

משרד הביטחון

# ארכיון צה"ל ומערכת הביטחון

התחלת תיק



\*7552668\*

מספר משלוח/תיק : 1975 / 383 - 207

---

שם היחידה: ועדת אגרנט הועדה לבדיקת מלחמת יום הכיפורים

---

נושא התיק: ועדת אגרנט - מוצג 137  
(קלסר 6א')

---

תאריך המסמך המוקדם: 20.01.1973

---

תאריך המסמך המאוחר: 20.01.1973

---

המטה הכללי

אגף מודיעין  
מד [586.134] 580

סודי ביותר

למכותב בלבד



137  
ל  
1612-4

## הערכת מודיעין חצי שנתית

(נכון ל-20 ינואר 1973)

חלק ב'

מדיני וסיכונים

כל המוסר תוכנו מסמך זה, כולו או מקצתו לידועת אנשים שאינם מוסמכים לכך, עובר על חוקי בטחון המדינה. כל המוצא מסמך זה נדרש למסרו למחנה הסדוקה של משטרת ישראל או המשטרה הצבאית.

אדר א' תשל"ג

פברואר 1973

עמודים

סוף  
סוף

סודי ביותר

הערכת מודיעין חצי שנתית (פברואר 73)



המטה הכללי

אגף מודיעין

מד [586.134] 580

סודי ביותר

למכתב בלבד



## הערכת מודיעין חצי שנתית

(נכון ל-20 ינואר 1973)

חלק ב'

מדיני וסיכונים

כל המוסר תוכן מסמך זה, כולו או מקצתו לידעת אנשים שאינם מוסמכים לכך, עובר על חוקי בטחון המדינה. כל חמוצא מסמך זה נדרש למסרו לתחנה הקרובה של משטרת ישראל או המשטרה הצבאית.

אדר א' תשל"ג

פברואר 1973

עותק מס' .....

מסמך זה כולל ..... עמודים

סודי ביותר

מד(מ/586.134)  
מ/580

סודי ביותר  
למכותב כלכד

- 3 -

## ה ת ר כ ן

ע מ ר ד

מ ד י נ י

47-6

פרק א' - המעצמות

פרק ב' - מדינות ערב

|         |            |           |
|---------|------------|-----------|
| 82-48   | פיסקה 1 :  | מצרים     |
| 107-83  | פיסקה 2 :  | סוריה     |
| 123-108 | פיסקה 3 :  | ירדן      |
| 134-124 | פיסקה 4 :  | עיראק     |
| 145-135 | פיסקה 5 :  | לכנרן     |
| 155-146 | פיסקה 6 :  | פדרציה    |
| 161-156 | פיסקה 7 :  | סעודיה    |
| 170-162 | פיסקה 8 :  | תימן      |
| 176-171 | פיסקה 9 :  | רד"ת      |
| 188-177 | פיסקה 10 : | מפרץ פרסי |
| 192-189 | פיסקה 11 : | סודאן     |

מד(מ/586.134)  
מ/580

סודי ביותר  
למכתב כלכד

- 4 -

ע מ ר ד

פרק ג' - פלסטינאים ר-פח"ע

- |         |          |                     |
|---------|----------|---------------------|
| 206-193 | פסקה 1 : | מדיני ומצב הארגונים |
| 222-207 | פסקה 2 : | הפעילות החבלנית     |
| 235-223 | פסקה 3 : | פח"ע ימית           |
| 244-236 | פסקה 4 : | צפי צבאי ומדיני     |

פרק ד' - סיכום וסיכונים

273-245

\*\* \*\* \*



# מ ע צ מ ו ת

פרק א' - המעצמות  
=====

כ ל ל י

1. את ההתפתחויות העיקריות בזירה הבינלאומית, במחצית השנה שחלפה, צריך לבחון לאור הפיסגה בין מנהיגי שתי מעצמות-העל (במרוסקבה - מאי 1972), שנתנה תנופה לתהליך ההידברות הגלובאלית והאיזורית.
2. תהליך ההידברות המאפיין היום את המערכת הבינלאומית כולה, להוציא את ה-מזדה"ת, נובע כפי שכבר נאמר בהערכותינו הקודמות, משתי התפתחויות מרכזיות :-
  - א. ההיערכות המדינית/כלכלית, ובמידה מסויימת אף הצבאית, של מרכזי-הכוח בזירות העולם השונות - נוכח תהליך המעבר ממערכת עולמית דו-קוטבית למסגרת רב-מוקדית של יחסים בינמעצמתיים.
  - ב. התנופה הדיפלומטית/איסטרטגית של מימשל ניקסון - על רקע הבנתו המפוכחת את ההיערכות החדשה במערכת הבינלאומית אשר מצאה ביטוי מוחשי בשנת הבחירות לנשיאות; בעריכת ביקורי בכורה של נשיא אמריקני בפקיין ובמרוסקבה; ביצירת התנאים להגשמת פתרון מדיני למלחמת הרוד-סין.
3. בשל כך מצאנו לנכון למקד את הערכת המצב הנוכחית בבחינת תוצאותיה, משמעויותיה והשלכותיה של הפיסגה במרוסקבה, על רקע בחירתו מחדש של ניקסון לכהונת נשיאות שניה. בתוך כך, נעסוק מטבע הדברים גם בסוגיות המרכזיות הבאות :-

א. מערכת היחסים הישירה בין שתי מעצמות-העל ובמיוחד :-

- (1) שאלת יציבותו ועתידו של מאזן הכוחות האיסטרטגי, נוכח חתימת האמנה להגבלת הנשק האיסטרטגי ההגנתי, והסכם הביניים להגבלה חלקית של הנשק האיסטרטגי ההתקפי.
- (2) נושא שיתוף הפעולה הביטחוני נוכח חתימת הסכם הסחר בין שתי המעצמות (18 אוק' 72).

ב. ההתפתחות במערכת הבינלאומית על רקע אורט ההכנה בין ברה"מ ו-ארה"ב, שבאה לביטוי בהצהרה משותפת של עקרונות להתנהגותן של שתי המעצמות בעתיד ובהודעה משותפת, שסכמו את ביקור ניכסרן במוסקבה. במסגרת זו נבחן את :-

- (1) אירופה ומקומה ביחסי שתי מעצמות העל. זאת לאור ההסכמה העקרונית שהושגה במוסקבה בדבר הידברות רב-צדדית לכינון "ועידה לבטחון ו-ש"פ" באירופה, והקמת פורום ל-מו"מ על קיצוץ כוחות הדדי ומאוזן ביבשת.
- (2) ההיערכות החדשה בזירה האסיאטית. זאת לאור עלייתן של מעצמות ביניים בזירה זו (סין, יפן) ומדיניות הויטנאמיזציה של הממשל האמריקאי.
- (3) הימצאותן של מדינות ה-מזה"ת מחוץ למעגל ההידברות, נוכח תפיסתן את ההידברות בין שתי מעצמות-העל כטומנת סיכונים עבורן וחששן מפני הבנה "מעל לראשיהן" המנוגדת לעמדותיהן הבסיסיות.

4. על רקע זה נבחן את משחק המעצמות ב-מזה"ת והשפעתו על :-

א. מעמדן של ארה"ב ו-ברה"מ באיזור.

ב. עתידו של הסכסוך הישראלי-ערבי.

הפיסגה במרסקבה - משמעויותיה והשלכותיה

=====

כ ל ל י

5. מפגש הפיסגה בין ניקסון והצמרת הסובייטית במרסקבה, במאי 1972, סימל בו-זמנית סיומה של תקופת היריבות המיליטנטית הפוסט-מלחמתית, ותחילתו של עידן ההידברות בין היריבים. עצם קיום הפיסגה במועד זה נבע, בצד שיקולים פנימיים, מבשלותם של תהליכים היסטוריים במערכת העולמית.

6. בהיותן מופקדות על העוצמה הגרעינית המכרעת, מצאו עצמן ברה"מ ו-ארה"ב מחוייבות לפעולה משותפת לצמצום הסיכונים לבטחון העולמי. זאת בראש ובראשונה ע"י קידום ההכנה וההסכמה ביניהן באשר ליציבותן של המאזן האיסטרטגי על בסיס של "שוויון" (PARITY).

7. זאת ועוד, חופש הפעולה היחסי, שנתאפשר למעצמות ביניים בזירה העולמית, עקב הניטרול ההדדי של שתי מעצמות העל, המחיש הסיכון מבחינתן ליציבותה האיסטרטגית של המערכת העולמית. כן הבליטה השתתפותן העקיפה או החד-צדדית של ברה"מ ו-ארה"ב במאבק אלים בזירות מוגבלות (תת מערכת) את הסיכון בהגררות למצבי עימות צבאי ישיר ביניהן. נוכח התפתחויות אלה מצאו עצמן ברה"מ ו-ארה"ב מחוייבות להגדיר עקרונות משותפים, הקובעים כלל משחק לתחרות ביניהן על בסיס של כבוד הדדי ע"י כל אחת לאינטרסים של רעותה.

8. יתר על כן, התפתחותם של מוקדי כוח טכנו-כלכליים (יפן; השוק-האירופי) הבליטו את הסיכון הטמון אף בתחום זה למעמדן של שתי מעצמות-העל ככאלה בעתיד: ארה"ב מבחינת כושר התחרות שלה עם מוקדים אלה; ברה"מ מבחינת יכולת עמידתה בפניהן. במצב זה היה אינטרס לשני הצדדים להגיע להסכמה המאפשרת, מצד אחד, העתקת משאבים ממירוץ גרעיני לביצור היכולת הטכנו-כלכלית, והפוחתת מצד שני, אפשרויות ל-ש"פ ביניהן במישורים אלה.
9. על רקע זה, התאפיינה הפיסגה ברוח של "עיסקיות", תוך רצון הדדי להשרות אוירה נוחה על הדיונים. תוצאותיה של הפיסגה הוכיחו כי מנהיגי שתי המדינות השכילו לתרגם את מפגש האינטרסים ביניהן לשפת הסכמה/הבנה בנושאים המרכזיים המעסיקים את שתיהן: המישור האיסטרטגי; שיתוף הפעולה הדו-צדדי; קידום שיתוף הפעולה בין מזרח ומערב אירופה; הפגת המתיחות בזירות המאבק העיקריות (וריסנאם ו-המזה"ת).

#### מערכת היחסים הישירה בין שתי מעצמות-העל

##### המאזן האיסטרטגי

10. מודעותן של שתי מעצמות-העל לאחריותן המשותפת בשמירת יציבות המאזן האיסטרטגי - הנובעת משליטתן הבלעדית על המאגרים המכריעים של הנשק הגרעיני - עומדת ביסוד ההבנה ביניהן. מכאן שההתקדמות בשיחות האיסטרטגיות (סאליט) היא שסללה למעשה את הדרך לקיומה של הפיסגה.
11. התקדמות זו שיקפה את הכרתן של שתי המעצמות, כי ברשות כל אחת מהן יכולת גרעינית מספקת לגרימת הרס ודאי לצד שכנגד; ומשום כך אין בצבירה נוספת של נשק גרעיני כדי לתרום מהותית לבטחונן הלאומי ו/או לכושר המיקוח הפוליטי שלהן; יתר על כן, המשך האגירה של נשק כזה מושך משאבים החיוניים לקידום מטרות לאומיות אחרות.



12. הכרה כזו מצד המעצמות נוגעת, בראש וראשונה, לצד האמריקאי, זאת משום שפרוש הדבר היה, הכרה אמריקאית בעקרון השוויון בין שתי מעצמות-העל בתחום העוצמה האיסטרטגית, ובחשיבותה של הסכמה כתובה בעניין שוויון זה לאבטחת יציבותה של ההבנה האיסטרטגית בעתיד.
13. הנושא כשלעצמו הוא רגיש במיוחד משום שהוא נוגע ישירות לקיומן הלאומי של ברה"מ ו-ארה"ב וכתוצאה מכך גם לבטחון העולמי. נושא זה גם מורכב מאוד, בעיקר בשל הקושי בעריכת מאזן עוצמה שעה שלכל צד יש מאגרי נשק בכמויות ובאיכויות שונות. נכונותן של שתי מעצמות העל להיכנס ל-מרו"מ סובסטנטיבי בתחום זה, למרות רגישותו ומורכבותו, המחשישה את עניינן המהותי להיכנס לעידן ההידברות.
14. השגת הסכמה, ולו חלקית, בין שתי מעצמות-העל במישור האיסטרטגי היותה, איפוא, לא רק מבחן הכרחי, אלא גם בסיס לכיבונה ולפיתוחה של אוירת הפשרה ו-ש"פ, בין שתי מעצמות העל, בכל שאר התחומים. הצלחתם של מנהיגי ארה"ב ו-ברה"מ לחתום בפסיגט מוסקבה על אמנה להגבלת החימוש האיסטרטגי-הגנתי ועל הסכם ביניים בדבר הגבלה חלקית של הנשק ההתקפי, מסמלת, איפוא, נקודת מפנה במערכת העולמית.
15. הסכמים אלה אינם מקיפים את כל מאגרי הנשק האיסטרטגי, ובעיקר לא את המרוץ האיכותי. יחד עם זאת, הם קובעים תיקרה כמותית לעוצמה הגרעינית העיקרית שבידי שתי מעצמות-העל :-
- א. על פי האמנה מתחייבים שני הצדדים שלא לפרוס יותר ממאתים משגרים של טילים נגד טילים בעלי ראש נפץ אחד ( ABM ) ו-26 מערכות מכ"מ ל- ABM ; 100 טילים ו-6 מערכות מכ"מ לפריסה הגנתית סביב הבירה וכן 100 טילים ועוד 20 מערכות מכ"מ לפריסה הגנתית של בסיס טילים ביניבשתי אחד. כן חל איסור לפתח מערכות חדשות של נשק כזה באויר, ביבשה, בים או בחלל.

מד(מ/586.134)  
מ/580

סרדי ביותר  
למכרת בלבד

- 11 -

ב. הסכם הביניים (שתוקפו ל-5 שנים) מחייב את הצדדים להגביל כמותית את המשגרים הביניבשתיים ( **SLBM, ICBM** ) לרמת המצוי, כולל המשגרים שפיתוחם יסתיים עד 30 יוני 72. פרוש הדבר כי :-

(1) ל-ארה"ב יהיו 1054 משגרי טילים ביניבשתיים ועוד 44 צוללות הנושאות 656 טילים או 710, אם לא יושמדו 54 טילי הטיטאן. בשני הסוגים אין הגבלת מספר ראשי הנפץ.

(2) ל-בריה"מ יהיו 1618 משגרי טילים ביניבשתיים ועוד 62 צוללות הנושאות 740 טילים או 950 טילים אם לא יושמדו 210 טילי SS-7 ו-SS-8 מייצור שלפני 1964 (הטילים על גבי משגרים מהיבשה או מצוללות).

ג. הסכם הביניים אינו דן במפציצים כבדים לטווח ארוך מהם יש ל-ארה"ב B-52 457 (מתוכם 225 מסוג G ו-H נושאי טילי SRAM) ול-בריה"מ ט-95 BEAR ו-40 BISON M-4. כן אינו חל על טילים ICBM ו-MIRV המצויים רק בידי הסובייטים (100 ICBM-5 ו-600 MRBM-4).

16. לאחר אשרור הסכמים אלה, הודיעו הבית הלבן והקרמלין (19 אוק') על פתיחת השלב השני של ה-מו"מ שיערך בג'נבה ב-21 נוב' 72. הדיונים בשלב השני יתמקדו סביב מציאת פתרונות חלקיים למכלול הנושאים שטרם נדונו. שלב זה של דו-שיח איסטרטגי יהיה קשה וארוך מקודמו. זאת במיוחד בכל הנוגע לסוגיות המסובכות והמורכבות שבעריכת מאזן השוואתי של איכות מערכות.

17. יתר על כן, בעוד שבנושא כמויות המשגרים של טילים ביניבשתיים (לגביו הושגה הסכמה) פשוטה יחסית בעיית הפיקוח והאימות, הרי שבעיה זו חמורה בכל הנוגע לפיתוח והייצור האיכותי של הצד השני. מכאן, שללא מציאת פתרון מוקדם לשאלת הפיקוח ההדדי יקשה על הצדדים להגיע להסכמה כלשהי להגבלת המרוץ האיכותי של הנשק האיסטרטגי.
18. סביר לכן, כי במגמה להבטיח התקדמות בדיונים לקראת ביקור ברז'נייב ב-ארה"ב תיתנה שתי מעצמות-העל קדימה לטיפול בהגבלה כמותית של אותן מערכות נשק איסטרטגי, שלא נכללו בהסכם הביניים ( **IRBM** **MRMB** ומפציצים). גישה זו מעוררת מאליה את סוגיית מאזן הכוחות בין מזרח למערב באירופה. לפיכך, כל התקדמות במישור כזה מותנית בהשגת הסכמה בנושא קיצוץ הדדי ומוסכם של הכוחות באירופה ( **MBFR** ). על רקע זה גם יובן עניינן של שתי מעצמות-העל לקדם עתה תחילתן של השיחות על קיצוץ הכוחות באירופה, במקביל לקיומה של הועידה לבטחון אירופה.
19. במקביל, מגבירות עתה שתי מעצמות-העל את המירוץ האיכותי בחימושן האיסטרטגי, במגמה לשפר את עמדות המיקוח שלהן לקראת השלב השני של שיחות סאל"ט. בהקשר זה יצויין, כי :-
- א. הסובייטים חידשו (17 אוק') את נסיונותיהם להאריך את טווח הפעולה של טילי ה-11-SS ולהציב בהם אשכול ראשי חץ ( **M.R.V.** ). במקביל נמסר ע"י האמריקאים, כי ברה"מ מפתחת עתה טיל בליסטי ביניבשתי חדש הנמצא כבר בשלבי פיתוח מתקדמים.
- ב. הקונגרס האמריקאי אישר (17 אוק') תקציב בטחון מוגדל, הכולל הקצבות ניכרות לפיתוח מערכות נשק איסטרטגיות חדישות (בין היתר - המשך פיתוח המפציץ האיסטרטגי F-1 וצוללת גרעינית מטיפוס טרידנט). במקביל נמסר, כי ארה"ב מתכוונת להציב בכל 1000 הטילים הבליסטיים הביניבשתיים שברשותה מדגם מנירטמן ראשי חץ מונחים עצמאית ( **MIRV** ).

שה"פ הדו-צדדי בתחומים אחרים

20. אשרורם של הסכמי סאליט ע"י הסובייט העליון והקונגרס האמריקאי סמלו את הצלחתה של מדיניות ממשלות רושינגטון ומרסקבה. בדרך זו ניתן להן גם מנדט לפיתוחם של אפיקי ש"פ נוספים בין שתי מעצמות-העל.
21. מגמה זו של הרחבת והעמקת שה"פ באה לביטוי במקביל לדיוני סאליט, וכן בפיסגה, שם חתמו שני הצדדים על שורת הסכמים: מניעת תקריות כימים של ציי ומטוסי שתי המדינות; ש"פ בחלל, לפיו יקלמו שתי המעצמות טיסות חלל משותפות החל מ-1975; ש"פ כלכלי-טכני; ש"פ למניעת זיהום הסביבה; ש"פ בתחום המחקר הרפואי; חילופי תרבות, אמנים וסטודנטים.
22. אולם במרכז הדיונים של תחומי שה"פ הדו-צדדי עמדה סובייטית חתימתו של הסכם סחר מקיף בין שתי המדינות. השגתו של הסכם כזה צריכה היתה להורות את גולת הכותרת של רצון שני הצדדים לפתוח דף חדש ב-שה"פ המעשי ביניהן. אלא שעמדה למכשול מחלוקת תחוקתית ועקרונית סביב בעיית החוב הסובייטי ל-ארה"ב מתקופת מלחמת העולם השנייה, שעם פתרונה יכול היה הממשל לחתום על ההסכם. ואומנם הושגה בפיסגת מרסקבה הבנה עקרונית שהכשירה את הקרקע לחתימתו של הסכם הסחר בין שתי המדינות (18 אוק' 72) המותנה עדיין באשרור הקונגרס. לפיו הוסכם, כי :-
- א. יתרת החובות הסובייטיים ל-ארה"ב ממלחמת העולם השנייה (לאחר ששילמו עד כה 187 מיליון דולאר) מסתכמת ב-722 מיליון דולאר ותוחזר בריבית נמוכה עד שנת 2001.

- ב. יוענק ל-ברה"מ מעמד של "מדינה מועדפת ביותר" המבטיח לה תעריפים נמוכים ותנאים נוחים לחילופי סחר עם ארה"ב.
- ג. יותר ייצוא נרחב של סחורות איסטרטגיות.
- ד. יוסדר אשראי זול על מכירות אמריקאיות לרוסים.
- ה. יקבעו הליכי ביצוע טכניים של עיסקות ע"י ייצואנים מ-ארה"ב, בעיקר כדי לעקוף פסיקה של רשות רוסית במקרה של בורות בין שני הצדדים.
- ו. יוסדרו בהסכמים ענייני תחבורה והקלות בנמלים.
23. חשיבות אישורו של הסכם הסחר עבור ארה"ב נעוצה בעובדה שהסכם זה מתיר, למעשה, לחברות ולמשקיעים אמריקאיים לנהל עסקות רחבות היקף ובתחומים רבים ב-ברה"מ. מבחינה זו גם ברה"מ תזכה ביתרונות הנובעים מהשקעות אלה לפתוח אוצרותיה וכושרה הטכנולוגי והכלכלי. שתי המעצמות תשאפנה להגיע להישגים נוספים, בתחום זה, שסביר כי יסוכמו בעת ביקורו של ברז'נייב ברושינגטון.

#### המערכת הבינלאומית

#### כ ל ל י

24. שתי מעצמות העל הכירו מלכתחילה בקיומם של ניגודים ופערים מהותיים בעמדותיהן ובאינטרסיהן בזירות המאבק העיקריות של המערכת הבינלאומית, אירופה, אסיה ו-המזרחית. לפיכך שאפו :-



- א. לנהוג בדרך שתמנע מהנושאים השנויים במחלוקת מלפגוע בקידום ההידברות ביניהן, במיוחד נושאים כמו המלחמה בהרדור-סין והמצב ב-מזדה"ת.
- ב. להשתית את כללי ההתחרות הכינמנעצמחית על בסיס מוצק של הכרה משותפת באחריותן הבלעדית להבטחת השלום העולמי גם בעתיד.
25. הדבר בא לביטוי נאמן עת מצאו שתיהן לנכון לתרגם את ההבנה הדואלית, הקיימת ביניהן זה מכבר, לשפת עקרונות מנחים ומוגדרים להתנהגותן בעתיד, המוסכמים ומאושרים פורמאלית ע"י מנהיגי שתי המעצמות. כך פורסמה הצהרת עקרונות משותפת הכוללת 12 סעיפים, שהדגישו כי בעוד שני הצדדים רואים עצמם - בהיותם שולטים בלעדית על העוצמה הצבאית הגרעינית המכרעת - כבעלי אחריות משותפת וזכות בכורה בענייני שלום ומלחמה בעולם, אין הם נוטלים לעצמם זכות לקבוע הסדרים בין מדינות בעולם ומ"על לראשיהם".
26. יש לראות בהכרה זו את עיקרי התמורה שחלה, בעיקר ביוזמה אמריקאית, ביחסים הכינמנעצמתיים מאז תום מלחה"ע השניה. פרוש הדבר, כי שתי המעצמות מכירות אמנם בקיומם של ניגודים ופערים עמוקים בתפיסותיהן האידיאולוגיות ובאינטרסים שלהן בזירות העולמיות השונות, וכן גם בשאיפת כל אחת מהן להמשיך במאמץ לרכישת עמדות השפעה בזירות אלה. אך דווקא בשל כך הן נכונות :-
- א. למנוע התפתחות מצבים שיש בהם סכנה של עימות צבאי ביניהן ולפתח יחסי ש"פ תכליתיים; זאת בעיקר ע"י הכרה משותפת, כי כל נסיון של צד אחד להשיג יתרונות חד צדדיים על חשבון הצד השני נוגד כללי משחק אלו.

ב. לפעול להפגת המתיחות העולמית, ולפירוק נשק, על יסוד ההכרה בדבר שותפותן של מעצמות נוספות ל-ארה"ב ו-ברית"מ באחריות להפגת המתיחות העולמית: 5 המעצמות החברות הקבועות של מועבי"ט - ככל הנוגע למתיחות צבאית, וכוחות אחרים, שלא הוגדרו - ככל הנוגע ליחסים הבינלאומיים.

#### הזירה האירופית

27. כשם שהתמורות שהתחוללו במערכת העולמית הניעו את שתי מעצמות-העל להגיע להסכמים ראשוניים בדבר שוויון איסטרטגי וצמצום המרוץ הגרעיני ביניהן, הרי שההסכמה העקרונית-איסטרטגית חייבה מצידה את שתי המעצמות לצעוד צעד חשוב נוסף לקידום ההידברות על עתידה של אירופה. זאת בעיקר משום שאירופה מסמלת עדיין את החזית העיקרית בין מזרח ומערב מתום מלחה"ע השנייה.

28. יתר על כן, יש קשר בין המשך ההתקדמות בשיחות האיסטרטגיות לבין השיחות לקיצוץ הדדי ומאוזן של הכוחות באירופה ( MBFR ). יוזכר כי הסכמת ההנהגה הסובייטית, במאי 71, להוריד מסדר היום של סאל"ט את סוגיית הנוכחות האווירית האיסטרטגית של ארה"ב באירופה, הותנתה בהסכמה עקרונית מצד נייכסטרן לתמיכה ב"אוסטפוליטיק" של ברנדט ולכינונה של ועידה לבטחון אירופה.

29. זאת ועוד, ההיערכות הכלכלית של הקהיליה האירופית, על כל משמעויותיה והשלכותיה לגבי שתי מעצמות-העל, נתנה דחף לשתי האחרונות להחיש כינונם של כללי משחק המאפשרים לכל אחת משתיהן חופש פעולה כלפי היערכות כלכלית זו בעתיד.

30. הסכמה עקרונית שהושגה בפיסגה בין ברה"מ ו-ארה"ב התמקדה, איפוא, סביב :-

- א. הסכמתה של ארה"ב לכינוסה של ועידה לבטחון ו-ש"פ באירופה על בסיס רב לאומי, כדרישת ברה"מ. זאת בעיקר נוכח התנגדותה של ברה"מ לראות באירופה המערבית יחידה פוליטית הומוגנית.
- ב. הסכמתה של ברה"מ לקיים בהקדם שיחות לקיצוץ הכוחות באירופה בפורום נפרד ע"פ דרישת ארה"ב. היענות סובייטית זו התחשבה בהכרח ש-ארה"ב הציגה לשתף את בעלות בריתה באירופה בשיחות אלה.
31. על רקע ההסכמה שהושגה במרסקבה בשתי שאלות אלה, התרכז הטיפול המעשי מאז המפגש של כל צד בתאום עמדותיו לקראת פתיחת השיחות. במסגרת זו הוחלט כי שיחות ההכנה לקראת הוועידה לבטחון ו-ש"פ, יחלו בהלסינקי ב-22 נוב'. שיחות אלה בהן נוטלות חלק 32 מדינות אירופיות ובנוסף להן ארה"ב וקנדה, מתאפיינות באוירה עניינית, אולם, שלא כצפוי, כולטת דווקא חזית מערבית מלוכדת, מול בעייתיות סובייטית להתגבר על הפגנת עצמאות רומנית. במקביל באו לסיומם המגעים בין שתי הגרמניות (ראשית נוב') שאיפשרו חתימתו הסופית של הסכם עקרוני להסדרת יחסי שתי המדינות (21 דצמ'). עם אישורו של ההסכם ע"י הברנדסטאג, הצפוי ב-מאי 73, על רקע נצחונו של הקאנצלר ברנדט בבחירות ב-נוב' 72, נפתחה הדרך להצטרפות שתי הגרמניות ל-א"מ והכרת מדינות המערב בגרמניה המזרחית. בעידוד שנתנה ארה"ב להתפתחות זו, הניחה היא למעשה את אבן היסוד להכרה מערבית בעובדות שנוצרו במזרח אירופה (בעקבות מלחה"ע השניה) דהיינו - בהישגיה של ברה"מ בחלק זה של היבשת.
32. כן הוחלט כי שיחות הכנה בסוגיית קיצוץ הכוחות יתקיימו ב-31 ינו' 73. הפורום הסופי טרם נקבע, אולם בפורום זה תשתתפנה בנוסף ל-ארה"ב לפחות מדינות אירופה שבאדמתן מוצבים הבסיסים העיקריים של ארה"ב (גרמניה, הולנד) ומדינות בעלות נשק גרעיני (בריטניה, צרפת). בהקשר זה יובן גם המכשול הגדול שמציבה צרפת בהתנגדותה לשיחות אלה, דבר אשר ללא ספק, הווה נושא עיקרי בדיוני ברז'נייב-פורמפידור (מינסק - ינו' 73).

33. השתתפותן של מדינות אירופה עצמן בשיחות בשני נושאים אלה, והעובדה כי במפגש מוסקבה לא נערכו הסכמים "מעל לראש" המדינות האירופיות, ממחישות כי ברה"מ מכירה באי-יכולתה להמשיך ולסכם את ענייני העולם במסגרת הדואלית בלבד. הכרה זו נובעת, בראש וראשונה, מראייתה המפוכחת של ברה"מ את ההתגבשות של מדינות מערב-אירופה, ואת עצמאותן המדינית היחסית של מדינות הקהילה האירופית. ביטוי מוחשי להכרה סובייטית זו, בצד מודעותה של מוסקבה לחוסר יכולתה לנהל מגע עם מדינות השוק שלא באמצעות מנגנון הקהילה המרכזי (החל מ-1 ינו' 73), ניתן בשינוי שחל בעמדת ברה"מ כלפי השוק. זו מתאפיינת עתה בנכונות לפתח הקשרים בין ה-קומקון לשוק המשותף, תוך הגבלתם למישור הכלכלי גרידא.

34. אולם הבעיה המרכזית במדיניות ההפשרה הסובייטית באירופה היא ההשפעה החוזרת שלה על עידוד שאיפות העצמאות בקרב גרורותיה היא. בהקשר זה יש לראות את ההקשחה, שחלה עתה במדיניות ברה"מ כלפי גרורותיה במזרח אירופה. ביטויים למדיניות זו ניתן לראות :-

- א. בקיומם התכוף יותר של תרגילים צבאיים של מדינות ברית ורשה, הנערכים על-פני טריטוריה נרחבת יותר, בהרכב כוחות גדול יותר ובהשתתפות גוברת של רוב מדינות הגוש כולל רומניה.
- ב. בביקורים תכופים שעורכים מנהיגי הגוש ב-ברה"מ.
- ג. בעריכתם של כינוסים רמי דרג של מדינות הגוש.
- ד. בהגברת הלחץ הכלכלי על מדינות הגוש באמצעות ארגון הקומקון.

35. ניהולה של מדיניות זו, מבטא את רצונה של מרסקבה להבהיר לבעלות בריתה באירופה, כי תהליך ההפשרה כיבשת אין פירושו הסכמה סובייטית ל"התרת הרסן" מהבחינה האידיאולוגית או מבחינת נאמנותן של ארצות מזא"ר לברה"מ. אולם בצל המאמץ של ברה"מ להבטיח המשך ההגמוניה, בלט עניין של מדינות מזא"ר למצוא את המקום הראוי להן במערכת היחסים החדשה באירופה.

36. גם ארה"ב פועלת מצידה לשיפור עמדת המיקוח שלה ושל כנות בריתה בהידברות העתידה. ישנם סימנים המעידים אף על מגמה אמריקאית שתכליתה :-

א. לעודד זירוז תוכנית ההתעצמות הקונבנציונלית של מדינות נאט"ו ולכלום מגמות המסתמנות עתה במערב אירופה לצמצום עוצמתן וכוחן הצבאי. יודגש כי בתחום הקונבנציונלי יש לכוחות ברית ורשה עליונות מכרעת על אלה של נאט"ו.

ב. להמחיש לבנות-בריתה המערביות, כי בלא מאמץ מיוחד מצידן - כולל הגברת חלקן בנטל הבטחוני הכבד, המתחייב מצרכי הגנתה של אירופה - עלולה להישמט עמדת הכוח היחסית של המערב בשיחות אלה.



37. על רקע זה בלטה שאיפת הקהילה האירופית לחתור להאדרת שמה ומקומה כגוף מלוכד במערכת העולמית, דבר שבא לביטוי מוחשי בכינוסה (19-20 אוק') של פיסגת ראשי מדינות השוק המשותף, כולל שלשת המדינות החדשות שיצטרפו אליו כחברות מלאות ב-1 בנו' 73. בפיסגה זו הודגש ההכרח שבהגברת ההכנה הפנים-קהילתית במיוחד ע"י קידום מואץ של האינטגרציה הכלכלית שנועדה להתגשם עד 1980, תוך שאיפה להגברת שה"פ הפוליטי.

38. מגמה זו של מדינות אירופה המערבית מעסיקה באורח פעיל את שתי מעצמות העל. בהקשר זה יודגש כי :-

א. ארה"ב עושה מאמצים לעידוד והאצת תהליך התגבשותה של הקהילה המערב-אירופית, עד כדי התהוותה כמוקד פוליטי ברמה מעצמתית במסגרת התפיסה הרב-מוקדית של המערכת הבינלאומית. זאת כמובן תוך שמירת הזיקה האיסטרטגית של מערב-אירופה לארה"ב. להמחשת גישתו זו, יערוך נשיא ארה"ב, כפי שנמסר, ביקור בבירות מערב-אירופה, עוד לפני שברז'נייב יבוא לביקור ברושינגטון.

ב. ברה"מ ממשיכה לפעול, גם אם באורח מאופק, כדי לשכש תהליך ההתגבשות הפוליטית של מערב-אירופה, בין היתר ע"י נסיון בלתי פוסק של פיתוח מערכת יחסים דו-צדדיים עם מספר מדינות ע"מ לתקוע תריז במגמות האיחוד של אירופה.

#### הזירה האסיאנית

39. שתי המעצמות מודעות ל"נזילות" המאפיינת את המצב בזירה האסיאנית - לשינויים ולתמורות המתחוללים בהיערכות הכוחות ולמאבק המעצמות לנוכח עליתן של סין ורומיה מסויימת גם יפן כגורם מעצמתי בזירה. על רקע זה יש לראות את מהלכיה של ארה"ב בזירה האסיאנית, שלפחות בשני מישורים היוו אתגר חמור לסובייטים ערב פיסגת מוסקבה :-

- א. ביקור ניכסון בפקין, שסימל את תהליך ההתקרבות בין ארה"ב וסין על רקע הסכסוך הנמשך בין שתי המעצמות הקומוניסטיות.
- ב. ההסגר הימי על צפון ריטנאם וההפצצות האיסטרטגיות בעומקה, ימים אחדים לפני ביקור ניכסון במרסקבה.
40. מהלכים אלה הבליטו דווקא את הניגודים שבין שתי מעצמות-העל בזירה האסיאנית ושמשו ללא ספק נושא המחלוקת העיקרי בשיחות, דבר שבא לידי ביטוי בהסכמת שני הצדדים שלא להסכים לגביר. יתר על כן, בשל השלכת נושאים אלה על יוקרתן ומחויבותן מצאו עצמן ארה"ב ו-בריה"מ בתום הפיסגה, חייבות לפרט בפומבי את עמדותיהן המנוגדות בענין זה.
41. מאידך, התעלמות הצד הסובייטי מלאזכר בהודעה המשותפת את ההסגר וההפצצות האיסטרטגיות נגד צפון ריטנאם שיקפה אומנם את עמדת הכוח של רושנינגטון במוקד מתיחות זה, אך הצביעה גם על נכונות שני הצדדים לא לפגוע באוירת ההבנה ביניהן. ואכן סביר כי בפיסגת מרסקבה הושגה הבנה שאיפשרה לאחר מכן טיפול ממשי אמריקאי-צפון ריטנאמי להתוורית הסדר מדיני למלחמה בהדרד-סין.
42. אולם נראה, כי בעצם חידוש השיחות כדרג רם בין נציגי ארה"ב (בראשות קיסנינג'ר) לבין נציגי צפון ריטנאם (בראשות לה-דוק-טר) לא היה כדי להביא בהכרח להסכם לסיום מלחמת ריטנאם. תחושת הצפון, כי ניכסון יהיה מעוניין להשיג הסכם אפילו במחיר נמוך מבחינתו ערב הבחירות לנשיאות ב-נוב' 72 מחד-גיסא, ושאיפת הממשל האמריקאי לשמור על תדמיתו המעצמתית ולהימנע, ככל האפשר, מפגיעה באמינות המשענת האמריקאית כלפי סייגון מאידך-גיסא, הביאו למעשה למשבר בשיחות. המשבר נבע מהמשך קיומו של פער יסודי בין שני הצדדים באשר לסוגיה המרכזית של עתידה המדיני של הדרד-סין כולה, ובמיוחד שאלת קיומה של דרום-ריטנאם עצמאית. יחד עם זאת, השיחות חודשו בעקבות מבצע הפצצות אמריקאי חסר תקדים בעוצמתו, בעיקר נגד האנרי ו-הייפרנג. הפסקת ההפצצות האמריקאיות מצפון לקו הרוחב ה-17, על רקע נכונות צפון ריטנאם להמשיך את ההידברות מצביעים בסיכומו של דבר על עניינם הבסיסי של שני הצדדים בסיום המלחמה בדרכים מדיניות.

43. פתרון מדיני לבעית ריטנאם הוא תהליך חיובי בעיני פקיד, ויתרום לשיפור יחסי סין-ארה"ב. יחד עם זאת, יעמיד מצב כזה מחדש את בעית טירואן כבעיה יחידה שלא באה על פתרונה, אולם גם בעיה זו סביר שתמצא פתרונה תוך כדי התהליך האיטי של שפור ביחסי סין-ארה"ב.
44. לעומת זאת, ביחסיה של סין עם ברה"מ לא חלה התקדמות לקראת הסדר בעיות הגבול ונמשכה היריבות ההדדית. הכיטוי הקיצוני ביותר לכך היה בעת הטלת רוטו סיני ראשון ב-מועבי"ט על הצעה שנתמכה ע"י ברה"מ לצרף את בנגלה-דש כחברה ב-א"מ. המשך הריכוזים הצבאיים בגבול הסיני-סובייטי אינו מבטא בהכרח התעוררות מתיחות צבאית בין שני הצדדים, שכן שיפור מעמדה המדיני של סין מקטין יותר ויותר את הסיכון מפני עימות צבאי גלוי.
45. מודעים לכושר התימרון המשופר של סין העממית בזירה העולמית והאסיאנית שואפים הסובייטים לצמצמו, ע"י כבילתה של סין לתהליך מחודש של הידברות בין שתי המעצמות הקומוניסטיות. במסגרת זו יש לראות את ההדגשות הסובייטיות כי שפור יחסייהם עם ארה"ב אינו מכורן לפגוע בצד שלישי (קרי-סין) ואת הפגנת הנסיונות של ההנהגה הסובייטית לשפר היחסים עם סין, תוך קביעה, כי הכדור נמצא עתה בידי הסינים. תוך כך חזרה ב-אוק' 72 משלחת סובייטית לשיחות לפקיד אחרי היעדרות של 3 חודשים.
46. התקיפות הסיניות מדרבנות עוד יותר את מאמצייה של ברה"מ להגדיל השפעתה בחלקיה האחרים של אסיה. משמעותיים בעניין זה דברי ברז'נייב בוועידת האיגודים המקצועיים, לפיהם: "שאלות הנוגעות ליחסים עם מדינות אסיה תופסות לאחרונה מקום מכריע במדיניות שלנו. זה מובן מאליו, משום ששני שלישי מההיסטוריה של ברה"מ נמצאים כיבשת האסיאנית. תפקידה של אסיה בפוליטיקה העולמית גדל במהירות נוכח הצלחות עמי אסיה והתפתחותן הכלכלית של מדינותיה".
47. ברה"מ ערה למשמעות הטמונה בכושרה הכלכלי של יפן הן במיקשור המדיני והן בתחום הכלכלי. משום כך פועלת היא בתקופה האחרונה לשפר יחסיה עם טוקיו ולהסיר את המכשולים שהוצבו בעקבות מלחמת העולם השנייה.
48. במסגרת זו חידשו הסובייטים את ההידברות עם יפן (ביקורו של שה"ח גרומיקר ביפן בינו' 72) ופעלו במיוחד לקשירתה של יפן לפרוייקטים כלכליים ארוכי טווח ב-ברה"מ (פיתוח אוצרות גאז בסיביר, אשר הסכם עקרוני בתחום זה נחתם ב-אוק' 72). זאת, לאחר שסוגיית האיים היפניים הנמצאים בידי הסובייטים מאז המלחמה, ואשר בעבר פתרונה הוצג כתנאי להידברות בנושא כלשהו, פסקה מלהיות בהכרח מכשול בפני שתי המדינות.

49. ביקורו של רומ"מ יפן בסינ ושה"ח שלו כ-ברה"מ, מתקבלים ע"י ארה"ב כסימן מעיד לתחילת הצעידה היפנית לעבר התפקיד ש-ארה"ב שואפת כי טוקיו תיטול על עצמה. תוך כך, ניכרת מגמה של חזרה הדרגתית, אם כי איטית, של אימון הדדי שאפיינ את יחסי ארה"ב-יפן לפני ביקור ניקסון בפקין, וכך לפני הצעדים הכלכליים של ארה"ב שפגעו בזמנו ביפן.
50. גם מדינות אסיה עצמן, השכילו להבין את משמעותה של אוירת ההידברות בין שתי מעצמות-העל, ומיהרו להערך בהתאמה לכללי המשחק הבינלאומיים המתגבשים. במסגרת זו ניתן לראות:-
- א. נכונותה של האנלי להכנס להדברות עם ארה"ב כדי להשתחרר מן הלחץ הצבאי שהופעל עליה, ולקדם הסדר מדיני שלא יפגע בעמדותיה ועקרונותיה הבסיסיים.
- ב. כניסתן של יפן וסינ לעידן הדברות ביניהן, במגמה לרכוש לעצמן את המעמד הראוי להן בזירה האסיאנית. זאת, כדי שתוכלנה להרחיב את חופש הפעולה שלהן במערכת הבינממשלתית. ביקורו של טנקה בפקין בספט' 1972, הורה ציון דרך בכיוון זה.
- ג. התפתחותם של מוקדי הדברות בין יריבים מקומיים, שהעדיפו את הדרך של מו"מ ישיר לפתרון המחלוקת ביניהן. במסגרת זו בולטת ההדברות בין הודו ופקיסטאן, מצד אחד, ובין שתי הקוריאות, מן הצד השני.

המעצמות ב-מזה"ת

כ ל ל י

51. כמו בזירות העולם האחרות, גם ב-מזה"ת הושפע משחק המעצמות בעיקר מתנופת ההידברות ביניהן ומאירת ההבנה שהושגה בפסיגת מוסקבה. ההתמודדות לצבירת עובדות כוח שאפיינה את פעילותן של ברה"מ ו-ארה"ב ערב מפגש הפיסגה, אמנם נמשכת. אולם, נתלוצתה לכך מגמת איפוק חדנית בהתנהגותן הכוללת ב-מזה"ת, ובפעילותן במדינות האיזור. מגמה זו המחישת את התגבשותה של הכרה, המשותפת לשתייהן, כי כל נסיון להבטיח הישגים חד-צדדיים, דרך הפרתו של מאזן הכוחות הזירתי, נוגד את אורית ההידברות ויש בו כדי לפגוע במידת ההבנה שהושגה ביניהן.
52. בכירותה של ההידברות הבינמעצמתית בסולם העדיפויות של שתי מעצמות העל, והשאיפה להרחיב את תחומי ההסכמה וההבנה ביניהן, נתקלת בהסתייגות וחשש מצד הגורמים המרכזיים הפועלים ב-מזה"ת. לעובדה זו מודעות ברה"מ ו-ארה"ב כאחד; הן מודאגות שמא הסתייגותם של הכוחות המקומיים להבנה ביניהן, תתורגם למהלכים קיצוניים שיהיה בהם כדי לגרור אותן למהלכים אשר מטבעם מנוגדים לכללי המשחק החדשים ביניהן. הדבר נכון במיוחד ביחס ל-ברה"מ שמצאה את עצמה ניצבת בפני אתגרים (הדרישות המצריות; המתחות בין סוריה לישראל; מלחמת רד"ת/תימן) קשים המחמירים את הדילמות העומדות בפניה ב-מזה"ת.
53. זוהי פרובלמטיקה מורכבת המאפיינת את משחק המעצמות ב-מזה"ת ב"עידן ההידברות". היא קשה, במיוחד לסובייטים הערים למעמדם הנחות במאזן יחסי הכוחות בהקשרו המקומי (בין ישראל ומדינות ערב, ובין אלה לבין עצמן) ובהקשרו הגלובלי (בין מעמדם וכוחם הם באיזור לבין אלה של ארה"ב). לתקופה הקרובה יש לכן משמעות מיוחדת לגבי ה-מזה"ת ומשחק



המעצמות ברו: האם תצלחנה שתי מעצמות העל להתגבר על הסתייגותם של הכוחות המקומיים להבנה ביניהן, תוך כדי שמירת ואף ביצור משענויותיהן ואינטרסיהן באיזור? אם לא, מה תהיה משמעות הדבר לגבי מעמדן והשפעתן של כל אחת משתי המעצמות באיזור, ומהן ההשלכות האפשריות על אופיו ומהותו של משחק המעצמות באיזור ועל התפתחותו של הסכסוך הישראלי-ערבי?... בהערכת מצב זו ננסה לאחר את הבעיות המרכזיות, ולהעריך את ההתפתחויות האפשריות.

#### ארה"ב

54. בתקופה הנסקרת המשיך הממשל האמריקאי בביצור מאחזיו באותן נקודות שהינן בעלות חשיבות אסטרטגית עבורו ב-מזה"ת. במסגרת זו בולטים במיוחד:-

- א. בקור שה"ח האמריקאי בירון (4-5 יולי) סימל את החשיבות שארה"ב מייחסת לארץ זו כגורם שישולב בשמירה על האגף הדרומי של נאט"ו והמחיש כוונת ארה"ב להביא להגברת שתה"פ בין ירון לבין המדינות החברות בברית. קדם לבקור הסכם לשמוש בנמל פיראוס לצרכי הצי ה-6 שנחתם (פבר' 72) בין ארה"ב ליורן.
- ב. ההסכמה שהושגה בין ארה"ב ואיטליה (ספט' 72) לפיה יותר לכלי שיט מהצי ה-6 להשתמש בנמל האי מדלנה שבצפון סרדיניה.
- ג. חידוש היחסים בין ארה"ב לתימן (1 יולי) ובינה לבין סודאן (25 יולי). מהלך זה אפשר ללא ספק לארה"ב לשפר את מעמדה באזור הרגיש של ים סוף, מזרח אפריקה ודרום ערב.
- ד. בקור רוג'רס במדינות המפרץ הפרסי (2-4 יולי 72). במסגרת זו הודגשה פעם נוספת חשיבותו של אזור המפרץ לאינטרסיה האיסטרטגיים של ארה"ב:-

(1) מבחינה איסטרטגית-מדינית, היה בהידוק הקשרים עם פדרצית הנסיכויות ועם כרית ובחריין משום מתן גושפנקא רשמית מחודשת לנחישותה של ארה"ב להערך כנגד החדירה הסובייטית לאזור. זאת על רקע החלל הריק שנוצר עם פנוי הבריטים מן האזור. במסגרת זו בלטה המגמה האמריקאית לחדש את ציודו של "הכוח ה-מז"תי" המוצב בבחריין, על מנת לאפשר לו להיות גורם שיוכל להפגין ביעילות נוכחות מערבית באזור.

(2) מבחינה איסטרטגית-כלכלית יש לארה"ב עניין בהדוק הקשרים עם מספר רב ככל האפשר של גורמים מדיניים באזור המפרץ הפרסי, שבידיהם פוטנציאל הנפט הגדול ביותר באזור. שאלת הנפט קבלה משמעות דחופה דווקא בתקופה זו, נוכח תחזיות בדבר צריכתה הגוברת של ארה"ב בחמרי אנרגיה, ובראש וראשונה בנפט, שלפי מחקרים שונים, 50% ממנו יובאו בעשור הקרוב מחוץ ל-ארה"ב ובראש וראשונה מה-מזה"ת. הדוק היחסים עם נסיכויות המפרץ מחד, והעובדה שהפדרציה טרם נענתה לפנית הסובייטים לכונן יחסים מלאים בניהן, מאידך, מהווה ללא ספק, הישג ל-ארה"ב הן במסגרת מטרותיה האיסטרטגיות לגופן, והן במסגרת בלימת החדירה הסובייטית לאזור רגיש זה.

ה. יצירת צנור מגע עם עיראק, ע"י פתיחתה של מחלקה לשמירת אינטרסים אמריקאים בבגדאד (26 יולי), ועם אלג'יריה - שחתמה על מספר הסכמים כלכליים עם חברות אמריקאיות.

55. עוצמת פעילויות אלה של הממשל האמריקאי נובעת מעצם העובדה כי הן נעשות במסגרת כללי התחרות המקובלים עתה בין שתי מעצמות העל. דבר המצביע כשלעצמו על יתרונה הכולט של ארה"ב במאבק הבינמעצמתי על ההשפעה ב-מז"ה"ת. ממשל ניקסון השכיל לנצל יתרון זה לנהולה של מתקפת נגד נוכח החדירה הסובייטית שהתרחבה והעמיקה בשנים האחרונות. יחד עם זאת הקפיד הממשל שלא לפגוע בעקרון הכיבוד ההדדי ע"י כל אחת משתי מעצמות העל את האינטרסים החיוניים של רעותה באזור. משמעותית ביותר בהקשר זה, התאפקותה של ארה"ב מלנצל הזדמנויות שנקרו לה לרכישת הישגים על חשבון מפלות סובייטיות. הדבר בלט במיוחד בשעת המשבר ביחסי ברה"מ-מצרים כאשר ארה"ב נמנעה מלנצל את הקרע בין מוסקבה לקהיר על מנת "לקפוץ על העגלה" ולקדם את יחסי ארה"ב-מצרים על חשבונה של ברה"מ.

56. אין ספק כי התאפקות זו של ארה"ב הינה פרי של שיקול מחושב לפיו נסיון מצידה לנצל חולשותיה של ברה"מ במצרים עלול להביא להקשחת עמדותיה של מוסקבה בנושאי הידברות אחרים, ויתכן אף לפגיעה-גמול נגד אינטרסים חיוניים של ארה"ב באיזורי עולם אחרים בהם יש למימשל עניין רב בהסכמה ובשיתוף פעולה אמריקאית-סובייטית (סאליט, אירופה, ריטנאם). אולם מעבר לכך נראה כי יש בנקיטת דרך פעולה כזו ע"י ארה"ב משום נסיון "חינוכי" מצידה כלפי מוסקבה, היינו יצירת דגם להתנהגות רצויה קרי- לכללי משחק חדשים, בין שתי מעצמות העל.

57. מאידך נראה כי ב-מז"ה"ת נחקיים אצל המימשל האמריקאי גם השיקול המעשי של חוסר היכולת להציע למצרים פיתוי בעל משמעות שאכן יוכל להביאה לידי נטישתה הסופית של ברה"מ והליכה לקראת ארה"ב. הדבר נבע מכך שפיתוי כזה למצרים חייב היה מיסודו להיות קשור לפתרון ב"מטבע ישראלי" של שאלת השטחים שאבדו למצרים במלחמת ששת הימים, וככזה להוות פגיעה בעמדתה של ישראל; נוכח החשיבות שהמימשל האמריקאי מייחס לישראל חזקה כגורם מרכזי לשמירת האינטרסים המערביים באזור, נראה מהלך כזה מנוגד לאינטרס האמריקאי. נוכח תקיפות עמדתה של ישראל במה שנוגע לאינטרסים החיוניים שלה, אפילו כשהדבר עלול לגרום בעקבותיו מתח ביחסים עם ארה"ב, נראה מהלך כזה כלא כדאי.

58. יתר על כן, לכלל שיקולים אלה הצטרפו שיקוליה של שנת הבחירות ב-ארה"ב והצורך שראה הנשיא ניכסון להפגין בפני עמו הישגים בעלי משמעות במדיניות החוץ. נסיון אמריקאי לשינוי הסטטוס-קוו הבינממצמתי ב-מזה"ת טמן בחובו את הסיכון שבערעור ההבנה שהושגה במוסקבה, דבר שהיה גורם למחיקת חלק משמעותי מרשימת ההישגים שהנשיא ניכסון התכוון להביא איתו למערכת הבחירות. מעבר לכך, הליכה אמריקאית לקראת מצרים, שכאמור עלולה היתה להיות בבחינת פגיעה בעמדת ישראל, טמנה בחובה את הסכנה שבערעור התהליך של הגברת תמיכתו של הקול היהודי ב-ארה"ב בהמשך כהונתו של ניכסון כנשיא ארה"ב, על אף נטייתו המסורתית הפרו-דמוקרטית. כזכור הקדיש הממשל תשומת לב מיוחדת לתהליך זה, ואף הגביר רגישותו לה כאשר מתחרו של ניכסון החל להשתמש בסוגיית ארה"ב-ישראל כדי לנגח את ניכסון.

59. במקביל להתאפקות שגילה ב-מזה"ת גופו, טרח הממשל האמריקאי להבהיר כי הוא רואה עדיין אתגר רציני למערב בנוכחות האיסטרטגית של ברה"מ בים התיכון. קו אמריקאי זה נועד, בראש וראשונה, לשכך התלהבות מיותרת פנים-אמריקאית ובתוך המחנה המערבי, מהפינוי הסובייטי ממצרים. זאת משום שהדבר עלול היה לעורר גורמים שונים המצדדים בצמצום הנוכחות האיסטרטגית המערבית בים התיכון וב-מזה"ת, ו-ע"י כך לפגוע בכושר המיקוח של המערב בשיחות הצפויות של צמצום כוחות באירופה. אולם מעבר לכך, היה בו כדי להבהיר ישירות ומפורשות ל-ברה"מ כי הגם ש-ארה"ב ערה למשמעות שיש לפינוי הסובייטים ממצרים על מאחזה ומעמדה של ברה"מ במצרים גופא, הרי שאין הממשל האמריקאי מוכן להתפתות לראית הדבר כהסרתה הכוללת של הנוכחות האיסטרטגית הסובייטית ממקומות אחרים באזור.

60. על רקע זה בלט ענינה של ארה"ב להפגין חשיבות נוכחותו האיתנה של הצי השישי בים התיכון ולעודד הגברת שה"פ, בהקשר זה, מצד מדינות נאט"ו. הדבר מצא ביטוי, בין השאר, בקיום תמרונים ימיים משותפים עם ציים של מדינות נאט"ו אחרות בים התיכון, כולל באגפו המזרחי.

#### ברה"מ ב-מזה"ת

61. דווקא בתקופה בה חתרה ברה"מ לשפר את עמדתה בזירות העולם השונות, מצאו עצמם הסובייטים ניצבים בפני תהליך מתמשך של ירידת קרנם ומעמדם ב-מזה"ת. תהליך זה מצא ביטוי ראשון באירועים במצרים באביב 71, ומיד לאחר מכן בפרשה הסודאנית. הוא הבשיל בחודשים האחרונים של "שנת ההכרעה" המצרית, אשר המחישה בעליל את עליונות ישראל ו-ארה"ב מול החולשה הערבית-סובייטית הבסיסית, והגיע לשיאו הדרמטי בהחלטה המצרית מיולי 72 לחסל למעשה את מאחזה הצבאי/אורי של ברה"מ במדינה זו.

62. בנסיבות אלה הועמדו הסובייטים בפני דילמה חמורה, הנוגעת לשורש מדיניותם ב-מזה"ת:-

א. מצד אחד, התגבשה ההכרה כי תהליך ההידברות עם ארה"ב הינו עתה אינטרס סובייטי לאומי עליון, אשר עשוי לקדם את עניניה הבסיסיים של ברה"מ לא רק בתחום האיסטרטגי - גרעיני, אלא גם במוקדים עולמיים, ובכלל זה ב-מזה"ת.

ב. מצד שני, הומחש הצורך להיענות לדרישות הערביות - קרי להיגרר להרפתקנות צבאית - כדי לשפר את מעמדה בטוח הקצר. דבר זה נוגד את תהליך ההידברות עם ארה"ב, וככזה יכול לפגוע בסיכויים בטוח הרחוק לביסוס ומיסוד מעמדה של ברה"מ ב-מזה"ת.



63. ההכרעה שנפלה בקרמלין, ככל הנראה, בשלב מוקדם קבעה, להערכתנו, את דרך הפעולה הסובייטית: -
- א. העדפת האינטרס של קידום ההידברות עם ארה"ב, אפילו אם פירוש הדבר ירידה יחסית בעמדתה ב-מזה"ת, בטווח המידי, ובכלל זה בכושרה הצבאי/איסטרטגי באגן המזרחי של הים התיכון.
- ב. נקיטה בקו פעולה של המשך תנופת התמיכה והסיוע למדינות ערב מבלי שהדבר יראה בהכרח ע"י ארה"ב כפגיעה באוירת ההידברות בין שתי מעצמות העל.
64. יחסי כרה"מ-מצרים היוו את הבעיה המרכזית. הללו התאפיינו, זה מכבר, בקיומם של א-סימטריה של האינטרסים הבסיסיים של שתי המדינות ושל פער מתמיד בהבנת כללי המשחק המתחייבים מיחסי הכוחות המציאותיים. בניגוד בולט לדרישה המצרית העיקשת, נשארה כרה"מ נחושה בדעתה שלא להיענות לדרישות הצבאיות החריגות של מצרים. היענות כזו, ולו רק במתן נשק איסטרטגי לזירה, עלולה היתה להתפרש כמתן יד להרפתקנות צבאית מצרית. הרפתקנות כזו עלולה מצידה להעמיד את כרה"מ בפני אתגרים חמורים גם בזירה הבינמעצמתית, בנסיבות בלתי רצויות לסובייטים, ואף לסכן באורח מדחשי את מעמדה, את יוקרתה ואת אמינותה של כרה"מ כמשענת בשחונית. לאורך שנת 1971 ומחציתה של 1972 השכילו הסובייטים לדחות הסקת מסקנות ע"י המצרים ממשמעותו האופרטיבית של פער זה.
65. אולם, תוצאות הפסגה הבינמעצמתית במוסקבה וההבנה האמריקאית-סובייטית, שבהקשר ה-מזה"ת, פירושה השלמה, לפי שעה, עם המצב הקיים, הביאו את המצרים להסקת המסקנות האופרטיביות.

66. על רקע זה, ובשל בעיות פנים, נתקבלה ב-8 יולי החלטה מצרית לחסל למעשה את הנוכחות הצבאית/אווירית הסובייטית במצרים. החלטה זו צריכה היתה לכאורה, להציב בפני כרה"מ - שלא היה בדעתה או ביכולתה להיענות ל"סחיטה" המצרית, ולהסכים לתביעות של סאדאת בתחום החימוש - סיכונים חמורים למעמדה ב-מזה"ת.

67. אולם, למעשה, הסובייטים הגיעו במהרה למסקנה, כי "התרגיל" המצרי לא יגרור, בהכרח, למפולת סובייטית ב-מזה"ת, וכי באורח פרדוקסאלי, במקביל לנזקים שהוא גורם ל-כרה"מ, יש בו לשפר כושר המיקוח שלה באזור:-

א. בעקבות הוצאת הכוחות הסובייטיים ממצרים - למעט הנוכחות בנמלים, ומספר קטן יחסית של יועצים במערך ההדרכה והתחזוקה המצרית - צומצמה באורח משמעותי המחויבות, קרי התלות, הסובייטית במצרים, בעוד שהתלות המצרית ב-כרה"מ בתחום הבטחוני והכלכלי, נמשכת כבעבר, ואף הפכה להיות מוחשית.

ב. הומחש ל-ארה"ב כי כרה"מ פועלת בהתאם לאוירת ההידברות בין שתי מעצמות העל, ואף נכונה לשאת בהפסדים, ע"מ לשמרה ולקדמה. בתנאים כאלה יכלו הסובייטים לצפות לתמורה אמריקאית גם ב-מזה"ת עצמו.

ג. "הוכחה" כבלתי נכונה חדמיתה של כרה"מ בעולם הערבי, כ"מעצמה אימפריאליסטית", הפועלת בכל הדרכים, ובכלל זה התערבות בענייניהן הפנימיים של מדינות ערב, לקידום מטרותיה הגלובליות. כך עלתה בהדרגה יוקרת כרה"מ ויכולתה לפעול לשיפור מעמדה במדינות ערביות אחרות, כגון סוריה, עיראק ואף סודאן.

68. בנוסף לכך, סכמו הסובייטים, ככל הנראה, כי המצרים עצמם תמרו את מדיניותם למבוי סתום, וכי אין אלטרנטיבה ממשית, מערב אירופית או אמריקאית, לסילוק הסובייטים ממצרים. בהקשר זה, יודגש כי הסובייטים ערים למשמעות הטמונה בהתאפקותם של האמריקאים, ורואים בה, בין השאר, הישג מרשים לקורי הפעולה שנקטו כלפי מצרים אחרי המשבר.

69. הסובייטים השכילו להבין כי עמדה נוקשה, שעיקרה אי-סטיה מהתפיסה הבסיסית שאפינה את מדיניותם לפני פרוץ המשבר עם מצרים, היא הדרך הנכונה להחלשת כושר המיקוח המצרי ול"חינוכה" של ההנהגה בקהיר, להסתגל לכללי המשחק הבינלאומיים. אולם, כדי להביא את סאדאת ל-מ"מ על פי תנאיהם, ראו הסובייטים את עצמם חייבים להשאיר לו את הדלת פתוחה, בין היתר ע"י דבקות קפדנית במילוי התחייבויותיהם הקודמות (לגבי אספקת נשק, סיוע כלכלי ו-כו').

70. כך הם הניחו כי יעלה בידם למנוע יצירת מצב של משבר נוסף ביחסים בין שתי המדינות, העלול לפגוע ב-ברה"מ, אם ע"י חיסול נוכחותה הימית בנמלי מצרים, ואם ע"י ביטולה הפומבי של ברית הידידות ו-שתה"פ ממאי 71.

71. הסובייטים מצאו גם לנכון להמחיש בפני סאדאת את היתרונות, הגלומים עבורו בהמשך קיומה של מערכת יחסים קורקטית עם ברה"מ, אשר מצידה ממשיכה למלא את ההסכמים שחתמו בתחום החימוש, ובכלל זה אספקת סוגי נשק חדשים (ס.א. 6 וסרחי 17), והזרמת חלקי חילוף. בנוסף, הסובייטים הדגישו את התועלת העשויה לצמות מהמשך ההסתייעות המצרית ב-ברה"מ בתחום הפיתוח הכלכלי והאינפרסטרוקטורלי של מצרים.

72. יתר על כן, יש להניח כי ברה"מ הבהירה למצרים שיש עתה סכוי גבוה יותר לקדם את עניינה של מצרים ביחס להסדר מדיני לבעיית 67, וזאת במסגרת ההידברות האמריקאית-סובייטית.
73. יחד עם זאת, מודעים הסובייטים לעובדת קיומו של הפער הבסיסי בין גישתם היא לבין זו של המצרים. משום כך, סביר כי ברה"מ רואה את הסיכון הקיים עדיין להיווצרות משבר נוסף בעתיד. בשלב זה הם מכירים במגבלות פעולתם כלפי מצרים, ומקווים כי זו חביא לפחות לדחיית משבר ולבניית של מערכת ביניים של יחסים סבירים, על בסיס עסקי, בהימצאו המצרים תועלת. יודגש עם זאת, כי המגבלה הסובייטית העיקרית נעוצה בתפיסה הדוקטרינרית של ברה"מ, המחייבת אותה להמשיך להתנהג בצורה שעלולה להביא דווקא להחרפה נוספת ביחסיה עם המצרים.
74. כתנאים אלה מבינים הסובייטים, כי אין בהכרח בפעולה ישירה כלפי המצרים, כדי להביא לתפנית רצויה בעמדתו של סאדאת. משום כך, פועלים הסובייטים במקביל גם לתקיפת הבעיה המצרית, בציר הסכסוך הישראלי-ערבי, היינו דרך האגף הסורי. כאן השכילו הסובייטים לנצל את הנסיבות שנוצרו בעקבות הפעולות הישראליות בסוריה שחשפו את חולשתה הצבאית הבסיסית של דמשק. זאת, כדי להמחיש למשטרים הערביים ה"מתקדמים" את הסכנה שנוצרה לעצם קיומם ככאלה, נוכח הנצול של ישראל וה"אימפריאליזם" התומך בה, את תהליך ההידרדרות במעמדה של ברה"מ בעולם הערבי.
75. במסגרת זו, יש לראות את המאמץ הסובייטי לגייס את נשיא סוריה לפעולת שכנוע כלפי סאדאת, בדבר הצורך הדחוף בפעילות מצידו כדי להביא את המצרים חזרה למעגל ההשענות על ברה"מ. מבחינה זו, עלתה באופן ניכר חשיבותה של סוריה בעיני ברה"מ, כ"מנוף" לאינטרסים הסובייטים ב-מזה"ת, (כלפי מצרים) וכ"ראש גשר" לפעילות הסובייטית באזור הסהר הפורה ומעבר לו, לאזור המפרץ הפרסי.



