

בכל עשור מאז 1950 נופלים משטרים מלוכניים פרוי-מערביים ומפנים את מקומם לממשלים ריפובליקניים, שבדרך כלל הפכו עוינים לארה"ב ולמערב. כך נפלו המשטרים המלוכניים במצרים ובעירק בשנות החמישים, כך נפל המשטר המלוכני בלוב ב-1968, וב-1978-1979 חזרה התופעה עם נפילת משטר השאה באיראן. בכל עשור מאז 1950 התערבה ברה"מ ישירות ובכוח צבאי במדינות ריבוניות: ב-1956 בהונגריה, ב-1968 בצ'כוסלובקיה, ובאילו כדי לשמור על המסורת, פלשה זו בימים האחרונים של 1979 לאפגניסטן.

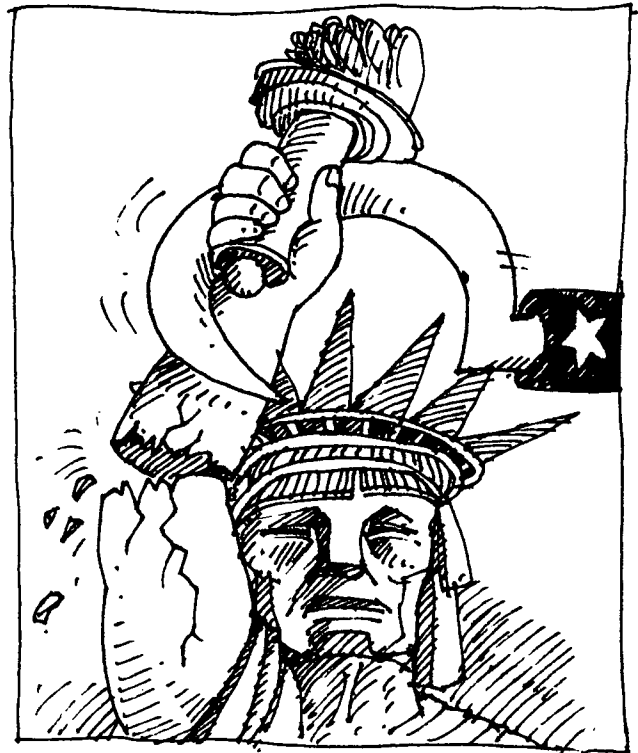
גם במערכת הפוליטית הפנימית של ארה"ב נקבעה כמעט מסורת, לפיה נשיאים דמוקרטים הנבשלים בהערכת הסיכונים בזירה הבין-לאומית, מגיבים תחילה בהיסוס ובחולשה, ולאחר מכן — בעצמה רבה, המסכנת אותם ללא תקנה, והמביאה במקומם, בעקבות זאת, נשיאים ריפובליקנים לבית הלבן, כשאלה נאלצים ראשית דבר להלץ את ארה"ב מהבוץ. כך היה בעת משברי קוריאה וויאט-נאם, וכך גם עתה. יושב נשיא דמוקרטי בבית הלבן, ודפוסי העבר כאילו חוזרים על עצמם. האם זוהי מקריות גרידא, או שמא ישנם גורמים בהתנהגות המעצמות ובנסיבות האזוריות שדואגים לשמור על מחזוריות כמעט קבועה של האירועים שהוזכרו לעיל?

התיזה המרכזית של מאמר זה קובעת, שאירועים כמו נפילת השאה באיראן והפלישה הסובייטית לאפגאן-ניסטן אכן אינם מקריים, אלא קשורים בתהליכים מרכזיים שהתנהלו הן בזירה הבין-לאומית והן בזירה הפנים-אמריקנית. כדי לברר סוגיה זו נפתח בהקבלה בין מדיניות מעצמות-העל במצבים דומים לאלה שהתרחשו במפרץ הפרסי בשנה האחרונה. הקבלה זו עשויה לתת בידינו את קצה החבל הדרוש להבנת מגמות המעצמות, מניעיהן ודרכי פעולתן.

מדיניות ארה"ב באיראן מול מדיניות ברה"מ באפגאניסטן

מעמדה של ארה"ב באיראן תחת שלטון השאה היה דומה למצבה של ברה"מ באפגאניסטן תחת שלטונם של טאראקי ואמין. באיראן נבעו בקיעים במשטר השאה הפרו-מערבי, והוא נאלץ להתמודד עם קנאי דת מבפנים ומבחוץ ועם תסיסה חברתית נרחבת. באפגאניסטן נוצר מצב דומה, כאשר המשטר הפרו-סובייטי של טאראקי נאלץ להתמודד עם מרידה מוסלמית שבטית, שהפכה במשך הזמן למלחמת אזרחים שלמה. טאראקי הופל על-ידי האפיוולה אמין שהיה פחות פרו-סובייטי ויותר לאומני מקודמו, אך למרות זאת לא הצליח גם הוא לרכא את המרידה המוסלמית, ואף שלטונו עמד בסכנה. שני משטרים בעלי נאמנות, האחד לארה"ב והשני לברה"מ, עמדו אפוא בסכנת התמוטטות כחוצאה מלחצים של קנאים מוסלמים קיצוניים. המעצמות נחרו בדרכים שונות, כמעט מנוגדות, לטפל בסכנות הללו.

ארה"ב החליטה להפעיל על השאה לחץ נוסף. היא יעצה לו לנהוג במתינות, לשמור בקפדנות על זכויות האזרח, ולאפשר ליריבים פוליטיים לפעול בחופש יחסי; דהיינו — להפגין, לשבות ולשבש את אשיות הכלכלה והחברה. כאשר נאלץ השאה להיענות ללחץ זה, וממשלו נחלש עוד יותר, העדיפה ארה"ב לעמוד מן הצד. גרוע מכך,



שְׂעֵמָה

בְּסִימָן חֶשְׁבֵר

האסטרטגיה האמריקנית

והשלכותיה

במזרח התיכון

ד"ר איתן גלבוני

גם המאמינים ביותר בחד-פעמיותם, בייחודם ובמקרה-יותם של אירועים היסטוריים, אינם יכולים להתייחס בשוויון נפש להתרחשויות שפקדו את הזירה הבין-לאומית והאזורית בשנה האחרונה. במחזוריות עשורית מפתיעה נופל שוב משטר מלוכני פרו-מערבי, נשנית התערבות צבאית סובייטית ישירה במדינה זרה, ובבית הלבן שוב יושב נציג של המפלגה הדמוקרטית, שזו לה כבר מסורת להסתבך ללא תקנה ביחסים בין-לאומיים.

* מאמר זה מבוסס על הרצאת המחבר ביום עיון לסגל קחצ"ר בנושא מדיניות החוץ של ארה"ב.

אחרים, שהתרחשו במחצית השנייה של שנות השבעים, ועל סמך ניתוח הכוחות, העמדות והאווירה ששררו באותה תקופה בזירה הפנים-אמריקנית.

אמינות ההרתעה האמריקנית בעידן הדטאנט

את הזירה הבינ-מעצמתית של שנות השבעים אפיינה מגמה, אמיתית או מדומה, של דטאנט, שהיה אמור להחליף את המלחמה הקרה.³ הדטאנט היה שנוי במחלוקת מראשיתו, ולא מעט מדינאים וחוקרים הזהירו מפני האשליות והציפיות שהוא יכול לעורר. הדטאנט התבטא למעשה בהודעה משותפת שפרסמו שתי המעצמות בתום ועידת פסגה בין ניקסון לברז'נייב שנערכה במוסקבה ב-1972, ואשר במהלכה נחתם הסכם סאל"ט-1 ההיסטורי. בהתאם להודעה המשותפת הסכימו שתי המעצמות לנהוג בריסון ולהימנע מהשגת יתרונות חד-צדדיים. הדטאנט היה בעיקרו מסגרת של אווירה ואמון, מתינות וריסון, ושל שיתוף פעולה מסוים בתחומי הכלכלה, החברה, הטכנולוגיה והתיירות.⁴ אולם מסגרת זו עדיין הותירה חופש פעולה לשתי המעצמות, ואכן, נראה ששתיהן פירשו אותן בצורות שונות, שהתאימו לאינטרסים ולציפיות שלהן. ארה"ב פירשה את הדטאנט באופן הרבה יותר רחב, וציפתה ממנו להרבה יותר ממה שברה"מ הייתה מעוניינת או יכולה לתת.⁵

מגבלות הדטאנט הובהרו כבר במהלך מלחמת יום הכיפורים, כאשר שתי המעצמות נכנסו לעימות חריף, שבמהלכו הוכרזו אף כוננויות גרעיניות. מגבלות חמורות יותר באו לידי ביטוי בהמשך, כאשר לברה"מ ניתנו כמה הזדמנויות טובות להשיג יתרונות אסטרטגיים גם במערכת הדטאנט. התוצאות הברורות של הזדמנויות אלה שימשו לברה"מ מעין אור ירוק להמשיך במשחק, ואולי אף לשנות את כלליו באופן העשוי להעניק לה יתרונות אסטרטגיים משמעותיים.

