

רקע

הסכסוך היהודי-ערבי בארץ ישראל נמשך כבר יותר ממאה שנים. שורשיו בחיכוכים בין הקהילה היהודית הקטנה בארץ ישראל ובין הקהילה הערבית הגדולה הרבה יותר, שפרצו לראשונה בשלהי התקופה העות'מאנית; הוא החריף ונעשה משמעותי יותר לאחר מלחמת העולם הראשונה, לאחר פרסום הצהרת בלפור ב־1917, שבה הצהירה ממשלת בריטניה על תמיכתה ב"הקמת בית לאומי לעם היהודי בארץ ישראל", ועם החלת המנדט הבריטי על ארץ ישראל משני עברי נהר הירדן ב־1920.

בשלושת העשורים הבאים נאבקו ערבים ויהודים על זכויות באותה כברת ארץ ושליטה בה. מאבקם הגיע לשיא במלחמה שפרצה ב־1947, לאחר החלטת ארגון האומות המאוחדות על חלוקת הארץ בין מדינה יהודית ובין מדינה פלסטינית-ערבית.¹ במהלך עשרות שנות הסכסוך זכו הערבים הפלסטינים בישראל לתמיכה ולסיוע מחלק גדול של העולם הערבי. ואולם הקמת מדינת ישראל ב־1948 ופלישתם של חמישה צבאות ערב הביאו את הסכסוך היהודי-ערבי בישראל למלוא עוצמתו. ניצחונה של ישראל, התבססותה והרחבת השטח שיועד לה, תבוסתם הצבאית של הערבים, כישלון ניסיונם לכונן את המדינה הערבית הפלסטינית שחזתה החלטת האו"ם ובעיית הפליטים הפלסטינים שנבעה מכך, הן עובדות היסוד בתהליך שהפך את הסכסוך היהודי-ערבי בארץ ישראל למנדטורית לסכסוך הישראלי-ערבי במתכונת שבה היה מוכר בעשורים הבאים.

מלחמת יום הכיפורים ב־1973 מחלקת את ימי הסכסוך שמהקמת ישראל לשתי תקופות כמעט שוות. במשך 25 השנים הראשונות צברו הפצעים הישנים מוגלה, ואילו המאמצים להעלות להם ארוכה או, למצער, לטפל בכמה מגורמיהם נכשלו. לאחר מלחמת יום הכיפורים החל תהליך של הסדר מדיני, שהוביל כעבור ארבע שנים לתהליך השלום הישראלי-מצרי במרס 1979, ולחווה השלום הראשון של ישראל עם מדינה ערבית. אחר כך נעצר התהליך לחלוטין, והקיפאון נמשך במהלך שנות ה־80. שלב חדש של שיחות שלום יצא לדרך בוועידת מדריד באוקטובר 1991. סדרת השיחות שבאה אחריה הובילה לחווה שלום ישראל-ערבי שני, עם ירדן ב־1994, לפריצת דרך ישראלית-פלסטינית ולמידה משמעותית של נורמליזציה ישראלית-ערבית; אבל גם בשיאו, בשנים 1993-1995, לא הצליח "תהליך מדריד" להביא לפתרון כולל של הסכסוך הישראלי-ערבי או לסיום המחלוקות הפוליטיות ושפיכות הדמים בין ישראל ובין חלקים בעולם הערבי. התפתחויות חדשות ב־1996 האטו אותו, וב־1998 כמעט קרס. ממשלתו של אהוד ברק, שקמה בקיץ 1999, הובילה מהלך שאפתני בניסיון למצות את תהליך מדריד ולחולל הסדר ישראלי-ערבי כולל. מאמץ זה הסתיים בקיץ 2000 בכישלון ובפרוץ אנתפאדת אל-אקצא.

תהליך מדריד היה ביטוי למאמץ הבין-לאומי המתמשך הראשון ליישב את הסכסוך הישראלי-ערבי.² יש חשיבות רבה לעובדה ששום ניסיון דומה – להבדיל מניסיונות קצרי מועד, מאמצים תיווך שונים והסדרים חלקיים – לא נעשה בעבר, ו־30 שנים של תהליך שלום לא הניבו פתרון כולל. אכן, הסכסוך הישראלי-ערבי הוא אחת הבעיות הבין-לאומיות המורכבות והסבוכות ביותר במחצית השנייה של המאה ה־20 ובראשית המאה ה־21. הצעד הראשון להבנת הסבך הוא ההכרה כי אין

מדובר בסכסוך ישראלי-ערבי יחיד, אלא בקבוצת עימותים נפרדים הקשורים זה בזה:

1. הסכסוך השורשי בין ישראל לפלסטינים. סכסוך קלסי בין שתי תנועות לאומיות הטוענות לחזקה על אותה כברת ארץ ולבעלות עליה. מרכיב זה במחלוקת הישראלית-ערבית נדחק לקרן זווית במשך כ־15 שנים (1949-1964) בשל התפוררותה של הקהילה הפלסטינית, שנתפזרה במהלך מלחמת העצמאות, ובשל מרכזיותם של האידיאולוגיות הפאן-ערביות והאינטרסים של המדינות הערביות השונות בעת ההיא. התעוררותה המחודשת של הלאומיות הפלסטינית באמצע שנות ה־60 והשתלטות ישראל על כל השטחים שממערב לנהר הירדן ב־1967, החזירו לפלסטינים תפקיד מרכזי בעולם הערבי. חשיבותם החדשה הועצמה על ידי המתקפה שניהל אש"ף נגד ישראל, על רקע תבוסת הצבאות הערביים הסדירים.
2. מחלוקת רחבה יותר בין ישראל ללאומיות הערבית. סכסוך לאומי, פוליטי, תרבותי ודתי. שני הצדדים התייצבו בסכסוך זה כשהם נושאים איתם את מורשתם ההיסטורית והתרבותית. תחייתו הלאומית של העם היהודי במולדתו ההיסטורית, תחילה כניסיון לפתור את "שאלת היהודים" באירופה ואחר כך, וביתר שאת, כתגובה מידית על השמדת היהודים בשואה, התרחשה תוך כדי התנגשות חזיתית עם תנועה לאומית ערבית השואפת לתקומה, להתחדשות ולהתעצמות לאחר מאה שנים של חיבוטי נפש והשפלה מידי מעצמות מערביות. לרוע המזל, רוב הערבים ראו בציונות וב ישראל חלק מן המערב או, גרוע מכך, ראש גשר מערבי שהוקם בקרבם.
3. שורה של סכסוכים דו-צדדיים בין ישראל למדינות ערב השכנות, תולדת יריבויות גיאופוליטיות שהתחברו לגורמים

אחרים. כך, למשל, נכנסה מצרים למלחמה עם ישראל ב־1948 בשל הבעיה הפלסטינית, אך החלטתה להצטרף לקואליציית המלחמה הערבית והסכסוך שלה עם ישראל לאחר מכן הושפעו גם מן השאיפה למנהיגות ערבית ואזורית, מתחושת התחרות שלה עם ישראל, כמדינה החזקה והשפופתנית השנייה באזור, ומהרצון לכוון גשר יבשתי אל העולם הערבי המזרחי דרך הנגב הדרומי. בדומה לכך, יחסה הנוקשה של סוריה לישראל ביטא הן את זיקתה האמיתית ללאומיות הערבית והן את תחושת התחרות החריפה שלה עם ישראל על הגמוניה בלבאנט.

4. הסכסוך הבין־לאומי הרחב יותר. "השאלה הפלסטינית" הייתה תמיד נושא בין־לאומי חשוב ובעל משקל. העניין והרגשות העזים שמעוררת "ארץ הקודש" ("פלסטין" בפי הערבים והמוסלמים), משקלה של מה שכונה "השאלה היהודית", היריבויות במזרח התיכון בין המעצמות הקולוניאליות ולימים בין מעצמות־העל והחשיבות הגיאופוליטית הכוללת של העולם הערבי, הם כמה מהגורמים המסבירים את חשיבותו של הסכסוך הישראלי־ערבי כסוגיה בין־לאומית. מאז ראשיתו לא היה הסכסוך תגרה מקומית בלבד, ומעולם לא הניחו לו להפוך לכזה. ערבים וישראלים ביקשו מלכתחילה תמיכה בין־לאומית במטרותיהם, בעוד שממשלות זרות ומשתתפים אחרים התערבו דרך קבע אם מתוך רדיפה אחר רווחים, אם מתוך מחויבות אמיתית כלפי אחד הצדדים, או מתוך רצון להשיג שלום ויציבות באזור.

מעורבותם של גורמים בין־לאומיים אלה התעצמה עקב המלחמה הקרה. בשל חשיבותו המהותית, קרבתו הגיאוגרפית לברית המועצות ופתיחותו לשינויים, היה המזרח התיכון לזירה מרכזית של תחרות סובייטית־אמריקנית. בראשית שנות ה־50

עברה ברית המועצות מתמיכה ראשונית בישראל לתמיכה גורפת במדינות ערב, וניצלה את הסכסוך הישראלי-ערבי להחלשת מעמד הגוש המערבי במזרח התיכון ולחיוזוק מעמדה. לאחר כעשור של לבטים החליטה ארצות-הברית לנקוט מדיניות של שיתוף פעולה גלוי עם ישראל ועם בעלות ברית אחרות במזרח התיכון נגד המשטרים הקיצוניים והפרו-סובייטיים באזור.