76. אולם, ברור כי גם מבלי לשמש כאמצעי למטרותיה של כרה"מ, מהווה סוריה בפני עצמה, מטרה איסטרטגית סובייטית. זאת במסגרת הגישה הסובייטית, שהתפתחה מאז מות נאצר, לפיה על כרה"מ, לפעול לכינונם של מספר רב ככל האפשר של נקודות משען לאחיזתה ב-מז"ה"ת.
77. יתר על כן, הסובייטים מודעים, ללא ספק, גם ליתרונות הגלומים עבורם דווקא בהידוק היחסים עם סוריה:-
- א. מיקומה הגיאופוליטי של סוריה עונה במיוחד לצרכיה האיסטרטגיים של כרה"מ. התבססות בנמלי סוריה יש בה כדי להקנות לצי הסובייטי שירותים הנחוצים לפעילותו השוטפת והיכולים להוות תחליף נאות לנמלים מצריים בים התיכון. במקביל יש בכך להקנות ל-כרה"מ עמדה משופרת מול אגפו הדרומי של נאט"ו (תורכיה וירן).
- ב. למשטר בסוריה אידיאולוגיה שמאלנית; הוא שותף לכמה מיעדיה של כרה"מ דוגמת עוינותו למערב, ולכן הינו, מועמד פוטנציאלי ל-ש"פ מעשי עימה.
- ג. ציבותו היחסית של המשטר הסורי נוחה לניהול מדיניות על בסיס אינטרסנט ותכליתי, ומצמצמת אפשרות היווצרותם של מצבי תיסכול וסחיטה.
- ד. חרף עמדתו הקיצונית בסכסוך הערבי-ישראלי אין משטר ה-בעת' רואה כמעשי ליטול על עצמו התחייבות לנהל מערכה התקפית יזומה נגד ישראל. יוצא מכך, שאין לצפות כי יתבע התערבות סובייטית ישירה במתקפה סורית, או מערכות. נשק מתוחכמות לצורך זה.



78. במסגרת זו פועלים הסובייטים באורח עיקש אצל הסורים תוך פיתויים בסיוע ותמיכה צבאית (כולל באמצעות רכבות אוויריות ב-ספט', אוק' וב-נוב' 72), מדיניות, והסברתית במגמה כפולה:-

א. להשתית היחסים בין שתי המדינות על בסיס פורמאלי במתכונת ברית הידידות ו-ש"פ הסובייטי-מצרי במאי 71. עד כה לא הצליחו הסובייטים להתגבר על ההתנגדות הסורית לכך.

ב. ליצור נוכחות צבאית סובייטית בסוריה, העשויה להתפתח למאחז בעל משמעות איסטרטגית באגן המזרחי של הים התיכון, ובמיוחד לאחר האקט המצרי של חיסול הנוכחות האווירית הסובייטית במצרים. במיקשור זה השכילו הסובייטים לנצל את צרכיהם הבטחוניים של הסורים ליצירת נוכחות ימית כמעט רצופה בנמלי לטקיה וטרטרם (החל מה-9 ספט'), ולהרחבת והעמקת הנוכחות בצבא הסורי במיוחד בתחום ההגנה האווירית. זאת, תוך רצון להימנע מיצירת תלות סובייטית בסוריה ע"י שילוב יחידות מבצעיות סובייטיות עצמאיות במערך הצבאי הסורי.

79. שאיפת הסובייטים להרחיב נוכחותם הצבאית בסוריה, עלולה לגרור אותם, במידה והסורים יפנו בבקשה לסיוע סובייטי ישיר, לשיגורם ולו זמנית, של צוותים סובייטיים שיהיו משולבים ככאלה בתוך המערך הצבאי הסורי. זאת למרות הכרתם כי סיוע כזה עשוי, בטווח הרחוק להעכיר את יחסיהם של הסובייטים עם הסורים (כפי שקרה במצרים) וכי בטווח הקרוב עלול הדבר להעמיד מיכשולים בפני ההידברות עם ארה"ב גם בסוגיות מז"תיות. יחד עם זאת, להערכתנו, פעילות כזו מותנית במצבים הבאים או בחלקם:-

- א. תביעה מפורשת של סוריה, תוך נכונות של דמשק להכפיף את מהלכיה בזירה ה-מזרחית גם לשיקולים סובייטיים.
- ב. הערכה אמיתית - כי קיימת סכנה חמורה למשטר הסורי.
- ג. ההנחה הסובייטית שהבהרה לאמריקאים כי אין בהעמקת נוכחותם משולבותם כדי לפגוע במאזן הכוחות האיסטרטגי/מעצמתי בזירה, תצמצם מידת התגובה האמריקאית, בכל מקרה הם ידגישו כי הדבר נעשה זמנית תחת לחץ סורי ונוכח פעולותיה ה"תוקפניות" של ישראל.
- ד. כתנאי שיהיו ערבויות כי יש בכונת שני הצדדים המקומיים לכבד את הפסקת האש בחזית הסורית-ישראלית, נוכח חששם מפני נכונותה של ישראל "להרים את הכפפה".
80. במקביל ממשיכים הסובייטים בפעולתם בארצות ה"מהפכניות" האחרות:-
- א. בעיראק - שואפים הסובייטים להעניק תוכן של ממש לסעיפי ברית הידידות ו-ש"פ מ-אפר' 72. במסגרת זו עורכים הסובייטים שורה של ביקורים הדדיים, ומחזקים את מרקם היחסים בין שתי המדינות, תוך מתן דגש למישור הסוציולוגי/מפלגתי. בו בזמן פועלים הסובייטים להפגין מעמדה המיוחד של עיראק בעיניהם ע"י הסכמתם לדון בכניסתה של עיראק כמדינה "בעלת מעמד מיוחד" בקומקון. בתחום הצבאי/איסטרטגי יש סימנים לכוונה סובייטית להכשיר את הקרקע לבניית נוכחות צבאית סובייטית בטווח מאוחר יותר במדינה זו, אשר תשרת את האינטרסים האיזוריים הסובייטיים במפרץ הפרסי כנאכה האוקיינוס ההודי.

- ב. ב-רד"ת - מנצלים הסובייטים את המתיחות בין רד"ת לתימן כדי להרחיב את השפעתם בעדן. זאת בהמשך למגמתם ליצור לעצמם אחיזה בנקודה איסטרטגית זו. במסגרת זו יש לראות את הסיוע הצבאי הסובייטי ל-רד"ת, ובכלל זה את הפגנת התמיכה במדינה זו באמצעות רכבת אווירית זוטא ב-אוק' 72. במקביל ממשיכים הסובייטים לעודד חילופי משלחות הדדיות עם רד"ת, בין השאר בדרג צמרת. אין להוציא מכלל אפשרות נסיון סובייטי להשיג מה-רד"ת תמורה על תמיכתה של כרה"מ, באמצעות מיסוד היחסים על בסיס פורמאלי כלשהו, או הרחבת זכויות העגינה לספינות מלחמה סובייטיות בנמל עדן.
- ג. בסרמאלי - פועלים הסובייטים בהתמדה להעמקת תשתית אחיזתם. זאת במגמה להבטיח נוכחות איסטרטגית של כרה"מ באגן המערבי של האוקיינוס ההודי ובמזרחה של אפריקה, במיוחד נוכח הנסיונות האמריקאיים של התקופה האחרונה (ביקור רוג'רס יולי 72) לשפר מעמדם באזור זה. במסגרת זאת יש סימנים ראשוניים למגמה סובייטית לסייע בבניית שדות תעופה בסרמאלי, אשר עשויים לשמש, בטווח רחוק יותר, את הסובייטים עצמם, וכן תוכניות לבניית/להחבת הנמלים במדינה זו, במטרה לנצלם לצרכי הצי הסובייטי במרחב.
81. ביחסי כרה"מ עם מדינות ערב האחרות לא חל שינוי בתקופת ההערכה.
82. בסיכום ניתן לקבוע כי למרות המהלומה ש-כרה"מ ספגה בעקבות ההחלטה המצרית לחסל למעשה את המאחז האיסטרטגי/אווירי במדינה זו, השכילה מוסקבה, באמצעות התנהגות "מעצמתית" שקולה, למנוע בטווח המיידי מפולת למעמדה ויוקרתה באזור וליצור בסיס - עדין בלתי יציב - לשיפור מחדש של מעמדה בזירה.

83. במסגרת זו מנסים הסובייטים, כאמור, לבסס השפעתם במדינות ערב השונות, ובמיוחד בסוריה ועיראק. אולם להערכתנו, מכירים הסובייטים בעובדה כי מסכת יחסיהם עם מצרים תשמש גם להבא מודד עיקרי להצלחת האיסטרטגיה הסובייטית ב-מזה"ת, אם לא בעולם השלישי כולו. לכן סביר כי בחודשים הקרובים ימקדו הסובייטים את מאמציהם לפחות לדחיית התפתחות של משברים נוספים עם מצרים, ואולי אף לבנות מערכת יחסים "עיסקית", שלא יהיה בה כדי לשנות במאומה מתפיסותיה העקרוניות של מוסקבה בסוגיות של שלום ומלחמה מצד אחד ושל מהות החברה, המשטר והאוריינטציה ה-בינ"ל הנדרשים ממצרים, מצד שני.

84. לצורך זה יקפידו הסובייטים, ככל הנראה, להציב בפני המצרים מערכת של דרישות בתחומים של מדיניות הפנים המצרית, וכן במישור מדיניותה הבינערבית והבילאומית. יחד עם זאת ישאפו שלא ללחוץ על המצרים באורח בוטה לממש דרישות אלה, מתוך הערכה כי דרישה כזו עלולה להעמיד את סאדאת במצב שיחייב אותו לפעולה חריגה נוספת נגד כרה"מ. אולם בכך לא די. סביר גם כי הסובייטים ישאפו להפנות את תשומת ליבם של המצרים לעבר טיפול בהסדר חלקי לפתיחת התעלה, מתוך תיקווה שהתעסקות כזו עשויה לפחות ליצור אצל המצרים אשליה של התקדמות לקראת פתרון של בעייתם המרכזית.

המעצמות והמשכר במזה"ת

85. תקופת ההערכה התאפיינה בהקפאתה למעשה של הפעילות המעצמתית בסוגיית המשכר ב-מזה"ת. קפאון זה החל עוד בסוף שנת 71, על רקע ההקשחה בעמדת מצרים בסוגיית הסדר הביניים, החשובה הישראלית לתזכיר יארינג והמחויבות המצרית ל"שנת הכרעה". אולם, המשכו נעוץ, בראש ובראשונה, בחוסר העניין שהיה ל-ארה"ב לגלות פעלתנות בסוגיה זו טרם כנוסה של פסגת מוסקבה (מאי 72). זאת לאחר שהושגה תשובה חיובית ישראלית ל"שיחות קרבה", ומתוך חשש לתשובה מצרית שלילית לרעיון זה שעשויה היתה לפגוע ברשימת ההישגים ועמדות הכות שניכסון שאף להביא אתו למוסקבה.
86. גם ל-ברה"מ היה, בתחילת השנה, עניין בהשהיית הטיפול בהסדר ביניים, בשושבינות אמריקאית עד לאחר הפסגה. זאת מחשש שמא האכזבה של סאדאת מאי-היענותה לדרישותיו הקיצוניות בתחום הצבאי, תשמש כר לניצול ע"י האמריקאים כדי לחתור תחת מעמדה של ברה"מ במצרים. לעומת זאת, הניחו הסובייטים, כי יצליחו לפתות את ארה"ב, ע"י נכונות להוצאת המעורבות הצבאית הסובייטית. עם השגתו של הסדר ביניים ברוח העמדה המצרית-סובייטית. כך יכלו להניח, כי יעלה בידם להצביע בפני המצרים על הישג, ולו חלקי, שלהם בקידום האינטרס המצרי. ל-ארה"ב לא היה עניין ודחיפות לקלוט פיתוי כזה, מה עוד והיו לאמריקאים סימנים וודאיים באשר לחולשתה של העמדה הסובייטית ב-מזה"ת, גם על רקע המחלוקת עם מצרים, שכבר אז אמרה לארה"ב שמגמתה לסלק יחידות סובייטיות מאדמתה.
87. גם לאחר מפגש מוסקבה נמשכה המגמה האמריקאית להשהיית הטיפול בהסדר הביניים. ארה"ב הונחתה לכך ע"י מערכת שיקולים משולבת שעיקריה הם:-



- א. על רקע המשבר ביחסי כרה"מ-מצרים, העדיף הממשל להימנע מפעולה ישירה ומכוונת אצל המצרים, כדי שלא לפגוע באוירת ההכנה שהושגה במרסקה, בדבר הצורך באיפוק-הדדי בהתנהגותן של המעצמות ובכבוד האינטרסים החיוניים, האחת של רעותה.
- ב. הממשל יכול היה להעריך שפנייה מחודשת שלו אל סאדאת, מבלי לשנות את עמדתה הקודמת של ארה"ב בסוגיית ההסדר החלקי, עשויה היתה להיתקל בתגובה קשוחה מצד קהיר שסביר כי ציפתה לקבל תמורה אמריקאית לגירוש הסובייטים ממצרים בהליכת הממשל לקראתם.
- ג. הממשל האמריקאי לא ראה דחיפות מיוחדת ב"גלגול" רעיון ההסדר החלקי, משום הערכתו כי לא צפויה התלקחות צבאית באיזור. זאת נוכח הכרתו את חולשתו הבסיסית של הצבא המצרי, שגברה עוד יותר בשל ההידרדרות ביחסי כרה"מ-מצרים.
- ד. שיקולים אלקטורליים של ערב בחירות שבהקשר המשבר ב-מזה"ת בלטו בהם:-
- (1) שאיפה להימנע מכל צעד אמריקאי בסוגיית קידום ההסדר, כל עוד לא היה לממשל האמריקאי בטחון מלא בהצלחתו. אי-הצלחה אמריקאית שהיתה יכולה לפגוע ברשימת ההצלחות האמריקאית בזירה העולמית בה נפנף ניכסוך במרוץ לנשיאות.
  - (2) הצורך לעודד את המגמה שהחלה לבלוט בהתנהגות הקול היהודי, לפיה עשויים היו היהודים, שבאורח מסורתי הצביעו עבור הדמוקרטים, להגביר תמיכתם בנשיא ניכסוך. פעילות אמריקאית בסוגיית ההסדר החלקי, שמטבעה חייבת היתה להביא לתביעות אמריקאיות מ"ישראל, עלולה היתה לפגוע בתהליך זה.

88. הסובייטים מצידם, שהיו מודעים לאי יכולתם לקדם בעצמם טיפול בסוגיית המשבר, היו ערים ליתרונות הגלומים עבורם בהמשך הקפאון. זאת מתוך חשש כי חידוש הטיפול המדיני ביוזמה אמריקאית בעקבות המשבר ביחסיהם עם מצרים, עלול היה להמחיש עוד יותר את הפגיעה במעמדה ויוקרתה של כרה"מ ב-מזה"ת.
89. מאידך, הסתבר לברה"מ כי האמריקאים מעדיפים לקיים את אוירת ההידברות בין שתי מעצמות-העל על ניצול החולשה הסובייטית ב-מזה"ת. על בסיס זה החלה כרה"מ לראות את התועלת שבחידוש ההתעסקות בסוגיית ההסדר החלקי, ולו גם בשושבינות אמריקאית. זאת מתוך ההערכה, כי:-
- א. נוכח עניינה של ארה"ב בהמשכה ובפיתוחה של ההידברות עם כרה"מ בנושאים בינלאומיים שונים, עשוי הממשל האמריקאי לראות בחיוב גם חילופי השקפות בסוגיית ה-מזה"ת, ולתת גושפנקא לשותפותה של כרה"מ בקביעת ההסדרים באיזור.
- ב. חידוש הטיפול המדיני עשוי ליצור, אצל המצרים לפחות, אשליה של התקדמות לקראת הגשמת המטרה המרכזית של "חיסול תוצאות התוקפנות". לצורך זה תזדקק מצרים לתמיכה הסובייטית במסגרת המאמצים המדיניים לקידום ההסדר. כך ניתן יהיה לשכך לחצים מצד קהיר על כרה"מ, לפחות בטרוח הקרוב.
90. עם תום הבחירות ב-ארה"ב ולקראת התארגנותו המחודשת של הממשל האמריקאי לקדנציה נוספת של הנשיא ניקסון, בוחנת ארה"ב, ללא ספק, גם את סוגיית המשבר ב-מזה"ת כאחד הנושאים המחייבים טיפול מחודש. הדבר משתלב במגמתו המוצהרת של הממשל בדבר הצורך לפעול לשובם של סכסוכים במגמה לקדם "עידן חדש של שלום".



91. נוכח עניינה המובהק של ארה"ב להמשיך ולטפח את ההידברות עם כרה"מ נמצא היום המימשל האמריקאי במצב של פתיחות רבה יותר מבעבר לאיתותים הסובייטיים בדבר שאיפתה של כרה"מ ליטול חלק יחד עם ארה"ב בקידום ההסדר החלקי. על רקע זה קיימת אפשרות, כי ארה"ב תהיה נכונה להתחיל, לאחר כניסתו של ניקסון לתקופת כהונתו השניה, במגעים עם כרה"מ גם בשאלת המשכר ב-מזה"ת.
92. חילופי ההשקפות בין מוסקבה לורשינגטון בסוגיה זו יהיו מותנים עם זאת במידת נכונותה של כרה"מ לגלות איפוק הולם בפעילותה העצמאית באזור. זאת בראש ובראשונה בתחום הנוכחות הצבאית הסובייטית העצמאית במדינות ערב ובמדינות החימוש של כרה"מ כלפי לקוחותיה הערביים.
93. כתנאים אלה צפוי, כי ארה"ב תנקוט, לאחר כניסתו של ניקסון לתקופת כהונתו השניה, בסדרת מהלכים במטרה להחיות את הפעילות המדינית בסוגיית הסדר החלקי לפתיחת התעלה, תמורת נסיגה ישראלית חלקית. זאת גם אם האמריקאים ממשיכים להעריך כי, לפחות בטווח הקרוב, צפויים עדיין קשיים להתקדמות ממשית במישור זה, בשל דבקותם של הצדדים עצמם בעמדותיהם.
94. במסגרת זו סביר, כי תרקם הבנה בין שתי מעצמות-העל בדבר הצורך לעידוד הצדדים ב-מזה"ת בהשתלבות מצידן לכללי המשחק המתחייבים מ"עידן ההידברות". כרה"מ, מצידה, תפעל כדי ש-ארה"ב תפעיל השפעתה אצל ישראל, על מנת שזו תנקוט בעמדה פשרנית כלפי מצרים. זאת, תוך הצדקת העמדה המצרית לפיה, בטרם תכנס מצרים לתהליך הידברות, ולו עקיפה, עם ישראל סביב הסדר חלקי, חייבת ישראל להסכים לקשר שבין הסדר כזה להסדר הכולל, אשר לפי הראיה הסובייטית צריך לכלול נסיגה ישראלית מכל השטחים.

95. להערכתנו, ארה"ב מודעת לדרישה מצרית זו, שתזכה למלוא תמיכתה של ברה"מ, ומכירה בצורך לעודד את מצרים להרתם לתהליך ההידברות. לכן סביר, כי הממשל יפעל מצידו כדי:-

א. למתן את הדרישה המצרית להתחייבות ישראלית מוקדמת לנסיגה מוחלטת מסיני, לעבר הסתפקות בהתחייבות מצד ישראל להכנס ל"שיחות הקרבה" על בסיס נכונותה להגשים את ביצועה המלא של החלטת מועבי"ט 242;

ב. לשכנע את ישראל לנוסחה כזו שתתקבל על דעת המצרים.

96. בנסיבות כאלה אין להוציא מכלל אפשרות, כי הממשל לא יתנגד לחידוש פעילותו של פורום המעצמות הקבועות ב-מועבי"ט, או פורומים או"מיים אחרים, אם מעצמות אירופה תדרושנה את זאת, אם כדי לנטרל לחצים מצד צרפת ובריטניה, ואם כדי להקל על המצרים את ההחלטה להכנס לתהליך הידברות, ולא באורח עקיף, עם ישראל.

97. בהקשר זה יודגש, כי צרפת שגילתה עניין מיוחד, ואף פעילות יזומה, בסוגיית המשבר, העדיפה להקפיד פעילותה העצמאית בהקשר זה. זאת בעיקר נוכח הבנתה את מגמתה של ארה"ב להמשיך בטיפול סביב הסדר הביניים. גורם נוסף שהשפיע למיתון הפעלתנות הצרפתית היה, בנוסף לשיקולים אלקטורליים, גם העובדה שבקהיליה האירופית לא הצליחה צרפת, עד כה, להביא לאמוץ גישתה. מדינות הקהילה האירופית אמנם המשיכו במשך התקופה הנסקרת במאמציהן להפגין פעילות, הן במסגרת אירופית והן באורח עצמאי בנושא הסכסוך הערבי-ישראלי; ופעילות זו אף קיבלה יתד תוקף אחר פינוי הסובייטים ממצרים, אותו העריכו מדינות אירופה כחיובי לקידום אינטרסיהן באיזור. זאת הן בשל היחלשותה היחסית של ברה"מ והן בשל האפשרויות שנפתחו לפניהן בשל "חיזוריו" של סאדאת.



98. אולם, תוך כך, הסתמנה אצל חברות הקהיליה האירופית מגמה להשהות גיבושן של תכניות בדבר יוזמה מערב-אירופית מגובשת להסדר באיזור, כל עוד ממשיכה ארה"ב לגלות ענין בהמשך גלגול יוזמתה היא להסדר ביניים.

99. עם זאת סביר, כי השוק האירופי ימשיך לעסוק בצדדיה המדיניים של סוגית ה-מזה"ת, הן בפורומים בינ"ל והן במסגרת הדיונים הפנים-קהילתיים. במקביל ממשיכות מדינות מערב-אירופאיות ובמיוחד צרפת וכריסטינה לגלות פעלתנות באיזור, בעיקר ע"י קידום היקף עסקות הנשק שלהן עם מדינות ה-מזה"ת והרחבת קשרי המסחר איתן.

100. לסיכום, צפויה פעילות אמריקאית ענפה לקידום הסדר לפתיחת התעלה, אך זו מותנית הן במידת האיפוק שיגלו הסובייטים בתמיכה ובסיוע הצבאיים שהם מגישים למדינות האזור, הן ובעיקר בעמדות הצדדים ב"שטח" ביחס לקשר בין הסדר הביניים להסדר הכולל, וכמובן בנכונותה של מצרים להירתם לתהליך הידברות עם ישראל.

#### סיכום והערכה

101. מפגש הפיסגה במוסקבה סימל, בו-זמנית, סיומה של תקופת יריבות ותחילתו של עידן הידברות בין היריבים העולמיים. תהליך ההידברות מאפיין היום את המערכת ה-בינ"ל להוציא את ה-מזה"ת.

102. תחומי ההסכמה וההבנה העיקריים נגעו ליחסים הישירים בין שתי מעצמות-העל:-



- א. בתחום האיסטרטגי, קודמה הבנה ביניהן כאשר ליצורו של המאזן האיסטרטגי על בסיס של שוויון ( **PARITY** ) והושגה הסכמה מעשית להגבלת המירוץ הכמותי של כלי הנשק האיסטרטגיים העיקריים. עצם הסכמה זו מסמלת נקודת מפנה בהכנת מהותו של המאזן האיסטרטגי בין שתי מעצמות-העל. על בסיס זה תימשך ההידברות בתחום האיסטרטגי במסגרת סאל"ט 2, בה יהיה מעורב גם מאזן הכוחות בין מזרח ומערב באירופה.
- ב. במישור שה"פ הדו-צדדי בתחומים אחרים הושגו מספר הסכמים אשר החשוב בהם הוא הסכם הסחר. אישורו של הסכם זה בתחילת שנת 73 יתיר למעשה לחברות ולמשקיעים אמריקאיים לנהל עסקאות רחבות היקף ובתחומים רבים ב-ברז"מ; ברה"מ תזכה ביתרונות הנובעים מכך לפיתוח אוצרותיה הטבעיים וכושרה הטכנולוגי והכלכלי.
103. מן הדין לקבוע, כי תהליך ההידברות, שקיבל תנופה בולטת במפגש מוסקבה, פותח דף חדש במערכת היחסים הבינמצמתית. וכתוצאה מכך גם במערכת ה-בינ"ל. עם זאת יודגש, כי תהליך זה הוא אך בתחילתו וטמונים בו עדיין מכשולים רבי עוצמה, אם בהקשר ליחסי שתי מעצמות-העל, ואם ביחס למאבק בזירות העולם השונות. אין ספק, כי יש כיום להנהגות המדיניות במוסקבה וברושינגטון כאחד, ענין להתקדם בדרך של הסרת מכשולים - שיבוא לביטוי לקראת ובעת ביקורו של מזכ"ל המפלגה הקומוניסטית הסובייטית - ברז'נייב ב-ארה"ב בשנת 73. עד אז עומדת למעשה התנהגותן של ברה"מ ו-ארה"ב בזירות העולמיות, האחת כלפי רעותה, ב"מבחן", אשר תוצאותיו יקבעו במידה רבה את נכונותן ויכולתן של שתיהן לייצב ולפתח את תחומי ההבנה ביניהן.

104. בהקשר זה יודגש, כי שתי מעצמות-העל הכירו מלכתחילה בקיומם של ניגודים ופערים מהותיים בעמדותיהן ובאינטרסיהן ולפיכך בלגיטימיות של התחרות כיניהן בזירות העולם השונות. אולם, גם במסגרת תחרות זו יש לשני הצדדים ענין לפתור בעיות יסוד של התקופה הפרוט-מלחמתית ולצמצם עד למינימום מחלוקות הטומנות בחובן פוטנציאל לעימות ישיר ביניהם. לכן, תתמקד פעילותם לקידום פתרונות לבעיות הזירות הבאות :-

א. באירופה - להביא להצלחת השיחות המכינות לכינוסן של הוועידה לבסחון אירופה (ביוני 73) ושל הפורום שיעסוק בקיצוץ הכוחות באירופה (ספט' 73). עקב כך ניתן לצפות להגברת המגעים בתוך המחנות :-

(1) ברה"מ, במגמה להנחיל לגרורותיה בגוש הקומוניסטי את משמעותה של ההידברות עם המערב והצורך ב"הידוק החגורה" מבפנים; בהקשר זה סביר, כי ההנהגה הסובייטית תיזום מגעי פיסגה עם ראשי מדינות מזרח-אירופה.

(2) ארה"ב, במגמה להנחיל לבנות בריתה חשיבותן של עמידה מלוכדת ועירנות בשחונות להבטחת עמדת כוח בהידברות הסובסטנטיבית בין מזרח ו-מערב. במיוחד ידגישו האמריקאים את הצורך להימנע מצעדים, בעיקר כלכליים, שיש בהם כדי לתקוע טריז בין ארה"ב לקהיליה האירופית. דגשים אלה יובהרו, ללא ספק, בעת ביקורו הצפוי של הנשיא ניקסון באירופה, לאחר כניסתו לתקופת כהונתו השניה.

- ב. אסיה - שתי המעצמות תשאפנה לנצל את "הנזילות" המאפיינת את יחסי הכוחות בזירה האסיאנית לקידום אינטרסיהן במסגרת הידברות של כל אחת מהן עם מוקדי הכוח המתגבשים באסיה. בשל כך תשאף ארה"ב להגשים פתרון מדיני למלחמת רייטנאם על בסיס שיתופן של מעצמות נוספות באחריות הפיקוח לביצוע הסכמים שצפויים להחתם בעתיד הקרוב. מצד שני תימשך היערכותם של גורמי הכוח האיזוריים, ובעיקר סין ו-יפאן, במטרה לתפורס את המקום הראוי להם במערכת הזירתית החדשה.
- ג. ב-מזה"ת - ערות שתי מעצמות-העל לפרובלמטיקה הנובעת מאי-נכונותם של הצדדים המקומיים להסתגל לכללי המשחק של "עידן ההידברות". שתיהן תשאפנה להתגבר על הסתייגות הגורמים המקומיים, ולנטרל תרגומה של הסתייגות זו למהלכים קיצוניים מצדם, וזאת תוך כדי שמירת ואף ביצור משענותיהן ואינטרסיהן באיזור. ברה"מ ו-ארה"ב מכירות בצורך לקיים 'תנועה מדינית' כתנאי להרחבת ההידברות כיניהן גם ביחס למוקד מתיחות בין"ל רגיש זה, שהמשך קיומו, יבלוט כחריגותו עם פתרון מלחמת רייטנאם. במסגרת זו תשאף ארה"ב ליזום פעילות מדינית במגמה להביא את הצדדים עצמם לתחילת הידברות, ולו עקיפה, כיניהם סביב ההסדר לפתיחת התעלה.
105. הבעייתיות המאפיינת את הזירה המזרח-תיכונית היא מסובכת במיוחד לסובייטים המכירים במעמדם הנחות במאזן יחסי הכוחות ב-מזה"ת, בהקשריו המקומי והגלובאלי, מאזן אשר הופר לרעתם ע"י מהלכים חד-צדדיים מצד לקוחותיהם, ובעיקר מצרים. דווקא בשל כך תשאף ברה"מ לשכך לחציה של מצרים ע"י הפגנת פעילות אינטנסיבית מצידה בטיפול המדיני של המשבר; תוך כך לשפר מחדש את מעמדה בארץ זו, ולייצב במקביל מאחזים במדינות ערב אחרות, ובמיוחד בסוריה ובעיראק.

# מדינות ערב



פרק ב' - מדינות ערב

פריסקה 1 - מ צ ר י ם

## כ ל ל י

1. בשנה הששית למלחמת ששת-הימים ובשנה השלישית להפסקת האש, הגיעה מצרים למצב, אשר ניתן להגדירו כמצב של חוסר מוצא :-

א. מחד-גיסא, גורמת החולשה הצבאית היחסית לכך, שבפועל נחסמה דרך המלחמה בפני מצרים, כדרך פעולה אפשרית ל"חיסול התוצאות של התוקפנות". תוצאה ישירה של חולשה צבאית זאת היא שלפחות צומצם במידה משמעותית חופש הפעולה המדיני של מצרים. ובודאי שיכולת המיקוח והלחץ שלה כלפי המעצמות התבטל כמעט לגמרי. כל זאת כאשר המסגרת הכללית של סוף שנת 72 מתאפיינת ע"י אורית ההידברות השוררת בין שתי מעצמות-העל וע"י פינוי הנוכחות הצבאית האיסטרטגית של כרה"מ ממצרים. על דקע זה הצטמצמה עד למינימום הסכנה הפרוטנציאלית של התנגשות צבאית בין שתי המעצמות, שהיתה קיימת כצל עד קיץ 72 כתוצאה מהנוכחות הצבאית של כרה"מ ומעצם המשך קיומו של המשבר ה-מז"תי כמשבר שלא מצא את פתרונו.

ב. מאידך-גיסא, למרות החולשה הצבאית היחסית ולמרות היעדר חופש-פעולה מדיני ממשיכה בשלב הנוכחי מצרים של סאדאת לדבוק בעמדות קשוחות כתנאי לפתרון משבר 67 בדרכים מדיניות : מצרים ממשיכה לדבוק בהגשמה מלאה של החלטת מועבי"ט 242 עפ"י פרושה שלה את ההחלטה, שנקבע עוד בימיו של ע/נאצר (נסיגה מלאה של ישראל מכל השטחים ויישוב הכעיה הפלסטינאית); שוללת בכל מכל אפשרות של מו"מ ישיר עם ישראל. את ביצועו של הסדר חלקי מתנה

מצרים בהתחייבות חד-משמעית, שיהיה זה אך שלב ראשון לקראת נסיגה מלאה של ישראל, שתבוצע בהתאם ללוח זמנים מוגדר מראש. יתרה על כך, בחודשים האחרונים אף הביעה התנגדות (שוב, לפחות כלפי חוץ) שהמגעים לקראת ההסדר החלקי - אפילו בהתאם לפרושה היא את ההסדר החלקי - יתנהלו בשובבינות של ארה"ב.

2. כתוצאה מהצטרפותם יחד של שני מרכיבים אלה, נקלעה כאמור מצרים, מבחינה עובדתית-אובייקטיבית, למצב של חוסר מוצא. מצב זה, כשהוא "מולבש" על בעיות היסוד של מצרים וכאשר נלור לו השינויים שחלו בה מאז מותו של ע/נאצר ועצם אישיותו האפורה, חסרת המנהיגות והכריזמה, של סאדאת - יצר, ככל הנראה, הרגשה של מועקה גוברת בתוך מצרים. מועקה זאת כשלעצמה, על אחת כמה וכמה כשהיא תולדה ישירה של מאפייני המצב שהוזכרו, מעוררת תסיסה ואי-שקט. אלה מהווים סכנה פוטנציאלית ליציבות שלטונו של סאדאת ואפילו לעצם המשך קיומו של המשטר הקיים במצרים מאז 1952. המשך קיומו של משבר 1967 כבלתי פתור מסמל וממחיש הן את פשיטת הרגל של המשטר והן את כשלונו האישי של סאדאת ליישב משבר זה. הצורך למצוא פתרון להמשך כיבושו של סיני הופך, אם כן, להיות בעל משמעות אקטואלית מבחינת הזמן - פחות בגלל סיני כשלעצמו אלא, ובעיקר, בגלל כל אשר מסמל המשך הכיבוש. זאת על אחת כמה וכמה, כאשר סאדאת (ולצורך זה יהיה שמו של מנהיג מצרים אשר יהיה) מודע לכך, כי אין ביכולתו לקדם באופן משמעותי את פתרון של בעיות היסוד שהן נחלתה של מצרים. מבחינה זאת, אין ספק כי יש צדק רק בקביעת היסוד אותה קבע סאדאת לפיה "המטרה הלאומית הראשונה של מצרים היא חיסול הכיבוש הישראלי בשטחים המצריים". הגם שחיסול הכיבוש, לא ישחרר את מצרים מאף לא אחת מבעיות היסוד המסורתיות בהן היא נתונה, הרי שדבר זה ישחרר את סאדאת, לפחות לפרק זמן ממושך יחסית, ממצב המועקה שנוצר ע"י המשך הכיבוש על כל אשר הוא מסמל.

3. בהיותו מודע למצבו הפנימי והחיצוני, ניסה סאדאט משך ש.ז. לנקוט בצעדי ראווה שונים בזירות החוץ והפנים הן כדי להקל את הלחצים המופעלים עליו והן מתוך תקווה שיזכה לאופציות מדיניות ו/או צבאיות נוספות. אולם צעדים אלה שכללו יצירת משבר ביחסים עם ברה"מ והזחת הצמרת הצבאית הבכירה, הגם שיתכן והקלו מידית ע"י הענקת מרווח נשימה קצר לסאדאט, לא זיכו אותו בשום אופציה חדשה; אדרבא הם חשפו עוד יותר מבעבר את פשיטת הרגל של המשטר והגבירו את התערערות האמון בהנהגתו של סאדאט. ברם, בהיעדר מוצא וכל עוד לא חל שינוי בעמדות הבסיסיות המוצהרות של מצרים, ממשיך סאדאט בטפוח אוריה של "הכנות למערכה", וגם אם אינו קובע לכך גבולות-זמן, הרי שיוצר, לכאורה, תחושה שהעניין הוא "קרוב משחושבים".

4. אוריה זו, שנועדה לבלום את התסיסה מבית אשר סימנים לה נראו בעליל בנסיגות "קשר" בצבא, בהפגנות סטודנטים ובחריגות תכופות של עתונאים מתכתיבים מרכזיים, אינה מצליחה עוד להביא לליכוד הצבוריות המצרית והערבית מאחורי סאדאט. מאידך, אין בתסיסה הפנימית, בהרגשת המועקה הקיימת בצבוריות המצרית בכלל ובצמרת בפרט לגבי חוסר המוצא ובהיעדר עורף לסאדאט, משום ראיה חותכת כי דין סאדאט ליפול בתקופה הקרובה, הגם שדבר זה הגיוני לפי כל קני המידה האובייקטיביים.

#### מאפייני המצב

#### יחסי הכוחות הצבאיים

5. אחת ההתפתחויות החשובות ביותר של השנתיים האחרונות היא המסקנה שהתגבשה בקרב צמרת הנהגתה של מצרים בדבר קיומם של יחסי כוחות שליליים (למצרים) מול ישראל. אין זו התפתחות חדשה, אולם כל הסימנים והעדויות שברשותנו מצביעים על כך, כי מסקנה זאת קיבלה משנה תוקף במהלך שנת 72.



6. מסקנתה האופרטיבית של הנהגת מצרים מהערכה זאת את יחסי הכוחות בין צבאם ל-צה"ל היתה, שעל מצרים להימנע בכל מחיר מלחזור לדרך המלחמה. שכן, לו בחרו בה - עתידה זו להסתיים בחבוסה נוספת, אותה חזרו והגדירו דוברים שונים כ"שואה". זו הסיבה האחת, שסאדאת מקפיד לשמור בפועל על הפסקת האש, למרות הכרזתו מסוף מרץ 1971, כי מצרים אינה רואה עצמה קשורה עוד להסכם הפסקת-האש מאוגוסט 1970.
7. התפתחויות שונות, אשר ארעו במחצית השניה של 72, אך חזקו את ההנהגה המצרית בהערכתם הנזכרת. על אלה יש להזכיר במיוחד את הבאות :-
- א. המגע עם אותם קיימו נציגים מצריים בכירים בחודשים יולי-ספטמבר בכמה מבירות מערב אירופה בעניין רכש של אמצעי לחימה חדישים (דוגמת מטוסי היאגואר) בסתיימו בלא כלום. אמצעי הלחימה אותם רוכשים המצרים כמערב, כאמצעות לרכ, אין בהם כדי לתרום באופן משמעותי לשיפור מאזן יחסי הכוחות - לא מבחינה של איכות אמצעי הלחימה ולא מבחינת כמותם.
- ב. גם איתור מימדי המשבר עם ברה"מ, אשר נעשה בעת ביקורו של ראה"מ צדקי במוסקבה (16-18 אוק') הסתיים בפועל, מבחינה מהותית, בלא כלום. צדקי הצליח אמנם להבטיח את המשך האספקה השוטפת של ציוד ושל חלפים במסגרת החוזים הקיימים, וכך הבטיח את השמירה על "האפקטיביות" של אמצעי הלחימה, אולם לא השיג הרבה יותר. הסובייטים עמדו בסרובם לספק למצרים את אמצעי הלחימה, אשר המצרים סיווגו כ"נשק הכרעה". הם הסכימו אמנם מבחינה עקרונית לספק למצרים עד סוף שנת 1973 כמה סוגים של ציוד, שעדיין אינם נמצאים ברשותה (דוגמת מטוסי סרחי-20 וציוד אלקטרוני) ואפילו לדרון איתם על אספקה אפשרית, במועד מאוחר יותר, של כמה מטוסי מיג-23 ("פוקסבאט"). אולם, אמצעי לחימה אלה נמנים כולם על קטגוריית אמצעי הלחימה אותם סיפקו הסובייטים בעבר ואין בהם, להערכתנו (וככל הנראה גם להערכת המצרים עצמם), לשנות את יחסי הכוחות - אם וכאשר יסופקו למצרים.



ג. פעילות צה"ל בחזית עם סוריה מאז ספט' 72 המחישה ללא ספק למצרים, מחד-גיסא, באופן הכולט ביותר את העליונות הכוללת של צה"ל, ומאידך-גיסא את החלטתה של ישראל להגיב בצורה קשה על הפרות של הפסקת האש ולפעול נגד יעדים סוריים כלכליים/אזרחיים - אפילו אם המפירים נמנים על הארגונים הפלסטינאיים.

8. שורה של סימנים מעידים, להערכתנו, כי כנסיבות אלה הנהגת מצרים לא רק שאינה מוכנה לחדש את הלחימה נגד ישראל ביוזמתה, אלא גם שהבהירה לסורים באופן ברור, שאינה נכונה לאפשר להם לגרור אותה ללחימה. במסגרת סימנים מעידים אלה טמונה משמעות רבה בהתיחסויות של אמצעי התקשורת בנדון דווקא משום היותן התיחסויות פומביות: להדגמה בלבד. יש מקום להזכיר :-

א. במאמרו בשבועון "אח'באר אליום" (2 דצמ' 72) הסביר אחסאן עבד אלקדרם שקיימת מגמה ישראלית "לדחוף את מצרים למלחמה שהיא אינה חפצה בה". זאת במטרה "להפיל את המשטר במצרים ולהחליש את החזית הפנימית; כך תיהפך מצרים לחזית כנועה - דוגמת החזית של ירדן והחזית של לבנון". באופן זה, מסביר קדרם, "תצליח ישראל להיפטר מכוח הישות המצרית...", שהיא עדיין הכוח המשפיע על כל העמדות הערביות" (יזכר, כי קדרם הוא המשמש מזה חודשים "עיתונאי החצר" של סאדאת ומבטא את דעותיו).

ב. ההסברה המצרית חידשה, אחרי תקיפות צה"ל בעומק סוריה ב-8 ינו' 73, את קו הטיעון אשר מצרים תפעל בעיתוי הנוח לה ולא עפ"י תכתיבים מזימתיים בדמות של פעולות ישראל. כ"כ רמזו הפרשנים המצריים כי מוטב לכוון את המחבלים הפלסטינאים לפעילות בתוך השטחים הכבושים בכדי למנוע הידרדרות בגבול הסורי.

9. סיכומו של דבר :- בקרב הנהגתה של מצרים התגבשה ההערכה, שמאזן יחסי הכוחות הצבאיים עם ישראל הוא שלילי למצרים. אין זה מאזן זמני; קיימת הערכה, שילך ויורע בעתיד. מצרים חשופה בפני התקפות ח"א הישראלי, מה עוד שפינוי יחידות ההגנה האוירית הסובייטיות הותירה ללא אותו כוח-הרתעה כלפי ישראל, שהיה גלום בעצם קיומה של הנוכחות הסובייטית. ההנהגה המצרית מודעת לכך, שבנסיבות כאלה תסתיים מלחמה ב"שואה" (ולא עוד ב"נכסה" - מפלה, כפי שהוגדרו תוצאותיה הצבאיות של מלחמת ששת הימים). מאחר וכך, הגיעו המצרים למסקנה, כי השימוש בדרך הצבאית, כדרך פעולה אפשרית להגשים את אשר הוגדר על ידם כ"מטרה הלאומית הראשונה של מצרים - חיסול הכיבוש הישראלי בשטחים המצריים", נחסמה בפני מצרים. בהקשר זה מייחסים אנו משמעות רבה למתן הפורמבי להערכת מצב זו ולמסקנה האופרטיבית המתחייבת ממנה ע"י שר החוץ המצרי. בשתי הזדמנויות (בראיון עם כתב הירמון הלבנוני "אלנהאר", שהתפרסם ב-12 ספט' 72, ובשובו ב-19 נוב' 72 מועידת שרי החוץ וההגנה של מדינות ערב, שנערכה בכורית) אמר זיאת : "קיימת אמת בסיסית והיא, שעברו חמש שנים מאז הכיבוש והערבים אינם מסוגלים לשים לו קץ. אנו חסרי אונים לגבי גרוש הכובש" (מאדמתנו).

#### המצב הפנימי

10. כמעט בכל נאומיו של נשיא מצרים, מאז קיץ 72, השתמעה בגלוי הקביעה, כי חזית פנימית מלוכדת הינה תנאי חיוני לא רק ליכולת העמידה אלא גם לפעילות מדינית ו/או צבאית בעתיד. סאדאת קבע גם, לא פעם אחת, כי לא יתיר פיצול ופילוג פנימיים מפני שאסור 'שיגבר קול כלשהו על קול המערכה". נראה, איפוא, כי המשטר מעריך כי עליו להשיג בטווח הקרוב שליטה מרוכזת 'לחזית הפנימית' על כל מרכיביה וכי לא יירתע מטיפול נוקשה בחריגים קולניים אם הדבר מפריע לשליטה זו.



11. אין ספק, כי מאז ראשית 72 וביתר הדגשה מאז הקיץ של אותה השנה נוצרו בקיעים בחזית הפנימית. ואכן, מאז ראשית 72, עת נסתיימה "שנת ההכרעה" בלא הכרעה, ניתן להצביע על תהליך ברור של החלשה במעמדו של סאדאט. אמנם, ביטויי אי-שביעות הרצון מהנהגתו של סאדאט פרצו החוצה אך פעמים מועטות למשל, בסוף ינו' - ראשית פבר' 72 וסוף דצמ' 72 ראשית ינו' 73 (מהומות הסטודנטים); אך, ככל הנראה נמשך מצב אי-השקט מתחת לפני השטח :-

א. מאז ראשית 72 רבו החיכוכים וההתנגשויות בין המוסלמים לבין הקופטים, שהגיעו לשיאם בהתנגשויות דמים במחצית הראשונה של נוב' 72.

ב. ביטוי בולט למצב זה, אשר גם היורה ככל הנראה איום ישיר ומוחשי להמשך שלטונו של סאדאט, היה לחצה של צמרת הפיקוד של הכוחות המזוינים על נשיא מצרים לסלק את היחידות והיועצים הסובייטים ממצרים. לפי כל הסימנים והעדויות, היה לחץ זה מניע ישיר בהחלטת סאדאט לסיים את הנוכחות הצבאית הסובייטית במצרים.

ג. הרגשת חוסר המוצא החלה לתת את אותותיה בשורות הקצונה המצרית, אשר אחדים מקרבה החלו לעבור מן הביקורת הכללית על המשטר לעבר נסיונות של מעין התארגנויות להפלת המשטר. גם אם המשטר הצליח לסכל אחד או יותר נסיונות נפל כאלה וגם אם הסתבר שההתארגנויות היו חובבניות ובלתי רציניות כשירותי הבטחון המצריים היו בתמונה מלאה של ההתארגנויות, הרי שיש בכך התפתחות משמעותית בהלכי הרוח של הקצינים המצריים שהיו עד לאחרונה א-פוליטיים וקיבלו ללא עוררין את הכרעות השליט.

ד. במשך השנה האחרונה החלו צרות על פני השטח נטיות ומגמות פוליטיות שהיו עד כה מדוכאות, מופנמות או כמוסות; וזאת בגלל הפער שנוצר בין מדיניות המשטר לבין השאיפות של קבוצות בעלות דעות פוליטיות מנוגדות. כך למשל החלו להישמע ביתר תעוזה דעות המזהות את בעליהן בקירבה רעיונית ל"אחים המוסלמים", לשמאל המרכסיסטי על גורניו השונים, לשומרי הרעיונות הנאצריים החושדים כי סאדאת פועל נגד רעיונות אלה ולליברליים השואפים לרפורמה אמיתית במשטר. מהומות הסטודנטים משך השנה משמשות אך בבואה ומשקפות את קיומם, בקרב הסטודנטים, של פעילים הדוגלים במגוון הרעיונות שנזכרו. זאת הגם שסביר להניח, כי אין בנמצא התארגנות ממשית של אותם הפעילים במסגרות פוליטיות היכולות להוות אתגר מעשי למשטר של סאדאת.

ה. המשטר שלא הקל במאומה בכובד ידו על המעייזים לבטא דעות חורגות מקו המשטר, אינו מצליח עוד לבלום לחלוטין את הביקורת המושמעת, אפילו ברמזים ובאליגוריה בעתונים ובעיקר במועצת העם, הגם שלעתים הוא מנצל ביקורת זו להוכחת קיומה של הדמוקרטיה במצרים.

12. ארועים אלה בחזית הפנים ממחישים באופן ברור ביותר, כי מעבר לתגובה הישירה ל"תפנית" סאדאת ביחסיו עם כרה"מ, קיימת התנגדות עמוקה יותר לעצם חוסר המנהיגות אותה הוכיח, וממשיך להוכיח. כשם שהיחסים עם כרה"מ היוו רק מניע ישיר, בבחינת גורם מאיץ ולא סיבה, ללחץ בו חש סאדאת ב-יוני-ראשית יולי, כך יש לראות גם את השפעת ה"תפנית" של חודש אוקטובר. מכאן שהארועים שנזכרו הינם עדות למידת התסכול והאכזבה, השוררים בקרב הציבור הפוליטי של מצרים ממדיניותו - ליתר



דיוק, חוסר מדיניותו - של סאדאט. כמו בפרשת "שנת ההכרעה", הוכיח נשיא מצרים גם בפרשת היחסים עם ברה"מ, כי חסר הוא את האומץ ואת היכולת לנהוג בקור עקבי; במקום מדיניות ברורה נוקט הוא בדרך של פעלתנות רועשת, שמטרתה להרוויח זמן. כל אשר סאדאט מסוגל לעשות הוא - לעורר ציפיות, מבלי שיהיה מסוגל למלאן. נוצר, אם כן, משבר של אמון כלפי סאדאט האיש, הדרך בה הוא נוקט והיותו, בעצם המשך עמידתו בראש השלטון, סמל מוחשי לחולשתה של מצרים ולמצב חוסר המוצא בו היא נתונה.

13. לפי כל קריטריון מקובל, מעמדו של סאדאט מעורער למדי; אולם, אין זה מן הנמנע, כי במצרים פועלים קריטריונים שונים. על אלה יתכן וניתן למנות את: - יראת הכבוד, הנודעת מעצם המסורת המוסלמית לממלא תפקיד השליט, בגלל הלגיטימציה שמעניקה המשרה לבעליה; השפעת מאמציו הרצופים והמוצלחים של ע/נאצר להרחיק את הכוחות המזויינים מפעילות פוליטית; יתכן - היעדר אדם נחוש-החלטה, שירצה לקבל על עצמו להנהיג את מצרים כשזו במצב השפל וההשפלה הנוכחי; או - שמא זוהי "האדישות" הפוליטית המפורסמת, אשר כל החוקרים מציינים אותה כאחד מסימני ההיכר המאפיינים ביותר של מצרים?.

14. מכל מקום, שירותי הבטחון הצליחו לחשוף, עד כה, את נסיונות הקשר, ככל הנראה בלא קשרים רבים מדי וכאשר מודיעיהם ליורו את ההתארגנויות משלבים מוקדמים. קרוב לוודאי, שקיימות התארגנויות נוספות בקרב קבוצות שונות של הכוחות המזויינים, אשר טרם נחשפו (או שאיננו יודעים עליהן). עם זאת, מצביעים בכירי נסיונות ההתארגנות שכבר נחשפו על ה"מקצוענות" הרבה של שירותי הבטחון מול "חובבנותם" הכוללת של הקושרים. יתר על כן הממסד המצרי הצליח לסכל עד כה את מרי הסטודנטים ואת קולניות המבקרים ע"י נצול האמצעים המשטרתיים, הצנזוריים והמנהלתיים העומדים לרשותו, מבלי להצטרך לצעדים חורגים העלולים לחשוף אותו, עוד יותר, להידרדרות נוספת במעמדו.

15. נוצר איפוא; מצב פרדוכסלי - בו מעורער מעמדו של סאדאט, אך דומה גם, כי לא נשקפת סכנה מידית להמשך שלטונו. סאדאט נתון ללחצים מגורמים ומכיוונים שונים, פועל בהתאם ללחצים ומופעל על ידם. עם זאת הוכיח, עד כה, יכולת מפתיעה של תמרון בין הכוחות השונים. יתרה על כך, הודות למעצרים והדחות בשורות הצבא הצליח סאדאט להיפטר, לפחות, ממוקדי התנגדות בולטים. במקומם מינה אנשים החבים לו את מעמדם וקידומם (דוגמת שר המלחמה ומפקד כוחות הים החדשים), או שהיו נאמניו מסיבות אחרות כבר קודם לשיבוצם בתפקידיהם החדשים. אין זאת אומרת, בהכרח, שלא צפויה לסאדאט בעתיד (אפילו הקרוב) סכנה מצד הצבא; אולם, דומה כי סאדאט הצליח, בשלב הנוכחי, למתן במידה זו או אחרת, את הסיכון המידי שנשקף לו במיגזר זה.

16. למרות כל האמור לעיל, אין ספק כי בציבור הפוליטי קיימת הרגשה גוברת של מועקה ושל אי-שביעות רצון. קיים, או לפחות נמצא בשלב התהוות מתקדמים, רקע נוח ומתאים לקליטת שינויים בצמרת השלטון. מכאן הסיכון הפוטנציאלי, הטמון בהתפרצויות בקרב חוג זה או אחר (יהיה המניע להן אשר יהיה), העלולות לגרוף - אפילו מתוך מניעים שונים לגמרי, חוגים נוספים וליצור מצב עליו לא יוכלו סאדאט ונאמניו להשתלט. ככל הנראה, מודע סאדאט לסיכון פוטנציאלי זה, ולכן פעל ופועל במהירות ובתקיפות נגד גילויי ההתפרצות בעודן באיבן, כגון - ההתנגשויות בין המוסלמים והקופטים בראשית נוב' או התסיסה בקרב הסטודנטים באוניברסיטאות (אלכסנדריה, ב-נוב' - דצמ' 72; קהיר, ב-דצמ' 72 - ינו' 73). לא ניתן להעריך, עד מתי יצליח סאדאט להמשיך בדרך זאת, אותה ניתן להגדיר כ"כיבוי שריפות" ותו לא. סאדאט ממשיך לנפנף מדי פעם בסיסמת המערכה נגד ישראל כדי להשתיק את הביקורת נגדו. נדמה כי גם תכסיס זה של סאדאט הפך להיות חשוף אם לצטט את דברי הייכל במאמרו (29 דצמ' 72) "הוי המערכה כמה פשעים נעשים בשמך".



המצב הכלכלי

17. בשנת 1972 התאפיין המשק המצרי בצמיחה כלכלית בשיעור ריאלי של 3%-4% בתוצר הלאומי הגולמי. זהו שיעור גידול מצומצם בהשוואה להתפתחות מהירה יותר (בשיעור של כ-6%) בשנים שלפני המלחמה ואף בחלק מהתקופה שלאחר המלחמה. הסיבות העיקריות לכך מצויות בשילובם של גורמים שונים ובפרט:-
- א. מהנטל הכלכלי הכבד של הוצאות הבטחון, אשר אף בהתעלם מתשלומים עבור רכש צבאי כבד - היוו כ-21%, לפחות, מהתל"ג המצרי השנתי.
- ב. מהמקורות המוגבלים שנותרו למימון ההשקעות בפיתוח הכלכלי, בהתחשב בצמצום הסיוע הכלכלי נטו שקיבלה מצרים מ-ח"ל (בהשוואה לעבר).
18. אולם, על אף הצמיחה האיטית בשנה האחרונה, לא הורע, להערכתנו, מצבה הכלכלי של מצרים בהשוואה לנסיגה הכלכלית שאפיינה את שנת 71. זאת הודות להמשך הפסקת האש שאיפשרה למשטר להאיט את קצב גידול הוצאות הבטחון מחד-גיסא, ולהימנע מצמצום ההשקעות למטרות פיתוח מאידך-גיסא. יתר על כן, הודות להפסקת האש יכול המשטר לגבש ולהתחיל לבצע מדיניות לשיפור רמת החיים של חלק מהאוכלוסייה בעיקר העירונית.
19. בשנת 72 המשיך משטר סאדאת את מדיניות העלאת השכר ושיפור התנאים הסוציאליים שהוחל בה בסתיו 71. מדיניות זו השתקפה בעיקר ב:-

- א. השוואת התנאים הסוציאליים, ובמידת-מה גם השכר, בין הסקטור הכלכלי הציבורי לבין המנגנון הממשלתי (שהיה מועדף עד כה). בעבר נגרמו השביתות בחלואן בין השאר על רקע קיפוחם של עובדי הסקטור הציבורי בהשוואה לתנאי העובדים במנגנון הממשלתי (במנגנון הממשלתי במצרים עובדים כמיליון איש לעומת למעלה מ-200,000 איש העובדים בסקטור הציבורי הכלכלי).
- ב. העלאת שכר המינימום בשיעור של כ-30% לפועלים הבלתי-מקצועיים בעיר - העובדים במנגנון הממשלתי, בסקטור הציבורי ובתעשיה הפרטית. שכר פועלות אלה נקבע בשנת 61 ולא הועלה במשך השנים. מצעד זה נהנו כ-250,000 - 300,000 פועלים.
- ג. שיפור שכר בעלי הדרגות הנמוכות בקרב האקדמאים ובוגרי בתי-ספר תיכוניים-מקצועיים שיפור שנכנס לתוקף הביצוע ב-1 ינו' 73. (העליה הינה בשיעור של 15% עז 25% ונובעת ל-25,000 איש).
- ד. העלאת שכר של שופטים, סגל ההוראה באוניברסיטאות ועוד הנוגעת לפחות לכ-155,000 איש.
- ה. העלאת שונו, מוגבלות ביותר, לשכבות עובדים שונים מקרב עובדי המנגנון הממשלתי, הסקטור הציבורי והתעשיה הפרטית. המדובר בשכבה של כ-0.5 מיליון איש לפחות.
20. להערכתנו, העלאת השכר השונו - ובפרט אלה הנוגעות לפועלים הבלתי מקצועיים ול"משכילים" לסוגיהם - מאפשרים לשפר במידת-מה את רמת החיים של שכבות רחבות אלה. במיוחד בולט להערכתנו, משקל השיפור שכבר הושג - ואולי הצפוי גם בחודשים הבאים - על רקע הירידה המצטברת בערכו הריאלי של השכר במצרים מאז המלחמה (לפחות ירידה בשיעור ריאלי של עד כ-2% לשנה).



21. אם להתחשב בתחזית המצרית לשנת 73, נראה כי המשטר מחכוך להמשיך במדיניות זו - אם כי בקצב פחות מואץ - דבר שיש בו כדי לשפר במידת-מה, או לפחות לשמור, על רמת החיים של חלק לא קטן מהאוכלוסיה העירונית. וזאת גם אם הדבר יפגע, או לפחות ימנע את הגדלת הוצאות הפיתוח. יודגש, כי האטת קצב הפיתוח פוגעת אמנם לטווח הארוך בקידומה הכלכלי של מצרים ומונעת פתרון בעיות מצטברות שונות שלעיתים מעיקות על האזרח ושיפור מצבן של שכבות שונות של מובטלים ו/או מקופחים, אך אין בכך כדי לפגוע באופן משמעותי בשכבות המועדפות, המוסיפות ליהנות מרמת חיים נאותה יחסית.
22. נכונותו של המשטר "להתיר את הרצועה" ולאפשר שיפור רמת החיים במגזר רחב יחסית של האוכלוסיה העירונית נועדה למעשה :-
- א. להפיג - ולו לטווח הקצר הנראה לעין - את אותה התמרמרות בקרב שכבות שכירים שונות הנובעת מהרעת רמת החיים בשנים האחרונות.
- ב. לנטרל את הביקורת על מחדלי הממשלה במציאת פתרונות לשיפור רמת השרותים במגזרים שונים.
- ג. לשטש את עובדת אי-קידומה הכלכלי של מצרים נוכח הפסקת תנופת הפיתוח המזורז שאפיין את מצרים לפני המלחמה.

#### מדיניות חוץ

#### יחסים עם כרה"מ

23. בקיץ 72 נקט סאדאת בצעד מהותי במסגרת היחסים הסובייטו-מצריים בצוותא על יציאת עיקר הנוכחות הסובייטית במצרים. את הרקע הקונקרטי למהלך זה של סאדאת, ניתן למצוא בהצטרפותם יחד של שורה של גורמים, הנעוצים במצב הפנימי במצרים ובמסכת היחסים שבין מצרים לבין כרה"מ :-

- א. המצב הפנימי :- לפי כל הסימנים, גברו במחצית הראשונה של 72 בשורות הקצונה הבכירה, בחוגי הימין ובחוגי השמאל כאחד, הרגשת המועקה הפנימית והביקורת על המדיניות בה נוקט סאדאט. ביקורת זאת התמקדה הן כלפי המחזלים אותם גילה משטרו של סאדאט בטיפולו במכלול ענייני פנים - והן כלפי הישענות יתר על ברה"מ - תוך ניתוק בפועל של המגעים עם ארה"ב.
- ב. היחסים הדו-צדדיים עם ברה"מ :- למרות השיחות אותן קיים סאדאט עם מנהיגי ברה"מ בסוף אפר' 72, הסיקה הצמרת המדינית של מצרים, כי ברה"מ לא התייצבה לימינה באורח חד-משמעי ובמלוא עוצמתה בוועידת הפיסגה הכינממעצמתית. מעבר לכך, המגעים אותם קיימו המצרים עם מנהיגי ברה"מ מאז ביקורו האחרון של סאדאט במרוסקבה (עליהם נמנים, בין היתר, ביקורו של המרשל גרצ'קו במצרים בחודש מאי וביקורו של שר המלחמה צאדק ב-ברה"מ ביוני) הבהירו, כי אין בכוונת הסובייטים להיענות למלוא דרישות המצרים ולספק להם חימוש מתקדם ומתוחכם. יתרה על כך, אפילו משנענו הסובייטים ללחץ המצרי והסכימו לספק למצרים מטוסים מתקדמים, לא הגיעו אלה עם השיפורים המובטחים.
24. ההישג המיידי אותו קיווה סאדאט להשיג ע"י מהלכו זה היה ללכד סביבו, פעם נוספת, את הקצונה הבכירה ולהשקיט את האופוזיציה הפנימית לשלטונו. עצם ההפגנתיות והפומביות שליוו צעד זה מוכיחים את התכלית המיידית אותה שאף סאדאט להשיג. יתכן אף, כי סאדאט קיווה בסתר לכו פנימה כי ע"י מהלכו זה יזכה לנכונות סובייטית גוברת להיענות להזמנות הרכש המצריות כדי לשמור על שארית מאחזיה במצרים ובאיזור, ובמקביל ל"ריצה" אמריקאית לניצול המהלך ע"י הפעלת לחצים על ישראל לרכך את עמדותיה במכלול הפתרון המדיני.



25. כבר לקראת סוף אוג' 72, הגיע, כנראה, סאדאט למסקנה כי המשבר שחולל ביחסים עם ברה"מ הינו משגה, וכי המהלך של פינוי הסובייטים ממצרים ב-יולי 72 לא שיפר את מעמדו בזירה הבינלאומית בכלל ואף לא כלפי ברה"מ. סאדאט חזר והבהיר, כי נקט במהלך זה כדי "להשתית את היחסים עם ברה"מ על בסיס חדש, שיהיה משוחרר מהמנטליות שאפיינה אותם לפני ה-8 יולי". אולם, הצטרפותם יחד של הגורמים הבאים המחישה לסאדאט, כי אין לו סיכוי להצליח בהגשמת מטרתו זאת :-

א. ברה"מ גילתה תחושת הקלה ברורה מהשתחררותה ממחוייבות מבצעית כלפי מצרים בסכסוך עם ישראל ומהוצאת כוחותיה, שעלולים היו להסתבך בהתנגשות צבאית בגלל החלטה מצרית הרפתקנית. לכן הבהירה ברה"מ למצרים, כי לא תיכנע למהלך, בו ראתה נסיון לסחטנות :-

(1) מחד-גיסא, הקפידה למלא אחר כל התחייבויותיה כלפי מצרים, הכלולות בהסכמים צבאיים וכלכליים שנחתמו קודם ל-8 יולי; בכך הדגישה לסאדאט את תלותה הרבה של מצרים ב-ברה"מ.

(2) מאידך גיסא, הבהירה, באופן שאינו ניתן לשום פרוש דו-משמעי, כי אין בכוונתה לשנות את עמדותיה העקרוניות: אין היא נכונה לספק לסאדאט את "נשק ההכרעה", ואין היא נכונה ליטול על עצמה מחוייבות - צבאית או מדינית - לפתור את משבר 67 בהתאם לתנאי מצרים.

ב. "אדישותה" הברורה של ארה"ב כלפי מהלכו של סאדאט וחוסר נכונותה להזדרז ולתפוס את מקומה של ברה"מ במצרים, שהתפנה לכאורה.

ג. ההתפתחות ההסלמתית ביחסי סוריה-ישראל, על רקע תמיכת סוריה במחבלים, אשר :-

(1) הגבירה אצל המצרים את תחושת חשיפותם לתקיפות ישראליות אפשריות.

(2) עוררה לחצים מצד נשיא סוריה, אסד, על סאדאת כי יסיים במהירות את המשבר עם כרה"מ.

(3) המחשה לסאדאת, כי כרה"מ נכונה לחוש לעזרתן של מדינות ערביות הנתונות בסכנה - בתנאי שהללו מגלות התנהגות "נאותה" כלפיה.

ד. כשלון מסע "המדיניות החדשה", אותו הפעיל סאדאת כלפי כמה ממדינות המפתח במערב אירופה.

26. על בסיס גורמים מצטרפים אלה (להם נוספו קשיים חדשים מבית ועליית מעמדו של שר המלחמה צאדק, אשר לזכותו נזקף במידה רבה פינוי הסובייטים) לא ראה סאדאת ברירה לעצמו אלא לנסות ולתקן את היחסים עם כרה"מ. לשם כך שיגר את צדקי למרסקבה (16-18 אוק') עליו הוטל להבטיח את המשך היחסים ה"מעשיים" עם כרה"מ - הצבאיים, הכלכליים והמדיניים - ולקדם כינוסו של מפגש פיסגה עם מנהיגי כרה"מ בקהיר.

27. שיחות צדקי במרסקבה הבהירו לסאדאת מחדש ובאורח חד-משמעי את הגבולות שתחמו הסובייטים ליחסיהם עם מצרים בעתיד :-

א. נכונות להבטיח המשך אספקה בהתאם לחוזים הקיימים.



ב. נכונות עקרונית לספק כמה מדרישות המצרים לאמצעי לחימה  
במשך 1973, לאחר שיסוכמו הפרטים בדרג עבודה (מפקדי צבא)  
ובתנאי שאדאט ימלא שורה של דרישות סובייטיות, שנועדו  
לא להבטיח את "התנהגותו הנאותה" כלפיהם. בעל זה כדי "לרשום"  
את היחסים עם כרוניק על כסיס חדש. ענינו: דיווחת המדיניות והחוקים  
ג. מאידך-גיסא, חוסר נכונות לחרוג מפרמטרים אלה של אמצעי  
לחימה, או לקבל על עצמם מחויבות של ממש כלפי מצרים לקדם  
פתרון בעית 67 לפי תנאיה.

