה את העובדות: התשובה המצרית (התזכיר המצרי מ-15 בפברואר 1971) לא היתה חיובית. לאמיתו של דבר, תשובות שתי המדינות חרגו מן המסגרת שהתווה יארינג בפנייתו לצדדים (תזכירו מ-8 בפברואר 1971):

א. יארינג הציג למצרים את השאלה האם תסכים להיכנס לשלום עם ישראל אם תיאור ישראל לסגת עד לגבול הבינלאומי, כלומר אם תיסוג מכל סיני, ואילו על רצועת עזה, יהודה ושומרון ורמת הגולן הוא נמנע במודע מלשאול באותה הודמנות. מצרים השיבה שהיא מוכנה להיכנס להסכם שלום עם ישראל אם זו תיסוג הן מכל סיני והן מרצועת עזה. ב. מצרים הוסיפה פיסקה ובה אמרה ששלום בריקיימא יוכל לשרור רק לאחר שישאל תיסוג גם מיו"ש ומרמת הגולן.

ג. יארינג ציין בתזכירו שהוא איננו מעורר בשלב זה נושאים אחרים, כמו למשל בעיית הפליטים, אשר יידונו כאשר יתחיל המשא-ומתן. מצרים התעלמה מהערה זו וצינה במפורש שאחד התנאים שעל ישראל למלא בטרם תיאור מצרים להיכנס להסכם שלום עם ישראל הוא לפתור את בעיית הפליטים, על-פי החלטות אר"ם.

התשובה המצרית כללה איפוא לפחות שלוש חריגות גדולות. אפילו אם נאמר שלחריגות המצריות הללו אפשר להתייחס בסלחנות בזכות עצם ההודעה בדבר הנכונות "להיכנס להסכם שלום עם ישראל", עדיין אין לומר שאפשר היה להתעלם מהן לחלוטין כפי שעשה שליח האר"ם. הוא צריך היה להדגיש בחיוב את ההודעה המצרית בעניין הסכם השלום, אך לציין, עם זאת, שנותרו נקודות חשובות שהעמדה המצרית שונה בהן ממה שציפה. קביעה זו היתה מאפשרת לו להביע צער על כי ישראל לא הודיעה כי היא מוכנה לנסיגה מלאה מסיני ולהוסיף שהוא מגביר את מאמציו כדי לנסות לסגור את הפערים הממשיים שעוד נותרו. במקום זה הפסיק, למעשה, שליח האר"ם את שליחותו.

בשום פנים אין לומר שיארינג החליט לשים קץ לשליחות דווקא בגלל המשפט הזה "ישראל לא תיסוג לעבר הקווים שמלפני 5 ביוני 1967". דבר זה ניתן ללמוד מדו"ח המזכיר הכללי של אר"ם (30.11.71). מסתבר שהמזכ"ל לא ייחס חשיבות יתירה למשפט זה. לפי האמור בדו"ח זה, גם השגריר המצרי לא העיר שום הערה לגבי המשפט. נוסף לטענה הכללית שישאל כלל לא השיבה ליארינג, הוא אמר שההתחייבויות שמצרים מוכנה ליטול על עצמה תיכנסנה לתוקפן רק לאחר שישאל תתן את ההתחייבויות שביקש יארינג (קרי: נסיגה לגבול הבינ-לאומי). המבחן שישאל נכשלה בו מבחינה מצרית היה לא בניסוח עמדתה, אלא בתוכן עמדה זו. שליחות יארינג נפסקה, ולמעשה נכשלה, משום שישאל סירבה להתחייב מראש לנסיגה מלאה; מי שטוען שישאל שגתה בכך שלא נתנה התחייבות כזו ב-1971 (התחייבות שנאלצה לתת ב-1978 בקמפ-דייוויד) מתעלם מן הנסיבות השונות לחלוטין ששררו ב-1978. ישראל נתנה התחייבות זו אחרי הצעד ללא תקדים של ביקור נשיא מצרי בישראל ואחרי משא-ומתן ארוך, רצוף משכרים ומעורבות אישית של נשיא ארצות-הברית.

