מדינת ישראל

משרדי הממשלה

משרד החוץ

בעקבות השעיית השיחות

4/3/75 - 30/3/75

תיק מס' 9

מחלקה

נושא

תיק מס'

~~לאה~~

בעיקבות הטלפון
שלחו קינוינף
כב - מרס 75

אנא שתם ותשעה בכבוד.

מר אכון הציע, שלא לראות בהשעיית השיחות באמצעות ארה"ב כאילו הקיצ הנצ על הסיכוי להתקדמות מדינית בסכסוך הישראלי-מצרי, שאינו לתשוב, שהיתה הזדמנות כלשהי אשר הוחמצה. העניינים נבדקו בכנות, ברוחב לב, באומץ לב ובנכונות לעשות פשרות עד לקצה גבול האפשרות, כדי להגיע להסכם עם מצרים

2/.....

סוני נתן

יח' בניסן תשל"ה
30 במרץ 1975

אל : שר החוץ
מאת : המנכ"ל

להלן הצעתי כפי שהעליתי בוחה אמש בדיון אצלך:

1. ג'נבה. היא כנראה בלתי נמנעת, אך עלינו:
(א) לתאם מראש עם האמריקאים המהלכים לקראת ועדת ג'נבה
(ב) להודיע שלא נלך לג'נבה כל עוד לא יחודש מנדט כח או"ם (ל-6 חדשים)
(ג) לא יהיה שינוי במעמד הסכמי ההפרדה
(ד) להחליט לגבי ייצוג הפלשתינאים (PLO), כאשר קיימות שתי אפשרויות:
(אא) יוזמנו כיחידה עצמאית
(בב) יהוו חלק מהמשלחת הסורית

2. דו-שיח עם האמריקאים על: (א) "שיחות קירבה" בוואשינגטון עוד לפני ג'נבה
(ב) בירור ע"י המזכיר עם סדאת אחרי קפאון בג'נבה
בשני המקרים להציע לאמריקאים US Proposal
שיעשה בתאום עם ישראל.
ר"ב ההצעה לאמריקאים כפי שגובשה בצוות המשותף.

ב ב ר כ ה,
א. קידרון

ס ו ד י

28.3.75

סצנריו להפעלת " הצעה אמריקנית"

את הדברים הבאים הצגתי בע"פ בפני צורת החשיבה והצורת סיכם עמדה חיובית כלפיהם :

כ ל ל י

א. אין חולק כי דעידת ג'נבה עלולה לגרום נזק ניכר לישראל. הטקטיקה הערבית בג'נבה היא ברורה ולא נראית דרך בטוחה להפוך את ג'נבה, ע"י מהלכים טקטיים, לועידה קונסטרוקטיבית. רק מהלך ישראלי מדיני אסטרטגי עשוי לנטרל את הועידה ולהעלותה על הדרך הנכונה מבחינתנו.

ב. הסדר באמצעות ארה"ב - כל עוד אין מו"מ ישיר - היא השיטה המועדפת לישראל, בעוד ועידת ג'נבה משמשת מסגרת בלבד.

ג. רק באמצעות מצרים, ככל שלישראל יש דו-שיח קונסטרוקטיבי עמה מחוץ לג'נבה, ניתן לישראל ולארה"ב לרסן את התהליכים השליליים בועידת ג'נבה.

ה ה צ ע ה

א. ישראל תפנה בקרוב ואף בקרוב מאד לארה"ב בהצעה להפעיל את האמצעי (device) המכונה "US Proposal" , פרטי ה- " US Proposal" יהיו מוסכמים מראש בין ארה"ב לישראל, בטרם תערוך ארה"ב את פניתה למצרים. .

ב. פנית ישראל לארה"ב תיערך בסודיות מוחלטת, אולי באמצעות שליח מיוחד, ייעשה כל מאמץ למנוע דליפה.

ג. וזה יהיה תכנה של ההצעה :

1. ישראל תאפשר לארה"ב לומר למצרים כי במהלך המו"מ על הסכם ההפרדה התברר לה (לארה"ב) כי להסכם קטן, או אף בינוני, אין סיכוי. מאחר שראש הממשלה ושני עמיתיו לצורת המו"מ ההענינו באפשרות השגת הסכם המבוסס על קו עמוק יותר בסיני (למשל, אל עריש- א-טור) סבורה, אי לזאת, ארה"ב כי יש מקום לשאול את מצרים האם היא מוכנה להכנס למו"מ עם ישראל בועדה הצבאית בג'נבה (-כיסוי) מצד אחד, ודרך ארה"ב מצד שני (כפורום למו"מ הממשי) אשר מרכיביו העיקריים הם :

2/..

א. סידורי פירוז בשטח נרחב (עשרות רבות של קילומטרים); בין הקוים סידורים אמינים במקומות אחרים (דילול וכו').

ב. זמן ממושך (7-10 שנים);

ג. לוח זמנים לנסיגה עם שלבים (בצורה מדורגת);

ד. אי לוחמה וצעדים מעשיים המבטאים התקדמות לשלום;

ה. כמה מן המרכיבים שדובר עליהם בהקשר להסכם הביניים (יונ"ף, ניסוחים חיוביים, סוריה).

2. אנו נודיע לארה"ב כי אנו מסכימים כי ארה"ב תציע "הצעה אמריקנית", בענין סוריה (פתיחת מו"מ לישוב כל הבעיות השנויות במחלוקת ולשלום).

3. ארה"ב תודיע למצרים מראש על הצעתה בענין הסורי וכמובן גם לסוריה עצמה.

4. ישראל תכיר, בצורה מסוימת ונאותה, ברבונות מצרים על סיני ככל שמצרים תסכים לתת לישראל את התמורות המנויות לעיל.

<u>השיטה והעיתוי</u>

א. אפשר למצוא פגמים בעריכת הפניה הסודית לארה"ב בימים אלה דוקא. אך כנגד זה אפשר גם להצביע על יתרונות. לא נפרט כאן לא את היתרונות ולא את החסרונות.

ב. ישראל תציע לארה"ב שלא לגלות למצרים כי ההצעה סוכמה תחילה עם ישראל, בכך תנצל אמינות היוזמה האמריקנית העצמאית.

ג. ארה"ב תאמר למצרים שהיא לא תגיש את הצעתה לישראל בטרם קבלה תגובה מצרית עקרונית חיובית.

ד. רק לאחר שארה"ב תקבל את האור הירוק ממצרים היא תפנה בפניה סודית מוחלטת לישראל.

3/..

ה. ארה"ב תוכל להציג את מהלכה כשיתעורר הצורך לפרסם משהו ממנו - כחידוש השרותים הטובים שלה להשגת הסדר ביניים, שכן בהודעת הסכום האמריקנית, ערב צאתו של קיסינג'ר את האזור, נאמר כי השיחות רק הושעו.

ו. בשלבים הראשונים חיונית סודיות מוחלטת. למטרה זו יפעלו ארה"ב וישראל בצנורות מיוחדים.

ב ב ר כ ה ,

מרדכי גזית

מברק נכנס – מסווג

משרד החוץ

מחלקת הקשר

סודי ביותר

אל: המשרד

מאת: וושינגטון

מצפא, המרכז, מזתים.

מס' 67

נשלח: 051000 מאי 75

שיחה בצהרים עם OAKLEY מהמועצה לבטחון לאומי.

שיחתנו התנהלה תוך ויכוח רצוף לאורכה וממנה התברר כי לא חל ריכוך בעמדה ובגישה שמציגים אנשי הממשל כלפינו.

להלן מדבריו:-

א. בעקבות כשלון שליחות המזכיר.

1. הכעס בצמרת בממשל על ישראל נובע מהעובדה שבמשך חודשים רבים חזר הממשל והבהיר לנו שני דברים. האחד שמצרים לא תסכים להצהרת קצ לוחמה במסגרת הסכם בינ"ים, והשני שמצרים לא תקבל הסכם שלא יכלול פנוי המעברים והנפט. לעומת זאת בכל המגעים המוקדמים בינינו במישור הגבוה לא הבהרנו ולא קבענו בפני ארהב שנסכים לפנוי המעברים והנפט רק בתנאי של הצהרת קצ לוחמה. כל זה ניתן להוכיח ברקורד של השיחות הרשמיות.

2. הממשל מבין לדגישותנו לגבי טענה זו משום שמשתמעת ממנה האשמה בתעייה אולם זוהי עובדה שישראל לא אמרה מראש לארהב שהיא תסרב להגיע להסכם בתנאים הנל של סאדאת.

3. בנושא משכ מנדט אוניפ חזר והדגיש אוקלי כי סאדאת הסכים שהמנדט יהיה בתוקף לשנה וזאת ייכתב בגוף ההסכם. וכן שמצרים לא תתנגד או אפילו תבקש בעצמה הארכתו מדי שנה כל זמן שההסכם בתוקף והרי סאדאת גם קיבל שההסכם יהיה תקף כל עוד לא יוחלף באחר. הנקודה האחרונה הועלתה עיתשר פרס והאמריקנים בעצם הופתעו שסאדאת נענה לה בקלות יחסית.

כאשר לחצתי על אוקלי להבהרת דבריו בנוגע להבטחת סאדאת שמצרים עצמה תבקש מדי שנה את הארכת ההסכם באומרי שזה מנוגד לידוע לנו, הגיב שבעצם מעולם לא נכנסו ולא הגיעו לעיבוד פרטים אלו ואחרים דוגמת מכירת נפט. המזכיר היה סבור שקודם כל עליו לטפל במסגרת ההסכם ובתוכנו המרכזי שלו

...../2

משרד החוץ

מחלקת הקשר

סודי ביותר

רק אחיכ יגש לטפל בפרטים משום שיהיה קל יותר אחיכ להשיג הסכמת סאדאת לפרטים שונים. בהקשר זה אוקלי הדגיש שמא משהו היה לקוי בפרוצדורה של ניהול המום עי המזכיר. יתכן שהיה עליו להשיג מסאדאת הסכמה מפורשת ומדויקת למשל מנדט אוניפ ואז היה הדבר מקל על ההתקדמות במום על הנושא המרכזי, וישראל אולי היתה מגלה יותר גמישות.

4. בנושא מתקני האזראה שישראל מציעה בשטח שיפונה, הדי עד היום לא ברור לארהב אל מה חוזרה ישראל ומה היתה מטרתה בכך. כאשר אמרתי שהכוונה ברורה לסדורי אזראה כפי ששמם מעיד עליהם, הגיב אוקלי שארהב אינה בטוחה אם הכוונה העקרית אכן היתה לסידורים המעשיים והמהותיים של תפקיד האזראה או שמא יותר להיבט הדמלי מדיני של קיום מובלעת ישראלית בשטח המפונה.

ב. המצב כיום.

1. בשעתו בעת הדיונים על הסכם ההפרדה חזרה ואמרה ישראל כי התשיבות העליונה והמרכזית למבחן כוונות מצרים תהיה אם תפתח את התעלה ותשקם את הערים, ואילו עתה כאשר סאדאת משקם את הערים ומכריז על פתיחת התעלה גם אם מציג זאת באינטרס מצרי, מודיעה ישראל כי כל זה אינו חשוב.

2. מבחינה מעשית אין סכוי ממשי להתקדמות בועידת גנבה וכמעט ברור שלא יושג הסדר בגנבה. לכן המצב כיום נראה ללא מוצא. בסחיכ דומה המצב כיום לזה ששרר ב-1971 כאשר נתברר כי כל המאמצים והיוזמות המדיניות נכשלו (יארינג ורוגרס). אם יימשך מצב זה הדי כמעט ודאי תפרוץ מלחמה בשנה הבאה, אוקלי אינו סבור שהמלחמה תפרוץ כבר בקיץ הקרוב גם אם לא יחול שינוי ולא יוארך מנדט כוחות האום. בסיומה של המלחמה הבאה אין זה משנה היכן יעמדו כוחות צהל, התוצאה תהיה שמדינות ערב תחזורנה בהן מנכונותן לחכיר בישראל בגבולות 67' ותדבקנה במדיניותן המוצהרת הקודמת. הערבים חדורי תחושה והסרה של התעצמות גוברת וזאת בנוסף למגמה הנמשכת של ההליך התקרבות בין מדינות ערב למרות נסיגות זמניות בתהליך זה.

3. ארהב אינה יכולה לחדש עתה את המום אלא אם כן יבואו הצדדים בהצעות

משרד החוץ

מחלקת הקשר

סודי ביותר

חדשות.אולם ארהב מבינה כי ממישראל מבחינה פוליטית פנימית אינה מסוגלת להציע דברים חדשים שעה שברור כי סאדאת אינו מוכן לשנות את עמדתו.
ארהב מצידה לא תציג עמדה או הצעה שלה בפני שני הצדדים אלא אם כן יהיה ברור שהם מוכנים לקבלה.האמת היא,כי ארהב עד עתה אינ לה ידיעה ברורה מזי העמדה הישראלית המוסמכת והמוגדרת לגבי ההצעות השונות לחידוש המום. אינ היא באה בטענות על כך ומבינה כי אפ אחד בצוות הבכיר של ניהול המום מטעם ישראל אינו מוכן לפרט משום שאינו יודע מהי עמדת מצרים,מה תשיג ישראל וכיצד ייגמר מום כזה.

ג. ההערכה מחדש.

1. ישראל טענה משכ 18 החודשים האחרונים בפני ארהב:-תנו לנו סיוע כלכלי וצבאי כדי שנהיה חזקים ואל תלחצו עלינו וזה ייקל עלינו להגיע להסכמים.אוקלי הוסיף באומרו- אנו נתנו לכם כל שבקשתם וחכינו,תאמנו עמכם את המדיניות ולבסוף מאומה לא יצא מכך.זה מהווה אחד ההיבטים הכלולים בהערכה מחדש.

2. בהתיעצויות של הממשל לרבות עם ארבעת השגרירים האמריקנים נבחנו שלוש אפשרויות:-א. הסכם בינים במתכונת הטריטוריאלית לפיה ניהל קיסינגר את המום. ב. הסכם בינים רחב יותר. בג. הסכם כולל.
עיקר הנידרות של דרגי העבודה בהערכה מחדש מתרכזים באופציות בפני ארהב בכל אחת משלוש האפשרויות הנל כאשר הנ נבחנות בינ אם לפני כינוס גנבה או בועידת גנבה או אחרי כשלונה.

3. לגבי אפשרות של הסכם כולל נבדקים הנושאים שיועמדו לדיון ובאיזה סדר,כנ נבדקת האפשרות להשגת הסכם כולל מתוך גישה של הסכמים בשלבים אשר ביחד יצטרפו אחיכ למיקשה של הסכם כולל.

ד. ההיבט של המצב הפנימי בארהב.

1.אוקלי חזר וקבע כי ארהב אינה יכולה לחדש הפעילות אלא אם כן יהיה לה ברור שתצליח.בהקשר זה ישמשמעות להיבט הפנימי בארהב כשר גואה הנקורת נגד הנשיא ונגד המזכיר,והכשלונ במזת מצטרף למסכת הכללית.

סודי ביותר

אוקלי הוסיף בנקודה זו כי על שלחנו נערם גל של מכתבי אזרחים אמריקנים הנשלחים לבית הלבן בהם מוחים ותוקפים את הממשל על עצם ההערכה מחדש. מענין שאוקלי לא ציין כי כותבי המכתבים הינם יהודים.

2. זוהי תקופת מעבר בה בכלל קשה לממשל לקבל החלטות על יוזמות חדשות בגלל המבוכה הפנימית הגדולה בעקבות פרשת ווטרגייט וטרגדית ויטנאם. יחסי הממשל עם הקונגרס נעשים קשים ומתדיפים מיום ליום. בתוך הקונגרס בגלל התמורה הפנימית המתחוללת בו אין כיום מנהיגות, כאשר המנהיגות הוסורתית של הקונגרס איבדה את מעמדה ועדיין לא התגבשה מנהיגות חדשה במצב כזה קשה לממשל לסכם דברים עם הקונגרס ולהפעיל השפעתו בו.

3. הבעיה המרכזית הניצבת כיום בפני ארהב היא לחדש את האמינות בעולם בכושר הפעלולה המדיני והצבאי שלה. הממשל רוצה בכך אולם לא ברור אם הקונגרס מוכן לאפשר זאת ולכן בינתים לא ידוע כיצד תתגבש ותתעצב המדיניות הלאומית האמריקנית הכוללת בעקבות נפילת ויטנאם, ולאיזה כיוון היא תפנה. בנושא זה אפילו הנשיא אמר דבר והיפוכו. קודם כאשר רצה לתשיג אישור הקונגרס להקצבת הסיוע הצבאי לויטנאם הדי מטעמים מובנים אמר שאם הקונגרס יסרב כי אז תיפגע אמינות ארהב בעולם. אולם אחרי שהקונגרס סרב לאשר ההקצבה ואחרי שנפלה ויטנאם הסריז הנשיא שנפילת ויטנאם בשום אופן אינה פוגעת בעושר הפעולה האמריקני. אין פלא שמדינות אודות תוהות ונבוכות. מבוכה זו משתקפת גם בהצהרות שהושמעו בישראל, יום אחד אומר אבא אבן כי מה שארע בויטנאם אין לו השפעה על מקומות אחרים בעולם, אולם למחרתו קם השר פרס ומסריז בדיוק ההיפך. אוקלי מדגיש שאינו אומר זאת בנימה בקורתית אלא כדוגמה למבוכה הבינלאומית.

תורגמן.==

שהח רתם מנכל שתבט(בנפרד) ממנכל י.רביב ארגוב רוזן מ.קדרון ידפני/מצפא
ורד/מזתים רם ר/אמן (בנפרד)
אב/אב

=+=

אירגד' מרו"ב בלקרמ 77 ב' לב' שבמל' לשרב אב שב שבמב' אירמ"ב אמר"קל"ב
מלשבמ"ב בב"מ מבבל בחב ארמ"ב רמרגב"ב אמ מבבשד' לב' לשב מחברבמ ארמש.
ארל"ל שאירגד' בא ל"ר ב' בחמב' מבבמב"ב מ"לב "מרר"ב.

8. ידמ' מקרבמ ארבר במ בבבד' קשמ בבששד' בקבב מחבשרמ לב' "רשרמ מרשרמ
בארבד' מבברבמ מבל"ב"מ מאר"במ בבקבבמ ברשמ ירמרא"ב ר"שרבמב. ר"מב' מבששד' לב מקרבארב
לשש' מבשרמ מבל"ב"מ מבמר"בב"מ בר מ"ל ב"רב ארמ"ארמ.בשאר מבבמ"ארמ
מבשרמ"מ שב מקרבארב מ"בדמ מאר מרבארמ מר"ר"ל בא מחבבשמ ארמ"ארמ מרשמ
בשאב בחמ קשמ בבששד' בבבב מר"ב לב מקרבארב ר בחבב"ב מרבבמ בר.

