

"פרופיל נמוך": מדיניותה של ארה"ב במשבר לבנון

ד"ר אהרן קלוימן*

רתיעתה של ברה"מ מלהתערב במשבר לבנון. אפשר לומר כי המשבר בא בתקופה מאוד לא נוחה לברה"מ. הצמרת הסובייטית עסוקה עתה במאבקי כוח לקראת הסתלקותו של הנשיא ברז'נייב; המצב הכלכלי בבית מעורער, המצב בפרוץ לין עדיין אינו יציב, ומנהיגי ברה"מ חוששים מפני התפשטות התסיסה למדינות נוספות המשתייכות למחנה הסוציאליסטי, ולבסוף, הקץ להסתבכותה של ברה"מ באפגניסטן – הסתבכות שמעיבה על יחסיה עם העולם השלישי – אינו נראה באופק. יתר על כן, יחסיה של ברה"מ עם ארה"ב הגיעו לשפל שכמותו לא זכור מאז משבר הטילים בקובה ב-1962, ומאחר שמנהיגי ברה"מ מעוניינים להמשיך לקטוף את פירותיו של עידן הקטנט שהולך ונגוץ (קשרי סחר עם המערב, מו"מ על הגבלת מירוך החימוש הגרעיני) הם רצו להימנע מהחרפה נוספת של היחסים עם ארה"ב. ולגבי מעמדה של ברה"מ במזה"ת, שנת 1982 מצאה את רוסיה הסובייטית בעמדה דפנסיונית: היא אינה נוטלת חלק בתהליך השלום, אחת הלקוחות החשובות ביותר שלה – עיראק – שקועה עד צוואר במלחמה קשה נגד איראן, ולקוחה חשובה נוספת – אתיופיה – שרויה אף היא בעימות צבאי. המהירות שבה פעלה ישראל בלב-נון ומעל לכול השמתן של סוללות הטי-ליים הסוריות בבקעת הלבנון ביום הרביעי למבצע "שלום הגליל", הקטינו עוד יותר את מספר האופציות שהיו פתוחות בפני ההנהגה הסובייטית. לאור המצב שנוצר ולאור הנחיתות של בעלי בריתה, העדיפה ברה"מ לצפות מרחוק במהלכים הבאים של ישראל.

קשה יותר לנתח את עמדתה של ארה"ב ואת התפקיד המורכב שזו מילאה בשלושת השלבים של המשבר: התקופה שלפני פרוץ המשבר, הימים שבין ה-5 ביוני ל-11 בו, עת הגיעו כוחות צה"ל לביירות, והתקופה שלאחר ה-11 ביוני שנמשכת יותר מחדשים. את השלב

השתדלו להביא לסיומו המהיר. עובדה זו מסבירה – לפחות באופן חלקי – מדוע הוא הפך למלחמת התשה ממושכת (אם כי, יש לציין, ההתשה הייתה בעיקר פסיכולוגית). שתי המעצמות לא ניסו להכתוב זו לזו כיצד לנהוג במשבר ואף נמנעו מלכפות על לקר-חותיהן דרך פעולה מסוימת. הן שמרו על "פרופיל נמוך" והפתיעו את כל אלה שציפו מהן שינהגו כפי שנהגו במשברים קודמים. השתים נהגו באיפוק מכיוון שהיו מופתעות מן העיתוי, מעצמת המתקפה ומהשתלשלות העניינים; וכן משום מודעותן לסכנות הטמונות בהתנהגות בלתי שקולה בעידן של מאזן אימה גרעיני. אפשרות אחרת, סבירה לא פחות, היא, ששתי המעצמות נמנעו מלהתערב באופן אינטנסיבי במשבר, משום שלמדו היטב את הלקח של המשברים הקודמים. הלקח הוא, שיכולתן להשפיע על בני חסותן מוגבלת. פעם אחר פעם הוכיחו לקוחותיהן של המעצמות במזה"ת, כי יש להן מידה מסוימת של חופש תמרון, וכי לא זו בלבד שהן יכולות להעמיד את פטרוניהן בפני מצבים שאינם רצויים להם אלא אף לחייב אותם לפעול בניגוד לרצונם.

הסיבות שמניתי עד כה להימנעותה של ארה"ב ממעורבות מעמיקה במשבר לבנון (חשש מעימות עם ברה"מ, הכרה באי יכולתה לפקח על מהלכיה של בת חסותה, ישראל), הן שהניעו גם את ברה"מ שלא להתערב במשבר זה. יחד עם זאת נבע חוסר המעש של שתי המעצמות מסיבות הייחודיות לכל אחת משתייהן: בברה"מ נבע הדבר מריכוז היתר של משטרה, ואילו בארה"ב מהדעות הסותרות המתרוצצות בממשלה בדבר דרך עיצובה של המדיניות המורח תיכונית. מבחינות רבות קל יותר להסביר את

אם הניחו השחקנים הראשיים במשבר לבנון (ישראל, סוריה, מנהיגי אש"ף ערב מלחמת "שלום הגליל" ובמהלכה, שארה"ב וברה"מ ינהגו כפי שנהגו במשברים קודמים, שפקדו את המזה"ת, הרי התברר להם, ששוב היו שרויים בקונספציה לא נכונה. אמנם נכון הוא, כי בעבר מילאו שתי מעצמות-העל תפקיד מרכזי במלחמות שהתנהלו במזה"ת, וכי הודות למעורבותן המדינית הסתיימו מעשי האיבה בין ישראל למדינות ערב במהירות גדולה יחסית, אך יחד עם זאת יש לזכור שלרוב לא תיאמו המעצמות מראש את עמדותיהן. היו אמנם מקרים של תיאום עמדות, אך לרוב פעלו המעצמות בנפרד תוך שהן מתנגדות ביניהן – בעיקר באופן מילולי – לפי מיטב המסורת של המלחמה הקרה. ב-1957 הפגינו ארה"ב וברה"מ מידה רבה של תיאום במהלכיהן. ב-1967 וב-1973 הן התנגשו זו בזו, אם כי לכלל עימות צבאי ישיר הן לא הגיעו. בשלושת המשברים האלה חתרו המעצמות להשיג יעדים ברורים ומוגדרים: למנוע התלקחות גרעינית ביניהן (ולכן הן עמדו על הפסקת אש מידית), לגבש באו"ם נוסחאות נוחות שיביאו לסיום המשבר ולסייע למדינה הלקוחה, אם היא במצוקה, או לרסנה, אם פעולותיה עלולות להביא לתגובה חריפה של המעצמה האחרת.