האם היתה שנת ההכרעה של סאדאת שנת אפשרויות חדשות

שאלה שצריכה להישאל היא האם עצם הבעת הנכונות של סאדאת בפברואר 1971 "להיכנס למו"מ על הסכם שלום" היוותה מפנה היסטורי. מאחר שסאדאת הוא המנהיג שבא לירושלים והעז לכרות שלום עם ישראל, יש נטיה להאמין שהוא היה מוכן לכך כבר ב-1971. התיאוריה שמה שנתאפשר אחרי 1977 צריך היה להתאפשר גם שש וחצי שנים קודם לכן קוסמת מאד. בשני ספריו עבי הכרס (2600 עמודים במקור האנגלי) חוזר הנרי קיסינג'ר ו"מכה על חטא" על כי לא הבין, אלא באיחור, שסאדאת היה מנהיג גדול. קיסינג'ר, ועמו כל הממסד המדיני של ארה"ב, ולזלזל שנים אחדות בסאדאת. אבל הודאה אמריקאית זו באשמה, ותהיה חשובה ומעניינת ככל

שתהיה, מתייחסת כולה לתחום הפסיכולוגי — תחום הערכת אישיותו של סאדאת. שאלה לא פחות חשובה היא האם העמדות המדיניות הממשיות של סאדאת ב-1971 היו בשלות דיין כדי לאפשר משא-ומתן שיבטיח הסכם שלום. על שאלה זו משיב קסינג'ר בשלילה מוחלטת. בנסיון להשיב על שאלה זו, כדאי להסתייע במאמר של פרופ' שמעון שמיר. במאמר שפרסם ב-1978, כלומר אחרי שנתברר שסאדאת החליט לעלות על דרך השלום, השווה פרופ' שמיר בין העמדות המדיניות של נאצר וסאדאת. הוא אומר כי מלכתחילה לא היה שוני בין נאצר לסאדאת בגישתם לישראל. שניהם ראו בישראל מעשה לא צודק, אתגר היסטורי לערכים ומגבלה על האינטרסים האסטרטגיים של מצרים. הוא כותב אמנם כי "רטרוספקטיבית נראה כי לסאדאת היתה הגמישות וההעזה כדי לעצב גישה שונה במקצת" (מזו של נאצר). אבל, במשפט זה מופיעים סייגים חשובים. החוקר ברה-הסמכא בנושא מצרים, שמעון שמיר, מציין כי בדיעבד ("רטרוספקטיבית") אפשר להבין כי לסאדאת היה הפוטנציאל לעצב גישה שונה במקצת (ההדגשים הם שלי, מ.ג.). בעניין התשובה המצרית לתזכיר יארינג אומר שמיר שהיא היתה "כפי הנראה יותר מאשר מהלך תעמולתי, אבל פחות מאשר שינוי של ממש בעמדה כלפי ישראל". ועוד הוא אומר: "לא ברור איזה סוג של הסדר הציע סאדאת, זה בוודאי לא חפץ את התפיסה הישראלית של שלום אמיתי". שמיר מדגיש שסאדאת היה שותף לנאצר בדעה שהמדינה היהודית היא התפרצות לתוך העולם הערבי, וכמו נאצר הוא השווה את העתיד לקרות לציונות עם מה שאירע לצלבנים ולמונגולים.

מהי המסקנה המתבקשת מהניתוח של פרופ' שמיר? המסקנה היא כי ב-1971 מותר היה, ואולי צריך היה, לגשת לבדיקת העמדות של סאדאת בזהירות הנאותה; מסקנה אופרטיבית סבירה זו יכולה בהחלט להיגזר ממאמר זה. קשה לקבל את הטענה שישראל החמיצה את השלום בפברואר 1971, משום שלא ענתה מיד "אמן" אחרי כל תביעותיו של סאדאת (או אפילו הצנועות יותר של יארינג). הבא לבחון במאזני צדק את התנהגותה של ממשלת גולדה מאיר ב-1971 צריך להרהר בשאלה כיצד היתה הממשלה נוהגת אילו היה המשא-ומתן מתפתח, ולו במידה כלשהי. ההגינות האלמנטרית מחייבת לציין שהמגעים, והם היו כמובן, כולם עקיפים, נכשלו עוד בטרם החלו. ועוד, כאשר האמריקאים יזמו את חידוש שליחות יארינג (יוני 1970), היה עדיין נאצר בחיים, ואילו בפברואר 1971 כבר היה סאדאת נשיאה של מצרים. אין טעם להרהר בשאלה מה היה עולה בגורל המשך שליחותו אילו נסע יארינג לקהיר כדי לשוחח עם הנשיא החדש בטרם יחליט על הקפאת שליחותו. פגישה כזו התבקשה לא רק כדי להיות בטוח שאכן אולו כל הסיכויים, אלא גם משום שחודש קודם לכן ביקר יארינג ביוזמת ישראל בירושלים ולא סר לקהיר, והוא יכול היה להציג את ביקורו בקהיר כ"אקט מאוזן".