8. מבב"מ מבר ב"מ מל"ידמ ב"רב בבל' אירב מ"מ בחרש אמ מאב"ברמ בבר בב
בבראר מבבבר בחמ בר"ל' רמבבא' שבח.מבששד' ר ראמ בבב אירב בא בר"מ
אב מקרבארב ארבל בחשאר תאמ ר בבל ב"ברב בא "ר"ר ב"ידר מרבבשר רמרבבב
מבר"ל"רמ מבאירב"מ מאבר"קל"מ מבר בבח בבקבבמ בב"בח ר"שרבב.ר בא"מ
ב"ר"ר מ"מ מבבח.בר"שא ר"מ אב"ב"ר מרש"מ אבר מבר מר"ר בר.קרב"ב ארבל"ב
בחש"ל א"שר"ר מקרבארב בחקבבמ מב"ר"ב מבבא' ב"ר"שרב מר' שבבב"ב ארבל"ב
אבר שבב מקרבארב "ארב ב' אר מ"בבב אב"רמ אר"ר בבבב.אירב אר"
שמקרבארב ארב בחאר מרקבבמ ראר' שרבבח ר"שרב מבר"ר מרש"מ שרב"בח
ר"שרב בשרב אירבל א"רמ ברבבמ בבראר מבבבר מאבר"קל".א"ר בבא שבר"רמ
אר"רמ מרר"מ רבב"בר"מ.ארבר"מ ר"ר שבמקבבמ אמרשבבר ב"שר"אב."רב
אבר אירבר אבא אבל ב' בר שרב בר"שרב ר"ר"ר מבר"ר ב"ר"ב מר"בב.אירב"ר ארא"ש שא"ר
בבראב.אירב בחרר"ר בב מבר ארב רבר"ר ר"ר"ב מר"בב.אירב"ר ארא"ש שא"ר
אירבר ראר בר"בר בבקרר"מ אבא ר"ר"בר בחבבר"ב מב"ר"בארב"מ
מר"בבל.==

שמר רבב ארבר שרבב(בר"ר) ארבר"ר ר.רב"ר אירבר רר"ר ב.קר"ר "רבב"ר\ארבא
רר"\ארב"ר רב ר\אבר(בר"ר)
אב\אב

ס ו ד י

1. יש להניח שמהלכיה הבאים של ממארה"ב כלפי ישראל וגישתה לעיתוי, לצורה ולתוכן של ועידת ג'נבה יושפעו מפגישת פורד-סאדאת.

2. מסתבר שפורד יבוא לפגישה זו מעון חששות להתדרדרות במזה"ת; באמובה מתמעטת בסיכויי הסכם ביניים; במסקנה כי יש להקדים ולהשיג הסדר סופי, ובהכרה כי מתגבש קונסנסוס ביבלאומי, המתפשט גם בוושינגטון, שהסדר כזה עשוי להימצא רק במשהו דומה ל"תכנית רוג'רס".

3. סאדאת עשוי לנצל מושגים אלה אצל פורד ולהציע לו הצעה שתמשוך את ממארה"ב לעמדות מדוקות.

4. בראה כי חשוב להקדים ולהשתדל לחסן את פורד לקראת פגישתו עם סאדאת על ידי ריתוקו לעקרונות ומושגים "התואמים את העניין המשותף לארה"ב ולישראל".

5. מרצע שרה"מ ישלח אגרת לפורד לפי בקווים הבאים:

א. לקראת התייעצותיך עם מנהיגי אירופה ובשיא מצרים, רואה צורך להקדים ולהתחלק עמך בכמה מחשבות.

ב. התפתחויות בעולם מחוקות את הכרתנו שעניביהם של ישראל והמערב מחייבים להשתית הסדר מדיני בין ישראל למדינות ערב ואת יחסי הכוחות ביניהן, על יסודות בטחון יציבים ובני קיימא.

ג. ערובות של גורמי חוץ לא יפתרו הבעיה. אין תחליף לכושר הרתעה והגנה עצמיים לישראל בגבולות בני הגנה. הכרה זו בטועה גם בהחלטות מועב"ט המשמשות בסיס לועידת ג'נבה. (388,242).

ד. אותן החלטות קושרות גבולות בטוחים ומוסכמים עם מצב של שלום מלא ובר קיימא, וטמונה בהן ההבנה שקווי שביתת הנשק שלפני 1967, לא היו ואינם יכולים להיחשב כגבולות כאלה. עקרון זה מקבל משנה משמעות עקב התמורות במערך העולמי וביחסי הכוחות באזור.

ה. כל עוד אין המדינות השכנות מוכנות להסכם שלום מלא עם ישראל בגבולות בטוחים והן מחזיקות באופציה צבאית, עשויה כל בסיגה ישראלית מעמדות הגנה והתראה, לחזק את נטייתן להיזקק לאופציה צבאית.

ו. כל עוד אין ישראל ומצרים מסכימות על סיום מצב המלחמה ועל שלום וגבולות שלום, תצטרכנה שתיהן להשלים עם המשכו מבחינה משפטית של מצב לוחמות ביניהן לרבות החזקת שטחים.

ז. בכל זאת מוכנה ישראל לבסיגה מתאימה בסיני, על הסיכונים הבטחוניים הנובעים ממנה, ככל שאלה יאוזנו על ידי צמצום והגבלות יציבים ובני קיימא בהתנהגות המלחמתית של מצרים ועל ידי אמצעים פיזיים לצמצום סכנת ההתקפה.

ח. בנסיבות אלו אין להשוות בין מה שנקרא "מחווה של בסיגה" לבין ההתחייבויות להימנע מהתנהגות עוינת במישורים המדיני או הכלכלי. הפרת התחייבות כזאת איננה בשחבה בדרך כלל כעילה למלחמה בעוד שבסיגה טריטוריאלית היא צעד שקשה לראות חזרה ממנו שלא בדרך של מלחמה.

ההתחייבויות שמבקשת להשיג ישראל ממצרים הן לפיכך ויתור קטן לעין ערוך מזה שמצרים דורשת מישראל.

ט. עקרונות אלה מדריכים את מחשבתה של ישראל בחפשה דרך להתקדמות לקראת שלום. הם בראים לנו מחוייביי המציאות והוגנים. אני מקווה שהם מקובלים גם על דעתך.

י. ישראל מוכנה להיכנס למו"מ על הסכמי שלום מלאים עם כ"א מהמדינות הערביות השכנות, שיכלול גם התחשבות בעניני הפלסטינים.

כן מוכנה היא למו"מ על הסדרי ביניים לאור העקרונות הנ"ל.

י"א. אנו מוסיפים להאמין שבנסיבות הקיימות עדיף לחזור למהלך של מו"מ על הסכם ביניים עם מצרים בעזרת ארה"ב ונותנים את אמונינו בך ובמזכיר המדינה.

י"ב. אם כפי שיש להניח, אנו עומדים בפני כבוסה של ועידת ג'נבה אנו גורסים שהרכב המשתתפים יהיה אך ורק שנקבע למושב הראשון.

י"ג. אני מצפה לפגישתי אתך. אקוה שיקדם דיאלוג בין ממשלותינו לפי מסורת הידידות והידידות, אך כאמור ראיתי טעם להקדים ולחלק עמך מחשבות אלה.

שב/ 7/5/75

THE UNIVERSITY OF CHICAGO
CHICAGO · ILLINOIS 60637
COMMITTEE ON INTERNATIONAL RELATIONS
5828 S. University Ave.

April 30, 1975

The Honorable Mordechai Gazith
Director General
Office of the Prime Minister
Jerusalem
Israel

Dear Mr. Gazith:

I understand that Shmuel Eisenstadt has already shown you copies of the paper that Bassiouni and I both did. As you know, the initial response of the Egyptian ambassador to the United Nations was favorable and the only thing he took even slight exception to was the statement that security arrangements could not be reviewed by the parties for five years. Since then the document has come under intensive study at very high levels in Egypt and the preliminary response is quite favorable, at least in principle, although we have not had any detailed reactions yet.

In his last letter to me, Shmuel objects to the fact that the refugee problem is not dealt with symmetrically. The reason for this was that we did not think either that any Jews would want to return to Arab countries or that this would be an issue in Israel. Bassiouni does not think that it would cause any problems to make that article symmetrical.

President Ford's office, the State Department, and the National Security Council know about this proposal. It is extremely unlikely that the American

government will take constructive measures that will reduce the likelihood of war in the area. However, private negotiations are far from hopeless. I understand from Cherif Bassiouni that the Egyptian government has already come to the conclusion that one specific aspect of our proposal is highly desirable: that the document we propose be signed simultaneously, before the convocation of the Geneva conference, and without publicity during its negotiation.

Bassiouni and I intend to come to the area either in late May or early June. However, we will accomodate our timetable to the needs of the parties. It will be very important to have some indication of receptivity in Israel to our activities, even if these are conveyed privately and discreetly, in order to maintain the momentum we have in Egypt.

Sincerely,

Morton A. Kaplan

MAK:kt

ב"23 באייר תשל"ה
24 באפריל 1975

אל : (1) המנכ"ל
(2) המשנה למנכ"ל
(3) מנהל מצפ"א

מאת: המפקח הכללי

הנדון: הצעת פרופסור פורסון קפלן וד"ר פ. בסיוני משיקאגו

... הרצ"ב מחביר את עצמו.

אני מכיר היטב את פרופ' בסיוני מתקופת כהונתי בשיקאגו. במדה והנכם מעוניינים באינפורמציה נוספת אודות האיש אני עומד לרשותכם.

ב ב ר כ ה

א. אבידר

העתק: לשכת השר
מר מ. גזית, מנכ"ל משרד רה"מ
הקונסול הכללי, שיקאגו

DePaul UNIVERSITY

COLLEGE OF LAW
25 EAST JACKSON BOULEVARD
CHICAGO, ILLINOIS 60604
Webster 9-3525

April 15, 1975

Mr. Avran Avidar
Director General
Minister of Foreign Affairs
Jerusalem
Israel

Dear Mr. Avidar:

Enclosed please find a proposal which was prepared by Professor Morton Kaplan of the University of Chicago and myself. The Proposal is basically very simple in that it offers the parties to a Geneva peace conference the opportunity to enter into a Protocol on Principles of Peace before convening in Geneva.

This Protocol contains the essential framework of a just and lasting peace and would, if agreed upon before a Geneva Conference, increase the chances for a successful conference.

Hoping that the idea will be of interest to you and that you will consider submitting it to appropriate officials.

With all best wishes.

Cordially,

Dr. M. Cherif Bassiouni
Professor of Law

MCB/t

Enclosure

PROFESSOR M. CHERIF BASSIOUNI

MIDEAST PROPOSAL

I

Contrary to the opinions of many, a genuine peace in the Middle East between Israel and the Arab states has been possible for over a year. Yet, if this opportunity is missed, as now appears not unlikely, a similar opportunity may not soon recur.

Although the prospects for war vary weekly and even daily, the secular trend toward war keeps rising. A new war would have horrendous consequences both for Israel and the Arab states. Moreover, the impact of such a war on the economies of the West and the risks involved for the Soviet Union are so great that war seems in the classical phrase "unthinkable."

How then can such an absurdity be possible? If Israel and the Arab states have a joint interest in peace -- and if the United States and the Soviet Union

have incentives to support the process of peacemaking -- what madness can be pushing the Middle East toward a new brink of war?

Part of the answer lies in oft-proclaimed fears and suspicions. After more than twenty years of hostility, Israel finds it difficult to believe that the Arab states are ready for a peace that recognizes the existence of Israel. Moreover, the internal politics of Israel make it difficult for any cabinet to proclaim a policy that appears weak in the face of apparent external menace and at the same time to maintain its parliamentary majority. On the other hand, the Arab states have their own troubles with internal groups whose goals outrun those of their governments. They are unready to admit too publicly their readiness to accept Israel in the absence of assurances of a return to the pre-1967 borders.

A third element that is making the problem more rather than less difficult lies in the nature of the diplomacy that is being pursued. The first-stage disengagements of 1973 would have played a more useful role in lowering tensions in the area if they had been directly related to the search for a comprehensive peace. Unfortunately, the difficulty with step-by-step negotiations is that the stages are

asymmetric. Israel gives up territory which it sees as useful for defense if the Arabs attack again. In return, it gets paper assurances that the Arab states can negate by a stroke of the pen. Israel, on the other hand, can retake the territory given up only by overt force. For their part, the Arab states are reluctant to provide the commitments that Israel wants, for the recognition of Israel as a state is their trump card for a return to the pre-1967 borders.

Thus, if one of the concerned states sees itself as giving up more of its bargaining advantages than does the other, it fears the future more. It becomes even more reluctant to travel this road any further. On the other hand, the state that has gained asymmetric advantages will have greater difficulty in convincing its own constituents later on that it should make those concessions that alone will produce further movement to a peace settlement, for it will already have gained much of what it wants at a far lower cost.

With the collapse of Henry Kissinger's step-by-step

diplomacy in the Middle East, attention now begins to shift to the Geneva conference. Meanwhile the compromise Egyptian three-month extension of the UN force past its expiration date places a perhaps, but not infinitely, expansible deadline on negotiations. When this deadline expires, Egypt, to satisfy more bellicose internal factions and allies such as Syria, may be forced to take measures of partial mobilization that may lead the Israelis to strike preemptively to avoid the costs of the Yom Kippur War.

Although such a war would probably end quickly as did the others, events may not be controllable this time. A prolonged oil boycott, responsive to Saudi regime needs rather than to international considerations, may weaken Western Europe to the point that current ill-advised proposals for military intervention become a political reality that carries with it the prospects of a war involving the major powers.

Obviously, therefore, it is urgent to use the Geneva negotiations better than the last year-and-a-half have been used. Yet it is likely, given the current arrangements for Geneva, that it will fail as miserably as the step-by-step negotiations.

Geneva will likely fail because, unless Israel and the Arab states know in advance that they can coordinate on a settlement, the "game" at Geneva will involve efforts to place the blame for failure on the other parties while reassuring publics and élites at home that important perceived interests will be protected. With no assurance of success, the effects of negotiations upon regime and alliance interests will assume greater importance than the peace Geneva is supposed to produce.

Therefore, it is essential to understand that Secretary of State's Kissinger's failure was not a failure of mediation itself but a failure of mediation in step-by-step negotiations in which each step of the negotiations involved basic asymmetries among the parties.

The real interests of the parties are not so far apart as they may appear to be at first. The Arab states cannot make peace except on the conditions of the pre-1967 borders. Moreover, the Soviet Union with its interest in maintenance of Eastern European boundaries, and the United States for other reasons, also have an interest in reinforcing the principle of no territorial change by means of force. However, the Israelis also have an interest in the principle. If they change the pre-1967 borders by force,

then the Arabs could legitimate the truncation of Israel.

On the other hand, merely to return to the pre-1967 borders obviously is unacceptable to Israel even within the context of a peace treaty. The reasons that had led them to shift in 1954 from their original second-strike strategy to a first-strike strategy are even stronger now. A great power guarantee would be worth something, but not very much, as the history of Cyprus and other areas has demonstrated. The United Nations would not be trusted by Israel and the interposition of its forces likely would not be an acceptable guarantee for Israel.

For these reasons, it is essential that the road to Geneva be prepared adequately. To do this, we must first examine some of the interests of the parties and, in particular, of Israel, which must make territorial withdrawals if peace is to be achieved.

One way, and a not unlikely one, to avoid this impasse will be discussed in the comments we will make on the principles of settlement. But the real problem is to structure Geneva in such a way that the prospect of success is high enough for the parties to run the risk to regime and alliances of the failure of serious negotiations. One possibility might be for one or more of the states publicly to

announce the terms of an acceptable settlement and to hope that others would coordinate their efforts for the meetings. There are both advantages and disadvantages to this course of action. The advantage, for Israel, for instance, if it took such a course, is that it would appear less recalcitrant to a solution than the recent history of negotiations has made it appear. The difficulty would be that such a stance would encourage the extremists in the other camp to regard the statement as a mere first proposal that can be bettered. And the proposal itself would weaken Israel's bargaining position. Public recognition, for instance, of the Palestine Liberation Organization as a negotiating partner would establish that fact without substantially advancing Israel toward any other of its terms. On the other hand, to put forward terms that were not fully acceptable to the Arabs, would discourage many of those Arabs who might otherwise work toward a settlement.

We believe that a way can be found to produce a successful Geneva conference. If the states among whom the agreement is to be negotiated cannot agree on the terms of the agreement in advance -- and although such advance agreement would be desirable, it is now unlikely

-- they should come to Geneva with an agreed set of principles that will provide an adequate base for successful negotiations. Although such a set of principles might be negotiated among the parties privately prior to Geneva, there is an obvious role here for tactful diplomacy by the United States and perhaps by the Soviet Union as well. Such tactful diplomacy would be designed not to lead the parties to negotiation step-by-step but rather to explore with them the range of their common interests in mutual peace.

We believe that if a serious effort is made to consider the Middle East situation from a standpoint of a peace agreement that satisfies at least the minimal legitimate demands of the respective parties and that is consistent with a reasonable, even if not perfect, concern for national security, we will be well on the road to finding an appropriate and acceptable set of principles.

If the drafters of such a document keep in view the legitimate needs of the peoples and states of the area for national dignity, personal honor, and human welfare, we believe it will find an unexpected recep-

tivity. We present in Section II a Draft Protocol on Principles of Peace that, in our opinion, satisfies these objectives.

II

STATEMENT

The undersigned, authors of the Draft Protocol on Principles of Peace, concerned with the grave situation existing in the Middle East and its potentially disastrous consequences for all peoples in the area and for the world, and desirous of enhancing the opportunities for a just and lasting peace, hereby propose that this aforementioned document be signed simultaneously by Israel, Egypt, Syria, Jordan, and the Palestinian Liberation Organization on behalf of the Palestinian people. The adoption of these Principles by the parties should precede their convening for a peace conference in Geneva and should constitute the framework of their negotiations.

DRAFT PROTOCOL ON PRINCIPLES OF PEACE

The parties to this Protocol, desirous of insuring a just and lasting peace between them that is based on principles of international law, and concerned with the protection of the human rights of all peoples and persons in the area, hereby agree to the Principles enunciated herein as constituting the framework of their negotiations and agreements for a permanent peace between them.

1. The right of all peoples to live in peace, security, and dignity within a recognized state of their choice and under a form of government of their choice.