כך התעמתו שתי מעצמות-העל – אמנם לא במישרין – במלחמות הישראליות-ערביות ב-1967 וב-1973 ובמשברים נוספים במזרח התיכון. עוצמתה של ישראל גברה בשיעור ניכר בזכות סיוע ותמיכה אמריקניים. ואולם הסיוע הצבאי שהעניקה ברית המועצות לבעלות בריתה ולמדינות החסות שלה, והעזרה בשיקום צבאות מצרים וסוריה שהובסו, עשו רבות כדי לשלול מישראל את הפירות הפוליטיים של הצלחותיה הצבאיות.³

אם בשנות ה-50 ובתחילת שנות ה-60 של המאה ה-20 ברית המועצות היא שהפיקה תועלת מהסכסוך הישראלי-ערבי, ב-1967 התהפכה המשוואה מחמת ניצחונה של ישראל במלחמה עם קואליציה של צבאות שכנותיה. תוך כמה שנים הבין העולם הערבי כי המפתח לקבלתם בחזרה של השטחים שבהם זכתה ישראל באותה מלחמה נמצא בוויינגטון. התמיכה האמריקנית בעיקרון "שטחים תמורת שלום", בצד נכונות ויכולת לפעול למימוש, היו – לפחות בחלק מן הזמן – הבסיס שעליו הצליחה ארצות-הברית לתזמר את שיחות השלום הישראליות-ערביות ולרשום לזכותה הישגים מרשימים. כך, למשל, תהליך השלום הישראלי-מצרי שהחל לאחר מלחמת יום הכיפורים, ושהיה פריצת הדרך המשמעותית הראשונה בסכסוך הישראלי-ערבי, היה קשור באופן הדוק לאחד מהישגי המלחמה הקרה הגדולים ביותר של וויינגטון – המעבר של מצרים ממעמד של בעלת ברית סובייטית למדינה הנמצאת בתחום ההשפעה האמריקני.⁴

1967-1948

התקופה המעצבת בסכסוך הישראלי-ערבי – מלחמת העצמאות שהולידה את מדינת ישראל ואת הסכסוך הישראלי-ערבי במתכונתו הנוכחית, הסתיימה בשורה של הסכמי שביתת נשק ולא בהסדר שלום. בשנים האחרונות עמדה עובדה זו במוקד של דיון סוער בישראל בין שלוש אסכולות: היסטוריוגרפיה אורתודוקסית בעלת אוריינטציה ממסדית, לעיתים כמעט רשמית, המאשימה את העולם הערבי ואת סירובו להשלים עם קיומה של ישראל בכישלון להגיע להסדר שלום; אסכולה רוויזיוניסטית הבוחנת שנים מכריעות אלה במשקפת אידיאולוגית עכשווית, נסמכת על ארכיונים שנפתחו רק לאחרונה, בייחוד על הארכיונים של ישראל, ומגוללת חלק ניכר מהאשמה לפתחה של ישראל ושל מנהיגה דוד בן-גוריון על שסירבו לכל פשרה או ויתור הגיוניים; ואסכולה מאוחרת יותר של פוסט-רוויזיוניסטים, העושה אף היא שימוש במקורות חדשים, ארכיוניים ואחרים, ודוחה הן את הנטייה האפולוגטית של ההיסטוריוגרפיה הראשונה הן את הרוויזיוניזם הבוטה של השנייה.⁵

עיקר עניינה של הקבוצה השלישית אינו בהטחת האשמות ובחשיפת הזדמנויות מוחמצות, אלא בניסיון להבין את הקיפאון שנוצר עקב התנגשות האינטרסים וההשקפות הישראלים מחד גיסא והערביים מאידך גיסא, ואת חוסר הסימטריה ביניהם. ישראל, שספגה אבדות כבדות במלחמת העצמאות, האמינה כי אחרי השואה זכאים היהודים למולדת בטוחה וטענה כי כוח עוין שהובס במלחמה שהוא עצמו יזם אינו זכאי לתבוע להפוך את תוצאותיה על פיהן. ישראל פעלה גם מכוח תחושה אמיתית – אמנם לעיתים מוגזמת – של חוסר ביטחון קיומי, וחשש שיריביה הערבים, שסירבו להשלים עם תוצאות המלחמה ועם התבססותה

של ישראל בקרבם, ייזמו סיבוב שני. בהנהגתו של בן-גוריון שאפה ישראל לשמר את הסטטוס-קוו, בהניחה כי לאחר שתבסס את קיומה ותקלוט את גל הפליטים והמהגרים היהודים של אחרי המלחמה, תוכל להשיג כעבור כמה שנים הסכם שלום בתנאים טובים יותר. בשורה של שיחות שלום – תחילה שיחות גישוש ואחר כך ממשיות – שנערכו לאחר מלחמת העצמאות, הציעה ישראל כמה ויתורים, אם כי לא את אלה שתבעו בני-שיחה.⁶ מנקודת המבט הערבית הלאומית, ישראל הייתה מדינה בלתי לגיטימית, המאיימת על העולם הערבי מבחינה תרבותית וגיאוגרפולוגית. המנהיגים הערבים הספורים שהסכימו לשאת ולתת עם ישראל דרשו ויתורים מרחיקי לכת (מסירת דרום הנגב, הסכמה לפרוודור שיחבר את עזה עם הגדה המערבית, מתן זכות השיבה לפליטים פלסטינים וריבונות על חלק מהכנרת) הן כדי לקבל לגיטימציה כל-ערבית לכל הסכם עתידי, והן משום שהאמינו כי רק בויתורים ישראליים ניכרים וכואבים יהיה פיצוי כלשהו על העוולות שנוצרו עם הקמתה של ישראל וחריגתה מעבר לתחום שיועד לה, על תבוסת הצבאות הערביים ועל התפוררות הקהילה הפלסטינית.⁷

בחינה מדוקדקת של הניסיונות השונים להגיע להסדר שלום בין ישראל ובין שכנותיה הערביות לאחר מלחמת העצמאות מצביעה על הסיבות והגורמים הרבים שהביאו לכישלונם, אך עיקר הקושי היה בעובדה שלא ניתן היה לגשר על העמדות הישראליות והערביות. בנסיבות ששררו בתום המלחמה, כל ויתור שהיה בו כדי לרצות ולו חלק מהערבים, נתפס על ידי המנהיגים הישראליים כסכנה קיומית. כך היה עד יוני 1967, כשניצחונה של ישראל במלחמת ששת הימים העמיד לרשותה נכסים טריטוריאליים שיכלו לשמשה כקלפי מיקוח במשא ומתן לשלום. עד אז המשיך הסכסוך להעלות מוגלה. מגבלותיהם

של הסכמי הפסקת האש וחולשותיהם, חיכוכים בנושאים לא פתורים, אידיאולוגיות קיצוניות שאימצו כמה אנשי צבא ערבים והחותם שהטביעו על הפוליטיקה הערבית, תגובתה של ישראל על התפתחויות אלה והשפעתה של ברית המועצות באזור – כל אלה חברו יחדיו והביאו להתפתחות סכסוך ישראלי-ערבי בקנה מידה מלא באמצע שנות ה-50 של המאה ה-20.

הדבר התבטא בהיעדר מוחלט של יחסים נורמליים בין ישראל לעולם הערבי; בחרם מלא מצד המדינות הערביות; בהתנגשויות גבול; בגילויי אלימות של יחידים ושל קבוצות נגד ישראל ובמדיניות ישראלית של פעולות גמול; במלחמה ישראלית-ערבית שנייה ב-1956, שהתאפיינה בשיתוף הפעולה של ישראל עם בריטניה וצרפת, שתי מעצמות קולוניאליות דועכות, נגד הלאומיות המהפכנית הפאן-ערבית; במרוץ חימוש; ובחשש מתמיד מפני מלחמה נוספת.⁸

לאחר עשור רגוע יחסית הובילו אירועים והתפתחויות שונים למשבר של מאי 1967 ולמלחמת ששת הימים: ראשית, השלמת מוביל המים הארצי של ישראל, שהוליד מים מהכנרת בצפון לאזורים הנרחבים אך הצחיחים יותר בדרום, וההחלטה הערבית להכשיל את הפרויקט, שנועד להגדיל את יכולתה של ישראל לקלוט עולים ולבסס את קיומה. שנית, שיבת הפלסטינים למרכז הבמה וחזרת התנועה הלאומית הפלסטינית לתפקיד פעיל בפוליטיקה של המזרח התיכון, עם הופעתם של קבוצות וארגונים שונים, שלימים התכנסו במסגרתו של אש"ף (הארגון לשחרור פלסטין). שלישית, ההקצנה בפוליטיקה הסורית, תחת משטר מפלגת הבעת' והחרפת המאבק על ההגמוניה בין מדינות ערביות שונות, במיוחד בסוגיות הקשורות בישראל. רביעית, התגברות היריבות הסובייטית-אמריקנית באזור. ולבסוף, משבר המנהיגות בישראל לאחר התפטרותו השנייה והסופית של דוד בן-גוריון מראשות הממשלה ב-1963.⁹

1973-1967

אף שמלחמת ששת הימים יצרה פוטנציאל להסדר פוליטי בהעניקה לישראל נכסים טריטוריאליים נוספים, היא הביאה להחרפת הסכסוך הישראלי-ערבי לרמות שלא נודעו עד אז. אמנם מיד לאחר המלחמה ראתה ישראל בחצי האי סיני ובגולן נכסים זמניים במהותם, שיהיה אפשר לנצלם לצורך השגת שלום אמת, אך ככל שחלף הזמן והשלום התמהמה, הלך המצב וקיבל אפיוני קבע, והנכסים הזמניים נקשרו לישראל בעבותות ואינטרסים מוגנים. הגדה המערבית ורצועת עזה, שהיהודים ראו בהן חלק מארץ ישראל ההיסטורית, זכו מלכתחילה להתייחסות שונה. בשונה מסיני ומהגולן, הריבונות על הגדה המערבית ועזה הייתה, על פי הפירוש הישראלי לפחות, שאלה פתוחה. סוגיות השליטה והזכות על שטחים אלה העלו שאלות יסוד של ביטחון וזהות – זו הייתה ארץ התנ"ך (הרבה יותר, למעשה, מאזור מישור החוף שבו גרה מרבית אוכלוסיית ישראל).