רעיון הסדר התעלה

יוזמה מדינית אחרת שעמדה על הפרק באותה שנה היתה מכוונת להשגת הסדר לפתיחת תעלת סואץ. הרעיון היה פשוט: כדי להבטיח כי מלחמת ההתשה לא תחודש, יסכימו שני הצדדים לדילול כוחותיהם ליד התעלה. מצרים תנקה את התעלה ותפעיל אותה מחדש. המשא-ומתן על הסדר סופי בין ישראל למצרים יוכל, לאחר מכן, להתנהל בתנאים של רגיעה ובאווירה של אמון מסויים, בזכות ההסדר החדש. הסדר זה יאפשר לפצע שנפער בעקבות משבר הטילים להגלד. כידוע, נכשל המשא-ומתן וגברה הנטיה בישראל להאשים את ממשלת גולדה מאיר באחריות לכשלון זה. יש דרכים רבות לדחות האשמה זו. הדרך הפשוטה ביותר היא להזכיר כי ב-10 בדצמבר 1971 ייפתה גולדה מאיר את כוחו של הנרי קסינג'ר (ראה ספרו של יצחק רבין "פנקס

שירות", עמ' 367) להודיע למצרים שישראל מסכימה לשורה של תנאים שלפי הערכת האמריקאיים די היה בהם כדי לאפשר השגת הסכם. להמחשת הריכוך שחל בעמדה הישראלית יש להשוות בין עמדות ישראל, כפי שהוצהרו בהודעה של גולדה מאיר בכנסת ב-26.10.71, לעמדות החדשות, כפי שסוכמו בשיחה עם קיסניגר:

העמדות לפי ההודעה בכנסת 26.10.71	העמדות כפי שסוכמו עם קיסניגר 10.12.71	הבעיה השנוייה במחלוקת
הפסקת אש בלתי מוגבלת בזמן*	הפסקת אש ל-18-24 חודשים בלבד*	משך הפסקת האש
מרחק מה, (10-12 ק"מ)	עד לקצה המערבי של המעברים (20-25 ק"מ)	מרחק הנסיגה של צה"ל
לא תהא נוכחות כזו ויותר מעברם של אזרחים בלבד	תותר נוכחות מצרית מזויינת מצומצמת ("צוות לובשי מדים")	נוכחות מצרית מזויינת בגדה המזרחית של התעלה
ימשך מו"מ עם יארינג	קבלת החלטת 242 על כל חלקיה תיזכר (אבל על ארה"ב להבין שאין פירוש הדבר נסיגה מלאה או כמעט מלאה כפי שקבעה תכנית רוג'רס מ-1969)**	הקשר בין הסדר התעלה להמשך המו"מ על הסדר סופי

* ישראל טענה בתוקף כי החלטת מועצת הבטחון ביוני 1967, בסיומה של מלחמת ששת הימים, לא הגבילה את הפסקת האש בזמן, על כן אין מקום להגבילה בהקשר של הסדר לפתיחת התעלה. אי לזאת, משהסכימה גולדה מאיר להגבילה לתקופה של 18-24 חודשים, עשתה ויתור עקרוני חשוב. ** איזכור קבלת החלטת 242 "על כל חלקיה", ללא תוספת הסתייגויות כבעבר (שההחלטה חייבת לאפשר כינון גבול בטוח, מוסכם ומוכר) היווה אולי גם הוא ויתור מרחיק לכת.

אפשר להכביד ולשאול מנין לנו שהוויתורים הישראליים הללו — אפילו היה בהם די מבחינת תוכנם כדי להפשיר את הקפאון — לא נעשו מאוחר מדי? את העובדה שאכן נעשו הוויתורים הללו בזמן ניתן להוכיח על-פי אסמכתאות אחדות: ראשית, קיימת עדותו של סאדאת עצמו. בראיון לשבועות "ניוזוויק" מ-13 בדצמבר 1971, הוא נשאל: "האם עודך מעוניין בהסדר ביניים, קשור להסדר הסופי עליו ינוהל מו"מ אחר כך, שיאפשר פתיחת תעלת סואץ?" סאדאת השיב: "בהחלט, אדרבא, קדימה" (let's get on with it). שנית, בנאומו של מזכיר המדינה של ארה"ב, ב-25 בספטמבר 1972, בפני העצרת הכללית של האו"ם, הוא אומר כי אחד הצעדים הראשונים המבטיחים ביותר להתקדם לקראת הסדר (התעלה) הוא באמצעות שיחות קירבה (כלומר על-ידי מתווך שינוע בין המשלחות משני הצדדים), שיובילו להסכם ביניים בעניין התעלה. סגנו של מזכיר המדינה, ג'וזף סיסקו העלה על נס, כמה שבועות

קודם לכן, את נכונותה של ראש הממשלה להיכנס לשיחות בעניין הסכם זה. הוא הדגיש שארה"ב שמה לב במיוחד לכך שישאל חושבת על הסדר הביניים בעניין התעלה במושגים של הסדר זמני.