2. The right of the contracting parties to have secure and recognized boundaries not subject to forcible change and, consistent therewith, the recognition of the principle of non-acquisition of territory by use of force.

3. The restoration of the pre-1967 borders shall be effectuated subject to boundary abutting conditions compatible with the reasonable

defenses of the parties but only for as long as such needs realistically continue to exist. (See Article 9).

4. The security conditions which would be established as a result of agreements stemming from the principles of Article 3 would be overseen by a joint commission under United Nations auspices. Such commission would prepare annual reports on their implementation. On the basis of such experience these conditions shall be reviewed by the parties periodically but at least every five years with a view that in good faith such conditions be terminated as soon as practicable.

5. The right of self-determination of the Palestinian people is hereby expressly recognized, and consistent therewith the parties shall cooperate in the prompt establishment of a Palestinian state on the "West Bank" and "Gaza strip."

6. The future political relations between the State of Palestine and the State of Israel are a matter of concern for the peoples of these two states and nothing shall preclude the peaceful evolution

and transformation of their political ties or structures subject to the protection and preservation of the human rights of both communities and their constituents.

7. The right of all the peoples in the region, and more specifically of the Palestinians, to return to their homes in Israel shall be recognized subject to reasonable considerations of continued ties, national security, and the integrity of national identity. To that end a joint Israeli/Palestinian commission shall be established to explore means of implementing this principle.

8. Where individuals in states of the region have been displaced from other states in the region and their property seized, confiscated, or sold at inadequate price, each state shall establish a commission to consider applications for adequate, just, and prompt compensation.

9. The boundary arrangements between Israel, Palestine, and Jordan shall include provisions for the peaceful passage of commerce and for civilian movement.

10. All parties shall have the right to free and

innocent maritime passage in and through the Red Sea and the Suez Canal.

11. Maintenance of the municipal unity of Jerusalem in a manner agreed upon by the parties subject to the provisions of Article 2, and the placement of the holy places in Jerusalem under guardianship acceptable to leaders of the faiths to which they belong and with international guarantees for free access to members of the respective faiths.

12. The parties shall cooperate in the preservation and restoration of the cultural heritage of the region.

III

The authors are aware that the principles stated above, although important as an expression of intentions, may be insufficient to avoid dysfunctional bargaining at Geneva unless there is also prior agreement on some parameters that will constrain their implementation. However, as the parties may perceive considerations of which the authors are unaware, they wish to separate the statement of principles from comments concerning their possible implementation. Yet, the authors wish to emphasize their belief that these comments are illustrative of some of the ideas that would help to produce an agreed peace treaty. The numbers before each set of comments indicate the relevant Articles.

COMMENTS ON ARTICLES

1. As members of the United Nations, the parties to this agreement will assert their commitment to implement United Nations obligations con-

cerning the human rights of individuals regardless of race, creed, or color. The parties should establish in the Old City of Jerusalem a Middle Eastern Court of Human Rights. At least until such time as the contracting parties agree to extend its authority, it shall be limited to hearing, investigating, and publishing complaints concerning the infringement of human rights in any of the contracting states.

2. The contracting parties will recognize that they have a duty to refrain from any action that employs force, the threat of force, or harsh economic or political pressures or threats. With respect to Israel and the Palestinian state, a joint commission with a secretariat will be established that will hold regular meetings providing a forum at which there will be discussions concerning greater political and economic cooperation as changed conditions indicate the need.

3 & 4. Because of vast differences in territory, population, and resources, defensive needs will be

considerably different among the participating states. Thus, for instance, if the Sinai is demilitarized, the demilitarization of all of Israel would not be substantively equal. Moreover, even a proportional demilitarization might be inconsistent with Israel's defense. Thus, zonal demilitarization in Israel might be restricted to token areas for purposes of formal symmetry.

The means for providing security will be discussed at Geneva. These might include great power guarantees, great power forces, or United Nations forces under conditions in which they would be withdrawn only upon the consent of both sides. It is not unlikely that this might prove insufficient and that self-reinforcing security measures would be required by one or more of the parties. The following is suggested as one possible type of self-reinforcing agreement that might be acceptable to all parties. The Sinai would be entirely demilitarized and limits placed on Egyptian mobilization on the West Bank of the Canal. The demilitarization of the Sinai would

be enforced by a "plate glass window:" relatively small and lightly armed joint Egyptian/Israeli patrols. Mobilization to the west of the Canal would be monitored by agreed forms of aerial observation. Restrictions on Israeli mobilization would apply to this border in relation to Egyptian mobilization. Small, lightly-armed joint Israeli/Egyptian patrols would also monitor demilitarized Israeli territory.

The Golan Heights would be demilitarized. Because it is important to Israeli defense to be able to reinvest the Heights before Syria can remilitarize it, the following arrangements are proposed. Israeli troops (about 500-1,000 in number) would be stationed below the eastern base of the Heights. Israeli troops of an equivalent size would be stationed at the top of the Heights, which would be returned to Syrian civilian control. Roughly 1,000-2,000 equivalently armed Syrian troops would be stationed on the Israeli side of Lake Galilee -- also without interfering with Israeli civilian control. These troops should be armed as lightly as possible, including, if

this proves feasible upon examination, restrictions to hand guns and rifles. Arrangements would be made for relief of troops and for civilian police activities. Limits would be placed on Syrian and Israeli mobilization in the border area.

The West Bank area would be demilitarized, but its citizens may be trained in military units stationed in Jordanian territory. This agreement will be monitored by small joint Israeli/Palestinian patrols. For purposes of symmetry, token demilitarized areas in Israel will be monitored similarly.

Although this Article makes legally possible the mutual renunciation of the security arrangements of Article 3 at the end of five years, it is perhaps too optimistic to believe that adequate confidence among the parties will have occurred that early even if no incidents occur. Even if this should be the case, early reconsideration will increase the probability of future renunciation and the transformation of formal peace into good relations.

5. Developments to date make clear that only Yasir Arafat and the Palestinian Liberation Organization are competent to negotiate and to sign a peace settlement. However, whether this recognition of the P.L.O. as the bargaining agent for the Palestinians implies its recognition as a government prior to a vote in the area of the new Palestinian state remains to be decided.

6. Whether the future of the Middle East lies in nationalism or in regional integration; or whether, if regional integration is the choice, Israel is to participate in it, must be left to the free wishes of the peoples and the states of the area. This Article commits the parties to persuasion if they desire change and forbids coercion in any of its forms.

9. For the West Bank this means reasonable and tax-free transit of goods and police personnel to Gaza and a tax-free port in Israel on the Mediterranean.

11. In many ways the Jerusalem issue is the most difficult one for a peace treaty to solve. And yet, if the parties can agree on the other terms,

good faith should produce a solution here also. There is little doubt that Jerusalem is, in many ways, a single city. It would, therefore, be a misfortune to sever it municipally. However, including the Old City of Jerusalem only within Israel would violate Article 2. A single city administration might be combined with some (obviously not complete) decentralization of police and courts in the Old City. National offices of a Palestinian state might be placed there along with a small military guard. Its national tax laws might be applied to inhabitants of the Old City (although a commission would be needed to deal with anomalies in economic legislation). Moreover, no customs or passport controls should exist to impede travel within the City.

ס ו ד י

1. יש להביח שמהלכיה הבאים של ממארה"ב כלפי ישראל וגישתה לעיתוי, לצורה ולתוכן של ועידת ג'נבה יושפעו מפגישת פורד-סאדאת.

2. מסתבר שפורד יבוא לפגישה זו מעון חששות להתדרדרות במזה"ת; באמונה מתמעטת בסיכויי הסכם ביניים; במסקנה כי יש להקדים ולהשיג הסדר סופי, ובהכרה כי מתגבש קונסנסוס בינלאומי, המתפשט גם בוושינגטון, שהסדר כזה עשוי להימצא רק במשהו דומה ל"תכנית רוג'רס".

3. סאדאת עשוי לנצל מושגים אלה אצל פורד ולהציע לו הצעה שתמשוך את ממארה"ב לעמדות מדוקות.

4. בראה כי חשוב להקדים ולהשתדל לחסן את פורד לקראת פגישתו עם סאדאת על ידי ריתוקו לעקרונות ומושגים "התואמים את העניין המשותף לארה"ב ולישראל".

5. מוצע שרה"מ ישלח אגרת לפורד לפי הקווים הבאים:

א. לקראת התייעצותיך עם מנהיגי אירופה ובשיא מצדים, רואה צורך להקדים ולהתחלק עמך בכמה מחשבות.

ב. ההתפתחויות בעולם מחזקות את הכרתנו שעניניהם של ישראל והמערב מחייבים להשתית הסדר מדיני בין ישראל למדינות ערב ואת יחסי הכוחות ביניהן, על יסודות בטחון יציבים ובני קיימא.

ג. ערובות של גורמי חוץ לא יפתרו הבעיה. אין תחליף לכושר הרתעה והגנה עצמיים לישראל בגבולות בני הגנה. הכרה זו בטוחה גם בהחלטת מועב"ט המשמשות בסיס לועידת ג'נבה. (388,242).

ד. אותן התחלטות קושרות גבולות בטוחים ומוסכמים עם מצב של שלום מלא ובר קיימא, וטמונה בהן ההבנה שקווי שביתת הנשק שלפני 1967, לא היו ואינם יכולים להיחשב כגבולות כאלה. עקרון זה מקבל משנה משמעות עקב התמורות במערך העולמי וביחסי הכוחות באזור.

ה. כל עוד אין המדינות השכנות מוכנות להסכם שלום מלא עם ישראל בגבולות בטוחים והן מחזיקות באופציה צבאית, עשויה כל בסיגה ישראלית מעמדות הגנה והתראה, לחזק את נטייתן להיזקק לאופציה צבאית.

ו. כל עוד אין ישראל ומצרים מסכימות על סיום מצב המלחמה ועל שלום וגבולות שלום, תצטרכנה שתיהן להשלים עם המשכו מבחינה משפטית של מצב לוחמות ביניהן לרבות התחזקת שטחים.

ז. בכל זאת מוכנה ישראל לבסיגה מתאימה בסיני, על הסיכונים הבטחוניים הנובעים ממנה, ככל שאלה יאוזנו על ידי צמצום והגבלות יציבים ובני קיימא בהתנהגות המלחמתית של מצרים ועל ידי אמצעים פיזיים לצמצום סכנת ההתקפה.

ח. בנסיבות אלו אין להשוות בין מה שנקרא "מחווה של בסיגה" לבין ההתחייבויות להימנע מהתנהגות עוינת במישורים המדיני או הכלכלי. הפרת התחייבות כזאת איננה נשחבת בדרך כלל כעילה למלחמה בעוד שבסיגה טריטוריאלית היא צעד שקשה לראות חזרה ממנו שלא בדרך של מלחמה.

ההתחייבויות שמבקשת להשיג ישראל ממצרים הן לפיכך ויתור קטן לעין ערוך מזה שמצרים דורשת מישראל.

ט. עקרונות אלה מדריכים את מחשבתה של ישראל בחפשה דרך להתקדמות לקראת שלום. הם בראים לגו מחוייביי המציאות והוגנים. אני מקווה שהם מקובלים גם על דעתך.

י. ישראל מוכנה להיכנס למו"מ על הסכמי שלום מלאים עם כ"א מהמדינות הערביות השכנות, שיכלול גם התחשבות בעניני הפלסטינים.

כן מוכנה היא למו"מ על הסדרי ביניים לאור העקרונות הנ"ל.

י"א. אנו מוסיפים להאמין שבנסיבות הקיימות עדיף לחזור למהלך של מו"מ על הסכם ביניים עם מצרים בעזרת ארה"ב ונותנים את אמונינו בך ובמזכיר המדינה.

י"ב. אם כפי שיש להניח, אנו עומדים בפני כניסה של ועידת ג'נבה אנו גורסים שהרכב המשתתפים יהיה אך ורק שנקבע למושב הראשון.

י"ג. אני מצפה לפגישתי אתך. אקוה שיקדם דיאלוג בין ממשלותינו לפי מסורת הידידות, אך כאמור ראיתי טעם להקדים ולחלק עמך מחשבות אלה.

שכ/ 7/5/75

משרד החוץ

מחלקת הקשר

מברק נכנס - מסווג

ס מ ר ד

אל: המאיר

מאת: וושינגטון

דעבי.

בפגישות שקיים לאחרונה זה עם מנהיגים וחברי קונגרס המאיר פיסקו את הנייר שלהלן,

המסכם מה היו המציעים מרכזים לתת ליפראל במים ומאחרון:

EGYPT AGREED:
1. THAT CONFLICT BETWEEN ISRAEL AND EGYPT WOULD NOT BE SOLVED BY MILITARY BUT RATHER BY PEACEFUL MEANS.
2. THAT IT WOULD NOT RESORT TO THE THREAT OR USE OF FORCE AND SETTLE ALL DISPUTES BETWEEN EGPT AND ISRAEL BY NEGOTIATIONS AND OTHER PEACEFUL MEANS.
3. TO CONFIRM ITS OBLIGATION TO OBSERVE THE CEASEFIRE AND TO REFRAIN FROM ALL MILITARY OR PARAMILITARY ACTIONS AGAINST ISRAEL.
4. THAT THE AGREEMENT WOULD REMAIN IN EFFECT UNTIL SUPERSEDED BY ANOTHER AGREEMENT. (POINTS 3 AND 4 ABOVE WERE INTENDED TO MEET THE ISRAELI CONCERNS REGARDING THE DURATION OF THE AGREEMENT).
5. THAT THE UNIED NATIONS EMERGENCY FORCE WILL CONTINUE ITS FUNCTION AND ITS MANDATE WILL BE EXTENDED ANNUALLY.
6. THAT ISRAELI CARGOES COULD PASS THROUGH THE SUEZ CANAL.
7. THAT THERE WOULD BE FREEDOM OF PASSAGE THROUGH BAB EL MANDAB.
8. THAT A JOINT EGYPTIAN ISRAELI COMMISSION WOULD BE SET UP UMDER THE UN TO DEAL WITH PROBLEMS ARISING FROM IMPLEMETATION OF THE AGREEMENT.
9. THAT THE IMPLEMETATION OF THE AGREEMENT WOULD BE CARRIED OUT IN PHASES.
10. WITH RESPECT TO OTHER ELEMENTS OF BELLIGERENCY (DE FACTO)
A. ARAB STUDENTS AND FAMLIES COULD HAVE FREEDOM OF MOVEMENT FOR EXAMPLE FROM THE GAZA THROUGH THE SINAI.
B. HOSTILE PROPAGANDA IN EGYPTIAN CONTROLLED MEDIA WOULD BE REDUCED.
C. THE ECONOMIC BOYCOTT WOULD BE EASED ON A SELECTIVE BASIS BEGINNING WITH A FEW AMERICAN CMOPANIES.
D. IT REFUSED TO AGREE TO THE ISRAELI SUGGESTION THAT ANTI ISRAELI DIPLOMATIC PRESSURES IN THIRD COUNTRIES AND OTHER INTERNATIONAL BODIES CEASE.

AD KAN.
RAFIACH=

עד כאן.

רפיח

מוסר רשם שתבט מנבל מסכל מ. קדרון רודן ארבוב אבירד מסמש מאוס ב מדתים חקר רם אמן

מת/יכ

402 מס

בשלח 241200 אפריל 75

מדינת ישראל

משרד ראש הממשלה

לשכת המנהל הכללי

בתכתב

בין מסלון

המנהל

עברתי בקריאה המהירה.

ההשמה בולטת הן מנתוח רוסטאו

לפורך מ 21/4 יקטעים

מה Memo of Conversation

עדיין

שב

EMBASSY OF ISRAEL
WASHINGTON, D.C.

שגרירות ישראל
וושינגטון

38
סודי ביותר-לנמענים בלבד

י"ח באייר תשל"ה
29 באפריל 1975

אל: שר החוץ
המנכ"ל
מר מ. גזית, מנכ"ל משרד רוה"מ

מאת: הציר. וושינגטון

הנדון: פגישת יוג'ין רוסטוב עם הנשיא, בהשתתפות המזכיר

ב-17.4 נפגש הפרופ' יוג'ין רוסטוב עם הנשיא, ע"פ הזמנתו ובפגישה נכח גם ד"ר קיסינג'ר. הנשיא הזכיר פגישה זו בראיון (האומלל) שלו ברשת הטלביזיה CBC ב-21.4.

פרופסור רוסטוב היה מורו של פורד בעת לימודיו באוניברסיטת ייל, ואומרים שהנשיא גם היום נמנה על מעריציו של רוסטוב.
ההזמנה אל הנשיא נבעה ממאמר שפירסם רוסטוב ב- NEW REPUBLIC, שהוא רק אחד בסידרת מאמרים שרוסטוב מפרסם מזה שנה לפחות, ובהם מותח רוסטוב ביקורת על מדיניותו של ד"ר קיסינג'ר.

רצ"ב דווח של רוסטוב על פגישתו עם הנשיא, וכן העתק מכתב שרוסטוב שיגר לנשיא בעקבות הפגישה עמו.

אני מבין שפרופסור רוסטוב נפגש עם ח"כ אבא אבן אחרי הפגישה עם הנשיא, וייתכן שנוסח מכתבו אל הנשיא הושפע מהשיחה עם מר אבן.

כמו כן אני מצרף בזה מכתב של רוסטוב אל קמפלמן (ממנו קבלתי את המסמכים) ומפנה במיוחד תשומת לבכם לסעיף האחרון, בדבר סודיות הדו"ח והמכתב אל הנשיא. ברור שכל פרסום מתוך מסמכים אלה "ישרוף" את רוסטוב אצל הנשיא, ואותנו אצל רוסטוב.

כן מצורף בזה דו"ח קצר על שיחה של רוסטוב עם דין רסק, מזכיר המדינה לשעבר.

לנוחיותכם אני גם מצרף את מאמרו של רוסטוב ב- NEW REPUBLIC.

ב ב ר כ ה ,

מרדכי שלו

YALE UNIVERSITY
LAW SCHOOL
NEW HAVEN, CONNECTICUT

EUGENE V. ROSTOW

April 22, 1975

Max M. Kampelman, Esq.
Fried, Frank, Harris, Shriver & Kampelman
Suite 1000, The Watergate 600
600 New Hampshire Avenue, N.W.
Washington, D.C. 20037

Dear Max:

To supplement my letter, I add an exchange with Dean Rusk. His judgment should be taken very, very seriously.