28. מבחינת תוצאות של ממש או שינויים משמעותיים במהות היחסים עם  
כרה"מ, לא הביאה "התפנית" אותה ביצע סאדאט ב-אוק' 72 תוצאות של  
ממש, ניתן אפילו להניח, כי כרה"מ היתה מספקת במילא אמל"ח אלה,  
במוקדם או במאוחר. בישיבה של המועצה הצבאית העליונה ב-24 אוק'  
הציג אמנם סאדאט את שליחותו של צדקי ככזאת שענתה על הציפיות וכי  
קיבל מהסובייטים התחייבות עקרונית לספק למצרים נשק הכרעה. אולם,  
אין בדברים אלה כדי להטעות, ולפי כל הידיעות המצטברות לא זכו  
דבריו אלא לאמון בקרב צמרת הפיקוד הגבוה. יתרה על כך, ידיעות  
שונות מצביעות כל כך, כי סאדאט עצמו אינו מאמין לא להבטחות של  
הסובייטים לספק את אמצעי הלחימה הנזכרים ובודאי לא שיחול בעתיד  
הנראה לעין שינוי חיובי מבחינתו בעמדות העקרוניות של כרה"מ בשאלת  
הדרך ליישוב המשבר. עם כל זאת דומה גם, כי סאדאט הסכים (בעל  
כורחו) להשלים בשלב זה עם מסכת היחסים "החדשה", בגבולות אותם  
קבעו הסובייטים. הכרעה. ראוי היה נכונה לישל על עצמו מחויבות

29. הודות לשליחותו של צדקי למרסקבה הצליח, אם כן, סאדאט לבלום את  
החרפת המשבר ביחסים עם כרה"מ. אולם בפועל הוא חזר למסכת היחסים  
אותה קיים עם כרה"מ עד יולי 72, אם גם בתנאים קשים יותר ותוך  
אבדן ניכר במידת אמינותו אצל הסובייטים, שגם עד יולי לא היתה  
גבוהה ביותר. כמשקל נגד, אשר מבחינתו עשוי אולי לאזן במידת-מה

מאזן שלילי זה, יוכל סאדאט להציג את סילוק היועצים ואת פינוי הנוכחות האיסטרטגית של הסובייטים ממצרים - שני מרכיבים אשר עוררו התנגדות חריפה, במיוחד בקרב המפקדים בכוחות המזוינים וסימלו את ראשיתה של השתעבדות חדשה של מצרים למעצמה זרה. מבחינה זאת דומה, כי יש ממש בטיעונים החוזרים ומושמעים מקהיר לפיהם לא תהיה חזרה של היועצים (להבדיל ממומחים ומדריכים) ושל הנוכחות האיסטרטגית הסובייטית למצרים.

30. כאמור, משמעותה המלאה של "התפנית" שחלה, לכאורה, ביחסים עם ברה"מ אינה אלא חזרה למסכת היחסים הקודמת. שכן חילוקי הדעות העקרוניים של סאדאט עם מנהיגי ברה"מ נשארו בעינם. אלה אינם מתמקדים בדרישה אותה היפנה ל-ברה"מ "שתגדיר את עמדתה" וגם לא בסרובה של ברה"מ לספק למצרים את "הנשק ההתקפי - נשק ההכרעה" - הגם שנוח לסאדאט להציגם כתמצית חילוקי הדעות העקרוניים עם הסובייטים. בפועל מקורם של חילוקי דעות אלה הוא בדרישה - בציפיה, ש-ברה"מ תהיה זו אשר תחזיר למצרים את השטחים הכבושים (בתנאים שהאחרונה מציבה), שהיא, מצרים, אינה מסוגלת להחזירם בכוחה-היא. נוכח התנגדותה של ברה"מ לנקוט בדרך זאת, מתוך שיקולים המתחייבים מהיותה מעצמת-על והמדיניות הגלובאלית אותה היא מנהלת, הרי שגורמי היסוד למשבר היחסים נשארו בעינם. שכן, המדובר הוא בחילוקי דעות מהותיים, אשר אינם ניתנים לגישור. הוא הדין אם בוחנים אנו מערכת יחסים זאת מנקודת המבט הסובייטית: ברה"מ תובעת בפועל מסאדאט שישנה את המבנה הסוציו-פוליטי של מצרים - תביעה אשר סאדאט אינו מוכן, אינו מסוגל, ואינו רואה שום הצדקה, למלא אחריה.

31. עם זאת, מבחינת שיקולים הנובעים מהצרכים של מדיניות מעשית, ובכלל זה גם היעדר אלטרנטיבה מדינית - סביר כי סאדאט ישתדל לקיים את היחסים עם ברה"מ במתכונתם "החדשה", דהיינו: בגבולות הברורים אותם הציבו הסובייטים ליחסים אלה. מנקודת מבט של סאדאט, המשמעות המעשית של מדיניות זו מתבטאת ב:-

...66

- א. שמירה על רמה מינימלית של יחסים כדי לשמור על יעילות הנשק הסובייטי שבידי הכוחות המצריים.
- ב. המנעות, בשלב הנוכחי, מביטול חד צדדי של חוזה הידידות ושיתוף הפעולה, אם גם שיתכן שתגיע העת שהמצרים ישאפו לשנות סעיפים אחדים ממנו.
- ג. המנעות, בטווח הקרוב, גם מפגיעה בהקלות הניתנות ליחידות צי סובייטיות, כל עוד משרתת נוכחות צי זה את המטרות הלאומיות המצריות; זאת מחשש תגובה סובייטית במישור האספקה הצבאית.

היחסים עם ארה"ב

32. סאדאת, ובעקבותיו דוכריה האחרים של מצרים, מגדיר את עמדתה העקרונית של ארה"ב כלפי מצרים כ"עוינת". לטענת הדוכרים המצריים מקורה של מדיניות אמריקאית זו "כשליחות המהפכנית האנטי-אימפריאליסטית" שממלאת מצרים באיזור, בתוקף היותה המדינה הערבית המתקדמת ביותר ו"אבן שואבת" לשאיפות הערבים ל"שחרור לאומי אמיתי". לדברי סאדאת, קבעה ארה"ב לעצמה כיעד את שינוי המשטר "המהפכני" במצרים. קשה לקבוע באיזו מידה אכן מאמינים סאדאת ומקורביו לדברים אלה ובאיזו מידה נועדו לשרת צרכים מידיים של פעלתנות טקטית. מכל מקום, הנסיון מלמד, כי דכרי תעמולה המושמעים תדיר במצרים סופס ליהפך, במוקדם או במאוחר, לחלק בלתי-נפרד ממערכת האמונה והתפיסה המדינית.
33. בבטחון רב יותר ניתן לקבוע, שאכן מאמין סאדאת, כי ארה"ב תומכת תמיכה בלתי-מסוייגת בישראל - בה רואה ארה"ב את המגן של אינטרסיה באיזור. ארה"ב שותפה לישראל ותומכת בשאיפתה לכפות הסדר למשבר 67, שיהיה בו משום "השפלה" ו"כניעה" למצרים. עד להשגת הסדר כזה, שותפה ארה"ב לאינטרס הישראלי להקפיא את המצב, בהנחה שהזמן פועל לרעתם של מצרים ושל העניין הערבי. הודות לאינטרסיהם המשותפים, תמשיך ארה"ב להעניק סיוע מלא לישראל, המאפשר לה לקיים עליונות צבאית ביחס לערבים. הסדר חלקי הינו, אם כך, "המצאה" אמריקאית, שנועדה להנציח את הקפאון.

...67



34. זהו הבסיס לשלילת סאדאט את יוזמת ארה"ב לשיחות קירבה או להסדר חלקי בשובבינוחה. מצד שני, דווקא על בסיס הערכתו זו את המדיניות האמריקאית הגיע סאדאט גם למסקנה נוספת, שונה במשמעותה האופרטיבית מהמסקנה הראשונה: יותר מאי-פעם בעבר מצוי המפתח לפתרון משכר 67 ברושנינגטון. מסקנה זו אך התחזקה אצלו בעקבות מפגש הפיסגה הבינמעצמתי במאי 72, וההבהרות שקיבל מהסובייטים לגבי גבולות הסיוע שהם נכונים להעניק למצרים. מכאן, שעל מצרים לחפש דרך להידברות מעשית עם ארה"ב.
35. עד לסתיו 72 עדיין האמין סאדאט, או לפחות נטה להאמין, כי לאחר הבחירות לנשיאות תחול תזוזה בעמדתה של ארה"ב, שתהיה לטובת מצרים. יתרה על כך, סאדאט קיווה, כי מהלכו מיולי 72 ישמש "פיתיון" מספיק ל-ארה"ב כדי לשנות את עמדתה (סאדאט זכר בודאי את הדברים שאמר לו רוג'רס ב-מאי 71, לפיהם היתה ארה"ב נוקטת עמדה שונה בסוגיית משכר 67 לולא היתה נוכחות צבאית סובייטית במצרים). אולם, הקו האמריקאי מאז יולי 72 הוכיח לסאדאט כי היתה זו תקווה-שוא, והוא החל להביע את הדעה כי לא יחול שינוי במדיניות ארה"ב לאחר הבחירות לנשיאות. כבר בנואמו ב-15 אוק' 72 אמר: "טענה מבוטלת היא, שמה שאנו רואים עתה בזירה המדינית האמריקאית (בהקשר עם ביטויי התמיכה בישראל) הוא חלק מתוצאות משחק הבחירות ב-ארה"ב. למסקנה זו ניתן דגש גובר באמצעי התקשורת הממלכתיים, ככל שהתקרב מועד הבחירות לנשיאות, ומאז הפכה לנימה דומיננטית בהתבטאויותיהם.
36. בשלב הנוכחי מודע סאדאט לכך, שנוכח עמדתה השלילית של מצרים, המגעים הבינמעצמתיים, הטיפול בסיום המלחמה בריטנאם וההתארגנות מחדש של המימשל בעקבות הבחירות לנשיאות, הקפיאה ארה"ב את הטיפול בקידום יוזמותיה ליישוב משכר 67 (דוגמת הטיפול בקידום שיחות הקירבה). ארה"ב מפגינה עמדה של "המתנה", הגובלת כאדישות לגבי המתרחש במצרים.



עם זאת ברור, כנראה, לסאדאט ולעוזריו, כי משתתפים ההתארגנות החדשה של הממשל, תפתר בעיית רויטנאם ותחול התקדמות נוספת במגעים הבינמצעמחיים, אזי יגיע גם תורו של המשבר ה-מז"ת. הגם שאפשרי לסאדאט מעריך, כי שלב זה יחל רק אחרי מפגש הפיסגה הצפוי להיערך מתי-שהוא ב-73 בבירת ארה"כ - הרי שאין ספק, כי הוא הסיק שעליו להיערך לקראת חידוש הטיפול האמריקאי בסוגיית ה-מזה"ת.

37. ככל הנראה הסיק סאדאט, כי שינוי בעמדתה של ארה"כ יוכל לבוא רק בעקבות התגשמות אחד משני התנאים הבאים :-

א. ליכוד העולם הערבי במטרה להפעיל לחץ מאוחד על ארה"כ, כולל פגיעה משותפת באינטרסים כלכליים אמריקאיים באזור.

ב. מצרים תהיה זו, אשר תמתן את התנאים המוקדמים, שהציבה בפני האפשרות להסדר המשבר בדרכים מדיניות.

#### יחסים עם מדינות מערב אירופה

38. מראש היה ברור, לסאדאט, כי למרות האינטרס הברור שמגלות כמה ממדינות מערב אירופה ביישוב מהיר ככל האפשר של משבר ה-מזה"ת, ועל אף "הלהיטות" שהן גילו בקיץ 72 בהידוק היחסים עם מצרים - יוכל להשיג מהן רק סיוע עקיף לקידום המטרה שהציב בפניו - "שחרור השטחים המצריים". למרות זאת, נפתח בסוף אוג' מסע רעשני, שנועד ליצור "פתיחות" חדשה ביחסים עם מדינות אלה - דהיינו לגייסן לטובת העניין המצרי.

39. מגעיה של מצרים עם מדינות אירופה, כולל בעת הדיונים ב-א"מ ועוד לפני כן בעת מסעותיו של שר החוץ, זיאת, לשלוש בירות אירופיות (15-23 ספט') הבהירו לסאדאת, כי הציפיות שתלה במדינות מערב-אירופה, כגורם היכול לסייע בקידום משבר 67 בהתאם לתפיסתו, היו מוגזמות :-

א. המדינות אליהן פנה (במיוחד בריטניה וצרפת) לא היו נכונות, וגם אינן מסוגלות, לשמש תחליף ל-ברה"מ כספק עיקרי של אמצעי לחימה מתקדמים, ובוודאי שלא כמשענת בטחונית-איסטרטגית.

ב. הן גם אינן יכולות להירתם באופן מלא לצד מצרים מבחינה מדינית - אם ע"י הפעלת לחץ ישיר על ישראל ואם ע"י לחץ עקיף באמצעות ארה"כ - לפחות כל עוד נשאר סאדאת דבק בתנאיו המוקדמים להסדר.

ג. גם בתחום הסיוע הכלכלי הסתבר למצרים, כי ביסודו של דבר גישת המערב היא של "רנטביליות", הנתפסת ע"י סאדאת כ"קמצנות" ברורה.

40. יוצא מן הכלל אפשרי הוא נכונות בריטית וצרפתית לתמוך בועידת שלום נוסח מזכ"ל ה-א"מ, ורלדהיים :-

א. למרות שאין בטחון כי הנושא אכן הועלה ע"י זיאת באירופה, היתה לו, כנראה, כוונה לדרוך גם בו. סאדאת שואף כנראה כי בריטניה וצרפת תהיינה השושבניות של כינון ועידה כזאת, וכן - הדרג המקשר לליבוץ הפרטים המוקדמים בנדון.

ב. אולם, כל עוד דבקה ארה"ב בעמדתה המופגנת, כי דרך יחידה לקידום הטיפול המדיני במשבר היא סביב הסדר חלקי, ספק אם צרפת ובריטניה תהיינה מוכנות לטפל באופן פעיל בכינון ועידת שלום. מצד שני, אפשר שדרך זו תיראה ל-ארה"ב בעתיד כאלטרנטיבה נוהלית לטיפול בהסדר לפתיחת התעלה.

יחסים עם מדינות ערב

41. מעשית נמצאים יחסי מצרים עם מדינות ערב בנקודת שפל, דוגמתה לא ידעה מזה שנים. שפל זה הינו, כמובן, תוצאה ישירה של חולשת מצרים, ואף ממחיש אותה.

42. סאדאת נכשל כשלון מוחלט בנסיונותיו החוזרים ללכד את מדינות ערב לכלל חזית פעולה אחת - אם לפעולה ישירה נגד ישראל ואם כדי להפעיל לחץ של ממש על ארה"ב. החלטתן של סרדאן ושל תימן לחדש את יחסיהן הדיפלומטיים עם ארה"ב, בזמן בו קרא לעולם הערבי לפגוע באינטרסים כלכליים של ארה"ב, ממחישה הן את כשלון מאמציו של סאדאת והן את חולשתה של מצרים בעולם הערבי.

43. אומנם, "הפדרציה של שלוש הריפובליקות" (מצרים, סוריה, לוב) קיימת, ולפחות כלפי חוץ מתקדמות מצרים ולוב לקראת איחוד מלא ביניהן. אולם, בפועל אין הפדרציה יוחר ממסגרת חיצונית רופפת, באמצעותה ניתן לקיים את המיתוס הפולחני של רעיון איחוד העולם הערבי. נושאי המפתח בהן חלוקת שלוש המדינות רבים מהנושאים המוסכמים עליהן. שיתוף הפעולה הצבאי בין שלוש מדינות הפדרציה, ואפילו בין מצרים לסוריה בלבד, הינו מצומצם כיום בהרבה מן הדרוש לדעת המצרים לצרכיהם האיסטרטגיים. מאידך-גיסא, קיימת אצל המצרים ההערכה (המוצדקת), שסוריה מנסה לגוררה למלחמה נוספת, בה אין הם רוצים - לפחות לא בשלב הנוכחי.

...71

44. אין ספק; כי מיחסיה עם לרב מפיקה מצרים תועלת ישירה ובלתי מבוטלת. קד'אפי משמש סוכן קניות ומממן של רכש אמצעי לחימה שונים במדינות מערב אירופה, אשר מסיבה זו או אחרת אינן מוכנות לספקר ישירות למצרים. מצרים מקבלת מלרב סיוע כספי ישיר, המסתכם כנראה בכ-100 מיליון דולר לשנה (הגם שאין זה סכום גדול ביחס למקורותיו הכספיים של שליט לרב, הרי שהוא תורם לשיפור מאזנה הכספי של מצרים). 50-60 אלף מצרים עובדים בלרב, ובכך תורמים הם להקלת מצב האבטלה הקיים במצרים; יתר-על-כן, הם שולחים לבתייהם סכומי כסף נכבדים (לפחות 50 מיליון דולר לשנה). אולם, למרות כל אלה קיימת במצרים הרגשה של אי-נוחות גוברת לגבי עצם היחסים המתהדקים עם לרב, ובעיקר - נוכח המועד הקרב של כינון האיחוד המלא בין שתי המדינות. דומה, כי בקרב הנהגתה של מצרים התגבש החשש לפיו עלול האיחוד עם לרב: -

א. להטיל על מצרים התחייבויות הגנה נוספות, מבלי שיהווה תוספת של ממש ליכולתה הצבאית.

ב. התקדמותה של מצרים לאיחוד עם לרב עלולה לגרום לבידודה של סוריה ולצמצם עוד את שיתוף הפעולה הצבאי בינה למצרים.

ג. לחבל במגעים לקראת פתרון מדיני של משבר 67, אם וכאשר תחליט מצרים לנקוט בדרך פעולה זאת, או לפחות להקשות מאד עליה לעשות כן.

45. סיכומו של דבר: - מעמדה של מצרים בעולם הערבי הגיע לנקודת שפל ואותה השפעה מוגבלת, ממנה נהנתה מצרים בשנות חייו האחרונות של ע/נאצר, הצטמקה עוד. אין סאדאאת מצליח ליצור דימוי, כאילו בכוחו להשפיע על "העשייה הערבית"; על אחת כמה וכמה אין הוא מצליח ללכד את מדינות ערב לכלל חזית אפקטיבית אחת, אשר תוכל לפחות לנסות להפעיל לחץ על ארה"ב, תוך איום בפגיעה באינטרסים אמריקאיים באיזור.



אחד משני התנאים (לחץ ערבי מאוחד או מיתון תנאי מצרים להסדר), אותם רדאה הצמרת המצרית כהכרחיים כדי לשנות את עמדתה של ארה"ב בנושא פתרון משבר 67, אינו נמצא איפוא בתחום השגתו. עם זאת מתמיד סאדאת בהדגשת המדיניות הערבית של מצרים הן כדי להצדיק את מדיניותו, הן כדי להציג פעלתנות בהיעדר יכולת להראות הישגים, הן כדי להמשיך וליהנות מן הסיוע הכלכלי הערבי, הן בכדי להציג חזית ערבית מינימלית ויתכן כדי למצוא בכך העת שער לעזאזל לפנייתו המחודשת להסדרי שלום כטענה של מחדלים ערביים.

#### דרכי פעולה אפשריות של מצרים

#### כ ל ל י

46. בחינת מרכיבי היסוד של הערכת המצב המצרית מראה, כי ההנהגה המצרית הגיעה למסקנות הביניים הבאות :-

א. חולשה צבאית מצרית ברורה לעומת צה"ל. מאזן שלילי זה ילך ויורע בשנים הבאות. בפועל אין למצרים סיכוי של ממש להדביק את הפער ביחסי הכוחות - אלא אם כן יחולו שינויים דרסטיים בעמדתן של כר"מ ושל ארה"ב כלפי "לקוחותיהן" המקומיים. עצם מצב החולשה מצמצם עד למינימום את יכולת המיקוח והלחץ המצרית על המעצמות.

ב. מאזן זה של יחסי הכוחות, בנוסף לייצור הבטחוני העצמי, מעניקים לישראל חופש פעולה מדיני הולך וגדל.

ג. במצרים ניכרים בקיעים ברורים וחמורים בחזית הפנימית. הולך ונוצר משבר של אמון כלפי סאדאת האיש ודרכו. משבר אמון זה הפך להיות נחלתם של צמרת הצבא ושל הציבור האזרחי בעל-התודעה-הפוליטית כאחד. עד כה הצליח, אמנם, סאדאת לחשוף התארגנויות נגדו בהיותן באיבן, אך קיים כבר רקע נוח לקליטת שינויים בצמרת ההנהגה. מצב זה יחריף, ככל שיימשך הקיפאון במצבה הכלכלי של מצרים ולא יימצא פורקן למועקה, שנוצרה סביב המשך מצב ה"לא שלום ולא מלחמה".

ד. הודות "לתפנית" שביצע ביחסיו עם כרה"מ, הצליח סאדאת למנוע את הידרדרות המשבר לכלל קרע סופי. בפועל חזר למסכת היחסים שקיים עם כרה"מ לפני ה-8 יולי - כתנאים גרועים יותר עבורו. זאת, לאחר שהחלטתו לחסל את הנוכחות הצבאית הסובייטית בארצו התגלתה כמהלך סרק, אשר לא קידם את מצרים. חילוקי הדעות העקרוניים עם כרה"מ נשארו בעינם, ולהערכתנו אינם ניתנים לגישור; מכאן, משבר נוסף ביחסים אפשרי אף בטווח הקצר. עם זאת, מטעמים של "מדיניות מעשית" ישתדל סאדאת לדחות ככל האפשר את המועד בו יפרוץ המשבר הבא עם כרה"מ.

ה. לא חל שינוי לטובת מצרים בעמדתה של ארה"ב בסוגיית הפתרון האפשרי למשבר 1967: ארה"ב אינה נכונה להפעיל על ישראל את הלחץ הדרוש כדי לאלצה לסגת מסיני. שינוי כזה יתכן ויחול רק אם תצליח מצרים ללכד את העולם הערבי לפעולה משותפת נגד אינטרסים כלכליים אמריקאיים באיזור; או לחילופין - אם תמתן מצרים את תנאיה המוקדמים לפתרון המשבר בדרכים מדיניות.

ו. מדינות מערב אירופה הכזיבו, עד כה, את ציפיות סאדאת, המכסימום לו יכולה מצרים לצפות מהן, הוא תמיכה ב"ועידת שלום" נוסח מזכ"ל ה-אוי"מ ורלדהיים. גם תמיכה כזאת אינה מובטחת למצרים מראש ובכל תנאי.



ז. לא קיימת בפועל חזית ערבית מלוכדת - כל מדינה פועלת בנפרד ובכפוף לאינטרסיה-היא. דבר זה חל במידה רבה גם על שותפות מצרים לפדרציה המשולשת. בגלל חולשתה הבסיסית של מצרים ומנהיגותו החיוורת של סאדאת קטנים הסיכויים, שיעלה בידי ההנהגה המצרית לשנות באופן משמעותי את מצבה של החזית הערבית. על מצרים, אם כן, לנהל לבד את מערכתה.

47. לכאורה, עומדת בפני סאדאת האפשרות לבחור באחת משלוש דרכי הפעולה הבאות:-

- א. לפתוח מחדש בלחימה.
- ב. לעלות על דרך ההסדרים המדיניים.
- ג. להמשיך המצב הנוכחי, תוך פעלתנות מדינית; דבר זה אינו אלא לשון אחרת לסיסמתו מראשית 1972 - "המאבק הממושך".

#### חידוש הלחימה

48. למרות ההצהרות החוזרות ונשמעות מקהיר בדבר "המערכה הבלתי נמנעת", דומה כי חידוש הלחימה ביוזמה מצרית סבירותה נמוכה מאד, בגלל הסיבות הבאות:-

- א. להערכתנו, ההכרה העצמית המצרית כי אין לה אופציה צבאית, אינה נובעת מהערכת יחסי-הכוחות בלבד. מקורה בראש וראשונה באובדן הבטחון העצמי ובחוסר האמון לגבי יכולת עמידתה במלחמה של מצרים על כל מרכיביה. הכרה זו נוצרה כתוצאה מהצטרפותם יחד של כשלוניותיהם הצבאיים של המצרים בהתמודדותיהם עם ישראל

(ובכלל זה - זכרונה הטרי עדיין של מלחמת ההתשה), של המצב הפנימי המעורער ואישיותו של סאדאט שאינה מעוררת אמון, ושל ירידת מעמדה של מצרים בזירה הבינלאומית ובזירה הערבית כאחד (שהינה, כמובן, תוצאה בלתי-נמנעת של שני גורמי היסוד הקודמים).

ב. באשר ליחסי הכוחות, השליליים מבחינת מצרים, הרי :-

(1) לצבא מצרים עוצמה כמותית מרשימה ושפע אמצעי-לחימה, הנמנים בחלקם על החדיש והמתוחכם ביותר שבתחום החימוש הקונבנציונלי :-

(א) כוחות האויר כוללים יותר מ-600 מטוסי קרב, מהם למעלה מ-200 מטוסי מיג-21 מדגם חדש (מ.פ.).

(ב) כ-130 סוללות טילי קרקע-אוויר מוצבים לאורך חזית התעלה וסביב ליעדים איסטרטגיים חיוניים - מהם 30 סוללות טילי סא-2 משופר, כ-50 סוללות סא-3 ולפחות 5 סוללות סא-6.

(ד) בכוחות היבשה מצויים למעלה מ-2,200 טנקים בינוניים (מהם קרוב ל-1,500 טנקים ט-54, ט-55 ו-ט-62), ולמעלה מ-2,500 נגמ"שים מסוגים שונים. לרשותם ציוד גישור וצליחה רב (כולל שלוש מערכות גישור מהירות פ.מ.פ.). בנוסף, השלים הצבא במשך השנתיים האחרונות את החלק הגדול ביותר של ההכנות ההנדסיות המוקדמות לצליחת התעלה.



(2) מצד שני מודעים המצרים לחולשתם הצבאית היחסית, הממוקדת בתחום האויר. הבעיה העיקרית, כפי שהם רואים אותה, היא היעדר סיכוי להתמודד עם חיל-האויר הישראלי. לכן, מפקקים הם ביכולת מערכת ההגנה האוירית שלהם למנוע פגיעות ישראליות חמורות ובלתי-נסבלות בעומק מצרים. ברור למצרים כי אין ביכולתם לתקוף בצורה משמעותית יעדים בעומק ישראל או אף ליצור איום כזה. על רקע הערכה זו דורשים המצרים מ-כרה"מ, מזה זמן, מטוס בעל כושר מחץ התקפי (כגון: "פנטום") וכן טילי ק"ק. יתר על כן, הנהגת מצרים טוענת, כי לו היה מצוי ברשותה "הנשק ההתקפי", אפילו לא היתה חייבת להפעילו הלכה למעשה; שכן עצם קיומם של אמצעי לחימה כאלה היה מספיק כדי לאלץ את ישראל לנסיגה.

49. אין ספק, כי המצרים כחננו אפשרות הפעלתם של לחצים צבאיים, כדי ליצור לעצמם עמדת-כוח לטיפול מדיני; זאת במגמה להשיג מרכיב יעדיהם ב-מו"מ מדיני. ברם, כיוון שהערכת-המצב של ההנהגה המצרית היא, שאינם מוכנים למלחמה רחבה עם ישראל, הרי קיבלו כמוסכמה, שאין הבעיה כיצד להתחיל במלחמה, אלא הסיכון שבתוצאותיה עבורם - לו פתחו בה. מאחר וישראל אינה נכונה למלא אחר "כללי-המשחק", הרי דינה של מלחמה "קטנה" (פיגוע משמעותי ביעדים מבודדים, פתיחה באש כלפי יעדים מזדמנים, ואף פעולות ספוראדיות) יהיה כדין מלחמה "גדולה", מבחינת משמעויותיה הפוטנציאליות. לפיכך מסוכן למצרים להתחיל אף בפעולות לחימה מוגבלות בטרם תיכון לאפשרות של לחימה כוללת. שתי מסקנות אלה הן, להערכתנו, הסיבה האחת להקפדת סאדאת במשך השנתיים האחרונות על הפסקת האש בחזית התעלה. סאדאת, אשר הוכיח כי הוא מסוגל להחליט החלטות בלתי שקולות - כתוצאה מלחצים נסיכתיים או בלבול בין הרצוי לבין המצוי - משהמדובר הוא בתחום יחסי החוץ ואפילו בעניינים פנימיים, הוכיח גם שליטה עצמית מוחלטת ושיקול דעת מלא בכל הכרוך בקיום הפסקת האש. להערכתנו, ימשיך סאדאת לנהוג כך גם בעתיד, אלא אם כן יחול שינוי מהותי בנתוני המצב.

אין זה מונע, כמובן, בעד סאדאט מלעורר באופן מודע אוירה של "ערב מלחמה", היה ויעריך כי זו עשויה לשפר את מעמדו בפנים או עמדת-כוח שלו במגעים מדיניים, או אף לקדמו בתחום יחסי הכוחות (אם כי נראה, כי לקח אופן סיומה של "שנת ההכרעה" יפעל ככלם גם בפני אפשרות כזאת). אולם, להערכתנו, לא יממש סאדאט גם בעתיד הקרוב את האיום הפוטנציאלי הגלום באוירה כזאת, וייסוג בטרם ייאבד שליטתו על המצב.

#### עליה על דרך ההסדרים

50. כדי שדרך פעולה זו תהפך לריאלית, על סאדאט ליותר בתחום היעדים שהציג לעצמו; וזאת בגלל עמדת החולשה של מצרים (או -להגיע ליחסי-כוחות משופרים מהנוכחיים, דבר שאינו סביר גם להערכת המצרים, לשנים הקרובות). אולם, אחדים מהצמרת המצרית המליצו דווקא על דרך זו.

51. ככל הנראה, מחכה עדיין סאדאט ל"נס", אשר יאפשר לו "לחסל את הכיבוש הישראלי של האדמות המצריות" ללא ויתור כלשהו על עמדותיו ועל תנאיו המוקדמים המוכרים. בשלב זה מצפה, כנראה, סאדאט לאפשרות שה"נס" יתרחש במהלך של שיחות הפיסגה הבינמעצמיתות, האמורות להתקיים ברושניבטון לא לפני מחצית 73. עד אז מקווה, כנראה, סאדאט, כי תספיק לו פעלתנות, דוגמת הצלחתו להביא לקבלת החלטה חיובית מבחינתו בעצרת אר"מ.

#### המשך המצב הנוכחי תוך פעלתנות מדינית

52. מבחינות רבות דומה, כי דרך פעולה זאת נוחה ביותר עבור סאדאט. שכן המשך מצב הקיפאון משחררו מהצורך לקבל החלטות של ממש ומאפשר לו להמשיך בדרך של פעלתנות במקום לנהל מדיניות. יתרה על כך, דרך פעולה זאת היתה מאפשרת לסאדאט להוכיח, כי אינו "נכנע" מלקיים את כל הלאוים



של ח'רטרם - כולל המחויבות כלפי הענין הפלסטינאי, וממשיך לנופף "בדגל המערכה". לבסוף, דרך פעולה זאת תואמת, ככל הנראה - עפ"י הנסיון המצטבר של השנתיים לכהונתו כנשיא, את אופיו של סאדאת. ואכן דומה, כי זוהי דרך פעולה התואמת את סיסמת "המאבק הממושך", איתה יצא סאדאת בראשית 72, לאחר שהסתיימה "שנת ההכרעה" כפי שנסתיימה.

53. עד מהרה נתגלו סתירות מהותיות בהגשמתה של סיסמת "המאבק הממושך", כגון - המשך החזקתם של 650 אלף חיילים בשירות סדיר, כאשר המלחמה אינה על הפרק; ההצהרות החוזרות, כי הכוחות המזוינים כבר השלימו את הכנותיהם ו"רוקעים ברגליהם בחוסר מנוחה ומחכים לפקודה"; המשך הקצאת עד רבע מה-תל"ג להתעצמות. יתר על כן, עצם הטיעון, שהכוחות המזוינים השלימו את הכנותיהם אך חולשתה של "החזית הפנימית" מונעת בעדם לפעול, עורר מיד דרישה להקצות משאבים ומאמצים רבים יותר לביצורה של חזית זאת. משהוחל בטיפול בכיוון זה, מצא עצמו המשטר בפני בעיות בהיקף כה נרחב עד שנאלץ להודות, כי אין בכוחו לעמוד בהן. "הצטדקותו" של ראה"מ צדקי, כי המדובר הוא ב"ירושה" ובבעיות שהטיפול בהן "הוזנח משך שנים", ממחישה נאמנה מסקנה זאת.

54. כל הסימנים מעידים, כי המשך הקיפאון הוא העיקרי מבין הסיבות להתערערות מעמדו של סאדאת בזירות הפנים והחוץ גם יחד :-

א. מצב הקיפאון הוא אשר יצר את המועקה, ובעקבותיה את הציפייה לשינוי - יהיה אשר יהיה. מועקה זאת עמדה מאחורי קריאת הסטודנטים, שהפגינו בחוצות קהיר בסוף ינו' 72: "עשה מלחמה, עשה שלום - העיקר עשה משהו, יא סאדאת". יודגש שוב, כי לא המשך כיבוש סיני ככזה יוצר את המועקה, אלא הסמל שבהמשך הכיבוש. המשך כיבוש סיני ממחיש את החולשה ואת הנחשלות, שהפכו לסימן ההיכר של מצרים - ואלה מצידם ממחישים את חוסר יכולתו הנמשכת - מאז 1952 - של המשטר "המהפכני" לענות על הציפיות ולחולל שינוי של ממש במצבה הבסיסי של מצרים.

- ב. הכרתה של ההנהגה המצרית, כי המשך הקיפאון טומן בחובו סיכונים גדולים להמשך שלטונה.
- ג. מידת משקלו הגובר של מימד הזמן במכלול הצורך למוצא מן הקפאון, הביא ככל הנראה את הצמרת למסקנה כי על מצרים לרכז את מאמציה להשגת "חיסול הכיבוש" תוך פרק זמן סביר, ואל לה להקפיא את הסכסוך כולו למשך שנים, בציפיה לשינויים שיחולו במרכיבי המצב.
55. ברם, סאדאת יודע, כאמור, כי לאור חולשה של מצרים אין לו סיכוי להתקדם בטרור-הקרוב לקראת הסדר "בעית 67" לפי תנאי מצרים, ובמקביל אין הוא מוכן למתן תנאים אלה כדי לעלות על דרך ההסדרים. מכאן, שהמשך המצב הנוכחי לחודשים הקרובים הינו, על אף סתירות וסיכונים, פחות גרוע עבור המשטר המצרי. עם זאת, פועל ויפעל סאדאת לצמצום סתירות וסיכונים אלה :-
- א. בתחום הפנים - הוחל בשחרור מגויסי-חובה, המשרתים מאז 1965; ננקטות פעולות שונות, אם כי מוגבלות, כדי להקל מצרותיהם היום יומיות של תושבי קהיר; מושרית אוריה של ליברליזציה, בעיקר בתחום חופש ההבעה שיצרה "שסתום כטחון" להפגת התסכול מן המצב הפנימי - כולל מפעולות הממשלה בתחום "הכנת החזית הפנימית למערכה" (כשפתוחה עדיין האפשרות לפטר את ראה"מ השנוא - צדקי, כשעיר לעזאזל). זאת, במקביל להגברת פעילותם של שרותי-הבטחון.
- ב. בתחום החוץ - מבוצעת פעלתנות בזירה הבינערבית וה-בינ"ל, שתכליתה, מצד אחד, להוקיע את חוסר יכולתם של הערבים להתלכד כסיבה לחוסר המעש הצבאי; ומצד שני - להצביע על פעילות מדינית ששכרה בצידה - ולו צנוע (כגון, החלטת העצרת והחלטות רבאט וג'ורג'טאון לפניה). פעלתנות זו מלווה בליבוייה של אורית "ערב מלחמה" מדי פעם.



ס י כ ר ם

56. מצב ה"לא שלום ולא מלחמה" היינו - המשך קיפאון משבר 67 - פוגע בהנהגה המצרית ומערער את יציבות שלטונה. רצונה הינו, ללא ספק, לשבור הקיפאון הנמשך אולם בעייתה היא כיצד לעשות זאת.
57. להערכתנו, מודעת ההנהגה המצרית לחולשתה היחסית של מצרים ולהיעדר אופציות צבאיות ומדיניות של ממש בידיה לקדם פתרון רצוי לה של בעיית 67, עתה ובטווח הנראה לעין. אי-לזאת, מתמידים הם בהפסקת-אש מזה שנתיים וחצי. להערכתנו, מתחילה ההנהגה המצרית להבין כי בגלל חולשתה היחסית וכן עמדת המעצמות, הרי שהזמן פועל לרעתה של מצרים, וכי אין לה סיכוי להשיג יעדיה המדיניים ביחס לבעיית 67. המשמעות מבחינת מצרים היא, שאם רוצה היא להוציא את משבר 67 מקפאון, הרי שעליה להיות נכונה לויתורים ולצמצום דרישותיה, בעיקר בנושאי ההסדר החלקי (אשר המצרים מבינים, כי פחות מסובך לקדם אותו מאשר הסדר כולל).
58. בגלל יחסי הכוחות הצבאיים והערכת המצרים כי פעולות צבאיות מוגבלות תתפתחנה להתמודדות מקיפה בה אין הם מסוגלים לעמוד, הרי שסבירות חידוש לחימה ביוזמה מצרית היא נמוכה ביותר. אף סבירותן של פעולות אלימות ספוראדיות היא נמוכה.
59. על אף רצונה של ההנהגה המצרית להתחיל להוציא משבר 67 מקפאון וחשיבות הדבר לה, הרי שלהערכתנו, פחות חמור ופחות גרוע עבורה, בשלב זה לפחות, להתמיד "לחיות" עם המצב הקיים, מאשר למתן דרישותיה לגבי פתרון בעיית 67. אי-לזאת נראה לנו, כי לפחות כחודשים הקרובים יימשך המצב הקיים תוך פעלתנות מדינית מצרית, שתהיה מיועדת הן להשיג רווחים כלפי ישראל והן להפיג לחצים מכית ולשפר מעמד השלטון בתוך מצרים. פעלתנות כזו אפשר שתלבש הצורות הבאות :-

...81

- א. פעילות בזירה הבינערבית, לשם חיזוק עמדת המיקוח של מצרים ומדינות ערב.
- ב. פעילות בזירה הבינלאומית כדי לבודד ולהחליש את ישראל (מדינות בלתי-מזדהות, אפריקה).
- ג. חידוש מגעים עם ארה"ב, לטיפול בנושא ההסדר החלקי, מבלי לוותר על העמדה המצרית ביחס לתוכנו.
- ד. הסכמה לרעיון ועידת שלום נוסח ורלדהיים.
60. זוהי להערכתנו, דרך הפעולה בה ינקוט סאדאת בחודשים הקרובים. אולם, למעשה אין זו דרך פעולה אלא פעלתנות; לא מובטח לסאדאת כלל, כי פעלתנות כזאת אכן תספיק לו כדי להפגין נסיון מצידו לשבור את מצב הקיפאון, אשר יתחיל לשחרר את העם המצרי מהמועקה בה הוא נתון. בטווח יותר ארוך יצטרך לפיכך סאדאת להחליט על אחת משתי האופציות הבאות :-
- א. לנקוט במדיניות של הכנות ממושכות ("המאבק הממושך") היינו - דחיית הטיפול המעשי במשבר 67 לתקופה ארוכה עד אשר מצרים תהיה מסוגלת למצות את יעדיה, ומבלי לעשות ויתורים מדיניים כלשהם; בינתיים - להקל על החיים במצרים ע"י הקטנת הצבא ושקמת דגש על שיפורים בבעיות קטנות לרוחצות על העם המצרי (כגון: אוטובוסים, כבישים ומצב כלכלי).
- ב. להתחיל לעלות על דרך ההסדרים, אל אף עמדת החולשה היחסית של מצרים; זאת תוך ויתור בעמדתה ודרישותיה לגבי הסדר חלקי. אופציה זו היא בניגוד מוחלט למגמות ולמדיניות של סאדאת. להערכתנו, הוא יימנע ככל האפשר מלבחור בדרך השניה.

מד(מ/586.134)  
מ/580

סרדי בירות  
למכרתב כלכד

-82-

61. לבסוף יוזכר, כי הערכתנו זו, כולל המסקנה כי בטוח הקרוב סבירותה של חידוש הלחימה ע"י המצרים היא נמוכה מאוד, מבוססת על שתי הנחות יסוד, אשר שינוי בכל אחת מהן יחייב הערכה מחדש :-

א. המשך שלטון סאדאת במצרים.

ב. חוסר שינוי ביחסי שתי המעצמות ובמדיניותן ה-בינ"ל בכלל, וכלפי המשבר ה-מז"תי בפרט.

...83

סרדי בירות

פסקה 2 - ס ר ר י ה  
=====

כ ל ל י

1. בחודשים האחרונים נקלעה סוריה למאבק הולך ומחריף עם ישראל בנושא ה-פח"ע. מנקודת ראות סורית נעוצה חומרתו של מאבק זה בדרישה ישראלית - המשתמעת מפעולותינו הצבאיות - להפסקה מוחלטת של ה-פח"ע ברמת הגולן ולהגבלת תמיכתה של סוריה בארגוני החבלה. עבור הסורים יש בדרישה כזו שינוי מהותי של "כללי המשחק" בקו החזית, שהיו מוכרים להם מזה מספר שנים. יתר על כן, הם עשויים לפרשה כמאמץ מחושב מצד ישראל להכנעתה של סוריה.
2. התפתחות זו העמידה את הסורים בפני דילמה חמורה, שהשתקפה גם במערכת יחסיהם עם שותפיהם בפדרציה ובקשריהם עם ברה"מ. יתר על כן, היו לכך אף השפעות קשות על בעיות הפנים של המשטר.

דילמת המאבק הסורי נגד ישראל

3. בתקופה הנסקרת נשאר בעינו הבסיס העקרוני והמעשי של עמדת המשטר כלפי ישראל :-
  - א. ראיית ישראל כפולש זר באיזור, שיש לעקרו.
  - ב. הכוונה "במאבק מזויין" וב"מלחמת שחרור עממית" כל-ערבית נגד ישראל.



4. בראיון עתונות מ-אוג' 72 הבהיר אסד את פרשנותו לגבי עקרונות אלה :-

- א. מטרותיה של סוריה הן השגת שחרור השטחים שנכבשו ב-1967 והחזרת זכויות העם הפלסטינאי.
- ב. מטרות אלו אינן ניתנות להשגה בפתרון של שלום. הדרך להשגתן היא מאבק צבאי ופעילות מדינית מסייעת להכנתו.
- ג. נטל המלחמה מוטל על הערבים, והכוח הערבי הוא שיכריע המערכה. אולם יש להיעזר בידידים כדי לבנות מהר יותר את העוצמה הדרושה ללחימה.

5. אולם מעבר לסיסמאות כנ"ל נראה, שבתקופה הנסקרת התחדדה הכרתם של הסורים, כי חולשתן הצבאית של מדינות ערב מותירה אותם בודדים וחשופים מול ישראל. לפיכך מצא אסד לנכון להוסיף בדבריו מספר הדגשים חדשים :-

- א. בפני מדינות הפדרציה עומדת בעיה של התגוננות מפני ישראל. מכאן שלפחות בשלב זה התפיסה הסורית לעמידה מול ישראל היא הגנתית.
- ב. גורלה של רמת הגולן הוא כגורל שטחים ערביים אחרים שנכבשו ב-1967. דהיינו שהחזרתם אינה מהווה בעיה דחופה יותר מאשר שטחי מצרים וה-גדמ"ע, ולא על כך תצא סוריה לבדה למלחמה.
- ג. היציאה למלחמה נגד ישראל היא הכרח, אולם תיעשה בזמן שהערבים יראוהו כמתאים. בכך המשיך אסד בקו הסורי, שגובש בסוף "שנת ההכרעה", בדבר "המאבק הממושך", הכרוך בהכנות מתאימות למערכה.

6. עקרונות אלה מביאים את סוריה, בהכרח, לשלילת הסדר מדיני עם ישראל. מצד שני חוששים הסורים - לנוכח הרגיעה בחזיתות מצרים וירדן - שמא תבענה שתי מדינות אלה להסדרים נפרדים עם ישראל. שכן בהתפתחות כזו טמונים סיכונים לסוריה :-

א. הסדרים כאלה יתעלמו מהאינטרס הסורי בהחזרת רמת הגולן. אף שכאמור אין זה אינטרס דוחק, הרי אין ספק, שסוריה לא היתה רוצה להחמיץ הזדמנות לזכות בשטח זה חזרה במסגרת הסדרים מדיניים שיתגבשו באיזורנו.

ב. הסדר מדיני נפרד ימנע אפשרות של השתתפות מצרית בלחימה, כאשר בכך תודגש בדידותה של סוריה, אשר תיותר עם "לוחמותה" המוצהרת נגד ישראל.

7. כדי למנוע סיכונים אלה חוזרים הסורים ומדגישים :-

א. את הצורך בהשתתפות בלחימה, או לפחות באיום ממשי על ישראל, מצד שותפיה בפדרציה ובקבלת סיוע רב ככל האפשר משאר מדינות ערב. מאמץ לשכנע את המצרים לפעול בחזית התעלה, להקלת הלחץ הישראלי על הקו הסורי, היה מטרת נסיעתו של סגן נשיא סוריה (ולאחרונה מונה גם ל-ראה"מ) אירובי, למצרים ב-15 ספט' 72 והיווה את אחת ממטרות ביקורו של אסד בקהיר בשובו ממרוסקבה בסוף ספט'. דרישות סיוע ומאבק משותף נגד ישראל השמיעו הסורים גם בכנס שרי החוץ וההגנה הערבים בכורית (נוב' 72) ובסורים של שה"ח ח'דאם (כמצרים, המג'ל: וסודאן) ושר החקלאות ח'ידר (במפרץ הפרסי ובסעודיה) ב-ינו' 73.

ב. אין לקבל תכניות אמריקאיות לפתרון מדיני נפרד לגבי אף אחת מהזירות.



8. עמדתה של סרדיה בנושא הפלסטינאי היא פועל-יוצא מגישה כלפי ישראל. תמיכתם של הסורים בארגוני החבלה אף היא, כידוע, עמדה עקרונית. בעמדה זו לא חל בתקופה הנסקרת שינוי, והמשטר ממשיך להביע עמדתו מאחורי המחבלים כמבצעים בפועל של סיסמת "המאבק המזויין". יש בכך מחויבות סורית מסוימת לאפשר למחבלים לפעול.

9. התמיכה במחבלים התבטאה מעשית, כבעבר, ב"אירוח" יחידות מחבלים גדולות בשטח סרדיה, במתן אפשרות לכיצוע פח"ע מבוקרת ברמת הגולן ובסיוע לפעילות המחבלים בלבנון ובכלל. מתמיכה זאת מפיק המשטר גם תועלת של יוקרה במישור הערבי.

10. אולם התמיכה ב-פח"ע מציבה בפני המשטר דילמה :-

א. מחד-גיסא - טמונים בה סיכונים של הסתככות עם ישראל, הן ישירות והן בגלל הצורך להתערב לטובת המחבלים, כאשר פעילותם בלבנון גוררת פעולות שלנו נגדם שם.

ב. מאידך גיסא - הימנעות ממתן סיוע כזה מעוררת לחצים על המשטר מבית ומחוץ, עקב תחושה של אי-קיום ההתחייבויות כלפי המחבלים, שצוינו לעיל.

11. נוכח הדילמה ראה המשטר צורך להגדיר עמדתו בנושא ה-פח"ע :-

א. אסד הבהיר, כי לפי תפיסתו תפקידם של ארגוני המחבלים לשמש גורם מסייע לצבאות הערביים, שהם שיכריעו במערכה נגד ישראל. לקביעה זו משמעות רבה, שכן בהתאם לה יש מקום לתבוע מהמחבלים לפעול במסגרת "תכנית ערבית כוללת". מכאן שעליהם להימנע מלגרום, ע"י פעולות חריגות, נזק להכנותיהם של צבאות ערב, בכך שיגררו אותם להסתככויות עם ישראל בטרם עת.

ב. בסוף ספט' 72 (בעקבות פעולותינו לאחר רצח מינכן) הבהיר רדיו דמשק, כי שיטת הטרור אינה מתאימה "ללוחמי חרות".

12. המסקנה המתבקשת מהגדרות אלו היא, כי על המחבלים להימנע מ-פח"ע בלתי מבוקרת (כולל פח"ע חו"ל), שאינה על דעתן של "מדינות העימות" - קרי סוריה, ולהימנע מטירור הנותן עילה בידי ישראל לתקוף אותה. ה-פח"ע תבוצע בצורה ובמידים, שיאפשרו לסוריה להפגין, כלפי פנים וחוץ, "לוחמות" בחזית מבלי להיות מופללת יותר מדי.

13. עמדה זו, לצד הפיקוח וריסון ה-פח"ע בפועל, חשפו את המשטר לביקורת בחוגי המפלגה מבית ובזירה הבינערבית. כדי לענות על קושי זה :-

א. פעלו הסורים לשכנע את המצרים בצורך לרסן במשותף את פעולות המחבלים. אפשר אף שהמשטר פנה ל-ברה"מ כדי שתפעיל השפעה מרסנת על המחבלים.

ב. הוסבר למחבלים ולתומכיהם, כי סוריה מספקת מרחב ו"עומק איסטרטגי" לארגונים ומסייעת להם בכוח-אדם (כגון ארגון "צאעקה" הכפוף למשטר ובמתן רשות לגייס מתנדבים ל-פח"ע בתחומי סוריה) ובנשק. כלומר שסוריה עושה די והותר בסיוע למחבלים.

14. מאז הפיגוע במינכן חלה החמרה רבה בדילמה, העומדת בפני הסורים במאבק עם ישראל. משורה של פעולות כוחותינו, אשר בוצעה מאז ספט' 72 הסיקו הסורים, כי ישראל גיבשה מדיניות חדשה ואסקלטיבית במלחמתה נגד המחבלים. מדיניות זו כורכת פגיעה הן במחבלים והן במדינות "המארחות". בהערכת מצבם נוכח מדיניות ישראלית זו, יכלו הסורים לעמוד על מאפייניה מבחינת הסיכונים הישירים הנשקפים להם :-



- א. ישראל פוגעת בשטח סוריה, כולל בעומק המדינה, אף בגלל פח"ע ב-חור"ל ("קשיחות 6" ב-8 ספט' 72).
- ב. ישראל תוקפת בסוריה גם ללא כל התגרות ו-פח"ע ("דוגמן 9+6" ב-15 אוק' 72 ו-"דוגמן 10" ב-30 אוק' 72).
- ג. בעקבות פח"ע ברמת הגולן "מופלל" ומותקף ישירות הצבא הסורי ("דוגמן 4' ב-9 נוב' ו"קפיטל" ב-21 נוב' 72).
- ד. ישראל אינה נרתעת מלתקוף מסיבית גם יעדים אזרחיים/כלכליים משמעותיים וביעדים צבאיים אף בעומק המדינה ("דוגמן 22", ב-8 ינו' 73).
- ה. ההסלמה בפעולות ישראל מוליכה בהכרח למסקנה, כי היא מנסה, למעשה, להכתיב "כללי משחק" חדשים (השונים מהמוכר לסורים עד רצח מינכן). לפי "כללים" אלה לא יוכלו הסורים להתיר פח"ע, ולו מצומצמת ומבוקרת, שסיפקה עד אז "מוצא" ו"דגל" לעקרון הלחימה נגד ישראל.
15. ציות לתכתיב כזה משמעו הודאת המשטר בכניעתו נוכח הפגנת הכוח הישראלית, כאשר כרוך בכך נזק חמור ביותר לתדמיתו. לפיכך הוצבה בפני המשטר דילמה נוספת באשר לתגובה על תקיפותינו וצורתה :-
- א. הבלגה מעמידה במבחן קשה את יוקרת המשטר מבית ובזירה הבינערבית, ובמשך הזמן עלולה אף לסכן את קיומו.
- ב. מצד שני - תגובה צבאית גוררת הסתבכות יתירה עם ישראל. שכן ישראל מוכיחה, כי אינה נרתעת מהסלמה כלעיל, ומפגיעה ביעדים צבאיים סוריים גם בעומק (תל כלח', מחנה יהודיה, מוצבים, ארטילריה, סוללת סא-2, מוצבי מכ"מ). תוך כך נחשפת מידי פעם חולשה צבאית סורית, ובעיקר חולשת חי"א והגנת ה-נ"מ.

16. בדילמה זו הכריעו עד כה שיקולי היוקרה ומאז 30 אוק' 72 ("דוגמון 10") הוכיח המשטר במוצהר ובפועל, כי הוא מוכן להסתכן בתגובה צבאית על תקיפותינו, ולהפגין שהצבא הסורי הוא שאמר את "המלה האחרונה" בהתנגשות. יתר על כן, סוריה דאגה ב-ד"כ להבהיר, כי אין היא נכנעת לתכתיב הישראלי ומתירה ביצוע פח"ע ברמת הגולן. ואמנם, למרות תקיפות קשות מצידנו בחודשים האחרונים הוסיפו הסורים לאפשר עד 8 ינו' 73 ביצוע פח"ע ברמת הגולן (להוציא הפסקות זמניות 20 ספט' - 10 אוק', 21 נוב' - 6 דצמ').
17. בתגובותיהם הצבאיות העדיפו הסורים ב-ד"כ לבצע ירי ארטילרי, אף שהם מודעים להסלמה הכרוכה בכך. זאת בגלל :-
- א. הרצון להימנע מהפגיעות בחיל האוויר הסורי, שנסיגות התגובה האוירית שלו הסתיימו כולם בכשלון.
- ב. הכרה בעדיפותה הכמותית של הארטילריה הסורית בחזית וביכולתה להסב לנו נפגעים ונזקים. נראה שהסורים מעריכים, כי לפגיעות טובות של הארטילריה במוצבינו ובישובינו עשוי להיות אפקט מרתיע לגבי ישראל.
18. ואומנם מאז 30 אוק' 72, חוזרת סוריה ומגיבה צבאית על פעולותינו. עם זאת יצוינו מספר הבחנות באשר לאופי התגובה :-
- א. לאחר שהגיבו ארטילרית, היו אלה הסורים שנמנעו מהמשך ההסלמה, כאשר נמנעו מתגובה נוספת על הפצצה חוזרת מצידנו. (מכלל זה יוצאות תגובות הסורים על תקיפותינו ב-21 נוב' וב-27 דצמ' 72. במקרה הראשון נמנעו אמנם מתגובה נוספת מידית בסיום "יום הקרב". עם זאת תכננו תגובה מאוחרת, שבוצעה ב-25 נוב' בהפגזה



על מספר מטרות צה"ל ברמת הגולן. במקרה השני כלל לא הגיבו  
ב-27 דצמ' אלא בליל 30-31 דצמ', בהפגזה על יעדי צה"ל  
לאורך הקו ועל 3 מישובינו בדרום רמת הגולן. בשני המקרים  
בחרו בעיתוי שהעריכו כי אינו נוח לתגובה ישראלית מסיבית  
ומידית - שכן במקרה הראשון בחרו ביום גשם וכשני בשעות  
הלילה).

ב. ההסברה הסורית קבעה, כי המשטר משאיר לעצמו את החופש להחליט  
אם יגיב אורית או יבשתית (קרי - בעיקר בארטילריה). זאת  
בהתאם לבחירתו, ובהתייחסות לכל חקיפה שלנו לגופה.

ג. את הפער בין התגובה המעשית ובין הצורך למנוע בפועל המשך  
ההסלמה ניסו הסורים למלא כעזרת תעמולה, שהגזימה באפקט  
תגובתם הצבאית.

19. מסתבר, איפוא, כי לפחות עד 8 ינו' 73 התייחסו הסורים ל"ימי הקרב"  
כאל דבר נסבל. אבידותיהם בתקיפותינו מאז ספט' 72 ועד 8 ינו' 73  
(כ-300 נפגעים) ונזקיהם היו שקולים בעיניהם כנגד הסכנה המשטר עלול  
להופיע כמי שמוותר על ביצוע פח"ע בכלל ועל עקרון הלוחמה נגד ישראל.  
יתר על כן, הסורים אף הביאו לידיעתנו ב-דצמ' האחרון, כי הם  
מעוניינים אמנם בשמירת הפסקת האש, אולם זאת מבלי שביצוע פח"ע  
מצומצמת משטחם ייתפס ע"י ישראל כהפרתה.

20. לעומת זאת נראה, כי לתוצאות תקיפותינו ב-8 ינו' 73 ("דוגמן 22")  
משמעויות חמורות בעיני הסורים, יותר מאשר ליתר פעולותינו בחודשים  
האחרונים :-

א. הפגיעות ביעדים אזרחיים/כלכליים באיזורי לאטקיה וטרטרם  
עוררו בסוריה חשש, כי זהו קו פעולה ישראלי וכי צפויות  
תקיפות נוספות על יעדים כאלה. נראה שהסורים ראו בהן אף  
איום על נמליהם העיקריים.

ב. מספר האזרחים ואנשי הצבא שנפגעו ביום זה (כ-400) גדול  
יותר מאשר בכל "ימי הקרב" הקודמים.

21. בטוי לחומרה בה מתייחסים הסורים לארועי ה-8 ינו' נמצא :-

א. בעובדה כי מאז ועד סוף ינו', לפחות, לא בוצעה כל פח"ע  
משטחם ברמת הגולן.

ב. בהטלת הוראות מגבילות על המחבלים מעבר למוכר עד כה (פנוי  
בסיסי מחבלים משובים קדמיים וכנראה מרצועה של עד כ-15 ק"מ  
מקד הפסקת האש, וכן מניעת תנועתם בשובים עם נשק ומדים כדי  
להצניע שהייתם במקום. זאת פרט לחזרה על הדרישה שכל פח"ע  
מחייבת הסכמה מראש של השלטונות). אין להניח, לדעתנו, כי  
הגבלות אלו מצביעות על כוונה סורית למנוע כליל פח"ע משטחם.  
סביר יותר שהן משקפות התארגנות סורית לצמצום הסיכונים  
הנובעים מ-פח"ע ולהגברת הביקורת על פעילות המחבלים. אפשרי,  
כי לאחר התארגנות כנ"ל במשך מספר שבועות - יתירו הסורים  
מחדש ביצוע פח"ע מצומצמת ברמת הגולן.

22. ככלל ניתן לומר, כי חרף הצגת קו "הלוחמות" התקיף הרי מעשית יש  
לסורים עניין בזה-אסקלציה ובהחזרת "כללי המשחק" בנושא ה-פח"ע לקדמותם.  
הכוונה היא, שיוכלו להמשיך ולהתיר פח"ע, ולו מצומצמת, מבלי שיסתכנו  
בתגובות קשות מצידנו.



מד(מ/586.134)  
מ/580

סרדי בירות  
למכרת כלכד  
- 92 -

23. נראה, איפוא, כי בתקופה החזויה :-

- א. יאפשר המשטר הסורי פח"ע מבוקרת ומצומצמת ברמת הגולן, יתכן תוך שמירה על מרוחי זמן ארוכים יותר מבעבר בין פעולה לפעולה. זאת בעיקר לקראת ארועים בינערכיים ו/או בעקבות התגברותן של בעיות פנים בסוריה.
- ב. המשטר יגיב צבאית על פעולותינו, סביר תוך שיקול כיצד להפגין החזרת מכה מבלי להסתכן בהסלמה.

#### מערכת היחסים עם כרה"מ

24. בעיותיה של סוריה השתקפו גם בתחום יחסיה עם כרה"מ. יחסים אלה מושפעים בד"כ ע"י שני גורמי יסוד, בהם טמונה סתירה :-

א. מחד-גיסא - ההתנהגות הסובייטית, אשר מבחינה סורית התבטאה בשני אספקטים :-

(1) בנכונות הסובייטים להמשיך ולשמש ספק נשק עיקרי של סוריה, וכך מקור לסיוע כלכלי וטכני ממדרגה ראשונה.

(2) בלחץ הסובייטי העקשני לחתימת חוזה ידידות ו-ש"פ בין שתי המדינות, הקשור ברצון להגברת הנוכחות הצבאית/איסטרטגית של כרה"מ בסוריה. לחצים אלה גברו במיוחד לקראת הפסגה האמריקאית-סובייטית במרסקה ב-מאי 72 (ובאו לביטוי/בעת ביקור גרצ'קו בדמשק במחצית מאי).

ב. מאידך-גיסא - ההתנגדות הסורית לשאיפות הרוסים הנשענת על:-

(1) אינטרס ותכונת הלאומיות הסורית, שלא לאבד את חופש הפעולה ע"י השתעבדות להשפעה של גורם זר כלשהו.

(2) הסתייגות של חלק מהקצונה הסורית מהעמקת היחסים עם כרה"מ. בצבא ישנן אף דעות, שיש לוותר על סיועם של חלק מהמומחים הרוסיים.

25. אף שאסד טען בהזדמנויות רבות, וכנראה אף בכנות, כי כרה"מ ידידה שיש לטפח את הקשרים עימה, הדף בהתמדה את הלחצים הסובייטיים. הוא דחה הצעות חוזרות ונשנות של הסובייטים לבקר במרסקבה בסוף שנת 71 ותחילת 72. ביולי 72 ראה אסד אפשרות להיענות להזמנה. נראה שהשיקולים אשר הביאו אותו לכך היו:-

א. הערכה אפשרית, כי מאחר שפסגת מרסקבה עברה, יש סיכוי שמאחריו לא יעמידוהו בלחץ כבד בענין החרזה.

ב. יש גבול ליכולתו לדחות ההזמנות, אם יש ברצונו להבטיח המשך יחסים תקין עם הסובייטים.

ג. השתכשוות יחסי מצרים-כרה"מ סביב בעיית אספקתו של "נשק התקפה" העניקה לאסד הזדמנות נוחה להופיע במרסקבה, כדובר בשם מדינות ערב העיקריות.

26. הרוסים לחצו עליו גם בעת הביקור לחתימת חוזה ידידות ו-ש"פ; אולם אסד הדף אותם גם הפעם. למרות זאת, לא הורעו יחסי שתי המדינות. הצלחתו של אסד הובלטה בכך, שחרף עמדתו סיכם במרסקבה עסקות רכש גדולות וכן השיג המשך הסיוע הכלכלי.

27. הישגים אלה חיזקו את מעמדו של אסד מבית. זאת עקב יכולתו להצביע על היתרונות בהם זכתה מדיניותו כלפי כרה"מ מבלי שיאלץ לחתום על חוזה עימה. יתר על כן, סרריה אף השכילה לשמור על היתרון הטמון בהיותה נושא לחיזורי כרה"מ. בנסיבות אלו ברור היה עניינו של המשטר הסורי להפיק את מירב התועלת מהיחסים עם כרה"מ, אך לשמרם ברמתם הקיימת.

28. עמדה זו של המשטר הועמדה במבחן לאחר סילוק המומחים הסובייטיים ממצרים:-

א. בתחום בעיות החוץ:-

- (1) נוצר מצב לא-נוח לסרריה בפדרציה, בהיותה בודדה בדעתה מול שני שותפים, הנוקטים עמדות וצעדים אנטי-סובייטיים.
- (2) נוכח ערעור המאחז הסובייטי במצרים, היה מקום להערכה וחשש בדמשק, כי כרה"מ עשויה להגביר לחציה להעמיק מאחזה ונוכחותה, כולל הצבאית, בסרריה.

ב. בתחום בעיות הפנים:-

- (1) התקדים המצרי עודד, ללא ספק, את אותם חוגים בקצונה הסורית הגורסים צמצום הקשרים עם כרה"מ. זאת בניגוד לעמדת המשטר, וממילא כלחץ עליו.

(2) הפרו-מצרים בסוריה, בעיקר מבין שותפי ה-בעת'  
ב-"חזית הלאומית המתקדמת", לחצו אף הם לצמצום  
הקשרים עם ברה"מ והעלו את הדרישה שסוריה תגלה  
סולידריות כלפי מצרים שותפתה בפדרציה.

(3) מאידך גיסא נראה, כי תומכי הקו האידיאולוגי הנוקשה  
של ה-בעת', הגורסים הידוק יחסים עם ברה"מ, הגבירו  
לחציהם להעמיק הקשרים עם הסובייטים מעבר לקיים.  
סביר שלדעה כזו שותפים אף הקומוניסטים, שפעילותם  
בסוריה הפכה בשנה האחרונה לחוקית.

29. חרף הבעיות, לא וויתר המשטר על גישתו העקבית בסוגיה זו :-

- א. ברה"מ הוגדרה כידידת סוריה והערכים בכלל. עם זאת הוטעם,  
שידידות שתי המדינות אינה זקוקה לחתימת חוזה.
- ב. הובהר חד-משמעית, שסוריה רואה כחיוני את המשך העסקתם של  
המומחים הסובייטיים.
- ג. סוריה רואה ב-ברה"מ את ספק הנשק העיקרי שלה; אולם נרמז  
שאם יעוררו הסובייטים קשיים באספקת נשק, יכולה סוריה לדון  
גם במערכ על רכש.
- ד. אסד אמר גלויות; כי לא יסכים לכל נסיון מצד ברה"מ להגביל  
את חופש ההחלטה של סוריה בשאלת המלחמה נגד ישראל.