בשטחים אלה היה טמון המפתח לפשרה היסטורית עם הלאומיות הפלסטינית או, לחלופין, לניסיון נוסף להגיע להסכם עם ירדן ההאשמית; אך מסגרת של הסדר, או שותף אפשרי לשיחות, לא היו בנמצא. יתר על כן, הפוליטיקה הישראלית השתנתה מיסודה עקב גל רב-עוצמה של לאומיות משיחית-מיסטית שהתעורר לאחר ההשתלטות הישראלית על יהודה ושומרון. (או "הגדה המערבית", כאשר בשיח הישראלי השימוש במונח זה או במשנהו משקף עמדה פוליטית-ערכית). גל זה התחזק בשל תחושת הכוח חסרת התקדים שהשתררה בישראל אחרי הניצחון הצבאי הגדול והמהיר, והנחישות שלא לשוב לעולם לגבולות הפגיעים שלפני המלחמה או לתחושת המצוקה וחוסר האונים שחוו אזרחי ישראל היהודים במאי 1967, על סף המלחמה.¹⁰

העוצמה הצבאית שהפגינה ישראל ביוני 1967 שכנעה את הערבים כי אין בכוחם לסיים את הסכסוך באמצעים צבאיים. השפעותיה של התבוסה היו שונות מאלה של 1948 ו-1956 – לא היה אפשר לתרץ את ניצחונה המהיר של ישראל בהתערבותן הישירה של מעצמות המערב או בהתנוונותו של הסדר הישן בעולם הערבי, שכן על אף שמלך ירדן חוסיין היה ערבי מסורתי, המשטר הנאצריסטי במצרים ומשטר הבעת' בסוריה היו דוגמאות מובהקות ללאומיות ערבית מהפכנית. בחשבון הנפש הערבי שלאחר המלחמה נדונו בלהט כמה אפשרויות: שיבה לחיק האסלאם, הקצנה מוגברת או הישארות בתחומי הסטטוס־קוו המוכר. המלצה להסיק מסקנה אחרת מהכישלון החוזר ונשנה להביס את ישראל – לחפש פתרון מדיני המושתת על פשרה היסטורית – לא ניתנה.¹¹

הלכי מחשבה ישראליים וערביים אלה הם הגורם העיקרי לקיפאון הדיפלומטי ששרר בשש השנים הבאות. בינתיים מיהרה ברית המועצות לשקם את צבאות מצרים וסוריה ולציידם מחדש, בעוד ארצות־הברית תמכה בתביעה הישראלית כי ניצחונה יוביל לפחות ליישוב אמיתי של הסכסוך הישראלי־ערבי. הדיונים הממושכים באו"ם בקיץ ובסתיו 1967 הסתיימו בקבלת החלטת מועצת הביטחון 242 מ־22 בנובמבר 1967, הקוראת לנסיגה ישראלית משטחים (בנוסף הצרפתי, במשטמע מהשטחים) שנכבשו בסכסוך האחרון תמורת שלום. ההחלטה שימשה מאז בסיס לכמה ניסיונות ליישב את הסכסוך הישראלי־ערבי, שכן ניסוחה הזהיר (בצד הבדלים בנוסחים האנגליים, הצרפתיים והרוסיים שלה) אפשר לצדדים לטעון כי פירושם הוא התקף.

בסוף 1968, אחרי כישלון הניסיונות הראשוניים לתיווך בין־לאומי, חזרה מצרים, שצבאה שוקם בסיוע סובייטי, ופתחה בפעילות צבאית: לחימה מוגבלת עם ישראל שהתפשטה לחזית

הירדנית והסורית. מלחמת התשה זו נמשכה עד קיץ 1970. לרצונן העז של מדינות ערב להשיב את השטחים שאיבדו ביוני 1967 נוספה חתירתה הנחרצת של הלאומיות הפלסטינית להגדרה עצמית. לפיכך העניקה מלחמת ששת הימים נפח ותנופה חדשים לתהליך שכבר החל: הקמת אש"ף המקורי על ידי מדינות ערב, וניסוח אמנה פלסטינית לאומית. בקצרה – שיבת הנושא הפלסטיני אל קדמת הבמה.

אחרי מלחמת ששת הימים חל שינוי ביחסים בין התנועה הלאומית הפלסטינית ובין מדינות ערב, ובמאזן הכוחות ביניהן. האחרונות איבדו מכותן ומיוקרתן, ואילו הראשונה הצביעה לכאורה על תקווה חדשה – הבסת ישראל במלחמת שחרור עממית, ופגיעה בה בסדרת מעשי טרור. הפלסטינים הקימו בסיסים טריטוריאליים עצמאיים בירדן ובלבנון, על חשבון ריבונותן של מדינות אלה. ארגונים פלסטיניים אותנטיים, בהנהגת יאסר ערפאת והפתח, השתלטו על אש"ף, וסיימו את הכפילות ששררה בארבע השנים הקודמות. ערפאת היה למנהיג ערבי חשוב ובעל השפעה רבה.¹²

כמה מהתפתחויות אלה היו יכולות להיות לכאורה בסיס להסדר ישראלי-פלסטיני. ישראל שלטה בארץ ישראל המנדטורית כולה, אך לא ששה לספח אליה את האוכלוסייה הפלסטינית ברצועת עזה ובגדה המערבית. המנהיגים הפלסטינים ניחנו בסמכות ובאמינות הנחוצה לפשרה שקודמיהם סירבו לשקול. אך הסדר ופשרה נותרו אפשרויות תיאורטיות בלבד. הקשר הישראלי לגדה המערבית התעצם, ואילו אש"ף, שנישא על כנפי הצלחותיו הראשוניות, לקה בהערכה מופרזת של יכולתו ושל אפשרויות הפעולה שלו.¹³

בקיץ 1970 היה ברור כשמש שניסיונותיו של אש"ף לארגן התקוממות עממית בגדה המערבית וברצועת עזה לא עלו יפה. אך

חשוב מכך – מלחמת ההתשה של מדינות ערב מיצתה את עצמה, ונשיא מצרים גמאל עבד אל-נאצר נענה ליוזמת מזכיר המדינה האמריקני ויליאם רוג'רס להפסקת אש. האגף הקיצוני של אש"ף ניהל קרב מאסף נגד מה שתפס ככניעה, ומטוסים של חברות תעופה מערביות נחטפו לירדן ולקהיר. בירדן הובילה התנגדות נועזת זו למאבק מכריע בין הפלסטינים למשטר ההאשמי. שלוש שנים סבל מלך ירדן חוסיין מסחף הדרגתי בסמכותו ובריבונותו בממלכתו מידי תנועה שנהנתה גם מתמיכת הרוב הפלסטיני בקרב נתיניו, ומתמיכת העולם הערבי הרחב.

בספטמבר 1970, לאחר שהפלסטינים גדשו את הסאה כאשר השפילו אותו ואת נאמניו, כתש הצבא הירדני את ההתנגדות הפלסטינית וגירש את היחידות הלוחמות של אש"ף משטח ירדן, בלא שנאצר, שזה עתה הגיע להסכם הפסקת אש משלו עם ישראל, השמיע ביקורת משמעותית כלפיו. ההתערבות הסורית, שנוהלה בלב ולב, הסתיימה באורח משפיל: מפקד חיל האוויר הסורי חאפוט אל-אסד סירב לשתף את מטוסיו במה שראה כהרפתקה פזיזה, וללא חיפוי אווירי היה הכוח הסורי המשוריין שפלש לירדן חשוף להתקפות חיל האוויר הירדני הקטן, ונאלץ לסגת.

אירוע זה היה לא רק התנגשות צבאית של מה בכך בין ירדן לסוריה, אלא בעקיפין עימות סובייטי-אמריקני. בהקשר של המלחמה הקרה, בת-חסות סובייטית פלשה לתחומה של בת-חסות אמריקנית, וככל הנראה הובסה בידי כוחותיה של האחרונה, אף על פי שנרתעה גם נוכח התפרסותם של כוחות יבשה ואוויר ישראליים. מהלכיה של ישראל תואמו באופן הדוק עם ארצות-הברית, שראתה בשיתוף פעולה זה הגשמה מוצלחת של דוקטרינת נשיא ארצות-הברית ריצ'רד ניקסון – יישוב

סכסוך אזורי בעזרת בעלי ברית מקומיים וללא חיילים אמריקנים. הייתה זו הראשונה בשורת הצלחותיו של הנרי קיסינג'ור, היועץ לביטחון לאומי ואחר כך מזכיר המדינה בממשל ניקסון, שציינו את הדיפלומטיה המרהיבה שלו במזרח התיכון בשנים הבאות.

אחרי אירועים אלה ניעור בישראל ויכוח מדיני שלאחר מעשה. בעל בריתו העיקרי של הנרי קיסינג'ור בצד הישראלי היה יצחק רבין, ששירת בשנים 1968-1973 כשגריר בווינגטון. רבין, גולדה מאיר וממשלתה התגאו בשיתוף פעולה זה, שבו ראו עדות ברורה לחשיבותה האסטרטגית של ישראל בעיני ארצות־הברית, לתרומתה לפרגמטיות וליציבות באזור ולשותפות האינטרסים של ישראל עם המשטר ההאשמי בירדן. מבקריה של הממשלה מימין התנגדו לנקודה אחרונה זו; לשיטתם, ישראל הייתה צריכה להישאר נייטרלית ביחסה להתרחשויות בירדן ולהניח לפלסטינים להביס את המשטר ההאשמי ולתפוס את השלטון בירדן, בהאמינם כי לאחר שהפלסטינים יכוננו מדינה משלהם בירדן, תוכל ישראל לתבוע לעצמה את הגדה המערבית. זה מקור הממרה, "ירדן היא פלסטיין"¹⁴.

ויכוח זה היה כמעט אקדמי. סיומו המוצלח של המשבר הירדני, סוף מלחמת ההתשה, מותו של עבד אל־נאצר זמן קצר לאחר מכן והקרבה לארצות־הברית, יצרו בישראל תחושה שאפשר להמשיך בסטטוס־קוו לעד. אך תחושת שאננות זו הייתה כוזבת.¹⁵ באוקטובר 1973 פתחו מצרים וסוריה במלחמה נגד ישראל, שהייתה שונה מאלה של 1948 ו־1967. השתיים לא יצאו למלחמה כדי לעזור לפלסטינים, ולא נגררו אליה בתהליך הסלמה לא מבוקר; חצי האי סיני לדידה של מצרים ורמת הגולן עבור סוריה היו חלקים משטחיהן הלאומיים, ושליטה ישראלית בהם הייתה, מבחינתן, בלתי נסבלת. הכוח המניע האמיתי שתכנן

את המלחמה וניהל אותה היה יורשו של נאצר, שבאותה עת לא הוערך כראוי לו, אנור אל-סאדאת. הוא נקט כלפי ישראל מדיניות שונה מזו של קודמו.

מדיניותו התבססה על החלטתו להנהיג ליברליזציה בפוליטיקה ובכלכלה המצרית, ולשנות את האוריינטציה של ארצו מסובייטית לאמריקנית. כדי להגשים את השינויים היה עליו להינתק מהסכסוך עם ישראל. הצעותיו להסדר הדיפלומטי עם ישראל היו צנועות (ומרוחקות מאוד מחוזה השלום שחתם עליו כעבור תשע שנים), אך ראש ממשלת ישראל גולדה מאיר דחתה אותן ב-1971, והוא החליט לפתוח במלחמה מוגבלת כדי לפרוץ את המבוי הסתום בעזרת שני שותפים: שליטה החדש של סוריה חאפט' אל-אסד שתפס את השלטון במדינה בנובמבר 1970, אחרי ויכוח מר שהיה קשור לכישלון הסורי בירדן חודשיים קודם. אסד, מבכירי משטר הבעת' מאז הקמתו במרס 1963, עמד בראש האגף הפרגמטי יותר. הוא לא האמין במושג הבלתי מוגדר "מלחמת שחרור עממית" שנקטו עמיתיו הקיצוניים, ודגל בשיתוף פעולה עם מדינות ערביות אחרות נגד ישראל. כשפנה אליו סאדאת ב-1972, ניאות להצטרף למצרים בקואליציית מלחמה, אף שלא היה שותף לתפיסתו של סאדאת, שראה במלחמה הקדמה למשא ומתן, ואף לא היה מרוצה ממעמדה הזוטר של סוריה בברית.