לא כך נהגו המעצמות במשבר 1982. הפעם הן גילו אי רצון בולט (או שמא הייתה זו אי יכולת?) להשפיע על לקוחותיהן המעורבים בסכ"סוך. ארה"ב וברה"מ לא פעלו כדי למנוע את הקונפליקט ואף לא

* מרצה בכיר ליחסים בינלאומיים וראש החוג למדעי המדינה באוניברסיטת תל-אביב.



ראש ממשלת ישראל, מנחם בגין, מתקבל על-ידי הנשיא רייגן בבית הלבן

לאפשר לצה"ל — שלא כמו ב-1973 — לבצע את תכניותיו עד תום. לעומת זו היו שנטו לראות במהלכה של ארה"ב מגמה ברורה להכשיל את ישראל, וסברו שבכך שלא הפגינה תקיפות ביום השלישי או הרביעי של המבצע, גרמה ארה"ב לממשלת ישראל לגלוש מעבר למטרות המוגבלות של המבצע ולהסתבך עם סוריה ועם בעיית ביירות. תפיסה זו קיבלה משנה תוקף מאוחר יותר לאור הביקורת הקשה שהושמעה בכלי התקשורת בארה"ב ועקב הדלפות על איומים ולחי צים חסרי תקדים ביחסי ישראל-ארה"ב, במקביל למאמצי פיוס, הן כלפי מדינות ערב כמו סעודיה והן כלפי אש"ף. כל זאת במגמה לתרגם את ניצחונה הצבאי של ישראל לכישלון מדיני, להציל את ארגוני הטרור ולהפוך את משבר לבנון למפתח לשיחות האוטונומיה וליישוב הבעייה הפלסטינית.

דומה כי שתי הגישות אינן מבהירות כראוי את עמדתה של ארה"ב במשבר "שלום הגליל". שתיהן כאחת מייחסות תחכום רב מדי לאמריקנים ומתעלמות מן העובדה שארה"ב כמעצמה בעלת מכלול של אינטרסים במזרח-התיכון, לא רק מפעילה לחץ אלא גם מושפעת מלחצים שונים ולעתים גם סותרים: מחד גיסא היא מבקשת לרכוש את ידידותם של הערבים, ומאידך גיסא היא מנסה לכבד את מחויבותה כלפי קיומה וביטחונה של ישראל. ניתן לומר כי ארה"ב מצאה את עצמה

ההבטחה שהשמיע עם התמנותו לתפקיד: הצירוף של אזכור ההבטחה יחד עם עיתוי ההתפטרות יש בו אולי כדי ללמד על העדרם של שלושת המאפיינים הללו גם בשאר נושאי החוץ (ברה"מ, מערב-אירופה, איי פוקלנד, אל סלבדור, דרום אמריקה וכו') אבל בעיקר בפרשת מבצע "שלום הגליל".

מי שיעקב אחר השתלשלות המאורעות במהלך חודש יוני 1982 ייתקל בלא מעט סימנים של אי-עקביות, חוסר איוון ופער האמינות במדיניות החוץ האמריקנית. תופעות אלה יכולות לנבוע משתי סיבות: לארה"ב לא הייתה מדיניות מגובשת, לא ערב המשבר ובוודאי שלא במהלכו כאשר המצב היה נוזל ביותר. כתוצאה מכך, הממשל האמריקני היה חשוף לחילוקי דעות קשים בין-אישיים ובין-משרדיים. יוצא אפוא, שאפילו רצתה ארה"ב למלא תפקיד דומיננטי במשבר, הרי המאבקים הפנימיים כממשל מנעו זאת ממנה.

לא הכל רואים בארה"ב מעצמה מפולגת ומתלבטת. ברה"מ, מספר מנהיגים ערביים ודוברי אש"ף סבורים כי לארה"ב הייתה אסטרטגיה מגובשת וכי היא עמדה לצידה של ישראל לאורך כל הדרך. לטענתם נתגלתה שוב הקונוניה הציונית-אמריקנית ששמה לה למטרה לרמוס את הערבים ואת התנועה הלא-מית הפלסטינאית. גם בישראל היו שהביעו פליאה לאור נכונותה של ארה"ב

השלישי אפיינו המו"מ המדיני להוצאת המחבלים מביירות, תוך כדי מלחמת מצור מיוחדת במינה. הדעות בדבר התפקיד, שמילאה ארה"ב בשלושת שלביו של המשבר, חלוקות. הן נעות מראיית ארה"ב כשותפה מלאה למאבק שמנהלת ישראל נגד מחבלים ועד לראייתיה כגורם העוין את מבצע "שלום הגליל". הקושי לנתח את עמדת ארה"ב נובע ממספר גורמים. ראשית, לרשות הפרשנים לא עמד עדיין כל החומר הדיפלומטי הנדרש כדי לגבש תמונה נכונה ומדויקת, ויחלפו לפחות עוד שלושים שנה עד שחומר זה יראה אור. שנית, הפעם, יותר מאשר במשברים עברו פועלת ארה"ב. בשני מישורים: הגלוי והסודי. יותר מבעבר רואה הפעם ארה"ב לנכון להצניע את חלקה במשבר ודבר זה יוצר את הרושם של "פרופיל נמוך", למרות שיותר ויותר מתברר שהיה לה תפקיד מאחורי הקלעים.