אחת מהזדמנויות אלה הייתה מלחמת האזרחים באנגולה (1975). ברה"מ תמכה בתנועה קומוניסטית פרו-סובייטית על-ידי מתן סיוע בנשק, בציוד וב-6,000 חיילים קובניים. ארה"ב כלה לנצל הזדמנות זו כדי לצאת מהתופעה המכונה "הטראומה של ויאט-נאם", אולם על-פי החלטת הקונגרס, ובניגוד לעמדת ממשל פורד, נמנעה ארה"ב מתמיכה מקבילה בתנועות הפרו-מערביות, אשר כשלו למרות הסיוע שקיבלו מסין וממערב אירופה. כך זכתה ברה"מ בניצחון מוחץ בפניה אסטרטגית רבת חשיבות באפריקה.⁶ יתר על כן, פרשת אנגולה יצרה חידוש באסטרטגיה הסובייטית — "מלחמה באמצעות שליח", דרך פעולה שנוצלה מאוחר יותר גם במקומות אחרים. לעומת זאת הוכיחה ארה"ב, שאין היא מסוגלת להתמודד עם אסטרטגיה כזו.

שלוש שנים מאוחר יותר פרץ סכסוך בין סומלי לבין המשטר הפרו-סובייטי החדש באתיופיה. ברה"מ לא הצליחה לפשר בין שתי בעלות בריתה, ובכך הוכיחה חולשה דיפלומטית: אך משרצה מלחמה בין שתי מדינות אלה, בניגוד לרצונה, לא היססה להתייצב בעצמה רבה לצדה של אתיופיה המותקפת. גם במקרה זה נשלח ציוד רב, יועצים וחיללים קובניים, שלבסוף הכריעו את הכף לטובת אתיופיה. ברה"מ הפסידה אמנם את השקעותיה בסומלי וכן את הנמל החשוב ברברה, אך הוכיחה לעומת זאת תקיפות ותמיכה בבעלת בריתה נתקפת, מול אדישות וחוסר אונים של ארה"ב.⁷

ההתרחשויות באיראן מהוות חוליה נוספת באבדן ההרתעה האמריקנית. המדיניות האמריקנית במשבר זה הובהרה לעיל, אולם יש להוסיף, שבעלות בריתה של ארה"ב במפרץ הפרסי ובמזה"ת ציפו, כי זו תנקוט בצעדים תקיפים ומשמעותיים לבלימת התמוטטות משטר השאה. צעדים אלה לא ננקטו, וגם בעת שנתבררה מידת עוינותו של תומיני ארה"ב ולבעלות בריתה הערביות, הסתפקה ארה"ב בהזות כמה נושאות מטוסים ובביקור של טייסת F-15 בערב-הסעודית. אלה היו כמובן אמצעים דחוקים, שהבליטו עוד יותר את החולשה

בשעה קריטית קבע נשיא ארה"ב בפומבי, שסיכויי השאה להחזיק מעמד אינם טובים, אמירה זו חיזקה כמובן את מתנגדי השאה, וזירזה את נפילתו. לבסוף, לכשהתברר שהאלטרנטיבה למשטר חומייני יכולה להיות רק הפיכה צבאית, עשתה ארה"ב ככל יכולתה כדי למנוע אותה.¹

כאמור נצבה ברה"מ בשלהי 1979 בפני בעיה דומה. המרידה המוסלמית התחילה באפגאניסטן זמן קצר לאחר הפיכת טאראקי (אפריל 1978). המורדים השתלטו בהדרגה על חלק גדול מהפרובינציות של אפגאניסטן (22 מתוך 28), וניתקו למעשה את הבירה כאבול מחלקי הארץ האחרים. ברה"מ קיוותה, שהזרמת כמויות גדולות של נשק לצבא האפגאני תאפשר לו לדכא את המרידה, אך הצבא נכשל, בין היתר בשל עריקה רבת ממדים. לקראת סוף 1979 מנה הצבא הנאמן לממשלה 50 אלף איש בלבד מתוך 150 אלף. צבא זה לא יכל להגן על המשטר הפרו-סובייטי, ובפני ברה"מ עמדה אפוא הבררה — להניח למוסלמים להשתלט על אפגאניסטן, ובכך למוטט את האחיזה הסובייטית, או להתערב בכוח צבאי, לדכא את המרד, ולהפוך את אפגאניסטן לגרורה סובייטית. ברה"מ החליטה כידוע לנהוג במדיניות תקיפה, והכריעה לטובת השימוש בכוח צבאי.

השוואת התנהגות שתי המעצמות במצבים הדומים האמורים, מורה על מדיניות אמריקנית רכה, נבוכה, חסרת אונים ומשלימה עם מהלך המאורעות, לעומת מדיניות סובייטית תקיפה, נמרצת והחלטית. מלכתחילה היה ברור למנהיגי שתי המעצמות, שלמדיניותן במצבים אלה יהיו השלכות מרחיקות לכת על מעמדם ואמינותם בזירה הבינ-לאומית והאזורית. ארה"ב אולי הניחה, שתוכל למצוא שפה משותפת עם משטרו של חומייני, אולם באותה מידה הייתה זו צריכה להביא בחשבון את תוצאות מדיניותה הרכה לגבי אמינותה בקרב מדינות כמו סעודיה ונסיכויות המפרץ הפרסי.

גם לברה"מ היה ברור, שהפלישה הצבאית לאפגאניסטן תעורר תגובות חריפות, לא רק מצד ארה"ב ואירופה המערבית, אלא גם מצד מדינות מוסלמיות ומדינות רבות המגדירות עצמן כמדינות העולם השלישי. ברה"מ בוודאי הניחה, שהפלישה תגרום לפעולות גמול אמריקניות, כמו נסיגה מהסכם סאל"ט-2 ואמברגו על משלוחי חיטה וייצוא טכנולוגיה מתקדמת, וכן לפגיעה בדימוי שהיא ניסתה לעצב לעצמה בשנות השבעים כמדינה שוחרת שלום, המעוניינת בשיתוף פעולה הדוק עם העולם הקפיטליסטי המתחרה. ברה"מ החליטה כנראה, שהיתרונות הצפויים מהפלישה עולים על חסרונותיה, ולכן החליטה לבצע אותה. במסגרת מאמר זה אין מקום ואף צורך לדון בהרחבה במניעי הסובייטים ובשיקוליהם להתערב צבאית באפגאניסטן, אולם אין כל ספק, שלגבי שיקול קריטי אחד — תגובה צבאית אפשרית של ארה"ב — לא היו לברה"מ הרבה ספקות.