שותפתו הנוספת של סאדאת הייתה קבוצת מדינות ערביות שמרניות מפיקות נפט. הסימנים הראשונים של "משבר האנרגייה" כבר נראו לעין בשנות ה-70 המוקדמות, ומאזן הכוחות בין המדינות מפיקות הנפט, חברות הנפט הבין-לאומיות ומעצמות המערב, השתנה לטובת הראשונות. סאדאת ידע שכאשר יפתח במלחמה, יוכל לסמוך על עוצמתן הפוליטית והכלכלית הגוברת של מפיקות הנפט הערביות של המפרץ

הפרסי¹⁶ אש"ף לא השתתף בהכנות אלה, ואף לא הוכנס בסודן. לאחר גירושו מירדן הארגון היה טרוד בבניית בסיס טריטוריאלי חדש בלבנון. חולשתה של המדינה הלבנונית, העידוד והתמיכה שקיבל מסיעות שונות בתוך לבנון ועזרתן של ממשלות ערביות אחרות, אפשרו לארגון להקים בה מדינה בתוך מדינה – לרבות שליטה על מחנות הפליטים הפלסטינים בבירות ובדרום לבנון, הקמת מפקדה פוליטית ומבצעית אוטונומית בבירות, ופריסת תשתית נרחבת בדרום לבנון, שתהווה בסיס לפעולה נגד ישראל.

1973-1977

מלחמת יום הכיפורים אכן פרצה את המבוי הסתום ופתחה את הדרך למהלך ארוך, אף אם מקוטע, במטרה להוציא מן הכוח אל הפועל את הפוטנציאל לסיום הסכסוך הישראלי-ערבי. המעבר מאלימות לדיפלומטיה הסתייע בתוצאותיה העמומות של המלחמה. זו הסתיימה בדרום כשכוחות ישראליים נמצאים בצדה המערבי של תעלת סואץ, במרחק של מאה קילומטרים מקהיר, ובצפון בעומק השטח הסורי, בטווח ארטילריה מדמשק. רק התערבות תקיפה של ארצות-הברית הצילה את מצרים מתבוסה צבאית גמורה. אי אפשר להתעלם מן העובדה שמצרים הצליחה לצלוח את תעלת סואץ ולהחזיק כוחות בתוך חצי האי סיני, וסוריה השתלטה על רמת הגולן לפני שכוחותיה נהדפו חזרה לכיוון דמשק.

עם תחילת המערכה נתפסה ישראל כשהיא מופתעת ובלתי מוכנה בשל כישלון בהערכת המידע המודיעיני, וכוחותיה תפקדו בתחילה מתחת לרמתם הצפויה. התאוששותם וביצועיהם המאוחרים היו מרשימים ביותר, אך לא היה אפשר לשכוח את משמעות השלבים הראשונים של המלחמה: האבדות הרבות,

הצורך בסיוע לוגיסטי אמריקני, וקריסתו של מרכיב חשוב בשיתוף הפעולה האמריקני-ישראלי: האמונה שישראל תוכל להחזיק מעמד בכוחות עצמה נגד כל קואליציה ערבית כל עוד תרתיע ארצות-הברית את ברית המועצות.

נוכח התוצאה העמומה של המלחמה והסכנה שיתחדשו מעשי האיבה, ביקשו הצדדים הסדר כלשהו. ההסכמים המוקדמים שהגיעו אליהם היו לנקודות המוצא לדיפלומטיה ישראלית-ערבית חדשה, בעידודם ובתמיכתם של הנשיא ריצ'רד ניקסון ומזכיר המדינה הנרי קיסינג'ר, שתחושת הבהילות שלהם נבעה מכמה מקורות: משבר האנרגיה, העלאת מחירי הנפט פי ארבעה על ידי איראן ומפיקות הנפט הערביות העיקריות (שללא ספק ניצלו את המלחמה כדי להביא לשינוי שתכננו זה זמן רב), וסכנת העימות עם ברית המועצות אם תתחדש המלחמה.

מעבר לשיקולים מידיים אלה פעלו כוחות נוספים: אחרי הכישלון וההלם של הימים הראשונים במלחמת יום הכיפורים, התפכחו ישראלים רבים מתחושת הכוח הכוזבת שאפפה את ישראל מהניצחון ב-1967. כך נסללה הדרך לשינויים בפוליטיקה הפנימית ובמדיניות הביטחון הלאומי. היקפם של שינויים אלה התברר במלואו רק ב-1977, כאשר לאחר 50 שנות הגמוניה איבדה תנועת העבודה את השלטון עבור תנועת הליכוד. אולם הכמיהה לשלום והעייפות משפיכות הדמים סיפקו בינתיים תמיכה ציבורית לוותרים במדיניות החוץ שעשו ראש הממשלה גולדה מאיר ויורשה יצחק רבין, ב-1974 וב-1975.

מהלכי מדינות ערב הוכתבו בידי כוחות סותרים. ההצלחה הראשונה של צבאות מצרים וסוריה ועליית העוצמה הכלכלית של מדינות ערב וההשפעה הפוליטית שלהן הניעו ערבים רבים להתנגד לפשרה עם ישראל. שנים אלה (1973-1982) היו שנות "העשור הערבי", שבהן שאר העולם ביקש נפט וכסף ערביים,

וטבעי שהיו מדינות ערביות שציפו כי בשל כך יתערער בסיס התמיכה הבין־לאומי של ישראל. אחרות היו זהירות יותר: אם לא היה אפשר להביס את ישראל אפילו במתקפת פתע, כפי שאירע ב־1973 כשמכונת המלחמה הישראלית הופתעה, מה טעם להמתין להזדמנות לתקוף אותה בעתיד? מנקודת מבט זו לא היה טעם במאמץ ארוך ומתמשך שמטרתו שחיקת מעמדה של ישראל, כשאפשר להשיג ויתורים חשובים באמצעות דיפלומטיה.¹⁷

לאחר מלחמת יום הכיפורים השלים סאדאת את המהלך שבו החל ב־1972, כאשר גירש ממצרים את היועצים הצבאיים של ברית המועצות והציב את ארצו בתחום ההשפעה האמריקני. לדידו של קיסינג'ר, שותפו למהלך, תהליך השלום היה לא רק מנגנון למניעת מלחמה נוספת, להובלת יחסי ישראל־ערב למסלול של פתרון ולהרגעת מפיקות הנפט הערביות, אלא חלק מאסטרטגיה שתביא למהפך דיפלומטי זה. הצלחתה של אסטרטגיה זו הייתה אחד מהישגיה הגדולים ביותר של ארצות־הברית במהלך המלחמה הקרה, אך מאמציו של קיסינג'ר לנקוט קו דומה עם סוריה נחלו הצלחה חלקית בלבד. אסד הגיע להסכם אחד עם ישראל והחל לשאת ולתת עם וושינגטון, אך סירב לנטוש את האוריינטציה הסובייטית שלו.

בצד התיווך האמריקני נפתח לאחר מלחמת יום הכיפורים ערוץ תקשורת ישיר בין מצרים לישראל: שיחות בין הגנרל עבד אל־ע'ני אל־גמסי ובין אלוף אהרן יריב ב"קילומטר ה־101", שנקרא כך בשל מרחקו מקהיר. השיחות חשפו את פוטנציאל הפיוס הגלום ביחסי שתי המדינות, אך לבסוף העדיפו שתיהן לסמוך על תיווכה של וושינגטון. ישראל ומצרים חתמו, בסיוע אמריקני, על שורת הסכמים שהובילו להסכם הפרדת כוחות בינואר 1974. מהלך דברים זה ייצב את המצב והצביע על הכיוון שבו יתקדמו שיחות שלום בעתיד: הוא קבע כי ישראל תיסוג

מאדמת מצרים גופא ומגדות תעלת סואץ. כך יצאה מצרים מן המלחמה ובאמתחתה הישגה הממשי הראשון, בעוד שישראל יכלה להתארגן מחדש ולשקול את צעדיה הבאים, כשהיא מתנחמת בעובדה שנסיגה מתעלת סואץ הייתה בכל מקרה תנאי בל יעבור לפתיחת תהליך שלום עם מצרים.

מאמצי התיווך של קיסינג'ר ושלושת ההסכמים שהניבו - הסכם הפרדת כוחות בין ישראל למצרים בינואר 1974, הסכם הפרדת כוחות בין ישראל לסוריה במאי 1974 והסכם הביניים הישראלי-מצרי בספטמבר 1975 - כונו בזמנם "דיפלומטיית שלבים". כפי שרמזו שם זה, המדיניות האמריקנית לא חתרה להגיע להסדר כולל של הסכסוך הישראלי-ערבי, כי אם לסדרה של הסכמי ביניים חלקיים. ההנחה (הפסימית) הייתה כי הסדר כולל וסופי, שיענה על התביעות והציפיות הערביות ועל הצרכים והבעיות הישראליים כאחד, אינו אפשרי בתנאים הקיימים, על אף שכמעט כל הנוגעים בדבר שילמו מס שפתיים לרעיון ההסדר הכולל בבואם לוועידת שלום ישראלית-ערבית שנערכה בז'נווה בחסות האו"ם בדצמבר 1973. היה זה בעיקרו אירוע טקסי, שנועד לרצות את ברית המועצות ואת הדוברים בשם הלאומיות הערבית, שלא ראו בעין יפה את שליטתה של וושינגטון במשא ומתן ואת העדפתה להסכמים דו-צדדיים חלקיים.¹⁸

סוריה החרימה את הוועידה, אך שיתפה פעולה עם ארצות-הברית במשא ומתן על הסכם הפרדת כוחות עם ישראל. אף כי לסוריה היו פחות קלפי מיקוח מלמצרים, היא הייתה נחושה להשיג הסכם דומה לזה שהשיגה האחרונה, ואסד ניהל משא ומתן קשות, שנעזר במלחמת התשה זוטא. ההסכם שהושג לבסוף במאי 1974 הסדיר את נסיגת ישראל מהשטחים שכבשה מעבר לרמת הגולן ב-1973 ומקוניטרה, עיר המחוז ברמה. כמו סאדאת, הצליח גם אסד להשיב חלק מהשטח שאיבדה ארצו ב-1967. אך

בשעה שבחזית המצרית הסכמי הפרדת הכוחות שלאחר המלחמה היו רק צעד ראשון בתהליך הדרגתי – להסכמים הישראליים-סוריים ממאי 1974 לא היה המשך. בתחילת קיץ 1974 היה ברור כי ישראל ומצרים מוכנות לצעד הבא במשא ומתן ביניהן, אך לנושאים המהותיים נוספה בעיה ניהולית.