ערב כניסתו לתפקיד, בינואר 1981, הצהיר מזכיר המדינה החדש, אלכסנדר הייג, בפני ועדת החוץ של הסניאט, כי מדיניות החוץ שלו תבסס על "עקביות, איוון ואמינות". שנה וחצי מאוחר יותר, בעיצומו של המשבר במזרח התיכון התפטר מזכיר המדינה הייג ממשרתו הרמה. במכתבו לנשיא נימק הייג את התפטרותו באכזבה הגדולה שהנחית לה לו מדיניות החוץ של הממשל. הייג גם הזכיר במכתב ההתפטרות את



הנסיך סעוד (ראשון משמאל) ושר החוץ הסורי חדם (שני מימין) מתקבלים יחד אצל הנשיא רייגן בבית הלבן. מימין מזכיר המדינה שולץ

הרווחת ואולי אף השפיעו עליה. במאמרו מנסה קיסינג'ר להתמודד עם המצב המסוכן שנוצר ובבהירות מחשבה מרשימה הוא אף מבקש לאתר הזדמנויות לארה"ב. בפתחת המאמר הוא מצדק את מדיניותה הבסיסית של ישראל וקובע כי מדינה ריבונית אינה יכולה לסבול כי לאורך גבולותיה יתחזק כוח צבאי עוין אשר באורח מופגן שואף לחיסולה. זאת ועוד, הוא ממשיך וטוען כי למרות הקרבות שסוריה וישראל מנהלות ביניהן הרי יש להן לא מעט מן המשותף. שתיהן מחזיקות צבא על אדמת לבנון לאותה מטרה עצמה: מניעת נוכחות צבאית ומדינית של אש"ף בלבנון והשתלטותו עליה. קיסינג'ר ממשיך וטוען כי מבחינה פוליטית ואופרטיבית, מהווה מלחמת לבנון הזדמנות פז עבור המדינות האמריקנית בלבנון ובאזור כולו. הוא שולל את התפיסה הנפוצה שאש"ף הוא מפתח להשכנת השלום וטוען כי הידיברות בין ישראל לאש"ף איננה בהישג יד. אף לא אחד, כולל מנהיגי ה"שוק המשותף", לא הצליח לשכנע את אש"ף לוותר על הארד. דיאלוגיה של שחרור אדמות פלסטין, ואילו לחצים על ישראל להכיר באש"ף גורמים רק לתוצאה הפוכה. זאת ועוד, אש"ף רחוק מאוד מלהיות מכשיר שבאמצעותו ניתן יהיה להביא ליציבות בעולם הערבי.

קיסינג'ר סבור כי תוצאת הביניים של הלחימה עולה בקנה אחד עם האינטרסים

מטרותיה של ארה"ב במבצע "שלום הגליל"

מבצע "שלום הגליל" מצא את ארה"ב ללא תכנית מגובשת לגבי אף לא אחת מהנקודות הרגישות באזור, ובראשן לגבי אפשרות של התדרדרות המצב הפנימי בישראל – לבנון, כולל הישארותם של הטילים הסוריים על אדמת לבנון (על אף תמיכת ושינגטון בתביעת ירושלים להורצאתם), והקיפאון בשיחות ישראל – מצרים על האוטונומיה. שני מוקדי מתח נוספים הם מלחמת איראן – עיראק והאיום של האסלם הקיצוני המסכן משטרים מתונים במפרץ הפרסי, וכן כישלון מאמצי הממשל להקים מערך אנטי סובייטי בהשתתפותן של מדינות ערב ושל ישראל כ"נכס אסטרטגי".

ארה"ב כמעצמה בעלת דיפלומטיה המבוססת על תגובות לגירויים ויזמות של אחרים, הופתעה מן ההתפתחויות הבלתי צפויות ונוקקה לזמן כדי להתאושש ולכלכל את מעשיה בהתאם. כך היה גם בעבר ב-1977, כאשר היא הופתעה מיזמת סאדאת וכך גם ב-1982. בעיצומה של הערכת המצב החדשה שנעשתה בוויינגטון, כעשרה ימים לאחר תחילת מבצע "שלום הגליל" התפרסם בעיתון "וויינגטון טון פוסט" מאמר, פרי עטו של מזכיר המדינה לשעבר, הד"ר הנרי קיסינג'ר, שלמרות שאינו נמנה עם צוות הממשל, אין ספק שדעותיו משקפות את הדעה

במשבר לבנון מופתעת לא מעט – ולורק מבחינת העיתוי, לוחצת ולחוצה, משפיעה ומושפעת.

אם אמת המידה להערכת המדיניות של ארה"ב היא הצהרותיה ומעשיה בחדש הראשון של המשבר, הרי באמת ניתן לאפינה באי עקביות. במקרים מסוימים הפגינה ארה"ב אורך-רוח, אהדה והזדהות עם עמדת ישראל, ובאחרים קוצר רוח, סלידה מצעדיה של ממשלת ישראל והתנגדות להם. אם אמת המידה היא הצהרותיהם ופעולתם של אנשי הממשל, הרי לפנינו תמונה מעורבת. אנשי הממשל ובראשם הנשיא רייגן עצמו הקפידו לשמור על קור-רוח. ואף השמיעו דברי הערכה בכל הקשור לישראל, אך עם זאת, לפי דוברי הממשל, ניסו לעצור בעד ישראל עד כדי איום בסנקציות. אם אמת המידה היא התנהגותם של אישים מסוימים הרי יש שוב לבחון כל אחד לגופו. אמנם היו אישים וקבוצות אשר דרשו אח טובת ישראל, ובראשם אלכסנדר הייג, מזכיר המדינה לשעבר אך היו גם שפעלו לבידודה. דומה כי מן הראוי לבדוק תנודות אלה באופן שיטתי יותר על-פי ממד הזמן, הסוגיה, תגובה (מילולית או מעשית) ומקור התגובה ובעל הסמכות. שלושה משתנים עיקריים מסייעים בדינאם, והם: מטרותיה של ארה"ב, האמצעים שהפעילה או נמנעה מלהפעיל ועמדותיהם של ראשי הממשל כלפי המשבר וכלפי ישראל.

האמריקניים. ועם תום הקרבות מזדהה קיסניגר עם מדיניותו "הנבונה" של הנשיא רייגן לפעול בשני מישורים: לקדם את עניין האוטונומיה, ולחזק את המערך בחצי האי ערב ובמפרץ הפרסי. "מדיניות אמריקנית המושתתת על עצמאותה של לבנון, על מימוש שאיפות חלקיות של הפלסטינים בגדה המערבית ועל שמירת מאזן הכוח והמשטרים בערב, הולמת את מטרותיה של ארה"ב ושל כל ידידיה באזור, ערבים כישראלים".