שנית, קסינג'ר מספר כיצד הורתה מחלקת המדינה לנציגה בקהיר, בינואר 1973, לדון עם המצרים על הסדר התעלה (עמ' 207 של כרך ב' של המהדורה האנגלית). כן מזכיר קסינג'ר כי במאי 1973 הוא דן עם היועץ לענייני בטחון לאומי של סאדאת, חאפז איסמעיל, בעניין הסכם פתיחת התעלה (שם עמ' 215). באותו תאריך כבר לא גילה המצרי עניין בהסדר. אין ספק שקסינג'ר ראה לנכון לעורר את הנושא בתאריך כה מאוחר — 16 חודשים אחרי המועד בו עשתה ישראל את ויתורה — מפני שסבר שעדיין היה להסדר סיכוי כלשהו.

קסינג'ר התחיל בביורורים כחודש אחרי שישאל הסכימה לרכך את עמדותיה. באמצע ינואר 1972 שוחח קסינג'ר עם שגריר ברה"מ בושינגטון על ההסכם. התברר כי הסובייטים היו מוכנים לגלות גמישות, בתנאי מפורש שיהיה קשור בהסדר כולל (דהיינו בהסדר שיבטיח את הנסיגה הישראלית המלאה). באפריל (20-24) 1972 ערך קסינג'ר ביקור במוסקווה ושוחח עם אנדרי גרומיקו. שר החוץ הסובייטי הביע עניין לדון בהסכם בעניין התעלה בתנאי שארה"ב וברה"מ יגיעו להסכמה סודית גם על תנאי ההסדר הכולל אשר יבוצע אחרי הבחירות לנשיאות ארה"ב בנובמבר 1972. קסינג'ר דחה הצעה זו (עמ' 1292 בכרך א' של המהדורה האנגלית). עמדתו העקבית של קסינג'ר היתה שאם מצרים רואה בהסדר לפתיחת התעלה אמצעי ושלב, במסגרת הסדר כולל, המחייב נסיגה ישראלית מוחלטת מכל השטחים, חבל להשקיע מאמצים להשגת הסדר כזה.

המעין בנאומי סאדאת ב-1971 אינו יכול שלא להתרשם מהעקביות שגילה הנשיא המצרי בדרך בה הציג את יוזמתו. הוא חזר והסביר בכל פורום ובכל ראיון שהוא מוכן לגלות גמישות בעניין התנאים של ההסדר לפתיחת התעלה בתנאי שישאל תתחייב מראש לנסיגה מכל השטחים. מאחר שלדעתו אין להאמין להתחייבות ישראלית, דרשה להתחייבות הזו גושפנקה של ארבע החברות הקבועות במועצת הבטחון, כדי שתהיה אמינה בעיני המצרים. סאדאת דחה על הסף רעיון אמריקאי אלטרנטיבי, דהיינו "לומר משהו" על תוקפו של הגבול הבינלאומי בין ישראל למצרים בעיני ארה"ב. סאדאת הסביר שישאל שללה את תכנית רוג'רס האמריקאית, משנת 1969, בה כבר הביעה דעתה בעניין גבול זה, ובכך הוכיחה שאין היא מתחשבת בדעתה של ארה"ב. על כן אין מצרים יכולה להסתפק בערכות אמריקאית בלבדית.

מעניין שבמהלך שנת 1971 חזר סאדאת והתאונן בהודעותיו הפומביות — ובצדק — על התיווך האמריקאי הבלתי יעיל. נשאלת השאלה, מדוע לא פיתחה ארה"ב פעילות רצופה מהסוג שפיתחה לאחר מלחמת יום הכיפורים? לפי קסינג'ר, הסיבה לכך היתה שהבית הלבן קיבל את דעתו: מצרים, שעודנה בעלת ברית של הסובייטים (מומחיה גורשו ממצרים רק שנה לאחר מכן ביולי 1972), איננה מציעה הסדר נפרד — ולו גם מוגבל בזמן — לפתיחת התעלה; היא רואה בפתיחת התעלה אמצעי לקבלת התחייבות אמריקאית-ישראלית לנסיגה מוחלטת של צה"ל. מבחינה אסטרטגית לא היתה לארה"ב סיבה לתמוך במצרים ובברה"מ ולסחוט ויתורים מישראל. אפילו נאמר שגורם זה או אחר בממשל האמריקאי נטה מדי פעם לשנות כיוון לרעת ישראל, היה גם הוא מנוע מלבצע את כוונתו זו בגלל ההתחייבות שניקסון נתן לגולדה מאיר בשבוע השלישי של יולי 1970. ניקסון הכטיח אז שלא ללחוץ על ישראל לקבל את עמדותיה של מצרים בנושא גבולות ופליטים (היינו הבעיה הפלשתינאית). משהתברר שסאדאת כורך את הסדר התעלה בנסיגה מלאה, לא יכלה עוד ארה"ב לתמוך במהלך זה מבלי להפר את ההתחייבות

הנשיאותית לישראל.