סאדאת היה מוכן לקרוא תיגר על התביעה הלאומית הערבית להסכם כולל עם ישראל, אך לא רצה לעשות כן לבדו. סוריה הייתה בעלת בריתה של מצרים עד כה, אך איש לא רצה לשוב ולצרף את השתיים יחדיו; לאסד יצאו מוניטין של נושא ונותן קשות המדקדק בפרטים, ושטחה המוגבל של רמת הגולן לא הותיר מקום לאפשרויות רבות.

נעשה ניסיון קצר ימים לשלב את ירדן: קיסינג'ר חשב להציע לה ראש גשר באזור יריחו כצעד ראשון להשבת הגדה המערבית כולה לידיה. ראש הממשלה החדש בישראל ומפלגת העבודה העדיפו את ירדן על אש"ף כשותפה לפתרון הבעיה הפלסטינית. אולם רבין עדיין לא היה מוכן למהלך הנועז שייגע בסוגיית היסוד של הפוליטיקה והחיים הציבוריים בישראל, שכן אף על פי שההצעה הייתה עשויה להיות פתרון משביע רצון, אין ספק שעוררה מחלוקות עזות. יצחק רבין לא היה אז המדינאי הבשל של שנות ה-90, אלא בראשית דרכו, ובידו הופקדה אחריות כבדה בתקופה קשה. לפיכך דחה את יוזמתו של קיסינג'ר.

זמן קצר לאחר מכן, בוועידת רבאט (אוקטובר 1974) הגיעו ארצות ערב להחלטה שבה דחו באופן רשמי את תביעתה של ירדן לגדה המערבית, והכירו באש"ף כנציג החוקי היחיד של העם הפלסטיני, וכתובע החוקי היחיד לשטחי פלסטין ההיסטורית שעליהם עשויה ישראל לוותר במשא ומתן לעתיד לבוא.¹⁹

לנוכח כל זאת החליטה מצרים לפתוח במשא ומתן נפרד עם ישראל. אחרי קרוב לשנה של מאמצים מפרכים הושג הסכם

ביניים על חצי האי סיני: מצרים החזירה לעצמה את שדות הנפט שם ואת מעברי המיתלה והגידי בעלי החשיבות האסטרטגית; ישראל וארצות-הברית אף חתמו על מזכר הבנה משותף, שקידם עוד יותר את שיתוף הפעולה האסטרטגי והדיפלומטי שבין המדינות. הסכם הביניים ביטא את שיאה של "דיפלומטיית השלבים" של קיסינג'ר, אך לאמיתו של דבר גם את סופה. לפחות שלב נוסף אחד תוכנן בסיני, אך לא היה ברור כלל אם סאדאת מוכן או יכול לעמוד מול המקהלה הערבית הזועמת ובראשה סוריה. קיסינג'ר חשף את לבטיו כשהניח להרולד סונדרס, פקיד בכיר במשרד החוץ האמריקני, להצהיר בדיון בקונגרס באוקטובר 1975, כי הנושא הפלסטיני הוא לב הבעיה. אם אמנם כך, לכל משא ומתן שהתעלם מסוגיה זו נודע ערך מוגבל בלבד. התלקחות מלחמת האזרחים בלבנון בשנים 1975-1976, והתמקדותו של ממשל פורד בבחירות לנשיאות בנובמבר 1976, הביאו להשעייתה למעשה של הדיפלומטיה המזרח תיכונית.²⁰

1982-1977

בינואר 1977 נבחר ג'ימי קרטר לנשיא ארצות-הברית, ועם השבעת ממשלו החל שלב חדש ביחסי ישראל-ערב. את הנשיא וצוותו – מזכיר המדינה סיירוס ואנס, היועץ לביטחון לאומי זביגניב בז'ז'ינסקי ופקידי הממשל המומחים למזרח התיכון, הרולד סונדרס וויליאם קוונט – הניע מגוון של שיקולים חדשים: שאיפה גלויה להתרחק ממדיניות קודמיהם; אמונה כנה ביכולת להגיע להסדר כולל של הסכסוך הישראלי-ערבי, התעניינות פחותה ביריבויות המלחמה הקרה בין מזרח למערב והתמקדות במתחים שבין צפון לדרום; דאגה בנוגע לאספקת נפט ותעריפיו, ותחושת שליחות הנובעת מהשראה דתית.

המדיניות המזרח תיכונית החדשה של קרטר לא זו בלבד שהפכה על פיה את זו של קיסינג'ר, אלא שהשגתו של הסדר הישראלי-ערבי כולל הייתה מטרתה המרכזית. הסדר כולל, לפי תפיסת הממשל, היה כרוך בכינוסה של ועידה בין-לאומית, בשיתוף פעולה עם ברית המועצות ובהקצאת תפקידים מרכזיים לסוריה ולאש"ף. קרטר לא הסתיר את דעתו, שנשמכה על דוח מכון ברוקינגס, כי ישראל חייבת לסגת לגבולות 4 ביוני 1967, ולהתיר הקמת מדינה פלסטינית בתמורה להכרה דיפלומטית מצד מדינות ערב ולשלום עמן. השקפות אלה עימתו את קרטר עם ראש הממשלה רבין, ולאחר מאי 1977 גם עם יורשו מנחם בגין. ההשקפות הביכו גם את סאדאת, שלא הבין מדוע רוצה ארצות-הברית להשיב את ברית המועצות אל קדמת הבמה במזרח התיכון ולהוריד את מצרים, בעלת בריתה החדשה, למעמד משני לעומת סוריה הסרבנית. דאגותיהן של מצרים וישראל נוכח התפתחויות אלה הניעו אותן ליצור ערוץ הידברות ישיר ביניהן. כך נוצרה התשתית למסעו ההיסטורי של סאדאת לירושלים, ולמשא ומתן שהוביל להסכמי קמפ־דייוויד בספטמבר 1978 ולהסכם השלום הישראלי-מצרי במרס 1979.²¹

אין ספק שהתרעומת המשותפת על מדיניותו של ממשל קרטר סייעה לפתיחת דו-שיח מצרי-ישראלי ישיר זה, אך את שני הצדדים הניעו שיקולים חשובים יותר. סאדאת רצה, כמובן, להשיב למצרים את כל חצי האי סיני. ב־1977 הבין שאפשרות זו באה בחשבון, ובלבד שיציע בתמורה שלום מלא. כבר בימיו הראשונים על כס הנשיאות הבין כי סיום הסכסוך עם ישראל חייב להיות חלק מהותי משינוי הכיוון של המדיניות המצרית והפוליטיקה שלה, אך אז לא הייתה לו תוכנית, אלא רק תחושת כיוון, כמה רעיונות בסיסיים והבנה שהמצרים עיפיים ממלחמות. ב־1977 כבר היו באמתחתו כמה שנות ניסיון, ביטחון עצמי

שהושג במלחמת יום הכיפורים ולאחריה, ומושג ברור יותר מה צריך לעשות.

במנחם בגין ראה סאדאת שותף מפתיע, שלא לומר בלתי צפוי, ועם זאת שותף יעיל. ב־17 במאי 1977, לאחר תבוסות במערכות בחירות קודמות, ניצח לבסוף בגין והיה לראש ממשלת ישראל. ניצחנו שם קץ להגמוניה רבת־השנים של תנועת העבודה, וציין את חילופי השלטון האמיתיים הראשונים בפוליטיקה הישראלית. הכול צפו כי עלייתו לשלטון של מנהיג מחנה הימין תכביד על יחסי ישראל־ערב, אך תחזית זו התעלמה משני שינויים חשובים בפוליטיקה הישראלית: דווקא משום שזה מקרוב בא, לא היה בגין נתון כקודמיו בסד של מוסכמות וכללים; וכאידיאולוג של הימין הקיצוני הוא היה מסור לחלוטין לארץ ישראל, אך לא לחצי האי סיני, שאיננו חלק מן "הארץ המובטחת" ולכן היה מוכן לסגת ממנו כדי להשיג שלום. סאדאת לא חשב על שלום נפרד. הסתירה בתפיסת משמעות השלום בינו ובין בגין חוללה משבר מוקדם במשא ומתן הישיר ביניהם, שיושב בידי ארצות־הברית.

תגובתה הראשונית של וושינגטון לדו־שיח הישראלי־מצרי הישיר הייתה קרירה למדי, אך הנשיא ואנשיו הבינו עד מהרה כי תהיה תחושתם אשר תהיה, פתיחת משא ומתן ישיר בין ישראל למצרים טומנת בחובה הזדמנויות כמו גם סכנות, שקובעי המדיניות האמריקנים אינם יכולים להתעלם מהן. הוועוד יוצא הדופן בקמפ־דייוויד היה שיאו של תהליך שהפך את ארצות־הברית לשותפה שלישית – ולעיתים קרובות דומיננטית – במשא ומתן, והכניס מעין תיווך־עם־בוררות למה שהיה במקורו תהליך ישיר של תְּרוּקָה.

הסכמי קמפ־דייוויד הפכו את המגעים הדיפלומטיים הישראליים־ערביים למאמץ מלא להשגת שלום. בעצם הכרתם

הדיפלומטית בישראל, בחתימתם על הסכם שלום ובכינון יחסים נורמליים עמה, הפרו סאדאת ומצרים טאבו שנאכף בקפידה על ידי הקונצנזוס הערבי במשך יותר משלושה עשורים. להסכמי קמפ־דיוויד היו שני חלקים: הסכם ישראלי־מצרי המסיים את הסכסוך הדו־צדדי בין שתי המדינות, ומסגרת המתווה את העקרונות לסיום הסכסוך שבין ישראל לפלסטינים ובינה ובין שכנותיה הערביות. אולם לשני החלקים לא הייתה אותה חשיבות. בגין וסאדאת היו מעוניינים בראש ובראשונה בהסכם הדו־צדדי ביניהם, ושני המנהיגים דאגו ליישומו המדוקדק. ואכן, כך תפס העולם הערבי את ההסכמים: סאדאת הפר את הסולידריות הערבית והשיג הסכם שלום נפרד עם ישראל. הוא הוקע והושמץ, מצרים סולקה מהליגה הערבית ומרבית מדינות ערב ניתקו את יחסיהן הדיפלומטיים עם קהיר.²²

סאדאת הגיב בזעם על ביקורת זו. הוא לא ראה עצמו בוגד בעניין הערבי, אלא פורץ דרך המתווה לעולם הערבי את הנתיב האפשרי היחיד להחזרת השטחים שאבדו ב־1967. כשאסד ובעלי ביקורת אחרים האשימו אותו בניהול משא ומתן פזיז ולא יעיל, גמל להם בכנותו אותם אנשים צרי־מוח, המתמקדים בפרטים הקטנים ואינם רואים את התמונה כולה. הוא חזר ואמר כי יום יבוא ומבקריו הקולניים ביותר ילכו אחריו – הערכה שצדקתה התבררה לאחר מותו.