סביר להניח שדבריו של קיסניגר מצאו אוזן קשבת בממשל. תוך פרק זמן קצר התחילה להסתמן מגמה ברורה במטרה תיה המוצהרות של ארה"ב. חל מעבר מ"כיבוי שריפות", כמקובל בשלבים הראשונים של משבר בינלאומי ומהדגשת צרכים מדיניים (הפסקת אש לאלתר ועצירת ההתקדמות של כוחות צה"ל) לטיפול יסודי במקורותיו של המשבר, המאופיין ביעדים ארוכי-טווח. ב-6 ביוני השמיע מזכיר המדינה אלכסנדר הייג, תגובה רשמית ראשונה בזו הלשון: אר-ה"ב התחילה לפעול וקוראת לכל הצדדים הנוגעים בדבר להפסיק את פעולותיהם הצבאיות. למחרת הוסיף דר בר מחלקת המדינה ואמר שעל ישראל להוציא את כוחותיה מלבנון ועל הפלסטינים להפסיק את התקפותיהם נגד ישראל מתחומה.

ב-21 ביוני, כאשר נפרד מראש ממשלת ישראל, מנחם בגין, אמר הנשיא רייגן כי לישראל ולארה"ב מספר אינטרסים משותפים: יש לשים קץ לאלימות בלבנון; ישראל לא תהיה עוד חשופה להתקפות מהצפון; ועל לבנון להיות ריבונית ועצמאית תחת סמכותה של ממשלה מרכזית חזקה. הנשיא הבטיח, כי ארה"ב תשאף להשגת מטרות אלה, וכן להשגת נסיגה של "כל הכוחות הזרים" מלבנון, היינו לא רק כוחות ישראלים אלא גם כוחות של הפלסטינים והסורים. מאוחר יותר, ב-28 ביוני, הבהיר דובר הבית הלבן נקודה אחת: ארה"ב רואה הישארות של מובל-עות וכיסי כוח מזוין בלבנון כסותרת את המטרה הכללית - יציבות בלבנון - ולכן אינה יכולה להסכים לכך. הוא הוסיף מטרה חדשה ונוספת: שאיפתה של ארה"ב אינה מצטמצמת להשגת הפסקת אש יציבה ולהשלטת סדר בלבנון. היא מעוניינת לראות את ישראל משוחררת מהתקפות מחבלים אך היא מייחסת חשיבות לא פחותה לצורך להשיג התקדמות של ממש בנושא האוטונומיה. שאיפה זו נראית כסטייה מהקונצנזוס עם ישראל, אולם יש לזכור כי ישראל דבקה ברעיון

האוטונומיה ודורשת גם מארה"ב לדבוק בו ולהכשיל כל הצעה אחרת שמגישות בעלות בריתה של ארה"ב במערב אירופה או נציגים ערביים שונים (כגון תכנית פאהד).

לנשיא ארה"ב ניתנה הזדמנות נוספת להבהיר את עמדת ממשלו ובהזדמנות זו הוא הפגין עמדה אוהדת כלפי ישראל. בפגישתו עם כתבים בסוף יוני, הפגין רייגן הבנה ואף הזדהות עם כמה מעמדותיה של ישראל. הוא הדגיש, יותר מפעם אחת שארה"ב לא קיבלה כל הודעה מוקדמת על הפעולה הצבאית שעומדת להתבצע ובוודאי שלא ידעה על היקף הפעולה. היו כאלה שמיהרו להיאחז בדברים אלה כדי למחות על כך שישראל, כמדינה ייחודית, לא שיתפה את ארה"ב בתכניותיה - זכר להפצצת הכור העיראקי ולהחלת החוק הישראלי על רמת-הגולן. עוד הוסיף הנשיא ואמר כי ההסכם הקודם בלבנון, שהושג באמצעות השגריר חביב אחד-עשר חודש קודם לכן, הופר במהלך תקופה זו ולא על-ידי ישראל.

אם מייחסים חשיבות רבה במיוחד לדבריו של הנשיא, הרי ראוי לציין כמה מן הדברים שאמר באותה פגישה עם עיתונאים. ראשית, הנשיא סבור שאין מקום להקיש ממבצע "שלום הגליל" לפלישה הסובייטית לאפגניסטן, משום שאש"ף הוא שביצע מעשי תוקפנות לעבר גבולות מוכרים. שנית, למרות שארה"ב התנגדה תמיד למלחמה בלבנון, ראוי לדעת הנשיא להדגיש כי לבנון שרויה במלחמה פנימית זה שבע שנים ללא ישועה. עוד מצא הנשיא לנכון לציין כי בשיחות שקיים עם ראש ממשלת ישראל, מנחם בגין, לא נתן האחרון הבטחה אישית לנשיא שישראל בשום פנים ואופן לא תיכנס בכוח למערב ביירות. לגבי הנשק האמריקני המצוי ברשות צה"ל ואשר עורר ביקורת קשה בכלי-התקשורת ובקרב חברי קונגרס רבים, אמר הנשיא כי בסיטואציה כה מעורפלת כמעט ואין אפשרות לפסוק איזה שימוש הוא התקפי ואיזה הגנתי, ובפרט, אם זוכרים שלפני המבצע הופגזו מרכזי אוכלוסייה בישראל בקטיושות ובמרגמות מתוצרת רוסית.

ניתן אם כן לסכם ולומר כי במהלך החודש הראשון למשבר ובתחילת החודש השני שלו הייתה עמדת הממשל האמריקני נוחה לישראל. האמריקנים גילו הבנה ואף הזדהות עם עמדותיה הבסיסיות של מדינת ישראל, ויתרה מזו, הם אף חתרו לניצחון מדיני מוחץ וכולל למצב חדש במזרח-התיכון ובסכסוך הערבי-ישראלי.

דרכי הפעולה של ארה"ב במשבר ועמדות ראשי הממשל

כאשר בוחנים את דרכי הפעולה של ארה"ב במשבר מתחזק עוד יותר הרושם של "פרופיל נמוך". ככל שארה"ב הרחיקה לכת במטרותיה והרחיבה אותם כך נצטמצם מספר האמצעים שעמדו לרשותה. דפוס זה נקבע כבר בראשית המלחמה. ארבעה הצעדים הראשונים שנקטה ארה"ב היו: הצבעה בעד החלטת האו"ם, שקראה להפסקת אש מיידי; יצירת מגע ישיר עם ראש ממשלת ישראל; שיגור שליחו האישי של הנשיא אל האזור כדי לתווך בין הצדדים; והבעת נכונות לעשות את כל הנדרש כדי לשים קץ לשפיכת הדמים.