As always,

Gene

EVR/dhw

Enclosures

Excerpts from a letter of Dean Rusk to E. V. Rostow, April 15, 1975

I had some differences with you about tactics in the Middle East -- but who knows what is right in that stubborn and intractable situation. My concern about attempting a comprehensive settlement stems from the fact that I do not see any agreement (or possibility of it) on any of the major elements which would have to go into a peace settlement. If Israel and her Arab neighbors go to Geneva, the depth and width of the chasm which divides them will become harshly manifest and the two sides might leave Geneva with a situation even more tense then it is today. I had hoped that Henry might have achieved a second stage of disengagement on the Sinai front chiefly to gain another two or three years.

Another reason for my foreboding is that I do not believe that the American people would support American military action in the Middle East and that this tends to reduce substantially the weight of our voice. There may be those living along the Washington-New York-Boston axis who think otherwise but out in the boondocks the situation is different. I see little prospect that the general mood of the country can change until there is a President elected by the people (either Ford or anyone else) who can move with the leadership of Congress to rebuild some bipartisanship in our foreign policy.

YALE UNIVERSITY
LAW SCHOOL
NEW HAVEN, CONNECTICUT

EUGENE V. ROSTOW

April 22, 1975

Professor Dean Rusk
The University of Georgia
School of Law
Athens, GA 30601

Dear Dean:

I do not think we really disagree about how to approach the Middle East problem. Basically, we both know and have always known that time is against us, and have acted accordingly. I too hoped against hope that something would come out of the step-by-step effort. Indeed, perhaps something did, beyond the passage of time, in getting the Egyptians and Syrians to wet their feet a little in what the process of negotiation involves.

Our difference, if any, arises from the fate of the 1957 agreement, and its effect on the structure and content of Resolution 242. You used to say that when Nasser closed the Strait of Tiran in 1967 he "cut our throat from ear to ear." When the Israelis get to the water's edge of withdrawing again without real assurances, those memories flood over them. That is why I thought that an approach not based on the Resolution could not work, especially in the aftermath of the Vietnam tragedy.

As for the mood of the country, I may be more hopeful than you. In any event, we all have to try. If the mood of recent months survives long, we shall be in awful trouble soon, and not only in the Middle East.

I enclose for your personal information copies of letters to the President and to Henry, plus a memorandum of our conversation last week. I was fascinated this morning to learn that the President referred to this conversation on television last night.

As always,

Gene

EVR/dhw

Enclosures

YALE UNIVERSITY
LAW SCHOOL
NEW HAVEN, CONNECTICUT

EUGENE V. ROSTOW

April 22, 1975

Max M. Kampelman, Esq.
Fried, Frank, Harris, Shriver & Kampelman
Suite 1000, The Watergate 600
600 New Hampshire Avenue, N.W.
Washington, D.C. 20037

Dear Max:

I enclose copies of the memorandum and letters dealing with my conversation of April 17 with the President and the Secretary of State. Aubrey agreed with the approach, stressing point one in the letter. I had not thought my proposal could be confused with George Ball's, but he is surely right that we should make absolutely sure.

It is obvious that for different reasons neither Israel nor Egypt is really capable of launching a political initiative. Even if they were, there would be more resistance from Egypt to an Israeli proposal, and vice versa, than to one of ours. Query: will we draft one well, prepare the ground well, and then do it?

On reflection, I conclude that the President's question at the end (about the reaction of the American Jewish community to an approach along the lines of my proposal) is a good sign. If he thought that what I was urging would seem too dovish for the Israelis (and therefore attractive to the Egyptians), perhaps there is hope for progress.

I do not have to add, I know, that this material is for your most personal information. A story in the Jerusalem Post (or the New York Times) could be catastrophic, in many perspectives.

As always,

Gene

EVR/dhw

Enclosures

EUGENE V. ROSTOW
YALE LAW SCHOOL
NEW HAVEN, CT. 06520

April 21, 1975

The Honorable Henry Kissinger
The Secretary of State
Department of State
Washington, D.C. 20520

Dear Henry:

I enclose a copy of a letter I have just sent to the President. I thank you, too, for your part in a most interesting conversation, and for the very kind things you said about me. I appreciate them.

With warm regards,

Yours, as ever,

EVR/dhw

Enclosure

cc: The President

EUGENE V. ROSTOW
YALE LAW SCHOOL
NEW HAVEN, CT. 06520

April 21, 1975

The President
The White House
Washington, D.C. 20500

Dear Mr. President:

Thank you for inviting me to meet with you and the Secretary last Thursday. I appreciate the invitation, and the visit, and I enjoyed our conversation. There is great personal satisfaction for me in seeing you at work in that office, so obviously comfortable in harness.

Might I add two brief points to what I said. I think, and hope, they were covered. But I may not have stressed them enough.

The first is that while I was urging an American initiative, I was not urging "an imposed settlement." I take it for granted that we should not move along the path I tried to outline, or something like it, unless we had prior assurances from the parties; support from our Allies; and perhaps — or perhaps not — some kind of something with the Soviets.

The second point, implicit in our review of the Palestine-Jordan problem, is that we should try to persuade Hussein to talk of himself more and more as a Palestinian. Politically — both in Israel and in the Arab world — a Palestinian solution involving Jordan and Israel within a common market, and perhaps even a Federation (as I said during our meeting, Eban made an official speech along these lines at Strasbourg, I think, in 1967 or 1968), would have one set of political connotations, all favorable. On the other hand, a mean and bitter solution, redividing the territory of Palestine somehow, not in an atmosphere of cooperation and peace, would have altogether different political implications, and might never be accepted at all in Israel, or in the Arab world, either.

Thinking back over our conversation, I have the impression that you are considering "Peace in Exchange for the 1967 Boundaries" as the essence of our position for the next round. If my radar is right, let me warn you against any such formula. It would be a departure from the Security Council Resolutions just as dangerous, and just as unworkable, as our recent adventure in step-by-step diplomacy, and for the same reason. Such a formula does not conform to the realities.

There should be continuity in American policy, unless there is a major reason to change it. There are two basic ideas in the Resolutions: no

Israeli withdrawal until there is an agreement of peace, negotiated by the parties; and then withdrawal to secure and recognized borders, established by the peace agreement. Both Johnson and Nixon took the view that the secure and recognized borders could represent "insubstantial changes" from the Armistice Lines.

You will hear a lot of talk about the "ambiguities" of Resolution 242. This is just persiflage. I was in charge of the process of negotiating the Resolution, and conducted hundreds of diplomatic conversations on the subject. No Foreign Minister or Ambassador, Arab or European, ever seriously disagreed with the two key propositions I have just stated. Some would explain, apologetically, that I would understand why they had to take a different position in public on the second one (return to the 1967 boundaries).

Starting on that solid basis would not prevent us, as I emphasized, from coming back at the end to our 1968 position with regard to Egypt, if all the other circumstances are propitious, though not for Syria or Jordan. I believe that our position, in a nutshell, should be "Peace under the twin Security Council Resolutions, and Peace now."

I have thought further, also, about your question whether the American Jewish Community would support an approach like the one I recommended. Reflection has confirmed my confidence that such an approach would be warmly supported. In matters so charged with anxiety and fear, the language used, and the style, are always important. But I am certain of my answer, which rests on a good deal of experience, during the 1967 crisis, and since.

I have summarized my answer to your question for my files. If you should like to have a copy, I should of course be happy to send you one.

With warm good wishes, and great respect,

Yours sincerely,

EVR/dhw

cc: The Secretary of State

April 18, 1975

Memorandum of Conversation, April 17, 1975

Participants: The President, The Secretary of State, and E. V. Rostow

On April 11, Rostow had been invited by the White House to see the President at 5:30 p.m. on April 17, without indication of the subject matter of the call. In escorting Rostow into the Oval Office, the Secretary remarked, jokingly, that he wanted to be present to hear "the terrible things" Rostow would say about him.

The President opened the meeting by commenting that as Rostow knew, the government was reviewing many aspects of its foreign policy, including several in which Rostow was deeply interested. He had read Rostow's article in The New Republic. Now he wanted Rostow's views on what our policy should be in the next stages of the Middle East crisis, either at Geneva, or in a revival of the step-by-step negotiating process.

Rostow started by remarking that he infinitely preferred to support the foreign policy of the United States rather than to criticize it, and that he had decided to write The New Republic article only after he realized that he had failed to persuade the Secretary, in talks and correspondence going back to August, 1974. There was nothing in the article he had not canvassed over and over again with the Secretary.

Rostow said that he fully agreed with the position the President took in his recent speech to the Congress: namely, that our interests and concerns in the Middle East, and the risks for us of continued drift, required a strong American initiative. Rostow had himself always urged the activist position while he was in the Department. The President said that that paragraph of his speech was carefully considered, and he felt

very strongly about it. Rostow continued that while an Israeli or an Egyptian initiative would be welcome, of course, an American plan, for all its risks, was justified, if it was well prepared, and had the prior approval of the parties, and hopefully, the support of most of our NATO allies.

Our interest in the Arab-Israeli dispute is peace, clear, unequivocal peace. Both the President and the Secretary fully agreed. The Soviets want to perpetuate tension so long as it does not result in unacceptable risks for them. Nominally, at least, the Arabs want a return of territories with minimal political concessions. Rostow said that while there were of course some Israeli annexationists, the basic policy of Israel in his opinion would always be dominated by two principal goals -- peace, and the concept of a Jewish state. For those goals, Israel would make sacrifices. The annexation of the West Bank was therefore unattractive to most Israelis, although they all completely understood its importance to their security. The Secretary said he was sure Rabin wanted peace.

Looking back over what has happened recently in the Middle Eastern negotiations, Rostow's suggestion was that we propose a method which would be, and look, different from the step-by-step plan. It was not in our interest to revive the step-by-step enterprise by forcing Israel to cave in. What Rostow had in mind was an agreement to make an agreement, a formula the President had used at Vladivostock. The President said that that was indeed the idea of the Vladivostock communique. Rostow continued that the piece of paper could be called "an agreement on the implementation of Security Council Resolutions 338 and 242," or an agreed agenda for the negotiations to carry out those Resolutions. The key point was that the peace-making process should be firmly within the framework of the Resolutions, unlike the step-by-step attempt. The peace agreement should be negotiated

directly by the parties, ideally on the seventh floor of the State Department, where our good offices would always be available to break deadlocks, and so on. But the problem at Geneva would really be the same. Rostow had once collected the testimony of the alumni of Rhodes on what had happened there in 1949. There were only two general meetings at Rhodes, an opening and a closing session. The rest of the job of negotiating was done bilaterally or through Bunche, either at Rhodes or, in the case of Jordan, in secret somewhere in the desert. George McGhee told him that his most vivid memory of Rhodes was of Moshe Dayan in the garden of a hotel, walking hand-in-hand with the Syrian delegate, in the Arab manner. We shall have to lead the bilateral talks, wherever the negotiation takes place.

Rostow said he had thought originally that demilitarization and other security arrangements should be the first item on the agenda. He was now inclined to wonder whether the first topic should not be the concept of peace itself. After the Arab aggression of 1973, and the ambiguities of the recent round of negotiations, the dominant Israeli concern -- always their first concern, but now more acute than ever -- was whether there really would be peace at the end of the rainbow. He thought if there were ideal justice in the world, which he knew was not the case, the Arabs deserved to hear Abba Eban for three or four hours expounding the notion of peace in all its implications -- a peace treaty, diplomatic relations, tourism, the movement of goods, the end of all boycotts, and so on.

After all, peace was the main goal of Resolution 242. Its fundamental idea, on which no one even pretended to disagree, was that the Israelis need not withdraw without a prior peace agreement. The reason for this feature of the Resolution was the failure of John Foster Dulles' 1957 plan. Dulles

got the Israelis out of the Sinai without peace, in exchange for a lot of promises that were not kept. This is what the Secretary had been trying to do recently. Rostow said he had written his New Republic article with a last paragraph quoting Jack Kennedy to the effect that "if you are cheated once, it is their fault; but if you are cheated twice, it is your own fault." He had concluded that the paragraph was too rough, so he dropped it. Still, it was the heart of the matter. The President nodded.

The basic flaw in the Secretary's step-by-step plan was that it abandoned the reality of the experience behind Resolution 242. The Resolution was not a technicality, but our best weapon for achieving our most important aim in the affair -- peace. It was the same in Israel. Rostow asked if the President or the Secretary knew Max Kampelman. The President said he did indeed, and thought well of him. He was for a strong defense. Rostow said he had great confidence in Kampelman's judgment and balance. He was now Chairman of the Board of Hebrew University in Jerusalem. Kampelman was in Jerusalem for a meeting during the final stages of the step-by-step negotiation. He had told Rostow that the President of the University, Harman, who had been the Israeli Ambassador here during the first part of Rostow's tour of service in 1966-1969, and was the mildest and most moderate of Israeli doves, had told Kampelman that he would have asked for leave as President of the University, and campaigned against the government, if Rabin had accepted the disengagement agreement we were urging. Withdrawal without peace is contrary to our interests, and wrong. In that process the Russians can always outbid us. And it cannot work. How could Israel possibly accept it?

As Rostow saw it, demilitarization was the key to the ultimate boundary question. The President asked whether Rostow thought a peace treaty in

exchange for the 1967 borders would be a workable formula. Rostow said that such a formula, or any formula like it, could not work without a third major element, demilitarization. But Rostow thought our basic position should continue to rest on Resolution 242 both in general, and on the boundary question. We had fought and bled to keep the word "the" out of that Resolution. He had a long article coming out in the April issue of the American Journal of International Law, pulling together the material on the legislative history of Resolution 242. Both the Johnson and the Nixon Administrations had taken the position that the Resolution contemplated "insubstantial" changes in the Armistice Demarcation Lines. That posture contemplated the problem of Jerusalem above all, and then the Golan Heights, adjustments in the West Bank, and perhaps Sharm el Sheikh as well. Even the Soviets had accepted that view of the matter, so long as the boundary changes were "insubstantial," for a short time in 1968. Dobrynin had given Rostow the word in Washington, and Semyonov or Kuznetszov had taken the same line at the U.N. A few days later, Dobrynin had telephoned and said he had to withdraw it. In general, American policy should have continuity. And tactically, he thought that was the right position for us to take at this stage, even for Egypt.

We had had Israeli agreement in 1968 on a plan to return all of the Sinai to Egypt in stages, demilitarized, in exchange for peace. In 1968, Rabin had accepted the idea of a lease of Sharm el Sheikh out of hand, without referring the issue back to his government. Rabin had said he would take a forty-four year lease at once. Rostow thought forty-four years was a Biblical lease period. Rostow had answered at the time that ninety-nine years was more common in Anglo-American law. The President smiled. Rostow would not be afraid of returning to that position at the end of the negotiation, if all the other elements were going well. But

he did not think we should start with it. He had recently gone over the 1968 episode with Dean Rusk, when Rusk was up at Yale. Rusk had commented that Egypt had been foolish to reject the proposal in 1968. They could not expect such a deal now, Rusk thought.

There were two reasons for this view. The first was that aggression should not be costless. The second was that the pattern of an Egyptian deal would inevitably be of great influence on the settlements for Syria and Jordan. The legal status of the West Bank was different from that of the Sinai. We had never recognized Jordanian sovereignty in Jerusalem or the West Bank. Our Ambassador always pulled down his flag when driving in the area. The President said he had not realized that. But it would be difficult to project that legal difference, clear as it is, at the political level. As for Syria, the legal position was different, but so was the moral position, and the security problem.

Nonetheless, Rostow would not exclude returning all of the Sinai to Egypt, ultimately, as a final compromise, if all the other circumstances were very favorable.

In response to a question about the Palestinian problem, Rostow said that he thought we should stand on the Resolutions, which are addressed to the states of the area. The Rabat conference had no power to modify Security Council Resolutions. The only possible legal and historical definition of the term "Palestine" was the territory of the British Mandate. That is the definition the PLO uses in its basic documents. It was often thought that Trans-Jordan had been excluded from the Mandate, and indeed Rostow had himself made that mistake in an article. All that had happened was that the British excluded Trans-Jordan from the Jewish National Home provisions of the Mandate in 1922. Trans-Jordan had remained under British control, and the Jordanians had carried British passports, as Palestinians,

until the end of the Mandate and the League.

The "Palestinians" therefore are not just the Arabs in the West Bank, the Gaza Strip, and the refugee camps, but all the inhabitants of the Mandated territory, and all who have a right to go there -- Muslims, Christians, and Jews; Jordanians, Israelis, and the people of the territories in dispute between Israel and Jordan. We should try to persuade Hussein to begin talking and acting as a Palestinian in this sense.

The right Jordan-Israel solution was an overall Palestinian Federation or at least Customs Union, consisting of Israel, as the Palestinian Jewish state, somewhat larger than its 1967 area, and Jordan, including most of the West Bank and the Gaza Strip, as the Palestinian Arab state, with freedom of trade and movement; a free port for Jordan at Haifa; and as much economic and political association as can be achieved in the negotiation. Eban had once made a speech along these lines -- in Strasbourg, Rostow thought, in 1967 or 1968. Any territory returned to Jordan should of course be demilitarized.

From our point of view, this kind of Palestinian solution would give Israel 10% or 12% of the territory of "Palestine," not 80% or 85% of the territory commonly called "Palestine," i.e., the territory west of the Jordan.

Manifestly, Rostow said, the first and most important phase of the peace process is that between Israel and Egypt. Only Egypt was a military threat to Israel. The Secretary remarked that Syria could not undertake a one front war. Rostow agreed. For Sadat to make an agreement-to-make-an-agreement now should not expose him to the charge of making a separate peace. Under Rostow's plan, Sadat would not actually sign a peace treaty until the last stage of the peace process, assuming that all the other stages had been carried out in accordance with the agreement.

The Secretary remarked that the essential idea seemed to be demilitarization. Rostow agreed: a Treaty of Peace; insubstantial change in the 1967 boundaries; and demilitarization. There were other issues, but they were secondary. The Secretary asked about the differences among "non-belligerency," a promise not to use force, and "peace," in international law. Rostow said he could lecture happily, and at length on the distinctions, but he thought the way for us to cut through the legal differences among these terms was to insist on a Treaty of Peace. One of the best Arab scholars on the subject, Khadduri, had written that Resolution 242 required a peace treaty. Rostow thought that was the position for us to take, in the perspective of our interests in the problem.

The President asked if Rostow thought the American Jewish community would accept a settlement like the one he was suggesting. Rostow said he was confident -- certain, really -- that it would indeed support such an approach, and use whatever influence it had in Israel to back it. But he would not expect Israel to oppose it, either, if the plan were well prepared.