30. לצד בעיות אלה היה בהרעת יחסי מצרים-כרה"מ גם יתרון מסויים לסוריה, דוקא בשל עמידתה על קיום יחסים יציבים עם הסובייטים:-

א. עבור כרה"מ - גברה חשיבותה של סוריה כמאחז אפשרי ב-מזה"ת, וכמי שיכולה לתווך בינה לבין מצרים.

ב. סוריה יכולה להופיע כמייצגת הערבים במרסקבה, ואף דאגה להציג עצמה בתפקיד זה בקו ההסברה שלה.

31. ביטוי להערכה זו. נמצא בעת ביקור אסד במרסקבה בסוף ספט' 72. ביקור זה שמניעו העיקרי היה בעיות דחופות, הקשורות בבטחון סוריה מול מה שנראה כאיום ישראלי חמור ביותר, נוצל גם לתיווך סורי בין כרה"מ למצרים. נראה שלפחות אסד ראה בתיווך זה "תשלום נאות" מצידו כדי לזכות בתמיכה ובסיוע סובייטיים. משום כך, למרות שנאלץ "לעלות לרגל" למרסקבה, יכול היה אסד להמשיך ולהתעקש על עמדתו העקרונית, השוללת חתימת חוזה ידידות עם כרה"מ.

#### תהליך של הידוק יחסים עם כרה"מ במישור הסיוע הצבאי

32. תמורה מסוימת בעמדת סוריה כלפי כרה"מ חלה בשלושה החודשים האחרונים. המניע העיקרי לתמורה זו היו תקיפותינו, כולל בעומק סוריה, מאז ראשית ספט'. תקיפות אלה עוררו חשש בסוריה כי לישראל כוונות החורגות מלחימה ב-פח"ע, והן כוללות כיבוש שטחים סוריים נוספים ורצון להפיל את המשטר.

33. עיקר הקושי לפניו הועמדו הסורים במישור הצבאי היה קשור בחולשת מערכת הגנה אווירית וחשיפות שמי סוריה לתקיפת מטוסינו. הדרך המעשית היחידה, שנראתה כעונה לבעיה זו, היתה השגת תמיכה מאסיבית ומופגנת של כרה"מ כדי להרתיע את ישראל. הסובייטים נענו ע"י משלוחי רכש ברכבות אוויר, ואולי אף ע"י פעילות מדינית - דרך ארה"כ. ואמנם נראה, שהסורים נוטים ליחס ל-כרה"מ את הרתעת ישראל מביצוע תקיפה רבתי נגדם ב-ספט'.

34. ביטוי מעשי להידוק היחסים בתחום הצבאי ניתן למצוא בזרם הרכש הרב-סוגי המגיע לסוריה (כולל חידוש רכבת אווירית החל מאמצע נוב' עד אמצע דצמ'), ובגידול מסויים במספר המומחים הסובייטיים בסוריה, המסייעים ככל הנראה בקליטת משלוחי הנשק, בעיקר בנושאי חיל האוויר והגנה אווירית. להערכתנו, לא מן הנמנע שסובייטים משולבים כיום בצוותים סוריים בתחומי הגנת ה-נ"מ, והבקרה, יתר על-כן, מזה כחודשיים קיימת נוכחות רצופה ורבה מבער של כלי-שיט סובייטיים בנמלים סוריים. יתכן, כי הדבר נעשה תוך הסדר בין שתי המדינות, אולם נראה שלא ניתנו לרוסים "זכויות נמל", ונוכחות זו מותנית בהסכמה מראש ופיקוח של הסורים.
35. נראה כי לפחות בשלב זה, אין הסורים נוטים להרחיק לכת בתהליך ההעמקה "הזוחלת" של יחסיהם עם כר"מ במישור הצבאי. הם עדיין מתעקשים על עמדתם הבסיסית, הדוחה חוזה ידידות ו-ש"פ, ומשתדלת להימנע מנוכחות יחידות צבאיות סובייטיות עצמאיות בשטחם.
36. סביר שהידוק היחסים עם כר"מ, מגביר את חששותיהם ולחצי הנגד של המסתייגים מהסובייטים. בשלב זה נראה שהמשטר מעריך, כי יוכל לבלום לחצים כאלה ע"י קו הסברה המציג כלפי פנים את הפניה הגוברת לסובייטים לא כוויתור אלא כהכרח וכרע-במיעוט נוכח הסיכונים הנשקפים מישראל.
37. אולם לטווח הרחוק יותר תהווה נוכחות סובייטית מוגברת בסוריה בעיה מחריפה והולכת. מתוך הכרת אורח משבתה של ההנהגה הסורית וגישותיו הבסיסיות של אסד יש מקום להאמין, כי קיימת בצמרת המשטר מודעות לבעיה ורצון שלא להחריפה.

להערכתנו, אם תגבר בסוריה תחושת הסכנה מצד ישראל, תקטן במקביל גם הנכונות להתעקש על עקרונות והגבר הרצון להשגת סיוע סובייטי מאסיבי ומשמעותי.

#### המעמד ומערכת היחסים של סוריה בפדרציה

38. המשטר ממשיך לראות בפדרציה גורם של יוקרה לעצמו, ומפגין עניין בקידום מוסדותיה השונים. אולם בתקופה הנסקרת צצו בעיות רבות המקשות על מעמדה ויחסיה של סוריה בתוך הפדרציה:-

א. שאלת השוני בעמדה כלפי כרה"מ. אסד הבהיר, כאמור, שסוריה אינה מתכוונת ליותר על גישתה בעניין המומחים והסיוע הסובייטיים. חריפותה של בעיה זו, מבחינת סוריה, תלויה כמובן בשיפור אורח היחסים בין מצרים ל-כרה"מ וסוריה אף פועלת, כאמור, כמתווכת בין שני הצדדים. עם זאת, יותר פער לא נוח בין עמדת סוריה לבין עמדת לרב בנושא זה, לפחות בתקופה הנראית לעין.

ב. השלכות האיחוד המצרי-לובי:-

(1) הגשמת איחוד זה תערער את האיזון הפנימי בפדרציה. סוריה תימצא יחידה מול חזית מצרית-לובית, שמשקלה הרב יגביל את חופש התמרון הסורי ואסד אישית עלול לאבד את מעמדו שווה-הערך בין מנהיגי הפדרציה.



(2) בפני המשטר יוצגו קשיים אידאולוגיים. מחד-גיסא איחוד זה אינו רצוי לו, מאידך-גיסא קשה למשטר להתייחס בשלילה לצעד של איחוד בינערבי. יתר על כן, אפשריים לחצים של הפרו-מצרים בסוריה להצטרף לאיחוד זה.

(3) האיחוד עשוי לשמש פתח ללחצים פנימיים להתקרבות אל משטר ה-בעת' היריב בעיראק, כפי שאכן נמסר במספר ידיעות.

39. על הבעיות המתעוררות עקב איחוד זה נוטה משטר אסד לענות ע"י הדגשת יתר של הפדרציה כמסגרת האיחודית העיקרית. נראה שמגמה זו אף תגבר לקראת הגשתו של האיחוד. במסגרת זו סביר, שסוריה תדגיש אותם סעיפים בחוקת הפדרציה, המאפשרים לה לנהל מדיניות חוץ בלתי תלויה, בהתאם לשיקוליה.

40. בין הבעיות הקשורות לפדרציה יש למנות גם את שאלת מעמדה של ה-בעת'. מצרים ולרב תובעות, כידוע, טשטוש הדומיננטיות של ה-בעת' בסוריה. כנגד תביעה זו הבהיר אסד, כי פעילות ה-בעת' בסוריה חוקית כפעילות אס"ע במצרים ולרב, והיא מעוגנת בחוקת הפדרציה. לבעיה זו השלכות פנימיות בסוריה :-

א. חברי המפלגה חוששים למעמדם במקרה של שינוי מעמד המפלגה. חשש זה מלכדם ומגבשם כקבוצת לחץ, העשויה להכביד על אסד גם בשאלות אחרות.



ב. יתר על כן, חלק משותפי ה-בעת' ב"חזית הלאומית המתקדמת" לוחצים אף הם לצמצום את דומיננטיות ה-בעת'. ביטוי לכך נמצא לאחרונה במחאת מנהיג אס"ע הסורי כנגד המונופול שיש ל-בעת' בשלטון. מנהיג זה הבהיר כבר ב-אפר' 72 (כחודש לאחר הקמת "החזית הלאומית"), כי לדעתו תפקידה של "חזית" זו לשמש שלב מכין לקראת מיזוגן של המפלגות השותפות בה. נראה שהמשטר לא יוכל להתעלם לחלוטין ממחאה זו ויצטרך לתת לשותפיו ב"חזית", לפחות למראית עין, חלק רב יותר בקבלת ההכרעות ובשלטון.

#### היחסים עם עיראק

41. בתקופה הנסקרת המשיך ה-בעת' הסורי בנקיטת עמדתו המסורתית הבסיסית כלפי עיראק :-

א. מצד אחד - חשדנות ואי-נכונות לפשרה כמישור היחסים בין שני המשטרים.

ב. מצד שני - נכונות לקידום קשרים מעשיים בין שתי המדינות במסגרת האינטרסים המשותפים :-

(1) טיפול לקידום פתרונו של בעיית חלוקת מי-הפרת, שטרם יושבה.

(2) הסדרת גובה התמלוגים שסוריה תובעת עבור הזרמת הנפט העיראקי המולאם בשטחה לחוף הים התיכון. לאחר דיונים בסוגיה זו שנמשכו מאז 1 יוני 72 (מועד ההלאמה) אישרה "מועצת העם" הסורית חוק הקובע גובה התמלוגים. היה זה צעד תכסיסי לזרוז העיראקים ללכת לקראת הדרישות הסוריות ולסיים את המו"מ. ואמנם העיראקים ויתרו וב-18 ינו' נחתם הסכם תמלוגים בין שתי המדינות.

(3) סלילה משותפת של דרך, שתאפשר הגברת תנועת סחורות וטרנזיט דרך גבול שתי המדינות.

42. הקשיים הנובעים מגישה פרקטית זו כלפי עיראק גברו כאמור, כתוצאה מהחלטת האיחוד המצרי-לובי. שכן נראה כי העיראקים העריכו, שבעקבות הקשיים הצפויים לדמשק מאיחוד זה, תהיה סוריה נוחה יותר לנסיונות ההתקרבות מצידם (ואכן ב-אוג' השנה ניסו העיראקים ליזום שוב התקרבות). להתפתחות זו הירגם השלכות על בעיות הפנים של המשטר הסורי:-

א. נראה שנשמעו דעות, יתכן אף בין אישי השלטון, כי נוכח צעדן של מצרים ולוב צריכה סוריה להתקרב לעיראק.

ב. על רקע זה נראה, שהתחמקות המשטר מחיזורי העיראקים היורות פתח לביקורת פנימית בלתי-נוחה. עדות לכך, שהמשטר אכן נתקל בבעיה זו, או לפחות חשש מפניה, נמצא בהסברה פנימית במפלגה, שעיקרה האשמת עיראק כי אינה מתכוונת להתקרבות או לאיחוד אמת, אלא לניצול התקרבות כזו לחתירה תחת המשטר הסורי.

43. נוכח בעיות אלו ביחסים עם עיראק, גיבש המשטר מדיניות כדלהלן:-

א. אסד הבהיר, כי יחסי שתי המדינות הם "טבעיים", ואין צורך בשיפור נוסף. זאת כצד הסברה אינטנסיבית בשורות הבעת', כי המשטר העיראקי נשאר ריאקציוני ביסודו.

ב. עם זאת, לא פסל קטגורית אפשרות ההתקרבות בין שתי המדינות.



44. עניינה של סוריה בקיום המגעים, ולו במישור מעשי בלבד, עם עיראק נובע;  
פרט לצורך המעשי, גם א:-

- א. מרצונה להפגין כלפי כרעי"מ ששתי "לקוחותיה" העיקריות עתה באיזור  
מנהלות דו-שיח לפתרון בעיות משותפות.  
ב. מאיפתה להחזיק באופציה של שימוש טקטי ביחסים אלה כמשקל  
נגד לציר המצרי-לובי. זאת ע"י הצבעה בפני סאדאת וקדאפי  
על האפשרות של היווצרות ציר בין דמשק ובגדאד.

45. נראה כי בתקופה החזויה לא תשנה סוריה את גישתה ליחסים עם עיראק  
ויימשך הנסיון להפיק מירב התועלת מהקשרים המעשיים/כלכליים עימה.  
עם זאת סביר, כי יימשכו גם החשדנות וההתננות ההדדית בין שני  
המשטרים היריבים.

#### בעיות פנים ספציפיות

46. כבר הוזכרו בעיות פנים שהוחרפו עקב השפעתן של התפתחויות ותמורות  
שחלו בתחום מדיניות החוץ של סוריה. אולם לצידן עומדות בפני  
המשטר בעיות שלהן שורשים פנימיים בלבד :-

- א. לאחרונה החמירה המתיחות בעדה העלאוית על רקע רצח גנראל  
עמראן ב-אפר' 72. המשטר סיכל ב-נוב' נסיון קשר להפילור,  
אשר התארגן בתוך העדה בהשתתפות תומכי ג'דיד ועמראן, כל צד  
מטעמיו-שלו :-

(1) תומכי ג'דיד - מרצון לחזור ולתפוס את השלטון בסוריה.  
(לג'דיד תומכים גם מחוץ לעדה העלאוית וחלקם עדיין  
ממלאים תפקידים במנגנון ה-בעת').

(2) אוהדי גנראל עמראן - פועלים נגד אסד על רקע נקמה,  
נוכח חששם, רצח עמראן נעשה בידיעתו.

אין ספק כי ריב זה בעדה העלאוית מציב את אסד במצב לא נוח.  
שכן בטחון משטרו נשען במידה רבה על הנאמנות והאינטרס המשותף  
של העלאוים לשמור על השלטון בידיהם.

ב. בעיה קשה, אך כנראה לא חמורה בשלב זה, היא תחושת התסכול  
והקיפוח של הסונים בצבא ובסקטור האזרחי בסוריה נוכח העדפת  
העלאוים. נראה שבעיה זו אף הודגשה במידה מסויימת על רקע  
לכידת 5 הקצינים הסוריים (יוני 72) שכולם סונים.

ג. לצד תומכי ג'דיד נמשכת גם פעילותן של קבוצות אופוזיציה  
נוספות בסוריה :-

(1) פרו-עיראקיים, שהתעודדו כאמור נוכח האפשרות שקשיי  
סוריה בפדרציה יביאו להפשרה בינה לבין עיראק.

(2) חוגים מקורתיים (שכזכור הוכיחו קיומם וכוונתם בבחירות  
למועצות המקומיות במרץ 72).



אולם סה"כ פעילותן של קבוצות אלו אינו רב, והן אינן משתפות פעולה ביניהן. המשטר מבצע לעיתים מעצרים בין מתנגדיו ונראה כי בשלב זה אינו עומד בסכנה עקב פעילותן של קבוצות אלו.

ד. כאמור, מסתמנים לחצים מצד שותפיה של ה-בעת 'בחזית הלאומית' הדורשים חלק רב יותר בהכרעות ובמערכות השלטון. אין ספק, שיכולת המשטר להפגין, כי "חזית" זו ממלאת תפקיד משמעותי בסדרה תמלא תפקיד חשוב בהרגעת שותפיה הסוציאליסטיים והקומוניסטיים של ה-בעת'. נראה כי המשטר אכן מתכוון לפצות את מנהיגי המפלגות ב"חזית" ולנטרל את דרישותיהם, שכן נמסר על כוונה להעניק לחברי ההנהגה המרכזית של "החזית הלאומית" מעמד מקביל לשר (חלקם שרים בפועל ממילא).

47. להקלתן של בעיות אלה נוקט המשטר צעדים כלהלן:-

א. הדגשת השגיו של תהליך הליברליזציה של השלטון להבטחת צעדים נוספים בכיוון זה שהחשובים ביניהם הם:-

(1) הגשת חוקה קבועה לאישור "מועצת העם" כבר במושבה הנוכחי.

(2) עריכת בחירות ל"מועצת העם" (עד כה גוף ממונה) באביב הקרוב.

ב. מבליט פעולתו והצלחתו בקידום פיתוח הכלכלי של סוריה כולל במפעלי חשמית (כגון מסילות כרזל ורשת חשמל).

ג. חוזר ומדגיש מדי פעם את עקביותו בשמירה על עקרונות היסוד של ה-בעת', בהתאם לתפיסה הסורית.

48. אולם בנוסף למאמצי ההסברה ממשיך המשטר לגלות עירנות לסיכול פעילותם של מתנגדיו. דוגמא אופיינית לכך ניתן לראות - בפיקוח שמקיימים אנשי רפעת אסד ("פלוגות ההגנה" בראשות אחיו של הנשיא אסד, המאכסחות את המשטר) על כל התנועות הצבאיות באיזור דמשק. אין ספק שהמשטר לא ירתע מצעדים תקיפים יותר נגד המסכנים בפועל את קיומו, כפי שהומחש בסיכול נסיון הקשר ב-נוב'. לעומת זאת נראה, כי כלפי משמיעי ביקורת שאינם מהווים סיכון ממשי ומיידי (כגון מנהיגי המפלגות השותפות ב"חזית הלאומית"), יעדיף המשטר לטפל בשיטות שכנוע ומתן טובות הנאה.

49. חשוב לזכור כי עיקרי כוחה של "תנועת התיקונים" מיסודו של אסד (כינוי שגור בסוריה לתאור המשטר), תלוי בליכודה הפנימי של החבורה השלטת בקשריה עם הצבא וביכולתה לקיים תנופת התקדמות. מבחינה זאת זיכתה מנהיגותו של אסד את המשטר ביציבות ראויה לציון:-

א. עד כה לא חל קרע משמעותי בחבורת מקורבי אסד, העומדים בראש המשטר למרות שמועות חוזרות בכיוון זה. צמרת הממשלה והצבא שומרת על יציבות ללא עוררין בשלב זה.

ב. לא קם עדיין כוח מתחרה להנהגה הנוכחית ולאסד אישית, לא במפלגה ולא בקרב הצבא.

ג. נמשך קו כללי של טיפוח הרגשת רווחה וחופש יחסי בציבור הסורי, עם הבטחות להמשך התקדמות בכיוון זה.

ד. חרף הקשיים שופר סה"כ מעמדה של סוריה בעולם הערבי מתוקף מדיניותה של "תנועת התיקונים" ומנהיגותו המיוחדת של אסד.

50. לאור הדברים הנ"ל ניתן, להערכתנו, לצפות כי המשטר ישכיל לשמור על קיומו ויציבותו גם בעתיד החזוי. זאת בהנחה ובתנאי שלא יועמדו למשטר מבחנים, שיש בהם לערער מבחוץ את מערכת השלטון ואת עקרונות המדיניות הסורית הנוכחית (כגון פעולות קשות ופוגעות ביוקרה מצד ישראל), והמשטר לא יוסט מהדרך ההגיונית והשקולה שאפיינה אותו עד כה בדרך כלל. סטיה כזו עלולה אף להתבטא בגבור נכונותה של סוריה לקבל עליה סיכונים בלתי שקולים והסתכנויות בחזית עם ישראל, כאשר אחד הביטויים להתפתחות כזו יכול להיות הזמנת נוכחות יחידות מבצעיות סובייטיות בסוריה.

#### ההתפתחות הכלכלית

51. בתקופה האחרונה שופר למעשה מצבה הכללי של סוריה. הגורמים שהביאו להתפתחות חיובית זו ימשיכו לפעול, להערכתנו, גם בעתיד הנראה לעין. בשנת 1972 עלה התוצר הלאומי הגולמי של סוריה בשער ריאלי של 6% לפחות לעומת עליה ריאלית בשער של כ-5% בממוצע בשנים האחרונות.

52. צמיחה מהירה זו הינה תוצאה של:-

- א. העונה החקלאית הטובה יחסית בשנת 1971/72.
- ב. הגברת ניצול הסיוע הכלכלי ובכלל זה סיוע כספי ערבי של לפחות 50 מיליון דולאר והסיוע הכלכלי מהגוש הסובייטי.

- ג. ההשפעה המצטברת של ביצוע מפעלי פיתוח שונים ובכללם מפעל הדשנים בחורמץ, מפעלי מלט, מפעל להרכבת טרקטורים. וזאת, כמובן, בנוסף להמשך העבודות לביצוע השלב הראשון של סכר הפרת ופיתוח רשת הרכבות בסוריה. הירידה בתנועת הבניה הפרטית של בנייני מגורים, לא היה בה למעשה כדי לבטל את משקל וחשיבות ההשלכות החיוביות של הפיתוח הכלכלי שנעשה ע"י הממשלה הסורית.
- ד. עליה של לפחות 10% ביצוא השנתי הסורי (ובכלל זה ייצוא הנפט הגולמי).
- ה. האטה בהגירה מהכפר לעיר כתוצאה מההשפעה המצטברת של שיפור - ולו מוגבל ביותר - של המצב בכפר הסורי.
53. נראה כי לחתימת הסכם תמלוגי המעבר בין סוריה לעיראק תביא השלכה כלכלית חשובה בעתיד הנראה לעין. הסכם זה מאפשר להגדיל את ההכנסות מדמי-מעבר מכ-90 לכ-155 מיליון דולאר לשנה. יוזכר כי בשנים האחרונות קיבלה סוריה לכל היותר כ-50 מיליון דולאר לשנה של סיוע כלכלי לפיתוח - דבר המבליט את חשיבות הגדלת הכנסות סוריה מדמי-מעבר של הנפט העיראקי.
54. מכל מקום, גם במקרה של עליה בנטל הוצאות תקציב ההגנה - אם להוצאות שוטפות ו/או לחשלום עבור רכש צבאי - תוכל, להערכתנו, סוריה להבטיח שיפור קל במצב הכלכלי או לפחות למנוע הרעה במצב הכלכלי במדינה.



פסקה 3 - י ר ד ן

כ ל ל י

1. ההתרחשויות מ-ספט'70 עד יולי 71 (הנצחון על ארגוני המחבלים בירדן) פתחה תקופה חדשה בתולדות ירדן. מאפייניה הצולטים של תקופה זו הם השקט הפנימי, היציבות, והריבונות המוחלטת של המשטר. מכאן בטחון עצמי רב יחסית, שהשפיע באופן מכריע על מדיניות הפנים והחוץ של ירדן, במיוחד בתחומים הבאים:-

א. המדיניות כלפי ארגוני המחבלים.

ב. המדיניות במישור הבינערכי.

ג. המצב הפנימי.

ד. המדיניות כלפי המעצמות.

ה. ההסדר עם ישראל.

המדיניות הירדנית כלפי ארגוני המחבלים

2. נצחוננו של המשטר הירדני על ארגוני המחבלים והימנעותו מכל וריתור, שעלול להיות סכנה מחודשת ליציבותו הפנימית ולריבונותו בממלכה, העבירו את בעית יחסי ירדן-מחבלים למישור המדיני הבינערכי. אין ספק, כי החזרת מערכת יחסיה הבינערכיים של ירדן לתיקנה קשורה, בין השאר, במדיניותה. כלפי המחבלים.

מלחמתה העקבית של ירדן במחבלים בשטח (כולל מחוץ לירדן) ואי-כניעתה ללחץ בינערכי הביאור באחרונה להצלחה ירדנית, שביטוייה העיקרי הוא שיפור יחסי ירדן עם מצרים וסוריה ללא וריתור ממשי בנושא המחבלים.

3. יחסי ירדן-המחבלים התאפיינו בתקופה האחרונה במצב העובדתי הבא:-

- א. אי-קיום פח"ע נגד ישראל משטח ירדן.
- ב. הירדנים מחזיקים בשטחים בסיס אחד של צ"פ וכן פלג מפקדת "הגזרה המערבית" שפרש מה-"פתח" - סה"כ כ-600 מחבלים. יתר על כן, בעוד שלפני כשנה ניסו הירדנים לנצל גופים אלו כדי להוכיח, לכאורה, את תמיכתם ב-פח"ע נגד ישראל, הרי באחרונה נעלם גם צורך זה.
- ג. בנוסף לכך, נראה שהירדנים אף הקשיחו מדיניותם לגבי נוכחות מחבלים בירדן: בעוד שלפני כשנה (בעת התייור בין ירדן למחבלים בג'דה) הסכימו הירדנים, לפחות באופן מוצהר, על נוכחות מתמדת של כ-1000 מחבלים בשטחים (כמובן בפיקוח מלא לגבי פעילותם), עתה מסתייגים הם אף ממספר זה.
- ד. בפעילותם נגד המשטר מצליחים הארגונים רק "לשמור" על קיום הבעיה במישור הבינערכי מחד-גיסא, ולבצע פעולות חבלה זעירות בירדן - ירי ומיקושים לסירוגין באיזור הגבול הסורי ונסיונות פיגוע באישים ירדניים בכירים - מאידך-גיסא, מפעם לפעם מסתמנת עליה זמנית בהיקף הפעולות ובחומרתן. אף שהמשטר אינו יכול לסכלן באופן מוחלט - למרות צעדי הנגד והאכטחה שהוא נוקט - אין בפעילות כזו כדי לערער את שליטתו ולאיים על בטחונו.

4. המדיניות הירדנית בנושא המחבלים, מתבססת על העקרונות הבאים:-

א. הירדנים ממשיכים להעריך, כי הישגם בשנת 71/70 בלחימה נגד המחבלים הוא שהציל, למעשה, את המשך קיומו של המשטר. הם אינם מוכנים לסגת מעמדתם, האוסרת פעילות מחבלים משטח ירדן נגד ישראל המסכנת גם את המשטר בהסתבכות צבאית עם ישראל.

ב. בטיעוניהם במישור הבינערכי מדגישים הירדנים נכונותם לתמוך במאבק הפלסטינאי נגד ישראל, אולם בשני תנאים עיקריים:-

(1) המאבק הפלסטינאי יהווה חלק בלתי נפרד מתוכנית מאבק כוללת, מתואמת ומוסכמת בין מדינות ערב למאבק נגד ישראל.

(2) הפלסטינאים צריכים לבצע את פעולותיהם ב"שטחים המוחזקים".

5. נראה, שהירדנים הצליחו להסביר, ויתכן אף לשכנע, את נציגי מרבית מדינות ערב, שביחס הכוחות הנוכחיים אין לירדן יכולת הגנה מפני ישראל. לכן, תהיה זו טעות חמורה מצידה לאפשר פח"ע בגבול שתביא להתקפה ישראלית נגד ירדן, שאף מדינה ערבית לא תוכל לבלמה. זאת, כמובן, לפי הטיעונים הירדניים, עד לסיום ההכנות במסגרת אותה תוכנית ערבית משותפת, שאמורה להיקבע ע"י מדינות ערב.

6. בכנסים הבינעריביים האחרונים (בכרית), ובמיוחד בכנס מועצת ההגנה הערבית בסוף ינו' 73 בקהיר, התקבל העקרון הירדני הקובע כפיפות הפעילות הפלסטינאית לתוכנית מאבק משותפת של הערבים נגד ישראל. משמעותה העיקרית של החלטה זו היא בכך, שמדינות העימות העדיפו את שילובה מחדש של ירדן בחזית הערבית על תמיכה במאבק הפלסטינאי נגד המשטר הירדני. בכך השיג חסיך הצלחה ניכרת במאמציו לשפר את מעמדו ויחסיו עם מדינות ערב, תוך כדי פגיעה במעמדם של הארגונים הפלסטינאים.
7. בעקבות הצלחתה של ירדן בוועידת קהיר, יתכנו נסיונות בינעריביים להביא לפשרה בין הארגונים לירדן. אולם כל עוד יונחו נסיונות אלו ע"י עקרון כפיפותם למעשה של פעולות הארגונים להחלטות ושיקולים של המדינה המארחת, אין זה סביר כי הארגונים יקבלו על עצמם "גזירה" זו ביחס לירדן. מכאן שלא צפוי שינוי משמעותי ביחסי ירדן עם ארגוני המחבלים בעתיד הנראה לעין. במצב זה, יימשך המאבק הפלסטינאי נגד המשטר הירדני כולל נסיונות פגיעה בצמרת המשטר והמלך עצמו.

#### יחסי ירדן-מדינות ערב

#### כ ל ל י

8. מטרת המדיניות הירדנית הינה להביא לשיפור מהותי ביחסי ירדן ומדינות ערב; זאת תוך אי-ויתור על עקרונות מדיניים וצבאיים, שגרמו להרעת היחסים בתחילת שנת 70. ואכן, אין ספק שהמאפיין את התקופה האחרונה הם ניצניו של תהליך שיפור ביחסי המשטר הירדני עם מדינות ערב.



9. מדיניותה הבינערבית של ירדן, אם כי טרם הניבה את כל הפירות המעשיים(כמו חידוש יחסים דיפלומטיים עם מצרים וסוריה וחידוש הסיוע הכלכלי מכווית ומלוב), הביאה כבר עתה להישגים לא מבוטלים; הישגים אלה בלטו על רקע אי-וודאותה של ירדן על עמדותיה הבסיסיות וניהול מדיניות עקבית, הן נגד הלחצים שהופעלו עליה מבחוץ והן נגד דעות שבוטאו מבית ע"י אישים ירדניים (בהג'ת אל-תלהרני, עאכף אל פאז), הדוגלים בהתקרבות למדינות ערב שתלויה בשינוי גישה למחבלים.

10. ביטוי מעשי לשינויים המתחוללים ביחסיה של ירדן עם מדינות ערב ניתן לראות בפתיחת הגבול הסורי-ירדני, במגעים של ירדן עם סוריה ומצרים לחידוש היחסים עימן ובתוצאות מועצת ההגנה בקהיר, שצוינו לעיל.

#### החזית המזרחית

11. מדיניותה של ירדן בנושא המוכר כ"חזית מזרחית" ממשיכה להיות שלילית במשמעותה המעשית של המפקדה. עם זאת, מצאו הירדנים, כי אחד הנושאים בהם ניתן להציג עמדה גמישה בלתי מחייבת שתאפשר גם "יתרונות" במישור הבינערבי הוא הקמת מפקדה משותפת ופעילות למען הכנת תוכנית מתואמת למאבק נגד ישראל.

12. גם במסגרת זו, למרות עמדתם הגמישה, כביכול, הציגו הירדנים את חולשתם הצבאית שאינה מאפשרת להם אפילו הגנה מפני ישראל. יצויין, כי בועידת שרי החוץ בכורית, הוחלט להמליץ על הקמת שלוש גזרות פעולה עם מפקדות מקומיות לכל אחת מהגזרות. במסגרת זו, נקבעה החזית הירדנית כגזרה נפרדת ונתקבלה עמדתה העקבית של ירדן בשתי נקודות עיקריות:-

- א. כל כוח זר שיוכנס לירדן יופעל ת"פ ה-מטכ"ל הירדני.
- ב. כל כוח זר יוכנס לירדן רק עפ"י בקשה ירדנית, שתקבע גם את עוצמת הכוח שיוכנס.
13. במועצת ההגנה בקהיר נתנו הירדנים את הסכמתם למינוי שר המלחמה המצרי לתפקיד מפקד כללי של שלוש החזיתות. הסכמה זו של ירדן אין פירושה החייאת ה"חזית המזרחית" במתכונת הידועה מהעבר.
14. הירדנים, המצפים שעמדתם אכן תאפשר שיפור ניכר ביחסיהם הבינערכיים וחידוש הסיוע הכלכלי, במיוחד מכרית, נזהרים בניסוחיהם בנושאים הצבאיים; זאת כדי שעמדתם לא תתפרש כהתחייבות לשילובה הפעיל של ירדן במלחמה/לחימה נגד ישראל. מצד שני, למרות הזהירות הירדנית יש להביא בחשבון שבמסגרת המפקדה המשותפת, אם תקום, ותמורת שיפור מהותי בעמדתה בעולם הערבי, תפגין ירדן הלכה למעשה "רצון טוב" שיתבטא בהגברת שיתוף פעולה מודיעיני, תקשורתי וכד', במיוחד עם סוריה ומצרים.

#### יחסי המשטר ו-יהר"ש

15. כחלק ממגעים בתחום הבינערכי עמדה ירדן בלחץ מצד גורמים ערביים שונים, כולל מדינות ערב, להקשות על מערכת יחסיה עם ערביי השטחים המוחזקים. יתכן, כי חלק מהגבלות המכס הירדניות על מוצרים מ-יהר"ש מבטא היענות ללחצים אלו.
16. בתקופה האחרונה נמשכה מדיניות התמיכה הסלקטיבית בכסף (כ-14 מיליון דולאר ב-71). עם תמיכה זו מנסה המשטר להמשיך ולקיים, ככל האפשר, את השפעתו על האוכלוסיה בשטחים. סביר, כי חסיין מעריך בשלב זה, שמעמדו וכוח השפעתו ב-יהר"ש עדיין קיימים. עם זאת, אין ספק שחסיין מודע לירידה הנמשכת במעמדו ב-יהר"ש ככל שנמשכת שליטת ישראל ב-יהר"ש.

מצרים

17. יחסיה הדיפלומטיים של ירדן עם מצרים מנותקים מאז פרסום תוכנית האוטונומיה של חסין במרץ 72. עם זאת, הצליח המשטר באחרונה להביא לחידוש המגעים בין שתי המדינות, זאת מתוך תקווה שהחזרת היחסים הדיפלומטיים ביניהן תשפיע על מכלול יחסיה של ירדן בעולם הערבי. הסכמתה של ירדן למינוי שר המלחמה המצרי למפקד כללי של שלושת החזיתות ונכונותה של ירדן להשתלב בתוכניות מאבק ערביות נגד ישראל, תרמו לא מעט לשיפור היחסים בין קהיר לעמאן.
18. נושא ההסדר המצרי הנפרד ממשיך להטריד את הירדנים, המדגישים כי הם מעדיפים שההסדר עם ישראל יהיה כולל.
19. במסגרת מדיניות זו שואפים הירדנים "לשמור בכותרות" את הנושא הירדני-ישראלי כמקביל לשאלת ההסדר עם מצרים. מכל מקום, גם לאור האווירה הנוחה יחסית בין מצרים וירדן נמשכת החשדנות ההדדית, שתקשה על התקרבות האמיתית בין שני המשטרים.

סוריה

20. יחסיה של ירדן עם סוריה הושפעו במיוחד מסירובה של ירדן לאפשר החזרת מחבלים לשטחה מחד-גיסא, והחשיבות. שסוריה מייחסת לגבולה עם ירדן, במיוחד נוכח הסכנה של החרפה ישראלית מכיוון זה, מאידך גיסא. החלטתם של שליטי סוריה להעדיף את שיקולי הבטחון בגבול ירדן על תמיכתם במאבק המחבלים נגד חסין, הביאה לאחרונה שיפור ניכר ביחסי שתי המדינות. ביטוי לכך הוא פתיחת הגבול וחידוש המגעים בין המדינות לכינון יחסים דיפלומטיים ביניהם.



21. על אף השיפור ההדרגתי ביחסי ירדן-סוריה ישאר קרוב לוודאי בעיננו החשש הירדני מפני פעילות חבלנית ולחץ צבאי סורי בעתיד. חששות אלו הביאו את ירדן להצבת עיקר צבאה בגבול הצפוני.

#### עיראק

22. במקביל השכילה ירדן לנהל עם עיראק יחסים תקינים למדי. עיראק היתה הראשונה שחידשה את יחסיה הדיפלומטיים עם ירדן ויחסי הכלכלה בין המדינות נמשכו גם בתקופת בזידותה של ירדן. עם זאת, קיימת בירדן אווירת חשדנות כלפי עיראק; זאת במיוחד לאור ההתקרבות של עיראק ל-ברה"מ וחתימת חוזה הידידות בין שתי המדינות.

#### סעודיה והמפרץ הפרסי

23. הירדנים המשיכו לטפח את יחסיהם עם סעודיה. למרות חילוקי דעות בנושא יחסה של ירדן לארגוני המחבלים משמשת סעודיה, על יוקרתה וכספה, משענת עיקרית לירדן. הירדנים מנסים, עד כה בהצלחה חלקית, לרתום את סעודיה לתמיכה כספית כוללת שתבוא במקום הסיוע הכספי הכרויטי והלובי שהופסק.

24. באחרונה נמשך תהליך ההתקרבות לנסיכויות המפרץ הפרסי ולאיראן. ירדן מעוניינת להשיג בדרך זו תמיכה מדינית במישור הבינערכי וסיוע כספי.

#### המצב הפנימי

25. למעט גילוי הקשר נגד המלך בסוף שנת 72, לא נפגעו השקט והבטחון במדינה בשנה האחרונה. ניתן לומר, כי בטחונו העצמי של המשטר, שהופגן ביחסיו הבינערכיים, נשען על תמיכת חוגים רחבים של האוכלוסיה הירדנית במדיניותו של חסיין.



26. על רקע זה, השקיע המשטר הירדני את מאמציו בשני נושאים עיקריים:-

א. בתחום הכלכלי: הוכנה תוכנית פיתוח תלת-שנתית, בה ניסו הירדנים לעניין גורמים פיננסיים עולמיים. עיקריה של תוכנית זו - פיתוח הכלכלי של הממלכה בתחומי התיירות, התעשייה הקלה, החקלאות ויישוב פליטים ועקורים בכקעת הירדן.

ב. בתחום הפוליטי: ניסיון להרחיב את הבסיס הציבורי לתמיכה במשטר ולשפר את יחסי העבר-ירדנים כלפי הפלסטינאים. במסגרת זו הוקמה "מפלגת האיחוד הלאומית". למעשה, זו היא מפלגת שלטון, האמורה לשרת את המשטר בתחום הפוליטי הפנימי וליצור תדמית ליברלית יותר בממלכה ומחוצה לה.

27. בצד התמיכה הציבורית הרחבה יחסית בקוריה הכלליים של מדיניות חוסיין, קיימות בירדן גם השקפות החולקות על המדיניות הנוכחית בשני תחומים עיקריים:-

א. מושמעות דעות, שעל המשטר לנטוש את מדיניותו הרואה בשאלת פלסטין כעיה ירדנית אינטגרלית. דעות אלו תומכות בהינתקות ירדנית מה-גדמ"ע, ועימה - ממכלול הנושא הפלסטינאי ותובעות את ריכוז המאמץ בפיתוח הממלכה העבר-ירדנית. גישה זו אמורה גם להביא לשיפור מהותי ביחסי המשטר עם מדינות ערב וארגוני המחבלים. יתכן שלדעות אלו יש תומכים אף בקרב משפחת המלוכה הירדנית. בשלב זה ידוע, כי חסין אינו נוטה לדעה זו, וממשיל לראות ולהציג עצמו כאחראי למכלול הנושא הפלסטינאי, כולל התביעה להחזרת השטחים וירושלים להיבנות הירדנית. יתר על כן, המשטר הירדני אף רמז שהוא עשוי לראות עצמו גם כאחראי לבעית רצועת עזה.

ב. חוג שני המיוצג ע"י כהג'ת אל-תלהוני, עאכף אלפאז ועבד אל-מרנעס אל-ריפאעי תומך בשינוי מדיניותה של ירדן כלפי המחבלים ומתן אפשרות ל-פח"ע נגד ישראל. וזאת כדי לחסל את המכשול העיקרי בפני ההתקרבות לסוריה ולמצרים. ולאפשר שילובה מחדש של ירדן בעולם הערבי והוצאתה מבדידותה בשנים האחרונות.

28. בסיכום, המשטר הירדני ממשיך להשען על גורמי הכוח המסורתיים בירדן: הצבא הנאמן, האוכלוסיה הבדווית ועל האוכלוסיה העירונית והכפרית. זאת, כאשר בעקבות מלחמותיה של ירדן בשנים האחרונות הלכה והתפתחה תודעה של לאומיות עבר-ירדנית התומכת במלך ובמשטר. עם זאת, במשטר דוגמת זה שבירדן ראוי להזכיר את גירושיו של המלך מאשתו האנגליה (שהתאסלמה), מרנא, ונישואיו לאשה ירדנית. דבר זה, יש בו משום סכנה אפשרית ליציבות היחסים בין חסין ואחיו יורש העצר חסן, אם זה האחרון יודח מתוארו כיורש עצר במקרה שלמלך יורלד בן מאשתו החדשה.

#### ההתפתחות הכלכלית

29. בשנת 1972 שופר המצב הכלכלי בירדן. התפתחות זו בולטת במיוחד על רקע המצב הכלכלי הגרוע יחסית ששרר בשנים 1970 ו-1971. למרות זאת המשק הירדני לא התפתח בקצב שאיפשר לו חזרה למצב של שגשוג יחסי ששרר ב-1969.

30. בחודשים האחרונים שופר המצב במיוחד עקב השפעתם של הגורמים העיקריים הבאים:-

א. הגדלת הסיוע הכלכלי מ-ח"ל (בעיקר מ-ארה"ב, מערב-גרמניה וסעודיה) - דבר שאיפשר לירדן לכסות את אוכדן הסיוע הכווייתי והלובי. (מאז סוף 1970 הפסיקו 2 מדינות אלה לשלם לירדן את סיוע ח'רטום בסך כ-63 מיליון דולאר לשנה).

ב. הגברת הפעילות החקלאית בעמק הירדן המזרחי.

ג. פתיחת הגבול הסורי-ירדני, ששיבש מקודם את סחר החוץ הירדני.

31. להערכתנו, צפוי שיפור ניכר במצבה הכלכלי של ירדן בשנת 1973. וזאת על רקע ההתפתחות של החודשים האחרונים ובמאמצי השלטונות להתחיל בביצוע התוכנית התלת-שנתית לפיתוח (1973-1975) שבמרכזה עומד פיתוחו של עמק הירדן המזרחי. לכך יש להוסיף את הסיוע הכספי המוגבל שירדן עומדת לקבל ממדינות ערב בעקבות החלטות של מועצת ההגנה הערבית בקהיר.

#### המדיניות כלפי המעצמות

32. בתחום זה מופנית המדיניות הירדנית במיוחד כלפי ארה"ב, ובמידה פחותה - כלפי מערב אירופה. ההתייחסות ל-כרה"מ היא של "חשדהו וכבדהו".

33. מטרות העיקריות של הירדנים היא, כמובן, להמשיך ולהתבסס על הסיוע הכספי, הצבאי והתמיכה המדינית מ-ארה"ב. במגמה זו שאף המשטר השנה להגביר את עניינה של ארה"ב בחיזוקו של המשטר, תוך הדגשת חשיבותה של ירדן לאינטרסים האמריקאיים באזור.



ההסדר עם ישראל

37. הטיפול האינטנסיבי בשאלת ההסדר עם ישראל נוצל למעשה ע"י חרסין לקידום פתרון בעיותיה של ירדן בתחום הבינערכי. עם זאת, הפגנת "הנכונות לשלום" תרמה לא מעט גם למאבקה של ירדן להחזרת יהר"ש לריבונות ירדנית. הגורמים העיקריים שהשפיעו על הירדנים הם:-

א. הרגשת בטחון עצמי מבחינה פנימית ובינערכית, המאפשרת למשטר יתר חופש פעולה.

ב. הערכתו של המלך כי טיפול נמרץ ומופגן בשאלת הסדר עשוי להעמיד את מנהיגי מצרים וסוריה בפני הצורך לשפר את היחסים עם ירדן כדי למנוע את שבירתה של החזית הערבית.

ג. הצורך להפגין הלכה למעשה את האחזיות הירדנית לנושא הפלסטינאי והצגת ירדן כלפי המוסלמים כאחזאית למקומות הקדושים, במיוחד בירושלים.

ד. ההכרח להציג את ירדן כגורם אמין לטיפול בהסדר ולקיים את הטיפול בנושא הירדני, אפילו אם ארה"ב מעדיפה בשלב ראשון טיפול בהסדר בגזרה המצרית.

ה. הערכה ירדנית, כי תקופת כהונתו השניה של נשיא ארה"ב היא המתאימה ללחצים על ישראל לוותר בנושא הירדני.



38. המדיניות הירדנית בתקופה האחרונה התמקדה ביצירת תדמית ואוירה של רצון להגיע להסכם מדיני עם ישראל. אולם גם לחסין ברור, שלאור מעמדו הנוכחי בעולם הערבי, שיוכו הלאומי ושאיתור לשיפור יחסיו בין מדינות ערב, אין הוא יכול לחתום על הסכם שלום נפרד עם ישראל, מבלי שישראל תחזיר את מרבית שטחי יהר"ש ואת ירושלים. גם אם יתמלאו תנאים אלה יעמוד חסין בפני קשיים רבים ביותר בתחום הבינערכי במידה ויחתום על הסכם שלום נפרד עם ישראל.
39. נראה, לכן, כי למעשה שואף חסין להשיג הסדר בשלבים. הסדר כזה עשוי להעניק לירדנים את מרבית היתרונות מקיום מערכת היחסים עם ישראל ו-יהר"ש מחד-גיסא, ויקטין עד למינימום את הסיכונים לירדן מהבחינה הכלל-ערבית, מאידך-גיסא.
40. בהסדר מסוג זה שואף חסין להשיג את התנאים הבאים:-
- א. ההסדר צריך להיות כפוף לעקרונות החלטת מועבי"ט 242, שתוגשם בשלבים. דרישה זו מאפשרת לקיים מערכת הסדרים מדיניים ודחיתת ההסכם הסופי לטווח ארוך. ההיצמדות להחלטה 242 נועדה להבטיח את השילוב בין קרקע ואוכלוסיה, כלומר - "אדמה ועם אחד" לפי תפיסת המלך.
- ב. יהר"ש באופן בסיסי צריכה לחזור לריבונות ירדנית - אם כי חסין יסכים לתיקוני גבול קטנים.
- ג. ירושלים: למרות שירושלים אינה בירת ירדן, היא מהווה את אחת מנקודות המפתח בדרישותיה של ירדן. נראה כי עקרונית דורש חסין את החזרת הריבונות הירדנית בירושלים העתיקה. עם זאת נראה, שהירדנים יסכימו במסגרת זו לפשרה, בה תהיה לישראל ריבונות במקומות המקודשים ליהדות, וחלק מסויים מהעיר העתיקה.

41. הירדנים מעריכים, שבנוסף לנושא ירושלים, בעית הקרקע והבטחון הם הנושאים המהותיים והחשובים עבור ישראל; כאשר נושא האוכלוסיה הערבית בשטחים ואזרחותם היא פחות חשובה. לכן נראה, שבהתבטאויותיו האחרונות של המלך הוא שואף לנטרל במיוחד את דרישות הבטחון של ישראל. על רקע זה, יש לראות את הרמז שנתן המלך לעתונאי צרפתי, שיש אולי מקום להסדר בין ישראל וירדן שישאיר זמנית מספר נקודות ישראליות לאורך הירדן; זאת במסגרת הסדר של החזרת הריבונות הירדנית למרבית שטחי יהודה.

42. צפוי כי חסין בביקורו הקרוב ב-ארה"ב יפעל להמעיט בתמונת הסכנה הבטחונית שיש לישראל מגבולה המזרחי, ועל ידי כך לנסות ולמתן את דרישותיה של ישראל בנושא הטריטוריאלי. יתכן כי חסין מקווה, כי עמדה עקשנית מצידו המלווה בהצעות שונות המיועדות לפתור לישראל, ולו זמנית, את בעית הנוכחות לאורך הירדן תביא לכרסום בעמדה הישראלית, ואולי תוליך לווייתורים ישראליים נוספים בנושא יהודה וירושלים.

#### ס י כ ר ם

43. בתקופה האחרונה חלה התייצבות, ואף נראים סימני השתפרות כמצבה של ירדן, הן מבחינה פנימית והן במערכת היחסים הבינערבית שלה. פתרון בעיית המחבלים הביא לשקט פנימי וליציבות כמות לא ידע המשטר הירדני בשנים האחרונות, ואילו העמדה העקבית וחסרת הפשרות של המשטר בנושאי המחלוקת העיקריים בינו לבין שאר מדינות ערב, הביאה להתייצבות במערכת היחסים הבינערביים של ירדן.

44. התוצאות הישירות של מצב זה הן:-

א. במישור הפנימי, מתפנה המשטר לביצוע תוכנית פיתוח כלכלית מקיפה ואף לארגון מפלגת שלטון, המיועדת להרחבת בסיס התמיכה הציבורית במשטר, ולשיפור היחסים בין הפלסטינאים לעבר-ירדנים בממלכה.

ב. במישור החיצוני הוצגה בעית ההסדר עם ישראל כבעיה העיקרית המעסיקה כיום את המשטר הירדני. הן לקידום מטרותיו במישור היחסים הבינערכיים, והן במסגרת מאבקו להחזרת הריבונות הירדנית ב-יהר"ש.

45. במסגרת ההצעות הירדניות להסדר עם ישראל יש להדגיש, כי התנאים הירדניים מושחתים על עקרונות החלטה 242, קרי: החזרת ריבונות ירדן על שטחי יהר"ש (ואולי גם הרצועה) והחזרת הריבונות הירדנית בירושלים המזרחית. במסגרת זו צפוי שהירדנים יעלו הצעות לגבי שלבי ההסדר ולוח זמנים לביצועו ואף יסכימו לתיקוני גבול קטנים, ויתכן גם, להמשך זמני של נוכחות ישראלית לאורך הירדן והסכמה לריבונות ישראלית בשטחים המקודשים ליהדות בחלק מירושלים המזרחית.

46. נראה, שבשנה הקרובה ימשיכו הירדנים לפעול לשיפור מעמדם בתחום הבינערכי, תוך שמירה על העקרונות שלא להסתכן במלחמה/לחימה עם ישראל, ולא לאפשר למחבלים חידוש פח"ע מגבול ירדן וסיכון קיומו של המשטר בירדן.

פיסקה 4 - עיראק  
=====

המצב הפנימי

1. בתקופה הנסקרת המשיך משטר ה-בעת' להעמיק את שליטת המפלגה ומנגנוניה על כל שטחי החיים במדינה, לרבות הצבא. כמקודם, האיש החזק המנצח על תהליך זה הינו צדאם חסיין - סגן יו"ר מועצת ההפיכה וסגן מזכ"ל ה-בעת', הפועל מאחורי דמותו החיבורית של הנשיא - אחמד חסן אלבכר.
2. אולם, על אף חיזוק שליטתו, נשאר המשטר מבודד הן בזירה הפנימית והן בזירה הבינערבית. למרות נסיגות לקרב כוחות שונים לשלטון לא הסכים, עד כה, אף גורם פוליטי במדינה לשתף פעולה עם מפלגת ה-בעת'. ה-בעת' כמפלגה נשאר ארגון סגור ומבודד ללא תמיכה בציבור, שכוח נובע ממדיניות "יד חזקה". המשטר לא הצליח להתגבר על מספר קשיים:-
  - א. "החזית הלאומית":- עליה הוכרז ביולי 70 ואשר היתה אמורה לשמש עורף צבורי-מפלגתי של משטר ה-בעת' (על ידי הכללתם של גורמים פוליטיים שונים במסגרת אחת עם ה-בעת') לא קמה. המפלגות שהוזמנו להשתתף בה (קומוניסטים, כורדים, "לאומנים" ופרו-נאצריים) לא היו מוכנות לוותר על עצמאותן הארגונית ולהיכנס תחת שליטת מפלגת ה-בעת'. הקומוניסטים נענו אומנם לדרישת ברה"מ לשתף פעולה עם משטר ה-בעת' ושיגרו מספר חברים לממשלה, אך עד כה לא הסכימו להצטרף רשמית לחזית.



- ב. הלאמת "אי.פי.סי" והמצב הכלכלי :- ההלאמה נועדה, בראש וראשונה, להפגין את מידת עצמאותו ומהפכניותו של המשטר. בטווח קצר זכה אמנם המשטר לעידוד מצד המדינות הערביות המתקדמות ומהגוש המזרחי, אולם כעבור זמן נוכחו העיראקים, כי אין ביכולתם לשווק את רובו של הנפט המולאם. פניות לגוש המזרחי לא נשאו פרי, כיוון שלא היה מוכן לקלוט אלא חלק קטן מהכמות שהולאמה.
- ג. החרפת הבעיה הכורדית :- המתרחקות עם הכורדים גברה לאחרונה :-
- (1) מנהיגי ה-בעת' העיראקי מסרבים לבצע את עיקר הסעיפים של הסכם השלום שנחתם במרץ 70, וממשיכים במדיניות המכוונת לחסל את המנהיגות הכורדית ולהכניעה בכוח.
- (2) גם הכורדים הקשיחו את דרישותיהם.
- כתוצאה מכך החרפה הבעיה הכורדית, וההישג הגדול של הרבעת הצפון במרץ 1970 הפך לכשלון ב-72-1971.
- ד. ההתקרבות ל-ברה"מ :- נעשתה על דעת מנהיגי ה-בעת' ללא תמיכת גורם ציבורי פנימי כלשהו. היא נועדה, בין השאר, לחזק מעמדה של הנהגת ה-בעת' בזירה הפנימית על ידי "הצגתה" של ברה"מ כבת ברית אמינה של המשטר. הסובייטים ניסו לעזור והחלו להפעיל לחצים על הקומוניסטים והכורדים, כדי לשכנעם לתמוך במשטר ולהשתתף בחזית הלאומית. אולם גם הישג זה של המשטר היה מוגבל וזמני. מיד לאחר חתימת הסכם הידידות עם ברה"מ וביחוד בעקבות הוצאת המומחים הסובייטיים ממצרים, "התהפך הגלגל" והעמיקו חילוקי הדעות בצמרת בשאלת הידוק הקשרים עם ברה"מ. יתר על כן, ההתקרבות ל-ברה"מ מעוררת התנגדות מסורתית בקרב חוגים לאומנים שונים בצבא ובציבור האזרחי, ובמיוחד בחוגי הדת.

3. כתוצאה מכשלונות המשטר בנושאים אלה גברו המתיחות וחילוקי הדעות בצמרת ה-בעת', ובמיוחד בין הנשיא אלככר לסגנו צדאם חסין - אותו רואים כאחראי ויוזם של כל המהלכים הכושלים (לאחרונה אף רווחו שמועות על התערעורת מעמדו).
4. במקביל גברה המתיחות הפנימית בציבור והתגלו סימנים של חידוש החתירה תחת המשטר בתוך עיראק ומחוצה לה. חתירה זו מקבלת עידוד וסיוע מהמדינות הגובלות בעיראק (למעט תורכיה) המתנגדות להעמקת החתירה הסובייטית לאיזור.
5. מצב זה מהווה רקע נוח להפצת שמועות על נסיונות הפיכה נגד המשטר. ראשי השלטון המודעים לפעילות החתרנות מנסים לתמרן ולהפחית את הלחצים העלולים לערער את המשטר. בולטים בהקשר זה :-
- א. עמדתם הפשרנית יותר בנושא הנפט (הארכת תקופת ה-מו"מ בין המשטר לבין החברות המערביות מאמצע אוק' 72 עד סוף 1972). זאת כדי להגיע להסכם המקובל על שני הצדדים, מבלי לפגוע בעצם חוק ההלאמה.
- ב. הנכונות להקפיא, בשלב זה, את הסכסוך עם הכורדים. בהקשר זה נמסר, כי הנשיא אלככר ביקר לאחרונה אצל כרזאני במגמה ליישר את ההדורים ולהציע פשרה חדשה.
- ג. נסיון להתפשר עם ה"לאומנים" (בחלקם פרו-נאצרים) ולאפשר שובם של הגולים העיראקים ממצרים לעיראק. חלק מלאומנים אלה אף הוחזר לצבא.

### הבעיה הכורדית

6. השתלטותה של מפלגת ה-בעת' ומנגנוניה על המדינה וחתימת חוזה הידידות בין עיראק לבין ברה"מ, עודדו את המשטר העיראקי להקשיח את עמדתו כלפי הכורדים.
7. הסובייטים - בתאום עם המשטר העיראקי - החלו עוד בתחילת 1972 להפעיל לחץ על הכורדים כדי לשכנעם להצטרף ל"חזית הלאומית". על רקע הרגשת בטחון של שליטי עיראק והערכתם, כי המצב הצבאי בצפון הוא יחסית לטובתם, "הובהר" לכורדים, כי אין כוונת המשטר לבצע את הסעיפים החשובים ביותר של הסכם מרץ 70 (קביעת גבולות המחוזות הכורדיים, ייצוג יחסי של הכורדים במוסדות השלטון והקצבת כספים לפתוח בצפון). מאחורי מדיניות זאת מסתתרת מגמה בסיסית לבטל את האוטונומיה הכורדית, העומדת בניגוד לאופי המשטר והמדינה העיראקית. כמטרה קונקרטית יותר שואפים העיראקים להגיע למצב בו יוכל צבאם לפקח על הגבול עם איראן באיזור הכורדי (כיום פתוח גבול זה בחלקו ונמצא בפיקוח בלעדי של הכורדים).
8. בהעריכם נכונה, כי חיזוק משטרו של צדאם יגביר את רצונו להשתלט בכוח על איזורי הצפון, ניסו הכורדים להשיג סיוע רחב ככל האפשר, ולעמוד בפני הלחצים העיראקיים-סובייטיים. הם פנו בעיקר לאיראן ולגורמים מערביים.
9. האיראנים, שהודאגו מהעמקת החדירה הסובייטית לעיראק, ומאפשרות סיוע סובייטי לחדירת צבא עיראק לשטח הכורדי הגובל עם איראן, היו מוכנים לחדש את הסיוע לכורדים בקנה מידה רחב.

10. הדבר שיפר את מעמדם של הכורדים, ובסוף אוג' 72 החלו להפגין בטחון עצמי במגמה להרתיע את השלטונות העיראקיים ולמנוע חידוש הקרבות. מסקנתם של הכורדים היא, כי לא ניתן יותר למצא פתרון של הבנה וכי במוקדם או במאוחר יחפש המשטר הזדמנות להלוס בהם צבאית.
11. ההתנגשויות המקומיות עם כוחות צבא עיראק (תקריות בסנג'אר ובעקה) הובנו כראשית תהליך כזה, ועל כן התגייסו הכורדים ואף הצליחו להנחיל מפלות לצבא בתקריות אלה, דבר שחזק את אמינות כוח ההרתעה שלהם.
12. עקב הסתבכות עיראק בבעיות אחרות (הלאמת "אי.פי.סי" והרעת המצב הכלכלי) העריכו ראשי המשטר, כי אין השעה כשרה לפעולות צבאיות בקנה מידה רחב נגד הכורדים. בינתיים הסתפקו בניהול מלחמת תעמולה, כדי להשחיר את פניהם של הכורדים ולהאשים בפעולות ריגול לטובת איראן וישראל, בחתירה תחת המשטר ובקבלת סיוע מהמערב.
13. אף הכורדים לא מעוניינים כיום בחידוש הלחימה בהיקף כולל, ומנסים לנצל את הסיוע המורחב שהם מקבלים (מגורמים שונים) כדי לחזק עצמם ולהתכונן לקראת הבאות.



ההתפתחות הכלכלית

14. הלאמת חברת "אי.פי.סי" (1 יוני 72) לא הביאה למשבר כלכלי בעיראק.

עם זאת חלה האטה בפעולות המשקיות אשר כנראה השתקפה בעליית התוצר  
הלאומי הגולמי בשעור ריאלי של 2%-4% בלבד, לעומת 6% לשנה בשנים  
הקודמות. אמנם נגרמו לעיראק הפסדים כתוצאה מהלאמה זו, אך הפסדים  
אלה היו בהיקף קטן מהצפוי, נוכח הימנעות חברת "אי.פי.סי" מלנקט  
בצעדים לחסימת שווקי המערב בפני יצוא הנפט העיראקי המולאם.

15. ההתפתחות הכלכלית של החודשים האחרונים היתה תולדת הגורמים הבאים:-

א. בשנת 1972 ייצאה עיראק כ-67 מיליון טון נפט, דהיינו  
20% בלבד פחות מיצוא הנפט העיראקי ב-1971. צמצום היצוא של  
הנפט המופק בשדות קרקור המולאמים אוזן בחלקו ע"י הגברת  
תפוקת הנפט ע"י "חברת הנפט של כזרה" (חברת-בת של "אי.פי.סי"  
המיצאת מחופי המפרץ הפרסי) ו-ע"י הפקת נפט בשדה רומילה-  
צפוני. כתוצאה מכך הפסדי ההלאמה במשך שנת 1972 לא עלו  
על 200-250 מיליון דולר בלבד.

ב. קבלת סיוע כספי ערבי (אשראים) בסכום של כ-75 מיליון דולר.

ג. ניצול הסיוע הכלכלי מהגוש הסובייטי אשר כנראה הינו בסדר  
גודל של לפחות 25-50 מיליון דולר בשנת 1972.

ד. העונה החקלאית הטובה שאיפשרה לא רק צמצום היבוא של תוצרת  
חקלאית מ-חו"ל, אלא גם להגדלת היצוא החקלאי העיראקי.

ה. צמצום הוצאות הממשלה, דבר שהשתקף למעשה בהימנעות ממימוש התקדולים המתוכנן לשנת 1972/73 ובביצוע הוצאות בהיקף שהיה בתקופה שקדמה להלאמה. (יוזכר כי עקב תגליה הניכרת בהכנסות הנפט ב-1971 הגדולה עיראק בקצב מזורז את תקציב 1972/73 מכ-1,400 מיליון דולר לכ-1,700 מיליון דולר).

16. למעשה עמדו לרשות עיראק - ערב ההלאמה - רזרבות במטבע זר בסך כ-675 מיליון דולר, רזרבות ניכרות בהשוואה לסכום של 460 מיליון דולר של רזרבות בסוף 1970. לפי קרן המטבע הבינלאומית היו לעיראק רזרבות בסך כ-720 מיליון דולר בסוף ספט' 1972 (אין נתונים מאוחרים יותר). להערכתנו, הצעדים השונים שננקטו ע"י עיראק לצמצום ההוצאות במטבע זר (מניעת התיירות העיראקית ל-חו"ל וקיצוץ ביבוא לא-חיוני), נועדו בעיקר למנוע היווצרות קשיים כלכיים רציניים יותר בעתיד למקרה של קפאון בשיחות בין עיראק לחברת "אי.פי.סי" ליישוב הסכסוך שביניהן.

17. עתה נמשכות שיחות בין עיראק ל"אי.פי.סי" וקיימת אפשרות כי ייושב הסכסוך ביניהן בתקופה הקרובה (אם אכן יתאמתו הידיעות שברשותנו בנודון). להערכתנו, השגת הסדר בין שני הצדדים יושפע בין היתר מהגורמים הבאים:-

א. העובדה כי הגוש הסובייטי אינו יכול לקלוט אלא חלק קטן בלבד מכלל תפוקת הנפט של עיראק - דבר שהבהיר לעיראקים כי יש לנקוט במדיניות גמישה לפתרון הסכסוך עם חברת "אי.פי.סי"

ב. יתר על-כן באמצעות "אי.פי.סי." (ולמעשה יתר חברות הנפט הגדולות) ניתן לא רק להבטיח את שווק הנפט בשדות הקרקע המולאמים, אלא גם לשווק במערב חלק ניכר מהנפט שיופק בשדה-נפט רומיילה-צפוני (שפותח ע"י הסובייטים). (שדה הנפט רומיילה מפיק עתה בקצב של כ-5 מיליון טון לשנה, תפוקה שתעלה לכ-30-4 מיליון טון ב-1974).

18. למעשה, לא בוצעה "מדיניות הצנע" שהוכרזה ע"י הממשלה העיראקית מיד לאחר ההלאמה של חברת "אי.פי.סי.". להערכתנו, לא היו בתקופת החודשים השלכות שליליות מיידיות משמעותיות על הצבור העיראקי כתוצאה מהסכסוך בין עיראק לחברת "אי.פי.סי." עקב ההלאמה. וזאת, כמובן, בהתעלם מהתוצאות השליליות בעתיד שיגרמו לעיראק עקב האטת קצב הפיתוח מאז ההלאמה. יתר על-כן, אפשרי שעיראק תתגבר בתקופה הנראית לעין על הקשיים השונים עקב יישוב הסכסוך עם "אי.פי.סי.", הגדלה ביצוא הנפט והגברת ניצול הסיוע הכלכלי מהגוש הסובייטי.

## ח ר ז

### הזירה הבינלאומית

19. ההתפתחות המשמעותית ביותר בשנה האחרונה חלה ביחסי עיראק-כרה"מ. המשטר הפר את האיזון בין הגושים שהיה אחד מעקרונות היסוד של מדיניות החוץ העיראקית מאז 1958, והחליט להסתמך על כרה"מ במשענת מעצמתית עיקרית. על ידי מהלך זה קווה המשטר להשיג:-

א. במישור הפנימי - חיזוק מעמד ה-בעת' על ידי הפגנת התמיכה הסובייטית, וניצול השפעתה של כרה"מ על הקומוניסטים ועל הכורדים שנדרשו לשתף פעולה עם המשטר במסגרת "החזית הלאומית".

ב. במישור הצבאי - חיזוק הצבא על ידי רכש מוגבר מ-כרה"מ.

ג. במישור הכלכלי - הגדלת היקף הסיוע, ובמיוחד הקמת מפעלי תשתית גדולים ובנושא הנפט.



20. מאז חתימת ההסכם, ובמיוחד לאחר הלאמת הנפט בעיראק ב-1 יוני 72, גבר זרם המשלחות בין שתי המדינות. ביקורים אלה הגיעו לשיאם בביקורו של הנשיא אחמד חסן אלככר במוסקבה באמצע חודש ספט' 72. כן שהה שר ההגנה העיראקי בתחילת אוג' 72 כשבועיים ב-כרה"מ. נראה, כי בביקורים אלה סוכמו דרכי שיתוף הפעולה והונחו היסודות לרכש חדש ב-כרה"מ (ראה פרק צבאי).

21. הוצאת המומחים ממצרים העמידה את המשטר במצב עדין בעיצומו של תהליך הידוק הקשרים עם כרה"מ. המאבק בצמרת שהתפתח עקב זאת הוכרע ונתקבל הקו של צדאם, הדוגל בהמשך פיתוח היחסים עם כרה"מ, למרות האירועים במצרים.