יש להניח שארה"ב יכלה לנקוט מספר צעדים, והדבר אולי אף נשקל בדיונים פנימיים, אך בסופו של דבר הוחלט להימנע מלנקטם. לדוגמה, ארה"ב העדיפה שלא להצביע יחד עם ידידיה בעת החלטות חר-צדדיות המגנות את ישראל, אך לא שינתה את עמדתה הקודמת בדבר קיום מגעים ישירים עם נציגי אש"ף. ארה"ב גם לא קיבלה כל החלטה לתבוע מישראל לסגת מלבנון ללא-תנאי, לבייש אותה בביטול חוזים קיימים או להדגיש את השימוש בפצצות מצרר, או לדחות או לבטל את הפגישה עם ראש ממשלת ישראל.

ידוע על דברי ביקורת קשים נגד ישראל שהושמעו בקרב חוגי הממשל במהלך המשבר, אך אלה הושמעו בחוגים סגורים ולא מכל כלי התקשורת. כמה פעמים שלח הנשיא שדרים לראש ממשלת ישראל ובהם איים כי אם ישראל לא תמנע מלהכביד על שליחות חביב יכיר הממשל באש"ף וינהל איתו מו"מ ישיר. שיחת טלפון שניהל הנשיא רייגן מן הבית הלבן עם ראש ממשלת ישראל, אל, זכתה לפרסום נרחב בכלי התקשורת, וכפי שאמר מר בגין לאחר מכן, הוחלפו בה דברים קשים ל-מדי, במיוחד מצד הנשיא האמריקני. היו פקידים שנטו גם לעשות מחוות לסער-דים אך מזכיר המדינה, הייג מנע זאת מהם. על חילוקי הדעות שנתגלעו בין נשיא ארה"ב לבין מנחם בגין בעניין עסקת הנשק לירדן נודע מפי מקורות ישראלים; פרשה זו כמעט ולא הוזכרה על-ידי גורמי מים אמריקניים. כך גם לגבי צעדים אפשריים נוספים, שלו היו זוכים לאישור מפי הנשיא ויועציו, היו ללא ספק מכבידים על ממשלת ישראל, מביישים אותה ומשאי-רים את מדינת ישראל מבודדת עוד יותר בזירה הבינלאומית.

בפרץ ומנע נטייה של ארה"ב לכיוון אנטי ישראלי מובהק. הייג סבר כנראה כי לאחר שארה"ב נכשלה במשך מספר שנים למצוא מענה למצוקתה של לבנון ולב-עיית הטילים הרי ההגינות מחייבת כי היא תאפשר לישראל לשנות את המצב; יהיה זה משגה טקטי, סבר הייג, ללחוץ את ישראל ואת ראש ממשלתה אל הקיר על-ידי לחץ ואיומים; זאת ועוד, סילוקו של אש"ף מלבנון לא רק שיעניק ללבנון הזדמנות נוספת ואולי אחרונה לשקם את עצמה, אלא אף יסלול את הדרך לפתרון הבעיה הפלסטינית. עמדותיו אלה בוודאי זיכו את הייג בתואר הידיד הנאמן של ישראל מפיו של מנחם בגין.

אלא שהייג מצא את עצמו על פי רוב בעמדת מיעוט. מולו התייצבה קואליציה בעלת השפעה ניכרת, שהורכבה מאישים וממוסדות בעלי השפעה רבה בקביעת המדיניות המזרח-תיכונית של ארה"ב. בראשם עמדו שר ההגנה, ווינברגר, ששיקף גישה פחות סלחנית ויותר תקיפה כלפי ישראל, ושלושת עוזריו של הנשיא בסגל הבית הלבן, בייקר, דיבר ומיס. לאח רונה צרפו המשקיפים למחנה זה גם את סגן הנשיא בוש ואת יועץ הנשיא לביטחון לאומי השופט קלרק. שיקולים של יוקרה, השפעה וסמכות היו ללא ספק בעלי תפקיד מכריע בעניין. המשותף לכל חברי המחנה הייתה סלידה מאישיותו התקיפה והסמכותית של אלכסנדר הייג והביקורת שמתחו על הדרך בה ניהל את ענייני המזרח-התיכון. נימוקים אישיים וניגודי השקפות שימשו כאן בערכוביה. משבר לבנון הוצג כהזדמנות או כאסון למעמדה של ארה"ב במזרח-התיכון. "שלוש הגלילות" כפתיחת "האופציה הפלסטינית" או כסגירתה; הצורך בחיסול אש"ף או בהצלת הארגון כנציג הבלעדי של הפלס-טינים או כגורם שאפשר ורצוי לוותר עליו, בלי לפגוע בזכויותיהם הלגיטימיות; ישראל כנכס או כנטל המסבך את ארה"ב במעשים קיצוניים וחד-צדדיים; האם להשפיע על ישראל בשיטת הגור או בשיטת המקל? ראיית מדינות ערב, ובראשן סעודיה, כמתונות וכשותפותיה של ארה"ב, או כקיצוניות ובעלות משטר רים לא יציבים; האם מבחינה טקטית יש לדרבן את הערבים ללחוץ על אש"ף לסגת ולהסכים לקלוט את המחבלים בארצותיהם. בקיצור, כל משך המבצע ובעיקר בשלב שלאחר הקרבות הראשוניים היו מאמצי האמריקנים מלווים בוויכוח פנימי קשה, שהכריח את מזכיר המדינה הייג להתפטר בעיצומו של משבר דיפלומטיה האמריקנית. אולם למרות