ובגין? הוא ניצל חלק מהפוטנציאל שנוצר ביוני 1967 כדי לפתור את "סכסוך 1948" בחזית המצרית. הישגו מרחיק הלכת – חוזה השלום עם מצרים – היה פריצת הדרך החשובה ביותר ביחסי ישראל־ערב עד אז. אך כגודל ההישג – גודל המחיר. סאדאת היה מוכן להציע לישראל שלום מלא והסדרי ביטחון נדיבים בסיני, אך עמד על החזרת השטח כולו, עד הסנטימטר הרבוע האחרון. בהסכימו לכך, בגין לא רק ויתר על כל סיני,

אלא גם קבע תקדים (מפורש): שלום מלא בתמורה לנסיגה מלאה.

יתרה מכך, אם בגין ציפה שסאדאת יתייחס לממד הפלסטיני של ההסכם כאל עניין פורמלי גרידא, ויאפשר לישראל יד חופשית בגדה המערבית, טעות הייתה בידו. במשא ומתן הישראלי-מצרי של 1977-1978 לחץ סאדאת להכרה בזכויות הלאומיות של הפלסטינים. בגין, שחשש מהשלכותיו האפשריות של עיקרון מופשט זה, הציג את תוכנית האוטונומיה שלו, וסאדאת הגיב עליה בקרירות. אך משהושגה הסכמה על התוכנית, הפעילה מצרים לחץ כבד לפירוש מרחיב של "אוטונומיה מלאה" לפלסטינים. בגין סירב ובנושא זה הגיעו הצדדים למבוי סתום, והיחסים בין ישראל למצרים "החמיצו".

הכישלון ביישום המרכיב הפלסטיני של הסכם השלום הישראלי-מצרי העניק לסאדאת ולירשיו אמתלה לקיים את היחסים ההדדיים בין שתי המדינות ברמה נמוכה, שזכתה לכינוי "שלום קר". מצרים מילאה את התחייבויותיה העיקריות כלפי ישראל (יחסים דיפלומטיים מלאים, סידורי ביטחון בסיני, גישה חופשית של תיירים ישראלים למצרים), אך הטילה מגבלות קשות על התפתחות היחסים התקינים בתחומי הכלכלה והתרבות והמשיכה ביריבות הפוליטית והדיפלומטית.

וכך, כישלון "שיחות האוטונומיה" ב-1980, שנראה בזמנו כעיקוב זמני גרידא, נמשך גם בעשור הבא, וכמה אירועים והתפתחויות סייעו לו: כישלוננו של ג'ימי קרטר להיבחר בשנית, הירצחו של סאדאת, מלחמת לבנון הראשונה, מלחמת איראן-עיראק, השינויים במעמדו ובעמדותיו של אש"ף ומגמות חדשות בפוליטיקה הישראלית.

1991-1982

ביוני 1982 פתחה ישראל במלחמה בלבנון עם שני יעדים: לפתור אחת ולתמיד את מגוון הבעיות שהוצבו בפניה עקב התמוטטות המדינה הלבנונית במלחמת האזרחים של 1975-1976, ולחולל שינוי גורף באזור כולו. אריאל שרון, אדריכל המלחמה, גרס כי ישראל תוכל לשנות את מעמדה האזורי אם תנחית מהלומות כואבות על סוריה ועל אש"ף, ותכונן משטר ידידותי בלבנון. תוכנית זו כשלה בשני יעדיה. מעמדה האזורי של ישראל לא השתנה, והבעיה הלבנונית ממשיכה להיות אתגר. את מקום העימות עם אש"ף תפס עימות עם הקהילה השיעית ועם שתי מיליציות שיעיות: תחילה אמל ואחר כך חזבאללה, שהיא בד בבד תנועה פוליטית, מיליציה וארגון טרור המופעל ישירות מטהראן. במהלך הסכסוך עם ישראל ועם ארצות-הברית בשנים 1982-1984 ולאחריהן, ביצרה סוריה את שליטתה בלבנון ומיסדה אותה; כחלק מהברית האסטרטגית שלה עם איראן, היא מאפשרת לאיראנים נגישות לקהילה השיעית בלבנון ומשלימה עם שליטתם המלאה בחזבאללה.²³

המהפכה האסלאמית באיראן ב־1979, שהעלתה לשלטון את האייתוללה חומייני ואת משטרו הפונדמנטליסטי, הייתה אירוע מכריע בתולדות המזרח התיכון המודרני. מבחינתה של ישראל, המהפכה קטעה מערכת יחסים חיונית שכוננה המדינה לפני כן עם משטר השאה, ורתמה את הפוטנציאל הרב של איראן לשירות האגף הקיצוני בעולם הערבי. מאז המהפכה הסיתה הרפובליקה האסלאמית של איראן נגד ישראל ונגד הרעיון של פיוס ישראלי-ערבי, ניצלה את הרשתות המקיפות שפרסה במזרח התיכון ובחלקי עולם אחרים לפעילות טרור נגד ישראל ושילבה יסודות

חדשים, כגון פיגועי התאבדות, בסכסוכי השיעים-לבנונים והפלסטינים עם ישראל.

במהלך הזמן העצים הסכסוך האיראני-ישראלי עד שהאפיל לעיתים על סכסוך ערבי-ישראל המקורי, אך בשלב ראשון ריככו התפתחויות אחרות השפעות שליליות אלה. נפילתו של השאה ועליית האייתוללות הפרו גם את מאזן הכוחות העדין באזור המפרץ הפרסי. זה שנים היה קשה לשמור על יציבות האזור, בעוד כמה מדינות עשירות אך חלשות, ושתי מדינות עשירות ורבות-עוצמה – האחת מלוכה שמרנית והאחרת רפובליקה קיצונית – דרות בו בכפיפה אחת.

כאשר המלוכה השמרנית באיראן הובסה בידי אנשי הדת המהפכנים, לא היה אפשר לשמור על מאזן הכוחות, וכך פתחה עיראק במלחמה שנמשכה כמעט שמונה שנים נגד איראן. המלחמה הקנתה מרווח נשימה למדינות החלשות יותר באזור המפרץ, אך עם סיומה, ב־1988, עברה המתיחות בהכרח למוקד אחר: באוגוסט 1990 פלשה עיראק לכוויית וחוללה משבר שהוביל למלחמת המפרץ הראשונה. על רקע אירועים אלה חל שינוי מהותי בסדר היום של המדינות השמרניות מפיקות הנפט בחצי האי ערב ובסדר העדיפויות שלהן.

אם בשנות ה־60 וה־70 הדאיג אותן ביותר הסכסוך הישראלי-ערבי והשפעתו המקצינה על משטריהן שלהן, בשנות ה־80 צצו סכנות חדשות מכיוון איראן ועיראק, שחייבו שינוי בגישה כלפי הסכסוך עם ישראל וכלפי תהליך השלום. סכנת הסכסוך התגמדה לנוכח הסכנות הקיומיות שהציבו שתי השכנות התקיפות, והשלום בין מצרים לישראל – שהיה מושא לביקורת נוקבת בשנים 1978-1979 – נראה באור חיובי יותר, מאחר שייצב את חלקו המערבי של האזור ושחרר את הצבא המצרי להגנה על חצי האי ערב מפני שתי הרפובליקות הקיצוניות. שינוי

זה בנקודת המבט הקל על פיוס בין מצרים ובין שאר המדינות בעולם הערבי, ואפשר ליורשו של סאדאת, חוסני מבארכ, להצטרף אליהן בלא צורך לוותר על מערכת היחסים החדשה עם ישראל.²⁴

נוסף על כך, המנהיגות האמריקנית בשמונה שנות כהונתו של רונלד רייגן, יורשו של ג'ימי קרטר, חסרה את המרץ, האמונה והנחישות שגילו שני קודמיו כלפי המזרח התיכון. רייגן גילה אמנם יחס חם במיוחד כלפי ישראל, אך היה חף מכל מחויבות רגשית כלפי הסכמי קמפ־דיוויד, ההישג הגדול של יריבו. ממשל רייגן ניזוק קשה לאחר כמה התנסויות שליליות במזרח התיכון – המשבר בלבנון, דחיית "תוכנית רייגן" מ־1982 ופרשת איראן־קונטרס²⁵ – והפנה את מאמצי מדיניות החוץ שלו למקומות אחרים, בעיקר למאבק הגדול בברית המועצות. מזכיר המדינה ג'ורג' שולץ אמנם השקיע זמן ויצירתיות במאמצים להחיות את תהליך השלום הישראלי־ערבי, במיוחד בשנים 1987 ו־1988, אך ניסיונות אלה היו נטולי נחישות ותקיפות. המאמצים להגיע להסכם ישראלי־ירדני (הסכם לונדון 1987) ולהפוך את אש"ף לשותף קביל בעיני ישראל לדו־שיח שנה לאחר מכן, נכשלו. הכישלון בלבנון היה תחילת הסוף של עידן בגין בפוליטיקה הישראלית, אבל ירידת כוחו של הליכוד לא הביאה לשובה של מפלגת העבודה – אז המערך – לשלטון. בחירות 1984 ו־1988 הובילו לשש שנים של חלוקת השלטון, תחת שתי גרסאות של ממשלת אחדות לאומית: הראשונה סיפקה בסיס פוליטי מבית לנסיגה ישראלית (כמעט מלאה) מלבנון, אך מאמציו של מנהיג מפלגת העבודה שמעון פרס להחיות את תהליך השלום, הן כראש ממשלה והן כשר החוץ, הסתיימו בלא כלום; ב־1990 הביאה מפלגת העבודה לפירוק ממשלת האחדות השנייה, כשסברה שהליכוד מכשיל את מאמציו של מזכיר המדינה ג'יימס בייקר