מעצבי מדיניות החוץ של מעצמות-העל צריכים לשקול בכל החלטה העוסקת בשימוש ישיר בכוח צבאי את התגובה האפשרית של המעצמה השנייה,² משום שאם קיימת הסתברות גבוהה לכך שהמעצמה השנייה תנקוט גם היא בפעולה צבאית עלולה להיווצר סכנה חמורה של עימות גרעיני בין שתי המעצמות, מצב אשר אליו אין אלה מעוניינות כמובן להגיע. ארה"ב, לדוגמה, שקלה בוודאי את האפשרות להשתמש בכוח צבאי לשחרור בני הערובה שלה באיראן, או כדי להפעיל לחץ על חומייני ומרעיו; ויש להניח שהתגובה הסובייטית למהלך כזה הייתה בין הגורמים החשובים שהובאו בחשבון. הוא הדין לגבי ברה"מ. אין ספק ששילטי הקרמלין שקלו את התגובה הצפויה של ארה"ב לפלישה לאפגאניסטן והגיעו למסקנה, שארה"ב לא תגיב בכוח, ולכן לא תיווצר למעשה סכנה של עימות בין שתי המעצמות. ניתן אפוא לקבוע, שההרתעה האמריקנית נגד התערבות צבאית סובייטית ישירה לא פעלה במקרה זה. הסובייטים יכלו אמנם להעריך שכך יהיה המצב, על סמך התנהגות ארה"ב באירועי-עימות

האמריקנית, שהרי אין כל משמעות להזות כוחות, אם אין נכונות ורצון להפעילם, ונכונות כזו חסרה במשבר האיראני. המדיניות הפושרת של ארה"ב כלפי משטר השאה, שנחשב לאחד מבעלי הכרית החשובים ביותר של ארה"ב ("שוטר המפרץ הפרסי"), חיזקה בוודאי את הערכת הקרמלין, לפיה אכן מהווה ארה"ב "נמר של נייר".

ברה"מ נצלה הזדמנות נוספת, לבחינת מעמדה ונכונותה של ארה"ב להיאבק על אינטרסיה, בפרוץ הסכסוך בין ויאט-נאם לבין קמבודיה וסין. בתחילת 1979 פלשה ויאט-נאם לקמבודיה בסיועה של ברה"מ ובברכתה. ברה"מ תמכה בפלישה זו, הן משום שהייתה בה פגיעה ממשית בבעלת ברית של סין, והן משום שזו הייתה הזדמנות טובה להגיב על נרמול היחסים, שהושג זמן קצר לפני כן, בין ארה"ב לבין סין. הלקח של אירוע זה היה כקודמיו: ארה"ב, בעלת הזיכרונות הכאובים מחלק זה של העולם, הסתפקה בדברי גינוי לברה"מ ובדברי עידוד לסין, וזאת לנוכח שרשרת אירועים שאימה לשנות את מאזן הכוחות הבינ-מעצמתי בדרום-מזרח אסיה.

פגיעה חמורה יותר באמינות האמריקנית, וביכולת ושינגטון לעמוד באתגרים הבינ-לאומיים, התרחשה בספטמבר 1979, כשלתע גילתה ארה"ב בקובה חטיבה קרבית סובייטית (כ-2,500 חיילי). הגילוי גרם למשבר ולסערת רוחות מובנים בסנט, לאור הרגישות האמריקנית לכל מה שנעשה בקובה מאז מהפכת קאסטרו ומשבר הטילים המסוכן של אוקטובר 1962, ומאז המעורבות הצבאית הקובנית באפריקה ובמזרח-ת, אשר בוצעה בשליחות מוסקבה. קרטור הזהיר את ברה"מ מפני התוצאות החמורות של נוכחות החטיבה בקובה, ותבע את פינויה המידי, אך הסערה הגדולה הסתיימה בקול דממה דקה. הסובייטים לא פינו את החטיבה, וארה"ב לא נקטה בשום אמצעים. באירוע זה ניתן למעשה האות לשינוי בכללי המשחק הבינ-מעצמתי, שבא לידי ביטוי מובהק יותר בפלישה הסובייטית לאפגאניסטן.

מאז מלחמת העולם השנייה הושגה בין המעצמות הסכמה שבשתיקה על כללי משחק הנוגעים למעמדן ולזכויותיהן באזורים מסוימים, שהוגדרו כאזורי השפעה מוכרים. ארה"ב הסכימה למעשה להימנע מכל פעילות ומכל תגובה ממשית למעשיה של ברה"מ באירופה המזרחית, ולכן לא תמכה בתנועות התנגדות שקמו לברה"מ בארצות הגוש המזרחי, והסתפקה בגינוי מילולי של ההתערבויות הצבאיות הסובייטיות בגרמניה המזרחית, בהונגריה ובצ'כוסלובקיה. במקביל הסכימה ברה"מ להימנע למעשה מפעילות בארצות אמריקה הלטינית. הימנעות זו החזיקה מעמד רק עד אוקטובר 1962, כאשר פרץ משבר הטילים, ושתי המעצמות ניצבו לפני סכנה של עימות גרעיני. ארה"ב נאלצה להגיב בעצמה ובחריפות כדי לשמור על עקרונות אזורי ההשפעה. ואכן, למרות שבקובה המשיך להתקיים משטר קומוניסטי פרו-סובייטי, נאלצה ברה"מ לסגת מול נחישות ההחלטה וההסגר הימי שהטיל קנדי על קובה. ההשלמה של קרטור עם הנוכחות הצבאית הסובייטית בקובה, ולו המצומצמת ביותר, לאחר שהוא עצמו הגדירה כחמורה, שינתה למעשה את כללי המשחק הבינ-מעצמתי של שתי המעצמות ושטשה במקצת את האבחנה ששררה מאז מלחמת העולם השנייה, בין אזורי השפעה של המעצמות לבין אזורים שאינם כאלה. בנובמבר 1979 פרץ משבר בני הערובה מקרב עובדי השגרירות האמריקנית בטאהן, על רקע בואו של השאה המודח לטיפול רפואי בארה"ב. המשבר לווה בהכרזות קיצוניות וחריפות נגד קרטור וארה"ב. עצם תפיסת בני הערובה היה בבחינת התגרות חמורה בארה"ב, שכן מדובר בתפיסת דיפלומטים בשטח אקס-טריטוריאלי, בברכת הממשל ובעידודו. איראן נסתה לטחוט את ארה"ב ולהשיג את הסגרת השאה, סחיטה שלא היה לה כל סיכוי להצלחה. אבל שוב התגלתה ארה"ב חלשה וחסרת אונים. החולשה התגלתה בעיקר בהיעדר יזמה תקיפה ובפנייה לאו"ם, לבית המשפט הבינ-לאומי ולגורמים שלישיים אחרים כדי להשיג הסדר. בני הערובה עונו והושפלו, אך אחת משתי המעצמות הגדולות כתבל לא יכלה לעשות מאומה למענם. על רקע

פחות נמשך והולך זה של האמינות והיכולת האמריקנית, המתרחש באירועים צפופים ובקצב מהיר, באה הפלישה לאפגאניסטן.

בפלישה זו יש משום הפרה גסה בולטת לא רק של הדטאנט, אלא גם של כללי המשחק הבינ-מעצמתי שנשמרו כאמור על-ידי המעצמות מאז מלחמת העולם השנייה. הייתה זו הפעם הראשונה מאז 1945 שברה"מ הפעילה את כוחותיה המזוינים כדי לכפות משטר קומוניסטי על מדינה זרה, שלא הייתה קודם לכן בתחום שליטתה או השפעתה. בפלישה זו נוצר תקדים, שלפיו כל משטר במדינה הנחשבת כמצויה בתחום ההשפעה של ברה"מ (כמו סוריה, עיראק או דרום-תימן), עלול להביא להתערבות צבאית ישירה מצד הקרמלין, כל אימת שתעמד בו ההשפעה הסובייטית בפני סכנת התמוטטות. ממסקנה זו ברור, שבפלישה לאפגאניסטן מצוי האתגר החמור והקשה ביותר שארה"ב ידעה אולי מאז משבר הטילים בקובה.