22. עם זאת, אין פירוט ההכרעה הזו שעיראק תתיר חדירה סובייטית כפי שהיה במצרים. גם צדאם ער לסכנה, כי ככל שיעמיק המאחז הסובייטי בעיראק, תגבר ההתנגדות מצד גורמים פוליטיים שונים ואף מצד חלק מהצבא. לפיכך עליו לבחור בין מדיניות של פירוס פוליטי פנימי לבין העמקת היחסים עם כרה"מ. לאחרונה מסתמן מאמץ ללכת לקראת חוגים לאומניים בעיראק, מגמה שיש לה סיכוי להצליח רק אם לא יופגן במקביל, כי עיראק מאפשרת ל-כרה"מ מאחז איסטרטגי בשטחה. משום כך יש להערכתנו לצפות, כי קו ההשענות על הסובייטים ימשך, אך לא במופגן, כמו במחצית הראשונה של 72.



הזירה הבינערבית

23. בזירה הבינערבית המשיך המשטר לנקוט סידרת יוזמות, המכוונות, כביכול, להביא לאחדות-יתר בעולם הערבי. בתחילת השנה יזמו העיראקים תוכנית איחוד של עיראק-סוריה-מצרים, שהוצגה כנגד תוכנית "הממלכה המאוחדת" של חסיין. כן ניסה המשטר להעלות את נושא המפרץ הפרסי במוסדות הליגה כמחייב אחדות ערבית.
24. יודגש, כי המאפיין יוזמות אלה הוא תוכנן התעמולתי-הפגנתי, ללא כוונה אמיתית לתאם מדיניות עם ארצות ערב. אדרבא, עיראק דבקה עד היום במדיניות הנוגדת במופגן מדיניות של ארצות ערב האחרות :-
- א. כלפי מצרים - התנגדות קיצונית לפתרון מדיני.
- ב. כלפי סוריה ומצרים - איחוד בלי לרב.
- ג. כלפי כל ארצות ערב - מעמידה את בעיית המפרץ הפרסי כחשוכה לא פחות מהסכסוך ה-מז"תי. ובכך מצדיקה הינתקותה מהחזית המזרחית, וסירובה לשלוח כוחות לזירה זו.
25. כתוצאה מכך לא חל שיפור בסיסי במעמדו של המשטר, אשר נשאר מבודד גם בזירה הבינערבית.
26. יחסי עיראק-סוריה - ראה פרק סוריה.

סיכום

27. העמקת שליטת מפלגת ה-בעת' ומנגנוניה על כל שטחי החיים במדינה, חיזקה את מעמדו של המשטר, שנשאר מבודד הן בפנים והן בזירה הבינערבית.

28. המשטר לא הצליח בירזמותיו במדיניות הפנים :-

- א. "החזית הלאומית" לא קמה.
  - ב. הלאמת הנפט גרמה למשבר כלכלי.
  - ג. המתיחות עם הכורדים גוברת שוב.
29. כתוצאה מכך גברו המתיחות וחילוקי הדעות בצמרת. כן החלה חתירה תחת המשטר, המקבלת סיוע מן המדינות השכנות, המתנגדות להעמדת החדירה הסובייטית לעיראק.
30. המשטר מודע לסכנות אלה, העוללות לערער את יציבותו, אך אין ביכולתו להילחם בהן. לפיכך מנסה הוא לאחרונה לנקוט מדיניות של תמרון והתפשרות כדי לשמור על קיומו.

פיסקה 5 - ל ב נ ו ר ן  
=====

המצב הפנימי

1. בתקופה הנסקרת שמר הנשיא פרנג'ייה על יציבות משטרו. אופיו התקיף ותדמיתו הליברלית של המשטר, ההולמים את המסורת של החברה הלבנונית, תורמים לא מעט להצלחתו ולמניעת זעזועים פנימיים.
2. המשטר אף חיזק את מעמדו. בבחירות לפרלמנט (שנערכו ב-אפר' 72) זכו תומכי השלטון ואנשי מפלגות הימין בכ-2/3 מהמושבים בבית והאופוזיציה השמאלנית נחלשה בצורה משמעותית (נציגי השמאל זכו רק ב-24 מתוך 99 המושבים בפרלמנט). עקב זאת ראה פרנג'ייה אפשרות נוחה להחליף את ממשלת הטכנוקראטים, שהקים עם כניסתו לתפקיד הנשיא (בסתיו 70), בממשלה פרלמנטרית (הוקמה בסוף מאי 72), היכולה עתה לפעול ללא קשיים, תוך הישענות על רוב אוהד בפרלמנט.
3. עם זאת גילתה האופוזיציה פעילות גוברת, בעיקר על רקע פרשות השוחד של עיסקת טילי ה"קרוטאל" והאשמות במחדלים בנושא הגנת לכנוך (בעקבות פעולותינו נגד המחבלים בלכנוך ב-ספט'-אוק'). אולם, נוכח מצבה הפרלמנטרי הנוח יחסית של הממשלה נכשלו נסיונות האופוזיציה. בהצבעת אמון שנערכה ב-נוב' 72 זכתה הממשלה בנצחון מרשים (64 מתוך 67 צירים שנכחו תמכו בה, כאשר מרבית נציגי האופוזיציה העדיפו כנראה להיעדר).

4. נראה שהצלחת המשטר לשמור ואף לחזק מעמדו נובעת מתמיכת חוגי הימין - הכוח הפוליטי העיקרי בלבנון כמדיניות הנשיא. הקפדת המשטר על הרחקת הצבא מהפוליטיקה ועל שמירת הסדר הציבורי, וכן הצלחתו למתן במידת-מה את חריפות בעיית ה-פח"ע, תואמים את רצונן של מפלגות הימין, שהתיצבו מאחורי המשטר. על רקע זה ניתן להבין גם את יחסו הסובלני של המשטר כלפי פעילותן של מפלגות השמאל, מה גם שסובלנות זו אינה בלתי מסוייגת.

5. תמונה זו של יציבות פנימית הופרעה בהתפרעות פועלים שובתים של אחד המפעלים בבירות והשכיתה הכללית, שאורגנה ע"י ההתאחדות הכללית של הפועלים כתמיכה במאבק עובדי המפעל. נוכח הנכונות לפשרות נשארה תופעה זו מוגבלת ולא הציבה בפני המשטר בעיה חמורה בטווח המיידי. עדות לכך ניתן למצוא בעמדות המשטר והפועלים כאחד במהלך השביתות -

א. המשטר -

(1) מצד אחד ניכרה דאגה למנוע הפרות הסדר הציבורי.

(2) מצד שני - גילתה הממשלה מתינות וגמישות, כאשר נמנעה מהפעלת כוח נגד המפגינים והשובתים.

ב. הפועלים - מצידם נמנעו אף הם מאלימות והסכימו ל-מו"מ לפתרון דרישותיהם.

היחסים עם ארגוני המחבלים

6. שאלת היחסים עם המחבלים ממשיכה להיות אחת הבעיות העיקריות של לבנון. חומרתה של בעיה זו הומחשה בעקבות ההסלמה בלוחמתה של ישראל נגד בסיסי הארגונים בלבנון. לחץ צבאי זה הביא להסדר פשרה בין שלטונות לבנון והמחבלים ולהקפאה זמנית לפחות של ה-פח"ע בגבול בצפון.



7. מאז תחילת 72 יכלו הלכנונים להבחין באסקלציה בתגובות ישראל על פח"ע משטח לבנון. עם זאת למדו הלכנונים מנסיונם, כי התגובה הישראלית מתרכזת בלחימה נגד יעדי פח"ע. מאחר שפעולות אלה גרמו בדרך כלל פגיעות מועטות יחסית לאזרחים לבנוניים, לא התייחסה אליהן לבנון בחומרה. יתר על-כן, נראה שאף הכירה כי יש בהן תועלת לעצמה. שכן פעולותינו פגעו והחלישו את המחבלים ו"חסכו" ללבנון את הטיפול בהם בכוחות משלה. מאידך קיים חשש לבנוני מסורתי, שמא כוונתה האמיתית של ישראל היא ניצול הלחימה במחבלים כדי לכבוש את דרום לבנון.

8. אולם, מאז רצח מינכן (5 ספט') חלה הסלמה בפעולות כוחותינו, והוחמרה משמעותן מבחינת לבנון :-

א. מהפצצת כוחותינו על יעדי מחבלים בלבנון (ובטרוריה) לאחר רצח מינכן ("קשיחות 6", 8 ספט') יכלו הלכנונים להסיק כי :-

- (1) ישראל "מפלילה" את לבנון ומגיבה נגדה גם בעקבות פח"ע שאינה מבוצעת ישירות משטחה, אלא ב-חור"ל.
- (2) לראשונה פגעה ישראל ביעד הנמצא בעומק לבנון (איזור טריפולי).
- (3) בניגוד לעבר תקפה ישראל הפעם יעד במחנה פליטים, כשבמהלך התקיפה נפגעו גם אזרחים. בעקבות זאת למדו הלכנונים, כי ישראל עלולה לתקוף להבא יעדי פח"ע גם אם כרוך הדבר בפגיעה באזרחים לבנוניים.

ב. "קלחת 4" (16-17 ספט') העמידה את הלבנונים בפני מספר מסקנות חמורות :-

(1) היתה זו פעולה הקרקעית הגדולה ביותר עד כה של ישראל בלבנון, כאשר לראשונה הגיעו כוחותינו עד קרבת הליטאני. עובדה זו וניתוק 2 מתוך 3 גשרי הליטאני בהפצצות מטוסינו, המחישו ללבנונים, יותר מאי פעם בעבר, את הסיכון של השתלטות ישראלית על דרום המדינה.

(2) "קלחת 4" בוצעה בתגובה על התקלות סיור כוחותינו עם חולית מחבלים באיזור הר דרב (ב-14 ספט'). מבחינת הלבנונים היה בכך כדי להצביע שישראל מוכנה לפעול נגדם בחריפות רבה גם בעקבות פח"ע "זעירה"; שבעבר לא גררה תגובות בהיקף כזה.

(3) ישראל אינה נרתעת עוד מפגיעה קשה בצבא הלבנוני, אם הוא מנסה להפריע לפעולותיה נגד המחבלים.

ג. "דוגמן 6-9" (הפצצת 3 יעדי מחבלים ב-15 אוק') הבהיר ללבנונים, כי בניגוד לעבר פועלת ישראל גם ללא כל פח"ע מוקדמת אלא בשל עצם נוכחות המחבלים בשטחם.

9. ההסדר להקפאת ה-פח"ע בגבול הושג - בעקבות פעולות צה"ל - בשלושה שלבים :-

א. בעקבות צעדי מנע שנקט הצבא לאחר הפצצת מטוסינו על יעדי מחבלים בעורף ה-"פתח לנד" (ב-21 יוני), סוכמה פשרה ב-ע"פ, לפיה :-

מד(מ/134.586)  
מ/580

סודי ביותר  
למכתב בלבד  
- 139 -

(1) המחבלים :-

(א) יקפאו זמנית את ביצוע ה-פח"ע מדרום לבנון.

(ב) תצומצם נוכחותם בישובים בדרום לבנון.

(2) שלטונות לבנון :-

אישור מחזק את תוקפו של "הסכם קהיר" והסכימו לחופש פעולה של המחבלים בדרום המדינה ולקיום בסיסיהם באזור זה.

ב. בעקבות הפעולה הגדולה של צה"ל במחצית ספט', שבנוסף לפגיעה בצנא הלבנוני הומחש בה גם הסיכון של אבדן דרום לבנון, הגישה מפקדת הצבא שורה של דרישות אולטימטיביות למנהיגי המחבלים :-

(1) הגזרה המזרחית - איסור נוכחות מחבלים מדרום לציר חצבאיה -- שכעא. מצפון לציר זה מותרת נוכחות מחבלים רק במרחק של לפחות 2 ק"מ מישובים.

(2) בגזרה המרכזית - נאסרה כניסת מחבלים חדשים לגזרה. על המחבלים שנמצאו בה עם הגשת האולטימטום נאסר לשהות בישובים וברדיוס של 2 ק"מ מהם. נקבע, כי לגבי איזור נכסיה ישמר הסטטוס-קוו, דהיינו הסכמה לנוכחות מחבלים במחנה הפליטים נכסיה.

סודי ביותר

(3) ברצועת החורף - נאסרה התבססות מחבלים מחוץ למחנות הפליטים.

(4) נאסרה תנועת מחבלים במדים ועם נשק מחוץ למחנות הפליטים.

ג. אולם נוכח עמדתם התקיפה של הארגונים ולחצים מבית ובזירה הבינערבית, נרתעו הלבנונים מיישום האולטימטום ומעילות עם המחבלים. כדרכם, הסכימו שוב להסכם פשרה בע"פ שעיקריו הם כנראה :-

(1) התחייבות הארגונים: להימנע מביצוע פח"ע מגבול לבנון, למנוע פעילותם של ארגונים "פורקי משמעת" (ג'בריל) ולצאת מישובי הדרום.

(2) נכונות לבנונית להמשיך "ולארח" את בסיסי הארגונים ולא להפריע לפעילותם "הארגונית".

10. המחבלים - כדרכם - לא מקיימים את ההסדר במלואו. באשר למיקום בסיסיהם :-

א. בגזרה המזרחית :- מדרום לציר חצבאיה - שבועא נמצאים בסיסי מחבלים בהסכמת הלבנונים.

ב. מצפון לציר חצבאיה - שבועא :- ממוקמים עדיין רוב המחבלים (למעלה מאלפיים) בחוף כפרים, או בבסיסים המרוחקים פחות מ-2 ק"מ מהם. הצבא הלבנוני נמנע מכפיית ההסדר בכח בגזרה זו.



ג. בגזרה המרכזית: נמצאים המחבלים בטבע. בעקבות פעולת צה"ל נחלש מעמדם בגזרה זו ולכן, רואה הצבא אפשרות למנוע את שובם לכפרים בתקיפות ובהצלחה רבה יותר מאשר ב-"פתח-לנד".

ד. ברצועת החוף: גם באולטימטום הצבא הסכימו הלבנונים כזכור כי במחנות הפליטים תותר נוכחות מחבלים אולם, עד עתה לא הצליחו למנוע הימצאותו של בסיס אחד לפחות (ג'בריל) מחוץ למחנות.

11. על אף אי-ביצוע המושלם של 'הסדר ספטמבר' ניתן להצביע על מספר התפתחויות חיוביות מבחינת לבנון ביחסיה עם המחבלים :-

א. הושגה התחייבות פורמלית של הארגונים (גם לאחרונה חזר על כך יאסר ערפאת) לקיים את ההסדר, ובעיקר להקפיד את ה-"פח"ע מגבול לבנון. יתר על-כן, המחבלים אף הסכימו למנוע הפרת ההסדר ע"י ארגונים בלתי ממושמעים.

ב. הארגונים מילאו את התחייבות זו, ובמרבית חודשי סתיו 72 השתררה רגיעה ב-"פח"ע כגבול לבנון.

ג. ניכרת הגברה רצינית של העוינות מצד תושבי הדרום כלפי המחבלים. תופעה זו מהווה אמנם לחץ על השלטונות והצבא לקיים מידה של הגבלות על המחבלים, אך גם בה "צידוק" נוח ללבנונים כדי להסביר בזירה הבינערבית הטלתן וקיומן של הגבלות על פעילות המחבלים.

14. ככלל ניתן לומר, שלבנון תשתדל להמנע ככל יכולתה מעימות כולל עם המחבלים (כדוגמת ירדן) בשל שורת שיקולים פנימיים ובינערכיים:-

א. הצבא הלבנוני מסוגל, אמנם, לפעול לחיסול נוכחות המחבלים בלבנון, אך לא בו-זמנית בכל האיזורים. לחימה ממושכת עם הארגונים תגביר את הסכנה של לחצים ערכיים והסתבכות פנימית.

ב. חשש מלחצים בינערכיים, ובעיקר מפני התערבות צבאית סורית לטובת המחבלים. לחצים בינערכיים עלולים להביא אף להשלכות שליליות על כלכלת לבנון ועל מצבה הפנימי.

ג. רצון להמנע מהפרת האיזון הפנימי העדין בין העדות בלבנון.

ד. אופיו המיוחד של המשטר בלבנון, המעדיף פשרות והסדרים על פני מאבק גלוי ולחימה.

15. להערכתנו, רק הוצאות מצב בו משתלבים לחץ צבאי ישראלי (כעקבות פח"ע בגבול) יחד עם התנהגות שלוחת רסן של הארגונים בתוך לבנון, יכולה להביא את שלטונות לבנון לעימות מזויין מלא עם הארגונים (בעיקר אם יובטח גם "ניטרול" הלחצים הצפויים במקרה זה מצד סוריה ומצרים). שילוב נסיבות קיצוניות כאלה אפשרי במקרה:-

א. תגובות ישראליות חריפות ומצב בלתי נסבל לאוכלוסיה, לצבא הלבנוני כעקבות חדוש ה-פח"ע בגבול או כתגמול על פיגוע ב-חוי"ל.

ב. התנהגות פרועה של המחבלים בעומק לבנון, שתערער את הסדר והבטחון הציבורי בצורה בלתי נסבלת (ככלל זה גם פעולות מחבלים נגד מרכזי שלטון לבנוני).

16. ניתן להניח, כי ארגוני החבלה ושלטונות לבנון יעשו הכל כדי למנוע עימות מלא. בתנאים אלו רק תגובה ישראלית על פעולות טרור ב-חול, שתפגע במרכזי המדינה, עלולה לערער את שווי המשקל הקיים. עתה ביחסי הארגונים עם ממשלת לבנון.

17. יש עוד לציין, שבנוסף להסדר עם הארגונים פעלה לבנון גם בדרכים אחרות ל"ריסון" פעולות ישראל. מעשית, אין לה ברירה אלא להמשיך, כבעבר, לנסות זאת שוב ע"י פעילות מדינית, במסגרת זו:-

א. גיוס לחץ המעצמות (בעיקר ארה"ב) על ישראל ותמיכה רבה ככל האפשר ב-אוי"מ למקרה של הישנות פעולות ישראליות.

ב. לאחרונה, בקשה לבנון מ-מועב"ט להגדיל את סגל משקיפי ה-אוי"מ בגבולה עם ישראל. מועב"ט נענתה ומאז תחילת נוב' מופעלות 5 תצפיות או"מ בשטח לבנון (במקום 3 תצפיות הפועלות מאז סוף אפר'). דו"חות משקיפי או"מ מספקים ללבנון מסמכים הניתנים לניצול לחיזוק טענותיה ולצרכי הסברה ותעמולה. נראה, כי פרט לכך מעריכים הלבנונים שתצפיות או"מ עשויות להכביד על חדירת כוחותינו לשטחה מחד גיסא ועל ביצוע פח"ע מאידך גיסא.

## ח ר " ל

### מדינות ערב

18. בתקופה הנסקרת לא חלו תמורות ראויות לציון ביחסי לבנון עם מדינות ערב. כבעבר, מוסיפים הלבנונים להדוף לחצים בינערביים להתיר כניסת כוחות ערביים לשטחם. לאחרונה, התבטאה עמדה זו בכנס שה"ח וההגנה הערביים בכרית (15 נוב'). כן מוסיפה לבנון לטעון, כי אין לתבוע ממנה משולבות רבה יותר ב"מערכה" עם ישראל, כאשר את חלקה למטרה זו היא תורמת בארוח המחבלים בשטחה. זאת בתנאי, שלבנון מקווה כי יתקבל על דעת שאר ארצות ערב שלא יפגעו רבונותה ובטחונה.

ארה"ב

19. הישג למדיניות החוץ שלה יכולה לכנון לראות בנכונות ארה"ב לספק לה נשק, וביחוד נגמ"שים (התקבלו עד כה כ-50) וכן במתן אשראי על 5 מליון דולאר למטרות רכש. לכנון מקורה גם, כי ארה"ב תפעל גם בעתיד למיתון תגובותיה של ישראל נגד לכנון. תקווה זו קיימת על אף הווסו האמריקאי ב-מועבי"ט בעת הדיון על התלונה הלבנונית והסורית (לאחר "קשיחות 6"), שמנע קבלת החלטה אנטי-ישראלית חד-צדדית.



פיסקה 6 - פ ד ר צ י ה  
=====

ה"איחוד" בין מצרים לבין לרב

1. ב-2 אוג' 72 הכריזו שליטי מצרים ולרב על כוונתם להקים איחוד מלא בין מדינותיהם, לא יאוחר מ-1 ספט' 73. החלטה זו נתקבלה כתוצאה מיוזמה ולחצים לרביים.
2. לפי שעה נחתמו שלושה מסמכי יסוד לקידום האיחוד המלא, (בין השאר נקבע שלמדינה החדשה יהיו נשיא אחד, ממשלה, מערכת שיפוטית וארגון מדיני אחדים). כן הוקמו :-
  - א. הנהגה פוליטית זמנית (עד 1 ספט' 73), הכוללת את סאדאת וקדאפי, שתקבע את היסודות לאיחוד.
  - ב. ועדות משנה, שמעבדות תוכניות האיחוד במישורים השונים. על יסוד סיכומיהן תחליט ההנהגה המדינית על הנוסח הסופי של האיחוד אשר יובא לאישור הרשויות החוקיות, ולמשאל עם בשתי המדינות (לא יאוחר מ-1 ספט' 73).
  - ג. ועדה להכנת חוקה למדינת האיחוד אשר תוגש לאישור ההנהגה הפוליטית במאי 73.

משמעות האחרון לגבי מצרים ולרב

משמעות מדיניות

3. ההחלטה על האחרון הינה פרי יוזמתו של קד'אפי (אשר נתמכה ע"י מרבית חברי מועצת ההפיכה) ונרבעת מ:-
- א. אמונתו ברעיון האחדות הערבית.
- ב. ענינו להגדיל את יוקרתו ודמותו בעולם הערבי.
- ג. רצונו להגן על משטרו באמצעות התמיכה המצרית, כאשר בין היתר האחרון יקנה לגיטימציה להתערבות צבאית מצרית לטובתו.
4. עם זאת סביר, כי ההחלטה על האחרון תיצור קשיים פנימיים בקרב האוכלוסיה הלובית וייתכן אף אצל חלק מחברי מועצת ההפיכה המתנגדים להעמקת החדירה המצרית ללרב. מכל מקום, אין בהתנגדות זו סיכונים למשטר הלובי ולהגשמת האחרון בשל היעדר אופוזיציה מאורגנת בלרב.
5. הגם שגרעין האחרון והלחץ להפעלתו בא בהשראה לובית, נראה כי לעת עתה מוכנה מצרים להמשיך ולפעול לקידום תהליך האחרון במסגרת הצעדים והמהלכים שנקבעו עד כה. בכך אין עדיין משום ערבות כי אכן מעוניינת מצרים בהגשמה מלאה של האחרון. היסוסי המשלחת המצרית בועידת טריפולי (אוג' 72), התכנסויותיה הפנימיות והפסקת הדיונים, מעידים כי הצמדת המצרית לא היתה מוכנה לאחרון מלא של ממש. זאת ניתן להסיק גם מן הדחיה שהושגה, סביר בלחץ מצרי, בדבר כינון האחרון רק ב-ספט' 73.

6. החשש מפני התגובות הפנימיות בשתי המדינות הומחש ע"י פרסום החלטה (במקביל להודעה על ההסכם לאיחוד מלא), לפיה תוענק לאוכלוסיות לרב ומצרים זכות הקניין והרכוש וזכות העבודה בכל אחת משתי המדינות. החלטה זו נועדה, מעשית, להציג פיתויים ללובים, שיוכלו לרכוש נכסים במצרים, ולמצרים - שיוכלו להשיג עבודה בלרב.
7. בהיענותו של סאדאת ללחצי קד'אפי להקים איחוד מלא יש משום פגיעה בתדמיתו הפנימית והערבית. אי-לכך סביר, כי ישאף להדגיש את היתרונות הכלכליים והצבאיים שבאיחוד המתוכנן.
8. ראוי לציין, כי קיימים ניגודים בסיסיים בעמדות שתי המדינות בנושאים חשובים. בין היתר :-
- א. הסכסוך הישראלי-ערבי - קד'אפי רואה במלחמה הדרך היחידה לשחרור השטחים הכבושים ודוחה כל פתרון מדיני לסכסוך. סאדאת, למרות הצהרותיו המלחמתיות, מעוניין בקידום הסדר מדיני בהתאם לתנאיו.
- ב. ארגוני המחבלים - קד'אפי קורא לאפשר למחבלים לפעול בגבולות ישראל, ומותח ביקורת על המדינות הגובלות בישראל ומונעות פעילות חבלנית נגדה. מצרים, מצידה, אינה מתירה פעילות חבלנית משטחה, והיתה רוצה בהכרזת פעילות ארגוני המחבלים על ידה.
- ג. יחסים עם ברה"מ - קד'אפי מתנגד להידוק הקשרים עם ברה"מ וקורא לערבים להסתמך על כוחם העצמי בלבד. סאדאת, בצורה מעשית, הוכיח כי מדיניותו בנושא זה נוגדת את הקו הלובי.

9. למרות הניגודים הקיימים במדיניות של סאדאת וקד'אפי, סביר כי ימשיכו לפעול להקמת האיחוד מאחר ושני המנהיגים מודעים ליתרונות שבהקמת מסגרת איחודית, העולים על מגרעותיה, כל אחד בשל האינטרסים שלו :-

א. סאדאת - "מסגרת של איחוד" תאפשר לו הן לנופף בהישג קיום האחדות הערבית והן להמשיך ולקבל סיוע לובי. בכל מקרה סביר כי סאדאת ימצא את הדרך לדחות את הלחצים של קד'אפי לנקוט עמדות קיצוניות.

ב. קד'אפי - רואה בקהיר את הדרך להגיע למנהיגות העולם הערבי או לפחות לקנות מעמד של בכורה בו. יתר על כן, בהיות קד'אפי מודע לחולשתו של סאדאת ולהיזדקקותו למשאביה של לרב, הוא מאמין כי יוכל להשפיע עליו לנקוט בצעדים התואמים את העמדות הלוביות.

#### משמעות צבאיות

10. בטווח הנראה לעין, לא נראה כי האיחוד ישפיע מהותית על עוצמתה הצבאית של מצרים ועל האופציות הצבאיות שברשותה. כבר עתה מעניקה לרב למצרים את היתרונות הצבאיים דלהלן :-

א. עומק איסטרטגי. בין היתר ערוכים מטוסים מצריים בשדות תעופה לוביים מאז אוק' 70 (חטיבת הסבה למיג 17/15 ומספר מפציצי טר-16).



ב. עיסקות רכש במערב, ע"י מימון ובעיקר ע"י מתן כיסוי לובי לרכש משותף של מערכות נשק עיקריות (מיראג'ים, צוללות בנס, מו"מ על סטיליים קרוטאל, ל"א) ואחרות. מצד שני, אין ביכולתה הצבאית של לרב לתרום לאופציות הצבאיות המצריות.

11. צפוי עתה, כי הלובים ימשיכו לסייע למצרים ברכש מהמערב - בעיקר מצרפת - וסביר גם שהעיסקות תואצנה. זאת בעיקר, כדי לעקוף מגבלות האמברגו הצרפתי ע"י השלמת העיסקות ממדינה זו עד למימורו בפועל של האיחוד. המשמעות באשר למטוסי המיראג' - המסופקים ב-1972 בקצב של 3 לחודש, ושיסופקו ב-1973 בקצב של 4 לחודש - היא, שעד ספט' 73 יהיו בלרב לפחות 100 מתוך 110 מטוסים שבעיסקה.

#### משמעות כלכלית.

12. הסיוע הכלכלי הלובי למצרים כולל כיום:-

א. מענקים כספיים ואשראי בסך כ-140-150 מיליון דולר לשנה (עפ"י אומדן לשנת הכספים 1970/71) מזה כ-60 מיליון דולר כמענק במסגרת החלטות ח'רטום.

ב. מימון עיסקות רכש של מצרים במערב (היקפו לא ידוע).

ג. בצוע פרויקטים כלכליים לוביים ע"י חברות מצריות, והעסקת כוח עבודה מצרי בלרב. (כיום מצויים בלרב כ-60-70 אלף מצרים המהווים כ-10% מהאוכלוסיה העירונית בלרב).

13. יצויין, כי הסיוע הלובי למצרים הינו מועט יחסית לאפשרויותיה הנרחבות של לרב. נראה, כי למרות חשיבותו אין בו עדיין כדי להיות אמצעי לחץ לתכתיבים לוביים על המדיניות המצרית, ובעיקר כשהם עלולים לפגוע באינטרסים מצריים. כך למשל - במידה ומצרים תשקול הליכה להסדר כלשהו עם ישראל בניגוד לדעתו של קד'אפי, ספק אם אובדן הסיוע הלובי האפשרי ישפיע על השיקולים המצריים.

ס י כ ר ם

14. נראה, כי קיים פער בתפיסת רעיון האיחוד המלא בין שליטי לרב ומצרים – בעוד שקד'אפי מעוניין בהגשמת האיחוד, סאדאט מתמקד בין הוצון להיענות לתביעותיו של קד'אפי לבין ההסתיגויות הקיימות בקרב ההנהגה המצרית מהאיחוד.
15. יתר על כן קיימים חילוקי דעות בסיסיים בעמדת שתי המדינות בנושאים חשובים (פתרון הסכסוך ה-מז"תי, סיוע ל-פח"ע, יחסים עם ברה"מ וכו').
16. עם זאת, לאור האינטרסים הבסיסיים של שתי המדינות בקיום שה"פ ההדוק ביניהן, ימשיכו שני הצדדים בצעדים להקמת האיחוד המתוכנן.

הפדרציה המשולשת בין מצרים, לרב וסוריה

17. הפדרציה המשולשת בין מצרים לרב וסוריה הינה קונפדרציה רופפת, שעשתה דרך ניכרת בהקמת מסגרתה אך נשארה נטולת תוכן ממשי :-
- א. קיימים ופועלים מוסדות פדרליים – מועצת נשיאות, ממשלה, מועצת אומה ובית דין פדרלי (ראה נספח).
- ב. עם זאת, כל אחד מן השותפים הולך בדרכו שלו ומעט שה"פ הקיים הינו בילטרלי, בעיקרו בין מצרים לסוריה, ומצרים לרב.
18. יתר על כן בנושאים מדיניים חשובים קיימים חילוקי והבדלי דעות בין אסד לסאדאט מצד אחד ושניהם עם קד'אפי מצד שני (בעיקר בין קד'אפי לאסד) כאשר :-

א. קד'אפי לוחץ על אסד :-

- (1) לפזר את מפלגת ה-בעת, ולהקים מפלגת שלטון כדוגמת אס"ע המצרי והלובי, לקראת הקמת מפלגה מאוחדת בין שלוש מדינות הפדרציה.
- (2) לצמצם את הקשרים עם ברה"מ; כו בזמן סוריה מעמיקה את שה"פ הצבאי שלה עם הסובייטים.
- (3) לאפשר פעילות חופשית של המחבלים נגד ישראל מגבולות סוריה.

ב. הבדלי דעות אסד-סאדאת - כללית קיימת הבנה מדינית בין שני השליטים. עם זאת :-

- (1) סוריה נוקטת עמדה קיצונית יותר מזו של מצרים בנושא הסכסוך.
- (2) בנושא פרוק ה-בעת' זהה עמדתו של סאדאת לזו של קד'אפי.

19. נראה, כי למרות ההחלטה על הקמת איחוד מלא בין מצרים ללרב, סאדאת מעונין גם בהמשך הקיום של המסגרת הפדרטיבית - הן כדי לאזן את הלחצים מצד קד'אפי והן בגלל ההבנה הרבה יותר הקיימת כיום בין אסד לסאדאת, למרות חילוקי הדעות וההבדלים בתפישה. סביר, כי גם קד'אפי אינו מתנגד, בשלב זה, להמשך קיומה של הפדרציה במסגרת הנוכחית. מכל מקום, מאיזכור (בהקדמה להחלטת האיחוד המצרי-לובי) דביקותן של מצרים ולרב באמנת בנגאזי להקמת הפדרציה (אפר' 71) וחוקת הפדרציה (אוג' 71) משתמע כי, לפי שעה, הפדרציה תמשיך להתקיים במסגרתה הנוכחית, במקביל לצעדים לקראת האיחוד הבילטרלי.

153/..

20. אשר לסרדיה, האיחוד הצפוי מעמיד בפניה מספר בעיות :-

א. קיים תהליך של ערעור האיזון הפנימי בין שותפי הפדרציה. אסד עלול לעמוד בודד מול חזית מצרית-לובית, ומול הכרעות אפשריות שסרדיה אינה מוכנה לקבל. כמו למשל דרישה לכיטול ההגמוניה של ה-בעת' בסרדיה.

ב. בעבר היה חשש סורי, כי קד'אפי ינסה ואולי אף יצליח לדחוף את סאדאת לנקיטת צעדים צבאיים נגד ישראל, דבר העלול לסכך את סרדיה בניגוד לרצונה. זאת בשעה, שהשפעתה של סרדיה ויכולתה לפעול לריסון סאדאת יצטמצמו. כיום סרדיה אינה מצליחה להביא את מצרים שתעמוד לצידה ע"י נקיטת מהלכים צבאיים שעה שסרדיה מנהלת שורה של ימי קרב עם ישראל. להערכתנו, אלה הם שני צדדים של אותה מטבע. משמעותה, כי הפדרציה אינה גורם ממשי אשר סרדיה יכולה להשען עליו או להיות בטוחה בהתייבשותו לצידה.

ג. עם זאת הפדרציה במסגרתה הנוכחית מתאימה לתפיסתו הפוליטית והטקטית של אסד בתחום הבינערבי, הן כדי לספק את הכמיהה הסורית לאיחוד ערבי, והן כדי לנצל את שמה לצורך ליכוד הכוחות הפוליטיים בתוך סרדיה. פגיעה במסגרת ע"י איחוד שני השותפים עלולה לערער בסרדיה לחצים וביקורת ביחוד מצד אלה הדוגלים בהתקרבות לעיראק.

21. צפוי, כי עד מועד הקמת האיחוד האמור, תשקול סרדיה עמדתה וצעדיה, כאשר להערכתנו :-

א. נוכח משקע נסיון האיחוד שלה עם מצרים, תימנע מלהצטרף לאיחוד המצרי-לובי, גם אם יוצע לה הדבר.



ב. גם אם יוגשם האיחוד, סביר כי תשתדל להימנע מלפגוע במסגרת הפדרציה המהווה יסוד של יוקרה למשטר הן כלפי פנים והן בעולם הערבי.

22. לסיכום, בתקופה הקרובה סביר, כי שלוש המדינות ימשיכו לשמור על המסגרת הפדרטיבית הקיימת, ימשיכו המפגשים התקופתיים של מוסדות הפדרציה ונשיאיה, ותמשך "הפגנת האחדות" כלפי חוץ. עם זאת חלפו ימי השיא של הפדרציה המשולשת, כאשר מעבר לעסוק הריטואלי בהקמת מסגרות ומשאלים עם לא נעשה צעד ממשי לקראת אחדות ערבית גם הפעם. הדבר בולט במיוחד בתחום הצבאי - למרות הקמה פורמלית של "מפקדה משותפת" בראשות "מפקד הכוחות הפדרליים" - שר ההגנה המצרי, לא הגיע שה"פ בין השלוש אפילו לרמה שהיתה מקובלת ב-מפע"מ.

סודי ביותר  
למכתב בלבד

155 - מוסדות הפדרציה המשולשת -

נספח

| מועצת הנשיאות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | מזכירות הפדרציה                                                                                                                                                                                                                                                         |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ol style="list-style-type: none"> <li>1. ההנהגה הפוליטית העליונה של הפדרציה כוללת את שליטי מדינות הפדרציה.</li> <li>2. כל שנתיים יכהן אחד מהשליטים כ-יו"ר תורן של מועצת הנשיאות. ה-יו"ר הנוכחי - נשיא מצרים - סאדאת.</li> <li>3. החלטותיה מתקבלות ברוב קולות, פרט למקרים שפורטו בחוקה המחייבים הסכמה פה אחד.</li> <li>4. קובעת את מדיניות החוץ, שלום ומלחמה, בטחון פנימי, פיתוח כלכלי ומדיני.</li> <li>5. עפ"י החוקה חייבים להיפגש אחת לחודשיים. עד כה נערכו הכינוסים אחת ל-3-4 חודשים.</li> </ol> | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. ה-מזכ"ל - מצרי (מחמד אחמד מרחמד).</li> <li>2. עוסקת בענייני אדמיניסטרציה של הפדרציה.</li> </ol>                                                                                                                               |
|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | מפקדה צבאית משרתת                                                                                                                                                                                                                                                       |
|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. "מפקד הכוחות הפדרליים" שר ההגנה המצרי.</li> <li>2. פעילות:- <ol style="list-style-type: none"> <li>א. כנס דמטכ"לים לפני כל כינוס של מועצת הנשיאות.</li> <li>ב. סדרה שולחת אחת לחודש למצרים דו"ח מדיני.</li> </ol> </li> </ol> |

| מועצת אומה פדרלית                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | ממשלה פדרלית                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | בית-דין פדרלי                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ol style="list-style-type: none"> <li>1. ה-יו"ר - לובי (חיייר אל צע'יר).</li> <li>2. מורכבת מנציגי 3 הרפובליקות - 20 חברים מכל מדינה.</li> <li>3. הנציגים נבחרו ממועצת העם בכל אחת מהרפובליקות לתקופה של 4 שנים (בלוב נבחרו בבחירות כלליות, כי אין עדיין מועצת עם).</li> <li>4. תפקידה לחוקק ולהציע חוקים, לדון, להחליט ולאשר נושאים הקשורים בתקציב, בריאות והסכמים.</li> <li>5. מתכנסת 3 פעמים בשנה. עד כה נערכו שני מושבים.</li> </ol> | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. מורכבת מ-7 שרים ו-רוה"מ - שהינו סורי (אחמד אל ח'טיב).</li> <li>2. כל שר בראשות מועצה מקצועית.</li> <li>3. הממשלה אחראית להכנת חוקים, קבלת החלטות ביצועיות בתחומים מקצועיים, ולהכנת סקרים.</li> <li>4. תערוך מעקב אחר ביצוע החוקים וההחלטות.</li> <li>5. הממשלה מקיימת ישיבות שגרירות. אחת לחודשיים מתכנסות המועצות בהשתתפות השרים המקצועיים של כל אחת מ-3 מדינות הפדרציה.</li> </ol> | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. בהרכב שני שופטים מכל רפובליקה, שנבחרו ל-4 שנים (עד כה מונה השופטים אך בית-הדין לא פועל).</li> <li>2. סמכותו:- <ol style="list-style-type: none"> <li>א. להכריע בערעורים על חוקיות חוקי הפדרציה או החלטות שתתקבלנה.</li> <li>ב. להחליט בטכסוכים בין מוסדות הפדרציה לרפובליקות, ובין רפובליקה לרעותה.</li> <li>3. פסקי הדין יתקבלו ברוב קולות.</li> </ol> </li> </ol> |

| המועצה לשרותים               | המועצה למדע               | המועצה לחינוך                   | המועצה לענייני חוץ             | המועצה להסברה                   | המועצה לתובלה ותקשורת          | המועצה לתכנון כלכלי       |
|------------------------------|---------------------------|---------------------------------|--------------------------------|---------------------------------|--------------------------------|---------------------------|
| יו"ר - מחמד אל חרג'ה (מצרי). | יו"ר - צאלח הדאית (מצרי). | יו"ר - ד"ר עלי פדמי חשים (לובי) | יו"ר - פתחאללה אלח'טיב (מצרי). | יו"ר - עבדאל קאדר ע'רקה (לובי). | יו"ר - עלי אלסייד מחמד (מצרי). | יו"ר - סאמי צופאן (סורי). |

פיסקה 7 - ס ע ר ד י ה  
=====

כ ל ל י

1. בנוסף למצב הפנימי היציב בממלכה, המאפיין העיקרי בתקופה האחרונה את סעודיה הוא פעילות עניפה בתחום מדיניות חוץ, שהביאה להגברת השפעתה של סעודיה ולחיצוק מעמדו האישי של פייצל.
2. ניתן להבחין בשלושה מוקדי פעילות עיקריים במדיניות החוץ של סעודיה :-
  - א. ביסוס מעמדה ויוקרתה בקרב מדינות ערב וארגוני המחבלים, דבר המקנה לה השפעה במוקדי המתיחות בעולם הערבי, והגנה על אינטרסיה החירוניים הקשורים בניצול בלתי מופרע של אוצרות הנפט.
  - ב. פעילות מדינית במישור ה-בינ"ל - במיוחד כלפי המערב ובאפריקה, שמטרתה להאדיר את יוקרתו של המשטר והאיסלאם מחד, ולפגוע בעמדותיה המדיניות של ישראל מאידך.
  - ג. תמיכה ישירה "בעמידה" נגד כל אפשרות של חדירה קומוניסטית (סובייטית, סינית) לאיזור חצי האי-ערב והמפרץ הפרסי.

מישרר פנימי

3. בתקופה הנסקרת נמשכת היציבות הפנימית בסעודיה והפכה לבעייה העיקרית בשנים האחרונות שאלת ירושת הכתר, לאור האפשרות של הסתלקות המלך פייצל מחמת גילו הגבוה ובשל בריאותו לקוייה. נראה כי יורש העצר המיועד, הנסיך ח'אלד, אינו מתאים ביותר מבחינת כישוריו האישיים לעמוד בראש הממלכה ואף בריאותו לקוייה. גם אם ימונה ח'אלד כיורשו של פייצל יחולק השלטון הממשי בין שני הנסיכים רבי הכוח וההשפעה בממלכה - פהר בן עבד אל עזיז - שר הפנים וסלטן בן עבד אלעזיז - שר ההגנה והתעופה. מצד שני עשוייה להתפתח יריבות בין הנסיכים שתביא לאי שקט וחוסר יציבות בממלכה עצמה, וכתוצאה מכך ברחבי חצי האי ערב כולו.
4. למעשה שולט המלך פייצל בממלכה ללא עוררין, והוא ממשיך להשתית את שלטונו על גורמי הכוח המסורתיים: משפחת המלוכה, מוסדות הדת המוסלמים, המשטרה, כאשר שרתי הבטחון והמוסדות הדתיים מקפידים על קיום המסורת החוק במדינה שאינם סובלים "סטירות".
5. נקודה ראוייה לציון היא העליה ההדרגתית בחשיבותם של אישים שאינם משתייכים למשפחת המלוכה והממלאים תפקידי מפתח בממשל. בין אישים אלו יש לציין את שר המדינה לעניני חוץ, עומר סקאף, המשמש יד ימינו של המלך פייצל בניהול מדיניות החוץ, ואת שר המחצבים והנפט, אחמד זכי ימני, המנהל את מדיניות הנפט הסעודית בכשרון רב והמוכר גם במערב כאישיות בקנה מידה בינ"ל בנושא זה. יודגש שגם מעמדם של שני אישים בולטים אלו קשור ישירות לנושא הספציפי בו הם עוסקים, וגם זאת בפקוח ובהכוונה ישירה של המלך; אין לראות בהם יותר מאשר עוזרים נאמנים ואין הם מהווים גורמי כוח בזכות עצמם.



מישורי יחסי החרץ

6. מאז מלחמת ששת הימים מסתמנת עליה גוברת והולכת בחשיבותה של סעודיה במישור הבינערכי והאיזורי, זאת כתוצאה ממספר גורמים :-
- א. הזדקקותה של מצרים ושל מדינות ערב אחרות לכספה של סעודיה לצורכי שיקום והתעצמות.
  - ב. מותו של ע/נאצר וכתוצאה מכך היווצרות מצב של היעדר מנהיגות בעלת השפעה בין מדינות ערב.
  - ג. ניהול מדיניות חוץ פעילה, אולם זהירה, ובכלל זה שימוש נכון בנשקה העיקרי של סעודיה - הכסף.
  - ד. קשריה הטובים של סעודיה עם המערב, ובמיוחד עם ארה"ב.
7. העקרונות והמטרות המדיניות המנחות את מדיניות החוץ הסעודית, שבלטו במיוחד בתקופה האחרונה הם :-
- א. החשש מפני חדירה קומוניסטית (סובייטית, סינית) לאיזור ה-מזה"ת בכלל ולחצי האי ערב בפרט, והסכנה הטמונה בכך, להערכת הסעודים, לקיום המשטר ולזרימתו התקינה של הנפט. כדי לבלום את העמקת ההשפעה הסובייטית והסינית באיזור פועלת סעודיה בדרכים הבאות :-
- (1) תמיכה ישירה בלוחמה נגד המשטר השמאלני ב-רד"ת, המהווה בסיס עיקרי לחדירה וחתירה קומוניסטית באיזור. התמיכה במתנגדי המשטר נועד להביא להפלתו של המשטר הנוכחי ב-רד"ת.

- (2) שיפור היחסים עם נסיכות עומאן וההכרה בקרס כשליטה של המדינה. הסעודים תומכים במלחמתו של שליט עומאן נגד המורדים - הנתמכים ע"י רד"ת, ברה"מ וסין - באיזור ט'רפאר.
- (3) שיפור ביחסי סעודיה - איראן ונסיכויות המפרץ הפרסי, תוך נסיון להשיג יציבות באיזור שתמנע חדירה וחתירה קומוניסטית במרחב.
- ב. הפעילות הסעודית במישור הבינלאומי מכוונת בעיקרה נגד ישראל:-
- (1) הסעודים קיימו מגעים עם נשיא ארגנטינה, אמין, לפני ניתוק היחסים עם ישראל. אין להוציא מכלל אפשרות שבין הגורמים לשיבוש היחסים בין ארגנטינה וישראל היתה גם השפעה סעודית.
- (2) פייצל ביקר ב-נוב' 72 בחמש מדינות אפריקניות (ארגנטינה, צ'אד, סנגל, מאוריטניה וניג'ר) וניתן לומר שהיה מעורב ישירות (השפעתו וכספו) בניתוק יחסיהן של צ'אד וניג'ר עם ישראל.
- (3) על אף שאיפותיו של פייצל לקדם את המאבק נגד ישראל גם ע"י הפעלת לחצים על המערב, מכירה סעודיה בחשיבות הרבה של הנפט עבורה, ונראה לכן שתהיה זהירה ביותר ותימנע מלהשתמש בנפט כנשק כלפי המערב או ארה"ב.

ג. במישור היחסים הבינערכיים נוקטת סעודיה במדיניות נבונה שהעלתה באופן ניכר את השפעתה ומשקלה של הממלכה בזירה הבינערבית בכלל ובאזור חצי האי והמפרץ בפרט. מטרתה של סעודיה לשמור על מעמדה הנוכחי המשופר, העומד מעל הסכסוכים והיריבויות שבין מדינות ערב, ובמיוחד בין ירדן והמחבלים. מדיניות זו מאפשרת לסעודיה לפעול להפלת המשטר ב-רד"ת מחד, לתווך בין ירדן והמחבלים מאידך, ובמקביל לנסות ולייצב את המצרים במדינות המערב ובמיוחד ב-ארה"ב. בפעילות הסעודית במישור הבינערכי ראויים לציון ההיבטים הבאים :-

(1) הסעודים מקיימים יחסים טובים עם מצרים, בנוסף לתמיכה הכלכלית שמעניקים הסעודים למצרים קיימת תכנית להעברת טייסת לייטנינג לידי המצרים. הסעודים מממנים כנראה עבור מצרים עיסקות רכש במערב.

(2) הסעודים נטלו על עצמם תפקיד של צינור הידברות בין מצרים ל-ארה"ב, כשבפני האמריקאים מעלים את הטיעון ששמירה על היציבות באזור ובלימת הסובייטים מחייבות הפעלת לחצים על ישראל וחיסול המשבר ב-מזה"ת.

(3) הסעודים הם בעלי הברית העיקריים של ירדן בעולם הערבי. למרות חילוקי דעות שהתעוררו בזמנו בין שתי המדינות בשאלת ה-פח"ע מירדן, ממשיכים הסעודים לתמוך בירדן מבחינה כלכלית, מדינית וצבאית. פייצל מילא תפקיד פעיל גם בתיווך לשיפור היחסים בין ירדן, מצרים וסוריה.

(4) בשנה האחרונה המשיכה סעודיה להתערב במדיניות הפנימית בלבנון וניסתה גם להשפיע על סוריה לשנות מדיניותה הפרו-סובייטית. במקביל המשיכו הסעודים בתמיכתם, הכספית במיוחד, בארגוני המחבלים, זאת בעיקר כדי להבטיח שהמחבלים לא יפגעו במתקני הנפט החיוניים בסעודיה.

8. הערכתה של סעודיה שההחרפה בסכסוכים השונים באיזור ה-מזה"ת עלולה לתרום לחדירה קומוניסטית למרחב, משפיעה גם על גישתה לנושא הישראלי. נראה, כי למרות עמדתם הבסיסית של הסעודים השוללת את קיומה של ישראל, מתפתחת והולכת בשנים האחרונות גישה הרואה את ישראל כ"רע במיעוטו", מבחינת האינטרס הסעודי. מכל מקום, תהליך מחשבתי זה, אם הוא אכן קיים, הוא איטי ביותר, ונעדר השלכות מעשיות מידיות.

9. בסיכום יש להדגיש, כי נוכח חולשתם של יריביה המסורתיים של סעודיה – מדינות ערב "המהפכניות" וריתוקן לסכסוך עם ישראל, זוכה סעודיה להשפעה גוברת וחופש פעולה ניכר במישור הבינערבי. מעמד משופר זה מאפשר לסעודיה לפעול תוך ש"פ הדוק עם איראן ובמידת מה גם עם ירדן, לקידום היציבות האזורית בחצי האי ערב ובמפרץ הפרסי. זוהי התפתחות שחשיבותה אינה מצטמצמת לאיזורים אלה :-

א. יציבות האיזור מקשה על מאמצי החדירה הסובייטים לאיזור בעל חשיבות איסטרטגית.

ב. יש בכך משום ערובה להבטחת מאגרי הנפט החשובים ביותר באיזור ולהספקתו הבלתי מופרעת למערב.



- ג. תוך השענות על עמדתה מביעה סעודיה בעקביות את התנגדותה לכל נסיון ערבי לנצל את נשק הנפץ נגד המערב, ואף מעלה הצעות חיוביות להסכמי הספקה רב-שנתיים עם ארה"ב והשקעתם החוזרת של התמלוגים המצטברים בכלכלה האמריקאית.

פסקה 8 - ת י מ 1

כ ל ל י

1. התקופה הנסקרת עמדה בסימן המתיחות בין תימן לבין רד"ת שהתפתחה ב-ספט' 72 למלחמה זוטא. השלכותיה של מלחמה זו משפיעים על היציבות בדרום חצי האי ערב ועל המצב הפנימי בתימן. הערכה זו תתרכז ב:- היחסים עם רד"ת, והשלכותם על המצב פנימי, חידוש היחסים עם ארה"ב והיחסים בין תימן ל-כרה"מ.

יחסי תימן-רד"ת

2. למעשה מאז 67 שוררת מתיחות בין שני המשטרים, אולם מתיחות זו גברה מאז עלייתו של הפלג הרדיקאלי לשלטון ב-רד"ת במחצית 69. מתיחות זו נגרמה בעטיים של הבדלים יסודיים באופי משטרי שתי המדינות כאשר הסיבות המיידיות למתיחות זו נבעו מהתבססותם של גולים מחוגי המשטר ב-רד"ת בשטח תימן מחד, ופעילותה הצבאית של רד"ת נגד גולים אלה בתוך שטח תימן מאידך.
3. על רקע זה עלתה שוב המתיחות ב-פבר' 72 לאחר ששלטונות רד"ת הרגו מספר ראשי שבטים תימניים. מאז פבר' ועד לפרוץ הקרבות ב-25 ספט' נעשו מספר נסיונות לחסל את הסכסוך בין שתי המדינות אולם נסיונות אלה נכשלו והביאו להתנגשויות שנמשכו מ-25 ספט' ועד 25 באוק'.

4. כללית ניתן לומר, כי לא היו התנגשויות חזיתיות נרחבות בין צבאות שתי המדינות ועיקר הפעילות התאפיינה בהפצצות והפגזות הדדיות. פעילות זו הקיפה את האיזורים הבאים: קעטבה, ביידה, חריב, והאי קמראן. נראה כי במהלך ההתנגשויות ערך הצד התימני הכנות לכבוש את האי פריס, אך דבר זה לא יצא לפועל.
5. עקרונית, לא היה למשטר התימני כל ענין לבוא לידי עימות במלחמה סדירה עם הצד השני, אלא שהופעלו עליו לחצים אשר גררו אותו להתנגשויות. לחצים אלה באו משלושה מקורות :-
- א. מצד הגולים - מתנגדי המשטר ב-רד"ת הצליחו בתקופה של טרם ההתנגשויות להתארגן מחדש, ליישב חילוקי הדעות ביניהם ולהגביר כוחם ע"י קבלת סיוע סעודי ולרובי. התארגנות זו, שבמהותה נועדה להפיל את המשטר ב-רד"ת ונעשתה תוך תיאום עם שבטים תימניים, הייתה גורם חשוב שהשפיע בסופו של דבר על עיצוב מדיניותה של תימן נגד רד"ת.
- ב. גורמים פנים תימניים - תביעתו של המחנה התימני המתנגד ל-רד"ת (המיוצג ע"י מדינאים ואנשי צבא) לנקוט קו נוקשה כלפי רד"ת נתחזקה כתוצאה מהמשך הפרובוקציות ה-רד"תיות לאורך הגבול וכן עקב עליית משקלה של בעיית הפליטים שגורשו ע"י שלטונות רד"ת לתימן. פליטים אלו החלו להוות מטרד כלכלי ובטחוני על השלטון המרכזי בתימן. לכך יש להוסיף את לחצם של ראשי שבטים שתבעו פעולת נקם נגד רד"ת.
- ג. מצד גורמים חיצוניים - בקטגוריה זו אפשר להבחין בשתי מדינות, האחת סעודיה שלחצה על תימן להגביר פעילותה נגד המשטר ה-רד"תי בו ראתה סיכון ליציבותו של חצי האי ערב והמפרץ הפרסי, וגם חמכה ישירות בגורמים שונים שפעלו נגד רד"ת. והשניה, לרב, שלא ראתה בעין יפה קיומו של משטר ערבי בעל נטיות פרו קומוניסטיות מובהקות, וגילתה עקב כך נכונות לסייע למתנגדי המשטר ה-רד"תי וגם לתימן.

6. למרות זאת המשיכה תימך לנקוט מדיניות של הבלגה ובלימה. אולם עמדה זו, שהונהגה ע"י רג"מ מרחסן אלעיני והנשיא עבד אל רחמן אל-יאני לא יכלה להימשך לאור פעילותם העצמאית של הגורמים השונים נגד המשטר ב-רד"ת ופעילות הנגד של רד"ת. התפתחויות אלה והצטברותם של הלחצים שהוזכרו הקטינו מרחב תמרונה של תימך שטגורה להתנגשויות נגד רד"ת.

7. עד מהרה קיבלו התנגשויות אלה, שהיו מקומיות בתחילתן, אופי בינערכי ובמידה מסוימת מעצמתי. זאת עקב התערבותן של מספר מדינות שהגישו סיוע לשני הצדדים: סעודיה לרב ומצרים לצד התימני; עיראק, סוריה ו-ברה"מ לצד ה-רד"תי.

8. במקביל לסיוע זה, פתחו אחדות מהארצות המסיעות, ובחסותה של הליגה הערבית, בפעולות תיורן שהביאו לחתימת הסכם ב-13 אוק' 72. הסכם זה לא נכנס לתוקפו מיד וההתנגשויות נמשכו עד ה-25 ב-אוק'. חרף זאת, הצליחה ועדת הליגה הערבית לזמן את שני הצדדים למפגש בקהיר ב-28 אוק', במהלכו נחתם הסכם המורכב מ-2 חלקים עיקריים:-

א. חלק הצהרתי לפיו חוקם מדינה מאוחדת שתנדהל ע"י רשויות משותפות; תהליך האיחוד אמור להימשך שנה.

ב. חלק אופרטיבי, ובו צעדים שעל שתי המדינות לבצע תוך חודש, בסופו תקויים ועידת פיסגה של נשיאי שתי המדינות שנקבעה ל-25 נוב' 72. בחלק זה יצוינו הסעיפים הקובעים: הסגה הדדית של כוחות, החזרת פליטים, הפסקת מעשי איבה וחיסול מחנות האימונים של ארגוני הגולים מתנגדי המשטר ב-רד"ת.



9. חתימת ההסכם עוררה התנגדות חריפה בתוך מוקדי כוח חזקים בתימן. ההסכם הטיל התחייבויות אופרטיביות על תימן כמעט באורח חד צדדי ולפיכך הוא נראה בעיני המתנגדים ככניעה לתכתיבים המשרתים אינטרסים רד"תיים.
10. לעומת התנגדויות שהתעוררו בצד התימני, גילור ה-רד"תים שביעות רצון ונכונות לקיים לפחות חלקן האופרטיבי של ההסכם, שכן סעיפיו עונים על תביעותיהם ויש בהם משום פתרון ללחצים שהופעלו עליהם בשנים האחרונות. שביעות רצון זו התבססה על הערכה, שהאיחוד הינו בלאו הכי רעיון לטווח ארוך וסכנתו למשטר ב-רד"ת אינה מיידית. יתר על כן, רד"ת חששה משך כל התקופה מ"מזימה" סעודית שמטרתה להפיל את המשטר ב-רד"ת על ידי לחימה בשתי חזיתות - התימנית בצפון והעומנית במזרח.
11. חודש לאחר חתימת הסכם קהיר התקיים מפגש טריפולי בין נשיאי שתי המדינות. במפגש זה עלה בידי אל אריאני להשיג הסכם שיענה על הדרישות העיקריות של תימן: כי החוקה תתבסס על השריעה האסלאמית, משטר המדינה המאוחדת יהיה לאומי דמוקרטי תוך שילוב כל הכוחות הלאומיים, והרכוש הפרטי יוגן ע"פ החוקה. יתר על כן, נתקבלה עמדתה של תימן כי האיחוד בין שתי המדינות יהיה בצורה של מיזוג מסגרות השלטון של שתי המדינות ולא בדרך של קיום מפגשים בין נציגי שתי מדינות נפרדות.
12. הסכם זה התקבל בחיוב ע"י האופוזיציה התימנית שהתנגדה להסכם עם רד"ת מתוך הערכה כי בסופו של דבר אין ההנהגה ה-רד"תית יכולה לבצעו כלשונו, שכן פרוש הדבר פגיעה חמורה באושויותיו של המשטר הרדיקאלי ה-רד"תי הבנוי על עיקרים העומדים בניגוד לסעיפי ההסכם.

13. הצלחתו של אריאני במפגש טריפולי הבליטה עוד יותר את מימדי כשלונו של אלעיני והוויתורים מרחיקי הלכת שהסכים להם בעת חתימת הסכם קהיר. היחסים בינו לבין המתנגדים להסכם (ראשי השבטים, חוגי הצבא וחוגים פרו-סעודיים) נתחדדו. אחד הביטויים לכך ניתן ב-דו"ח שחובר ע"י הפרלמנט התימני אשר האשים את אלעיני בחתימת הסכם על דעת עצמו וללא קבלת מנדט, במחדלים כספיים ובטחוניים ואף תבע הקמת בית דין גבוה כדי לשפוט את האחראים למחדלים אלה.
14. מצב זה של התגברות הלחצים הביא את אלעיני להעלות מספר תביעות כתנאי מוקדם להמשך כהונתו (פיזור השורא, פיזור מועצת הנשיאות, ביטול מפקדת הצבא, הקמת משרד הגנה, הינתקות מסעודיה והקמת ממשלה חדשה בעלת כושר פעולה). ב-15 דצמ' 72 הוא אף עזב את תימן ויצא לריפוי ברומא.
15. אל-אריאני למרות תמיכתו העקרונית באלעיני, לא יכול היה להיענות לתביעות אלה שכן פרוש הדבר הפרת האיזון העדין בין גורמי הכוח העיקריים בתימן והתנגשות עם אותם גורמים המהווים בסיס לקיומו של המשטר התימני. במצב זה נתקבלה התפטרותו של אלעיני והוקמה ממשלה חדשה (סוף דצמ' 72) בראשותו של עבדאללה אל חג'רי, שהיה מוסכם ע"י גורמי כוח אלה בעיקר בשל רקעו השמרני והפרו-סעודי.
16. הגם שלא היתה תגובה פומבית מצד רד"ת להתרחשויות אלה, אין ספק, כי הרחקתו של אלעיני המתון והשמאלני שהיה מקובל עליהם תחזק עוד יותר הכרתם בדבר חוסר קיומו של מכנה משותף שיצדיק הקמת איחוד עם תימן.

17. יחד עם זאת, מטעמים טקטיים, ימשיכו ה-רד"תים, למרות התפתחות זו, לנהל פעולות סביב נושא האיחוד כאילו לא נשתנה דבר. מבחינה זו חוסר תגובתם והרחקתו של אל-עיבי אינה מקרית, שכן בדומה לצד התימני, אין הם מעוניינים ליצור מצב בו תוטל עליהם אשמת כשלון האיחוד.

השלכת "הסכם האיחוד" על הפעילות בבאכ-אל-מנדב

18. בהסכם העקרוני שהושג בנושא האיחוד בסרדיפולי נכללה פסקה בנושא ים-סוף, לפיה הסכימו נשיאי רד"ת ותימן "להילחם בפעילות הישראלית בים-סוף, ולנקוט בכל האמצעים להגנה על האיים התימניים בים זה".

19. בהיעדר מימוש האיחוד, אין בהודעה זו כדי לשנות את עמדות היסוד של שתי המדינות ביחס להפרעה לשייט הישראלי, דהיינו:-

א. רד"ת - נכונות מסוייגת ל-ש"פ אופרטיבי עם מצרים במקרה של עימות כולל וחידוש מלחמה נגד ישראל, והגשת סיוע בלתי רשמי ועקיף למחבלים, כדוגמת הסיוע שהוגש במקרה של תקיפת המיכלית "קורל-סי".

ב. תימן - התחמקות מקבלת התחייבויות עקרוניות, אך תוך נכונות להגיש סיוע משני לאחר מעשה (במקרה של "קורל-סי" - אירוח מבצעי הפיגוע והחזרתם ל-רד"ת בשלב מאוחר יותר).

20. מאחר ואין חילוקי דעות בין שתי מדינות אלה באשר לעמדה כלפי ישראל, יתכן ולמרות הקשיים העומדים בפני ביצוע האיחוד, יתקיים ש"פ ותיאום בין שתי המדינות לחיזוק נוכחותן באיים שבים-סוף. זאת לשם מניעת מה שנראה להן כסכנת השתלטות ישראלית על האיים באזור זה.

היחסים עם ארה"ב

21. חידוש היחסים בין תימן ל-ארה"ב בעקבות ביקורו של שה"ח האמריקאי בתימן ב-1 יולי 72 לא בא בהפתעה, שכן שאלת חידוש היחסים בין שתי הארצות עמדה על סדר יומו של הממשל התימני במשך תקופה ארוכה. ממשל זה נרתע מחידוש היחסים עם ארה"ב, בראש וראשונה מחשש לתגובות ערביות חריפות. לפני כן הסתפקו בקיום יחסים בלתי פורמאליים, דבר שהתבטא בביקורי אישים תימניים ב-ארק"ב, בהקמת נציגות אמריקאית בתימן בראשית 71 והגשת סיוע אמריקאי מצומצם. ארה"ב אף הפעילה לחצים על סעודיה שתגביר סיועה לתימן.

22. אם תימן חידשה את היחסים הדיפלומטים עם ארה"ב למרות חששותיה, נראה כי צעדה זו נובעת מהשיקולים הבאים:-

- א. הערכה כי חלה התרופפות בחזית הערבית.
- ב. מדינות ערביות שונות שניתקו יחסיהן עם ארה"ב, ממשיכות לקיים נציגויות ומפקדות מכך מלוא התועלת והרווחים.
- ג. בודעותה של תימן, כי בלא כינון יחסים רשמיים עם ארה"ב לא תוכל לקבל סיוע כלכלי מסיבי. סיוע זה הופך להיות חיוני בהיעדר נכונות מצד ארצות ערב - להוציא את סעודיה - לבוא לעזרתה.
- ד. עניינה של סעודיה בחיזוק זיקתה של תימן למערב, זאת בהקשר לתוכניותיה בחצי האי ערב בכלל ובדרום ערב בפרט.
- ד. רצונה של תימן לחזק מעמדה נוכח מגמותיה החתרניות של רד"ת, והגברת התמיכה הסובייטית במשטר ה-רד"תי.



23. כצפוי, זכה צעדה של תימן לביקורת שבאה לידי ביטוי בכלי התקשורת של מדינות ערב, ובעיקר אלו של מצרים, עיראק ולוב. הצעד התימני הוגדר כיצירת תקדים מסוכן שיש בו כדי לפגוע בעניין הערבי והאחדות הערבית כלפי ארה"ב; יחד עם זאת, ב-סה"כ התגובות במישור הבינערכי היו חמורות פחות מן הצפוי, והזרקורים הופנו ממנה כאשר סרדאן נקטה בצעד דומה.

#### היחסים עם ברה"מ

24. חידוש היחסים עם ארה"ב היווה משום אתגר ל-ברה"מ באיזור זה, ומאליו מובן כי הוליוך להרעה נוספת ביחסים שבין תימן ו-ברה"מ.