להפיח חיים חדשים בתהליך השלום. בלב חילוקי הדעות שבין הליכוד לעבודה עמדו שתי גישות מנוגדות להסדר הישראלי-ערבי, או הישראלי-פלסטיני. מבחינה טקטית, תורגמו הבדלים אלה לדיון על מידת מקובלותם של נציגים פלסטינים שונים למשא ומתן ועל זיקתם לאש"ף. התנגדותו של הליכוד לאש"ף הייתה מוחלטת. מנהיגי מפלגת העבודה סירבו גם הם לראות בארגון שותף לגיטימי למשא ומתן, אך היו מוכנים להשלים עם נציגים פלסטינים מסוימים, שזיקתם לאש"ף לא הייתה ישירה או מפורשת. בסופו של דבר נכשל התמרון של מפלגת העבודה, שנודע בכינוי "התרגיל המסריח", הליכוד ושותפיו הרכיבו ממשלה חדשה, ומפלגת העבודה חזרה לאופוזיציה. לא כל מפנה ופיתול בפוליטיקה הישראלית בשנות ה-80 נבע מהיריבות שבין הליכוד לעבודה ומהאידיאולוגיות שלהן, אך אפשר להבחין בדפוס בולט: בין 1977 ל-1992 שלט בישראל במשך 13 שנים ראש ממשלה מהליכוד, ובמשך שנתיים בלבד ראש ממשלה מהעבודה. עובדה זו מעידה על רוב, אמנם קל, למחנה הימין במדינה. לפיכך הייתה זו ממשלה ישראלית ימנית שעמדה בפני השינויים המשמעותיים של ראשית שנות ה-90.²⁶

בצד הערבי התחרו מ-1967 שלושה כוחות על היותם הנציג האפקטיבי והלגיטימי של העניין הפלסטיני: אש"ף, ירדן וגורמים מקומיים לא מוגדרים בגדה המערבית וברצועת עזה. אש"ף ספג מהלומה כבדה במלחמת לבנון ב-1982; המעבר של מפקדתו וכוחותיו המזוינים לתוניס ולתימן אחרי המלחמה היה מגבלה קשה. אולם שום גורם אחר לא השכיל לנצל קושי זה. הניסיון האחרון להפוך את ירדן לשותף הישראלי הראשי בפתרון הסוגיה הפלסטינית, שנעשה באפריל 1987 ב"הסכם לונדון" בין המלך חוסיין לשר החוץ שמעון פרס, כשל כאשר לא הצליח לזכות בתמיכת מזכיר המדינה האמריקני שולץ וראש

הממשלה הישראלית יצחק שמיר, בטרם היה סיפק לבדוק את מידת מעשיותו.

כאשר פרצה באופן ספונטני האנתפאדה ביהודה ושומרון ובעזה בדצמבר 1987, עמדו מאחוריה יחידים וארגונים שלא היו חלק מהמדרג של אש"ף. עם זאת, אש"ף הוא שניצל, בסופו של דבר, את ההון הפוליטי שיצרה, למרות הדרך העקלקלה שהלך בה: ראשית, קבלת נוסחה של פתרון שתי מדינות ב-1988; לאחר מכן, תחילת הדו-שיח עם ארצות-הברית; התמוטטות הדו-שיח לאחר חידוש החסות שהעניק אש"ף לטרור ותמיכתו בעיראק של סדאם חוסיין לאחר פלישתו לכוויית.

נקודת המפנה של ועידת מדריד

ועידת מדריד באוקטובר 1991 העמידה את תהליך השלום הישראלי-ערבי על בסיס איכותי שונה. מאמץ רצוף ראשון זה של הקהילה הבינ-לאומית ליישב את הסכסוך רב-השנים²⁷ היה תוצאה של שלוש התפתחויות עיקריות. הראשונה, דעיכתה של ברית המועצות והתפוררותה שמו קץ להשפעותיה המזיקות של המלחמה הקרה על יחסי ישראל-ערב. התפתחות זאת הותירה את ארצות-הברית כמעצמה היחידה שיש בכוחה להשפיע למען השגת הסכם, בשעה שמדינות החסות הערביות של ברית המועצות איבדו את המקור העיקרי לתמיכה ולמערכות הנשק המסובסדות שלהן.

שליטים כמו האפט' אל-אסד בסוריה החלו לחפש תחליפים, ביקשו את קרבת ארצות-הברית וניסו להתמודד עם ההשלכות של נפילת משטריהם של הונקר בגרמניה המזרחית וצ'אושסקו ברומניה. ישראל, לעומת זאת, הפיקה תועלת משניוים אלה. עוינותם של הסובייטים ושל מדינות הגוש המזרחי הוחלפה

ביחסים תקינים (ובמקרים מסוימים אף ידידותיים). גם לבואם לישראל של קרוב למיליון עולים מברית המועצות לשעבר נודעה השפעה מהותית ופסיכולוגית על מאזן הכוחות הישראלי-ערבי. היעלמות המשענת העיקרית של המחנה הקיצוני בעולם הערבי, ותוספת של כמיליון יהודים לישראל, די היה בהן כדי לשכנע ערבים רבים כי הזמן אינו פועל בהכרח למענם.

ההתפתחות השנייה נוגעת לארצות-הברית, שכבר יצאה נשכרת משקיעתה של ברית המועצות, וראתה את מעמדה ויוקרתה במזרח התיכון נוסקים לגבהים חדשים לאחר שהעולם נוכח בנכונותה להטיל לשדה הקרב חצי מיליון חיילים, וביכולתה לכוון קואליציה בין-לאומית לשחרור כוויית ולהגנה על ערב הסעודית.

המלחמה החלישה את האגף הקיצוני בעולם הערבי ואת אש"ף. (מנהיגי אש"ף, ערים להיחלשותם, הסכימו להורדתם לכאורה לדרגה של ייצוג עקיף בוועידת מזרד). ארצות-הברית סיימה את המלחמה בהחלטה נחושה לנצל את השפעתה ויוקרתה המחודשות למציאת פתרון כולל לסכסוך הישראלי-ערבי. נשיאה ג'ורג' בוש האב וממשלו ראו בכך תנאי הכרחי ליציבותו של המזרח התיכון ולארגונו מחדש. כמו כן, אחרי ירי טילי הסקאד העיראקיים על ישראל במלחמת המפרץ, האמינה ארצות-הברית כי גברה סכנת השימוש בכלי נשק להשמדה המונית במלחמות לעתיד לבוא. הסדר פוליטי נראה אפוא חיוני.

ההתפתחות השלישית נוגעת לאנתפאדה שהשפיעה עמוקות וממושכות על הציבור הישראלי. ממלחמת ששת הימים כשלו הפלסטינים בניסיונותיהם לפתח אסטרטגיה יעילה למאבקם בישראל, וכל אימת שהחברה הישראלית שקלה את מחיר השמירה על הסטטוס-קוו לעומת המחיר שבמציאת הסדר חדש – נטתה לשון המאזניים לכיוון שמירה על הסטטוס-קוו. מ-1988

חלק נכבד בציבור הישראלי לא היה מוכן עוד לשלם את מחיר השמירה על הסטטוס־קוו.

אין להבין את הסכמתו של יצחק שמיר ל"מסגרת מדריד", או את ניצחונה של מפלגת העבודה בבחירות 1992, בלי להבין את כוחו של הלך רוח זה בציבור להשפיע על שינוי זה. מזכיר המדינה ג'יימס בייקר נזקק לחודשים אחדים של עבודה קשה, לרבות תשעה ביקורים במזרח התיכון, כדי לפתח את הנוסחה לכינוס ועידה בין־לאומית על סמך התפתחויות אלה. צריך היה לעבד פשרה בין נקודות המוצא הערביות והישראליות. אש"ף המוחלש נאלץ לוותר על שאיפותיו להשתתפות ישירה בוועידה ובשיחות שלאחריה; סוריה, שקיוותה שנים כי ברית המועצות והאו"ם יקבלו תפקידים מרכזיים בזירה וכי העולם הערבי יוכל להציג משלחת ערבית אחידה וינהל משא ומתן מתמשך לאחר מכן, הסכימה לבסוף לתהליך בחסות משותפת של ברית המועצות, אך בשליטת ארצות־הברית, ולתיאום רופף יחסית בין ארבעה מסלולים ישראליים־ערביים מקבילים.

ישראל קיבלה את עקרון הוועידה הבין־לאומית והייתה מוכנה להעלים עין ממקור הסמכות האמיתי של המשלחת הפלסטינית. הנוסח הסופי של מכתב ההזמנה לוועידת מדריד, ושל מכתבי הביטחונות שהפקידה ארצות־הברית בידי המשתתפים השונים, ביטא בבירור את הוויכוחים המרים סביב עקרונות ותנאים אלה ואת אופי נוסחאות הפשרה שעיבדו לבסוף בייקר וצוותו. המונח "שטחים תמורת שלום" לא נכלל לפיכך במכתב ההזמנה לוועידת מדריד, או במכתב הביטחונות הספציפי שנשלח לישראל, אך הוזכר במכתבי הביטחונות שנשלחו למוזמנים הערבים. ממשלתו של שמיר ראתה הישג בעובדה שרשמית לא היה לפלסטינים ייצוג נפרד אלא רק כחלק ממשלחת פלסטינית־ירדנית. הישג נוסף של בייקר (ויתור סורי) היה הקמת מסגרת דיונים שנייה, רב־צדדית,

שעליה הוטל להשלים את הדיונים הדו־צדדיים. קבוצות העבודה שהוקמו התמקדו בחמישה נושאים אזוריים: מים; פליטים; פיקוח על נשק וביטחון אזורי; איכות הסביבה; ושיתוף פעולה כלכלי. הרעיון המקורי היה לדון בדרכים לגיבוש שיתוף פעולה אזורי בנושאים אלה, ולשרטט חזונות של עתיד טוב יותר, כדי להקל על הוויתורים שיאלצו משתתפי המסלול הדו־צדדי להסכים להם. מסגרת זו התבררה כפורייה במיוחד, על אף שסוריה ולבנון סירבו להצטרף לשיחות. היא אפשרה לקבוצת מדינות שמחוץ לאזור ליטול חלק פעיל בתהליך השלום, הביאה להצטרפותן של מדינות ערביות מאזור המפרץ, מחצי האי ערב ומצפון אפריקה, וכך האיצה את תהליך הנורמליזציה הישראלי-ערבי.

ועידת מדריד, שבה התחייבה לראשונה הקהילה הבין-לאומית בהנהגת ארצות-הברית למאמץ רצוף כדי לפתור את הסכסוך הישראלי-ערבי, גיבשה מסגרת ומערכת כללים שהיו מקובלים על כל הצדדים. עמימות מסוימת אמנם נשמרה, כאמור, אך נוסחת מדריד הייתה מפורשת יותר מהחלטת מועצת הביטחון 242, למשל. למרות העמימות הדיפלומטית ודבקותם של הצדדים ברטוריקה המסורתית שלהם, היה ברור כי ישראל רוצה בשלום מלא עם הערבים, וכי הערבים רוצים ויתורים טריטוריאליים נרחבים. "שטחים תמורת שלום" אין משמעותו, כמובן, "כל השטחים המוחזקים בידי ישראל תמורת שלום", אך גם כך הביטוי לא היה מקובל על ממשלת שמיר, אף כי ראשיה הבינו כי דבקותם ב"שלום תמורת שלום" אינה מציאותית.