II

On other problems, Rostow urged that we make it clear publicly that our Treaty with Taiwan remained firm. Rockefeller's failure to mention the Treaty in Taiwan had given rise to a great deal of anxiety, there and elsewhere, in the context of the worldwide concern about the credibility of our Treaties and other commitments in the wake of events in Vietnam. The President commented that he had been pressed hard on the issue the other day by a group he was addressing. Rostow hoped we would make the point sharply, and soon. He said that one of the best scholars he knew on Chinese problems, a colleague at Yale, had said it was a mistake to kowtow to

Chinese except at funerals. The Chinese had turned to us in 1971 and 1972 for protection against the Soviet Union. They had turned to us because they thought we were strong. Both the President and the Secretary said that we must remain strong. Rostow agreed, but said he had had recent indications that some military elements in China were beginning to shift back towards the Soviet Union. That would surely happen if we failed to restore our position after the shock of Vietnam, both politically and militarily. Rostow urged that we not consider changing the status of our Embassy in Taiwan. That would be a profound mistake, in his judgment, a kowtow. The Secretary remarked that Rostow should not worry on this score; we had fulfilled our quota for abandoning Allies this year.

III

Rostow reported on his experiences that morning and afternoon testifying before the House Armed Services Committee about the Statement of the Foreign Policy Task Force of the Coalition for a Democratic Majority, issued on April 2. The Statement called for an increase of about $10 billion in our defense budget. He said that Congressman Ichord remarked that perhaps their Committee should recommend an increase of that order in the budget, which he thought the Committee might well do. The problem would be harder on the floor. But he thought the Committee might well recommend it for parliamentary reasons.

Both the President and the Secretary expressed gratification. But, the President asked, where were the leaders taking such a position? Rostow said that he had testified that there was another current running in the country, a very strong current, and that the first political leader who spoke in its behalf would discover that he was not alone. Both the President and the Secretary agreed. But Rostow said he thought that public opinion

would not really crystallize around such a policy until the President himself took the lead. He thought the President's speech before Congress on April 10 had failed in this respect, and ventured to give him a copy of his own speech of April 4 in Los Angeles, in which he tried to define what he regarded as the most important foreign policy problem the President had to solve, the state of public opinion.

Both the President and the Secretary thanked Rostow for his support of many aspects of government policy over the years since 1969. And the Secretary remarked that when Rostow did disagree with the Administration, he did so "as a gentleman."

this month to visit such cities as Detroit and Chicago. If nothing else, Mikva says, it's clear the Judiciary Committee puts a high priority on airing the issue. "If I were a betting man, I'd still say the chances were less than 50-50 [for an effective law], but to get full consideration for gun control—that's a new high."

Michael Roberts

Where Kissinger Went Wrong

A Basis for Peace

by Eugene V. Rostow

The essence of the American national interest in world politics is not order alone, but peace. Our goal is not simply to achieve and maintain a deterrent balance of power, but on that indispensable foundation to help build a system of peace, characterized by the expectation that the basic rules of the United Nations Charter regarding the international use of force will be generally, and reciprocally, obeyed and enforced. The ideal of law has been the organizing principle guiding the evolution of American democracy at home. It is the only possible first principle for the foreign policy of a democracy that aspires to remain a democracy.

The New Republic's editorial, "Mideast Peace?" (March 8, 1975) does not invoke this standard for judgment in discussing Secretary Kissinger's step-by-step Middle East diplomacy. Instead *The New Republic*, like every other newspaper and magazine I have seen in recent months, examines the subject in terms of the administration's premises, which it fully accepts. "Mideast Peace?" starts with the official thesis that Mr. Kissinger's approach was necessary in order "to maintain the momentum" for peace in the area; prevent any threat to the future of "détente"; and minimize the risk of another war, and another oil embargo. Behind these phrases was the hope that the Secretary would be able to separate Egypt from the other Arab states, and from the Soviet Union, and thus diminish Soviet influence in the area. Therefore our columnists and editorial writers said, Israel should not be "intransigent," "unimaginative," or "too difficult" about terms; on the contrary it should withdraw from some, or most, or all of the territories occupied in the course of the 1967 and 1973 wars, without a firm agreement of peace, in exchange for more or less impalpable political assurances, conveyed to the United States and not to Israel, and perhaps even conveyed secretly. There are, of course, differences of emphasis among those who write and speak on the subject. Some are clearly vexed with the Israelis for not withdrawing from all the occupied territories forthwith, and urge the Secretary of State to put even more pressure on Israel to withdraw quickly, and without real political counterparts. *The New Republic*, to the contrary, argued that it really wasn't unreasonable, after all, for the Israelis to hold out for "reciprocal—if necessarily asymmetrical—political concessions from Egypt" in return for partial withdrawals from territory of military significance.

The New Republic did not mention the most important feature of Mr. Kissinger's ill-fated Middle East campaign: the fact that the Secretary has abandoned the two key Security Council resolutions on the subject: Resolution 242 of November 22, 1967, and Resolution 338 of October 22, 1973. Resolution 338 is one of the Security Council's rare "decisions," imposing a binding legal obligation on all members of the United Nations. Legally and politically it has the extraordinary status of the Security Council resolutions on Namibia (the former South African mandate for German Southwest Africa) and Rhodesia. Resolution 338 was adopted in time to prevent the complete rout of the defeated Arab forces in 1973; it commands the parties concerned to negotiate a just and durable peace "immediately and concurrently with the cease-fire," in accordance with the principles and provisions of Resolution 242. Equally it commands every other member of the United Nations to help the parties fulfill these difficult instructions.

Under the Security Council resolutions, Israel is not required to withdraw one inch from the territories it holds as the occupying power until its Arab neighbors

Eugene V. Rostow, professor of law at Yale, and president of the Atlantic Treaty Association, was Undersecretary of State from 1966 to 1969.

have made peace. This is the famous "package deal" of Resolution 242—withdrawal for peace, and no withdrawal without peace. The twin Security Council resolutions require the parties to negotiate peace agreements that prescribe security arrangements, including demilitarized zones; provide guarantees for maritime rights through all the international waterways of the region; deal justly with the refugees; and establish secure and recognized boundaries—which need not be the same as the Armistice Demarcation Lines of 1949—to which Israel would withdraw.

In the diplomacy of Resolution 242 it has been understood since 1967 that the transition from the present armistice regime to a regime of peace would take time, perhaps a good deal of time, and that Israeli withdrawals, and the development of peaceful relations, should be accomplished in stages. The Egyptians particularly have stressed that the agreements of peace called for by Resolution 242 should be built around a "timetable," which spelled out in advance exactly what each party would do at each stage of the process.

In the perspective of the Security Council resolutions, there is therefore no ground for criticizing Israel for being "intransigent," "unimaginative" and generally difficult in the present round of negotiation. According to those resolutions Israel is under no obligation to withdraw except within the framework of an agreement of peace satisfying all the terms of Resolution 242. Any Israeli withdrawal without such an agreement of peace is a political concession on Israel's part—a very important concession indeed.

The Security Council resolutions were reached by difficult procedures of negotiation, dominated by reality. The 1967 resolution, sponsored by the British government, was the achievement of concerted Atlantic Alliance diplomacy, in which British, Danish, Canadian, Belgian, Italian and American officials played important and effective parts. Resolution 338 was the accomplishment of Mr. Kissinger himself who rightly refused to consider any cease-fire resolution during the hectic crisis of October 1973 unless it contained the key language of Resolution 338, making Resolution 242 mandatory. Mr. Kissinger's Resolution 338 is the most important American diplomatic achievement in the area in 25 years, climaxing longstanding American efforts to achieve peace between Israel and its neighbors, and, for the first time, providing firm rules for the process of achieving peace.

There is a tendency in popular opinion to dismiss United Nations resolutions as scraps of paper. But there are many categories of United Nations resolutions. General Assembly resolutions can never be more than "recommendations" under the Charter, save in a few cases not relevant to the Middle East conflict. Some General Assembly resolutions have a great deal of importance, nonetheless, as crystallizations of world opinion. Many are indeed trivial, or cynical, or both, and fully deserve to be disregarded.

Most Security Council resolutions are also "recommendations," and do not purport to be legally binding. That fact highlights the importance of the few Security Council "decisions" that have been given a binding legal effect under Article 25 of the Charter when they concern breaches of the peace, threats to the peace and

aggressions.

Resolutions 242 and 338 are not abstract essays in international law. And they were not voted in a fit of absentmindedness. On the contrary they embody reluctant conclusions reached by the powers, and the world community, under circumstances of great stress, perceived in their context of international law and international politics. The twin Middle East resolutions therefore declare a judgment of critical importance on the nature of the Middle East conflict, and the way to resolve it in the light of its history, the passions and interests engaged, and the rules of minimal world public order expressed in the Charter—rules to which each state clings as the ultimate assurance of its own survival.

This is the rock on which Secretary Kissinger's step-by-step diplomacy foundered. The collapse of his efforts was caused by a fundamental flaw in the perception of reality on which it was based. The Security Council resolutions embody and reconcile two overriding aspects of the controversy over Israel's right to exist. The Arabs are afraid that Israel will never withdraw from any territories occupied in the course of war; the Israelis are afraid the Arabs will never make peace. Given the depth and intensity of these fears, the approach prescribed by the resolutions highlighted by the Arab aggression of October 1973, defines the only possible road to peace for the area.

I find it puzzling that no editorial I have seen, and no speech on the floor of the House or the Senate, examines the question whether Mr. Kissinger's approach was wise or prudent or necessary or better calculated to protect the national interests of the United States than a diplomatic effort based on the Security Council resolutions, and framed by them. Nor have I seen or heard any debate on the question whether the President of the United States has the right to disregard a mandatory resolution of the Security Council.

These questions are fundamental and difficult. They cannot be escaped by ignoring them. My own view is that Mr. Kissinger's policy of ad hoc negotiation in the Middle East put fundamental security interests of the United States into unnecessary peril, and betrayed one of the most vital permanent principles of American foreign policy. By ignoring the Security Council resolutions, the Secretary cut a great taproot of our foreign policy, its legitimate basis in international law. And by embarking on these negotiations without Security Council parameters and guidelines, Mr. Kissinger played a game in which the Soviets could always outbid him. The Soviet Union can offer the Arabs far more than we could ever bring ourselves to press the Israelis to accept: the borders recommended in the General Assembly Partition Resolution of 1947, for example; negotiations with the PLO rather than with Jordan; or a binational Palestinian state. American interests would have been far better protected if the Secretary of State had put the same energy and conviction into a peace effort based squarely on unwavering American support for the Security Council resolutions.

Instead of striving for peace under the resolutions, however, Mr. Kissinger tried to do exactly what John Foster Dulles did in 1957: to push the Israelis out of the Sinai without peace. What Dulles did turned out to be a disaster. I am persuaded that a repetition of Dulles' strategy would have been an even greater disaster today.

American interests in the Middle East rank high on any list of issues that require a national, and not a sentimental or a partisan approach. What is at stake for us in that feverish area should be examined in the perspective of the national interest, not of sympathy either for the Arabs or the Israelis. We can sympathize with both Arabs and Israelis, caught up in a web of history they did not make. But events in the region, and at other points on the periphery of NATO, are approaching a flash point. Vital security interests of the United States are in peril. They should be analyzed, and protected, as such.

What are the interests of the United States in the Middle East? The first and most basic is the geopolitical importance of the Middle East to the defense of Europe. Our alliance with Western Europe is absolutely essential to the balance of world power on which the primordial safety of the United States depends. On this proposition there is nearly complete unanimity in the United States. But the larger part of public opinion is not yet fully conscious of the fact that Middle East conflicts are not isolated regional problems, but are integral to the security of NATO.

For 20 years the Soviets have pursued a strategy of enveloping NATO. They have exploited Arab hostility to the existence of Israel as an important weapon of that strategy. The Arab-Israeli conflict is not, of course, the only arrow in their quiver. As the Soviets say they "push at every open door." They have tried to take advantage of every political and military opportunity that served their purposes, if it did not involve excessive risk or cost. Thus they have probed in Iceland and Norway. They are now moving on a large scale in Portugal. They have a naval base on Conakry, and have explored possibilities in many other places on the marches of Europe.

By playing on the Arab-Israeli conflict, and other issues, the Soviets have made considerable progress in the Middle East, from Iraq and Aden to Algeria. And their investment in that effort is by now massive. They have supplied Arab states with billions of dollars worth of arms and economic aid. And their technical assistance, especially in the military sphere, often becomes participatory. If the Soviet Union were to achieve domination of the Mediterranean, North Africa and the Middle East, it would outflank the

NATO defenses in Central Europe, and threaten Europe from its soft underbelly, as President Pompidou once remarked. It has been painfully obvious since October 1973 that hegemonial control of the oil, the space and the mass of the region by the Soviet Union would carry with it dominion over Western Europe as well. NATO would be dismantled. Europe would be reduced to the status of Finland, at best—a major supplier of technology and consumer goods to the Soviet Union, and a political eunuch.

In this perspective the American and the NATO interest in Israel is of critical importance. It has two aspects, related but distinct.

The first is the historical responsibility we share with other nations for the existence of Israel. Israel came into being in reliance on the solemn promises of the world community. Depending upon those pledges, nearly three million people have come together, refugees and idealists from the ends of the earth. They have forged a living democratic community, state and nation. While Arab public opinion is changing, it probably still believes that the creation of Israel was an injustice to the Arabs, beyond the powers of the League of Nations and the United Nations. But the United Nations has emphatically reiterated the judgment that Israel exists of right, and that the Arabs must at long last make peace. The most recent and most fundamental assertion of this judgment was the decision of the Security Council stated in Resolution 338. It is morally and politically unthinkable that the United States and its allies, and many other nations as well, could stand by and allow Israel to be destroyed. On this issue the verdict of history, however debatable, is irreversible. On such an issue we pass beyond the realm of power politics to the true sources of our being: to the ultimate and abiding question, what manner of men are we? The United States, Great Britain, France and Germany all made the answer clear in their responses last fall to the threats of Arafat in the General Assembly of the United Nations.

The second aspect of our national and NATO interest in the fate of Israel is the use the Soviets have made of the Arab-Israeli conflict in their programs for gaining control of Western Europe. In the late '40s the Soviets supported Israel in order to help drive Britain out of the Mediterranean. A few years later they changed sides. With massive arms supplies and political backing, they dangled before the eyes of the Arabs the irresistable temptation of an opportunity to drive out the Israelis, as the Crusaders had been driven out many centuries before. The wars of 1956, 1967, 1969-1970 and 1973 could never have taken place without Soviet support for Arab policy. Were the policy to succeed, the Soviets believe, the Arabs would be irrevocably committed to their protection. Before the incalculable storm the destruction of Israel would provoke, the Arabs would have no other choice.

Our political and strategic goal in the Arab-Israeli conflict, therefore, should be to convince the Arabs that their flirtation with Soviet policy can bring them nothing but tragedy, and to insist on a fair and evenhanded peace, which both Arabs and Israelis could welcome and live with. The Soviet interest is to prolong and envenom the Arab-Israeli dispute as long as possible, provided that the risks do not become excessive. They have profited greatly from it. Some Israelis may think that Israel would be better protected by territorial acquisitions than by unequivocal peace treaties. The United States and its NATO allies must always favor peace as the goal of their policy for the Arab-Israeli dispute—a fair peace, a balanced peace, but peace, nonetheless, and not a truce, an armistice or a modus vivendi. American and allied interests in the Middle East will not be automatically safeguarded by peace between Israel and its Arab neighbors. Many other complex and difficult programs will be required to assure that end. But our common interests in the entire region cannot be safeguarded without an Arab-Israeli peace. This has been a principal theme of our Middle East policy, and of allied policy, whenever there was one, since 1948.

The goal of peace between Israel and its neighbors has been blocked, from that day to this, by Egypt's persistent refusal to make peace. Journalists, scholars and diplomats talk vaguely of missed opportunities for peace. They often reproach the United States and Israel for failing to discover or to invent the formula that might have persuaded Egypt to make peace. Two and a half years of direct and responsible experience with the problem, and a good deal of study since, have convinced me that these reproaches miss the point. No doubt mistakes have been made in conducting the complex diplomacy of the Middle East problem, many of them serious. But there has been no "intransigence," no "arrogance," no lack of imagination. Dozens of approaches to Egypt, some of the most important based on terms Egypt had professed to offer, all met the same fate: with full Soviet support Egypt simply said "No." In the nature of Arab political life it was impossible for Jordan or Lebanon to make peace, in the absence of action by Egypt.

Egypt did not even say that it was willing to make peace under Resolution 242 until 1971, and then only on terms that the Security Council had rejected in 1967. When Egypt went to the Geneva Conference in 1974, it abandoned that position, although it has since tried to revive it, in view of the apparent willingness of the United States to proceed with a diplomatic effort that puts the Security Council resolutions to one side.

Soviet support for the Arab aggression of October 1973 was only the most open and dramatic step in a long campaign on many fronts. Soviet policy in relation to the October war contradicted the public assurances the Soviets had given to President Nixon in May 1972 and in the summer of 1973. Instead of pressing for a

diplomatic settlement of the Arab-Israeli dispute in accordance with Security Council Resolution 242, as they had promised, the Soviets helped to prepare and equip the Arab attack of October 6, 1973, supported the oil embargo, and urged distant Arab states to enter the fray. And, at the end, they threatened to intervene in order to prevent the total destruction of the Egyptian and Syrian armed forces.

While Nixon and Kissinger responded well to the final Soviet threat, by putting our own forces on a worldwide alert, they did accept a cease-fire immediately, as the Soviets demanded once it became obvious that the Israelis had defeated the Arab armies on both fronts. Since the Soviets and the Arabs had refused even to discuss American cease-fire proposals during the first two weeks of the war, there was no American interest in ending the war before the aggression was visibly and totally defeated. In October 1973 however, Nixon and Kissinger lived in the looming presence of Watergate. They were so completely the prisoners of their own détente rhetoric that they covered up the Soviet role in the war, both by what they said and what they did not say to American and to world opinion. Mr. Kissinger still tells us that Soviet behavior before, during and after the October war was "not unreasonable," and "less obstructive than in 1967," and that our détente relations with the Soviet Union contributed to an agreed settlement. In the United Nations our representative was instructed not to comment on the critical issue of Arab aggression, and Soviet complicity in that aggression. That policy was a grave error, denying our position the immense moral and political authority that still inheres in the Charter of the United Nations, and further weakening the norms of the Charter as a restraint against the unchecked use of violence in international affairs.

The Soviet plan did not of course succeed in 1973. The brilliant victory of Israeli arms, backed by American supplies and diplomacy, and the terms of Resolution 338, which that victory made possible, gave the United States and its allies a fresh opportunity to protect their interests in the Middle East.