רות רק ב-21 באוגוסט), ובאישיותו הלם את כל האסטרטגיה האמריקנית: "פרופיל נמוך", דגש על התהליך הדיפלומטי, מגעים עם כל הנוגעים בדבר; ובקיצור, דיפלומטיה שקטה. מנקודת ראות אחרת, ניסיונו של חביב הבלית במיוחד את מגב-לותיה של מדיניות זו, מבחינת גיוון האמצעים והאפקטיביות שלהם. גישה זו לא הוכיחה את עצמה גם בתקופה הקודמת כאשר המשימה הייתה הוצאת הטילים הסורים מבקעת הלבנון. אז הוברר שהעדר השפעה אמריקנית על



דמשק מקשה מאוד. דיפלומט מוכשר זה, עם כל ההערכה כלפיו, לא הצליח להתגבר לבדו על סבך הבעיות ולשכנע את כל הגורמים הפוליטיים בתוך לבנון המפולגת, ומסביב לה, ולהביא את כולם לשתף פעולה, לקבל את מרותה של ארה"ב ובסופו של דבר להסכים לתכנית מקיפה להצלת ביירות ולשיקום לבנון. במקום להבין את המצב כפי שהוא, היו פרשנים שהציעו להחליף את חביב בלא אחר מאשר הד"ר הנרי קסינג'ר. דומה כי המגבלה הקשה ביותר שהוטלה על הממשל האמריקני נבעה מהקרב הפוליטי שהתחולל בין מרכיביו. קרב זה התנהל לדעת אחדים כבר למן יומו הראשון של ממשל רייגן. אולם הוא הגיע לשיאו בעיצומו של מבצע "שלוש הגלילות". לדעת כל הפרשנים, היו אלה ניגודי ההשקפות בדבר האסטרטגיה האמריקנית והעמדה שיש לנקוט כלפי הסכסוך וכלפי ישראל והמצב שנוצר - שיצרו את הרושם של מעצמה המסדרת איתותים סותרים ומושכת לכיוונים מנוגדים. על פי המקורות האמריקניים, התגלה מזכיר המדינה, אלכסנדר הייג, כמי שעמד

כל זה בתחומי אי העשייה של הממשל האמריקני. אך חשוב גם לציין מה שארה"ב עשתה. תחומי העשייה התרכזו בעיקר בצד ההפגנתי. לדוגמה, ההודעה שישראל שומרת על האופציה הצבאית למקרה שהמאמץ הדיפלומטי לפרק את אש"ף מנשקו ייכשל היה בה כדי לחזק את עמדתה של ישראל; גם העובדה שהנשיא רייגן ומזכיר המדינה הייג אישרו כי ישראל לא נתנה הבטחה שלא להיכנס לביירות בשום פנים ואופן במטרה לחזק את ידי הממשלה בלוחמה הפסיכר-לוגית נגד המחבלים.

האמצעי השני שנקטה ארה"ב הוא השימוש בזכות הווטו שיש לה במוסדות האו"ם. ב-26 ביוני הצביעו נציגי ארה"ב פעמיים נגד הצעות החלטה. בפעם הרא-שונה - במועצת הביטחון, כאשר צרפת הגישה הצעה אשר לא דרשה את יציאתם של המחבלים מביירות. בהצבעה זו מצאה ארה"ב את עצמה לבד, מול צרפת, בריטניה, יפן, ספרד, אירלנד ועוד 9 חברות המועצה. (עם תוצאה של 14:1). בפעם השנייה - באותו יום עצמו הצטרפה ארה"ב לצידה של ישראל להתנגדות להצעת החלטה שהוגשה בעצרת האו"ם ובה נדרשה ישראל לסגת מיד מלבנון והוצע להטיל נגדה סנקציות. בהצעה זו תמכו 127 מדינות.

האמצעי השלישי שבו ביקש הממשל להשפיע הוא האמצעי הכספי. 65 מיליון דולר הוקצו לעזרה הומניטרית לפליטי לבנון שנשארו ללא קורת גג. האמצעים הרביעי והחמישי מלמדים שוב על מגבלותיה של ארה"ב. ב-6 ביולי הודיע הממשל על נכונות עקרונית לשגר כוח בהיקף של כ-1000 נחתים אמריקניים לביירות. זאת, במסגרת כוח רב-לאומי המיועד לפקח על נסיגת אנשי אש"ף מהעיר. כל אותה עת הפגין הצי הששי נוכחות לא הרחק מחופי לבנון. אולם רעיון זה נתקל במספר מגבלות, שהעיק-ריות בהן: התנגדות אנשי קונגרס אשר דחו את ההצעה; העמדת תנאים, כגון הבטחת שלומם של החיילים האמריק-ניים, שמבחינה אובייקטיבית כמעט ואי אפשר לערוב להם; חוסר היענות מטעם מדינות אחרות לתרום לכוח כזה; סירובם של המחבלים להיעזר בארה"ב ולצאת מלבנון דרך הים באניות אמריקניות. דבר דומה קרה גם כשבא השגריר חביב למזרח-תי. נציגו המיוחד של הנשיא שימש למעשה כקלף העיקרי במדיניות האמריקנית. הוא מלא בנאמנות ובסבל-נות את שליחותו, אם כי לא בהצלחה מידית (ראשוני המחבלים יצאו את ביי-

מתחו ביקורת קשה. הסנטור פרסי, יו"ר ועדת החוץ והביטחון, מתח ביקורת קשה על ישראל ואף ניסה להפעיל לחץ על הממשל להעניש את ישראל על שימוש לרעה בנשק אמריקני, להכיר באש"ף, להקים מדינה פלסטינית, לצמצם היקף הסיוע הכלכלי לירושלים, להשהות אספקת נשק שכבר הובטח ונמכר, ואפילו להתנגד לנוכחות פיזית-צבאית כלשהי ההכרחית להשכנת שלום ויציבות בביירות ובלבנון כולה.

ישראל יכולה אולי לראות בסיפוק את

כלל בניהול משברים על המתווך (צד שלישי) להשיג שני יעדים הכרחיים: עליו למשוך את תקופת המו"מ עד להכרעה. כלומר "לשחק בעד הזמן"; ולהקפיד להיות מקובל כמתווך חיוני בעיני כל הגורמים החיוניים לסיום המשבר.