25. למעשה עמדו יחסי ברה"מ-תימן בסימן של קיפאון מאז חתימת ההסכם עם המלוכנים במחצית 1970. במשך תקופה זו נעשו מספר נסיונות כדי להוציא יחסים אלה מקפאונם, אולם מאמצים אלה לא הוכתרו בהצלחה. החשוב שבנסיונות אלה געשה במהלך ביקורו של אל-אריאני ב-ברה"מ, ב-דצמ' 71. אולם הסתבר, כי ביקור זה לא עלה יפה, והקיפאון נותר בעינו בשל העדיפות שהעניקה ברה"מ ל-רד"ת. על רקע זה לא עמדה ברה"מ בהתחייבותיה לספק נשק וחלקי חילוף לתימן. המתח ביחסים בין שתי המדינות הגיע לשיאו עם העברתו של השגריר הסובייטי מכהונתו בצנעא במחצית 72.

26. על רקע השפל ביחסים בין שתי המדינות נפוצו אף ידיעות על גרוש המומחים הסובייטיים מתימן. בשלב זה לא נמצא בסיס לידיעות אלה והמומחים הסובייטיים, למרות מספרם המועט, ממשיכים לפעול בתימן. נראה, כי אי-החרפת היחסים באה על רקע עניינה של תימן:-

- א. לנהל מדיניות חוץ של נייטרליות מובהקת בין המעצמות.
- ב. להמשיך ולקבל סיוע מ-כרה"מ גם אם הוא מועט בהיקפו.
- ג. לנצל את המשך קשריה עם כרה"מ ככיסוי וגושפנקא למשטר "מהפכני". ולו כדי למנוע טענות על ש"פ מרחיק לכת עם מדינות המקובלות כריאקציוניות כמו סעודיה.

צ פ י

27. ביחסי תימ-כד"ת אין לצפות לתפניות. סביר, כי שתיהן תמשכנה "בהדברות" על האיחוד אולם ימנעו בפועל מביצוע ממשי. במקביל קיימת האפשרות, כי תחודש המתיחות ועימה ההתנגשויות בין שתי המדינות.
28. באשר ליחסים עם המעצמות יש להניח, כי תימשכנה המגמות הקיימות היינו: העמקת הזיקה ל-ארה"ב ולמערב בכלל, לעומת שמירה על רמת הקשרים הנוכחית עם הגוש המזרחי.

פיסקה 9 - ר ד " ת

כ ל ל י

1. מלחמתה של רד"ת עם תימן וההתפתחויות המדיניות לאחר הפסקת האש, עמדו במוקד התקופה הנסקרת. האירועים במישור הפנימי היו פחות בולטים והיו המשך למגמות קודמות שהחלו בשנת 71.

פ נ י ם

2. במישור הפנימי בלטו שתי התפתחויות שגם אם הן אינן חדשות, הרי הן מהותיות עבור יציבותו של המשטר: המאבק בצמרת השלטון והבעיות הכלכליות במדינה.

המאבק בצמרת המשטר

3. מאבק זה התנהל בין שני האישים המרכזיים בצמרת ה-רד"תית :-  
עבד אל פתאח אסמאעיל, מזכ"ל ה-נל"פ ו-יו"ר מועצת הנשיאות - ועלי סאלם רוביעי, סגנו של עבד אל פתאח, המשמש גם כמפקד עליון של הצבא. בתקופה האחרונה הצליח רוביעי לבצר מעמדו הן במישור המפלגתי והן בקרב הממשלה והאיגודים המקצועיים. זאת, תוך ניצול תקופת היעדרותו מחמת מחלה של מזכ"ל ה-נל"פ מהמדינה :-

א. רוביעי הצליח להדיח מספר אישים הנמנים על תומכיו של אסמאעיל, ששמשו בתפקידים ממשלתיים ומפלגתיים ולמנות במקומם אישים מתומכיו.

- ב. מינה את אוהדיו לועדות מרכזיות של האיגודים המקצועיים,
- ג. ערך סיורים אינטנסיביים בהינטרלנד שחזקו קשריו של רוביעי עם חברי סניפי המפלגה ובקרב אוהדיו שעמדו בשנה האחרונה בראש התנועה להחרמת רכוש מבעלי אמצעים.
4. ככל הנראה, מודע עכד אל פתאח לפעילות זו של רוביעי המביאה לשחיקה הדרגתית של השפעתו ומהווה סכנה למעמדו. ראייה לכך - הקדמת שובו של איסמאעיל מסיוור בארצות ערב (אפר' 72) וכן ביטול ביקורו המתוכנן ב-ברה"מ במסגרת סיורו האחרון לארצות הגוש המזרחי (אוג' 72). בשני המקרים עמדו הסובייטים מאחורי צעד זה והאיצו ב-מזכ"ל ה-גל"פ לשוב ל-רד"ת לאור חששם מפעילותו של רוביעי.
5. אין זה מן הנמנע, כי בתקופה הקרובה יוחרף המאבק ויעשה נסיון להביא להכרעה. אינדיקציה ראשונה לכך היא ביקורו של רוביעי ב-ברה"מ במחצית השניה של נוב' 72. רוביעי, המזוהה כפרו-סיני, ביקר זו פעם ראשונה ב-ברה"מ אולם אין לראות בביקור זה משום שינוי באוריינטציה שלו, אלא ביטוי נוסף להתחזקתו.

#### תחום כלכלי

6. תקופה זו התאפיינה בהרעה במישור הכלכלי, כאשר המשטר נקט צעדים, לעתים דרסטיים, בנסיון להאיט הידרדרות נוספת במישור זה. בין צעדים אלה יש להזכיר ביצוע צו ההלאמות מ-5 אוק' 72. ההלאמה לוותה ביצירת אוירה מהפכנית תוך ארגון הפגנות תמיכה במשטר, הצעדים עצמם לא נתקבלו בעין יפה ע"י כלל הציבור, אולם אותות התנגדות ניכרו רק במקומות מרוחקים בהם נוכחות השלטונות חלשה יחסית. כך למשל, ארע באי סוקרסדה.



#### יחסי חרץ

7. בתחום יחסי החרץ של רד"ת התמקדה הפעילות בנושאים העיקריים הבאים:  
המאבק עם תימן, (ראה פרק תימן), התנגשויות עם ערמאן ומישור היחסים  
עם כרה"מ.

#### המתיחות עם ערמאן

8. בתקופה זו נתחדדו היחסים בין רד"ת לערמאן והגיעו להתנגשויות  
ישירות בין הצבאות, זו לראשונה מאז הקמת המשטר ה-רד"ת בסוף 1967.  
התפתחות זו ארעה בשל:-
- א. הצלחותיהם של הכוחות העומאניים במלחמתם נגד אנשי "החזית  
לשחרור המפרץ" באיזור דופאר, הנתמכים ע"י המשטר ב-רד"ת.  
לראשונה, הצליח הצבא העומאני לדחוק את המורדים ממאחזיהם  
לעבר הגבול ה-רד"ת ואף לחסום את מרבית צירי האספקה משם.  
במסגרת ייעול המאמץ המלחמתי נגד המורדים השאירו, לראשונה,  
כוחות ערמאן יחידות בשטח גם בתקופת גשמי המונסון (יוני-ספט').
- ב. מחויבותה של רד"ת לסייע באופן פעיל למורדים על מנת למנוע  
התמוטטות שורותיהם.
9. הכוחות העומאניים נקטו בתחילה בקו דפנסיבי, אולם לקראת יוני 72  
נטלו את היוזמה לידיהם והחלו לערוך פשיטות מעבר לגבול ה-רד"ת.  
עיקרה של פעילות זו כוון נגד בסיסים של "החזית לשחרור המפרץ".

10. בפעילות זו חלה רגיעה בתקופת גשמי המונסון, אולם עם סיומה חודש לחץ כוחות עומאן נגד המורדים. ההתנגשויות בגבול והמשך מגמת חיזוק הקשרים בין עומאן לסעודיה עוררו דאגה בקרב שלטונות רד"ת, שכן גבר החשש, כי רד"ת נצבת בפני מזימה סעודית לחיסולה תוך תאום עם עומאן ותימן. על רקע זה יש לראות פעילותה המדינית האינטנסיבית ב-אוי"מ, ובליגה הערבית שנועדה להתריע על הסיכונים הנשקפים למשטרה.

11. דאגה זו מפני ההתנגשויות בגבול עומאן לא השפיעה על נכונותה של רד"ת להמשיך בסיועה לארגונים החתרניים ובמיוחד ל"פלואג" שהחלה לגלות פעילות הן בעומאן, (מחוץ לאיזור ד'רפאר) והן בנסיכויות האחרות במפרץ הפרסי. קיימים סימנים שונים לפיהם מקיימות רד"ת ועיראק ש"פ בנושא החתרנויות באיזור המפרץ. אם כי לא ידוע מימדיו של ש"פ זה הרי קיומו נובע מהאינטרסים הזוהים של שתי המדינות להביא להפלת המשטרים הקיימים במרחב ולהביא לשלטון אלמנטים רדיקליים, בעלי זיקה חבוקה ל-רד"ת ולעיראק.

#### היחסים עם ברה"מ

12. מגמת הידוק היחסים בין רד"ת ל-ברה"מ נמשכה כאשר עיקר הדגש הושם על המישור הצבאי. הסיוע הצבאי הסובייטי היה חשוב במיוחד על רקע הקרבות עם תימן.

13. בחודשים האחרונים נודע על אספקת פריטי הנשק הבאים :-

- א. ב-יוני 72 הגיעו 8 תותחי 130 מ"מ.
- ב. באותה תקופה נודע על העברת תותחי 203 מ"מ. יש ספק באשר לנכונותה של הידיעה הזו לאור העובדה כי לא הופיעו במצעד ה-22 יוני בו הוצגו כלים חדשים.

- ג. העברת 4 מטוסי איל-28.
- ד. בתקופת ההתנגשויות בין תימן ל-רד"ת הפעילו הסובייטים רכבת אויר זוטא להעברת נשק. הנשק הובא במטוסי א-12. עד לתחילת נוב' 72 הגיעו 11 מטוסים כאלה.
- ה. כמויות נשק ניכרות הועברו גם דרך הים. נראה כי משלוחים אלה כללו, בין השאר, טנקים, זחל"מים וכלי רכב קלים.
14. במקביל לסיוע הצבאי המחישה ברה"מ עמידתה לצד רד"ת גם בתעמולתה. התבטאויות בכלי התקשורת הסובייטיים נוצלו ע"י מנהיגים רד"תיים למטרות הרתעה כך בסר לסעון כי ברה"מ לא תעמוד מן הצד במידה ותהיה צפויה פלישה ל-רד"ת.
15. ביטוי אחר להידוק היחסים עם ברה"מ הוא זרם המשלחות מ-רד"ת ל-ברה"מ. בין משלחות אלה יש לציין: האחת בראשותו של סגן ראמ"מ לכלכלה והשניה בראשותו של רוביעי. אין ספק, כי הביקורים משקפים את ענינה של ברה"מ ב-רד"ת ואת שאיפתה של ממשלת עדן להגברת התמיכה במישורים השונים ב-רד"ת ובפרט בתקופה זו בה רואה את עצמה רד"ת מכותרת וניצבת בפני "מזימה" של מדינות בעלות משטרים "ריאקציוניים" הנתמכים ע"י המערב.

ס י כ ר ם

16. ככל הנראה, ימשך בתקופה הקרובה המאבק בין איסמעיל לבין רוביעי. לאור הצלחתו של רוביעי לבסס כוחו עד כה בלא עימות אין הכרח, כי הכרעה זו תלווה במשברים פנימיים. אין זה מן הנמנע, כי איסמעיל יגיע למסקנה, כי סיכויי ההתמודדות לא מבטיחים לו בהכרח נצחון, מה גם שהתמודדות כזו תלווה בהכרח בזעזועים שיסכנו את עצם קיומו של המשטר. במקרה זה יתכן ויקבל על עצמו את הדין ויגיע להבנה עם רוביעי על חלוקה מחודשת של ההשפעה בצמרת ה-רד"תית.

17. ישנם סימנים לכך, כי ה-רד"תים מעריכים, כי הרפיית המתיחות עם תימן אינה אלא הפסקת אש זמנית וכי בעתיד תחזור מתיחות זו ואולי אף תחודש האש. לאור זאת, רואה רד"ת את עצמה מחויבת להכין עצמה ולהיערך לקראת אפשרויות אלו תוך לקיחה בחשבון כי לא רק תימן תפעל נגדה, אלא גם עומאן וסעודיה. על רקע זה יש לראות את הגברת הקשרים עם ברה"מ.

18. במסגרת יחסיה המתפתחים עם מוסקבה, לא מן הנמנע כי רד"ת תסכים למתן הקלות נוספות לסובייטים, במיוחד בנושא שימוש בנמל עדן. במקביל תזכה לסיוע צבאי מוגבר. שאמור להבטיח למשטר כושר עמידה במקרה של חידוש המלחמה נגד תימן או הידרדרות בגבול עם סעודיה.



פיסקה 10 - המפרץ הפרסי  
=====

כללי

1. בתקופת הערכה זו, לא בלטו אירועים יוצאי דופן. ההתפתחות העיקרית היא בתחום המשך התבססותן של המסגרות המדיניות, ובעיקר זו של מאע"מ (מדינת אמירויות ערביות מאוחדות).

פנים

מאע"מ

2. בתקופה זו נמשכו צעדיו של הממשל הפדראלי להגביר שה"פ בין מרכיבי הפדרציה, תוך נסיון ליעל השליטה על הנעשה באותם תחומים שהוקצו לטיפולו. בענין זה יצויין :-
  - א. בסוף יולי הוקם מוסד פדראלי חדש - מועצת הגנה עליונה. מועצה זו כוללת 6 איש, בראשותו של נשיא מאע"מ ושליט אבו-ט'בי, זאיד בן סולטאן. הגם שהקמת מועצה זו נכללה במסגרת פיתוח המנגנון הפדראלי, אין ספק, כי עיתוי הקמתה הוקדם עקב הצורך במכשיר פדרטיבי שיוכל לטפל ביעילות במצבים כטחוניים חריגים (כמו במקרה של נסיון ההפיכה באל שארקה, ינו' 72).
  - ב. המנגנון הפדראלי הוכיח פעם נוספת, כי הוא מקובל על הנסיכויות. דבר זה איפשר הפסקת התנגשויות בין שבטיות שארעו בשלוש המובלעות השייכות לנסיכות אל שארקה, הנמצאות בשטחה של נסיכות פרג'יירה. נושא הסכסוך בין שתי הנסיכויות האלה הועלה במועצה הפדראלית שהצליחה לפשר בין הצדדים.

ג. סיוע לנסיכיות - הקצאת כספים לפרוייקטים וסיוע לנסיכיות העניות אף הוא הביא ליתר נכונות ל-ש"פ. בענין זה יוזכר סיוע לסלילת כבישים, הקמת מרפאות, בתי"ס ושרותים צבוריים אחרים. הסיוע נועד לעתים לנטרל השפעות בלתי רצויות של מדינות ערביות, ובעיקר אלו של עיראק. כך, למשל, הסיוע לראס אל-ח'ימה נועד להקטין זיקתה של נסיכות זו לעיראק.

### בחריין

3. ההתפתחות המרכזית במישור הפנימי בבחריין היא החלטתו של ממשל נסיכות זו להקים מועצה תחוקתית שתפקידה לאשר את החוקה שנמצאה בתהליך הכנה. מועצה זו אמורה לכלול 44 נציגים: מחציתם נבחרים, בעוד שהמחצית השניה מתמנים. בין המתמנים כלולים 12 חברי הממשלה.

4. הבחירות של 22 הנציגים התקיימו ב-1 דצמ' 72. על 22 מקומות התחרו 57 מועמדים. הגם שידוע כי בין הנבחרים ישנם כאלה הנמנים על חוגים אופוזיציוניים, הרי יש להניח כי המשטר ימצא דרכים נאותות כדי שחלקם הגדול של הנבחרים יפעל באורח העולה בקנה אחד עם עמדותיו של הממשל. מכל מקום אין להניח, כי לנבחרי האופוזיציה תהיה אפשרות ממשית להשפיע על אופיה ומהותה של החוקה, הנמצאת כיום בתהליכי דיון.

5. החלטתו של הממשל להקים את המועצה התחייבה על רקע שתי עובדות: -  
א. למרות שבחריין נחשבת לנסיכות היותר מתקדמת במפרץ, הרי היא פיגרה בהקמת מוסדות יצוגיים, בעוד שנסיכיות פחות מפותחות נקטו צעדים בכיוון זה.

ב. מזה שנים נמצאת המשפחה השלטת בכחרייך תחת לחץ מתמיד של גורמים אופוזיציונריים, להגביר יציגותו של המשטר. סיסמא זו שמשה ציר לפעילות גורמים אלה, שהאחרונה אירעה במרץ 72 - הפגנות על רקע העלאת תביעות בנושא זה.

6. יש לראות, איפוא, בהחלטת הממשל הבחרייני להקים את המועצה כאקט שנועד להוציא את הרוח ממפרשיה של האופוזיציה. באופן מעשי אין בהקמתה של המועצה כדי להחליש השפעתה של המשפחה השלטת.

#### ערמאן

7. במישור הפנימי בערמאן יש לציין את המשך מאמציו של ממשל קאכרס בשני תחומים. האחד-הפיתוח המואץ, והשני-הלחימה בד'רפאר :-

א. בנושא הפיתוח - התכניות בנושא זה, המתבצעות מאז עלייתו של קאכרס לשלטון, הן בבחינת מפנה לעומת הקפאון שהיה בתקופת השליט הקודם. יחד עם זאת, יש לקחת בחשבון, כי מדובר בארץ נחשלת ביותר, על כן תעבור תקופה ארוכה עד שניתן יהיה להצביע על התקדמות של ממש. היקף הפיתוח מעמיד קשיים בפני המנהל של ערמאן. בולטות תופעות של חוסר יעילות ושחיתויות, דבר המעורר ביקורת על הממשלה. ביקורת זו אינה מכוונת נגד קאכרס המוסיף ליהנות מפופולריות. קאכרס מנסה להתגבר על בעיות אלה ע"י היעזרות במומחים זרים והגברת פיקוחו הישיר ומעורבותו במינהל היומיומי.



ב. הלחימה בד'רפאר - היציבות בעומאן תלויה במידה מרובה בדיכוי המרידה בד'רפאר. במשך השנה האחרונה, ובפרט בראשית התקופה הנסקרת, עלה בידי הצבא העומאני, בסיוע בריטי, לדחוק את המורדים ממאחזיהם העיקריים ולחסום חלק ניכר מצירי האספקה שקשרו בין ד'רפאר לבין העורף הלוגיסטי ב-רד"ת. הגם שאין לראות בהצלחה זו חיסול פעולת המורדים אין ספק, כי המימשל העומאני הצליח להקטין את חומרת המצב, ומידת הסיכון שמעמידה המרידה למשטר, ביחס לעבר.

## ח ר ז

8. יחסי החוץ של הנסיכויות היו בין השטחים בהם ניכרה פעילות אינטנסיבית. במשך תקופה קצרה יחסית עלה בידן להקים ולטפח קשרים תקינים, הן עם מדינות ערב והן עם הארצות מחוץ לעולם הערבי. יחסי החוץ של הנסיכויות עם איראן, סעודיה, ירדן והמעצמות עמדו במרכז פעילות זו, ומן הראוי לעמוד עליהן ביתר פירוט.

## היחסים עם איראן

9. תקופה זו צויינה בהידוק יחסים בין איראן לבין הנסיכויות, ובמיוחד עם עומאן. לקראת חום 72 אף החל להסתמן שיפור ביחסים בין איראן לבין מאע"מ, לאחר הסכמת האודונה לכונן יחסים דיפלומטיים עם איראן.



10. כזכור, הגורם הישיר שמנע כינון יחסים אלה היה תפיסת שלושת האיים ע"י כוחות איראניים. הסכמתה של מאע"מ לחדש את היחסים (סוף אוג' 72) נובעת, ככל הנראה, מההתפתחויות הבאות :-

א. הטיפול הבינערכי בבעית האיים נקלע למבוי סתום, הן בשל חוסר נכונותה של איראן לגת מעמדותיה והן מחוסר היכולת שבילור מדינות ערב להשפיע בנושא זה על איראן. בסופו של דבר נאלצו מדינות ערב להשלים עם העובדות המוגמרות שקבעה איראן. עמדה זו קיבלה גושפנקא רשמית בועידת שרי החוץ וההגנה בכורית בראשית נוב' 72. קו בינערכי זה קיבל לגיטימציה אף ממדינות קיצוניות, כגון סוריה, ששליטה אסד, במהלך ביקורו באכו-ט'כי, סמך ידו על צעדה של מאע"מ. א"ע נמקו את שיפור היחסים עם איראן בצורך להלחם בהשפעה הישראלית בארץ זו.

ב. לחצים מצד המערב, ובעיקר בריטניה, שנראה כי פעלה עפ"י בקשתה של איראן. במסגרת זו נפגש נשיא מאע"מ, זאיד כן סולטאן, במהלך ביקורו בלונדון ב-אוק' 72, עם השגריר הפרסי. נראה, כי בפגישה זו לובנו עמדות שני הצדדים והוחלט עקרונית על הקמת היחסים בין שני הצדדים.

ג. איום איראן לבטל הכרתה ב-מאע"מ (שניתנה סמוך להקמתה ב-דצמ' 71), במידה וזו לא תחליט על כינון יחסים דפלומטיים.

ד. חוסר עמדה אחידה בקרב נסיכויות הפדרציה בשאלת היחסים עם איראן, כאשר בתקופה הנזכרת החלו הנסיכויות לגלות קוצר רוח בשאלה זו, ואחזות אף פנו במישרין לאיראן כדי להסדיר בעיות שונות.

11. כאשר ליחסיה של ערמאן עם איראן הרי התקרבות זו נובעת בראש וראשונה מאינטרסים איראניים התואמים את אלה של ערמאן. אינטרסים אלה ניתן למצות ב:-

א. אינטרס כללי לחזק את הקשרים עם כלל נסיכויות המפרץ, דבר המשתלב בראייה פרסית, השואפת להגמוניה באיזור המפרץ.

ב. העניין האיראני באיתור המרד בד'רפאר, וחששות מהשפעת מרד זה, במקרה של הצלחה על יתר הנסיכויות.

ג. החשיבות שמיחסת איראן למיקומה הגיאוגרפי של ערמאן, שהטריטוריה שלה שולטת על צידו הדרומי של מיצר הרומוז. בהקשר לכך תוזכרנה הידיעות על השגת הסכם בין שתי המדינות להגנה על מיצר חיוני זה.

12. אינטרסים אלה מוצאים ביטויים בביקורים הדדיים של משלחות כלכליות, וצבאיות, וב-ש"פ צבאי ומדיני באיזור בין שתי המדינות. (יתכן כי העומאנים הסכימו להעמיד לשימושם של האיראנים את האי אל-ע'נאס בפתח המיצר, בעיקר למשימות פיסרול).

13. מעבר להסדרת היחסים בין הנסיכויות לבין איראן נראה, כי עלה בידיה של האחרונה לעשות צעד נוסף בנושא מימושו של ש"פ איזורי בנושאי הגנה ובטחון. דומה כי הבנה בנושא הושגה בעיקר עם סעודיה. בענין זה יש להצביע על הדיונים שקיים שר החוץ הסעודי באיראן בראשית דצמ' 72.

14. לא ידועים פרטים על מהות ההבנה שהושגה בין סעודיה לאיראן, אולם נראה, כי הבנה מעין זו תואמת דבריו של שה"ח הסעודי, שהשמיעם במהלך ביקורו באיראן. במסגרת זו הוא העלה את הצורך ב-ש"פ הדוק בין סעודיה ואיראן להבטחת שלומם ויציבותו של המפרץ והדגיש כי סעודיה נושאת עיניה, כי ש"פ מעין זה יקיף את כל נסיכויות המפרץ.

15. בעקבות ביקור שה"ח הסעודי נפוצו ידיעות, כי איראן הסכימה להצבתם של כוחות סעודיים בשלושת האיים שנתפסו ע"י איראן בסוף 71. אם נכונה הידיעה נראה, כי דבר זה מהווה בבחינת מחווה מצד איראן ע"מ לעודד יצירת אוירה של יתר ש"פ בנושא ההגנה במפרץ. מכל מקום, נראה שביוזמה איראנית וסעודית עשויה בשנה הקרובה להתרחב הפעילות בין המדינות לחוף המפרץ הפרסי, להגיע להבנה ויתר שתוף פעולה, במטרה לבלום אפשרות של חדירה קומוניסטית למפרץ.

#### היחסים עם סעודיה

16. בענין זה, אין אחידות ברמת היחסים בין הנסיכויות השונות לבין סעודיה. בעוד שהיחסים עם עומאן, קטר ובחריין הם הדוקים, הרי היחסים עם מאע"מ מוסיפים להיות משובשים, בעיקר על רקע עמדתה הנוקשה של אבר-ט'בי, שמושלה זאיד בן סולטאן הוא גם נשיאה של מאע"מ.

17. נסיונות שיפור היחסים בין אכר-ט'כי לבין סעודיה היה נושא לתיווכן של ארצות ערביות שונות, ביניהן כורית, לקנור, סודאן, סוריה וירדן. אולם לפי שעה אין סימנים לגמישות ונכונות לוויתורים מצד אכר-ט'כי. יתר על כן, דומה כי ב-אוק' 72 חלה החמרה מסוימת ביחסים, זאת בעקבות נסיונות סעודיים להסית את השבטים באכר-ט'כי נגד המשטר וכן תביעתה של סעודיה להפסיק קידוחים של אכר-ט'כי בקרבת כוריימי. על רקע זה אף הגישה סעודיה לאכר-ט'כי אולטימטום, כי במידה וקידוחים אלה יבוצעו תפלוש סעודיה לאי דלמה השייך לאכר-ט'כי.

#### היחסים עם ירדן

18. אחד הדברים הבולטים ביחסי החוץ של האיזור היא תהליך הידוק והעמקת הקשרים עם ירדן. ביטוי למגמה זו יש לראות בביקוריהם של חרסיין באכר-ט'כי, קאכרס בירדן (יוני 72) וביקורו של מפקד הצבא של קטר בירדן (יולי 72). אין זה כמובן הביטוי היחידי; בתקופה זו ניכרת תנועה ערה של ביקורי משלחות בין שני הצדדים שניהלו מגעים בתחומים שונים, ובעיקר בתחום הצבאי. בתחום זה יוזכרו סיוע והשאלת קצינים ירדניים לאירוש תפקידים בדרגים שונים של צבאות הנסיכויות, קבלת משתלמים מנסיכויות אלה לאימונים בירדן ולעיתים אף אספקת נשק מירדן.

19. הגם ששיתוף הפעולה בין ירדן לנסיכויות משרת היטב גם אינטרסים ירדניים (בין השאר קבלת סיוע כספי), נראה, כי נכונותה של ירדן להדק את היחסים הושפעה במידה רבה מהענין הסעודי בהחפתחות כזו, שכן עדיף שירדן תמלא תפקיד זה במקום מדינות ערביות אחרות שפעילותן עשויה להציב סיכונים ליציבותן של הנסיכויות.



יחסים עם המעצמות

20. במהלך התקופה הנזכרת גברו הקשרים בין האיזור לבין המערב. מעצמות המערב הפגינו התעניינות גוברת והולכת על כך יעידו ביקוריהם של ניקסון באיראן (מאי 72) וביקורו של רוג'רס בבחריין (יולי 72). זאת נוסף לחיזוק המערך הדיפלומאטי של ארה"ב באיזור זה תוך הרחבת הנוכחות הצבאית שלה בבחריין. לצד ארה"ב נמשכים הקשרים המסורתיים בין הנסיכויות לכריטניה וניהול התיעצויות בין שני הצדדים הפכו לדבר של שיגרה. דוגמא לכך ישמשו ביקורי מושל אבו-ט'בי ומושל עומאן בכריטניה ב-אוק' 72, לצורך סקירת נושאים שונים בתחום האינטרסים של שני הצדדים.

21. לעומת התגברות העניין המערבי, לא היתה למעשה כל התקדמות ביחסי הנסיכויות עם ברה"מ וארצות הגוש המזרחי. נכונותה של מאע"מ לכונן קשרים דיפלומטיים עם ברה"מ, עליה הודיע שליט אבו-ט'אבי בראשית 72, לא הגיעה לכלל ביצוע. למעשה ההחלטה הוקפאה בעיקר בשל לחצים שהופעלו מצד סעודיה, מדינות ערביות כמו ירדן וסודאן, כריטניה וכן נסיכויות אחרות שגילו חוסר שביעות רצון מהחלטתו של שליט אבו-ט'אבי לכונן קשרים בלא להיוועץ בהם. אישור סופי להקפאת החלטה זו נתקבל במהלך ישיבתה של המועצה הפדראלית העליונה ביולי 72.

22. ב-נוב' 72 ביקרה משלחת כלכלית רומנית באבו-ט'אבי. ביקור זה נשא אופי כלכלי אולם נראה, כי נועד גם לבדוק מידת נכונות מאע"מ לקיים יחסים דיפלומאטיים אם לא עם ברה"מ הרי לפחות עם אחת מארצות הגוש. על רקע זה יש לראות בקשתה של רומניה להקים נציגות מסחרית. כיום, בעקבות פרשת היחסים הדיפלומאטיים עם ברה"מ נראה, כי סיכוייה של בקשה רומנית זו להתממש-קלושים.

### הערכה וסכום

23. בחקופה האחרונה נמשכו והועמקו מגמות התבססות בנסיכויות -  
הן בתחומי הפנים והן בתחומי החוץ נשמרה יציבות יחסית ומכל מקום,  
אותם ארועים שהפרו את השקט (כגון: ההתנגשויות הבין-שבטיות  
בין שארקה לפוג'יירה) לא היה בהם כדי לפגוע ביציבות זו.  
התפתחות זו יש לייחס להצלחתן של הנסיכויות, בעיקר זו של מאע"מ,  
לבסס מעמדם במישור הבינערכי.

24. האיזור, ובעיקר הנסיכויות, הפכו זה מכבר מקום עליה לרגל  
עבור מדינאים ערביים שונים, כולל אלה העומדים בראש משטרים  
"מתקדמים". ביקורים אלה נועדו לגייס כספים. הנסיכויות נענות  
לבקשות סיוע אלה, דבר המוכיח את עצמו כמשחלם, שכן סיוע זה  
מעניק למעשה לגיטימציה לקיום השלטון בנסיכויות. אין ספק  
כי דבר זה אינו מעודד גילויי חתרנות, ומכל מקום הסיוע מנטרל  
מגמות חתרניות מצד מדינות המקבלות אותו.

25. יחד עם זאת אין ביציבות זו כדי ללמד גם על העתיד. התחזקותן  
של תופעות שונות עשויות לפגוע ביציבות זו:-

א. המרידה בד'רפאר - למרות הצלחת המימשל העומאני נגד המורדים  
מתברר, כי אלה עדיין מאורגנים ומצויידים היטב והתמיכה  
המדינית והצבאית מ-ד"ת נמשכת. נראה איפוא, כי המרידה  
בעומאן תעסיק את האיזור עוד זמן ניכר. תופעה הדאוויה  
לציון היא הרחבת פעילותם של מורדים אלה מחוץ לד'רפאר.  
בראשית ינואר 73 נחשפו תאיים ונבגלו כמויות נשק באיזור  
הצפוני של עומאן. יתכן שהרחבת הפעילות מחוץ לד'רפאר  
והעברת הפעילות לשטחים עירוניים נובעת מחולשתם של  
המורדים בד'רפאר והגברת הסיוע העיראקי לפעילות חתרנית  
במפרץ.

ב. חתרנות עיראקית-רד"תית - עיראק ו-רד"ת הן שתי המדינות היחידות הממשיכות לפעול נגד קיומם של המשטרים הנוכחיים בנסיכויות. קיימים סימנים מעידים כי שתי מדינות אלה מקיימות ביניהן ש"פ בתחום החתרנות, זאת ככל הנראה בעקבות ביקורו של מזכ"ל ה-נ.ל.פ בעיראק, ב-אפר' 72. עיראק הצליחה לנצל התמרמרותה של ראס אלח'מה כלפי יתר הנסיכויות, כדי להפוך נסיכות זו למרכז חתרני במפרץ כולו. הנסיכויות ערות למצב זה, אולם לא תמיד הן יכולות למנוע את הפעילות העיראקית.

ג. כוחות הבטחון והצבא של הנסיכויות מתבססים על כוח אדם שמרביתו אינו נמנה על תושבי המקום. עובדה זו מגדילה סכנת חדירתם של יסודות חתרניים. ואמנם ידוע כי ארגוני חתרנות במפרץ הצליחו להקים תאים חתרניים בתוך הצבא. השלטונות אמנם הצליחו עד כה להתגבר על פעילות זו, אולם ספק אם יצליחו למנוע הישגותם של מעשים אלה בעתיד. עובדה זו הינה אקוטית במיוחד נוכח מגמת ההתרחבות וההתעצמות של צבאות הנסיכויות, ובעיקר זה של הפדרציה. אין ספק כי התפתחות זו תהפוך את הצבא לכוח המרכזי באיזור. כל חוסר לויאליות בשורותיו תסכן קיומם של המשטרים.

ד. גם בתקופה זו התברר, כי המשפחות המרכזות בידיהן את השלטון בנסיכויות אינן הומוגניות וכי טרעני-כתר למיניהם עדיין ממשיכים לפעול. דוגמא לכך היא ראס אל ח'מה, שלאחרונה נתגלה בה קשר משפחתי לרצוח את שליטה.



26. לסיכום נראה, כי בתקופה הקרובה יוסיף האיזור להנות מיציבות יחסית. המשך היחסים המיוחדים בין הנסיכויות למדינות ערב (הגשת סיוע כספי) יהיה גם בעתיד מרכיב מרכזי בהבטחתה של יציבות זו. לכך יש להוסיף את ההתקרבות בין סעודיה ואיראן בנושאי בטחון. יחד עם זאת אין להתעלם מקיומם של גורמים חתרניים שפעילותם בנסיבות מסוימות עשויה להחמיר מצב הבטחון בנסיכויות. דבר זה אמור במיוחד לגבי ניצול הזדמנויות הנובעות מהמצב הפנימי בנסיכויות כגון שביחות, מלחמות ירושה בתוך המשפחות השולטות או מצב קיצוני, כמו רציחתו של שליט זה או אחר.



פיסקה 11 - סודאן  
=====

פנים

1. משטרו של נרמיירי הולך ומתייצב בעקבות הצלחותיו בשנה החולפת בדיכוי גורמי האופוזיציה העיקריים, שהתנגדו למדיניותו הלאומית :-
  - א. הקומוניסטים - כיום ניתן לומר, כי השפעתם אינה מורגשת בסודאן ועיקר פעילותם מתבטאת בהתקפות מילוליות על המשטר מחוץ לסודאן.
  - ב. הפרו-מצרים - חלקם גולים במצרים ומנהלים משם פעילות חתרנית נגד משטרו של נרמיירי.
2. בר בזמן פועל נרמיירי לגייס את אהדת האוכלוסיה למשטר, כדי ליצור בסיס תמיכה רחב. וזאת באמצעות :-
  - א. טיפוח מספר שרים האהודים בקרב האוכלוסיה והצבא בשל תמיכתם במדיניות הסודאנית הלאומית (בתוכם יצויינו סגן הנשיא ושר הפנים - ליוא מחמד באקר, שה"ח - ד"ר מנצור ח'אלד ושר ההסברה - עומר חאג' מרסא).
  - ב. חיזוק מפלגת "האיחוד הסוציאליסטי הסודאני" - המפלגה היחידה המותרת בסודאן.
  - ג. ביצוע סעיפי ההסכם שנחתם עם מורדי הדרום (ב-מרץ 72) ובתוך כך שיקום הפליטים ופעולות פיתוח.

ד. הדגשת המאמצים לקידום הכלכלה הסודאנית.

3. יש לצפות להמשך יציבות משטרו של נרמיירי. עם זאת עדיין ייתכנו נסיונות פגיעה במשטר מצד ספיחי האופוזיציה (כדוגמת נסיון הקשר האחרון), בעיקר הקומוניסטים והפרו-מצרים, בעידודם של גורמים חיצוניים העויינים את משטרו של נרמיירי.

#### ח ר ז

4. מדיניות החוץ הסודאנית כיום נקבעת לאור מספר אינטרסים לאומיים, בראש ובראשונה :-

א. השגת סיוע כלכלי נרחב ממדינות רבות ככל האפשר (בין השאר לביצוע פעולות השיקום בדרום המדינה).

ב. השגת סיוע צבאי.

5. לאור זאת פעלה סודאן בחודשים האחרונים ל :-

א. חידוש היחסים עם ארה"ב (יולי 72).

ב. שיפור היחסים עם המדינות השכנות ובראשן אתיופיה, ארגנטינה וטנזניה.

ג. הרחבת המגעים עם סין העממית ויוגוסלביה במגמה להשיג סיוע צבאי (בעיקר חלקי חילוף) כתחליף לסיוע הסובייטי שהופסק לאחר יולי 71.

6. כן נראה, כי בתקופה האחרונה פגה המתיחות ביחסי סודאן-ברה"מ ונפתח פתח לשיפור היחסים כשסימן ראשון לכך יש לראות במינוי שגרירים שהגיעו כבר למקום כהונתם במרסקבה ובח'רטום. סביר כי ענינה של סודאן בחידוש הסיוע הצבאי והכלכלי הסובייטי-מחד, וענינה של ברה"מ בחיזוק מאחזיה באיזור-מאידך, עשויים לתרום לשיפור הדרגתי של יחסי שתי המדינות.
7. בשנה האחרונה בלטה התרחקותה של סודאן ממצרים :-
- א. אי-ממוש ההבטחה להצטרף לפדרציה המשולשת (מצרים-לוב-וסוריה).
- ב. שיפור היחסים עם מדינות המערב, ובתוך כך חידוש היחסים הדיפלומטיים עם ארה"ב, למרות ההתנגדות המצרית.
- ג. הידוק היחסים עם שכנותיה האפריקאיות לעומת צמצום הפעילות במישור הבינערכי.
- ד. הרחבת הקשרים עם מדינות ערביות שמרניות (סעודיה וכו'רית).
8. נסיונותיהן של מצרים ולוב "להחזיר את סודאן לתלם" לא נשאו פרי. יתר על כן, נסיונותיהן להשפיע על אישים סודאניים פרו-מצריים לשנות את מדיניותו של נרמיירי גרמו למשברים בצמרת הסודאנית שהתבטאו בסילוק השרים הפרו-מצריים, והגבירו את אי האמון של נרמיירי לשותפיו בעבר, וחששותיו מפני חתרנות נגד משטרו.
9. המתיחות ביחסי מדינות אלה הגיעה לשיאה, בעקבות יירוט מטוסים לוביים שנשאו סיוע צבאי לארגנדה (20 ספט'), וגרמה להידדרות ביחסי סודאן-מצרים שהתבטאה באופן מעשי ב :-



- א. החזרת הכוחות הסודאניים מחזית התעלה ופינוי המכללה הצבאית המצרית מאיזור ח'רטום (אוק' 72).
- ב. צמצום שלוחת אוניברסיטת קהיר ב-ח'רטום.
- ג. הלאמת 2 חברות כלכליות מצריות שפעלו בסודאן.
10. לפי שעה סביר, כי יימשך הקפאון ביחסי שתי המדינות ובטווח הקרוב לא נראית אפשרות של שיפור מהותי ביחסים. בהקשר לכך יודגש, כי הדעות הממשיות המשתקפות בהערכות פנימיות מצריות הן שליליות לחלוטין כלפי משטרו של נומיירי ולגבי האפשרות, שמשטר זה ישנה מהותית את יחסו העויין למצרים.
11. לסיכום, במישור החוץ סביר כי נומיירי ימשיך במדיניותו העצמאית, תוך דאגה לאינטרסים הלאומיים של סודאן. מדיניות זו תתבטא באיזון היחסים עם מזרח ומערב בנסיון להרחיב את סיוע החוץ.
12. באשר ליחסי סודאן עם מצרים, תיתכן הפשרה במתיחות שהיתה קיימת ביניהן אך לא נראה כי יחול שיפור מהותי שיקדם את היחסים לרמה שהיתה לפני הידרדרותם.



# פֿלשטײַנאָים ופּח"ע

פרק ג' - פלסטינאים ו-פח"ע

פיסקה 1 - מדיני ומצב הארגונים

ב ל ל י

1. הערכת מצבם של הפלסטינאים עומדת בסימן פח"ע מוגברת נגד ישראל ב-ח"ל ומגבול סוריה. הפעילות המוגברת גררה תגובות ישראליות מאסיביות נגד סוריה ולבנון.
2. בניגוד למצב בלבנון, בו נטלו על עצמם המחבלים להקפיא ה-פח"ע (מאז פבר' 72), גילו הסורים נכונות להתיר פח"ע מגבולם על אף תגובותיו ואף תבעו ממדינות ערב להשתלב בלחימה.
3. המחבלים יכולים לזקוף לזכותם הישג בלחימה בגבול רמה"ג, שכן היא שירתה את טיעונם בדבר עדיפות דרך "המאבק המזויין" על פני דרך "ההסדרים המדיניים", ממנה חוששים הארגונים.
4. ב-ח"ל זכו המחבלים להצלחות ולכשלונות כאחד; מכל מקום השיגו את השארת בעייתם על סדר היום של דעת הקהל. הדבר הומחש בדיון ב-א"מ על הסירור.
5. בתחום פח"ע פנים נשמר הקיפאון בפעילות, על אף מאמצי המחבלים להסלים הפעילות.
6. אמנם את הישגי פח"ע ח"ל ניתן לזקוף לזכות הארגונים עצמם. אולם הפעילות בגבול הסורי התפתחה כתוצאה מאינטרסי סוריה "לחמם" במידת מה את גבולם עם ישראל.

7. בתחילת שנת 73 ניתן לאמר שהמחבלים נאלצים לקבל המצב של הפסקת אש בין ישראל למדינות ערב. אי לזאת מצומצמת ה-פח"ע בגבולות ודרכם והם נאלצים לעשות המאמץ העיקרי ב-פח"ע חו"ל. גם בו גברו הקשיים של הארגונים בתקופה האחרונה, כמה שנוגע לפעולות מרשימות והיו להם מספר כשלונות משמעותיים.

#### היחסים הפנים ארגוניים

8. ב-"פתח", הגדול והחשוב בארגונים, היו בתקופת ההערכה מספר חיכוכים פנימיים, שניתן לפרשם כאתגר להנהגתו: -
- א. "מרד" מפקד מקומי ב-"פתח-לנד" (אוק' 72).
- ב. מספר התנגשויות במחנות הפליטים באיזור ביירות ובדרום לכנרן.
- ג. נמשכו מאבקי כוח פנימיים בתוך "פתח", מתחת לפני השטח, בין ההנהגה ובין "הצעירים", כאשר גם בתוך ההנהגה אין אחידות.
9. להערכתנו, האתגרים שהוצגו להנהגת "פתח" לא היו חמורים, והיא התגברה עליהם. אף כי סביר, שקיימים מוקדי-כוח בתוך הארגון, נראה כי ראשיהם מאוחדים בהכרה כי יריבות פנימית ופילוגים יחלישו את עמדת הבכורה של "פתח" במיסד הפלסטינאי ויזיקו למעמד כלל הארגונים כלפי מדינות ערב ודעת הקהל העולמית. לכן מצליחה ההנהגה להתעלות מעל לחכוכים ולשמור על שלמות הארגון.
10. עם זאת, ממשיך להתנהל בתוך "פתח" תהליך רדיקאליזציה, הקשור ישירות בחיזוק מעמדם של "מנהיגי הדרג השני", בעיקר במנגנוני המודיעין ויחידות השדה בלכנרן. תהליך זה התבטא בכניסת "פתח" ל-פח"ע חו"ל במאי 72. סביר כי תהליך זה יימשך, ובטווח החורג מתחום הערכה זו עשוי גם להביא לשידוד מערכות בהנהגת "פתח".

11. ארגון שני בו אנו מבחינים תהליכי שינוי פנימיים הוא "החזית העממית לשחרור פלסטיני" פלג חבש. קיימת אי-בהירות באשר למצב בריאותו של מנהיג הארגון, אולם נראה ששוב לא יחזור למנהיגות פעילה. בתוך הארגון נאבקים כיום מספר אישים על הירושה (ודיע חדאד, תייסיר קרבעה, האני אל הנדי ואחמד אל ימני). נראה כי בשלב זה מתנהל הארגון ע"י הנהגה קולקטיבית; אולם ניתן להעריך שעצמאותו של ודיע חדאד בתחום תכנון מבצעי רבה יותר מאשר בעת שהיה חבש מנהיג בפועל.

12. ביתר הארגונים נמשכת יציבות פנימית, ואין לצפות לשינויים בהנהגתם. לכל הארגונים משותפת נטיה מסוימת לרדיקאליזציה, שהתבטאה בהחרפת פח"ע חו"ל והמאבק נגד ירדן.

#### היחסים הבינארגוניים

13. בתקופת ההערכה נשמרה היציבות במספר הארגונים. ארגון חדש (שהוקם במרץ 72) "החזית העממית המהפכנית לשחרור פלסטיני", ביצע פעולה נגד ירדן אך לא נגד ישראל.

14. ארגון פח"ע נוסף, "חזית המאבק העממי", חידש פעילותו בלבנון, אולם לא ביצע כל פח"ע. אנו רואים בו גוף קיקיוני, שספק אם יתקיים.

15. במרכז היחסים הבינארגוניים עומדת תוכנית "איחוד" ארגוני המחבלים מבחינה מדינית, כספית, צבאית והסברתית. תוכנית זו נתקבלה במועצה הפלסטינאית ה-10 (אפריל 72). הובטח אז כי תוך 3 חודשים תחול התקדמות משמעותית בהגשמתה.



16. קבלת התכנית אכן גרמה לשפור ביחסים הבינארגוניים, זאת פרט לארגונו של ג'ורג'ל שאינו משתתף ב-אש"פ או בועד הפועל שלו :-

א. נוצרה אוירה נוחה להדברות ולנסיונות לפתור בעיות בינארגוניות במגעים ישירים וללא תווך שמחוץ לארגונים (סעודי, כוויחי, אלג'ירי וכו').

ב. משלחות אש"פ כוללות, לאחרונה, נציגים מרוב הארגונים.

ג. רע"פ אש"פ מתכנס לעתים יותר תכופות. נראה, כי הוא מצליח להגיע להחלטות המתקבלות על דעת כל הארגונים המיוצגים בו.

ד. חלה התקדמות רבה, יחסית, בתחום איחוד מנגנוני ההסברה.

17. כל זאת איפשר לארגונים להציג תדמית של התקדמות בתחום האיחוד. חלה אמנם התקדמות בכך שהארגונים מצליחים לחיות האחד עם השני, אולם למעשה, רחוקים הארגונים כיום כשהיו מלהשיג איחוד פוליטי; דהיינו - לבטל את מסגרותיהם הנפרדות וליהפך לארגון פלסטינאי אחד. כל עוד יימשך הפילוג (סביר כי יימשך עוד זמן רב) יקשה על הארגונים לטעון כי הם מהווים את הנהגתה של "תנועה לאומית פלסטינאית", כפי שאכן הם מציגים את עצמם.

18. יתר על כן, פילוגם מהווה אחד הגורמים העיקריים לזלזול בהם מצד גורמים בינערביים ועולמיים. גם הפזורה הפלסטינאית בשטחים, ב-מזה"ת ומחוצה לו אינה רואה בחיוב את הפלגנות. מבין תושבי השטחים יש הדבקים בדרכי הארגונים למיניהם, ויש מהם שגם על רקע הפלגנות נוטים יותר ויותר שלא לראות במימסד הארגונים את מייצגי הפלסטינאים. יצויין כי בקרב הארגונים עצמם מדובר בגלוי על ה"משבר" בו הם שרויים בתחום האיחוד.

19. בתחום "האיחוד" הצבאי חצויינה שתי תופעות חשובות:-

א. הושגה מידה רבה של ש"פ מבצעי בין-ארגוני בדרום לבנון, בעת פעולות צה"ל. פעולות חבלה מ-רמה"ג כוצעו ג"כ ע"י חוליות שכללו נציגי כמה ארגונים.

ב. ב-פח"ע חו"ל הסתבר קיום ש"פ מודיעיני-מבצעי בין "החזית"/חכש לבין "פתח"/"ספטמבר השחור". ש"פ זה הושג על רקע הצורך להתגבר על מערכות האבטחה ב-חו"ל, הרדיקאליזציה שחלה ב-"פתח" ע"י כניסתו לפיגועי חו"ל ("סכנה", מאי 72) והרצון והצורך להסתייע בידע ובנסיון של ארגון "עמית".

20. אין אנו רואים את שה"פ המוגבר בתחום פח"ע חו"ל כתוצאה של תוכנית איחוד הארגונים, אלא כנובע מתנאי הפעולה בשטח. מאידך, קידום ש"פ זה יכול להקל בעתיד על איחוד גופי מודיעין ומבצעי חו"ל של שני ארגונים אלו, במסגרת איחוד כולל.

21. באשר לעתיד תוכנית האיחוד, אנו מעריכים כי היא תעמוד במרכז דיוני המועצה הפלסטינאית הבאה (ינו' 73). התחומים בהם אנו צופים אפשרות להתקדמות הם:-

א. העמקת ש"פ בתחום ההסברה; זאת ע"י פרסומים משותפים, שיתוף במשלחות ל-חו"ל ודרכי הצגת עמדתם הפוליטית כלפי גורמים חיצוניים.

ב. שתוף הפעולה הכספי. ככלל מצבם הכספי של ארגוני המחבלים אינו שפיר; נראה כי בתחום זה ייעשו מאמצים להגביר את הסיוע מצד מדינות ערב והפזורה הפלסטינאית וגורמי חוץ. כדי למשוך סיוע מוגבר זה, יהיה על הארגונים לייעל את ניצולו וחלוקתו ביניהם.

ג. העמקת שה"פ הצבאי, בעיקר בדרום לכנוך, ואולי גם בסוריה. סבידה גם הגברת שה"פ בתחומי הדרכה, חימוש, רכש וכו'.

22. ככלל, הגשמת האיחוד היא רחוקה. יעידו על כך הדחיות החוזרות במועד כינוסה של המועצה הלאומית הפלסטינאית, שכאמור תתרכז עדיין בנושא זה.

#### היחסים בין ארגוני המחבלים למדינות ערב

23. במרכז יחסי הארגונים עם מדינות ערב ממשיכים לעמוד יחסי הארגונים עם המדינות המארחות אותם – סוריה ולכנוך. היחסים עם מדינות ערב מאופיינים ע"י הגורמים הבאים:–

א. נמשכת התלות המוחלטת של ארגוני המחבלים ברצונן הטוב ובסיוען החומרי של המדינות המארחות בפרט, ומדינות ערב בכלל; זאת עקב היעדר "כברת ארץ" ריבונית פלסטינאית.



- ב. אחרי הגירוש מירדן, רואים הארגונים צורך חירוני להמשיך ולשמור על מאחזים במדינות הגובלות בישראל, כדי שלא תקהה תחושת "השיבה למולדת" של המחבלים מן השורה.
- ג. ביצוע פח"ע לסוגיו הוא צורך חירוני לארגונים. ביצועו גורר תגובות ישראליות צומדות, איפוא, בעינה, ואף מוחרפת, הדילמה בפניה ניצבות מדינות ערב:-

(1) חירוני לתת ביטוי ל-פח"ע כדי לקיים טיעונים פוליטיים ערביים, וכן משיקולים מדינתיים (סוריה).

(2) אסור ש-פח"ע זה יגרור תגובות ישראליות "בלתי נסבלות".

24. לדעתנו, לא נפתרה הדילמה. המדינות המארחות מתייחסות אליה בהתאם לשיקוליהן-הן. מכאן נובעת המסקנה, שמוגבלת יכולתם של הארגונים לכפות את רצונם על המדינות.

25. ניתן להמחיש קביעה זו ע"י הנעשה בלבנון. לכל הדעות עוצמת הארגונים כלפי שלטונות לבנון עולה בהרבה על עוצמתם כלפי השלטון הסורי. לבנון עצמה קטנה וחלשה מסוריה ובעיותיה הפנימיות עשויות היו להיות פיתוי למחבלים לנצלן במאבקים החוזרים ונשנים עם השלטון. אף על פי כן, אנו עדים לנכונות הארגונים להקפיד את ה-פח"ע מגבול לבנון מאז פברואר-מרץ 72 ואילך. בשני הסדרים (יוני 72 ו-ספט' 72) וויתרו הארגונים על זכויותיהם מעבר למה שהוסכם בהסכם קהיר (נוב' 1969).



26. המחבלים יוסיפו לראות בלכנוך את השטח החירוני שלהם בעולם הערבי. הם ישתדלו לשמור על מאחזיהם בה ("פתח-לנד", מחנות הפליטים, גורמי השמאל) כדי לא לאבד שטח זה. המסקנה המשתמעת מכך היא - המשך נכונותם לקבל על עצמם מגבלות ולהעדיף הקיום בלכנוך על פעילות חבלנית ממנה כנגד ישראל. עם זאת, אנו מעריכים כי המחבלים קבעו לעצמם "קו עצירה" בתחום הסכמה למגבלות. קו זה הוא נסיון של צבא לכנוך להביא ליישום מלא של תוכנית ה-16 בספטמבר 1972. נסיון כזה עשוי להוליך לעימות.

27. רוב מדינות ערב ממשיכות לתמוך בארגונים מבחינה חומרית פוליטית ומבצעית, כולל ב-פח"ע חו"ל. לרוב נמצאת בתהליך מעבר ממדינה מסייעת למדינה מארחת, עם התקדמות תהליך אימונים בה של מתגייסים ממדינות ערב השונות. בנוסף לסיוע הנרחב עשויה לרוב להיות כעתיד גם ארץ בסיס, אליה יעברו במקרה "חרום" מפקדות ומנגנוני תכנון וכיצוע שונים מלכנוך. מדינות מסייעות חשובות נוספות הן עיראק, אלג'יריה, כורית ונסיכויות המפרץ.

28. יחסי הארגונים עם מצרים עמדו בסימן הצעתו של סאדאת להקים ממשלה פלסטינאית בגולה. ההצעה הועלתה, לדעתנו, ע"י סאדאת ללא שיקול מעמיק ונדחתה מכל וכל ע"י ארגוני המחבלים. הארגונים מתנגדים לרעיון זה בגלל מספר סיבות :-

א. הקמת הממשלה תגרום לסיכוכים רבים בקשר להכרה בה. אין לארגונים בטחון, כי המדינות המכירות כיום ב-אש"פ יכירו בממשלה הגולה.

- ב. חשש מהגברת חיכוכים פנים ובינארגוניים על הרכב הממשלה, סמכויותיה ומקום מושבה.
- ג. חשש פן עם הקמת הממשלה יטילו מדינות ערב עליה לטפל במכלול רחב של נושאים שהם כיום בטיפולן. במיוחד חוששים הארגונים מכך שהקמת ממשלה תשחרר את מדינות ערב מאחריותן לפתרון הבעיה הפלסטינאית. לא מן הנמנע, כי אכן שיקול זה הוא שהניע את סאדאת להציע את רעיונו.
- ד. חשש מ"מיסוד" יתר של המאבק. הקמת ממשלה גולה עשויה לחייב את הארגונים לנטות לעבר הסדרים מדיניים ופעולות במישור הפוליטי במקום "מאבק מזויין" אליס. במיוחד עשויה הקמת הממשלה להיתפס כצעד נגדי לתוכנית חרסיין. היות והארגונים שוללים תוכנית זו מעיקרה ורואים את חיסול המשטר כדרך כדרך למאבק גם בתוכנית זו – אין הם רוצים שיחקבל הרושם שבמקום הפלת חרסיין ניתן ללחום בו בדרך מדינית.
29. הצלחת הארגונים להניע את סאדאת לבטל את הצעתו ממחישה חולשת מצרים יותר מאשר עוצמת הארגונים. אולם, על אף חולשתה ממשיכים הארגונים לראותה במנהיגת העולם הערבי. מנהיגי המחבלים מבינים כי הכשר מקהיר מסייע להם במאבקם על מאחזיהם בסוריה ובלבנון.

יחסי הארגונים עם ברה"מ, מדינות מזא"ר וסין

30. יחסי הארגונים עם ברה"מ עומדים בסימן שתי מגמות סותרות :-

א. ברה"מ מסתייגת מן הטירור נגד אזרחים ופיגועי חו"ל. היא מיעצת לארגוני המחבלים להפסיק פעולות אלו, ולהתרכז ב-פח"ע בעומק ישראל. ביקורת זו מהווה מקור למתיחות ביחסי שני הצדדים.

ב. ברה"מ מעוניינת בהידוק יחסיה עם המחבלים, בהיותם, להערכתה, גורם בזירת ה-מזה"ת.

31. ביקור ערפאת ב-ברה"מ (יולי 72) מסמן מפנה לטובה ביחסי שני הצדדים. השיפור מתבטא :-

א. הרחבת מסגרת ההשתלמויות ב-ברה"מ לקציני "פתח", צש"פ וארגוני מחבלים אחרים, כולל הרדיקאליים.

ב. המשך סיוע חומרי וצבאי מ-ברה"מ לארגונים, ויתכן אף - הגברתו.

ג. מילגות לימודים להשכלה גבוהה לפעילי הארגונים, לראשונה גם לאנשי ג'כריל.

ד. נכונות לקבל לראשונה משלחת הסברה כינארגונית ב-ברה"מ.

32. יתר המדינות ה-מזא"ריות, ובמיוחד בולגריה ו-גרמ"ז, ממלאות תפקיד חשוב בתחום הסיוע הצבאי לארגוני המחבלים. תפקיד מיוחד נודע לירגוסלכיה. זו משמשת ארץ בסיס ל-פח"ע חו"ל בזכות התשתית הפלסטינאית הקיימת בה ואהדתה לענין הערבי; אף כי גם ירגוסלכיה מסתייגת מ-פח"ע חו"ל.

33. ביחסי הארגונים עם סין העממית לא חלו שינויים מהותיים. סין אינה מהווה תחליף ל-ברה"מ. עם זאת היא משיכה לספק לארגונים נשק וסיוע בהדרכה במתכונת שהיתה מוכרת לנו עד כה.

34. אין לצפות לשינויים בדפוסי היחסים בין המחבלים למדינות מזא"ר וסין גם בשנה הבאה. לכל היותר יתהדקו היחסים המעשיים בין ברה"מ לארגונים; אולם לא סביר כי ברה"מ תרחיק לכת עד כדי היתר לפתיחת משרד אש"פ ולקשירת יחסים מדיניים רשמיים עם הארגונים.

#### המחבלים והפזורה הפלסטינאית בשטחים, ב-מזה"ת ובעולם

35. ניתן לאפיין את מצבם של תושבי השטחים כנתונים בקיפאון. לאחר למעלה מ-5 שנות "כיבוש" ישראלי נכשלו ארגוני המחבלים בנסיונותיהם החוזרים ונשנים להפוך אוכלוסיה זו לשותפה פעילה ב-פח"ע "בעומק השטחים הכבושים". באוכלוסיה מצידה נמשכה החלוקה הפוליטית הבסיסית ללא שינוי מהותי (הנהגה מסורתית, ניצני יישות פלסטינאית בלתי תלויה, רוב דומם).

36. נכשל גם נסיון הארגונים לשתף את תושבי השטחים בפעילות פוליטית מחוץ לשטחים (מועצה הפלסטינאית, ב-אפר'). בידינו סימנים, כי לקראת המועצה הנוכחית לא הוזמנו כלל נציגי השטחים.



37. המנהיגות הקיימת כיום בשטחים ממשיכה, איפוא, לראות עצמה כקשורה למדינות ערב ככל הקשור לגורל השטחים. האינטליגנציה והצעירים עדיין נמנעים מלהכיר בצורך לגבש מנהיגות "מתקדמת" מקומית, והם רואים ב-אש"פ ובארגונים גורם חשוב, שיש להתחשב בו בקביעת גורל השטחים. פעולות ה-פח"ע, כולל פח"ע חו"ל מתקבלות באהדה, אולם אופיינית ההימנעות מליטול בהן חלק פעיל או לסייע להן. במרוצת ההערכה לא נחשפו התארגנויות מקומיות נרחבות, והארגונים הרוצים לפעול בעומק השטחים נאלצים להחדיר לשם כך חוליות מארצות ערב.
38. מצב דברים זה בלט במיוחד בפרשת מבקרי הקיץ; השנה עשו הארגונים מאמץ לנצל תנועה רחבת מימדים זו (152 אלף מבקרים) כדי לתת תנופה ל-פח"ע פנים, אולם התוצאות המעשיות היו זערומות.
39. הארגונים מודעים לנורמליזציה בשטחים, וממשיכים לחשוש במיוחד משגשוגם הכלכלי של התושבים. נראה כי גם בתקופת ההערכה שלפנינו לא יחול שינוי משמעותי מבחינת יכולת הארגונים לעצור את תהליכי השגשוג ולהפך את המצב הקיים. במקביל, במידה ותהיה התקדמות לקראת הסדרים בין מצרים לישראל, אפשר שתתחזק במידת מה מנהיגות מקומית צעירה, הרואה בישראל גורם קבע שיש להגיע להסדר עימה.
40. ביחסי הפזורה הפלסטינאים ב-מזוה"ת עם הארגונים יש לציין רק התפתחות אחת: החרפה מסויימת וחולפת ביחסי הארגונים עם תושבי מחנות הפליטים בלבנון. הרקע להחרפה זו הם תקיפותינו, לאחר הפיגוע במינכן, בקרבת מחנות פליטים והיפגעות תושבים בהם. כן לא רואים תושבי המחנות בכיירת בעין יפה את הסכסוכים המתמידים בין קבוצות מארגונים שונים; סכסוכים אלו לובשים לפרקים אופי של קרבות אלימים.

41. על רקע זה חצויין במיוחד הצלחת תושבי מחנה הפליטים תל א-זעטר להביא לפינוי מפקדות מחבלים מהמחנה בעקבות תקריות מזוינות.
42. להערכתנו, החרפות אלו היו זמניות ולא משמעותיות; אולם הן מהוות סימן מעיד לכך, שכאשר אוכלוסיית מחנות הפליטים נלחצת בגין המחבלים עלול להיווצר ניכור בינה לבינם.
43. מישור היחסים בין הארגונים ובין הפזורה מחוץ ל-מזה"ת עמד בסימן שתי התפתחויות:-
- א. החרפת פח"ע חו"ל.
- ב. הפגיעה ביעדים יהודיים ב-חו"ל.
44. פח"ע חו"ל המוגבר הביא להגבלות על הפלסטינאים ב-גרמ"ע וב-ארה"ב ולאי-נוחות לפלסטינאים הנמצאים בתנועה בעולם. אולם הגבלות אלו לא היו חריפות יתר על המידה ולחץ נגדי של מדינות ערב הביא להקלתן, במיוחד ב-גרמ"ע. אין, איפוא, לראות בהן במתכונתן הנוכחית, גורם המשבש את יחסי הארגונים עם הפזורה הפלסטינאית שמחוץ ל-מזה"ת.
45. הקשרים בין הארגונים ובין הפזורה מחוץ ל-מזה"ת מתקיימים ע"י רשת ענפה של נציגים קבועים ו"שליחים". חכלית הקשרים היא:-
- א. איסוף כספים.
- ב. גיוס תמיכה פוליטית לענין הפלסטינאי והערבי.
- ג. הפעלת הפזורה לסייענות ל-פח"ע חו"ל.

46. פעילות הארגונים בקרב התפוצה מפוצלת, ולכן היא לא תכליתית דיה. נשלחים שליחים ע"י כל ארגון בנפרד, והם מתנגשים זה בזה וכן עם נציגי אש"פ הקבועים באותן מדינות.

47. עד כה לא נטלה הפזורה חלק פעיל ב-פח"ע חו"ל. יוזכר שחלק מצעירי הפזורה, בעיקר באירופה, נתון להשפעות חוגים שמאלניים-לאומניים, והם עשויים להוות בעתיד "חומר גלם" לארגונים במסגרת פח"ע חו"ל או כל פח"ע אחרת.

פיסקה 2 - הפעילות החבלנית

כ ל ל י

1. בתקופת ההערכה חלה ירידה לא משמעותית בהיקף ה-פח"ע, סה"כ 148 פעולות לעומת 178, בתקופת הזמן המקבילה שקדמה לה. אולם חלו שינויים בחלוקה הפנימית של הפעולות.
2. מסתבר כי :-
  - א. הדגש בפעולות מהגבול עבר מגבול לכנוך לגבול סוריה. מעבר זה היה תולדת הקפאת ה-פח"ע לה הסכימו הארגונים בגבול לכנוך, וההיתר שנתנו הסורים למחבלים לפעול מתחומם באופן מוגבל.
  - ב. חלה עליה בהיקף הפעילות מרצועת-עזה, בעיקר כתוצאה מהתארגנות מחדשת בעקבות ביקורי הקיץ. עליה זו תואמת את העליה הכללית בהיקף פיגועי פנים.
  - ג. בפיגועי חו"ל חלה עליה ניכרת, למעלה מפי שניים. בתקופת ההערכה עמדנו בשיא פיגועי חו"ל, הן מבחינת כמות והן מבחינת חומרה (לוד, מינכן, רומא).
3. ניתן לקבוע, כי קיימים קשרי גומלין בין שלושת סוגי ה-פח"ע: גבול, חו"ל ופנים. אין ספק שאותה יד מכוונת את כולם. נראה לנו כי כדי לקיים את "העשיה המחבלת" משתדלים הארגונים לוודא קיומה של פח"ע. כך, כאשר יש ירידה מסיבות כלשהן בפיגועי פנים, משתדלים להסלים פיגועי חו"ל וגבול ו-כו'. הדבר בולט במיוחד ב-פח"ע חו"ל, אף כי בלימת פח"ע גבול ופנים אינה מהווה גורם יחיד להגברתה.
4. אין פרוש הדבר, כי אין ברצון הארגונים להסלים בו-זמנית את כל שלושת סוגי ה-פח"ע. אולם, כבעבר כן גם בתקופת ההערכה הנוכחית מפגרת יכולת הביצוע בפועל אחרי המגמות והשאיפות, כמתבטא בין השאר בהמשך השיטה של פרסום אסונות בישראל כהישגי ה-פח"ע.