אפשר לסכם פרשה זו ולומר: נאומי סאדאת, וכן גילויי קסינג'ר ורבין, מלמדים כי ויתורי גולדה מאיר, שנעשו בדצמבר 1971, היו אכן מרחיקי לכת, אלא שלא היה להם כל סיכוי להתקבל על-ידי סאדאת, כיוון שמעייניו לא היו בפרטי הסדר פתיחת התעלה, אלא בקבלת התחייבות לנסיגה מלאה.

שליחות חאפז איסמעיל – תוחלת ארוכה ונכזבת

ובכל זאת יתכן שהיתה החמצה אחת, אלא שישראל לא היתה אשמה בה. היא אירעה בין אפריל 1972 לראשית 1973. באותם 10-11 חודשים חזר סאדאת ופנה לבית הלבן כמה פעמים בהצעה להתחיל בדו-שיח סודי (קסינג'ר, עמ' 1293, כרך א' של המהדורה האנגלית). תחילה דחה קסינג'ר את הרעיון מפני שחשש שאם יתקיים מפגש אמריקאי-מצרי לפני פיסגת מוסקווה בין ניקסון לברז'נייב, עלולים הסובייטים לראות בזה אקט של חתירה אמריקאית תחת מעמדם במצרים. לאחר מכן נדחה המועד מדי פעם מפני שלא נראה לקסינג'ר שיש טעם להתחיל במדיניות חדשה כלפי מצרים בשנת בחירות לנשיאות ארה"ב. זאת ועוד, טרדותיו בעניין וייטנאם אף הן הכבידו על קביעת מועד לפגישה. הפגישה נתקיימה רק בסוף פברואר 1973. שליחו של סאדאת היה חאפז איסמעיל. במקרה הגיעה ראש הממשלה גולדה מאיר לווישינגטון מיד אחרי סיום השיחות בין קסינג'ר לשליח המצרי. קסינג'ר סיפר לרבין כי הנציג המצרי השתמש בהגדרה לפיה "החזרת הריבונות המצרית המלאה על סיני יכולה להיות משולבת באפשרות של מציאת פשרה בין הריבונות המצרית המלאה לבין התביעות הבטחוניות הלגיטימיות של ישראל. קסינג'ר התרשם כי מצרים תהא נכונה להסכים לנוכחות ישראלית מוגבלת בשטח הריבונות המצרית." (רבין שם, עמ' 384). רעיון זה, שנודע בנוסחתו הקצרה "ריבונות תמורת בטחון", אושר על-ידי ראש הממשלה חרף אזהרתו של קסינג'ר שיתכן "שאת הנוכחות הצבאית הישראלית יהיה צורך להסוות בנוכחות אזרחית." (רבין שם עמ' 389).

ההסכמה לנוסחה זו ניתנה על-ידי גולדה מאיר ב-28 בפברואר 1973 בעת שהותה בווישינגטון, בטרם יכלה לדון עליה עם ממשלתה, ולכן הציעה שארה"ב תבדוק תחילה את תגובת סאדאת להצעה זו ותציג אותה כהצעה אמריקאית. בנאום פומבי ב-26 במרץ 1973 דחה סאדאת את הרעיון. הוא יצא הוצץ נגד מתן זכויות כלשהן לישראל על "אדמתו" במסווה של החזרת ריבונות "שטחית" למצרים. יש רגליים לסברה כי בחודש שחלף בין ביקור חאפז איסמעיל בווישינגטון ובין מועד נאום פומבי זה לא הפצירו האמריקאים בסאדאת לבחון את הנוסחה "ריבונות תמורת בטחון" באורך רוח ולא ניסו לעשות נפשות למען הצעה זו. והיו לכך שתי סיבות: א) הם סמכו על חאפז איסמעיל שידע להציג את ההצעה על מלוא אפשרויותיה; ב) קסינג'ר, כפי שהוא מסביר בספרו, עדיין היה סבור שהזמן פועל לטובת ארה"ב וישראל, וככל שיונח למצרים לנפשה יקרב היום והיא תבין שעליה למתן עמדותיה ולהתייב למשא-ומתן. ישראל לא ידעה אם בארבעת השבועות שבין הביקור לבין נאום סאדאת קיימה ארה"ב מגעים עם מצרים. פרק זמן כזה היה, לפי קצב המגעים באותן שנים, סביר בהחלט ולא נתעוררה כלל השאלה אם יש מקום לדרבן את ארה"ב לפנות שוב למצרים.