ניתוח קצר זה של אירועי-עומת חשוכים, שהתרחשו בחמש השנים האחרונות, מורה על מדיניות אמריקנית רכה ועל אולת יד וחוסר אונים, שהביאו לפיחותים חמורים באמינותה של ארה"ב וביכולתה להגן על האינטרסים שלה ושל בעלות בריתה. ארה"ב איבדה את כוח ההרתעה שלה נגד פעילות צבאית ישירה או עקיפה של ברה"מ ונגד ניסיונות הקרמלין לשנות במסגרת הדטאנט את כללי המשחק הבינ-מעצמתי. השאלה היא כמובן, מה הן הסיבות העיקריות לאולת היד, והתשובה לכך מצויה כמעט כולה בזירה הפנים-אמריקנית, שעברה בעשור האחרון שינויים משמעותיים לא מעטים.

הנכונות האמריקנית להתייצב מול אתגרים בין-לאומיים

ללא עצמה אין אמינות, ולארה"ב יש כידוע הרבה עצמה צבאית וכלכלית. אולם עצמה איננה מורכבת אך ורק מכמויות של טנקים, טילים, מטוסים ותל"ג. עצמה מורכבת גם מיסודות אחרים, כמו קיום מטרות אסטרטגיות ברורות, ורצון ונכונות להפעיל עצמה כדי להגן על אינטרסים חיוניים.⁸ ואכן, בדיוק בשני מרכיבים אלה מצויים לדעתי מוקדי החולשה האמריקנית בזירה הבינ-לאומית.

ברצון ובנכונות האמריקנית להשתמש בכוח צבאי חלו תמורות משמעותיות בעשר השנים האחרונות, וזאת כמובן על רקע מחיר ההתערבות בויאט-נאם. דעת הקהל בארה"ב, שבשנות החמישים ובתחילת שנות השישים תמכה כמעט ללא סייגים באופציות הצבאיות, נסוגה בשנות השבעים לשלילה כמעט עקרונית של השימוש בכוח.⁹ עובדה זו נשארה בתוקפה גם נוכח אירוע כה חמור ומשפיל כמו תפיסת בני הערובה באיראן. סקר דעת קהל, שנערך בנושא זה שישה שבועות לאחר האירוע, גילה תמיכה (63%) בשימוש בכוח, רק אם ייפגעו בני הערובה.¹⁰ מספר זעום של אמריקנים (16%) תומך בשימוש בכוח ובפעולת גמול נגד איראן אחר פתרון משבר בני הערובה, בה בשעה שהרוב הגדול (75%) מתנגד לכך.

תוצאות אלה עולות בקנה אחד עם התמיכה הכללית שניתנה לקרטור בעקבות משבר בני הערובה. לפני המשבר הייתה הפופולריות שלו בשפל המדרגה, והוא פיגר משמעותית אחרי קנדי בכל המשאלים שנערכו לבחירות המוקדמות לנשיאות. בעיצומו של משבר בני הערובה חלה לפתע עלייה ניכרת בפופולריות של קרטור, בה בשעה שבפופולריותו של קנדי חלה ירידה בשיעור ניכר. כלומר, המדיניות החמורה והרכה שקרטור הפגין במשבר בני הערובה, אשר הוציאה מכלל אפשרות שימוש בכוח צבאי, זכתה לתמיכה ניכרת בדעת הקהל. ממשל קרטור הורה אמנם על ריכוז צי במפרץ הפרסי, אשר כוח האש שלו עולה על כל כלי השיט המלחמתיים שהשתתפו במלחמת העולם

* תוצר לאומי גלמי: מושג בכלכלה המייצג את סך-כל הסחורות והשירותים בערך השוק שמדינה מייצרת בפרק זמן נתון.

השנייה, אולם אם היה מפעיל את הכוח הזה, בלא שייפגעו קודם לכן בני הערובה, היה זוכה לביקורת נוקבת מצד דעת הקהל.

דעת הקהל איננה מתפתחת בחלל ריק; היא ניתנת לעיצוב ולהכוונה, ונשיא ארה"ב הוא כמובן הגורם בעל היכולת הרבה ביותר לעצב את דעת הקהל שלו. אולם לשם כך יש כמובן צורך ביכולת מנהיגות. הבעיה היא שבחירת קרטר האלמוני וחסר הניסיון לנשיאות ב-1977 סגרה מעגל מעניין ביחסי הנשיא ודעת הקהל. אחרי המעורבות הכושלת בדרום-מזרח אסיה, שהאחריות לה הוטלה על כתפי ג'ונסון, ואחרי הנשיאות החזקה של ניקסון ופרשת ווטרגייט, הגיע הציבור האמריקני למסקנה, שיש להושיב בבית הלבן אישיות יותר חלשה, שתהיה תלויה יותר בציבור, בקונגרס ובדעת הקהל. באופן זה קיווה הציבור למנוע מהנשיא אפשרות לנצל לרעה את העצמה האמריקנית, וליטול על עצמו יזמות מרחיקות לכת הן בענייני פנים והן בענייני חוץ. בחירתו של קרטר לא הייתה מתאפשרת ללא מסקנה זו, והוא אמנם הצדיק אותה, ביכולת המנהיגות החלשה שגילה בחקופת כהונתו.

האירועים המסעירים שהתרחשו לאחר מלחמת העולם השנייה ביוון, בתורכיה, בקוריאה, בברלין, בסואץ ובלבנון הכריחו נשיאים כמו טרומן ואייזנהואר לנקוט מדיניות תקיפה ומהירה, וזו הדגימה היטב את הנכונות האמריקנית להגיב בכוח לאתגרים. משבר הטילים בקובה ב-1962 אירע בין היתר, משום שכרוש'צ'וב הניח בטעות, שלקנדי הצעיר לא תהיה אותה נכונות לנקוט בעמדה תקיפה נגד ברה"מ, אם זו תציב טילי התקפה בקובה.¹¹ השיטה הישנה של התערבות צבאית מהירה לא פעלה בוואט-נאם, ומאז החלה ההידרדרות בנכונות הציבור האמריקני ומנהיגותו להשתמש בכוח. ניכסון מצא תחליפים למשבר כאמצעי להפגנת הנכונות האמריקנית. הפנייה שלו לסין והדטאנט יצרו לפחות דימוי של מאוני כוח חדשים בעולם. פורד וקרטר לא הצליחו כבר למצוא תחליפים כאלה. דימויו של קרטר בארה"ב ומחוצה לה, היה מלכתחילה של נשיא פאסיבי, חלש, וחסר ניסיון והבנה; דימוי אשר הומין אולי מבחנים קשים במיוחד.

בין דעת הקהל לנשיאות עומד הקונגרס האמריקני, שגם הוא השתנה בעשר השנים האחרונות.¹² לאור התחזקות הנשיאות והחלטותיה להתערב צבאית בקוריאה, בלבנון, בדרום-מזרח אסיה ובאמריקה הלטינית (וזאת תוך עקיפת הסמכות החוקתית של הקונגרס להכריז מלחמה), החליט הקונגרס לפעול נמרצות להגבלת חופש הפעולה של הנשיא בענייני החוץ. פעולות אלה באו לידי ביטוי הן בחקיקה עקרונית והן בהתערבות הקונגרס בעיצוב המדיניות לגבי נושאים ספציפיים. כך, לדוגמה, קיבל הקונגרס ב-1973 חוק המגביל את סמכות הנשיא לפתוח במעורבות צבאית. על-פי חוק זה, הידוע בשם "חוק סמכויות המלחמה", רשאי הנשיא להורות על פעולות צבאיות בלי אישור הקונגרס במשך 60 יום, ורק בתגובה למשברים ולאירועים בלתי צפויים. תקופה זו ניתנת להארכה ב-30 יום נוספים. מעבר לתקופה זו חייב הקונגרס לאשר כל פעילות צבאית אמריקנית מחוץ לגבולות ארה"ב.

כאמור ניסה הקונגרס להתערב גם בניהול השוטף של ענייני החוץ. למרות התנגדות עזה מצד הבית הלבן, הטיל הקונגרס אמברגו על משלוחי נשק לתורכיה (אחרי פלישתה לקפריסין), התנה קלות בסחר לברה"מ בפתיחת שערים להגירה יהודית (תיקון ג'קסון), אסר על הממשל לסייע לכוחות הפרו-מערביים במלחמת האזרחים באנגולה, והתנגד למכירת 14 סוללות טילי "הוק" לירדן. כמורכ חובי הממשל לקבל את אישור הקונגרס לכל מכירת נשק בשווי שמעל ל-25 מיליון דולר.