ה-פח"ע בגבולות

5. ה-פח"ע בגבולות הושפעה בתקופת ההערכה בעיקר מהסכונים שהציגה ישראל למדינות המארחות. הלחץ הצבאי הישראלי בשטח לכנון הביא להססת מוקד הפעולות מגבול לכנון לגבול סוריה. להלן מאפיינים עיקריים של פח"ע גבול בתקופת ההערכה:-
- א. התרכזות בפיוגים בכוחותינו ובאזרחים בקרבת קווי הגבול. חדירות עומק היו מעטות ובמשך הקיץ פסקו, למעשה. זאת על אף מגמת הארגונים להסלים את ה-פח"ע בעומק שטחינו.
- ב. התבלטות ארגון ג'בריל ב-פח"ע גבול, בתחילה בלכנון תוך הפרת הסכמי ההקפאה ולאחר מכן בסוריה בהיתר הסורים.
- ג. בעקבות ריבוי פעולות ג'בריל הוכנסו אמל"ח חדשים ל-פח"ע גבול: פצצות מרגמה ממותקנות כמוקשים קופצים, ררנ"אים המופעלים תוך בקרה, מערכות מילכוד; יתכן כי בעתיד יפעיל גם פגזי חת"מ כמוקשים. כן נמשכת הפעלת א"א.
- ד. נכשלו מספר נסיונות לבצע פח"ע נגד ישראל מגבול ירדן, כאשר מקורו בסוריה. עם זאת, משמשת ירדן כמעבר ל-גדמ"ע הן של מחבלים והן של אמל"ח. ההעברה נעשית בעיקר בגשרים. תופעה חדשה היתה מילוט מחבלים מבוקשים משטחנו לירדן, כנראה כדי להצטרף להתארגנויות החשאיות של המחבלים שם, אך רובם נתפסו בידי הירדנים.

6. ניתן, איפוא לסכם ולומר, ש-פח"ע גבול לא הביאה הישגים ישירים מרשימים. הלחץ הצבאי הישראלי על סוריה, ובעיקר פעולות ה-8 ינו' 73, הציגו סיכונים חמורים לסורים ומשפיעים, בשלב זה, על מיתון פח"ע גם מגבול זה.

#### פח"ע פנים

7. הארגונים ממשיכים לראות סוג פח"ע זה דרך פעולה נבחרת מכמה טעמים :-

א. הוא ממחיש את המאבק "הקלאסי" ב"כובש" ומשפר את תדמית הארגונים כתנועת שחרור לאומית, ולא דווקא כסירוריסטים.

ב. הוא יכול להגביר התנגדות ערכי השטחים לישראל ואף לעצור את התהליך של "חיים נורמליים" עם "הכובש".

ג. סוג פח"ע זה מאפשר לנסות ולפגוע ביעדים רגישים ביותר בישראל.

8. על אף מאמצי הרבים, לא הצליחו הארגונים להביא להסלמה בתחום פח"ע פנים. בתקופת ההערכה לא היה שום פיגוע פנים מרשים (נוסח פיגועי הסופרמרקטים או מחנה יהודה).

9. הנסיון העיקרי היה בתקופת ביקורי הקיץ. השנה נכנסו לישראל כ-152 אלף מבקרים. ביניהם היו מחבלים בפועל, אשר באו לביקור ולא דווקא לבצע פעולות. אולם, היו גם כאלו שלקראת כניסתם תודרכו ואומנו.

10. ניתן לסרוג את מבקרי הקיץ שנועדו לבצע פח"ע פנים לשני

סורגים :-

א. אנשים שתפקידם לבצע פח"ע בעצמם, לאחר שאומנו לצורך זה

במשך זמן קצר ע"י "הגזרות המערכיות" של הארגונים

(גופים העוסקים ב-פח"ע בתוך שטח ישראל). אף כי יתכן

ובוצעו פעולות ע"י אנשים כאלו - לא נתפס איש מהם

והפעולות לא היו רציניות.

ב. אנשים שתפקידם לגייס ולאמן חוליות בתקופת שהותם כאן

כמבקרים. נראה, כי לצורך זה הופנה עיקר המאמץ; ואכן

הוא הצליח בצורה מוגבלת - חלה עליה בהיקף ה-פח"ע

בפנים ישראל בעקבות הביקורים. אולם עליה זו לא היתה

משמעותית מבחינת חומרת ה-פח"ע. יתכן גם שחלק מהחוליות

שגייסו מבקרי הקיץ נועדו להשאר חוליות רדומות והן מיועדות

לפעול או בשעת חירום או זמן מה לאחר ארגונן, כאשר תקופת

ה"תרדמה" מנוצלת להסרת חשדות.

11. פח"ע פנים התאפיין בתקופת ההערכה בעיקר ב"פיגועים זעירים"

(רימונים, מטענים קטנים, ירי בודד לעבר כלי רכב והנחת

מטעני חבלה מאולתרים).

12. מכלול סיבות הביא להמשך הקיפאון שחל למעשה בתחום זה:-

א. פעולות מנע בתוך השטחים, ובישראל שבתחום הקו הירוק, בגבולות רבים.

ב. אי-נכונות רוב תושבי השטחים לקחת חלק פעיל ב-פח"ע.

ג. היעדר אמל"ח. סיבה אחרונה זו משפיעה במיוחד, והארגונים רואים בה כיום קושי עיקרי בדרך להסלמת פח"ע פנים. הם מעודדים את תושבי השטחים ואת ההתארגנויות להתגבר על מחסור זה בשלוש דרכים:-

(1) ייצור עצמי של אמל"ח ע"י שימוש בחומרים הניתנים לרכישה בשוק האזרחי. אכן נתקלנו בחבלות מאלו, אך הצלחתן הייתה מוגבלת מאוד.

(2) ביצוע חבלות קרות. מוכן כי סוג חבלות זה יכול להביא רק להישגים מצומצמים.

(3) השתלטות על נשק שבידי מאוייב! כולל נפלים, תחמושת אימונים שהופקרה, פריצה למחסנים, ואולי אף התנפלות על חיילים בודדים בנסיון ליטול את נשקם.

13. ניתן לשער שהארגונים ימשיכו במאמצייהם להגביר פח"ע פנים; אולם איננו צופים שינויים מהותיים בתחום זה בתקופת ההערכה.



פח"ע חו"ל

14. סוג פח"ע זה התבלט במיוחד בתקופת ההערכה, והגיע לשיא מבחינת היקף וחומרת הפעולות, מאז החל פח"ע חו"ל ב-1968. בקיץ 72 אירעו מספר פעולות רצופות. ומרשימות כגון: חטיפת "סבנה" ללוד, טבח לרד ע"י חולית המחאבדים היפאניים, נסיון לפגוע ב"אל-על" ברומא, טבח מינכן, גלי מעטפות הנפץ, השתלטות על השגרירות בבנגוק וכו'. חלק מפעולות אלו היו הצלחות מרשימות עבור המחבלים.
15. פח"ע חו"ל כשיטת פעולה היה קיים גם בעבר. התבלטותו הקיץ נובעת מכמה גורמים :-
- א. כניסת "פתח" לתחום פעולות זה הביאה להרחבה רבה בהיקף הפעולות, המחבלים החלו לפגוע גם ביעדים יהודיים ו"אימפריאליסטיים" ולא רק ישראלים.
- ב. השימוש בזרים (יפנים) תוך פעולת התאבדות.
- ג. הקיפאון שחל למעשה ב-פח"ע גבול רפנים מיעד את הארגונים ל-פח"ע חו"ל.
- ד. החרפה בתגובות ישראל על פח"ע חו"ל, הן ב-מזה"ת והן מחוצה לו.

מניעי הארגונים לכיצוע פח"ע חר"ל והאפשרות לשינויים במניעים אלו

16. קיים מניע בסיסי לביצוע כל סוגי ה-פח"ע - רצונם של ארגוני המחבלים להכות בישראל ואף ביהודים. מניע זה כוחו יפה ללא הגבלת זמן. כך שאין ספק ש-פח"ע לסוגיה חתקיים גם בתקופת ההערכה.

17. פרט למניע בסיסי זה ישנם שני סוגי מניעים נוספים לביצוע פח"ע חר"ל: מניעים קבועים ומניעים מזדמנים.

18. מניעים קבועים :-

א. הבלמות ה-פח"ע בגבולות ובשטחי פנים של ישראל.

ב. הצורך למנוע את ירידת הבעיה הפלסטינאית מסדר היום של דעת הקהל העולמית, ולו גם בעזרת פעולות המעוררות תהודה שלילית. הארגונים מקוים, כי עצם המודעות לבעייתם כדחופה תביא לחיפוש פתרונות לה.

ג. השגת ויתור פוליטי משמעותי ממדינת ישראל (עד כה מומשה בדרישה לשחרור המוני של עצורי פח"ע); זאת, תוך שיבוש יחסיה עם מדינות העולם.

ד. קיום אידיאולוגיות קיצוניות ואלימות, ימניות ושמאליות, הרואות בטרור אלים דרך פעולה לגיטימית.

ה. רצונם של הארגונים לשבש את גלישתן של מדינות ערב ל"הסדרים מדיניים" עם ישראל ע"י חיובן, לתת, ולו גם בדיעבד, תימוכין. לפעילות האלימה של הארגונים.

ו. עידוד מצד מדינות ערב קיצוניות לבצע פיגועים כדי לקיים את גחלת הלוחמות.

ז. העלאת מוראל בקרב הארגונים וחיזוק הנהגותיהם.

ח. גיוס תמיכת הפזורה הפלסטינאית והפלסטינאים בישראל ובירדן ע"י עצם ביצוע פיגועי חו"ל; במיוחד אמור הדבר לגבי הצעירים והמשכילים.

19. מניעים מזדמנים:-

א. רצון לנקום על פעולות שלנו נגד הארגונים.

ב. נסיונות לשחרור "שבויים" שנחפסו במהלך ביצוע פיגועי חו"ל (הן במדינות העולם והן בישראל).

ג. רצון להציג דימוי של פעילות והצלחות על רקע כשלונות או הצלחות חלקיות בפיגועים (כגון ביצוע פעולת מינכן, בין השאר, כאנטי-חיזה לכשלון "סבנה").

ד. התגברות הדחף לכיצוע פיגוע ככל שעובר זמן מאז הפיגוע האחרון שבוצע.



ה. תאריכים וארועים "היסטוריים" שיש להדגישם (כגון חג המולד, כינוסי המועצה הפלסטינאית, יום "פתיח" וכו').

20. האם ייתכנו שינויים במניעים - ביצוע פח"ע, מכל סוג שהוא, מהווה את ה- *Raison D'etre* של ארגוני המחבלים. המניעים הקבועים לביצוע פיגועי חו"ל נעוצים בעצם הצורך לקיים פח"ע, לכן אנו מעריכים, כי כל עוד יתקיימו הארגונים במתכונתם הנוכחית יתקיימו המניעים הקבועים לביצוע פח"ע חו"ל.

21. ברור כי במניעים הזמניים יחולו שינויים בהתאם לתנאים, מאידך גיסא אנו מעריכים, כי המניעים הקבועים ימשיכו להשפיע גם בעתיד, כפי שהשפיעו עד כה והם שיתנו את המוטיבציה לביצוע פח"ע חו"ל.

22. המאפיינים העיקריים של פח"ע חו"ל בתקופת ההערכה היו :-

א. המשך ההתבססות על מדינות ערב (ובמיוחד לכנור וסוריה) בבצוע תכנונים, אימונים והוצאה לפועל והיציאה לבצוע פיגועי חו"ל. עם הרחבת היקף הפעולות החלו המחבלים לפעול גם ממדינות האוהדות את העניין הערבי, אך נמצאות מחוץ לאיזור (מאלזיה, הודו), ואכן נוכחו כי לא שובשו, עקב כך, יחסי מדינות אלו עם מדינות ערב.

ב. דעת הקהל העולמית עוינת את פח"ע חו"ל, אולם דעת קהל זו תורגמה עד כה למעשים בעיקר במישור האבטחה והפיקוח ולא במישור הלחימה הפעילה במחבלים. המדינות מעדיפות ככלל שלא "להסתכן" ולהיענות לדרישות המחבלים לשחרר מחבלים שבידן, כאשר בידם "קלפים" טובים (בני ערובה).



- ג. המשך ש"פ עם זרים להכנת פח"ע חו"ל ולביצועו. לפחות בארגון אחד, "החזית"/חבש, נעשים מאמצים מיוחדים לרתום זרים לביצוע הפיגועים מתוך הנחה כי רמתם המבצעית, ויתכן גם נכונותם למבצעי התאבדות, גבוהות מאלו של ערבים(כפי שהוכח מפעולת היפאנים בלוד). אכן, ההתאבדות מהווה גורם חדש ב-פח"ע חו"ל, הפותח מיגוון רחב של אפשרויות פעולה.
- ד. עקב ההרחבה שחלה ב-פח"ע חו"ל, ובמיוחד כניסת "פתח" לתחום פעולה זו, פותחה רשת תקשורת ענפה בין המרכז בכירות ובין שלוחות בעולם. זאת, תוך ניצול רשת הדואר ה-בינ"ל ושימוש ב"בלדרים חמושים" (נוסח רובחי חאלום שנתפס בהולנד ב-אוק' 72).
- ה. בתקופת ההערכה הוברר קיומו של ש"פ מבצעי הדוק בתחום פח"ע חו"ל בין "פתח"/"ספטמבר השחור" ובין "החזית"/חבש. ארגון ג'בריל המשיך, ככל הנראה, לבצע את פעולותיו בעצמו, מבלי לשתף בכך אחרים.
- ו. בתחילת תקופת ההערכה חלו שיפורים ביכולת להפיק לקחים מכשלונות וליישמם בתחומי התכנון והביצוע של פח"ע חו"ל. המבצעים הצליחו לשמור על מידור קפדני, כתוצאה מכך וכאשר טרם ננקטו צעדי אבטחה ופיקוח ע"י מדינות שונות, עלה בידי הארגונים לשמור את היוזמה בידיהם, ולפתיע בתחום פח"ע חו"ל מבחינת שיטה, עיתוי ומקום הפעולה. לעומת זאת לא חל שיפור מהותי ביכולתנו להחריע על פיגועי חו"ל.
- ז. התבלטו שני סוגי פיגועי חו"ל :-
- (1) הרג לשמו בכל אמצעי.

(2) חטיפת בני ערוכה כדי לנהל מיקוח עם ישראל או גורם  
אחר, במטרה להביא לוויתור פוליטי משמעותי - שחרור  
עצורי פח"ע.

ח. על אף התפשטות הפיגועים לכל העולם נשארה אירופה הזירה  
העיקרית למבצעי פח"ע חו"ל.

23. ההגברה של פח"ע חו"ל היא המשכו של תהליך דחיקת המחבלים ממדינת  
ישראל לירדן, מירדן לסוריה ולכנון ועתה, עקב תגובותינו - ל-חו"ל.  
סביר, איפוא, ששיטת פעולה זו תתמיד גם בתקופת ההערכה הבאה.

24. בסוף תקופת ההערכה נחלו הארגונים ("ספטמבר השחור" ו"חבש") מספר  
כשלונות בפעולות. כשלונות אלו נבעו בעיקר מ:-

א. פער בין יכולת התכנון (הגבוהה יחסית) ובין רמת הביצוע  
וכוח האדם (נמוכות).

ב. חוסר יכולת לשלוט על מספר פיגועים המתבצעים במקביל.

ג. זלזול ככללי בטחון מבצעים, בטחון שדה ומידור.

ד. עירנות מערכת האבטחה במדינות שונות בעולם.

25. כשלונות אלו יחייבו את הארגונים לתקן את הליקויים, ויתכן שיגרמו  
זמנית לכך שהארגונים יפנו לפעולות פחות מרשימות ופחות מסובכות.

שינויים וחידושים ב-סד"כ המחבלים

26. לא חלו שינויים מהותיים ב-סד"כ והתארגנות המחבלים בתקופת ההערכה. המספר הכולל של המחבלים ממשיך להיות כ-16,000 (פרוט ראה טבלאות).
27. להלן חידושי ה-סד"כ העיקריים :-
- א. ל-חט' "ירמרכ" של "פתח" נתווספו 2 גדודים - גדוד לובי בן 3 פלוגות (ערמר בן מוחתאם) ו-גדוד מיוחד (מונה כ-150 לוחמים "מובחרים").
- ב. קיימת מגמה להגדיל את סד"כ ה-חט"מ של חט' "ירמרכ" מעל לגדוד הקיים עתה.
- ג. "כוחות השחרור" השלימו את ארגונו של גדוד זיאד בן חארת'ה במחנה תאר בירדן. הגדוד מונה כ-700 חייל וכפוף לירדנים.
- ד. הוכח כי חיילים סוריים לא פלסטינאים משרתים בארגון ה"צאעיקה", אמנם כמתנדבים.
- ה. חלה התעצמות בארגון "ג'בריל", הן בכוח אדם (כ-100 לוחמים) והן ב-אמל"ח, במיוחד בתחום הים.
- ו. בארגון "החזית הדמוקרטית" נבנו מסגרות מחלקתיות למחבלים בדורים לכנון.



28. נמשך ארגונה של מיליצית הארגונים בלכנרן. "פתח", "צאעיקה", ובמידת מה גם ארגון ג' בריל, מטפחים את יחידות המיליציה במחנות הפליטים. בתקופת ההערכה נוכחנו, כי יחידות מיליציה תיגברו את מערך הארגונים באיזור הדרום, הן בעיתות חרום והן ברגיעה. בדרך זו קנו לעצמם אנשי המיליציה נסיון ואמון, שלא נרכשו במחנות הפליטים. אין ספק, שלנגד עיני הארגונים עמדה אפשרות העימות עם לכנרן. לפיכך, הוקדשה תשומת לב רבה יחסית לנושא המיליציה, כמרכיב חשוב של עוצמת המחבלים במרכזי האוכלוסיה בלכנרן ולאורך החוף.

29. עיקר סדיכ המחבלים עודנו חונה בסוריה ובלכנרן (פרוט ראה טבלאות).

#### שינויי היערכות עיקריים

30. תקופת ההערכה מאופיינת בפעולות רבות של צה"ל נגד המחבלים בסוריה ובלכנרן. פעולות אלו היו ביבשה, בים ובאוויר.

31. בעקבות פעולות אלו והאבידות והנזקים שנגרמו לארגונים, חוייבו הארגונים לערוך מחדש חלק מכוחותיהם.

32. להלן פרוט שינויי ההיערכות העיקריים ב-סוריה :-

א. בדרום סוריה נשאר מערך מדולל יחסית של מחבלים (כגדוד (+) ירמרכ, חלק מהכוח המוסע, כגדוד (+) מחט' קאדיסיה כגדוד "צאעיקה" ובסיסים לא גדולים לפעולות נגד ירדן ודרום רמה"ג).

ב. מערך בסיסי "פתח" לאורך חוף סוריה נפגע קשה בתקיפות. חלק מהמחנות נינשש וחלק הולך ונכונה מחדש, במקומות הקודמים.



ג. במרחב דמשק נראה, כי חלו שינויים בעיקר במיקום הבסיסים ובשגרת הפעולות. אולם נראה כי "פתח", במיוחד ממשיך לראות באיזור זה איזור ההיערכות העיקרי לדרגי המנהלה והאימונים שלו. לכן במידה וחלו שינויי היערכות הם נעשו בתוך האיזור עצמו.

33. מעניינת בהקשר זה מגמת המחבלים לחזור למתקנים שנהרסו על ידינו בג'ון בורג' אל אסלאם, ג'בלה ו-אל האמי - אם כי הידיעות על שיקום מחדש של חלק מהבסיסים מחייב אישור. יתכן כי חזרה זו נובעת מחוסר נכונות סורית להקצות למחבלים אתרים חדשים למיקום מחנותיהם.

34. להלן פרוט שינויי ההיערכות העיקריים בלבנון :-

א. השינוי העיקרי שחל בכל דרום לבנון (כולל ב-"פתח לנד") - נטישת הכפרים ויציאת המחבלים ל"טבע". הולך ונשלם תהליך שראשיתו ב-פבר' -מרץ 72, בעקבות פעולותינו אז. פרט ללחץ כוחותינו השפיע על מגמה זו גם לחץ אוכלוסי איזור הדרום.

ב. תקופת ההערכה מאופיינת במאבק מתמשך בין המחבלים לצבא לבנון על צורת ההיערכות באיזור הדרום. המחבלים גילו ומגלים במאבק זה כושר מיקוח ועקשנות לצד נכונות לויתורים (בתקווה לשוב ולרכוש שוב מאוחר יותר את מה שהפסידו).

ג. ה-"פתח לנד" ממשיך להיות "שטח חיוני" של המחבלים בלבנון ולכן תגברו את כוחם בו. זהו איזור בו עדיף כוחם של המחבלים על כוחו של צבא לבנון. אף על פי כן נענו המחבלים לתביעות הפיננסי מהכפרים והם בתהליך פיננסי ל"טבע". הם לא ויתרו על מאחזיהם מדרום לקר שבעא - חצביא. סביר כי המחבלים יעשו גם בעתיד כל שביכולתם לשמור על עדיפותם ב-"פתח לנד" על פני הצבא הלבנוני.

- ד. בגזרה המרכזית של דרום לבנון ניסה הצבא למנוע את חידוש מאחזי המחבלים לאחר "קלחת-4". אולם בהדרגה חוזרים המחבלים לתוך הגזרה ומספרם בה כיום לא נופל בהרבה ממספרם לפני "קלחת-4"-כ-400. אף על פי כן מכירים המחבלים בחולשתם בגזרה זו ונמנעים מעימות עם הצבא.
- ה. בגזרה המערבית הולך ומתהווה מרכז כובד חשוב חדש של המחבלים - סביב צידוך ומחנה הפליטים הגדול שלה - עין אל חלרה. במחנה זה התרכזו מחבלים שנמלטו מהגזרה המרכזית, כן הועברו לכאן בסיסי אספקה וציוד מנבטיה. לעין אל חלרה אף הועבר חלק ניכר ממחבלי גזרה 302 ב-"פתח לנד", שפורקה בעקבות "מרידת" אבר יוסף. מעוזי המחבלים בגזרה זו הם מחנות הפליטים הגדולים, הכוללים בתוכם גם בסיסי פח"ע ימיים. גם בגזרה זו ניסו הלכנונים להגביל את נוכחות המחבלים, בדרשם פנוי הבסיסים שמחוץ למחנות. למעשה קיים רק בסיס אחד כזה - ברס נבע מהיליב (ג'בריל) ואנו צופים חכוכים נוספים בעתיד על קיומו.
- ו. להערכתנו, המחבלים רואים וימשיכו לראות באיזור ביירות "שטח חיוני", שחשיבותו לא נופלת מזו של "פתח לנד" ולכן ישתדלו לקיים את מאחזיהם בעיר, תוך התבססות על מחנות הפליטים שלה. עדות לכך - העברת "הגזרה המערבית" של "פתח" מירדן לביירות (וכן גם לדמשק).

35. להלן חידושים עיקריים בתחום ההתארגנות ב-חוו"ל :-

- א. כניסת "פתח" לפיגועי חוו"ל גרמה לרתימת נציגיו בעולם למערכת זאת. זו רשת מסועפת של נציגים בכל היבשות - רובם מוסווה כנציגי ארצות ערב או הליגה הערבית. בתוקף "חסינותם" הדיפלומטית משמשים נציגים אלו גם כבלדרים להעברת חימוש.

- ב. הוקמה מערכת תקשורתית מסועפת בין נציגי "פתח" ובין מרכז הארגון, כנראה בכיירות, תוך ניצול הדואר ה-בינ"ל.
- ג. הנציגים פועלים בקרב הפזורה הפלסטינאית וגורמים אוהדים מקרב עם הארץ, כדי לשלבם בפעילות פוליטית מודיעינית ומבצעית.
- ד. לאחרונה נמסר על יציאת בעלי תפקידים בכירים מארגון "ספטמבר השחור" ל-חו"ל. להערכתנו, יתרכזו אנשים אלו בתכנית מבצעית ואין לצפות להעתקת מנגנוני התכנון והביצוע מה-מזה"ת ל-אירופה עצמה, במיוחד עקב הסיכון בחשיפתם.
- ה. אף כי לרב ו-אלג'יר נהפכו למרכזי אימונים חשובים (במיוחד לרב), אין לצפות כי תהווה אלטרנטיבה ללכנוך (כולל בתחום פיגועי חו"ל) עקב קשיחות משטריהן ומעוט (יחסי) של הפלסטינאים בהן.
- ו. בעקבות פעולות פיגוע שכוונו אל מערך הארגונים בעולם וב-מזה"ת, נוקטים המחבלים אמצעי אבטחה מוגברים. צפוי כי נקישת מכלול אמצעים אלו - תמשך גם בעתיד.

פיסקה 3 - פח"ע ימית

=====

כללי

1. השנה ארעו, לראשונה, התקלויות ימיות בין כלי שיט של המחבלים לכלי שיט של ח"י במימי דרום לבנון .
2. ההשפעה המצטברת של פעולות אלו בשילוב עם יתר פעולות צה"ל ביבשה ובאוויר הביאו להקפאה ואף לנסיגה בפעילות הימית של הארגונים בבסיסיהם ולהכנותיהם לביצוע פח"ע בישראל .
3. עם זאת, נמשכת כוונת הארגונים לבצע פיגועים בחופי ישראל ולנסות להחדיר אנשים ו-אמל"ח לרצועה . יכולת המימוש של מגמה זו היא נמוכה .

פעילות והתארגנות ימית

"פ ת ח"

4. פעילותה הימית של היחידה הימית של ה-"פפתח"מבוססת עקרונית, על קידום כלי שיט מסוריה לחוף לבנון לקראת פשיטות כנגד ישראל . קיום הגבלות על פעילות המחבלים מלבנון הקפיאה גם את ה-פח"ע הימית ויתכן והדבר יחייב אותם לנסות לפעול מחופי סוריה, תוך עקיפת המים הריבוניים של לבנון .



5. עם זאת, המחבלים ממשיכים בניצול דרך הים להתארגנות, למשל : להברחת נשק מסוריה לצפון לבנון וכן מנהלים פעילות ימית, אם כי מצומצמת ליד חופי מחנות הפליטים בהם יש להם בסיסים .

#### "החזית העממית" - (חכש)

6. הארגון פועל מזה 3 שנים במגמה להכשיר צוללים ולהערכתנו יש בידם גרעין של 10-20 אנשי צפרדע שרמתם המבצעית אינה ידועה . נראה, שיש בידם מכשירי צלילה, אך לא ידוע בוודאות אם יש בידם אמצעי תובלה תת-מימיים . הארגון מנהל מגעים לרכישת ציוד צלילה חדש, אמצעי תובלה תת-מימית כולל סקוטרים וחזירים .
7. יתכן ובשנת 72 עברו 10 מחבלים השייכים לארגון זה קורס צוללים בעדן במשך חודשיים(כהכנה למבצע פיגוע באניה במרחב כאב אל מנדב). במחצית 72 בודע על 15 מחבלים השייכים לארגון והמתאמנים ב-רד"ת, בסיוע הצי המקומי .
8. בעיראק עמד להסתיים ב-דצמ' 72 קורס צוללים, שהחל באביב 72 . הקורס כולל 25 חניכים המתאמנים בהדרכת מדריכים זרים (גרמ"ז וסין העממית) . להערכתנו, התאמנו החניכים בלוחמה ימית זעירה כולל תפעול סירות, שחיה וצלילה .
9. בנוסף לאימונים קיימת כוונה לאמן את צוללי הארגון ב-בי"ס פרטיים ב-חור"ל .

#### "החזית העממית - המפקדה הכללית" (ג'בריל)

10. ארגון זה הינו הצעיר ביותר וסביר שעדיין אין ברשותו יחידת צוללים מבצעית . הארגון מקיים אימונים במערות ג'אטה (לבנון) להכשיר צוללים למבצעי חבלה תת-מימיים ובאזור צידון (לבנון) . הוא מקיים קורס לאנשי צפרדע .

11. לא ידוע על אמל"ח התת-מימי שבידי הארגון, אך יצויין שהארגון ידוע בכישוריו הטכניים וסביר שפעולותיו תתבססנה על אמצעים מתוחכמים. יצויין, שברשות הארגון מכ"מ, יתכן ימי, המוצב באזור צור - צידון.

12. עד כמה שידוע, הפעילות הימית של הארגון מצטמצמת להפלגות אקראיות של סירת המרוץ הערוכה בראש נבע מהיליב ובהפלגה קבועה לצרכי דייג של סירה קטנה נוספת הערוכה אף היא בראש נבע מהיליב.

חדירות ו-פח"ע דרך הים בשנה האחרונה

13. ים המלח - בתקופה הנדונה לא אותרו חדירות דרך ים המלח, אם כי בידינו ידיעות על הכנות המחבלים להשתמש בדרך זו למילוט ל-גדמ"ז. סבירות ביצוע חדירות דרך ים המלח להעברת מחבלים וחמרי חבלה לשם התארגנות לביצוע פיגועים ב-יהו"ש מחד גיסא ולשם מילוט מבוקשים ל-גדמ"ז מאידך, נשארת נמוכה.

14. מפרץ אילת - בתקופה הנדונה המשיך ה-צ"י להקפיד לבל תבוצע פח"ע מעקבה לעבר אילת וכן ערך סיורים ימיים ויבשתיים כדי למנוע פח"ע והכרחות מחוף עקבה לחוף סיני. תנועת מחבלים מהחוף המזרחי של מפרץ אילת לחוף סיני, במגמה להגיע לרצועת עזה, פסקה מאז המאורעות בירדן ב-ספט' 70.

15. פיגועים - בתקופה הנדונה נודע על מספר כוונות לבצוע פח"ע בנמלי הארץ ולאורך החוף, ביניהם נמני כוונות לפגוע בנמל חיפה ובמתקנים באזור, לפגוע בבתי חרושת באזור אשקלון, ביצוע ירי מטל"רים והפגזת שטח בצפון המדינה. כל התכנונים ה-נ"ל לא מומשו, אך אין להוציא מכלל אפשרות שלא ינסו לבצעם בעתיד.

16. חדירות מחבלים בדרך הים לרצועת עזה :-

- א. ארגוני המחבלים קיימו מאמץ מיוחד לארגון החדרות כ"א, אמל"ח וחמרי חבלה מלבנון לרצועת עזה. אחד מהתכנונים אף כלל הכנת סירות והגיע לשלב תאום ברצועה.
- ב. כל אירגוני החבלה שואפים להתבסס מחדש ברצועה. נראה, שבסיונות החדירה לרצועה לצורך תגבור ואספקת אמל"ח יהיו פונקציה של ההכנות ברצועה עצמה לצורך קליטת הסיוע. לא מן הנמנע שהמחבלים ישתמשו אף בנתיב מפורט סביב לרצועה, אך שימוש בנתיב זה מחייב נוכחות מסוימת של המחבלים במצרים, נוכחות שעדיין אינה קיימת.

פיגוע בכלי שיט ישראליים ב-חור"ל

"החזית העממית"

17. ארגון "החזית העממית" השם דגש על פח"ע חור"ל הינו הארגון היחידי שביצע פח"ע יממי ממש (קוראל-סי ביוני 71). לארגון קשרים טובים מאד עם עיראק ו-רד"ת המסייעות לו בתמיכה כספית, פוליטית ובהכשרה ואימון מחבלים.
18. לארגון קשרים הדוקים עם ארגוני חבלה מקומיים במרחב המפרץ הפרסי - כאב אל מנדב. ארגונים אלה, "החזית לשחרור המפרץ הפרסי" ו"החזית לשחרור אריתריאה/אתיופיה" אפשר להפעילם אף נגד אוביקטים ישראליים.
19. מאז הפיגוע במיכלית קוראל-סי מתכננת "החזית" מבצעים דומים נוספים, כולל אפשרות פיגוע באניות ישראליות במפרץ הפרסי.



20. במקביל להכנות לפיגוע במרחב המפרץ הפרסי - כאב אל מנדב ידוע על איסוף מל"מ בנמלי אירופה ע"מ לפגוע בכלי שיט ישראלים הפוקדים אותם. היר גם שני נסיונות החדרת חוליות כנוסעים באוניות נוסעים זרות לחיפה כדי לבצע שם פגוע לא ימי.

#### פ ת " ח

21. לקראת סוף 1971 החל ארגון ה"פתח" לאסוף מל"מ בנמלים זרים במקומות שונים בעולם בעיקר באירופה - כהכנה לביצוע פיגועים בכלי שיט ישראלים הפוקדים אותם.

22. במסגרת הרחבת פח"ע חו"ל ל-אמל"ט ולמזרח הרחוק ידוע גם על מגמות לפיגוע ביעדים ימיים (חברות ספנות, אניות) שם.

23. מאמץ מיוחד ניתן לאיסוף מל"מ בקפריסין. זה מכבר אוסף הארגון מל"מ בנמלי האי ע"מ לפגוע בכלי שיט ישראלים הפוקדים אותם.

#### צוללים ורכש אמל"ח

#### צ ו ל ל י ם

24. ב-ספט' 72 סיירו אימוניהם בלרב 25 צוללים מארגון "פתח" והועברו לסוריה. מחבלים אלו התאמנו בהדרכת מדריכים זרים.

25. נראה, שלפחות חלק מהמסיימים הינם ותיקים ועברו אימונים מכינים בכורג' אסלאם. רמתם המבצעית אינה ידועה, אך היא מניחה את דעת הארגון.



26. הצטרפותם ליחידות המבצעיות של הארגון יש בה כדי להעלות את הרמה הכללית של הימאים, אך לא נראה שבשלב זה הם ברמה הנדרשת לבצוע מבצעי חבלה תת-מימיים מתקדמים.
27. קיימות ידיעות שבמסגרת חט' "ירמך" עוברים אמוני צלילה, רמתם אינה ידועה ולא סביר שהם ישולבו במסגרת ה-פח"ע הימית. אפשר והאימונים, באם הם מתבצעים, נועדו לחשול.

רכש ספינות

28. ארגון "פתח" התעצם ב-ינו' 72 בספינה קטנה בשם "ורכינה" בעלת דחי של 500 טון שנועדה לשמש כאנית אם לצוללים המיועדים לבצע פיגועים בנמל חיפה (אפשר גם ביעדים אחרים לאורך החוף, כגון נמל אשדוד, טרמינל הדלק באשקלון). מאז מרץ 72 שוהה הספינה בנמל אלכסנדריה. ב-אוג' 72 עמדה הספינה לצאת ללבנון, אך עוכבה ע"י השלטונות המצריים. בתחילת נוב' 72 בוצעו בה עבודות אחזקה (צביעת גוף).
29. נוסף ל"ורכינה" עמדה לרשות הארגון ספינת עץ קטנה בשם "קרולין" ששימשה כאנית עזר לאמוני הצוללים בלוב. ספינה זו הפסיקה את פעילותה בלוב ביולי 72 ומאז אינה קשורה עוד לארגוני החבלה.
30. יתכן, שהארגון רכש בהולנד ספינה נוספת בשם "חסך", אף היא בדחי 500 טון. באם יתברר, שהרכישה היא אכן עבור הארגון, סביר שהספינה תשמש לצרכי תובלה בלבד.

מד(מ/586.134)  
מ / 580,

סרדי בירת  
למכות כלכד  
- 229 -

רכש ופיתוח אמל"ח

31. ארגון "פתח" ממשיך לשפל בפיתוחם או רכישתם של אמל"ח כמפורט להלן :-

- א. "חזירים" - ב-דצמ' 72 צפויה התחלת בניית "חזיר" (צוללת ננס) בכורג' אסלאם. דרישות היפתח" בנושא הם : נשיאת 2 לוחמים + מוקשים, רדיוס פעולה 500 ק"מ. ה"חזיר" אמור לפעול בעזרת מנוע דיזל 38 כ"ס בנוסף למנוע חשמלי. משך הבניה מוערך כשנה.
- ב. מוקשי עלוקה - עד חודש יולי 72 נבנו בבתי המלאכה בכורג' אסלאם 4 מוקשי הברגה. חלק מהמוקשים המוכנים או שנמצאו בשלבי סיום הושמדו. עד סוף מאי 72 היו 8 מוקשי עלוקה מוכנים לשמוש מבצעי. ביולי הוחל בייצורם של 100 מוקשים, אפשר והם נמצאים בשלבי סיום.
- ג. מוקשי עגינה - בידי הארגון 2 יחידות מתוך 50 שבכונתם לייצר. המוקש מיועד ל:-
- (1) העגנה בפתחי נמלים ונתיבי כלי שיט בתחומינו.
  - (2) השלכתם למים בעת נסיגה לשיבוש פעולת כלי שיט רודפים.
- ד. ציוד צלילה - נמשכת רכישת חליפות צלילה ובקבוקי חמצן מחברות צרפתיות ואיטלקיות. בהפצצות ח"א נפגעו מחסני ציוד של הארגון, ביניהם מחסן שבו אוחסנו חליפות צלילה.

ה. דוברת מטל"רים - בסתו 71 הושלמה בנייתה וחימושה של דוברת מטל"רים בלטקיה. הדוברת עשויה מתכת, ללא הנעה עצמית, משקלה כ-1500 ק"מ והיא חמושה ב-72 מטל"רים קליבר 130 מ"מ. המגמה לבצע באמצעותה ירי טילים לעבר חיפה או יעדים באזור החוף הצפוני. יצויין, כי מאז 69 עוסק ארגון ה"פתח" בתכנון בסיוע יועצים מהצי הסורי, לשגר טילי קטיושה מהים לעבר יעדים בחופי ישראל. נסיון ראשון היה בשלהי 69, אולם נכשל עקב תקלה במנועי הסירה בה הותקנו ה-מטל"רים. לאחר מכן הותקנה דוברת מטל"רים ראשונה, אשר הושמדה ע"י כוחותינו בעת הפשיטה על סרפנד ב-ינו' 71.

ו. סירות מנוע - ה"פתח" כונה ב-בי"מ בלטקיה 2 סירות עץ, האחת באורך 10 מ' ורוחב 3 מ' שתצויד במנוע פרקינס 150 כ"ס והשניה באורך 6 מ' ורוחב 3 מ'. אפשר והסירה הגדולה תמותקן ב-מטל"רים. בנוסף להם הצטייד הארגון בסוף יוני ב-2 סירות מנוע שהוכשרו ע"מ להחדיר אנשים ו-אמל"ח לרצועת עזה. בנוסף לאלה עומדים לרשות הארגון הכלים הבאים:-

- (1) סירת מתכת באורך 8 מ' חמושה ב-18 משגרי קטיושות 130 מ"מ ו-תול"ר סיני 75 מ"מ.
- (2) סירת מתכת באורך 9 מ', שכנראה מותקנת באותו חימוש.
- (3) סירת עץ באורך 13 מ', יתכן ומצוידת ב-12 משגרי רקטות 122 מ"מ ומגננון השמדה עצמית שיופעל לאחר הירי.
- (4) מספר סירות גומי שחלקן לפחות חמוש ב-תול"ר 75 מ"מ.
- (5) מספר קטן של סירות עץ קטנות לתפקידי שרותים.



סיוע מדינת ערב לארגוני החבלה

32. היחידות הימיות מקבלות סיוע ממספר מדינות ערביות והן מצרים, לוב, סוריה, עיראק ו-רד"ת. הסיוע שנותנות עיראק ו-רד"ת כבר נמנה, להלן הסיוע מיתר המדינות :-

א. מצרים

- (1) הסיוע שמגישה מצרים לארגוני החבלה מוגבל לארגון "פתח" וכולל, בשלב זה, סיוע הדרכתי. באלכסנדריה מתקיים החל מסוף אוג' 72 קורס ימאות וצלילה לכ-35-40 חניכים.
- (2) סיבת המצאות ה"ורכינה" באלכסנדריה עדיין מעורפלת, לא ברור באם ה"ורכינה" אינה מפליגה מסיבות הקשורות ב"פתח" או בשלטונות המצריים אשר ידוע כי אסרו על יציאתה ב-אוג' השנה.

ב. סוריה :-

- הסיוע שכלל עד כה סיוע באימונים, הקצאת מדריכים, התרעה והגנה בעת תקיפת כוחותינו, החל להתרחב וכולל עתה אף סיוע בהכנת אמל"ח. במסגרת זו יצוינו :-
- (1) ב-27 יוני 72 בוצעה בלסקיה תצוגת אש ע"י ארגון ה-"פתח" בהשתתפות צמרת הארגון, צמרת הצי הסורי, שר ההגנה הסורי, קצין בכיר ב-מטכ"ל ומפקד אזור החוף. בתצוגה זו אפשר שירד מכלי שיט טילי קטיושה או טילי S.S-12-M אם כי לא ידוע בוודאות שהם נמצאים ברשות המחבלים.



- (2) החל מ-אוג' 72 החל הצי הסורי למתקן סד"ג, או כי הדומה ל-סד"ג, בנפח 40 טון המיועד לפגוע בכלי שיט ישראליים המסיירים בדרום לבנון. ההתקנות צריכות לכלול הכנסת מנוע חזק, יתכן של סט"ר כ-123 הנמצא ברשות הצי הסורי ומיתקון חימוש ב-סד"ג.
- (3) מתחילת אוג' 72 התכוון הצבא הסורי לאמן 15 מחבלים מארגון הצאעקה באמוני אנשי צפרדע.
- (4) כמו כן מוכשרים בלסקיה 3 סד"גים המיועדים אף הם לפעול כנגד ספינות ח"י בהיותן בסיוור במימי צפון הארץ ודרום לבנון.
- (5) בתחילת ינו' 73 עמד להתבצע בלסקיה נסוי מוקשים תת-מימיים של ה"פתח"ה. המוקשים הועברו מכירות לידי הצי הסורי בלסקיה. סביר, שהנסוי נערך בהשתתפות הצי הסורי.

#### לבנון ג.

- לבנון אינה מעודדת את ה-פח"ע הימית אלא שואפת לצמצמה ואף לבטלה כליל. במסגרת הפעולות שנקט צבא לבנון למתן את ה-פח"ע ולהצר את צעדי היחידות הימיות ימנה:-
- (1) הגשת אולטימטום להתרכז במחנות הפליטים, היינו - שלא לקיים בסיסים ימיים מחוץ למחנות פליטים. הלבנונים ויתרו, ככל הנראה, על סעיף זה שבאולטימטום.
- (2) סיוורים ימיים ע"י סירות מכס בגבול לבנון - סוריה. סיוורים אלה מיועדים למנוע העברת אנשים, אמל"ח וציוד בדרך הים מסוריה ללבנון.

הערכה רצפי

33. כללי :-

- א. בתקופה הנדונה לא פעלו היחידות הימיות של ארגוני החבלה במשימות מבצעיות. היו להן אף קשיים בהתארגנות בגלל פעולות צה"ל באויר ובים.
- ב. להערכתנו, החליטו הארגונים בקיץ 72 (סביר בעדוד סורי) על אימוץ שיטת הפגוע הימי כשיטת פעולה נוחה בתחום ה-פח"ע.
- ג. ההתארגנות בתחום הימי בקרב הארגונים עד אוג' 72 כללה ארגון "כח" ימי בארגון ג' בריל, השלמת אמוני צוללים של ה-"פתח" בלרב, אימונים של אנשי ה"חזית"/חבש בעיראק וב-רד"ת.
- ד. חלו התפתחויות שמיתנו את תכנוני המחבלים: טיבוע סירת פח"ע ע"י ספינות ח"י, תקיפות בסיסים ימיים ע"י ח"א ועיכוב יציאת ה"ורבינה" ע"י המצרים. לא מן הנמנע, כי מגמת הפיגועים הימיים לא תקבל תנופה מחודשת בעתיד.
- ה. לפי הכנות הידועות לנו, שואפים הארגונים לפעול בתחום הימי ב-5 מישורים :-
- (1) מבצעי התאבדות נוסח לרב כנמלים.
  - (2) החדרת אנשים ו-אמל"ח בדרך הים התיכון לרצועת עזה, ויתכן אף צליחת ים המלח ל-יהר"ש ומ-יהר"ש ל-גדמ"ז.
  - (3) פיגועים בחוף צפון המדינה, ויתכן אף החדרות אמל"ח לסייענים מקומיים, באיזור זה.
  - (4) פיגוע בכלי שיט ישראליים ב-חור"ל.
  - (5) פיגוע בכלי שיט ח"י הנמצאים בסיוור במימי דרום לכנרת.

34. מבצעי התאבדות :-

לאור כשלון הארגונים בפעילות ימית מסורתית, ויתכן לאור הצלחת מבצע ההתאבדות בלוד מתכנן "החזית"/חבש לבצע פיגוע התאבדות במגמה לקטול אזרחים ותיירים בנמל חיפה. התכנון מתבסס על חוליות המיועדות להגיע באנית נוסעים זרה לנמל חיפה ושם לירות על אזרחים, תיירים ולגרום לנזקים ע"י פיצוץ מטעני חבלה.

234/..

35. חדירות:-

א. במסגרת מגמת הארגונים לשקום התארגנות פנים ולהגברת ה-פח"ע בעומק ישראל התרבו הידיעות בסוף התקופה הנדונה על הכנות "פתיח" ו"כוחות השחרור" לחדוש הנתיב הימי מחופי סוריה ולבנון לרצועת עזה. במסגרת זו נבקשו האמצעים הבאים:-

- (1) רכש ומתקון כלי שיט והכנת צוותים עבורם בסוריה ולבנון.
- (2) הכנות לקליטת החודרים ברצועה.

ב. עד כה התעכבו ביצועי החדירות מ-2 סיבות עיקריות:-

- (1) פעילות ח"י בחופי הארץ ובמימי דרום לבנון.
- (2) קשיים בתאום החדירות בתוך הרצועה (כולל מעצר שליח שנשלח בנושא זה). אפשר ויהיו נסיונות החדרה גם ממצרים, אך נסיון כזה מותנה בהמצאות מאחזי ימי של הארגונים במצרים.

36. פיגועים והחדירות לצפון המדינה

א. בתקופת ההערכה לא בוצעו פיגועים ימיים בישראל. סביר שגם בתקופה הקרובה לא יבוצע פח"ע בחופי הארץ על אף הגעת הצוללים מלוב והמשך הכנה ורכישת אמל"ח. להלן הגורמים המעכבים נסיונות פיגוע והחדרות למימי הארץ:-

- (1) הארגונים מודעים לסיורי האבטחה של ח"י במימי הארץ ובדרום לבנון. תוצאות התקלויות כלי שיט של ה-פח"ע עם כלי שיט ח"י פגעו במוראל אנשי היחידות הימיות ואין הם ששים לנסות ולכצע חדירות למימי הארץ.

(2) הפצצות ח"א פגעו ב-אמל"ח של הארגונים וסביר שגם בהכנות שנעשו לבצוע ה- פח"ע.

(3) הפעילות הימית הלבנונית המיועדת למנוע פח"ע מלכנוך יש בה כדי לעכב אם כי לא כדי למנוע, נסיונות פח"ע ממימי לכנוך. קיימת שאיפה של הארגונים לא לדחוק את לכנוך (מאחזם העצמאי היחידי ב-מזה"ת) נגדם, לכן הם זהירים גם בבצוע פח"ע מהים שמוצאה מלכנוך.

ב. עם זאת, אפשריים נסיונות לבצע פיגועים אקראיים בחופי הארץ, בעיקר כשבסיס היציאה יהיה סוריה. במסגרת זו יתכנו ירי קטירות מכלי שיט לעבר יעדים בצפון הארץ ונסיונות להחדרות שקטות במטרה לבצע פיגועי פנים.

### 37. פגוע בכלי שיט ישראליים ב-חו"ל

א. בעקבות הפיגוע בקוראל סי עשתה "החזית העממית" הכנות לבצוע פח"ע נגד אניות ישראליות גם בנמלי אירופה. הצטרפות ארגון "פתח" ל-פח"ע חו"ל עלולה להגביר נסיונות פגוע בעתיד בכלי שיט ישראליים ב-חו"ל, זאת בעיקר בגלל משאבי כח האדם והאמצעים הרבים, יחסית, העומדים לרשותו.

ב. ניתן להסיק שקיימת סבירות גבוהה למאמץ לבצוע פח"ע נגד אוביקטים ימיים ישראליים או הקשורים לישראל ב-חו"ל. במסגרת זו עלולים המחבלים לנסות פגיעה חוזרת במיכליות קו המפרץ הפרסי בשרות ישראל. כמו כן אפשרי שהמחבלים ינסו לבצע פח"ע נגד אניות ישראליות בנמלי אירופה ו-אמל"ט באמצעות החדרת חומרי נפץ במסווה של מטען הממוען למדינה ו/או ע"י צוללים אנשי הארגון. אין להוציא מכלל אפשרות הכללת נסיונות מבצעי התאבדות במסגרת ה-פח"ע הימית.

### 38. פגיעה בכלי שיט ח"י הנמצאים בסיוור במימי לכנוך

ידוע על מספר תכנונים לפגוע בכלי שיט ח"י בהיותם בסיוור במימי צפון הארץ ודרום לכנוך. סבירות ביצועם היא נמוכה לדעתנו.



פיסקה 4 - צפי צבאי ומדיני  
=====

המגמות ב-פח"ע (צפי)

כ ל ל י

1. הנחת המוצא ל-צפי ה-פח"ע היא המשך המצב הקיים בסכסוך ב-מזה"ת; דהיינו: אי-חידוש אש בקנה מידה רחב. במקרה כזה אנו מעריכים, כי בסיסית תימשך ה-פח"ע במתכונתה הנוכחית, שכן החרפתה מעבר לסייגים להם מוכנות מדינות ערב טומנת עבודן סיכון להידרדרות.
2. רק אם יחליטו מדינות ערב משיקוליהן הן ללכת לחידוש אש, יש לצפות להגברה משמעותית בכל תחומי ה-פח"ע, שכן זו תהיה הדרך הנוחה מבחינת מדינות ערב כדי לדרדר את הסכסוך למלחמה (כביכול על "החזרת זכויות הפלסטינאים").
3. ברור, כי גם אם לא תחודש האש, יהיה חשוב למדינות ערב, וקל וחומר - למחבלים, לקיים מידה מסוימת של פח"ע. למדינות: - כדי להמחיש את הטיעונים הפוליטיים הערביים ולשמור בידן אופציה לחידוש אש "דרך" ה-פח"ע. למחבלים: - כי זהו הגיון קיומם. מבלי פח"ע חוששת הנהגת המיסד הפלסטינאי מהפיכתה למנגנון חסר עוצמה פוליטית, התלוי בחסדי מדינות ערב והנאלץ להיאבק על קיומו מול המגמות הרדיקליות שבקרב אנשי השורה.
4. במקרה אי-חידוש האש, יהיה על המחבלים ועל המדינות לתאם את ביצוע ה-פח"ע כך שלא תגרור תגובות ישראליות בלתי נסבלות. המצב בלבנון מוכיח כי מבחינת המחבלים הרי סביר שיהיו נכונים לכך, בתנאי ש-פח"ע כלשהי תחבצע. במקרה כזה תמשיך פח"ע חו"ל להיות מאמץ חשוב, אם לא עיקרי.

פח"ע גבול (כולל מהים)

5. להערכתנו, ימשיך תחום זה להיות שולי ב-פח"ע, כאשר :-

א. בגבול לבנון יתכן והארגונים יהיו מוכנים להמשיך בהקפאת ה-פח"ע על קו הגבול למשך תקופת החורף. יתכן כי הארגונים יסתכנו בהדרגה בחדירות עומק מגבול לבנון לתוך שטחנו, שמטרתן לאו דווקא ביצוע פיגועים ישירות, אלא גיוס, ארגון והפעלה של רשתות. סוג פעולות כזה עשוי למנוע הפללת לבנון וסיכוכים בינה ובין המחבלים. בכל מקרה, תהיה מטרת המחבלים לשמור על "השטח החיוני" (לבנון) ולא לסכנו. הדברים אמורים גם בפעולות ימיות מחוץ לבנון לעבר יעדים בצפון הארץ.

ב. בגבול סוריה תהיה ה-פח"ע מותנית בשיקולי הסורים. הארגונים מבחינתם יהיו מוכנים לנצל כל "פתח" שיאפשרו להם הסורים. גם בגבול זה יש לצפות לחדירות עומק, אולם מסוריה קשה יותר להגיע לעומק שטחנו למטרות התארגנות. יצויין, כי בכל מקרה היתר סורי ל-פח"ע ידרדר במהירות את המצב ללחימה בין סוריה ובין ישראל, בה ממלאים הארגונים תפקיד משני בלבד. כאן אנו רואים, איפוא, המחשה להיות המחבלים כלי משחק בידי המדינות ולא גורם יוזם.

ג. בגבול ירדן אין לצפות לחידוש פעילות, למעט :-

(1) הסתגנויות בודדות של מחבלים מסוריה לצפון ירדן; זאת במגמה לבצע פח"ע משם (אפשרות זו הוקלה עתה, עם פתיחת הגבול הסורי-ירדני) כדי להפליל את ירדן ולסבך את יחסיה עימנו.

(2) מיקושים בודדים, בעיקר בערכה, ע"י בדואים הקשורים  
בהתארגנויות החשאיות של המחבלים בירדן.

פח"ע פנים

6. על אף הקשיים בהם נתון תחום פח"ע זה, אנו מעריכים שהארגונים  
יחאמצו ככל יכולתם להסלימו, במגמה להגיע בו להישגים מרשימים ע"י:-

א. שיקום התארגנויות ה-פח"ע מקרב תושבי השטחים, במגמה להרחיבן  
ולהעמיקן ככל האפשר. כוח האדם עליו ישתדלו להתבסס יהיו  
צעירים משכילים. זאת, בין השאר, ע"י ביצוע פח"ע בערי יהר"ש.

ב. החדרת חוליות מבצעות מיוחדות שתפעלנה בתוך שטחינו בין בקשר  
עם חוליות מקומיות ובין באופן עצמאי.

ג. שילוב פעולות פח"ע חו"ל עם פח"ע פנים - כאשר הפיגוע יתחיל  
ב-חו"ל ויסתיים בישראל, בין כסיוע התארגנויות מקומיות  
שיקחו חלק בשלביו הסופיים, ובין באופן עצמאי.

ד. שימוש בחוליות מתאבדים, כולל זרים.

ה. נסיונות מחודשים ומוגברים לשבש את השתלבותם הכלכלית והפוליטית  
של תושבי השטחים (פגיעה במשתפי פעולה, שיבוש נוהלי בחירות,  
פגיעה ביוצאים לעבודה בישראל) ובמוסדות מימשל (לשכות עבודה,  
משרדים וכו').

ו. יוגברו המאמצים לנצל את החנועה החופשית בגשרים ודרך קפריסין  
לצרכי התארגנות, אימונים, החדרת כספים והוראות.

- ז. הגברת החבלות הקרות, השימוש באמצעי חבלה מאולתרים וניצול אמל"ח שאינם מאובטחים כדבעי (כולל ע"י כוחותינו).
- ח. מאמצים מיוחדים לפגוע ביעדים רגישים בישראל - במיוחד יעדים הומים, שהבקורת על הכניסה לתוכם אינה קפדנית, שגרירות או אף פיגוע באישים בכירים.
- ט. חאריכים משמעותיים עשויים להיות מועדים ל-פח"ע כדי להדגישם.

פח"ע חר"ל

7. הארגונים ימשיכו ב-פח"ע חר"ל על אף המגבלות הטמונות בה מבחינתם, שכן ב-סה"כ אין המגבלות שקולות כנגד היתרונות המופקים ממנו. בתחום זה אנו מעריכים, כי :-
- א. לא נראה ש"החברה ה-בינ"ל" תנקוט צעדים יעילים להגבלת פח"ע חר"ל, במיוחד באם תצומצם נגד ישראל ויעדים יהודיים ותמנע, מלפגוע יתר על המידה ביעדים "אימפריאליסטיים". עיקר המאמצים יופנו לתחום האבטחה ולא ללחימה פעילה במחבלים. במקרה של "עסקות חבלה" (כגון חטיפת מטוס זר לישראל), תצטרף קרוב לודאי המדינה הזרה ללחצי המחבלים על ישראל.
- ב. יגבר שה"פ המבצעי בין הארגונים בתחום פח"ע חר"ל, במקביל תעלה הנטיה להסתייע בארגונים קיצוניים זרים, כולל ל-פח"ע בישראל. מגמה זו תגבר בה במידה והארגונים יפנו להפעלת אמל"ח משוכללים יותר, כדי לעקוף את השיפורים במערכות האבטחה.



ג. הפיגועים ביעדים "אימפריאליסטיים" יתרכזו בעיקר במפעלים המייצרים עבור ישראל (כולל בטחוניים), בשבוס יחסי ישראל עם המדינה הנפגעת ובנסיגנות לשחרר מחבלים הכלואים במדינות עקב מבצעים קודמים.

ד. אף כי תמשך המגמה לפזר את מוקדי פח"ע חו"ל בכל רחבי העולם תמשיך אירופה להוות את המוקד ל-פח"ע חו"ל. אחריה, לפי סדר עדיפויות: אמל"ט, אפריקה, כולל באב אלמנדב, אסיה ואמריקה הצפונית.

ה. ימשכו ויתכן גם יחריפו הפיגועים ביעדים יהודיים.

ו. שני סוגי הפיגוע העיקריים ימשיכו להיות הרג לשמו, וכן נסיגנות להשיג ויתורים משמעותיים מישראל בשיטת המיקוח (חטיפות למיניהן).

ז. לא מן הנמנע, שארגוני מחבלים נוספים יצטרפו ל-פח"ע חו"ל. נסיגנות מיוחדות עשויות לדחוף גם מדינות ערביות לקחת חלק פעיל או פעיל למחצה בפיגועים אלו.

ח. תמשך התבססות המחבלים על מערכת התקשורת ה-בינ"ל כדי לקיים את שליטתם על החוליות המבצעיות בעת פעולתן בשטח כעל המערך המכין את הפעולות.

סיכום - הפלסטינאים לאן ?

8. מאז 1970 נמצאים הפלסטינאים בתהליך ירידה והיחלשות. להערכתנו, תהליך בסיסי זה נמשך. ארגוני המחבלים חשים במצב זה ונאבקים בו אולם מפאת חולשתם וחולשת ארצות ערב הם מתקשים להסב את הגלגל אחורנית - לדרך "המאבק המזויין".
9. יותר ויותר מתענינות כיום הנהגות הארגונים בבעיות הקיום והעשיה היום-יומית שלהם. פחות מבעבר עוסקת ההנהגה הפלסטינאית בשאלת עתיד פלסטין שלאחר השחרור ותחת זה עוסקים בבעיות ההווה, ובמרכזן :-
- א. אחד ארגוני המחבלים והקניית צביון של תנועת שחרור לאומית למאבק המזויין הפלסטינאי.
- ב. טכניקות המאבק במשטרים עויינים ו"אוהדים" ובישראל.
- ג. הצגת הבעיות הצבאיות והצעות לפתרון.
10. מוכח, כי עוצמת הארגונים טמונה בהיקף ובחריפות ה-פח"ע שהם מבצעים, שכן ביצוע ה-פח"ע הוא הממחיש את טיעוניהם הפוליטיים וגורם לכך שיעסקו בטיעונים אלו. ע"כ ברור, כי המחבלים מצידם יעשו כל מאמץ כדי להסלים את פעולותיהם בתחומי ה-פח"ע השונים.
11. מגמת ההסלמה תתנגש (כפי שהתנגשה עד כה) לא רק בתגובותיה המונעות של ישראל ובמערכות האבטחה בעולם, אלא גם בצעדים שינקטו מדינות ערב המארחות. הן המחבלים והן המדינות הערביות מכירים בעוצמה הגלומה בהיות הפלסטינאים מייצגיו הפעילים של הטעון הפוליטי הערבי בדבר "החזרת זכויות הפלסטינאים"; מצב זה הוא המקנה לארגונים יכולת מיקוח ושטר ערובה מפני חיסולם ע"י המדינות.

12. הארגונים ומדינות ערב ייאלצו גם בתקופת ההערכה הבאה לחפש את "שביל הזהב" בין קיום מידה מסוימת של פח"ע ובין הסלמת ה-פח"ע עד כדי התדרדרות המסכנת את המדינות. המאפיין דרך ביניים זו, מאז 1970, הוא ירידה מתמדת בהיקף ה-פח"ע במזרח התיכון.
13. ברור, כי מגמת ירידה זו לא תביא להעלמות הארגונים הפלסטינאים, ובוודאי שלא בטווח ההערכה הנוכחית. מדינות ערב ובמיוחד הפזורה הפלסטינאית יוסיפו לתת להם חיות; זאת כאשר יש יחסי גומלין בין קיום ה-פח"ע ובין קיומם "הלאומי" של הפלסטינאים.
14. אין אנו צופים תמורות מהותיות במישור הפנים והבינארגוני, מכל מקום, כיוון השינוי בתחומים אלו הוא ליתר רדיקליזציה, העשויה להביא להתפרצויות פח"ע מחודשות.
15. במישור הפעילות הפנים והבינארגונית, אין אנו צופים שינויים מהותיים. לא נראה, שתחול התקדמות של ממש בתחום האיחוד, אבל יימשך שיתוף הפעולה. סביר שתישמר היציבות במספר הארגונים.
16. בשטחים ובפזורה יימשך המצב הקיים. תיתכן התחזקות מנהיגות עצמאית, הרואה מקום להסדר עם ישראל; זאת אם מדינות ערב יצעדו לקראת הסדרים עם ישראל.

מד(מ/586.134)

מ / 580

סודי ביותר

למכירת בלבד

- 243 -

5. סיכום מספרי המחבלים (לפי חתך ארגוני)

| מס' סד' | שם הארגון                 | מספר המחבלים | סה"כ |
|---------|---------------------------|--------------|------|
|         | א                         | ב            | ג    |
| 1       | "פ ת ח"                   | כ-7,000      |      |
| 2       | "צ א ע ק ה"               | כ-1,300      |      |
| 3       | "כוחות השחרור"            | כ-1,300      |      |
| 4       | "חזית" / חכש              | כ-500        |      |
| 5       | "חזית" / ג'בריל           | כ-400        |      |
| 6       | "חזית דמוקרטית"           | כ-300        |      |
| 7       | "חזית השחרור הערבית"      | כ-250        |      |
| 8       | "ג'ת פ"                   | כ-150        |      |
| 9       | "כוחות צלאח א-דין" *      | כ-80         |      |
| 10      | "חזית המאבק העממי"        | כ-70         |      |
| 11      | "כוחות הפרטיזנים"         | כמה עשרות    |      |
| 12      | "החזית העממית המהפכנית"   | כמה עשרות    |      |
| 12א     | "ארגון פלסטיין הערבית"    | כמה עשרות    |      |
|         | סה"כ מחבלים (לא כולל צ"פ) | כ-12,000     |      |
| 13      | צ"פ/כוחות עין ג'אלות      | כ-1,100      |      |
| 14      | צ"פ/חטיבת חטיין           | כ-1,500      |      |
| 15      | צ"פ/כוחות קאדסיה          | כ-1,200      |      |
| 16      | סה"כ צ"פ                  | כ-4,300      |      |
|         | סה"כ מחבלים (כולל צ"פ)    | כ-16,000     |      |

\* - כיום מפורזים, בעתיד עשויים להשתלב ב-פח"ע .

244 /..

סודי ביותר



מד(מ/586.134)  
מ / 580

סודי ביותר  
למכות בלבד

244

## 2. סיכום מספרי המחבלים כריכוזים העיקריים

| מס' סד' | הארגון                                              | סוריה   | לבנון   | מצרים | ירדן      | עיראק | סה"כ   | סה"כ |
|---------|-----------------------------------------------------|---------|---------|-------|-----------|-------|--------|------|
|         | א                                                   | ב       | ג       | ד     | ה         | ו     | ז      | ח    |
| 1       | "פ ת ח"                                             | 3,100   | 3,200   | 70    | 10-15     | 30-40 | 6,400  |      |
| 2       | "צ א ע ק ה"                                         | 700     | 450     | -     | -         | -     | 1,300  |      |
| 3       | "כוחות השחרור"                                      | 80      | 520     | -     | 650       | -     | 1,300  |      |
| 4       | "חזית" / חכש                                        | 50      | 420     | -     | -         | 30-40 | 500    |      |
| 5       | "חזית" / ג' בריל                                    | 200     | 200     | -     | -         | 20    | 400    |      |
| 6       | "חזית דמוקרטית"                                     | 30      | 240     | -     | -         | 10    | 300    |      |
| 7       | "חזית השחרור הערבית"                                | -       | 140     | -     | -         | 100   | 240    |      |
| 8       | "ג' ת פ"                                            | 150     | -       | -     | -         | -     | 150    |      |
| 9       | "חזית המאבק העממי"                                  | -       | 70      | -     | -         | -     | 70     |      |
| 10      | "כוחות צלאח אל-דין"                                 | -       | -       | -     | 80        | -     | 80     |      |
| 11      | צ"פ                                                 | 3,000   | 20      | 1,100 | כמה עשרות | 20    | 4,200  |      |
| 12      | "כוחות הפרטיזנים"                                   | -       | 40      | -     | -         | -     | 40     |      |
| 13      | ס ה"ב                                               | כ-7,300 | כ-5,200 | 1,200 | כ-700     | כ-200 | 15,000 |      |
|         | סה"כ מחבלים (כולל ארצות ערב אחרות ושאר ארצות העולם) |         |         |       |           |       | 16,000 |      |

245/..