לתמונה זו, המתקבלת על סמך הרצאת הדברים בספרו של רבין ותגובת סאדאת הפומבית, יש להוסיף גירסה שונה במידה ניכרת המופיעה בספרו של קסינג'ר. קסינג'ר מספר שכאשר הציג בפני חאפז איסמעיל את הרעיון לפי הנוסחה "ריבונות תמורת בטחון", היה איסמעיל מסוייג ורחוק מלהיגרף בהתלהבות על-ידי ההצעה. קסינג'ר מודה שהוא עצמו היה "גאה ברעיון זה

בטרם עת" (קסינג'ר, המקור האנגלי, כרך ב' עמ' 216). לעומת וידוי עגום זה, מוצאים אנו בספרו של רבין שקסינג'ר דיווח לו שאיסמעיל "הכיר בזכותה של ישראל להציג תביעות בטחוניות מחוץ לשאלת הריבונות. זו גישה מצרית חדשה, הפותחת אופק ואפשרויות שלא היו קיימים עד כה... לא מן הנמנע כי אפשר להשיג הסכמה מצרית אף לשינוי ריבונות ותיקוני גבול" (עמ' 385). היו אלה דברים מעוררים ביותר והם הניעו, כאמור, את גולדה מאיר לאמץ את הנוסחה שהציע קסינג'ר. מסתבר איפוא, לפי ספרו של קסינג'ר, שהוא לא דייק בתיאור עמדת איסמעיל בדברו עם רבין. הערה זו היתה נחוצה לא כדי להטיל דופי במהימנות הדברים שאמר קסינג'ר לרבין, שכן אפשר לומר שמתווך רשאי לפעמים לשבח את מרכולתו בשלב הראשון כדי לעודד את הקונה הפוטנציאלי לבדוק את הסחורה המוצעת לו וכדי למנוע ממנו לדחותה על הסף. הערה זו הובאה כאן כדי לומר שנראה שהנוסחה של קסינג'ר לא קסמה למצרים מלכתחילה, ועל כן הוויתור המכריע שעשתה ראש ממשלת ישראל, על סמך הדיווח האופטימי של קסינג'ר לרבין, היה לריק. נותרת עדיין השאלה מה פסול מצא סאדאת בנוסחה זו, שהיתה גלומה בה האפשרות לקבל את כל סיני ללא מלחמה?

אין תשובה מוסמכת לשאלה זו, פרט לזו שמציע קסינג'ר לגבי כל התקופה החל ביולי 1972 (המועד בו גירש סאדאת את המומחים הסובייטים). מבחינת סאדאת כבר החלה אז הספירה לאחר לקראת שעת התחלת המלחמה. הסיכוי לקבל את כל סיני לא קסם לו. רק התחייבות ישראלית לנסיגה מכל השטחים, דהיינו רק שינוי מוחלט בעקרונות שקבעה לה ישראל מאז מלחמת ששת הימים, יכול היה, אולי, לעצור את הכנות המלחמה המצריות.

כאמור, יתכן שהיתה החמצה בטיפולו של קסינג'ר בשליחות חאפז איסמעיל, שכן אילו נתקיים המגע הראשון בין ארה"ב למצרים כבר באפריל 1972 (פנייתו הראשונה של סאדאת היתה בראשית אותו חודש) ומאותו רגע היו מתפתחים מגעים בתדירות וברציפות, יתכן שהיה מתחיל תהליך חדש. פנייתו הראשונה של סאדאת לארה"ב נערכה כשלושה וחצי חודשים לפני שהחליט להתחיל בהכנות למלחמה. אבל חלפו 11 חודשים כמעט עד שיצאה לפועל הפגישה הראשונה שסאדאת נכסף לה. דחיה ארוכה זו נבעה משיקולים אמריקאיים מבוהקים וממשלת ישראל לא היתה אחראית לה. ספק אם הגיעו לישראל יותר מאשר פירורי ידיעות על פניית סאדאת לארה"ב.

הממשל האמריקאי הוחזק בעיני ישראל כמי שיגלה עניין רב לפעול במהירות ואפילו בהתלהבות בעקבות פניה מצרית. תכנית רוג'רס (ספטמבר ודצמבר 1969), ביקור סיקו בקהיר (אפריל 1970), יוזמת רוג'רס (יוני – אוגוסט 1970), ביקור רוג'רס באזור (מאי 1971), שליחות סיקו לקהיר (מאי 1971) ולישראל (יולי 1971), מאמצים דיפלומטיים אמריקאיים אחרים לקידום הסדר – כל אלה שכנעו את ישראל כי חזקה על ארה"ב לפעול במרץ כשתיראה הזדמנות מתאימה. אם כך נראו פני הדברים לפני גירוש המומחים הסובייטים, הרי לאחר גירושם לא כל שכן. לשון אחרת, אילו ידעה ישראל על פניותיו החוזרות של סאדאת לארה"ב, לא היתה חושדת כלל באמריקאים שהם דוחים אותו בלך ושוב.