צירוף מיוחד זה של דעת קהל תקיפה, אך שוללת עקרונית את השימוש בכוח, קונגרס חזק המטיל מגבלות ואילוצים על הנשיאות, ונשיא חסר ניסיון ובעל כושר מנהיגות חלש, גרם לכרסום מתמיד באמינות ההרתעה האמריקנית, ומכאן גם לניסיונות השונים של ברה"מ להשיג יתרונות על פני ארה"ב בהתחרות הבין-מעצמתית.

מוסר וכוח באסטרטגיה של קרטר

ממשל קרטר ניסה לעצב תכנים ודגשים חדשים למדיניות החוץ וה-ביטחון של ארה"ב. גם הדגשים והתכנים הללו היו יכולים לעודד את ברה"מ לנקוט במדיניות נוקשה של ניצול הזדמנויות בזירה הבין-לאומית. תפיסת העולם של קרטר גובשה בסוף שנות ה-60 ובחחילה שנות ה-70, כאשר האוריינטציה של פוליטיקת הכוח והגמול והתיאוריות הגיאוגרפיות התערערו בעקבות ההתרחשויות בדרום-מזרח אסיה. נוסף לכך יש לציין, שאת שיעוריו הראשונים בענייני חוץ, קיבל קרטר, עוד לפני שהציג את מועמדותו לנשיאות, מידי בוז'ינסקי במסגרת "הוועדה התלת-צדדית" (Trilateral Commission). ועדה זו הדגישה את הצורך בשיתוף פעולה בין ארה"ב לבין אירופה המערבית ויפן, אבל לא נגד ברה"מ וגרורותיה, אלא נגד המדינות המתפתחות והמדינות המפיקות נפט. בוז'ינסקי וחבריו העריכו, שמוקד העימות בזירה הבין-לאומית עובר מהציר מזרח-מערב ומתכנים אידיאולוגיים לציר דרום-צפון ולתכנים כלכליים וחברתיים.¹³ הערכה זו, שאומצה על-ידי קרטר, אכן הביאה להסטת הדגש במדיניות החוץ האמריקנית מברה"מ לעולם השלישי והרביעי.¹⁴

קרטר ניסה להגיע למדינות המתפתחות על-ידי מגעים וקשרים עם גורמים קיצוניים שחורים באפריקה, (בעיקר באמצעות יאנג, שגריר ארה"ב באו"ם לשעבר) עם אש"ף והפלשתינים ועם קובה וויאט-נאם. הוא ניסח מטרות למדיניות החוץ האמריקנית שהיו מרחיקות לכת, ושחצו ללא אבחנה בין אזורים שונים. מטרות אלה כללו מאבק לשמירת זכויות האדם, פיתוח מדינות נחשלות, ריסון מירוץ החימוש ומניעת התפוצה של נשק גרעיני. היו אלה אולי כוונות טובות, אבל הסטת הדיפלומטיה האמריקנית מהיחסים עם ברה"מ, שכוונתה העיקרית הייתה צמצום ההתחרות בין המעצמות והגברת שיתוף הפעולה, התעלמה מהתפיסות האסטרטגיות והבסיסיות של ברה"מ, ולכן הביאה בדיוק לתוצאות הפוכות.

גם עקרונות מוסריים שיחקו תפקיד חשוב באסטרטגיה של קרטר, ובמובן של כוח מניע ולא של כסות. כבר בנאום ההכרזה שלו הוא הדגיש את דבקו בעליונות עקרונות המוסר על עקרונות הכוח. בנאום חשוב אחר, שנשא במאי 1977 באוניברסיטת נוטר-דאם ושבו חשף את יסודות מדינותו, הבטיח קרטר מדיניות חוץ שתתבסס על הגינות, ערכים ואופטימיות בחזון ההיסטורי של ארה"ב. בהתייחסו לאיום של ההתפשטות הסובייטית הוא דיבר יותר כמטיף דתי מאשר כמדינאי, וטען בנאיביות רבה, שארה"ב פשוט צריכה לשכנע את ברה"מ, שהיא לא יכולה לכפות משטר מהסוג שלה על מדינות אחרות. בעמדתו זו חזר קרטר ליסודות מסורתיים בפוליטיקה האמריקנית שנבעו ממשנתו המדינית של לוק, ושגרסו שניתן לקיים הבנה ושיתוף פעולה גם בגיוגל של היחסים הבין-לאומיים, כל עוד מתנהגות המדינות בתבונה ובריסון.¹⁵ אלא שתנאי זה לא התקיים במחצית השנייה של שנות השבעים, ועיצוב מדיניות על סמך קיומו משיג שוב תוצאות הפוכות.

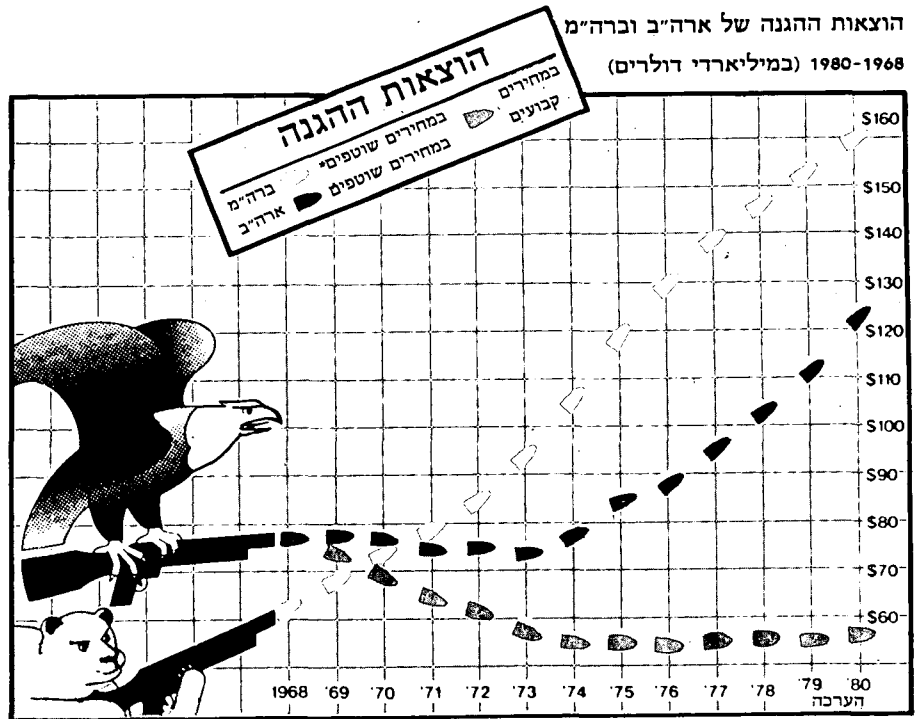
הפנייה לציר צפון-דרום ולמוסר השפיעה על הכוח הצבאי הממשי והפוטנציאלי של ארה"ב. תקציבי ההגנה האמריקניים הוקפאו בשנים האחרונות עד לשנה התקציבית האחרונה. תרשים מס' 1 מדגים היטב את הפערים שהלכו וגדלו בין ההקצבות האמריקניות והסובייטיות לצורכי הגנה.

פער בהקצבות פירושו גם פער ממשי במאון החימוש.¹⁶ לוח מס' 1 מורה על פער גדול שנוצר בין שתי המעצמות במאון החימוש הקונבנציונלי. פער זה הוא תוצאה של הבדלים גדולים בייצור. בשנים האחרונות ייצרה ברה"מ בערך פי שניים נשק קונבנציונלי מאשר ארה"ב.