The content and structure of Resolution 242, now reaffirmed by Resolution 338, was determined by the refusal of the Arabs to make peace since the early '50s, and above all by the fate of the settlement reached between Israel and Egypt in 1957. In 1957 we were persuaded by Egypt to push Israel out of the Sinai without peace, in exchange for a long list of glittering promises that were made to us as well as to Israel, and were not kept. In 1957 we deferred to Nasser's sensibilities by acting as the broker of an agreement between Israel and Eygpt. The terms of the agreement were put forward in a carefully planned scenario of apparently unconnected statements at the UN and in the capitols. I still have the printed volume of the State Department documents on the subject supplied to me during the 1967 crisis. It is decorated by 15 or 20 paper clips. I was instructed that the pages marked by the paper clips constituted the peace agreement of 1957. Israel withdrew from the Sinai in reliance on assurances that the Strait of Tiran would be kept open; guerrilla attacks from Egypt would cease; Israel would be allowed to use the Suez Canal; and peace would be made in due course. And it was expressly understood that if Egypt ever closed the Strait of Tiran, Israel would be entitled to respond with force as an act of self-defense. This is why no majority could be brought together, either in the Security Council or the General Assembly, to condemn Israel's attack in 1967.

As a result of this experience the Security Council ruled in 1967, and again with binding force in 1973, that Israel need not withdraw without a binding, public, signed agreement of peace.

The United States did not build its recent diplomatic effort in the Middle East on this unassailable legal and political foundation. Instead it pursued Mr. Kissinger's tactics of step-by-step negotiations, intended to achieve Israeli withdrawals without peace. In order to evade the terms of the Security Council resolutions, the arrangements for Israeli withdrawal are called agreements of "military disengagement." It is hardly remarkable that Mr. Kissinger's efforts were warmly received in Arab capitals, and were encouraged, or at least not seriously opposed, by the Soviet Union.

There was justification under the Security Council resolutions for the original "military disengagement" agreement between Israel and Egypt, though not for all its terms. The cease-fire of October 22, 1973 had left Israeli and Egyptian forces precariously—and dangerously—intermingled. There was a legitimate legal and practical reason for establishing more workable cease-fire lines, especially since no one knew where the battle lines were on October 22. In the perspective of a long-term settlement, however, it was a mistake to allow even limited Egyptian forces to cross the canal, and to be stationed in the Sinai.

There were no corresponding justifications for the "military disengagement" agreement between Israel and Syria. There was no argument about the emplacement of Syrian and Israeli forces on October 22, 1973. The Syrian disengagement agreement began to evade the authority of the Security Council resolutions, which have been, and should continue to be, the foundation of our policy.

Mr. Kissinger chose to ignore another central feature of Resolution 338: its command that the parties themselves conduct the negotiations. Instead of having Israeli and Arab negotiators meet in his office, secretly if necessary, he was trapped into acting as a go-between, as Ambassador Jarring did. This procedure abandoned a principle whose importance is made obvious by the nature and history of the conflict. It is notable that the most significant agreements in the long, tragic cycle—the Armistice Agreements in 1949,

and the Egyptian-Israeli disengagement agreement of 1973—resulted from direct negotiations between the parties, assisted by the good offices of outsiders.

There was no justification of necessity for the course we have been pursuing. If Mr. Kissinger's program of step-by-step negotiations could work, it should be equally possible, at far less risk, to reach agreements with each of the states subject to the command of the Security Council Resolution 338—framework agreements, agreements-to-make-agreements, in the style of the Vladivostok understanding, pursuant to which the parties would move, stage by agreed stage, to the final step of full peace. If any one of those states is unwilling to commit itself to peace in accordance with the Security Council's mandate, the first remedy prescribed by the Security Council is clear—Israeli occupation of the territories taken in the course of the 1967 and 1973 wars, in the phrase of a French scholar, as "the gage for peace."

The United States has been seeking to avoid a return to the full Geneva Conference. There is no doubt that such a conference would present difficult problems, largely because Nixon and Kissinger—struggling to preserve the appearance of détente—agreed to the joint presidency of the United States and the Soviet Union. And such a conference might make it even more difficult than it is now to isolate Syria, which has never committed itself to the principle of peace.

But a peace conference at Geneva is not in itself an odious idea.

Our diplomacy has been struggling to convene such a conference since 1949. And the Geneva Conference would of necessity be based squarely on the Security Council resolutions. If the United States and its allies reach a firm common position on what those resolutions require and permit, and pursue a steady diplomacy in support of that position, the risks of such a conference would be far less, both for us and for Israel, than the course we followed until March 22.

It was in any event a fantasy to suppose that the Soviet Union can be excluded from the process of making peace in the Middle East. That goal would be undesirable even if it were possible. There will be no peace in the Middle East or in other inflamed regions of the world until the Soviet Union does accept responsibility for peace. The Soviets cannot, after all, be ignored. And they have, and will continue to have, a considerable capacity for mischief. The only sensible goal for our diplomacy therefore is to induce the Soviets to accept peace based on the Security Council resolutions for which they voted. The Soviet Union has been persuaded to accept many sensible policies during the last 30 years once it came to realize that the alternatives were all worse. Soviet acquiescence in Resolutions 242 and 338 are vivid cases in point.

In Israel recently Mr. Kissinger is reported to have told the Israelis that peace would require "an act of faith" on their part. In context his meaning was clear: he was asking the Israelis to repeat the procedures of withdrawal without peace that proved to be such a catastrophe in 1957.

One can accept, as I am glad to do, the view that President Sadat is genuinely and sincerely interested in making peace. But he speaks of leaving office soon. And in any event the issues at stake are the ongoing policy of states, which should be expressed in documents and policies of ongoing vitality. The only feasible procedure for achieving a condition of peace between Israel and its neighbors is that prescribed by the Security Council resolutions.

Next Comes Geneva

Russia's Middle East Zigzags

by Stanley Karnow

With the breakdown of Secretary of State Kissinger's step-by-step approach to a Middle East accommodation, it is likely that the negotiations will shift to Geneva, and that means that the Soviet Union will play a role in the bargaining. The question raised by this prospect is whether the Russians want to contribute to stability in the region, or whether their essential aim is to block progress toward ultimate peace. I found, during a recent tour of the Middle East, that the pattern of Soviet involvement in the area is by no means simple. The Russians are deeply committed to the economic and military support of Syria, for example, but Syrian

President Hafez Assad can hardly be called a Soviet puppet because he relies on the Kremlin. The Egyptians depended heavily on Moscow for the equipment to launch their war against Israel in October 1973, yet by subscribing to Kissinger's step-by-step scenario and resisting Soviet efforts to control him, Egyptian President Anwar Sadat has annoyed the Russians, and his relations with them hit a low point early this year when Soviet Communist party leader Leonid Brezhnev canceled a scheduled trip to Cairo. The Russians have zigzagged in their attitude toward the Palestine Liberation Organization, having initially considered it to be "adventurist" but more lately throwing their weight behind its objectives. Among the Israelis, meanwhile, estimates of the Soviet Union range from the view that it is a menace to Israel's survival to the opinion that it could serve to restrain the Arabs.

My own feeling, based on talks in Israel and in the Arab states, is that the Soviet Union cannot be excluded from a future settlement, and may even fulfill an important function in setting up what the Israeli scholar Yair Evron suggests could be a "co-management" arrangement with the US to guarantee peace in the Middle East. For the moment, however, Soviet influence in the area appears to be limited by the fact that the Russians are following rather than leading their clients in order to preserve their position in the region, and they are paying a high price to maintain that presence. It seems to me, therefore, that the Russians are currently operating from weakness, since they cannot build up their clients and at the same time expect that their guidance will be respected by the Arab states they have strengthened. Conversely they cannot withhold assistance from their Arab protégés and expect to tilt the balance of power against Israel.

The Russians have been interested in the Middle East for centuries, in part because of their concern for their southern borders and partly because of their quest for access to the warm waters of the Mediterranean. Consistent with this outlook they brought pressure to bear on Turkey and Iran during the period after World War II, and when that failed in the face of US resistance they vaulted into Egypt, Syria and Iraq in hopes of establishing spheres of influence. Within recent years the Russians have also perceived the Middle East as a passage to India, Pakistan and Southeast Asia, where they are attempting to counter the rising sway of their Chinese adversaries. The Israeli analyst Galia Golan submits as well that the Soviet Union began to penetrate the Middle East in the early 1960s as a way of compensating for their setback in the Cuban missile crisis. But even though Soviet military help was vital in preparing the Egyptians and Syrians for the six-day war against Israel in 1967, the Russians were evidently unable to persuade the Arabs to make the kind of diplomatic compromises that might have cooled the situation in the aftermath of that conflict.

As Alvin Rubinstein of the University of Pennsylvania has pointed out, the Russians went to the aid of the Egyptians immediately after their defeat in June 1967, and, with massive arms shipments, succeeded in restoring the strength of Egyptian President Gamal Abdel Nasser. But this help on the part of the Russians did not easily improve their leverage with Nasser. They had a difficult time persuading Nasser to go along with United Nations Resolution 242, the general formula under which Israel would withdraw from occupied Arab territories in exchange for "secure and recognized" boundaries. To obtain Egyptian acceptance of this resolution, however, the Russians had to increase supplies of arms to Egypt, with the result that Nasser was able, beginning in the middle of 1968, to initiate a war of attrition against Israel that worked, in effect, against Soviet efforts to push for diplomatic action. Throughout the closing months of 1968, moreover, the Egyptians repeatedly stepped up the tempo of their military thrusts against Israel whenever the Russians seemed to be trying to steer the Middle East problem toward diplomatic channels. When Nasser declared in January 1969, for instance, that "no progress can be made . . . unless the military front is the starting point for such progress," a Soviet delegation headed by Alexander Shelepin sped to Cairo with the apparent intention of preventing an escalation of the fighting, but this endeavor evidently made no headway. Then Nasser said that he was gloomy about the chances of Resolution 242, interjecting in an interview that it neglected the Palestinian problem, an issue that he had not heretofore raised in connection with an Israeli settlement.

This sort of back-and-forth game between the Russians and Egyptians went on through 1969 and 1970, with Soviet diplomats discovering each time they visited Cairo that their aid to Egypt was not buying them compliance. When Soviet Foreign Minister Andrei Gromyko held talks with Nasser in June 1969, for example, he caved in to the Egyptian leaders demand that any agreement with Israel be tied to a solution of the Palestinian question. This surrender by the Russians to Egyptian intransigence not only encouraged Nasser to intensify his strikes against Israel, but, fearful of losing its position, the Soviet Union increased its military aid to Egypt. Even so the Russian position in Cairo remained precarious, and it became somewhat shakier after Sadat succeeded Nasser, as a consequence of both international and domestic Egyptian developments. Sadat worried the Russians when, in early 1971, he began to explore the possibilities of a settlement with Israel that, as Moscow saw it, might undermine Egypt's need for a link with the Soviet Union. Not long afterward, in a move calculated to bolster his internal authority, Sadat purged a number of Egyptian political figures known to have been sympathetic to the Kremlin. These moves

confronted the Russians with a dilemma. They could not complain about Sadat's purge without running the risk of alienating him. Nor could they oppose his exploration of a diplomatic settlement without contradicting their own past policy of limiting the dangers of a larger outbreak of hostilities in the Middle East. Thus, with what must have been unusual haste, they contrived the ingenious device of rushing to Cairo with a 15-year Treaty of Friendship and Cooperation, which, in effect, pledged to provide Sadat with vast quantities of weapons without interfering in his domestic affairs. In short the Russians sacrificed any hopes they might have had of nudging Sadat toward their brand of socialism in exchange for protecting their strategic position in Egypt. According to the Kremlinologists this choice by the Russians probably reflected a victory for the Soviet military technocrats, to whom Egypt represented operational real estate, over the ideologues who still believed that the Egyptians could be converted to communism. With that the Russians again poured fresh shipments of military hardware into Egypt, and in the process extracted from Sadat the right to use certain Egyptian air and naval facilities.

This deal did not totally placate Sadat, however. He wanted ultra-modern Soviet aircraft, missiles and other offensive weapons in order to heighten the credibility of his threat to Israel, and he went to Moscow in an attempt to urge the Russians to give him these arms. But once again the Russians feared that they might be swept into a conflict that would, among other things, jeopardize their strategy of détente with the US, and they balked at Sadat's requests. Infuriated by this rejection—and also irritated by the arrogance of Moscow's representatives in Egypt—Sadat summarily expelled some 10,000 Russian advisers and denied the Soviet Union the right to use six airbases and a part of the port of Alexandria. The Russians' response to this slap was Christian: they turned the other cheek and not only hung on in Egypt, but, during 1973, gave Sadat the weapons that he would use against Israel in the Yom Kippur war. In order to control the Egyptians the Russians sent in Soviet crews with the more devastating of these weapons, such as the SCUD missiles. Moreover according to Egyptian sources with whom I talked in Cairo, the Russians tried in the months prior to Sadat's offensive to dissuade the Egyptians from taking the military route. This disclosure, if true, contravenes the thesis expounded by many specialists that the Arab strike on the Egyptian and Syrian fronts took the Kremlin by surprise. It is known for certain that the Russians were aware of the Arab moves a week before the war, since they transferred the families of their advisers out of Cairo and Damascus during that period.

Whatever their feelings about the advisability of war, the Russians had to defend their investment in the Arabs, and, as a consequence, began to airlift supplies to the Egyptians and Syrians within 48 hours after the conflict erupted. But again they sought to keep the hostilities within bounds, largely in order to avoid a break with the US, and for that reason Soviet Premier Kosygin flew to Cairo in an attempt to convince the Egyptians that they ought to curb their goals. The same desire to prevent a bigger conflagration apparently motivated the Russians to invite Kissinger to Moscow to discuss cease-fire possibilities. Despite an alleged Soviet threat to intervene directly and an overreaction by the Nixon administration, the superpowers did in fact limit the scope of the war. Both the Arabs and Israelis learned from the war, accordingly, that neither can win a decisive victory nor suffer a decisive defeat.

Since then the Russians have focused their attention primarily on Syria, and they have given Assad an impressive arsenal of equipment ranging from MIG jet aircraft to SCUD missiles. In the view of the Russians the Syrians have "earned" this materiel by backing up Moscow's demand that the negotiations be held in Geneva, where Soviet diplomats would be present. At the same time, though, Assad has been careful not to lock himself too tightly with the Russians, and one sign of his desire for flexibility has been mirrored in the fact that he has resisted signing a treaty with the Kremlin. The Egyptians, on the other hand, have ruffled the Russians by going along with Kissinger, and Moscow has penalized them by cutting down its military aid to Cairo and holding back on spare parts for the equipment it has delivered. One reason for Brezhnev's cancellation of his Cairo visit in January was Sadat's refusal to permit the entry into Egypt of Soviet technicians whose purpose would have been to exercise control over the sophisticated weapons sent to the Egyptians. Sadat's recent voyage to Paris, where he purchased more than a billion dollars' worth of French arms paid for by the late King Faisal of Saudi Arabia, was designed to demonstrate to Moscow that there are other sources of weapons available in the world. The Paris trip may have been more than a gesture, however, since Sadat would have to undertake an enormous overhaul of his armed forces to adapt them to a French weapons system—even if France could produce enough for his needs, which is doubtful.

A senior Soviet diplomat in Washington said not long ago that "there will not be a *Pax Americana* in the Middle East," and that forecast may be true for the long term, as even Kissinger concedes. But the Russians will become involved in the diplomatic game when the negotiating process moves to Geneva. It is fair surmise, I think, that the Russians will use the Geneva forum at the outset as a propaganda platform, but, it seems to me, it would be wrong to mistake their rhetoric for reality. For as long as the US is dedicated to Israel's existence, the Russians will be compelled to temper their Arab clients lest they collide with America—a potential catastrophe they must certainly want to avert.

Stanley Kauffmann on films

The Sound of Musicals

Donkey Skin (Janus). The director Jacques Demy and the composer Michel Legrand are probably best known for a musical film called *The Umbrellas of Cherbourg* (1964), which overwhelmed many. It whelmed me somewhat less, still it was clearly a work of taste and elegance, precisely French. In 1971 the two men collaborated again—with the star of *Umbrellas*, Catherine Deneuve—to make a musical fairy tale called *Donkey Skin*. The film is just released here, and it's exquisite.

Demy's screenplay is out of the 17th-century fabulist Perrault and is set—well, wherever such stories are always set. It begins disquietingly: the king of the Blue Kingdom, after his wife's death, falls in love with his beautiful daughter and wishes to marry her. She flees to the Red Kingdom, clad in the skin of a donkey. (A rather special donkey. It had been in her father's stables, where it had defecated gold coins on order. When she requested its skin as proof of her father's uxorious love, thinking he would never agree, he had the beast killed and gave her the hide.) The Red Prince falls in love with the grimy scullion she now appears, and after a search by means of a ring, rather like Cinderella's slipper, they marry. The Blue King is now content, since he has been maritally snared by his daughter's fairy godmother who had helped her to escape.

I don't understand why Demy selected this story. Most fairy tales of continuing effect, like *Cinderella*, touch some pertinent underlying myth. I'm unable to decipher a relevant symbolism here, not with any consistency. Electra, money-as-excrement, ring-and-finger sex, and so on, but how does it all hang together? The picture isn't satisfying finally, in text and subtext, but it's never boring and it's always a delight to look at and listen to.

Catherine Deneuve is still as delicate as porcelain (and just as flexible). She appears—one can't quite say acts—as the princess and her mother who dies. Delphine Seyrig is beautifully witty as the fairy godmother; Jean Marais is strong as the Blue King; Micheline Presle is funny as the Red Queen. The costumes and sets by Jacques Dogied and Jim Leom are splendid, and the color photography by Ghislain Cloquet makes the most of them.

Legrand's songs, which occur just often enough, have the confidence to be simple, appropriate and forgettable. Demy has directed with a very sure eye and hand and has edited with a neatness that gives drive to a story that doesn't in itself have much, yet without forcing it. The film lasts in the memory not as a work of stature or excitement, but just because it gives pleasure.

At Long Last Love (20th Century-Fox). This is Peter Bogdanovich's deadweight attempt at a lightweight '30s musical to put next to his attempts at '30s farce (*What's Up, Doc?*) and '30s comedy-drama (*Paper Moon*). As did *Daisy Miller*, it stars Cybill Shepherd. Yonder Shepherd, who is she? The director's girlfriend. And looks it. And sings and dances like it.