יהודה ושומרון או הבעיה הפלשתינאית

נותר עוד לבחון את מדיניות ממשלת גולדה מאיר בעניין עתיד יהודה ושומרון, רצועת עזה והפלשתינאים. דימויה כראש ממשלה שאינה מפתחת יוזמות דבק בה במידה רבה בגלל עניינים אלה. לאמיתו של דבר, קל יותר לזכות את מדיניותה מכל אשמת נוקשות בטיפול בנושאים הללו מאשר בעניין סאדאת, בעיקר משום שחסיין, שלא כסאדאת, לא "חצה את הרוביקון" עד עצם

היום הזה. זאת ועוד, אפילו אם ממשלת אשכול קבעה את הכלל "לא נחזור לקווים שלפני יוני 1967" והחילה אותו גם על סיני, מובן לכל כי על אחת כמה וכמה שכלל זה חל על חבלי יהודה ושומרון, משום שחבלים אלה עולים על סיני מבחינת חשיבותם הבטחונית וההיסטורית. ולבסוף, לא קשה להוכיח על סמך כל הודעותיה הפומביות, שגולדה מאיר היתה מוכנה להסתפק בתיקוני גבול ביהודה ושומרון והתנגדה לסיפוח חבלים אלה בשלמותם. אולי המשפט הבולט ביותר כלול בהודעתה בכנסת מיום 16 במרס 1971; "הזכרתי כי גח"ל ומפד"ל רוצים את כל יהודה ושומרון; אשר לעצמי, חזרתי על הסתייגותי שהבעתי לא פעם... מצירוף 600 אלף ערבים לישראל, מתוך רצון לשמור על אופיה היהודי של המדינה. שללתי שובה של מצרים לעזה. תוך כדי כך, הבהרתי כי ישראל תהיה נכונה להתיר למלך חוסיין שירותי נמל בעזה ובחיפה, כפי שהוצע בעבר, ללא מסדרונות". ברור שראש הממשלה קבעה את יחסה ליהודה ושומרון ומיקומו של הגבול בעתיד על-פי שיקולים דמוגרפיים ובטחוניים. ההיבט של הזכות ההיסטורית היהודית על יהודה ושומרון היה משני בעיניה. גם פעילות ההתנחלות בתקופת כהונתה היתה מתונה. בכך היא המשיכה את מדיניותו של קודמה בתפקיד. מ-1967 ועד מלחמת יום הכיפורים הוקמו 44 ישובים, עם אוכלוסיה שלא עלתה על 3000 נפש בכל השטחים גם יחד.

בנושא הפלשתינאי זכורה גולדה כמי שכפרה בקיומו של עם פלשתינאי. אבל בדיקת הודעותיה המוסמכות והמחייבות — לא אלה שהשמיעה בלהט הפולמוס — חושפות תמונה שונה לגמרי. כך, למשל, היא אמרה ב-12 באפריל 1973: "אנו הישראלים לא מתיימרים לקבוע אם יש או אין ישות פלשתינאית. קביעה זו היא מזכותם של הערבים עצמם". היא המשיכה להבהיר את עמדתה כדלהלן: "בגדה המזרחית של הירדן חיים כשש מאות אלף, ואולי אף יותר, אזרחים ממוצא פלשתינאי. הקשרים בין ציבור זה לבין ערביי יהודה ושומרון הם קשרי משפחה ומוצא. על כן שמחה אני כי נמשכת מדיניות הגשרים הפתוחים, המאפשרת את הקשר בין ערביי השטחים לאחיהם בירדן ולערבים אשר במדינות השכנות". בקטע החשוב ביותר בהודעתה היא אמרה (תוך הסתמכות על דברים שהיא השמיעה שנה קודם לכן בכנסת): "מעולם לא התערבנו במבנה הפנימי או בצורת המשטר של מדינה כלשהי. אילו ראה מלך ירדן לנכון לשנות את שם ממלכתו ולקרוא לה 'פלשתיין' או כל שם אחר ולהנהיג שינויים במבנה הפנימי של ממלכתו כדי לתת בתוכה ביטוי לערבים המגדירים עצמם כפלשתינאים; אילו לאחר משאומתן בינינו, היינו מגיעים להסכם בכל השאלות, לרבות הנושא הטריטוריאלי — כי אז לא היה זה מענייננו לנקוט עמדה בעניינים פנימיים שהם בסמכותה הריבונית של המדינה הערבית הגובלת עם מדינת ישראל במזרח". (ההדגשה שלי, מ.ג.).