במצב של תיקו גרעיני זהו מאון שמעודד אצל הצד החזק יותר מדיניות חוץ אגרסיבית. כאן גם נסגר המעגל בין היעדר נכונות ורצון להשתמש בעצמה והנחות מוטעות לגבי העמדות והמניעים של ברה"מ בזירה

הוצאות ההגנה של ארה"ב וברה"מ

(במיליארדי דולרים) 1980-1968



* הוצאות ההגנה הסובייטיות חושבו במחירים אמריקניים על-פי הערכות ממשלת ארה"ב.

תרשים מס' 1 ("TIME" 29.10.79): הפערים שהלכו וגדלו בין ההקצבות האמריקניות (הנשר) לסובייטיות (הדוב) מאז 1968

פרומערביות. אולם בעוד שארה"ב ביקשה להגן על מאחזיה אלה באמצעות השגת הסכם כולל בסכסוך הישראלי-ערבי, העדיפה ברה"מ, בכורח הנסיבות של דחיקתה ממצרים ומחליכי המשא ומתן לשלום או מתוך בחירה, להתרכז באזור המפרץ הפרסי עצמו.¹⁷ היא ניצלה הזדמנויות שונות כדי לבנות ולחזק מעין "זרוע" המורכבת מבעלי ברית, שניתן יהיה להפעילה בכוא הזמן כדי להשיג השפעה או אפילו שליטה בערב הסעודית, בנסיכויות המפרץ ובאיראן. עיון במפה מראה באופן ברור את הזרוע הסובייטית, המתחילה באפגאניסטן, עוברת דרך דרום-תימן ואתיופיה ומסתיימת בלוב.¹⁸

הזרוע האמורה נתמכת על-ידי חוליות המורכבות מסוריה ועירק, אלא שיחסי ברה"מ עם המדינות הללו אינם יציבים. הזרוע הסובייטית במפרץ הפרסי מקנה לברה"מ יתרונות אסטרטגיים ומשמעותיים, וניתן לנצל אותה, במיוחד לאחר ההתבססות באפגאניסטן, לשם רכישת נכסים נוספים. ברה"מ תוכל ללחוץ ישירות על איראן ועל פאקיסטן; בעקיפין, דרך דרום-תימן, על צפון-תימן, סעודיה ועומאן; ודרך אתיופיה על סומאלי וסודן. (ראה במפה) פעילות סובייטית לאורך הקוים הללו באזור המפרץ הפרסי, עלולה כמוכן להכריע את ארה"ב ואת אירופה המערבית התלויות באספקת נפט מאזור זה. מכאן נובעת החשיבות הרבה הנובעת לפלישה הסובייטית לאפגאניסטן, הן מבחינת התקדים של התערבות סובייטית ישירה, המזוונת כביכול על-ידי גורמי הפיכה, והן מבחינת קיצור המרחקים ובניית הנוכחות הדרושה לפעילות תקיפה.

לנוכח איום זה ניתן היה להניח שיחול שינוי במדיניות האמריקנית כלפי הסכסוך הישראלי-ערבי הן מבחינת מיקומו בסדר העדיפויות והן מבחינת הגישה לדרכי פתרונו. אך בשלב זה לפחות לא נראה שחל שינוי כזה. מאז עליית קרטל לשלטון העריכה ארה"ב, שהסכסוך הישראלי-ערבי הוא הבעיה העיקרית במזוה"ת והמקור העיקרי לאי היציבות הרבה ששוררת בו; שניתן לפתור את הסכסוך הזה רק באמצעות הסדר כולל; ושהבעיה הפלשתינית היא המכשול העיקרי בדרך להשגת הסדר כולל. הערכה זו מעוגנת ברעיונות שפיתח

הבין-לאומית, לבין הקצאות מוקפאות לתקציבי חימוש ואדישות כלפי הפועים ההולכים וגדלים במאזן החימוש הקונבנציונלי. מעגל זה מסביר היטב מדוע התמהמהה ארה"ב בבניית כוח משימה להתערבות צבאית אפשרית במפרץ הפרסי, ומדוע היא נכשלה בהקמת מערכת בסיסים להגנת האינטרסים שלה באזורנו. הבעיה העיקרית באסטרטגיה האמריקנית לא היתה אפוא בעיה של יכולת, אלא בעיה של נכונות להשתמש בכוח, ותפיסות אסטרטגיות המקטינות בערך הכוח כמכשיר להשגת יעדים פוליטיים. עובדה היא, שבעקבות

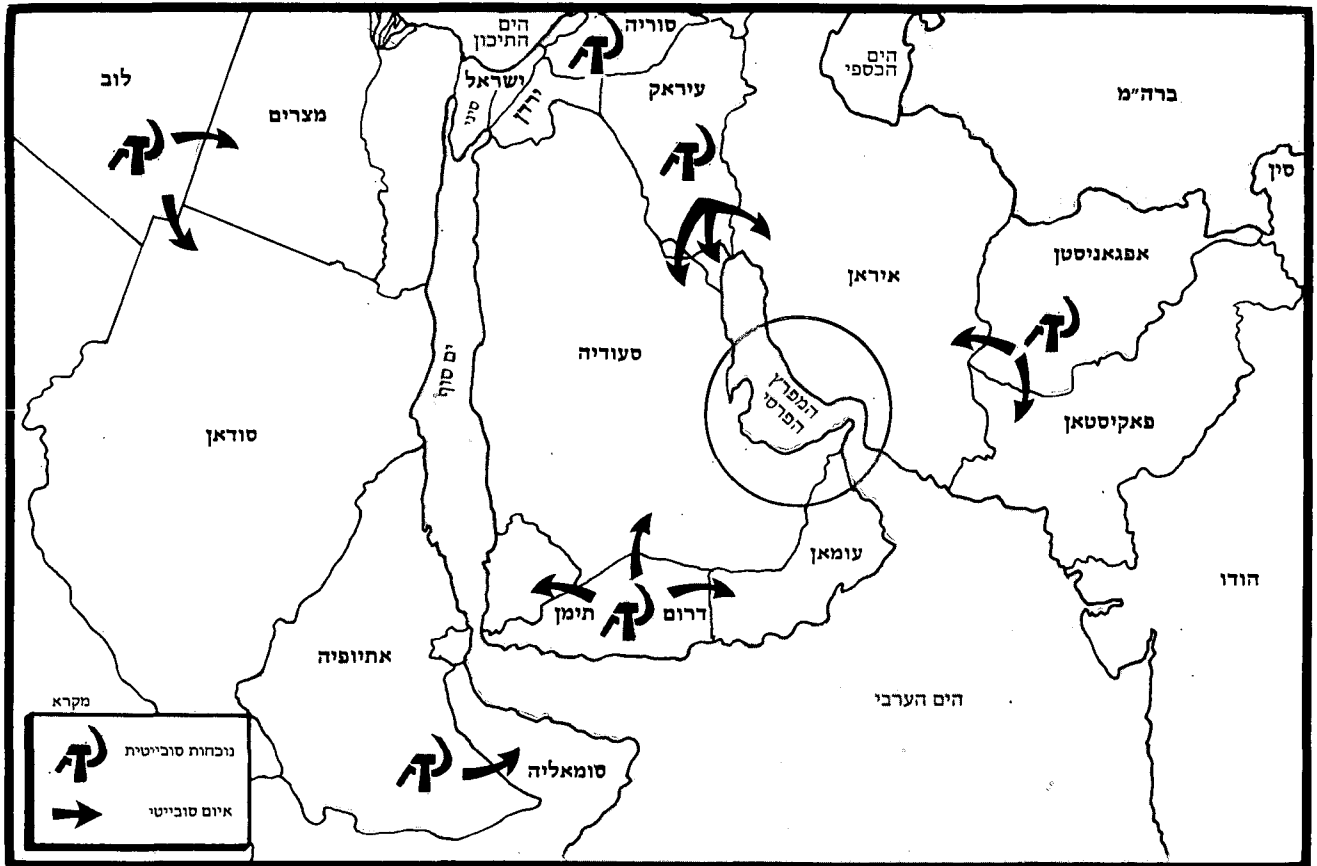
לוח מס' 1: מאזן החימוש הקונבנציונלי הבין-מעצמתי 1979

תחום	ארה"ב	ברה"מ
חיילים	2,022,000	3,658,000
תקציב להגנה (במיליוני דולרים)	123	162
מטוסי קרב	4,164	4,350
טנקים	12,000	50,000
ארטילריה	18,000	40,700
אניות מערכה עיקריות	260	523

האירועים באיראן ובאפגאניסטן, משנה ממשל קרטל את יחסו לכו צבאי. קרטל החליט על הגדלה ריאלית של תקציב ההגנה בשיעור של 5% לשנה, על האצת בניית כוח לפריסה מהירה (Rapid Deployment Force — R.D.F.) בן 100 אלף חייל, ועל הקמת מערכת בסיסים, ואולי אף בריחות הגנה במזוה"ת. פעולות אלה מעוררות שאלות לגבי מדיניותה של ארה"ב במזוה"ת ככלל ובסכסוך הישראלי-ערבי בפרט.