Shepherd has three co-stars: Madeline Kahn, who has singing talent but also has that hard repellent fake sexuality that so many female comics develop; Duilio del Prete, who is meant to be a continental killer but is mostly dead, and Burt Reynolds, who at least has the grace to kid himself as singer and dancer.

Bogdanovich's screenplay has the virtue of conscious inanity but not the brightness of dialogue to support it. The songs are by Cole Porter, and most of them are so immeasurably better than the film that they only burden it. The only good element in the film is the color scheme, which moves out from black and white but never very far. I can't remember anything even approaching a primary color. This muted palette stays nicely out of realism and also out of garishness; but the performers and the script keep getting in the way.

Funny Lady (Columbia). A sequel to *Funny Girl* (1968). Barbra Streisand takes up and off again as Fanny Brice. At the end she is gray, the mother of a married daughter. Next, *Funny Grandma?* Or perhaps just *Funny Fanny?*

Criticizing Streisand, particularly in a musical, is by now something like criticizing Coca-Cola or Kleenex—a national product that is an international success. Everyone knows by now whether or not he likes the product; all that can be commented on is the new package or the new merchandising approach. And here it's an old approach of Streisand's revived. She has a lot of numbers, ranging from comic Jewish to torch to stand-up-and-cheer. She has lots of backstage heartbreak, lots of self-deprecating comedy, lots of self-appreciating stardom. Everyone loves her, but she never gets Love. Streisand handles it all with her usual professional skill, never missing—in any sense—a trick. Is she good? Well, do you like Coca-Cola?

Jay Presson Allen's script is more ludicrous than it needs to be. Omar Sharif reappears (been waiting?) as Nicky Arnstein. James Caan tries to be dynamic as Billy Rose, Brice's show-biz second husband, but the role would have been more truthfully cast, physically and temperamentally, with Joel Grey, who was the M.C. in *Cabaret*.

Herbert Ross directs with the adulation that such fantasy-realism requires, backed up, or perhaps led, by the camera of the excellent James Wong Howe.

Book Note. At last! A book about Georges Méliès, and a good one. *Marvellous Méliès*—very rightly titled—is by an English artist named Paul Hammond. (St. Martin's Press; $10. Only 159 pp. but it's an imported book, profusely illustrated.) Méliès (1861-1938) was a Parisian stage illusionist who became infatuated with films as soon as they were invented. Between 1896 and 1912 he made 502 (short) pictures, most of which used the possibilities for magic and illusion opened up by the cinema. He also made some melodramas and was in the then-flourishing business of manufacturing newsreels. One of these was a pro-Dreyfus film; another was *The*

(continued on page 33)

Films Worth Seeing

A Brief Vacation. De Sica directs Florinda Bolkan superbly in this tale of a young working woman's self-realization. Mushy but moving.

Hearts and Minds. A Vietnam documentary. Politically unclear, still with grim power.

The Love of Life. Documentary of Arthur Rubinstein. Eighty-eight terrific years.

Scenes from a Marriage. Bergman compressed his 300-minute Swedish TV series into three hours. But it's Bergman. And Liv Ullmann.

SK

משרד החוץ

מחלקת אמריקה

מברק יוצא - מסווג

ס ו ד י

מס': 28

נשלח: 02.1400 יונ' 75

א ל: וושינגטון.

מאת: ה מ ש ר ד.

ב ה ו ל

מגריר.

מהלן ליד יעתכם נוסח שדר שהעברנו זה עתה לקיסינגיר באמצעות שגרירנו כאן. השדר נשלח בעקבות החלטת הממשלה על כך.

DEAR MR. SECRETARY.
THE G.O.I. WISHES TO INFORM THE U.S.G. AS FOLLOWS:

IN LINE WITH ISRAEL'S STANDING POLICY OF SUPPORT FOR THE PRINCIPLE OF FREEDOM OF NAVIGATION THE G.O.I. HAS DECIDED, IN CONNECTION WITH THE OPENING OF THE SUEZ CANAL, TO TAKE A NUMBER OF UNILATERAL STEPS WHICH IT HOPES WILL CONTRIBUTE TOWARDS THE REDUCTION OF POSSIBLE TENSION IN THE SUEZ CANAL AREA.

THE STEPS DESCRIBED HEREUNDER ARE NOT IN LIEU OF THE EXISTING DISENGAGEMENT OF FORCE AGREEMENT WHICH OF COURSE REMAINS VALID AND WHICH THE G.O.I. WILL SCRUPULOUSLY OBSERVE ON A BASIS OF RECIPROCITY WITH EGYPT. NEITHER ARE THESE STEPS IN LIEU OF FURTHER EFFORTS TO OBTAIN A FURTHER AGREEMENT BETWEEN ISRAEL AND EGYPT. THE READINESS OF THE G.O.I. TO COOPERATE IN THE DIPLOMATIC EFFORT, AS ALREADY CONVEYED TO THE U.S.G. ON VARIOUS OCCASIONS, REMAINS UNCHANGED.

THE STEPS WHICH THE G.O.I. IS TAKING ARE:-

(1) THE I.D.F. WILL REDUCE BY HALF THE NUMBER OF TANKS HELD UNTIL NOW IN THE FORWARD AREA, 30 KMS FROM THE CANAL AND PARALLEL TO IT.
(2) UP TO A DISTANCE OF 32 KMS FROM THE CANAL AND PARALLEL TO IT NO ARTILLERY WHATSOEVER WILL NOW BE POSITIONED.
(3) THE ENTIRE ISRAELI FORCE IN THE AREA OF LIMITED ARMAMENTS AND FORCES WILL HENCEFORTH NO EXCEED FIFTY PERCENT OF THAT PERMITTED UNDER THE DISENGAGEMENT OF FORCES AGREEMENT.
(4) NO MISSILES OF ANY KIND WILL BE DEPLOYED TO A DISTANCE OF 40 KMS FROM THE CANAL AND ALONG ITS ENTIRE LENGTH.
IT HAS TO BE NOTED THAT THE AREA IN QUESTION IS COVERED BY AGREED AERIAL RECONNAISSANCE MISSIONS.

/2.....

משרד החוץ

מחלקת הקשר

מברק יוצא - מסווג

WE CONSIDER IT ADVISABLE TO INFORM THE GOVERNMENT OF EGYPT OF THIS DECISION PRIOR TO THE ANNOUNCEMENT BY THE G.O.I. AND WE SHALL BE GRATEFUL TO THE U.S.G. FOR CONVEYING THIS INFORMATION TO EGYPT.

IN ADDITION, THE G.O.I. WISHES THE GOVERNMENT OF EGYPT TO KNOW THAT IT CONSIDERS THE OPENING OF THE SUEZ CANAL AN IMPORTANT AND CONSTRUCTIVE DEVELOPMENT IN CONSONANCE WITH THE DISENGAGEMENT OF FORCES AGREEMENT OF JANUARY 1974. THE G.O.I. LIKEWISE CONSIDERS THE OPENING OF THE SUEZ CANAL AS SERVING THE INTEREST OF ALL MARITIME NATIONS.

THE G.O.I. IS INTERESTED IN THE SAFETY OF INTERNATIONAL SHIPPING AND HOPES THAT AN ATMOSPHERE OF TRANQUILITY WILL PREVAIL IN THE AREA OF THE SUEZ CANAL AND THE GULF OF SUEZ. IN addition TO THE ABOVE IT IS SELF EVIDENT THAT THE I.D.F., ON LAND, SEA AND AIR, WILL HONOR THE FREEDOM OF INTERNATIONAL NAVIGATION IN THE GULF OF SUEZ.

WITH WARMEST PERSONAL REGARDS AND GOOD WISHES,

YIGAL ALLON.

עד כאן.

ע ב ר ו נ.

שזיח. רהים. שהביט. מנכיל. מ/מנכיל. י. רביב. רים. ר' אמינ.
תז/אפ

משרד החוץ

מחלקת הקשר

בלתי מסווג

מברק יוצא

אל: וושינגטון ניו יורק פריס לונדון רומא גנבה וינה בריסל

ביירות בון האג

מאת: המשרד

מס. ח/733

נשלח 091400 יוני 75

מ י י ד י

לחלן החלטת הממשלה מיום 8.6.75 לקראת נסיעת רחמ לוושינגטון לשיחות עם הנשיא, מזכיר המדינה והמימשל:

RESOLUTION ADOPTED UNANIMOUSLY BY THE ISRAEL CABINET AT ITS SPECIAL SESSION ON 8/6/75, ON THE EVE OF PRIME MINISTER Y. RABIN'S DEPARTURE FOR THE UNITED STATES FOR TAKLS WITH PRESIDENT FORD, SECRETARY OF STATE DR. KISSINGER AND OTHER REPRESENTATIVES OF THE U.S. ADMINISTRATION.

A. THE GOVERNMENT OF ISRAEL SEEKS TO REACH PEACE AGREEMENTS BETWEEN ISRAEL AND THE NEIGHBOURING ARAB STATES. THE GOVERNMENT WILL COOPERATE IN ANY POLITICAL NEGOTIATIONS DESIGNED TO FURTHER THIS AIM, BE IT WITHIN THE FRAMEWORK OF THE GENEVA CONFERENCE OR OUTSIDE IT, BE IT THROUGH PEACE TREATIES OR BY MEANS OF AN INTERIM SETTLEMENT WITH EGYPT WHICH WILL PAVE THE WAY TOWARDS PEACE.

B. AT THIS JUNCTURE, IN VIEW OF THE POSITION OF THE ARAB STATES WITH REGARD TO AN OVERALL PEACE, THE GOVERNMENT OF ISRAEL CONSIDERS PROGRESS TOWARDS PEACE BY MEANS OF AN INTERIM SETTLEMENT WITH EGYPT, THROUGH THE GOOD OFFICES OF THE UNITED STATES, TO BE A FEASIBLE POSSIBILITY.

C. THE DECISION OF THE GOVERNMENT OF ISRAEL NOT TO ACCEPT THE CONDITIONS PUT FORWARD BY EGYPT AT THE TIME OF THE NEGOTIATIONS IN MARCH OF THIS YEAR, REMAINS IN FORCE. CONSONANT WITH CHANGES THAT MAY OCCUR IN THE EGYPTIAN POSITION, THE GOVERNMENT OF ISRAEL WILL BE PREPARED TO REVIEW ITS OWN POSITION.

D. IN THE COURSE OF THE DISCUSSIONS WITH THE PRESIDENT OF THE UNITED STATES, THE SECRETARY OF STATE AND REPRESENTATIVES OF THE U.S. ADMINISTRATION, ISRAEL WILL STRIVE TO ACHIEVE UNDERSTANDING AND ACCORD WITH REGARD TO FURTHER STAGES OF THE POLITICAL PROCESS TOWARDS THE ATTAINMENT OF PEACE, WHICH MAY BE UNDERTAKEN AFTER AN INTERIM AGREEMENT WITH EGYPT IS REACHED.

/2.....

E. ISRAEL DESIRES TO ENTER NEGOTIATIONS WITH EACH OF HER NEIGHBOURS ON PEACE WITHIN DEFENSIBLE BORDERS. IN HIS DISCUSSIONS WITH THE PRESIDENT OF THE UNITED STATES, IN PRESENTING ISRAEL'S POSITION REGARDING PEACE AND ALL ITS ATTENDANT COMPONENTS, AS WELL AS REGARDING THE INTERIM SETTLEMENT WITH EGYPT, THE PRIME MINISTER WILL BE GUIDED BY THE BASIC POLICY PROGRAMME AS WELL AS BY THE DECISIONS OF THE GOVERNMENT AND ITS STATEMENTS APPROVED BY THE KNESSET. IN THE COURSE OF NEGOTIATIONS REGARDING PEACE TREATIES, THE GOVERNMENT WILL ADOPT, WITHIN THE AMBIT OF ITS AUTHORITY, DETAILED DECISIONS REGARDING EACH ONE OF THE NEIGHBOURING STATES.

F. THE GOVERNEMNT AUTHORISES THE PRIME MINISTER TO DISCUSS WITH THE PRESIDENT OF THE UNITED STATES SUBJECTS RELEVANT TO THE ATTAINMENT OF PEACE AND BILATERAL RELATIONS BETWEEN ISRAEL AND THE UNITED STATES. THE GOVERNMENT HOPES THAT THE DISCUSSIONS WILL PROVE FRUITFUL, IN THE SPIRIT OF THE EXISTING FRIENDSHIP BETWEEN THE UNITED STATES AND ISRAEL.

AD KAN.

H A S B A R A.====

שתח רתמ מנכל מנכל סמנכל מצפא מאום א ב אירופה א ב מלט מעת הסברה תעוד אילסר
מזתים חקר נבון
צג/דר

E. ISRAEL DESIRES TO ENTER NEGOTIATIONS WITH EACH OF HER NEIGHBOURS ON PEACE WITHIN DEFENSIBLE BORDERS. IN HIS DISCUSSIONS WITH THE PRESIDENT OF THE UNITED STATES, IN PRESENTING ISRAEL'S POSITION REGARDING PEACE AND ALL ITS ATTENDANT COMPONENTS, AS WELL AS REGARDING THE INTERIM SETTLEMENT WITH EGYPT, THE PRIME MINISTER WILL BE GUIDED BY THE BASIC POLICY PROGRAMME AS WELL AS BY THE DECISIONS OF THE GOVERNMENT AND ITS STATEMENTS APPROVED BY THE KNESSET. IN THE COURSE OF NEGOTIATIONS REGARDING PEACE TREATIES, THE GOVERNMENT WILL ADOPT, WITHIN THE AMBIT OF ITS AUTHORITY, DETAILED DECISIONS REGARDING EACH ONE OF THE NEIGHBOURING STATES.

F. THE GOVERNMENT AUTHORIZES THE PRIME MINISTER TO DISCUSS WITH THE PRESIDENT OF THE UNITED STATES SUBJECTS RELEVANT TO THE ATTAINMENT OF PEACE AND BILATERAL RELATIONS BETWEEN ISRAEL AND THE UNITED STATES. THE GOVERNMENT HOPES THAT THE DISCUSSIONS WILL PROVE FRUITFUL, IN THE SPIRIT OF THE EXISTING FRIENDSHIP BETWEEN THE UNITED STATES AND ISRAEL.

ALI KAN.

H A S B A R A.

ס ו ד י

לאחר

נושאים שהוו את הפער בין עמדות ישראל ומצרים במרס 1975

שינויים מהותיים מעל לבורג

(1) משך תוקפו של ההסכם

מצרים סרבה להתחייב במפורש לגבי איזה פרק זמן שהוא. (אכל הסכימה לפי סעיף (9) להלן וכן לסעיף בהסכם המציין שהסכם ישאר בתוקפו עד שיוחלף ע"י הסכם אחר.

"בת לא יראה מבחל"

(2) קווי תיחום

(1) מצרים תבעה אחיזה בקצוות המערביים של המעברים או, לפחות, התקדמות עד לקרבת המעברים (מעבר לרצועת החיץ של האו"ם). היא תבעה שהקוו הישראלי יהיה במרחק דומה בעבר השני.

(2) מצרים תבעה רצועה לאורך מפרץ סואץ עד דרומה לאבו רודיס (אפילו עד א-טור) ורצף יבשתי עד לצפון.

(3) סידורים בשטח

הנושא לא נדון. יש נקום לסברה שעמדות מצרים היו קשוחות בסעיף זה (סירוב להתחייב שלא לבנות תשתית צבאית בחלקים שישראל עמדה לפנות, ועוד).

(4) הועדה המשותפת

מצרים הסכימה לועדה שסמכויותיה מצומצמות בלבד.

(5) משך הזמן עד להשלמת ההיערכות החדשה הישראלית

מצרים היתה מוכנה לחודש באזור אבו-רודיס וכשלושה חודשים בחלק הצפוני (ישראל תבעה 6-9 חודשים).

(6) פעולות המהוות התקדמות לשלום

ישראל תבעה הסכמה מצרית להסדרים נאותים בנושאים כחרם על חברות של מדינות שלישיות, הלוחמה הדיפלומאטית, התעמולה, גשרים פתוחים. מצרים סרבה לכמעט כל התביעות הללו.

הבהרה לפעולות שיש לעוד ענין

(7) תעלת סואץ - מטענים

הנושא לא נדון נוספות, אך הרושם הוא שמצרים לא היתה מוכנה לעמוד בהתחייבותה מינואר 1974 כפשוטה (כל המטענים, דהיינו, גם אלה שהם בבעלות ישראלית ולא רק אלה שנמלי המוצא והיעד שלהם הם ישראל, וכן כל סוגי המטענים, כולל חומרי גלם ונפט).

(8) התחייבות מצרית שלא ליטול חלק במלחמה בישראל במקרה שמידנה ערבית כלשהי תתקוף. (מצרים הסכימה להתחייב כנ"ל בע"פ בפני ארה"ב וכך שלא תצטרף במקרה של מלחמת התשרה מצד סוריה).

(9) מנדט כוח החירום

מצרים היתה מוכנה להתחייב לחידוש שנתי. ישראל תבעה מנדט בלתי מוגבל בזמן.

Egypt will not stand absolutely on last position

מ.ג.

4.6.75

סודי ביותר

שמאי

דווח המזכיר על פגישות פורד-סאדאת

מברק 90 מואשינגטון מ-4 יוני 1975

כ ל ל י

ק. : אין הרבה מה לדווח. נסקרו העמדות הידועות וההתפתחויות שחלו מאז.

השנויים הנדרשים

ארה"ב הבהירה שהברירה היחידה היא בין הסדר חלקי לבין הסדר כולל. על מצרים להבין שחייב לחול שינוי (modification) בעמדותיה במיוחד לגבי :

(1) משך ההסכם;

(2) מתקן ההתראה;

(3) החרם הכלכלי.

עמדת סאדאת

אי אפשר להגיע להסכם אשר אינו כולל את המעברים וגישה רצופה אל שדות הנפט. אם ארה"ב תודיע לו שיש התקדמות אצל ישראל (דהיינו, שישראל היא forthcoming) הוא יעיין מחדש בעמדות המצריות. לדעת ק. קיימת אצל סאדאת מידת מה של גמישות.

בענין מתקן ההתראה, אין המזכיר יודע לאיזו מין גמישות אפשר לצפות אצל סאדאת. הוא אמר שהוא לא יסכים לנוכחות חיילים ישראליים על הטריטוריה שלו. (טריטוריה מצרית היא גם הרצועה שבפיקוח או"ם) אך סאדאת יעיין מחדש בעמדותיו וקיים אצלו ענין בהשגת הסדר בינים.

ברור כי המצרים לא יתעקשו על עמדותיהם במו"מ הקודם (They will not stand absolutely on last positions).