ראש הממשלה ביטאה כאן, למעשה, בפעם הראשונה עמדה ישראלית שאומצה לאחר מכן גם על-ידי ממשלת רבין (החלטת ממשלת רבין מ-21 ביולי 1974). היא קבעה כי לאחר משאומתן לשלום עם ירדן והסכמה על גבול חדש בין שתי המדינות (שלא יהיה זהה עם התוואי שלפני יוני 1967), תוותר ישראל על חלק מיהודה ושומרון ותסכים ("לא תתנגד") לשינויים שיכניס מלך ירדן במבנה ממלכתו כדי לאפשר לפלשתינאים להגיע לביטוי עצמי. הרעיונות הללו אינם מאלה המנסרים בחלל המדיני מאז קמפ-דייוויד.

אחרי מלחמת יום הכיפורים חתרה ירדן ל"הסכם הפרדה" עם ישראל, בדומה להסכם שנחתם עם מצרים (ינואר 1974) ועם סוריה (מאי 1974). ממשלת גולדה מאיר התנגדה לכך שהפרדה זו תהא למלוא אורכו של הירדן וברוחב של כ-15 מטר כתביעת הירדנים. היא נימקה את התנגדותה בכך שהסכם ההפרדה עם מצרים (מינואר 1974) היה מוגבל לשטח שבין פורט-סעיד למפרץ סואץ, ואילו כל חוף סיני לא היה כלול באותו הסכם. לפי תקדים זה, היא הציעה לירדן "הפרדה"

(דהיינו נסיגה ישראלית) לאורך קטע מצומצם בלבד, שכן ביצוע "הפרדה" כהצעת הירדנים היה שם קץ לעקרון הישראלי שנתקבל כבר בשבועות הראשונים אחרי מלחמת ששת הימים, בדבר היות הירדן גבול הבטחון של ישראל, כלומר שאין ישראל יכולה להסכים להרחקת צה"ל מן הירדן לכל אורכו. ישראל הבהירה, כמו כן, שאפילו נסיגה מצומצמת זו תצריך עריכת בחירות בישראל, בגלל רגישות הנושא וההתחייבויות של מפלגת העבודה כלפי המפד"ל. ירדן דחתה הצעה זו על אף שהובהר לה שנסוגה ישראלית מצומצמת זו לא תהיה האחרונה, ובמסגרת משאומתן על הסכם שלום ייקבעו הגבולות הסופיים ויתר ההסדרים וצה"ל יסוג וייערך בהתאם. היה צורך להזכיר פרשה זו, משום שבהתחשב בפרמטרים הצרים מאד שנקבעו בעניין המשאומתן עם ירדן מאז 1967, היתה זו הצעה מרחיקת לכת. יתירה מזו, נתלווה אליה רמז שישראל לא תתנגד אם בד בבד עם ביצוע "ההפרדה" תיטול ירדן על עצמה את המינהל ביהודה ושומרון.

לסיכום:

המהלכים העיקריים של ממשלת גולדה מאיר לפני מלחמת יום הכיפורים מפריכים את תיאוריית ההחמצות. ולהלן המהלכים:

1. בפברואר 1973 הסמיכה גולדה מאיר את קיסנינג'ר לקיים מגעים עם מצרים על יסוד נוסחה שטמנה בחובה אפשרות ברורה של ויתור ישראלי על כל סיני.
2. בעניין הפלשתינאי הודיעה גולדה מאיר באפריל 1973 על מדיניות שאיננה שונה מהותית מזו שמנחה את ממשלת ישראל עד היום.
3. בעניין יהודה ושומרון וירדן היתה עמדתה כמוצגה בכנסת במרס 1971: התנגדות לסיפוח כל השטח על אוכלוסייתו וחתימה לתיקוני גבולות לטובת ישראל.
4. עניין רמת הגולן לא עמד על הפרק באותה תקופה, מפני שסוריה לא אימצה את החלטת 242. אבל ויתורה של ממשלת גולדה מאיר — במסגרת הסכם ההפרדה עם סוריה במאי 1974, על קונייטרה — הפגין יכולת לקבל החלטה קשה ובלתי פופולארית.
5. הוויתורים בעניין הסדר התעלה ב-10.12.71 היו מרחיקי לכת ושימשו בסיס לשיחות ב-1972 ואפרילו ב-1973. כשלון המאמצים נבע מתוך התנגדותו הנחרצת של סאדאת להסדר נפרד בנושא התעלה ועמידתו על קבלת הבטחה ישראלית מחייבת, כתנאי מוקדם לראשית ביצוע ההסכם, שישראל תיסוג נסיגה מלאה מכל השטחים (ולא רק מסיני).