השלכות מזרח תיכוניות

כארה"ב העריכה אף ברה"מ, שהמוקד החשוב ביותר במזוה"ת אחרי 1973 נמצא בסעודיה, באיראן ובנסיכויות המפרץ הפרסי, שהיו כולן



מרחב הנפט של המפרץ הפרסי והמזה"ת. הזרוע האסטרטגית הסובייטית הולכת ונוצרת על-ידי תפיסת מאחזים במדינות שבמרחב - מהשוליים החיצוניים אל עבר מרכזו המסומן בעיגול.

הן בעיני אש"ף והן בעיני מדינות חזית הסירוב. מכל מקום, ארה"ב פעלה על סמך ההנחה, ששיפור היחסים עם סעודיה וכינון הציר קהיר-ריאד תלוי בהשגת הסדר כולל ופתרון הבעיה הפלשתינית. חשיבותו של הציר הסעודי-מצרי גברה עוד יותר לאחר נפילת הצלע השלישית שלו - טהרן, ואחרי הפלישה הסובייטית לאפגאניסטן. ארה"ב מעוניינת להשיב לאתגר הסובייטי על-ידי בניית נוכחות חדשה באזור ועל-ידי מתן הגנה טובה ויעילה יותר לבנות בריתה העיקריות, ובראשן סעודיה. זה היה הרקע לשיתוף הפעולה הצבאי שנוצר בין ארה"ב לבין מצרים, הן בתחום השימוש בבסיס חיל האוויר המצרי בקינא לצורכי טיסות ביון, והן בהסכמים לאספקת נשק ובכלל זאת מטוסים. גם ישראל הציעה לארה"ב שימוש בבסיסים לצורכי בלימת ברה"מ, אבל וושינגטון העדיפה את מצרים, וזאת מחוץ שיקולים שכבר פורטו בדו"ח הוועדה לענייני חוץ של הסנט שפורסם באפריל 1979.²³ הדו"ח חייב שימוש פוטנציאלי בבסיסים מצריים וכן בבסיס מאסירה בעומן, בבסיס ברברה בסומאלי, ובבסיס מומבסא בקניה. לעומת זאת שולל הדו"ח שימוש בבסיסים ישראליים או הקמת בסיס אמריקני בישראל, וזאת מחמישה טעמים: (א) שימוש בבסיסים ישראליים יוכל להתפרש כתמיכה בישראל נגד מדינות ערב, או כאיום אמריקני על הערבים. (ב) שימוש בבסיסים ישראליים יפגע ביכולת ארה"ב לתפקד כמתווך במשא ומתן. (ג) הקמת בסיס אמריקני בישראל חשמש מטרה להתקפה במקרה של מלחמה חדשה בין ישראל לערבים. (ד) מדינות ערביות שהתנגדו עד כה להענקת בסיסים לברה"מ עשויות להסכים לכך, כדי לאזן את הנוכחות האמריקנית. (ה) שימוש בבסיסים ישראליים עלול לשבש את יחסי ארה"ב עם מדינות ערביות פרו-ערביות.

הערכת הסנט ותרומה למעשה בתקופה האחרונה, מחזירים את יחסי

בו"זינסקי עוד לפני שהתמנה לתפקיד יועץ הנשיא לביטחון לאומי,¹⁹ וב"תכנית ברוקינגס" שבו"זינסקי היה אחד מאדריכליה העיקריים. תכנית זו קבעה שפתרון כולל של הסכסוך הישראלי-ערבי ובכלל זה של הבעיה הפלשתינית הוא חיוני למימוש כל האינטרסים האמריקניים במזה"ת, וכי כישלון השגתו עלול לבטל את כל הישגי ארה"ב באזור מאז מלחמת יום הכיפורים.

תפיסת ההסדר הכולל כמפתח-קסם להשגת מקסימליזציה של כל האינטרסים ההיסטוריים של ארה"ב במזה"ת, חזרה פעם אחר פעם כהצהרות של מעצבי המדיניות בושינגטון ובדברים שנכתבו ונאמרו על-ידי מדינאים לשעבר, פרשנים וחוקרים.²⁰ גם בעבר עוררה תפיסה זו תהיות מרובות. כך לדוגמה, אין להנחה, לפיה יביא הסדר כולל לדחיקת ברה"מ מהאזור ולייצובו כל בסיס במציאות. הוא הדין לגבי הנחה נוספת, הקושרת את פתרון משבר האנרגיה בפתרון הבעיה הפלשתינית.²¹ ההנחות שעמדו ביסוד תפיסת ההסדר הכולל לא היו נכונות בעבר, והן בוודאי לא נכונות עתה, נוכח האירועים במפרץ הפרסי. השאלה היא אפוא, מדוע דבקה עדיין ארה"ב בעמדתה זו? עוד בעת ניסיונות החתירה הראשונים של ברה"מ בקרן אפריקה ובמפרץ הפרסי תכננה ארה"ב לבלום צעדים אלה על-ידי הקמת הציר קהיר-ריאד-טהרן. במסגרת זו נחתמה, לדוגמה, במאי 1978 עסקת המטוסים המשולשת הגדולה, שמטרתה הייתה לצייד את מצרים וסעודיה בנשק אמריקני חדש.²² הידוק הציר המצרי-סעודי וביסוסו נראה בעיני האמריקנים כמותנה בפתרון הסכסוך הישראלי-ערבי ובכלל זה פתרון הבעיה הפלשתינית. סעודיה חיזקה את הראייה הזו, בהצהירה מדי פעם על תמיכתה בנסיגה ישראלית מכל השטחים ובהקמת מדינה פלשתינית. אין שום ביטחון שסעודיה אמנם מעוניינת במדינה פלשתינית, ויתכן שהצהרותיה נועדות רק להשגת דימוי טוב

5. Dimitry Simes, "Detente Russian Style," *Foreign Policy* 32 (Fall, 1978), 47-62; Graham Vernon, "Controlled Conflict: Soviet Perceptions of Peaceful Coexistence," 23 *Orbis* (Summer, 1979), 271-297.

6. Gerald Bender, "Angola, The Cubans and American Activities," *Foreign Policy* 31 (Summer, 1978), 3-31.

7. Peter Vanneman and Martin James, "Soviet Intervention in the Horn of Africa: Intentions and Implications," *Policy Review* (Summer, 1978), 15-36; John Spencer, *Ethiopia, The Horn of Africa and U.S. Policy*, (Institute For Foreign Policy Analysis, 1977).

8. Ray Cline, *Assessing World Power, A Calculus of Strategic Drift*, (Washington, D.C.: Center For Strategic and International Studies, 1975).

9. John Rielly (ed.), *American Public Opinion and U.S. Foreign Policy* (Chicago: Chicago Council on Foreign Relations, 1979); Herbert Spiro, *A New Foreign Policy Consensus?* (Washington, D.C.: Center For Strategic and International Studies, 1979).

10. תוצאות הסקר התפרסמו בשבועון שטייט, 7 בינואר, 1980, עמ' 11.

11. ראה: אלי אבל, טילים בקובה, (ת"א: מערכות, 1968).