ג. השפעת כלי התקשורת על דעת הקהל בענייני המזהית הייתה ללא תקדים. הטלוויזיה הציגה תמונה שלילית וקשה: פליטים, נזק לרכוש, הרג אורחים, פצצות מן האוויר וכו' - כל אלה הזכירו לאמריקנים את מלחמת ויאט-נאם ויצרו

כל המגבלות הללו הצליחה ארה"ב בסופו של דבר להשפיע ברגעים הרגישים ביותר ובתחומים ספציפיים ביותר. מה יהיה האפקט של השפעתה של ארה"ב? זאת נדע רק במרחק זמן מן האירועים עצמם.

מסקנות ולקחים

למרות הדברים הללו דומה כי מספר לקחים ניתן בכל זאת להסיק משהה השבועות הראשונים של המערכה החדשה.

א. ככל שנמשך המשבר וגבר הצורך



שיחת הטלפון בין הנשיא רייגן לבין ראש הממשלה מנחם בגין, אשר קיבלה פרסום רב בכלי התקשורת

ההבנה הבסיסית של ארה"ב לגבי מניעה לצאת למבצע "שלום הגליל", אולם יש מקום לדאגה בכל הקשור להמשך יחסי ישראל-ארה"ב. עמדתה של ארה"ב בעתיד תהיה בהחלט קשורה למידת הצלחתו של ממשל רייגן ללכד את השר-רות, לגבש את מדיניותו וכמובן להתמיד בה. כל זה יחד עם מודעות לחשיבותה של ישראל חזקה ופרו-אמריקנית באזור.

מספר תמרורי אזהרה

אם שררה הבנה בסיסית בין ישראל לארה"ב בדבר המטרות היא נבעה מן האינטרסים האמריקניים ומתרומתו האישית של מזכיר המדינה, אלכסנדר הייג. התפתרותו של הייג הפחיתה את המחילוקת הפנימית בממשל והיא אינה מבשרת טובות לישראל. מחליפו של הייג, שולץ אינו מזוהה עם ידידי ישראל, ולאור הרקע האישי שלו ומגעיו עם גורמים בעולם הערבי עקב תפקידו בחברת "בנטל", וכן לפי התבטאויותיו הראשונות

דעת קהל עוינת את המבצע. בחברה פתוחה כמו החברה האמריקנית, אין לזלזל בהשפעת דעת הקהל על החלטותיו של הנשיא ואחד הלקחים החשובים שיש להפוך בו הוא בתחום ההסברה. אם נניח שהנשיא רייגן אישית מזדהה עם ישראל ומעריך את נחישות דעתה, הרי כלל הוא בפוליטיקה האמריקנית שאסור למנהיג להתרחק מהציבור ולנקוט עמדה לא פופולרית. על כן, אם חל מפנה בדעת הציבור כלפי ישראל, הרי הדבר יתן את אותותיו בהתבטאויותיו ובהחלטותיו של הנשיא. ועוד, בעבר התגברה ממשלת ישראל על ממשל לא אוהד בזכות תמיכתם של גורמים אחרים: הקונגרס, הציבור הרחב והקהילה היהודית. הפעם לא רק שדעת הקהל והציבוריות היהודית בתוכו לא הייתה אוהדת, אלא לראשונה הפך הקונגרס למוקד ביקורת המפקפק בצדקתה של ישראל. הדבר קיבל ביטוי מובהק בפגישה ראש הממשלה עם חברי סנט אמריקניים, כאשר יידידים מסורתיים

לחפש פתרון, או לפחות מוצא של כבוד ממנו, כך גברה מעורבותה של ארה"ב במשבר. כלומר, ממעצמה שהייתה מופתעת מהמהלכים הראשונים, הפכה ארה"ב להיות שותף, אמנם חלקי וזוטר עם מעט מדי קלפים (בניגוד לתמונה המחניפה שצייר סאדאט, שהרבה לדבר על ארה"ב "כשותף מלא" עם 90 אחוזים מהקלפים). אבל שותף נחוץ לכל הצדדים האחרים. אייכותלתם של השחקנים האחרים היא שהציגה את ההזדמנות בפני הדיפלומטיה האמריקנית.

ב. השפעה וכוח הם פונקציה של יחס השוואתי. העובדה שבמשבר 1982 מצאה עצמה ברה"מ בעמדה נחותה יחסית, ללא השפעה ישירה ונרחקת לקרן זווית, אף היא שיחררה קצת את ארה"ב מהפחד מפני עימות בין מעצמתי ובין גושי ואפשרה לה לטול פסק-זמן, לערוך סדר (אולי זמני) בתוך שורות הממשל ולהיטרכו במאמץ המדיני עצמו. את זה עשתה ארה"ב ללא מעט תפוצה. בדרך

אפילו בשנה הראשונה לממשל רייגן הושהה משלוח מטוסים לישראל בעקבות ההתקפה על הכור העיראקי, הפצצות של מטרת בביירות על-ידי חיל-האוויר וחוק הגולן. ובכל זאת, אם נכונים הדיווחים, אין תקדים לאיום של הכרה חד-צדדית באש"ף או למערך עיון כזה שכולל בתוכו פקידי ממשל מהשורה הראשונה, מנהיגי שתי המפלגות בקונגרס ומעצבי דעת הקהל. "אמצעי נשק עיקריים של ישראל באים מארה"ב; כלכלת ישראל חיה מסיוע אמריקני, עוצמתה בנויה, בנוסף לצבא ההגנה שלה, על השפעת ישראל בוויינגטון. ישראל תלויה בנו..." כך כתב עיתון אחד; עיתון אחר העלה את השאלה: "האם תהיה ישראל התגשמות, בתוך גבולות בני הגנה ושקטים, של חזון הרצל, ויצמן ובן-גוריון, או האם תהפוך לפרוסיה מיניאטורית מזרח-תיכונית השולטת באוכלוסייה ערבית באמצעות דם וברזל — הכל למען ביטחון שהולך ומתרחק ממנה?" אכן, ככל שתגביה ארה"ב את "הפרופיל הנמוך" ההתחלתי שלה, כך יגבר הסיכוי שבמקום להגביל את עצמה לשאלה כיצד להציל את לבנון, היא הפלסטינים ואת "המצב" — היא תעדיף להתמקד בשאלה "איך להציל את ישראל מעצמה?"