נוסחת מדריד הצביעה גם על היווצרותו של מאזן כוחות חדש בין המרכיבים הפלסטיני והכלל-ערבי של הסכסוך. אם בעבר היה צורך להחליט בין הפלסטינים ובין מדינות ערב, ועידת ז'נווה ודיפלומטיית השלבים של קיסינג'ר התבססו על חתירה מודעת לעקיפת הפלסטינים והסוגיה הפלסטינית. ניסיונו של

קרטור להציב את הסוגיה הפלסטינית בלב הסדר כולל היה אחת הסיבות המרכזיות לכישלוננו. הסכמי קמפ־דייוויד וחוזה השלום הישראלי־מצרי כללו אמנם את הרעיון של "שלטון־עצמי זמני" לפלסטינים, אך הוא מעולם לא קרם עור וגידים.

לפני משבר המפרץ התרכז ממשל בוש באופן בלעדי בסוגיית האוטונומיה הפלסטינית. ב־1991 הרעיון לדון עם הפלסטינים ועם מדינות ערב בעת ובעונה אחת היה אחד המפתחות להצלחתו של ג'יימס ביקר, אך הכוחות שהביאו להצלחות מדריד לא יכלו לקדם את התהליך מעבר לנקודה מסוימת. ועידת הפתיחה הייתה מרשימה, אך תשעת החודשים וחמשת סבבי השיחות בווינגטון שבאו אחריה לא השיגו כל התקדמות. היה ברור מלכתחילה כי פריצת דרך תוכל להתרחש רק במסלול הסורי או הפלסטיני, וכי התקדמות עם ירדן או לבנון תגיע רק לאחר מכן. המשתתפים הסורים והפלסטינים לא רצו להציע את הוויתורים הנחוצים להתקדמות, קל וחומר לפריצת דרך. ממשל בוש, שהשקיע מאמץ רב והון פוליטי ניכר במדריד, לא היה מוכן לשלם את המחיר הכרוך בדרבון הצדדים; הממשל הביע ביקורת גלויה על שמיר וממשלתו, והחליט להמתין לבחירות בישראל ביוני 1992, בתקווה כי ניצחון מפלגת העבודה יוביל לשינוי.

הערות

1. Elie Kedourie, – סקירות ממצות על הסכסוך הישראלי-ערבי ראו –
 “The Arab-Israeli Conflict”, in *Arabic Political Memoirs*
 (London, 1974), pp. 218-31; Shimon Shamir, “The Arab-
 Israeli Conflict”, in A. L. Udovitch (ed.), *The Middle East: Oil,
 Conflict and Hope* (Lexington, Mass., 1976), pp. 195-231.
 Nadav Safran, *Israel — The Embattled Ally* (Cambridge, Mass., 1981); Don Peretz,
Palestinian Refugees and the Middle East (Washington, D.C.,
 1993); Fred Hourie, *The Arab-Israeli Dilemma* (New York,
 1968).
2. על תהליך מדריד ראו –
 James A. Baker, *The Politics of Diplomacy* (New York, 1995),
 pp. 417-20, 425-28, 447-49, 454-57, 459-63, 468-69, 487-89,
 500-7; איתן בנצור, *הדרך לשלום עוברת במדריד* (משכל: תל אביב,
 1997).
3. לתיאור קלאסי מקורי של המלחמה הקרה במזרח התיכון, ראו –
 John Campbell, *Defense of the Middle East* (New York, 1960).
 למחקר מקיף מאוחר יותר על מדיניות ארצות הברית במזרח התיכון
 ויחסיה עם ישראל, ראו –
 Steven Spiegel, *The Other Arab-Israeli Conflict* (Chicago,
 1985).
4. ראו –
 William Quandt, *A Decade of Decisions* (Berkeley, Calif., 1997).
5. ראו –
 Benny Morris, *1948 and After* (Oxford, 1994); Benny Morris,
Righteous Victims: A History of the Zionist-Arab Conflict
 (New York, 1999); Avi Shlaim, *The Politics of Partition: King
 Abdallah, The Zionists and Palestine 1951-1971* (Oxford, 1990);
 Avi Shlaim, *The Iron Wall: Israel and the Arab World Since 1948*
 (New York, 1999); Ilan Pappé, *The Making of the Arab-Israeli
 Conflict 1947-1951* (New York, 1988); Efraim Karsh, *The
 New Historians* (London, 1997); Shabtai Tevet, “Charging

Israel with Original Sin", *Commentary* 88 (September 3, 1989), pp. 24-33; Zeev Sternhell, *The Founding Myths of Israel: Nationalism, Socialism and the Making of the Jewish State* (Princeton, 1998); Rami Tal, "No Subject Is Taboo for the Historian" (an interview with Anita Shapira), in Carol Diamant (ed.), *Zionism – The Sequel* (New York, 1998).

Itamar Rabinovich, "Palestine Portrayed", *The Jewish Review of Books*, October 2010.

6. איתמר רבינוביץ, 'השלום שחמק (מקסוול-מקמילן-כתר: ירושלים,

Neil Caplan, *Futile Diplomacy*, vol. 3 (London, 1997); (1991 Neil Caplan and Laura Zittrain Eisenberg, *Negotiating Arab-Israeli Peace* (Indiana, 1998).

7. להצגה משכנעת של נקודת הראות הערבית, ראו Boutros Boutros-

Ghali, "The Arab Response to the Challenge of Israel", in Udovich, *The Middle East: Oil, Conflict and Hope*, pp. 231-50. ראו גם Laura Zittrain Eisenberg and Neil Caplan, "Negotiating Arab-Israeli Peace: Patterns, Problems, Possibilities", Bloomington: Indiana University Press, 2010.

8. יהושפט הרכבי, העמדה הערבית בקונפליקט הערבי-ישראלי

(חמו"ל: ירושלים, 1967); Yehoshafat Harkabi, *Arab Strategies and Israel's Response* (New York, 1977).

9. ראו –

Shimon Shamir, "The Middle East Crisis: On the Brink of War (14 May–4 June)", in D. Dishon (ed.), *Middle East Record 1967* (Tel Aviv, 1971), pp. 183-204; Michael Oren, "Six Days of War: June 1967 and the Making of the Modern Middle-East" (New York: Oxford University Press, 2002); גלוסקא, אשכול, תן פקודה (תל אביב, 2004).

10. הערכה נוקבת של הדעות החשובות והלך הרוחות בישראל, ראו עמוס עוז, פה ושם בארץ-ישראל בסתיו 1982 (עם עובד: תל אביב, 1983).

11. ראו –

Fouad Ajami, *The Arab Predicament* (Cambridge, 1982).

12. ראו –
 Helena Cobban, *The Palestine Liberation Organization* (Cambridge, 1984); Avraham Sela and Moshe Maoz (eds.), *The PLO and Israel* (New York, 1997).
13. ראו –
 Shlomo Avineri, *Israel and the Palestinians* (New York, 1971).
14. להשקפות הישראלית והאמריקנית על משבר ספטמבר 1970 בירדן, ראו יצחק רבין, **פנקס שירות**, כרך א' (ספרית מעריב: תל אביב, 1979), עמ' 311-315; הנרי קיסינג'ר, **שנותי בבית הלבן**, כרך ב' (ידיעות אחרונות-עידנים: תל אביב, 1980), עמ' 625-656. לעמדת הליכוד כי "ירדן היא פלסטין", ראו בנימין נתניהו, **מקום תחת השמש** (ידיעות אחרונות: תל אביב, 1995), עמ' 340-341.
15. דעה ביקורתית על מדיניות ישראל בעת ההיא ראו עזר ויצמן, **לך שמים**, **לך ארץ** (ספרית מעריב: תל אביב, 1975), עמ' 229-332.
16. ראו זאב לקר, **עימות** (שוקן: ירושלים ותל אביב: 1974).
17. ראו –
 William B. Quandt, *The Peace Process*, (Washington, D.C., and Berkeley, Calif., 1993); Malcolm Kerr (ed.), *Rich and Poor States in the Middle East* (Boulder, Colo., 1982) **הלנצה תאכל חרב** (עידנים: ירושלים, 1981).
18. ראו –
 Henry Kissinger, *Years of Upheaval* (New York, 1982), pp. 747-98.
19. יצחק רבין, **פנקס שירות**, כרך ב' (ספרית מעריב: תל אביב, 1979), עמ' 442-501; "The Challenge of Diversity American Policy and the System of Inter-Arab Relations 1973-1977", in I. Rabinovich and H. Shaked (eds.), *The Middle East and the United States* (New Jersey, 1980), pp. 181-96.
20. ראו –
 Kissinger, *Years of Upheaval*, pp. 799-853; רבין, **פנקס שירות**, עמ' 491-506.

21. ראו –
 Jimmy Carter, *Keeping Faith* (Toronto, 1982), pp. 269-429,
 and *The Blood of Abraham* (Boston, 1985); Cyrus Vance, *Hard
 Choices* (New York, 1983), pp. 16-256.
22. Quandt, Peace Process – ראו
23. ראו זאב שיף ואהוד יערי, *מלחמת שולל* (שוקן: ירושלים, 1984);
 Itamar Rabinovich, *The War for Lebanon, 1970-1983* (Ithaca,
 N.Y., and London, 1984).
24. ראו פואד עג'מי, *ארמון החלומות של הערבים* (עם עובד: תל אביב,
 2000).
25. פרשת איראן-קונטרס, המכונה גם "איראנגייט", התרחשה בשנים
 1986-1985, ימי מלחמת איראן-עיראק, ובה היו מעורבות ארצות-
 הברית וישראל במכירת נשק אמריקני לאיראן, בחשאי, דרך ישראל.
 בכסף האיראני השתמשה ארצות-הברית למימון פעולות מורדי
 הקונטרס בניקרגואה. חשיפת הקשר הביאה לשורה של משפטים
 בארצות-הברית ולוועדת חקירה בישראל.
26. ראו –
 Shimon Peres, *Battling for Peace* (London, 1995), pp. 258-70.
27. ראו –
 Baker, *Politics of Diplomacy*; אורי סביר, *התהליך – מאחורי
 הקלעים של הכרעה היסטורית* (משכל: תל אביב, 1998); איתמר
 רבינוביץ', *סף השלום* (משכל: תל אביב, 1998).