12. על מעורבותו של הקונגרס בעיצוב מדיניות החוץ ראה: Alton Frye, *Responsible Congress: The Politics of National Security*, (N. Y.: McGraw-Hill, 1975).

13. ציר צפון-דרום מתייחס למערכת היחסים בין חצי הכדור הצפוני המפותח לחצי הכדור הדרומי הבלתי מפותח. ראה זביגנייב בז'ינסקי, *מחקרים ביחסים בינלאומיים*, (ת"א: ספרית הפועלים, 1977), עמ' 99-100, 117-143.

14. חלוקת הזירה הבינלאומית לשלושה עולמות (קפיטליסטי, קומוניסטי ומתפתח), שהייתה מקובלת הן בהלכה והן במעשה הבינלאומי, הפכה בשנים האחרונות לאנכרוניסט. לכן מקובל היום להבחין בין ארבעה או אפילו חמישה עולמות. העולם הראשון כולל את מדינות הדמוקרטיה המערבית. העולם השני כולל את המדינות הקומוניסטיות. העולם השלישי כולל רק מדינות מתפתחות הקרובות מאוד בעצמת כלכלתן לרמת המדינות המפותחות, דוגמת ברזיל וטיוואן, ומדינות מתפתחות כמו סעודיה, אינדונזיה וניגריה. העשירות במשאבים טבעיים. העולם הרביעי כולל את יתר המדינות המתפתחות שמצבן קשה יחסית. לחלוקה זו אפשר לדעת להוסיף סטגריה נוספת. עולם חמישי, הכולל מדינות נחשלות ו"קבצניות", שלמעשה אין להן שום סיכוי להגיע בעתיד הנראה לעין לרמה של מדינה מפותחת.

15. Roger Masters, "The Lockean Tradition in American Foreign Policy," in J. Farrell and A. Smith, (eds.), *Theory and Reality in International Relations*, (N. Y.: Columbia University Press, 1967), 69-93.

16. John Collins, *American and Soviet Military* (Washington, D. C.: Center For Strategic and International Studies, 1978).

17. David Price, "Moscow and The Persian Gulf," *Problems of Communism*, Vol XXVIII (March-April, 1979), 1-13.

18. Theodore Eliot, "Afgahnistan after the 1978 Revolution," *Strategic Review* (Spring, 1979), 57-62.

19. זביגנייב בז'ינסקי, "מעבר לשלבים: הצעות פעולה", ב-*מחקרים ביחסים בינלאומיים*, שם, עמ' 100-111.

20. John Cooley, "Iran, The Palestinians, and The Gulf," *Foreign Affairs* (Summer, 1979), 1017-1034; George Ball, "How To Save Israel In Spite of Herself," *Foreign Affairs* 55 (April, 1977), 453-471.

21. Elie Kedourie, "After The Treaty," *The New Republic*, (April 7, 1979), 17-18.; "Misreading the Middle East," *Commentary*, (July 1979), 33-38.

22. ראה: איתן גלבוע, "אנטומיה של עיסקת המטוסים", סקירה חרדית, 6 יוני, 1978, עמ' 17-26.

23. U. S. Foreign Policy Objectives and Overseas Installations, U. S. Senate, Committee on Foreign Relations, U. S. Government Printing Office, April, 1979.

24. John Badeau, *The American Approach To The Arab World*, (N. Y.: Harper and Row, 1968).

25. Adam Ulam, "U. S. Soviet Relations: Unhappy Coexistence," *Foreign Affairs* 57, No. 3, (1978-79), 555-571.

ארה"ב-ישראל אחורנית לתקופה שבה התפרשה ידידות עם ישראל כמכשול לכינון יחסים טובים עם מדינות ערב.²⁴ זו אולי בדיוק הסיבה לחתירתה של ארה"ב להסכם כולל בסכסוך הישראלי-ערבי. ארה"ב מבינה בודאי את חשיבות שילובה של ישראל במערך הגנה אסטרטגי חדש במזרח. מבחינתה היה עדיף ליצור חזית מצרית-ישראלית-סודית שתוכל לבלום ביעילות את ברה"מ, אולם הקמת חזית כזו מותנית לדעתה בהשגת הסדר כולל. הבעיה היא, שהשגת הסדר כולל, המחייב פתרון הבעיה הפלשתינית, לא נראה אפשרי בשלב זה, ולא ברור כלל אם אכן יכול הוא לחזק חזית ערבית-ישראלית נגד ברה"מ. הוא יכול דווקא לשחרר אנרגיה המופנית כרגע כלפי ישראל לליבוי סכסוכים חבוים פנימיים או בין-ערביים במזרח. לטווח הקצר הבעיה העיקרית של ארה"ב היא לא הבעיה הפלשתינית, אלא שיקום אמנותה בקרב בעלות בריתה במפרץ הפרסי ובקרב אפריקה; וספק אם שיקום כזה ניתן לביצוע ללא שותפות ישראל.

סיכום

קשה להניח שיש לברה"מ תכנית מפורטת להשתלטות על המזרח והמפרץ הפרסי, אך ברור שהיא מנצלת הזדמנויות כדי לקדם יעד זה. הסנטור ג'קסון המשיל פעם את ברה"מ לגנב ההולך במסדרונות מלונות ומנסה את הדלתות, וכשהוא נתקל בדלת לא נעולה הוא נכנס ומבצע את זממו. משל זה הולם את ההתנהגות הסובייטית בחמש השנים האחרונות. ברה"מ ניצלה היטב את האמונה האמריקנית, שהניחה כי דלתותיה מובטחות במנעול הדטאנט.²⁵ סקירת המהלכים הבינלאומיים מורה על חולשה ואולת יד של ארה"ב, וסקירת הזירה הפנימית מסבירה את מקורות חולשה זו. בעיצומו של משבר בני הערובה הצהיר קרט, שארה"ב יצאה מהטראומה של ויאטנאם. על יציאה כזו לא מספיק להכריז, יש להוכיח אותה במעשים. ארה"ב חסרה היום בדיוק מה שברה"מ השיגה בפלישה לאפגאניסטן – אמנות, החלטיות ותקיפות בהגנה על אינטרסים חיוניים. הבעיה העיקרית של ארה"ב איננה טמונה בעצמה צבאית וכלכלית, אלא ברצון ובנכונות להשתמש בעצמה זו בצורה יעילה, כתבונה ובאחריות. זהו האחגר החשוב ביותר הניצב לפני ארה"ב בפרשת הדרכים הנוכחית של מעמדה כמעצמה בזירה הבינלאומית.

1. להערכות שונות של המדיניות האמריקנית כלפי משבר השאה ראה: "The U.S. and Iran's Revolution", 34 *Foreign Policy*, (Spring, 1979), 3-34; Herman Nickel, "The U.S. Failure In Iran," *Fortune*, (12 March, 1979), 94-106; James Bill, "Iran and The Crisis of 78," *Foreign Affairs* 57 (winter, 1978-79), 323-342.

2. לניתוחים תיאורטיים של "התערבות צבאית" ראה: Ellen Stern, (ed.), *The Limits of Military Intervention*, (Beverly Hills; California: Sage, 1977).

לסקירה שיטתית של שימוש באיום צבאי עלידי ארה"ב כאמצעי להשגת יעדים פוליטיים מאז מלחמת העולם השנייה ראה: Barry Blechman, *Force Without War: U.S. Armed Forces As A Political Instrument*, (Washington, D.C.: The Brookings Institutions, 1978).

3. ראה: Coral Bell, *The Diplomacy of Detente: The Kissinger Era*, (N. Y.: St. Martin's 1977); Walter Laquer, "The Psychology of Appeasement," *Commentary*, (October, 1978), 44-50; Helmut Sonnenfeldt, "Russia, America and Detente," *Foreign Affairs* 56 (January, 1978), 275-294.

וכמוכן את הפרקים המחיימים בזיכרונותיו של הנרי קיסינג'ר: Henry Kissinger, *White House Years*, (Boston; Little, Brown, 1979).

4. ראה: Tad Szulc, *The Illusions of Peace: Foreign Policy in the Nixon Years*, (N. Y.: Viking, 1978).