ואכן בתחילת ספטמבר הוסר הלוט מעל התכנית החדשה של הממשל האמריקני. תכנית זו מהווה סימן ברור לפתיחתו של שלב חדש במעורבות האמריקנית במלחמת שלום הגליל.

מתמרון המאפיין עתות משבר עברה ארה"ב למדיניות לטווח ארוך המעוצבת לפי אינטרסים לאומיים קבועים. מבלי להיכנס לפרטי התכנית, הרי עצם גיבושה והפיכתה לעמדה אמריקנית הרשמית, יש בה כדי להצביע על מספר נקודות חשובות (ראה מסגרת).

הכיר בישראל ואחר-כך הסתייג ונמנע מלתמוך בה, דיפלומטית או הומרית. כך גם במשבר סואץ ב-1956 עם איומי ממשל אייזנהאור על בן-גוריון לסגת מסיני. ב-1967 היו פחות לחצים, אפשר מפני שהמשבר הוכרע תוך ששה ימים, או משום שממשל ג'ונסון עמד בסירובו ללחוץ לעזרת ישראל בעניין חופש השיט במצרים. אולם הלחצים וההסתייגויות חודשו תוך זמן קצר בסיבוב המדיני ונמשכו גם בתקופת ממשל ניקסון במהלך מלחמת ההתשה וזימת רוג'יס. מיותר להזכיר את לחציו של קייסינג'ר עם תום מלחמת יום הכיפורים בעת מסע הדילור-גים שלו ב-1974—1975 כולל "ההערכה מחדש" של ממשל פורד. הנשיא קרט רהיק לכת עוד יותר בהתבטאויותיו בעניין "ההומלנד" לפלסטינים, בקמפי-דיויד ולפני חתימת חוזה השלום ב-1979.



פיליפ חביב, השגריר האמריקני המיוחד לתיווך במשבר לבנון

בפני ועדת הסנט ערב אישור מינויו, ועקב הצורך שהוא מרגיש להיות איש צוות הפועל מתוך תיאום וקונצנזוס עם הבית הלבן, קשה להאמין שהוא יפגין אהדה לישראל.

רבות נכתב על קשריו של שולץ עם חברת "בנטל", אולם חשוב יותר לציין כי בכניסתו לתפקידו, בשלב מתקדם של הממשל, הוא יצטרך להישען במיוחד על פקידי מחלקת המדינה הקבועים אשר אהדתם לישראל והאוריינטציה החיובית כלפיה עמדו מאז ומתמיד בספק.

אם תתמיד ארה"ב במאמציה לתפוס מקום יותר מרכזי ובלוט בענייני לבנון והעולם הערבי, אזי צפויים חיכוכים, אם לא עימותים של ממש עם ממשלת ישראל. מתחילת המשבר יכלה ארה"ב להיות מעודדת גם מישראל וגם מהער-בים שהרי, מחד גיסא, הצלחת צה"ל בשדה הקרב הגדילה את אמינותה של התוצרת הצבאית של אמריקה ופתחה בפניה את האפשרות לקדם את האינטר-סים שלה באזור נגד ברה"מ, תומכיה ותנועת הטרור הבין-לאומית. ומאידך גיסא, שאבה ארה"ב עידוד מהתגובה המתונה של שאר מדינות ערב. אולם, ככל שנמשך המשבר כך גבר המרחק בין ארה"ב לישראל כאשר במקביל הזדקקה הראשונה לסיועם של הערבים כדי להמיר שיק למנוע איום נפט ולמצוא מפלט לאש"ף; באמצע יולי נמצאה ארה"ב יותר ויותר תחת לחצים ערביים ליישר אתם את ההדורים על-ידי "לחיצת" ישראל.

במובן של לחצים על ישראל היו דברים מעולם. למעשה, בכל משבר קודם בהקשר הישראלי — ערבי כאשר ממשל מסוים הרגיש את עצמו לחוץ משני הצד-דים, הוא ניסה להיחלץ ע"י הצגת תביעות לצד הישראלי. התקדים הראשון אולי היה ממשל טרומן שאמנם תמך בחלוקה

תכנית רייגן

א. התכנית נרקמה במישור הגלוי והסמוי כאחד: לא רק דיפלומטיה שקטה אלא גם תכנון יסודי. בעוד שליחות חביב מושכת את תשומת הלב, שקדו ב-וויינגטון על גיבוש תכנית מפורטת. ב. אין ספק שלאישים ולאישיות יש השפעה על מדיניות-חוץ. וכאן יש להדגיש את חלקו של מזכיר המדינה, שולץ. מרגע כניסתו לתפקיד ננקטה אסטרטגיה השואפת לנצל את ההזדמנות וליצור "זיקה" בין יציאת אש"ף מביירות לבין שיקום לבנון. ההתקדמות בשאלה הפלסטינית וחזוק מדינות ערב המתו-

נות שבחצי-האי ערב ובמפרץ הפרסי. ג. עיתוי היזמה היה נוח לממשל האמריקני הן משום הסתייגות רוב הציר-בור האמריקני מהמלחמה בלבנון, והן משום ההבנה שנוצרה לראשונה בתול-דות יחסי ישראל-ארה"ב, בין מחלקת המדינה לפנטגון בנושא הלחץ על ישראל; והן משום שהקהילה היהודית מהססת ומפולגת. זאת ועוד, לא בכדי בחר הנשיא דווקא במועד פינוי אש"ף כדי לאותת למנהיגי ערב, כי הרבה מהטעונונים שלהם מתקבלים באוזן קשבת ע"י הממשל, גם העובדה שהבי-חירות לקונגרס קרבות ואחריהן באות

הבחירות לנשיאות המשתקות כל פעי-לות אחרת השפיעה על העיתוי. אם הייתה מטרת התכנית ללכד את השורות מבית ולזכות בתמיכת המחנה הערבי מחוץ — הרי כנראה היא גם נועדה להביא לפילוג במחנה הפרו-ישראלי.

אין ספק שכיום ניצבת ישראל בפני אחת האתגרים הגדולים ביותר. שבפ-ניהם ניצבה מעודה. יש לזכור כי בעבר לא זכתה ישראל להביא לניצחון מדיני בעקבות הניצחון הצבאי באף לא מלחמה אחת. מבצע שלום הגליל ומשבר לבנון אינם חורגים מתהליך זה.