סודי ביותר

טבלת סוגי פח"ע בקוי הפסקת האש  
בין אפריל-דצמ' 72 (לפי גזרות)

| מס' סד' | סוג הפעולה             | גזרה | סוריה | לבנון | ירדן | סה"כ |
|---------|------------------------|------|-------|-------|------|------|
|         | N                      | ב    | ג     | ד     | ה    |      |
| 1       | הפגזה מעבר לגבול       | 33   | 3     | —     | 36   |      |
| 2       | ירי נק"ל מעבר לגבול    | 22   | 1     | —     | 23   |      |
| 3       | מיקוש/חבלה             | 20   | 2     | 1     | 23   |      |
| 4       | חדירות/התקלויות/מרדפים | 4    | 7     | —     | 11   |      |
| 5       | שונות                  | —    | —     | —     | 6    |      |
| 6       | סה"כ                   | 79   | 13    | 1     | 99   |      |

+

חז' (ח' 586/134)  
ח' 580/134

סודי ביותר

סה"כ פעילות

היקף פח"ע

בחודשים אפריל-דצמ' 1972

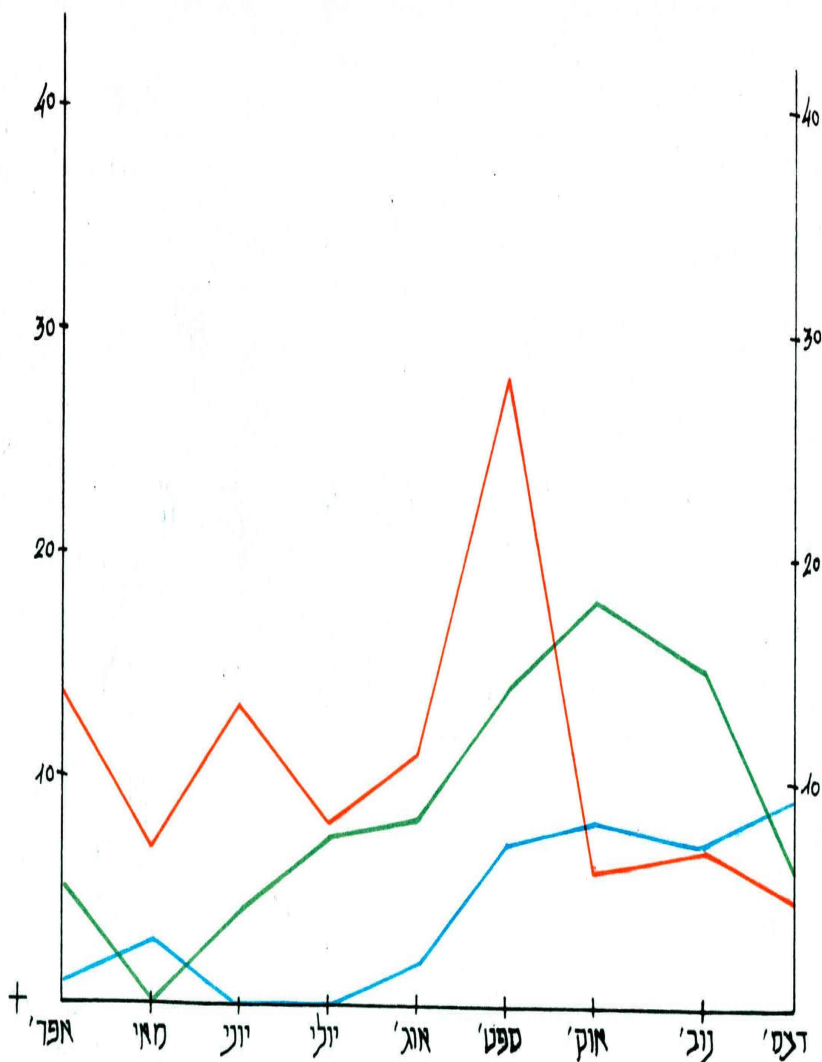
קוי הפסקת האש 99 פעולות

גזרות פגים 77 "

חז"ל 36 "

סה"כ 212 "

מספר  
הפעולות



מקרא

פח"ע בחז"ל — (Blue line)  
פח"ע בקוי הפסקת האש — (Red line)  
פח"ע בישראל ובשטחים — (Green line)

חד (מ/134.586)  
מ / 580

# פח"ע מקוי הפסקת האש בחודשים אפריל-דצמ' 1972

סה"כ פעולות

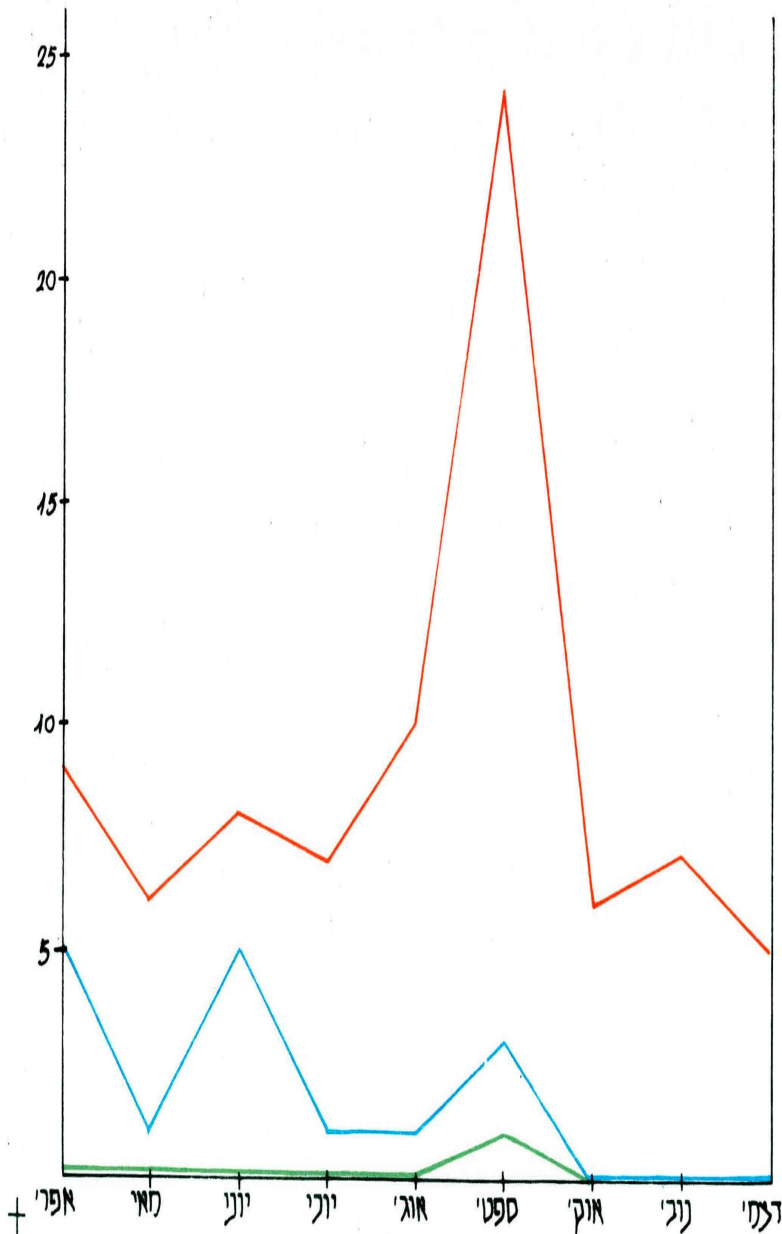
מגבול סוריה 79

מגבול לבנון 43

מגבול ירדן 1

סה"כ 93

מספר  
פעולות



מקרא

עקומת פח"ע מגבול סוריה  
עקומת פח"ע מגבול לבנון  
עקומת פח"ע מגבול ירדן



# סכום וסיכונים

פרק ד' - סיכום וסיכונים

ה ק ד מ ה

1. הקפאון הצבאי והמדיני, השורר מזה למעלה משנה בהתמודדות הישראלית-ערבית שלאחר המלחמה, נקבע כבר בהערכה האחרונה (מאי 72) כמאפיין העיקרי של המצב באיזור. הערכנו גם, כי "היעדר הישג ערבי-סובייטי כלשהו, הכרתם הגוברת של הערבים בשיפור כוחה הצבאי ומעמדה המדיני של ישראל יחד עם הנסיבות הבינלאומיות ההולכות ומתהוות, מקנים סבירות גבוהה לאפשרות, שהמצב הנוכחי ימשך ללא שינויים מהותיים גם במשך השנה הקרובה".
2. בחינת ארועי חצי השנה האחרונה בזירה הבינלאומית והאיזורית מוכיחה, כי לא חלו התפתחויות בתקופה זו, שבכוחם להביא לשבירת הקפאון :-
  - א. לא חודשה הלחימה הערבית הסדירה בקרי הפסקת האש.
  - ב. לא הופעלו יוזמות משמעותיות להשגת הסדר מדיני.
3. המצב בו נתונים הערבים בשני המישורים העיקריים של מאבקם - הצבאי והמדיני והמודעות הגוברת לאי-יכולתם לצאת ממצב "הלא שלום ולא מלחמה", עמדו ברקע ההתפתחויות המרכזיות של האיזור בתקופה זו :-
  - א. משבר היחסים בין מצרים ל-כרה"מ.
  - ב. בעיותיה הפנימיות המחריפות של מצרים.
  - ג. הגברת המתח בגבול הסורי על רקע פח"ע שם וב-חו"ל.

4. אין ספק כי התפתחויות אלו רק העמיקו את הקיפאון, בעיקר נוכח :-

א. החלשות כושרם הצבאי ואובדן חלק מ"קלפיהם" המדיניים של המצרים בעקבות "יציאת מצרים" של ברה"מ. השינויים המהירים, החלים בעידן ההידברות במערכת היחסים בין מעצמות-העל - מקנים משנה תוקף להתפתחות זו.

ב. הקשיים הפנימיים הגורמים הביאו לצמצום נוסף בכושר ההחלטה וחופש היוזמה המדינית והצבאית של שליטיה הנוכחיים במצרים, כשנקודת הכובד בפעילותם עוברת מהמאמץ לפתרון המשבר לחיזוק "האחדות הלאומית", קרי - שמירת שלטונם.

ג. פעולות הטרור המחישו את הקיצוניות הערבית באחד המכשולים הקשים ביותר בדרך להשגת הסדר באיזור. זאת על אף הצלחת הטרור למקד התעניינות בינלאומית ואף "הכנה" מסוימת לשורשי הבעיה הפלסטינאית.

5. משמעותו של הקיפאון הנמשך במאבק הערבי נגד ישראל הוא השתרשות נוספת של המציאות שנוצרה לאחר המלחמה. נראה, שהמעצמות "למדו לחיות" עם מציאות זו. ניתן גם לקבוע בודאות, כי רוב מדינות ערב הסתגלו מכבר למצב הקיים ואף מפיקות ממנו תועלת מדינית/לא מבוטלת, כפי שיפורט בהמשך. מצב קיפאון זה חמור רק עבור מצרים ובמידת מה - לירדן; כפועל-יוצא מכך מנסות שתי מדינות אלו לקדם את "חיסול תוצאותיה" של מלחמת 67.

6. בהנחה, כי כל עוד לא יחול שינוי בנכונות הערבים לעלות על דרך הסדרים, תעמודנה השאלות הבאות במוקד הערכת הסיכונים המדיניים והצבאיים בשנה הבאה :-



- א. הצפיות התפתחויות, שבכוון להביא לשינוי מהותי במצב הקיים?
- ב. מהם האתגרים המדיניים והבטחוניים הקשורים בהמשך הסטטוס-קוו?
7. כדי לענות על שאלות אלו ולעמוד על אופיים וסבירותם של סיכונים הקשורים בהן עד סוף השנה הנוכחית, ניבחן תחילה את מאפייני המצב בזירה הבינלאומית ובעולם הערבי.

#### מאפייני המצב

##### הזירה הבינלאומית

8. בחודשים האחרונים חלה התקדמות ניכרת בהתהוותה של מתכונת חדשה במערכת היחסים הבינלאומית. בביקוריו של ניקסון בפקין ובמרוסקבה הונחו היסודות המעשיים להדברות הבינמצמתית. מאז הפיסגה במרוסקבה הורחבו תחומי המגעים, בעיקר בין שתי מעצמות-העל, לשורה של נושאים בעלי חשיבות עליונה. (תיאור מלא של תהליך זה והשלכותיו על מדיניות המעצמות בזירות עולם שונות ניכלל בפרק "המעצמות" של הערכה זו).
9. התוצאות המעשיות של "עידן ההידברות" באו לידי ביטוי :-
- א. בשורת הסכמים שנחתמו בין שתי מעצמות העל במהלך הפיסגה במרוסקבה ואחריה שהחשובים בהם - סאליט והסכם הסחר.
- ב. הסדרת יחסי שתי הגרמניות, וזאת במסגרת הכרת המערב במציאות שלאחר-המלחמה במזרח אירופה ובמרכזה. הסדרת הבעיה הגרמנית יחד עם הפיסגה במרוסקבה, סללו את הדרך להכנת הועידה לבטחון אירופה ולהסדרים עתידיים בנושא צמצום הדדי ומאוזן של הצבאות ביבשת זו.



ג. הסכם הפסקת האש בריטנאם.

10. קשה להגזים בהערכת חשיבותן של התפתחויות אלו, שבמהלך שנה אחת הביאו לתמורות שלא היו כדוגמתן ב-25 השנים האחרונות. אולם, בנוסף לציון התוצאות המעשיות, מן הראוי להדגיש גם כמה תופעות ותפיסות המונחות ביסודם של התהליכים הפועלים עתה בזירה הבינלאומית – ובמיוחד אלה שיש בהן משום השלכה רבת-חשיבות גם לגבי עתיד הקונפליקט באיזורנו :-

א. המושג "עידן ההידברות" מסמל את נכונותן של שתי מעצמות-העל להגיע להסכמים ולהסדרים ביניהן, על בסיס הישגים וויתורים הדדיים. עם זאת, אין פרושה של ההידברות – הפסקת התחרות ואף המאבק בין כרה"מ ל-ארה"ב. אולם, תחרות זו מתנהלת עתה על פי "כללי משחק", עליהם הוסכם "בהצהרת העקרונות" בפיסגת מוסקבה, הממתנים אותה במידה ניכרת. באשר ליישום כללי משחק אלה ל-מזה"ת, יצוין האיפוק והריסון העצמי של רושנינגטון, שנמנעה מלנצל את ההזדמנות של סילוק הסובייטים ממצרים להשגת רווחים מידיים על חשבון מוסקבה. היבט אחר הראוי להדגשה הוא – התפשטותה של ההידברות מתחום יחסי המעצמות להידברות בין מדינות הנתונות בסכסוכים מקומיים באיזורים שונים ברחבי העולם (קוריאה, הודו-פקיסטאן). אין ספק, כי סירובם המוצהר של הערבים ללכת בדרך זו מקשה על מאבקם המדיני.

ב. העמקת התלות-ההדדית (Interdependence) בין המעצמות יצרה יסוד ליחסים עיסקיים מתמשכים ביניהן. למען "הרווחים" הצפויים מעיסקות אלו, יהיה על כרה"מ לוותר על מהלכי כוח חריגים להשגת יתרונות מדיניים איסטרטגיים. העיסקות הכלכליות הגדולות בהן מדובר כיום מעידות על ענינה של כרה"מ

ביתרונות חומריים. זאת בעוד ש-ארה"ב שואפת לצימצום המתח הבטחוני-מדיני בעולם, שיאפשר רכיזיה איטית ומסודרת בהתחייבותיה הגלובליות ומימוש המנדט העיקרי של המימשל - לשפר את מצבה של אמריקה מבית. ההשלכה העיקרית של תהליך זה לגבי ה-מזה"ת קשורה בסיכוי, שבתקופה הנראית לעין תעדיף ברה"מ לנהל מדיניות של תחרות מרוסנת עם המערב גם באיזור זה; לכן - תימנע ממהלכים, שיש בהם משום סכנה להחרפה ניכרת במתח הסכסוך הישראלי-ערבי.

ג. העתקת מוקדי הפעילות הבינלאומית לבעיות היסוד של אירופה והמזרח הרחוק צימצמה באופן ניכר את חשיבותם של האיזורים והמאבקים השוליים. בתנאים אלה הולך וצר מרחב התמרון המדיני וכושר הסחטנות של משטרים רבים בעולם השלישי. התעלמותן בפועל של המעצמות מבעיות האיזור והיעדר כל יוזמה מדינית במשך השנה המחישו הימצאותו של ה-מזה"ת במקום נמוך יחסית בסולם הקדימות העולמי הנוכחי.

ד. הופעתה של סין כגורם פעיל בזירה הבינלאומית. אי-יכולתה של פקין להגיש לערבים סיוע צבאי או מדיני משמעותי, לא הגבילה את נסיונותיה להשפיע על מהלך ההתפתחויות ב-מזה"ת. אינטרסים של סין קשורים בצמצום מעמדן והשפעתם של שתי מעצמות-העל באיזור. מטרה זו מנסים הסינים לקדם בדרך של התנגדות להסדר מדיני ב-מזה"ת (התנגדות להחלטת מועבי"ט 242 ולהסדר חלקי לפתיחת התעלה) ותמיכה מוצהרת בעמדותיהן הבלתי מתפשרות של מדינות ערב הקיצוניות והארגונים הפלסטינאיים.

11. הערבים ראו בתופעות אלו - באווירת ההידברות, ב"עיסקות" הבינמעצמיות ובצימצום ענינן של המעצמות בפתרון מהיר של בעיות האיזור - התפתחות שלילית חמורה מבחינתם. הסיבות לכך הן:-



- א. העלמות אותן הנסיבות הבינלאומיות, שבניצולן המושכל ראתה קהיר מרגע סיום המלחמה את סיכוייה העיקריים להשגת פתרון על פי תנאי הערבים.
- ב. חוסר יכולת ערבית להסתגל לנסיבות המשתנות ולגבש מדיניות המותאמת והמסוגלת לנצל תנאיה. החדשים של הזירה הבינלאומית. התאמה זו היתה מחייבת, בין היתר, ריביזיה בכמה מן העקרונות "המקודשים" בתחום הסיכסוך (לדוגמא: נכונות ל-מו"מ עם ישראל) וגישה חדשה ביחסים עם ארה"ב.

#### המעצמות וה-מזה"ת

#### כ ל ל י

12. כבר צויין, כי ה-מזה"ת אינו נכלל בתחום בו פועלים עתה אותם תהליכים גלובאליים, שתרמו בשנה האחרונה לשינוי פני הדברים בחלקים שונים של העולם. הישגות האיזור מחוץ למעגל ההידברות וההסדרים לא העמידה קשיים מיוחדים בפני ארה"ב, המסוגלת יחד עם בעלי בריתה באיזור, להמשיך "לחיות" עם הסטטוס-קוו הנוכחי ואף לזכות בהישגים מדיניים אחדים. לעומת זאת, יחסי כרה"מ עם מצרים - בעלת בריתה העיקרית ב-מזה"ת - הגיעו למבחן חמור, שהעמיד בסימן שאלה את מעמדה והישגיה המצטברים של מרסקה בכל האיזור.

#### א ר ה " ב

13. ההקפאה שחלה בחודשים האחרונים ביוזמותיה ובפעילותה של ארה"ב לקידום הסדר מאפיינת יותר מכל את המדיניות הנוכחית האמריקאית. "מחדל" זה ניתן להסביר במספר גורמים :-

- א. היעדר נסיבות המחייבות פתרון מהיר של הסכסוך, או אף הפגנת פעלתנות לקראת השגתו: איומי המלחמה של סאדאת הוכיחו עצמם כריקים מתוכן. היזכרותה של ארה"ב עם ברה"מ וגירוש היחידות הסובייטיות ממצרים חיסלו כמעט את סכנת הסתבכותן של המעצמות בעימות ישיר ביניהן, ביוזמתו של גורם מקומי.
- ב. האינטרסים הישירים של ארה"ב לא הועמדו בסכנה. יתר-על-כן, המשטרים המסורתיים באיזור המקורבים ל-ארה"ב זוכים ליציבות פנימית ולחיזוק מעמדם האזורי. רושניגטון זכתה גם בשיפור במעמדה הדיפלומטי והמדיני בכמה ארצות באיזור (בסודאן, בתימן ובעיראק), אך ההתפתחות הבולטת והמרשימה ביותר (בתקופה של השמעת קריאות חוזרות לניצול הנפט הערבי בנשק נגד ארה"ב) היא ההצעה הסעודית, המדברת על הסדר ארון-טווח, במסגרתו תובטח הספקה סדירה של נפט ל-ארה"ב והשקעה חוזרת של התמלוגים בכלכלה האמריקאית.
- ג. עמדתה העקרונית של מצרים, הדוחה את היוזמה האמריקאית להסדר חלקי, וממשיכה להפגין עוינות ל-ארה"ב. לבטיו הפנימיים של המשטר ומעמדו האישי המעורער של סאדאת בוודאי לא היה בהם כדי להמריץ את הממשל לטיפול מזורז בשאלת ההסדר, מה עוד שבעיני האמריקאים הפסיקה דמותו של סאדאת להראות כנכס, שיש לשמור עליו בכל מחיר.
- ד. החשיבות שמייחסת ארה"ב מבחינת האינטרסים שלה לכוחה ולמעמדה של ישראל באיזור וההכרה שאין להסכים להסדר, שלפי הערכה אמריקאית עלול להחלישה.
- ה. עיסוקו של הממשל בבעיות בינלאומיות אחרות, ומיקוד המאמץ בבית הלבן לחיסול המלחמה בריטנאם.
- ו. שיקולי שנת בחירות.



14. מן הראוי להדגיש, ששניים מהגורמים שהוזכרו לעיל (שיקולי בחירות והמלחמה בריטנאס) לא יהיו בתוקפם בשנה הבאה. מאידך גיסא יש להוסיף אליהם את האינטרס הבסיסי של ארה"ב להשגת הסדר יציב באיזור ואת הדחף הטמון בציפיותיהן המוצהרות של מדינות אירופה והערבים עצמם ליוזמות אמריקאיות נוספות. על כן סביר להניח, כי בחודשים הקרובים יחדש הממשל את פעילותו המדינית בבעיות האיזור.
15. אולם, גם אם תחודש הפעילות, יהיו מהלכיה של ארה"ב איטיים וזהירים, נעדרי כל תחושה של לחץ. זמן, או אירת משבר. בכל מקרה, מותנית הצלחתה של יוזמה מחודשת זו בנכונותה של מצרים "לעלות על דרך ההסדרים", תוך וויתור על חלק לפחות מתנאיה המוקדמים.

ב ר ה " מ

16. סילוקן של היחידות והיועצים הצבאיים הסובייטים ממצרים ביולי השנה והתקררות היחסים בין קהיר למרוסקבה נחשבים, ללא ספק, למאורע המרכזי של החודשים האחרונים. האולטימטום המצרי, לפיו נדרשו מנהיגי הקרמלין למלא אחר דרישותיה של קהיר בתחום החימוש או לחסל חלק מנוכחותם הצבאית במצרים, אינו אלא שלב חשוב נוסף בתהליך ריבוי קשייה ונסיגותיה של כרה"מ באיזור, שהחל כבר בראשית שנת 71.
17. מקורו של תהליך זה מצוי בפער ההולך ומתרחב בין מטרותיה של כרה"מ כמעצמת-על לבין דרכה של מצרים, הדורשת תרומה סובייטית תכליתית ומיידית לפתרון בעייתה המרכזית – "חיסול תוצאות המלחמה". סירובה של כרה"מ לדרישה המצרית ונכונותה "לספוג" מכת יוקרה, יחד עם נסיגה משמעותית במעמדה המדיני-איסטרטגי באיזור, מוכיחים את עיקביותה בהעדפת קידום יחסיה עם ארה"ב על פני שמירת הישגיה במצרים.

18. החלטתם של מנהיגי הקרמלין לדחות את האולטימטום המצרי קשורה היתה גם בהערכתם, כי למצרים אין אלטרנטיבה אמינה לתמיכה המדינית והצבאית הסובייטית. במרוסקבה יכלו לקוות, כי אם יעלה בידם למנוע הרחבת המשבר למדינות ערב נוספות (שהחשובה בהן סוריה) ואם לא יגיעו הדברים בינם לבין סאדאת להתפרצות גלויה של עויינות, תיאלץ מצרים "לחזור בתשובה".

19. קור-הרוח בו כלכלו את צעדיהם באיזור בין יולי ל-אוק' 72, הימנעותם מלהפעיל לחצים חריפים על מצרים וקידום במרץ של יחסיהם עם מנהיגי סוריה, חילצו את הסובייטים מסכנה של מפולת בעמדותיהם באיזור ועזרו לייצב מחדש את יחסיהם עם מצרים. הלחץ הצבאי הישראלי על סוריה, שחשף והדגיש מחדש את חולשתם הצבאית של הערבים ותלותם בעזרתה ובגיבויה של ברה"מ, תרם אף הוא לזירוז המגעים בין קהיר למרוסקבה, בתיווכה של סוריה.

20. מערכת היחסים הנוכחית בין ברה"מ למדינות הערביות הקשורות בה אינה חד-משמעית. בעוד שמרכיבים אחדים של מערכת זו פועלים לשיפור ולהידוק נוסף של היחסים, הרי מספר בעיות יסוד טרם מצאו את פתרונן וממשיכות לאיים בהידרדרות נוספת :-

א. ברה"מ ממשיכה לחתור לחיזוק עמדותיה המדיניות והאיסטרטגיות באיזור, כשמהלכיה מותאמים לכללי התנהגות ההולמים את יחסיה עם ארה"ב. למען קידום מטרותיה ממשיכה ברה"מ לספק מערכות נשק חדישות לצבאות מצרים, סוריה ועיראק בסייגים של איכות, עיתויי משלוח ואף כמות, המוכרים מכבר. גידול מספרם של יועצים סובייטים ביחידות ההגנה האוירית הסורית והפעלת רכבת אוירית בחודשי הסתיו, מוכיחות את נכונות הרוסים



להתייצב לצידם של בעלי בריתם באיזור, אם כי לא באמצעות מעורבות ישירה של יחידות סובייטיות. לא פחת גם עניינה של כרה"מ בשירותי נמל ערביים; הופעתן התכופה של יחידות הצי האדום בנמלי סוריה מעידה על שאיפת הסובייטים לזכות במעגנים נוספים, גם כתחליף אפשרי לנמלי מצרים. בהקשר זה תוזכר גם שאיפתה של כרה"מ לזכות בשירותי נמל דומים בעדן ובסרמאליה.

ב. תלותן של מדינות העימות העיקריות באספקה צבאית שוטפת, בסיוע כלכלי ובגיבוי מדיני סובייטי נשארה ללא תחליף. נסיונות המצרים לאתר מקורות לרכש מערכות נשק התקפיות חדישות במערב נכשלו כבר בתחילתם. בעיית האחזקה השוטפת בשלוש הזרועות לא תיפתר ללא אספקה סובייטית סבירה של חלפים. הערבים יודעים גם, שבתחום המדיני תומכת כרה"מ כמעט ללא סייג בעמדותיהם; תמיכה זו היא בעלת חשיבות עבורן, גם אם טרם השיגה תוצאות ממשיות.

ג. לעומת היזקקות ההדדית הפועלת לחיזוק היחסים בין כרה"מ לערבים יש להדגיש, כי גורמי היסוד שהוליכו למשבר יולי נשארו בעינם: - כרה"מ אינה מסוגלת לפתור את בעיית הערבים בדרך מדינית ואינה מוכנה להסתכן במלחמה למענם. מתורספים לכך הקולות האנטי-סובייטיים הנשמעים באיזור בגלוי. משבר האמון בין מנהיגי הקרמלין לסאדאת וחששותיה של כרה"מ מפני "בגידה" מצרית ("מכירת" הסובייטים ל-ארה"ב, תמורת הסדר עם ישראל על פי תנאי מצרים) כל אלה ממשיכים לאיים על עתיד היחסים של מוסקבה עם בעלי בריתה הערביים. במקביל ראוי להזכיר את דרישותיה החוזרות של מוסקבה בתחום עצובם של פני המזרח הערבים בעלי הזיקה ל-כרה"מ. דרישות אלו נוגעות למבנה החברתי-מדיני של מצרים, סוריה ועיראק. אולם, מנהיגיהן הנוכחים של מדינות אלו אינם מוכנים, ואף אינם מסוגלים, לקבל את המלצות כרה"מ בנושא זה.

21. עמדתה של ברה"מ כלפי כל פעילות מדינית עתידה בהקשר להסדר, תיקבע בעיקר על-פי השפעת ההסדר המוצע על מעמדה באיזור והשלכותיו על סיכונים או סיכויים ביחסיה האמביוולנטיים עם מדינות ערב. יוזמות אמריקאיות או אחרות בהן לא תשולב ברה"מ או שההסדרים המוצעים בהן לא ישקפו את מעמדה באיזור, יתקלו בהתנגדות מוסקבה, שתפעל להכשלתן. לאור מצב היחסים המעורער בין ברה"מ למצרים וחשדנותם המסורתית של הסובייטים, לא נראה כי יסכימו לתמוך בכנות ביוזמות אמריקאיות עצמאיות מבלי לקבל ערובות והכרה במעמד האיזורי; הסיכויים לכך אינם רבים. לדוגמא: הסדר חלקי, שיחליש את זיקתה של מצרים ל-ברה"מ וישפר את מעמדה של ארה"ב באיזור בכלל ובמצרים בפרט, פסול מבחינתה של מוסקבה. אולם, הסדר חלקי שיבטיח כי מצרים תמשיך במדיניות "אנטי-אימפריאליסטית", תוך הישענות על ברה"מ, יזכה לתמיכה סובייטית, כשתנאי ההסדר (עומק הנסיגה, מעבר כוחות, קשר עם ההסדר הסופי) עשויים להיות זהים להסדר "הפסול".

#### העולם הערבי

#### כ ל ל י

22. רוב מדינות ערב לא רק הסתגלו למציאות שנוצרה אחרי המלחמה, אלא מפיקות גם תועלת מדינית וחומרית מהמשך המצב הנוכחי :-

א. ריתוקה של מצרים ל"מערכה" שיחרר את מדינות ערב מלחציה, התערבותה בענייניהן, וחתימתה תחת משטריהן הקיימים. הנהנות העיקריות ממצב זה הן המדינות בעלות משטר מסורתי. בראשן - סעודיה, הזוכה ליציבות פנימית וחופש פעולה במישור הבינערכי. חופש פעולה זה מנוצל ע"י הסעודים לייצוב המצב בחצי-האי ערב ובמפרץ הפרסי, כאשר ירדן ואיראן משתפות עימה פעולה באופן הדוק. היציבות היחסית שהושגה במרחב זה חשובה גם למערב :-



(1) גברו הסיכויים לבלימת החדירה הסובייטית למרחב זה;  
בעלת בריתה של מוסקבה באיזור, רד"ת, נאלצה לעבור  
מיוזמות חתרניות להתגוננות בפני לחצים סעודיים.

(2) בתנאים הקיימים צומצמו הסיכונים של הפרעות מדיניות  
וחבלניות לאספקה סדירה של הנפט למערב. יתר על כן,  
סערדיה מתייצבת בגלוי נגד כל דרישה להשתמש בנפט  
הערבי כנשק נגד המערב.

ב. תהליכים של גיבוש מדיני ו-ש"פ איזורי ניכרים גם במדינות  
המגרב, המתרחקות יותר ויותר משיתוף פעיל ב"עסקי" המזרח  
הערבי.

ג. אולם לא רק המדינות כפריפריה הערבית זוכות ליתרונות מהמצב :-

(1) המשטר בעיראק - חופשי לטפל בחיזוק מעמדו הפנימי ובקידום  
אינטרסיו האיזוריים, ללא התערבות מצד אויבי  
הפוטנציאליים בעולם הערבי - מצרים וסוריה.

(2) המשטר הסורי זוכה במעמד בינערכי משופר וב-ש"פ מצד גורמים פרו-מצריים בארצו. הדבירות בעיקרון המאבק המזויין נגד ישראל ומימושו משמשים יסוד רעיוני של המשטר הנשען על הצבא.

(3) קד'אפי זקוק לנסיבות הנוכחיות של חולשה מצרית והמשך מאבק, אם רצונו לממש את שאיפותיו להנהגת העולם הערבי ואיחודו.

ד. בנוסף להיבטים מדיניים אלה, מן הדין לציין גם את הסכומים הלא-מבוטלים, הניתנים ע"י מדינות ערב העשירות למדינות העימות. כסף זה מיועד אמנם למימון הוצאות הבטחון המוגבלות, אך יש בו משום תרומה חשובה לחיזוק מצבן הכלכלי של מקבלות הסיוע.

22א. כדי להמשיך ולקיים מצב זה, דורשות רוב מדינות ערב בכל הכנסים הבינערכיים, לדחות כל פתרון שלום עם ישראל ולקבוע את המאבק המזויין כדרך בלעדית להשגת המטרות הערביות. כפועל-יוצא מעמדתן זו הפכו מדינות אלו לגורם בולט "נטיית" מצריות ו"נסיבות" ירדניים להגיע להסדר מדיני עם ישראל, ובכך תורמות להמשך הקיפאון, אותו הן מעדיפות. אולם על אף עמדתן הבלתי-מתפשרת, מסרבות בתוקף רוב המדינות להגדיל את תרומתן הצבאית או הכספית למאמץ הערבי המשותף נגד ישראל (לרב אינה נכללת כמובן בקטגוריה זו).

23. אולם, בניגוד למצבן חסר הפרובלמטיקה של המדינות המרוחקות מזירת הסכסוך, מתלבטות מדינות העימות בבעיות חמורות שמקורן בסתירה בין עמדותיהן ושאיפותיהן לבין חולשתן הצבאית והמדינית. ללבטים אלו זיקה ישירה לאופי ולחומרתו של המאבק הצבאי והמדיני באיזור, ולכן מחייבים ניתוח מפורט.

לבנון והפלסטינאים

24. פעולותיו החוזרות של צה"ל נגד בסיסי המחבלים בלבנון (ובעיקר מבצע "קלחת 4") שינו לאחרונה את המאזן בין שיקולי הקיום של ארגוני המחבלים ונכונותה של ממשלת לבנון להפעיל לחצים מוגבלים על המחבלים מזה, לבין שאיפתם של הארגונים לקיים רמת פעילות מינימלית לפחות דרך הגבולות מזה. שינוי זה בוטא :-

א. בהכרתם של ראשי הארגונים העיקריים, כי שמירת קיומם והתשתית שלהם בלבנון הינן חיוניות עבורם, לכן הסכימו, בשלב זה לפחות, להקפאת ה-פח"ע בגבול לבנון.

ב. בצעדים נמרצים יותר של צבא לבנון נגד נסיונות המחבלים להפר את ההסכמים המגבילים את תחומי הערכותם ופעילותם בדרום לבנון.

25. ספק, אם ניתן לראות בהסדר הנוכחי ייצובו של המצב בחזית :-

א. שני הצדדים - ובעיקר המחבלים - רוצים לשפר עמדות כוח שלהם בשטח. הלבנונים שואפים להטיל הגבלת נוספות על הארגונים, והללו יתנגדו לכך.



ב. ארגונים פורשים (דוגמת ארגונו של ג'בריל) עלולים להפר את הוראות ההנהגה ולחדש את פעולת השרשרת של מעשי חבלה ותגובה ישראלית.

ג. במצב זה של היעדר פח"ע בגבול לכנרן, הבעיה החמורה היא חופש הפעולה הכלתי-מוגבל-כמעט של מארגני פעולות הטרור ב-חור"ל, נגדם לא נקטו השלטונות הלבנוניים בשום צעד ממשי. ברור כי פעולה כוללת של ממשלת לכנרן למניעת שימוש בטריטוריה שלה לצורך פח"ע-חור"ל משמעותה - עימות עם המחבלים. נראה שלכנרן תימנע, ככל האפשר, מלבחור בדרך זו. לעומת זאת, אפשרי כי יטילו הגבלות חלקיות על מחבלים בתחום פח"ע חור"ל משטחם; זאת רק כתוצאה מלחצים חריפים עליהם, בעיקר מצד ישראל.

#### ריסון הסורים

26. סוריה, על אף אובדן רמת הגולן, שייכת ללא ספק לקבוצת המדינות הערביות הרואות לפי שעה את המשך המצב הקיים כעדיף על כל הסדר שלום מוסכם. אולם, בעוד שמדינות כמו אלג'יריה ואף כעיראק יכולות להכריז באופן ערטילאי על דביקותן "במאבק המזויין", הרי ראה עצמו המשטר הסורי מחוייב להמחיש עמדה עקרונית זו בדרך של -:

א. התרת פח"ע מוגבלת ומבוקרת בקו הפסקת האש.

ב. תגובה צבאית על פעולות צה"ל בשטח סוריה - הבאות בעקבות פח"ע ומיועדות לאלץ את הסורים לקיים הפסקת אש מלאה.



27. הסיבות לכך הן :-

- א. האופי והאידיאולוגיה של המשטר הסורי, הרואה - כפי שכבר צויין - במאבק האלים נגד ישראל את אחד מיסודות השלטון והצדקתו.
- ב. שאיפתם של הסורים לבלום ולהכשיל כל "נטיה" מצד מצרים או ירדן להסכים להסדר מדיני, העלול לבודדם בקרב מדינות העימות מבלי שיקדם את החזרת הגרלך.
- ג. העובדה שבמשך חמש שנים יכלו לקיים פח"ע מצומצמת בגבול, מבלי להסתכן יתר על המידה - באשר ישראל הגיבה רק על "חריגות" מכללי המשחק.

28. התגובות הנמרצות של צה"ל נגד סוריה, על רקע החרפת הטרור הערבי ב-חור"ל והפעילות החבלנית "הרגילה" בקו הפסקת האש, הובנו בדמשק כמאמץ ישראלי לא רק להשקיט את הגבול, אלא לאלץ את סוריה לעלות על דרך ההסדרים המדיניים - גם אם יחייב הדבר את הפלת המשטר. בנוסף, הפסקה טוטאלית של ה-פח"ע בגבול הסורי וצמצום התמיכה בארגונים נתפסים ככל הנראה ע"י המשטר ככניעה, שתוליך לערעור שלטונו. עם זאת, הצטברותן של תגובות מאסיביות ומכאיבות מצד ישראל, עשויה לאלץ את שליטי סוריה להעדיף שיקולי קיום ולצמצם באופן ניכר ולזמנים ארוכים יותר מבעבר את ה-פח"ע משטחם.

ירדן והסדר השלום

29. לאחר חיסול האתגר הפלסטינאי מבפנים, וההקלה בלחץ הערבי מבחוץ, שופרה יכולתה של ירדן "להמשיך לחיות" - ואף ליהנות - מהסטטוס-קוו. עם זאת שואף חרסיין להישגים נוספים בשני כיוונים :-

- א. שיפור היחסים עם מדינות ערב.
- ב. החזרת כל שטח יהודי לשלטונו. בתמורה מוכן המלך להסכים להסדר שלום עם ישראל.
30. כל עוד כרוך ההסדר עם ישראל בויתורים טריטוריאליים (שהעיקרי בהם - וויתור על ריבונות ערבית על מזרח ירושלים), תעמוד התתירה להסדר בסתירה חמורה עם המגמה השניה. אין ספק, כי בעיני חרסיין עדיפה שמירת הזיקה לעולם הערבי על פני חלק מ-הגדמ"ע.
31. על רקע מצבה המעורער של מצרים וחולשתו של העולם הערבי, חוששות מדינות ערב מפני הליכתו של חרסיין להסדר נפרד עם ישראל. לכן, עמדתו המוצהרת, בדבר נכונותו לעשות הסדר שלום עם ישראל, נותנת בידו מנוף ועמדת כוח בזירה הערבית. מדינות ערב רואות, לכן, צורך בשיפור יחסיהן אתו, כדי שלא לדחפו ל"זרועותיה של ישראל". ירדן מצידה מוכנה לקדם תהליך זה של שיפור יחסיה עם מדינות ערב ע"י "תשלום" בלתי-משמעותי בתחום שיתוף פעולה צבאי בינערכי נגד ישראל. כבר עתה ניתן להצביע על הישגים ירדניים ראשונים בתחום זה, שהחשוב בהם - פתיחת הגבול הסורי. היעדים הבאים הם החזרת השגרירים הירדנים לקהיר ולדמשק יחידוש הסיוע הכלכלי מכרית.
32. הישגים של ירדן במישור הערבי לא יעמדו כמכשול בפני חרסיין לחזור ולהפגין גם בעתיד את נכונותו לשלום. יש בכך משום נכס לא מבוטל במישור יחסי ירדן עם ארה"ב שתמיכתה בממלכה נראית-בעיני חרסיין אמצעי חשוב נוסף להבטחת שקומה של ירדן.

הדילמה המצרית

33. מאז סיום המלחמה אין תקדים לנסיגה שחלה במשך שנת 72 בכוחה הצבאי ובמעמדה המדיני של מצרים. התפתחות זו הינה תולדה של הגורמים הבאים :-

- א. הוצאת היחידות הסובייטיות ממצרים - הקטינה את מספר טייסות הקרב הפועלות במצרים, החלישה כצורה ניכרת את כלל מערכת ההגנה האוירית וביטלה את גורם ההרתעה שבעצם הנוכחות הסובייטית. תוצאות שליליות אלו אינן מתאזנות בהמשך אספקה הסדירה של חלפים, ביצוע "קורקטי" של הסכמי רכש קודמים והנכונות הסובייטית לספק טייסת של מטוסי קרב מדגם חדיש (סרחי 20, שאין בתכונותיו כדי להביא לשיפור משמעותי בנחיתות האוירית הכולל של חיה"א המצרי).
- ב. ההתקרבות בין מעצמות-העל - דחקה את הכעיה הערבית לקרן-זווית, שללה ממצרים את אמינות איומיה על שלום העולם וצמצמה באופן ניכר את חופש התימרון המדיני המצרי כלפי שתי המעצמות גם יחד.
- ג. לכך יש להוסיף :-
- (1) השפל אליו הגיע מעמדה של מצרים בעולם הערבי. נסיונות קהיר לגבש חזית ערבית אחידה, שתתגייס לתמיכה במצרים ע"י סיוע חומרי מוגבר והפעלת לחץ מדיני על ארה"ב, זוכים לתוצאות זעומות בכל כינוס בינערבי.
- (2) כשלון המאמץ הדיפלומטי, שנועד לרתום את מדינות אירופה לתמיכה משמעותית בענין המצרי.



(3) אי-התממשותן של התקוות, כי סילוק הסובייטים יביא להתגייסות מיידית של ארה"ב לתמיכה בעמדה הערבית ולפתרון המשבר לפי תנאיהם.

ד. החרפת הקשיים הפנימיים מעמידה סימן שאלה על עתיד שלטונו של סאדאת, וכפועל יוצא - על ערכו ועל כדאיות ההיזכרות עם מצרים בתקופה זו בנושא ההסדר.

34. סאדאת וחוג יועציו מודעים להיעדר אופציה צבאית ממשית בהווה ובעתיד הנראה לעין. הם יודעים גם, שהנסיבות הבינלאומיות הנוכחיות - שאינן נוחות למצרים - לא תחלופנה במהרה. על אף ראיה מפוכחת זו, מעטים הסימנים לכך, שכבר בקרוב תהיה מצרים מוכנה להסיק מסקנות ותחליט על הליכה לקראת הסדרים עם ישראל, הכרוכים בתנאים אלה בווייתורים משמעותיים מצריים. סאדאת עשוי להעריך, שהצעד הראשון בכיוון זה יחשוף את המשטר להתקפה מרוכזת מצד מתחירי הערביים ולנחשול של דרישות להנהיג שיפורים מדיניים וכלכליים במצרים. ברור גם שהסדר הכרוך בווייתורים יפגע קשות - גם לטווח הארוך, במעמדה של מצרים כמנהיגת העולם הערבי.

35. במבט זה, כל עוד לא הגיעה המועקה הפנימית במצרים למימדים בלתי נסבלים - נראה ההסדר אף גרוע מהמשך מצב ה"לא-שלום-ולא-מלחמה". אולם, אם יהיה על המצרים להחליט בסופו של דבר על הליכה להסדר, ספק אם סאדאת יהיה המנהיג שיחליט על צעד מכריע זה.

36. קשייה הכרוניים של מצרים לא הוקלו לאחרונה, ומנהיגותו ואפודה מדיניתו ההפכפכנית של סאדאת בוודאי אינה תורמת לשיפור המצב. הזעזועים הפנימיים החוזרים לאחרונה בחריפות - התארגנות קצינים להפלת המשטר, התנגשויות עדתיות, הפגנות סטודנטים - משקפים נאמנה את הלחץ בו נתון המשטר.



37. אולם, על אף הסימנים המובהקים של התערעורת פנימית, קשה לנבא את וודאות נפילתו של סאדאט או את המועד בו יאלץ (הוא או יורשו) לבחור באופציה הקשה של הסדר עם ישראל תוך וריתורים משמעותיים. לעת עתה יחייבת ההצגה להימשך", כשסאדאט יכול לפעול במישורים הבאים:-

א. דיכוי המתנגדים והקושרים כציבור וכיחידים, באמצעות מערכת הבטחון הפנימי שהוכיחה את יעילותה. הרחקתן, במהלך "הסיבוכים" הקודמים של המאבק הפנימי, של הדמויות שהיו גרעין למוקדי כוח אפשריים, מסייעת לא מעט להבטחת היציבות השלטונית. במצב זה עיקר דאגתה של השלטון נחונה לדיכוי התפרצויות בקרב מיגזר זה או אחר של הציבור. בנוסף לאמצעי הדיכוי, פועל המשטר להקלת הלחצים מבית גם ע"י צעדי "ליברליזציה" מופגנים, שערכם המעשי מוטל בספק.

ב. פעלתנות בענייני פנים - הקמת ועדות למשימות סרק, דירבון הארגונים המדיניים להסכרת מדיניות המשטר, הטבות כלכליות לסקטורים נבחרים ואף החלפת הממשלה באחד השלבים. כל זאת תחת הכותרת של "הכנות למערכה".

ג. פעלתנות במדיניות החוץ - ארגון כנסים ערביים לחיזוק "חזית המאבק" הערבי נגד ישראל; מהלכים במסגרת הפדרציה והאיחוד; הפעלת מאמצים דיפלומטיים נוספים ב-א"מ, במדינות אירופה ובעולם השלישי במגמה לבודד ולהסריד את ישראל וללחון בעקיפין על ארה"ב, אחת מתקוותיה העיקריות של מצרים היא, שעם סיום המלחמה בוריסטנאס תתפנה רושינגטון להתחיל בטיפול נמרץ בבעיות ה-מזה"ת.

38. על אף הסיכויים הבלתי-מבוטלים של סאדאת לקיים את משטרו בדרך של אילתורים ועקיפת מכשולים, תישאר השאלה "לאן פני מצרים" הנושא בעל החשיבות הגדולה ביותר בשנה הבאה.

#### הפלסטינאים

39. פעילותם האלימה של הארגונים, ובמיוחד מעשי הטרור הקיצוניים, הפכו בחודשים האחרונים למישור העיקרי של המאבק הערבי נגד ישראל. שני גורמים עיקריים הביאו לקביעת הטרור כדרך פעולה עיקרית, להערכת מוקדי הפעילות מהגבולות לאירופה (ולחלקים אחרים של העולם) ולגידול במספר הפעולות :-

א. ההכרח לקיים לחימה בפועל, בלעדיה אין לארגונים הפלסטינאיים זכות קיום, כשהולכות ומצטמצמות אפשרויות הפעולה דרך קורי הפסקת האש, בעומק השטחים ובישראל.

ב. החלטת "פתח" לאמץ שיטת הטרור ב-חול.

40. רוב מדינות ערב ראו ב-פח"ע חול ביטוי לאי-השלמת הערבים עם הקפאון, וככזה בירכו עליו ואף סייעו בפועל למתכנני ולמבצעי הפעולות. גינוי הטרור ע"י ארה"ב, מדינות אירופה והגוש המזרחי לא הרתיע, עד כה, את המבצעים ואת המסייעים להם מנסיונות פעולה נוספים. יתר על כן, גישתם האובייקטיבית של האירופיים, המאזנת את גינוי הטרור בביטויי הבנה למניעי המבצעים, וההישג התעמולתי שב"כיבוש הכותרות" לבעיה הפלסטינאית, עשויים לדרבן את הארגונים להמשיך בדרך פעולה זו.

41. אולם, על אף חירותה של פח"ע חו"ל מבחינת הארגונים ונטייתן הטבעית של מדינות ערב לתמוך בדרך זו, עשויה הצטברותם יחד של הגיוניים והלחצים הבינלאומיים ונזקי התגמול הישראלי לפעול לצמצום מספר הפעולות, שיש בהן כדי לסכן את הארגונים ואת מדינות ערב בצורה חריפה. תנאי הכרחי נוסף בכיוון זה הוא יעילותם של אמצעי האבטחה וההתגוננות, שיאלצו את הארגונים לפזר את מאמציהם ויכבדו על נסיונות פיגוע שלהם.

42. ההצלחות בנושא פח"ע חו"ל לא פתרו את הדילמות שביחסי הארגונים עם המדינות המארחות, ולא קידמו גם את איחוד שורותיהם. הבעיות המרכזיות בתחום זה הן :-

א. חיכוכיהם והתנגשויותיהם של הארגונים עם שלטונות לכנוך;

ב. הפילוגים בין הארגונים והמאבקים הפנימיים בתוכם, הטומנים בחובם סיכון להנהגתו הנוכחית של הממסד הפלסטינאי.

#### סיכונים מדיניים

43. האפשרות כי ארה"ב תחדש את יוזמותיה לקידום הסדר באיזור חייבת לעמוד בראש פרק זה. על אף הכרזות גורמי מימשל רמי-דרג בורשינגטון וניחושי העיתונות העולמית אודות חידושם הקרוב של מאמצים דיפלומטיים אמריקאיים, ספק אם גיבש לעצמו המימשל תוכנית פעולה קונקרטית כבר בשלב זה. אין להניח גם, שכל עוד לא הסתיימו התהליכים הקשורים בסיום מלחמת ריטנאס, יתפנו הכית הלכן או מחלקת המדינה לטיפול מחודש - לא שגרתי - בבעיות ה-מזה"ת. לעומת זאת, ביקוריהם הקרובים של שני ראשי מדינות מהאיזור ב-ארה"ב, ראש ממשלת ישראל והמלך חוסיין, עשויים לאפשר בחינה ראשונית של רעיונות חדשים, להנעת הפעילות המדינית.



44. בהנחה, שאכן תחדש ארה"ב את מאמציה לקידום הסדר, לא סביר כי יהיו אלה שונים ביסודם מגישתה "בסיבוב" הקודם. מבחינתה משמש עדיין רעיון ההסדר החלקי בסיס מבטיח ביותר, גם אם לא הושגו עד כה תוצאות ממשיות, נוכח הפער בין עמדותיהן ומגמותיהן של מצרים וישראל. אולם קביעה זו אין פירושה כי ארה"ב לא תהיה מוכנה לבחון גם רעיונות אחרים (הסדר כולל, שלום נפרד עם ירדן) במיוחד אם הצדדים המעורבים בסכסוך יעודדו מהלכים אלה או יסכימו להם.
45. חידוש היוזמה האמריקאית אינו מהווה סיכון, כל עוד לא נדרשת ישראל לויתורים מהותיים. ניתן לקבוע, שבנושאים המרכזיים של ההסדר החלקי הפער בין ההשקפה האמריקאית לעמדה המצרית גדול יותר מזה שבין עמדות ישראל לעמדות ארה"ב. אם נוסיף לכך את צמצום חומרתם וחשיבותם של אותם גורמים, שבסיבוב השיחות הקודם היו בעלי משקל מיוחד מבחינתה של ארה"ב (איומי המלחמה של סאדאת, הנוכחות הסובייטית), הרי אין להניח כי רושינגטון תלחץ להשגת הסדר שלדעת ישראל יש בו פגיעה באינטרס מהותי. מכל מקום, לא תיתכן התקדמות משמעותית ביוזמה אמריקאית, כל עוד לא יחול שינוי בגישת המצרים. אלה דבקים עדיין בעמדות קיצוניות ושוללים הן את הרעיון המרכזי שביסוד ההסדר החלקי והן את בלעדיות טיפולה של ארה"ב בהשגת הסדר כזה. עד בוא שינוי זה, תישאר היוזמה האמריקאית בתחום הפעלתנות המדינית, שאין בה סיכונים ממשיים לישראל.
46. כבר צויינה האפשרות, כי במהלך ביקורו ב-ארה"ב יפגין חרסיין את שאיפתו לשלום ויעלה מחשבותיו להסדר נפרד עם ישראל. הרעיון לא יידחה על הסף ותיבחנה האפשרויות להתקדם בכיוון זה. אולם אין ספק, כי ארה"ב מכירה את הקשיים הכרוכים בטיפול בחזית הירדנית לפני ההסדר עם מצרים. ספק אם יבחרו בדרך זו, אלא אם כן יקבלו עידוד לכך מירושלים. עם זאת, עלולה הדגשת התדמית שואפת השלום של חרסיין להכביד על ישראל.



47. נוסף לפעילות האמריקאית הצפויה, יש לבחון את הנזקים (להבדיל מסיכונים) הנגרמים לישראל מן הפעלתנות הערבית בזירותיה השונות של המדינות הבינלאומיות. אין ספק, כי ימשך גם המאמץ "לצבירת" החלטות אנטי-ישראליות הולכות ומחריפות בכל פורום, בו יכולים הערבים להפעיל את השפעתם. גינוייהם והחלטותיהם של כנסים אלה ינוצלו גם במוסדות או"מ ובארגונים הבינלאומיים האחרים, על פי הטקטיקה הבדוקה של השנים הקודמות. אין לשלול גם את האפשרות כי הערבים ינסו מחדש ליזום דיון ב-מועבי"ט. חמורה יותר השאיפה הערבית - הזוכה גם להצלחות מעשיות - לבידודה של ישראל מהזירה האפרו-אסיאטית, דוגמת המאמץ הלובי-סעודי האחרון במדינות אפריקה.

48. על אף היעדר הצלחה ממשית בנסיונות קודמים של המצרים לרתום את מדינות מערב-אירופה לתפקיד פעיל יותר בקידום ההסדר ב-מזה"ת, לא ויתרה קהיר על הרעיון עד-כה. במגעים בבירות המערב-אירופיות ממשיכה מצרים לפעול לקירוב ההשקפות האירופיות בשאלת המשבר לעמדות הערבים. לפי הערכת המצרים, עשויה כל תזוזה חיובית בכוון זה להוסיף לבידודה של ישראל ולהגברת הלחץ על ארה"ב.

49. אין בהצלחות ערביות אלו משום סיכון מדיני מהותי, אך הנזקים המצטברים פוגעים באינטרסיה המדיניים והכלכליים של ישראל וגורעים ממעמדה הבינלאומי.

#### סיכונים צבאיים

50. האפשרות שמצרים תחדש את הלחימה, במגמה של צליחת התעלה וכיבוש חלק מסיני, רחוקה עתה יותר מאי פעם בעבר. סכירות חידושה של מלחמת ההתשה אינה גבוהה מכך. הערכה זו מתבססת על :-

- א. שינוי במאזן הכוחות לרעתה של מצרים, כתוצאה מהתעצמות ישראלית נמשכת, בעוד הצבא המצרי קופא על שמריו ואף החלה נסיגה בכלל עוצמתו עקב עזיבת היחידות הסרבייטיות.
- ב. העמקת התודעה בקרב ההנהגה הצבאית והמדינית, כי אין בכוחה של מצרים להגיע להישגים צבאיים משמעותיים, וכי חידוש הלחימה יוליך לתבוסה נוספת וקרוב לוודאי - גם לפגיעות חמורות בעומק מצרים.
51. במצרים מכירים גם בהיעדר הסיכוי לסגור את הפער הקיים ביחסי הכוחות בתקופה הקרובה, כשהנימוק לכך הוא אי-נכונותן של כרה"מ והמערכה גם יחד לספק את מערכות כל הנשק הדרושות (הכוונה בעיקר למטוסי תקיפה ולטילי ק"ק).
52. בצליחת התעלה או בחידוש מלחמת התשה ראו המצרים דרכי פעולה להפעלת לחץ צבאי ממשי על ישראל, שייצור עמדת-כוח להשגת הסדר מדיני רצוי. אולם, כבר בעבר נחננו האפשרות, כי המצרים יפתחו באש גם אם אין סיכוי להצלחה צבאית; לצורך זה לקחנו בחשבון את השיקולים או הנסיבות הבאים :-
- א. תקוותם של המצרים כי חידוש הלחימה יאלץ את המעצמות לפתור את בעייתם במהירות. סיכויי ההצלחה של "תרגיל" מסוג זה הלכו ופחתו - גם לפי הערכת קהיר, בעיקר נוכח צמצום הסכנה של עימות ישיר בין המעצמות. היום אין למצרים כל בטחון, שחידוש הלחימה ידאיג את המעצמות ויניע אותן לכפות הסדר עפ"י התנאים הרצויים לה. יתר על כן, במידה ויווצרו מצבים חריגים בעקבות חידוש הלחימה, מסתכנת מצרים בכך, ש-ארה"כ ו-כרה"מ יחזירו את הפסקת האש על כנה, בתנאים נוחים פחות למנוצח.

ב. כפתרון כמצב של הסתבכות פנימית חמורה, כשחידוש האש מהורה מוצא יחיד מהסכך. אם לשפוט את סאדאט על פי התנהגותו במשברים שעברו על שלטרנות, הרי בולטת זהירותו בשאלת המלחמה והרתעותו מהחלטות "גורליות" בתחום זה. ניתן להניח, שגם בעתיד יימצא המענה לאתגרי המשטר במישור הפנימי מבלי לפתוח באש, כאשר סאדאט יעריך כי כשלון צבאי נוסף אינו יכול לשמש פתח לשיפור מצבו הפנימי.

ג. היגררות למעשי איבה בעקבות פעולות צה"ל נגד סוריה. גם במישור זה גילו עד כה המצרים התאפקות בולטת, והסתפקו בציון כושרם של הסורים להגן על עצמם בהצלחה. להערכתנו יימנעו המצרים גם בעתיד מפתיחה באש, שלא בעיתוי הנבחר על-ידם.

53. אולם, את הערכתנו כי אפשרות חידוש האש ע"י המצרים, מטעמים צבאיים או אחרים, הינה בסבירות נמוכה יש לסייג ע"י ציון הסיכון של שיקולים מעורתיים ותגובות רגשניות. סיכון זה הינו נמוך להערכתנו, אך עלול לגדול במקרה של צירוף נסיבות מיוחדות וחריגות.

54. הסיכונים הבטחוניים העיקריים אינם בתחום חידוש הלחימה הסדירה, אלא בהמשך המאבק לבלימת הלחימה הפלסטינאית ולייצוב המצב בגבול הצפוני. בענין זה יודגש:-

א. הסיכון העיקרי לשנה הבאה נובע מפח"ע חו"ל (והחדרת מחבלים לישראל דרך חו"ל), שתהיה המאמץ העיקרי של המחבלים. רוב מדינות ערב אינן מוכנות להגביל את המחבלים מלהשתמש בשטחן להכנת פח"ע חו"ל, ואף אינן מוכנות להפעיל לחצים משמעותיים על הארגונים לצמצם פעילות זו. הצלחות מכאיבות של מחבלים כפיגועי חו"ל עלולות להביא להחרפה ניכרת במתח הצבאי והמדיני

ב-מזה"ת. זאת בהנחה, שאחת הדרכים במערכה הישראלית תהיה הפעלת לחצים צבאיים מסיביים על מפקדות ובסיסים של הארגונים במדינות ערב (המפקדות רובן בכירות ובדמשק) ועל יעדים צבאיים וממלכתיים במדינות המסייעות לטרור. כל עוד אין שני הצדדים מעוניינים במלחמה כללית, ועל רקע חולשתן הצבאית של מדינות ערב, קיים הסיכוי שלחצים צבאיים ישראלים יאלצו בסופו של דבר את הערבים להשפיע למתן פח"ע חו"ל. עם זאת, קיימים כאן הסיכונים של התנגשויות וקרבות בקנה-מידה גדול (אירי ויבשתי) בין ישראל לסוריה ושל חיכוכים מדיניים בין ישראל ל-ארה"ב - אם יפגע עומק לבנון בצורה חמורה. כמידה, ועל רקע פח"ע חו"ל תיאלץ ישראל לתקוף יעדים במצרים (דבר הנראה לנו בסבירות נמוכה למדי), יסכן הדבר את הפסקת-האש עם מדינה זו.

ב. קשה להניח, כי ניתן להשיג הפסקה מוחלטת ולזמן ארוך של פח"ע בגבולות. אין עדיין סימנים ל"כניעה" סורית וגם בגבול לבנון עלולות להתבצע פעולות נוספות, בעיקר ע"י הארגונים הקטנים פורקי המשמעת. אם תימשך מדיניות של תגובה צבאית סורית על פעולות תגמול ישראליות מסיביות בגלל פח"ע בגבול (כמו בגלל פח"ע ב-חו"ל), קיימת גם כאן סכנה של החרפה ניכרת באופי ההתנגשויות עם סוריה ובהיקפן.

ג. בהקשר זה יש להדגיש, כי על אף אי רצונם של הסובייטים והסורים גם יחד במעורבות סובייטית, אין לשלול את האפשרות, שבנסיבות של לחץ צבאי חמור על סוריה, שיהא בו משום איום ישיר על המשטר, תיתכן - כצעד קיצוני - הצבת יחידות הגנה אווירית סובייטיות על אדמת סוריה.



ס י כ ר ם

55. בחודש האחרון של שנת 72 רבו הניחושים, שעם תום הבחירות ב-ארה"ב יישבר הקפאון ב-מזה"ת ותחול תזוזה לקראת הסדרים. בסיכום הערכה זו ניתן לקבוע, כי מעטים הסיכויים לתזוזה כזו - להבדיל מפעלתנות מדינית. עיסוקן של המעצמות בבעיות אחרות, הסתגלותן של רוב מדינות ערב למצב שנוצר בעקבות המלחמה ואי יכולתם של מנהיגי מצרים להסיק את המסקנות המתחייבות מחולשתם הצבאית והמדינית - כל אלה אך מחזקים את הסטטוס-קוו ומקשים על כל צעד המיועד לשנותו.

56. על רקע זה ניתן להשיב על שתי שאלות היסוד, שהוצגו בהקדמה של הערכה זו :-

א. הצפויות התפתחויות, שכוחן להביא לשינוי מהותי במצב הקיים?

ב. מהם האתגרים המדיניים והבטחוניים הקשורים בהמשך הסטטוס-קוו?

57. באשר לשאלה הראשונה :-

א. אין להניח, כי יוזמה אמריקאית או נסיון של גורם אחר יוכל להביא לתוצאות משמעותיות, כל עוד אין מצרים מוכנה לוותר על תנאיה הנוקשים להסדר.

ב. על אף קשייה הגוברים של מצרים (ראולי דווקא בגללם), מעטים הסיכויים שמנהיגיה הנוכחיים יחליטו לקבל את המוצא היחיד מהמבוי הסתום ויהיו מוכנים לדון בכנות בהצעת ההסדר החלקי. אולם, אם יחולו שינויים בראשות השלטון, לא מן הנמנע כי המנהיגים החדשים יראו עצמם פחות מחוייבים בעמדות הנוקשות של קודמיהם.

58. בהקשר לשאלה השניה יש להדגיש, כי כל עוד אין שינוי בעמדה המדינית, יישארו בתוקפם יתר המרכיבים המוכרים של המצב הנוכחי : המאבק הפלסטינאי בדרך של פח"ע ב-ח"ל, בגבולות ובעומק; הלוחמה בחזית הסורית והפעלתנות הערבית המדינית להטרדתה של ישראל. במישור זה נתונה ישראל "במאבק ממושך", בו סיכויים לא מבוטלים להשקטת הגבולות ולריסון הסורים, בעוד הפחתת פח"ע ח"ל למימדים לא משמעותיים תדרוש מאמץ ממושך. במאבק זה נגד הטרור הערבי טמון גם הסיכון העיקרי להחרפה ניכרת במתח הבטחוני באיזור ולסיכויים מדיניים עם המעצמות.
59. בשנה השישית שלאחר המלחמה הולכת ומשתרשת באיזור מציאות חדשה. אין זה שלום, אך קיימים בו אלמנטים של הסדרים מעשיים - שבחלקם יציבים ומקובלים למעשה על שני הצדדים :-
- א. מערכת היחסים בין ישראל לירדן, המתבטאת בגשרים הפתוחים ;
- ב. הרגיעה בגבול לכנרן, בהסכמתם המפורשת של ארגוני המחבלים;
- ג. הסימנים המצביעים על אפשרות של רגיעה ממושכת יותר בגבול הסורי ;
- ד. קיומה, זה שנה שלישית, של הפסקת-אש עם מצרים, שאין לה מעמד פורמלי מאז מרץ 1971.
60. בהיעדר כל סימן לנכונות הערבים להגיע להסדרים מוסכמים, יישאר כנראה תהליך זה מאפיין עיקרי של ההתפתחות באיזור גם בעתיד.

4

משרד הנטחון  
ארכיון צה"ל ומערכת הנטחון

# סוף הת'ק

5000 (1.7)

28/78