ארה"ב

לא תהיה מוכנה להכנס למו"מ מיגע שיימשך מעבר ל-10-12 ימים.

משך ההסכם

לפי המזכיר קיבל סאדאת העמדה של ישראל וזה לא יהיה מכשול. בענין המנדט ברור שחייב להיות חידוש מדי שנה ושצריך להבטיח שהווטו הסובייטי לא יכשיל את החידוש. הווטו הסובייטי היא אפשרית גם אם שני הצדדים יסכימו על הארכה נוספת. המצרים יעשו מאמץ להתגבר על מכשול זה אולי בצורה שלא תכלל בהסכם גופו. האמריקנים הדגישו את הצורך להבטיח חידוש המנדט וברור למצרים שהם לא יוכלו לבוא בתביעות חדשות אלא כעבור תקופה מסוימת.

המספרים 3 ו-5 בהקשר למשך ההסכם, אין מקורם בתדרוך שניתן ע"י האמריקנים ועד כמה שהמזכיר יודע גם לא אצל המצרים.

סוריה

בתשובה לשאלת השגריר האם צפוי מו"מ עם סוריה אחרי השגת הסכם עם מצרים השיב ק. שזו המגמה ושבמקרה זה אפשר יהיה לדחות את ג'נבה לתקופה ממושכת יותר.

הסדר כולל

המזכיר: אין שינוי בעמדת מצרים בענין זה. וזה בהתאם להצהרותיה הפומביות.

אשר לפלסטינים, מצרים רוצה שהבעיה תיהפך לבעיה בין הפלסטינים לבין ישראל וכי ארצות ערב ישתחררו ממנה. כן היתה מצרים רוצה כי הפלסטינים של הגדמ"ע יטפלו באש"ף וימתנוהו.

ג'נבה

ק.: לא חל שנוי לגביה. הועידה תתכנס בכל אופן ואין מנוס מדיון בה גם על הסדר עם מצרים. לא יתכן שג'נבה תוציא מסדר יומה את הסעיף הנוגע למצרים. בג'נבה ידונו בהסדר כולל ודיונים אלה יהיו ממושכים. מצרים יודעת למה חותרת ישראל גם אם ארה"ב לא פרטה את תביעות ישראל.

מצרים רוצה בהסכם בינים אך באשר לג'נבה תוכל ישראל לקבל הבטחות בענין הדיונים שם רק מארה"ב ולא ממצרים. לפי הערכת המזכיר תתכנס ג'נבה תוך ששה חודשים מיום השגת הסכם בינים.

מה מתבקש עכשיו:

בתגובה לדברי שלו שבשיחות זלצבורג לא קיבלנו תשובה לגבי תזוזה מצרית מעמדותיה ועל כן לא יוכל רה"ם להציע לממשלה עיון מחדש בעמדות שלנו אמר המזכיר, הוא מציע שרה"ם ידון בענין זה בפגישה עם הנשיא ויציין כי בדיוק אותה בעיה עומדת בפני מצרים. על רה"ם רבין להחליט אם לדון עם הממשלה על העמדות הישראליות לפני בואו. מאידך, הוא יוכל לעשות זאת גם אחרי שובו מהפגישה.

ה ד י ל ו ל

ק. : אמרתי בזלצבורג דברים חיוביים על המחווה שלכם. אף דברי סאדאת נאמרו לפי בקשתם (האמריקנים) (אך ארה"ב יודעת שאף פעם לא היה לצה"ל יותר מ-6-7 טנקים ויותר מ-3000 חיילים באזור הדילול אך המחווה שלכם הוא צעד טוב אם כי אין לו משמעות מכרעת.

סיוע כלכלי למצרים

דובר על כך אך הובהר לסאדאת כי נושא זה חייב להדחות כל עוד אין הממשל במצב להציע לקונגרס הצעה לגבי המזה"ת, כולל ישראל. ארה"ב הבטיחה למצרים לנסות להשיג לה סיוע כלכלי, ממדינות אחרות.

נ ש ק

לא דנו באספקת נשק למצרים.

6.6.75

June 23, 1968

SECRET-NODIS

MEMORANDUM TO: The President
The Secretary of State

FROM: Ambassador Goldberg

SUBJECT: Middle East - Proposal for Breaking Present Impasse

Introduction

It has been suggested by the Secretary of State that it would be helpful if I would set forth in some detail my suggestions for breaking the present impasse in the Middle East. With this in mind, I would like to present my personal assessment of the difficulties which lie ahead and the course which we should follow to meet them.

Difficulties

It seems clear to me that the United Arab Republic, supported if not actively prompted by the USSR, is contemplating an early return of the Middle East problem to the Security Council, probably in July. In such a move, they would have the active support of Algeria, Pakistan, and Hungary; India would go along, as would France; and the Latin American members of the Council might well be susceptible to giving their support to such a move. Jordan and other Arab states would have to support the UAR if it initiated such a move.

The aim, as I see it, would be to have the Council - either directly or through Jarring - lay down a time-table (or, to put it in other words, formulae or directives) for implementing stage by stage the various matters covered by the Security Council resolution of November 22. Under this scenario, the Security Council (either directly or through Jarring) would propose terms of settlement, and the Council itself would proceed to impose them upon the parties through an implementing resolution which the parties would be called upon to "accept". In this way, the Arabs would claim to be complying with the November 22 resolution call for "an accepted settlement". At the same time, they could claim to be acting in a manner which involves no violation of the Khartoum formula of "no peace with Israel, no recognition of Israel, and no negotiations with it". (In this connection, it should be recalled that various Arab officials have pointed out that the Khartoum formula does not forbid "peace", only "peace treaties".)

As to the contents of a Security Council imposed settlement, it seems clear that the UAR--relying upon the principle in the November 22 resolution that there should be no territorial acquisition as a result of war--would seek first and foremost a directive that Israel withdraw to the pre-June 5 lines, which the Arabs would urge be declared by the Council and "accepted" by the parties as the secure and recognized boundaries envisaged in the November 22 resolution.

In addition, the Arabs would probably be willing to accept as elements of such an imposed settlement: (a) a Security Council call for the establishment of demilitarized zones, taking in territory of both Israel and its Arab neighbors (including Sharm el Sheikh); (b) a Security Council declaration that all states or claims of belligerency between all states in the area cannot be asserted or recognized; (c) a Security Council call upon each state in the area to recognize the sovereignty and right to exist of all other states in the area; (d) a Council call for the opening of the Tiran Straits and the Suez Canal to the shipping of all nations without discrimination; and (e) a Council directive that the refugee problem should be solved along the lines of past General Assembly resolutions.

In my view, this approach to a settlement--a settlement imposed upon the parties by a Council resolution--would have several basic flaws:

First, it would be unacceptable to Israel. As for the proposed substance of the settlement, Israel will not yield Jerusalem or the Gaza Strip; will not agree to the demilitarization of any part of Israel; and will not regard a Security Council resolution--even if "accepted" by the UAR--to be a guarantee of free passage through the Strait of Tiran and the Canal. In addition, Israel will, at the very minimum, insist upon some territorial adjustments for security reasons in its boundaries with Jordan and Syria. As for the proposed form of settlement, it too would be unacceptable, for Israel will insist upon some form of a signed agreement between itself and the Arab states. The Israelis regard this to be the sine qua non of an Arab commitment to a permanent settlement.

Second, past history demonstrates disregard by all parties for resolutions of the Council and the Assembly. For example: UAR disregard of the 1951 Council resolution on Suez and belligerency; Israeli disregard of Assembly resolutions on refugees; Arab disregard of the Assembly partition resolution; recent Israeli disregard of Assembly and Council resolutions on Jerusalem. This history proves that acceptance of a resolution by one party alone is not sufficient. And, as already pointed out, even if the Arabs were to accept a Council resolution imposing the terms of a settlement as outlined above, Israel would not.

Third, in the improbable event that all parties were to accept a Security Council imposed settlement, there would be no guarantee that all elements of the Council's resolution would be fully implemented. One or both sides could fall off; and the changing political composition of the Council gives no confidence that the Council would, in this event, be able even to reaffirm its implementing resolution, let alone do anything about its partial repudiation by one of the parties.

Fourth, an implementing resolution of the Council could be interpreted by the Arabs in such a way that their continued acceptance of some elements (specifically, free passage through the Canal and Tiran) could be linked to a final solution of the refugee problem--and conversely, by Israel, that withdrawal would be contingent upon one or more Arab actions.

My immediate conclusion from the foregoing is that we should try to avoid further Security Council action in the foreseeable future. Yet we will not be able to do this indefinitely, or perhaps even for long, unless progress can be made toward a political settlement. The critical question at this juncture is, therefore, how to proceed now.

Jarring Mission

Jarring's Mission, which we have been supporting, is now frustrated by his inability to get the parties into substantive discussions. The ideal step would be to get agreement between the parties on Rhodes-type negotiations under Jarring's auspices dealing with the substantive issues.

The Israelis, while publicly insisting on direct negotiations, have in the past stated to Jarring and to us that they would agree to this procedure. Lately, as a result of internal political pressures, the Israeli position seems to have hardened. Nevertheless, I believe that we could hold Israel to this past agreement. The Jordanians in the past have indicated a willingness to participate in such negotiations, but the UAR has been and remains unwilling; and it is doubtful Jordan will proceed in the face of UAR intransigence on this point. If this stalemate continues, as seems likely, Jarring will at some time later this summer have no alternative but to report the impasse to the Council, and the Council will have no alternative but to convene to consider his report.

U.S. Initiative to Break Impasse

I see no way of breaking this impasse except by a diplomatic initiative on our part in support of Jarring's effort for a substantive settlement.

Substance: We should formulate suggested terms for an overall settlement which would involve concessions on both sides but which would not require re-drawing the map of the Middle East ao as to deprive or deny any nation in the area viability or security. First: In the case of the UAR, it would involve the return to the UAR of all UAR territory occupied during the June war. Gaza is not included in this category, since it is not and has never been UAR territory. Second: the Jordanian situation is much more difficult, but in principle it would involve the return of a demilitarized West Bank to Jordan except for boundary adjustments, such as the Latrun salient, which pose real security problems for Israel and which cannot be solved by the creation of demilitarized zones. Adjustments such as this, however, should be compensated for by Israeli agreement to give Jordan access to a port on the Mediterranean. Third: Jerusalem would remain, as it is now, one city under Israeli administration. However, Jordan would be afforded a permanent and guaranteed political and religious role through a Vatican-type arrangement which would embrace the Moslem holy sites and suitable surrounding areas, and a Jordanian corridor connecting the Jordanian enclave to Jordan. The Kalandia airport area would be returned to Jordan. No Jordanian military presence would be permitted in Jerusalem, but Jordan police presence would not be excluded from the Jordanian area. Fourth: The Sinai, including Sharm el Sheikh, and the West Bank would be demilitarized. (No mention is made of Syria because of its unwillingness to enter into any arrangement; this being the case, we must assume Israel will sit where it now is.) The Gaza Strip: this would go to Israel but would be demilitarized. The demilitarization of Gaza, Sinai, including Sharm el Sheikh, and

the West Bank would, ideally, be assured by United Nations supervision under an arrangement which would permit its withdrawal only by mutual agreement of the parties (i.e., including Israel). Realistically, however, it is difficult to conceive that Israel--in the light of its past experience--would agree to this. Perhaps the most realistic solution, if it can be sold as part of a package to the Arab states, would be to have the demilitarization of the West Bank ensured by joint Israeli-Jordan patrols, that of Sinai and Sharm el Sheikh by joint Israeli-UAR patrols, and that of Gaza by an Israeli contractual agreement. Fifth: The Straits of Tiran and the Suez Canal will be open for Israeli flag ships, and this will be guaranteed by a contractual commitment by the UAR as hereafter described and by declarations in the Security Council by the permanent members, similar to the declarations made by the US, UK, and USSR with respect to the Non-Proliferation Treaty security assurances. Sixth: There should be a comprehensive and agreed upon plan for a final solution of the refugee problem, involving appropriate means of repatriation and compensation.

Method of Implementation: If we were successful in getting the agreement of the parties to the terms outlined above (or something similar), the end result would have to be a signed agreement between the parties.

This need not, however, be labeled a peace treaty. It could be similar in form to the 1956 Joint Declaration ending the state of war between the USSR and Japan. And it could be entitled something like "Joint Declaration, Made Pursuant to the Provisions of Resolution 242 of the Security Council, Concerning Withdrawal of Israeli Armed Forces, etc." (listing seriatim all issues covered by paragraphs 1 and 2 of the resolution). Such a Declaration could be recommended by Jarring and confirmed by the Security Council through a resolution calling upon the parties to sign the Declaration.

The end result, therefore, would be a contractual agreement between the parties. This should go far in satisfying Israeli demands for a contractual agreement and also help save Arab Face against a "peace treaty".

Securing Agreement

If we agree upon such an initiative, we should first sound out the Israelis by a high level approach to Eshkol and Eban. This should be a secret approach to them in Jerusalem. Agreement should be sought both as to substance and method. Specifically, the Israelis should be urged to agree to:

(a) flexibility about the means by which a final settlement is reached and the form of a final settlement (i.e., not insisting upon a peace treaty as such);

(b) limitation of their demands for territorial changes from the pre-June 5 lines to those outlined above.

As to the means for arriving at a settlement, we should secure Israeli agreement to engage in the first instance in indirect negotiations or contacts--i.e., an exchange of substantive views between themselves and the Arabs through ourselves and Jarring as intermediaries with a view to reaching agreement between the parties on all of the various issues involved in a settlement: withdrawal, secure and recognized boundaries, renunciation of belligerency, recognition by each state in the area of the sovereignty and right to exist of all other states in the area, guaranteed freedom of passage through Tiran and Suez, and a final settlement of the refugee problem.

While we could agree that Rhodes-type talks offer one possible modality for negotiations, we should remind Israel how very limited were the direct contacts at Rhodes (only two meetings--one at the beginning, the other at the end), and we should secure their agreement not to make this particular modality, or any other, a condition of their exchanging

substantive views. We could assure the Israelis that if substantive terms are agreed upon between Israel and the UAR and Jordan in secret discussions, a direct final meeting would necessarily take place and that other such meetings would not be excluded depending upon the progress of the talks.

I recognize that it will not be easy to get Israeli agreement to flexibility on means and moderation in territorial changes. I am convinced, however, that a carrot and stick approach will not be effective. On the contrary, I believe the approach most likely to be effective with the Israelis will be to go forward promptly with delivery of the Phantoms they are pressing for and the equipment Israel seeks for its proposed anti-infiltration line. I foresee three positive effects from going ahead in this way:

(a) the more reasonable and moderate elements within the Israeli Government will have very persuasive and concrete evidence that they are succeeding in getting actual physical means to protect and enhance Israeli security;

(b) by providing concrete proof of our own genuine concern with Israeli security, our hand will be strengthened in asking for Israeli agreement for flexibility on means toward a settlement and moderation in territorial changes;

(c) finally, this would have a salutary - i.e., inhibiting--effect on unrealistic thinking within Arab governments about another "military round" with Israel.

After Israeli agreement is obtained, we would then establish contact with the UAR and Jordan to seek Arab agreement. At this stage we might well enlist the British and even possibly the Soviets to use their influence to obtain Arab agreement.

Necessity for Complete Secrecy

If this proposal is to have any chance of success, complete secrecy will have to be preserved throughout the delicate and sensitive probings we will be making. Otherwise one or both parties will reject the initiative before it gets off the ground. Thus it is recommended that an emissary be sent first to Jerusalem to probe the Israeli reaction. This emissary should put forth the proposal in highly tentative form, carefully avoiding any aspect of an ultimatum looking toward an imposed settlement. If Israel responds affirmatively, the same or perhaps a different emissary should conduct a similar exploration with the UAR and Jordan. How to handle Jarring will be a matter of particular delicacy. Perhaps the best way would be to advise him that the U.S. will try to facilitate his effort to involve the parties in substantive discussions by conducting diplomatic soundings. He could be assured that our objective would be to have the substantive proposal emerge publicly through him.

Conclusion

We have confirmed intelligence that Jarring is meeting privately with Eban, Riad and Rifai during Jarring's "vacation" in Europe. Any U.S. initiative should await the outcome of these talks since the entire assumption of this proposal is that Jarring will not be able to break the present impasse. If Jarring reports continued lack of success, our initiative could then be put into play. Early success is not to be anticipated but we should point toward active consideration which hopefully might lead to deferment of any Security Council action this summer and enough progress so that after initial discussions in Jerusalem, Amman and Cairo, substantive discussions could be pursued with the Foreign Ministers in New York when the General Assembly convenes in September. (It is interesting that Rifai of Jordan is also thinking in these terms.)

TESTIMONY OF

ARTHUR J. GOLDBERG*

SENATE COMMITTEE ON FOREIGN RELATIONS

MAY 7, 1975

THE U. S. ROLE IN THE U.N.: VISION AND REALITY

I thank this distinguished Committee for the opportunity to present my views on this important subject.

The United States in relation to the United Nations expects too much and demands too little. This dichotomy requires an explanation.

The people of this country expect the UN to fulfill its great goal--to save succeeding generations from the scourge of war.

This great concept of the unity of nations to keep the peace and achieve universal economic justice was born out of the optimism of victory in World War II. It reflected the conception that the World War II partners of different political systems and widely divergent ideologies would submerge their differences in the interests of international peace, security, and progress and would yield enough of their sovereignty to enable the world organization to take effective and collective action to these ends.

---

* Permanent Representative of the United States to the United Nations, 1965-1968

Regrettably, the optimism of the Charter turned out to be excessive.

American expectations also were founded on a lack of appreciation of what was already under way when the victorious powers met in San Francisco to adopt the UN Charter--the end of colonialism and the emergence of more new nations than those assembled in the Opera House.

The majority of the nations which met in San Francisco to adopt the UN Charter were of the West; the Communist block was in the minority, and the third world was virtually non-existent. Thus, in the early days of the United Nations, it is not too much to say that we and our Western allies ran the show.

Although we had advance warning as a result of experiences with the Soviet Union during World War II, we did not anticipate the hostile attitude of the Soviets and their satellites at the UN; and we certainly did not foresee the intense resentment of the new nations to colonial powers and the fact that they regarded us to be one. After all, we were in the vanguard to free India from British rule and Indonesia from Dutch domination, and the same was true of some other countries.

I need not detail what is a matter of record, the declining influence of the United States in the United Nations as a result of these developments.

We lost our majority in the General Assembly to the third world and to the Communist block, which has all too often exploited the grievances, justified or without warrant, of the new nations, newly freed from colonialism.

Life at the United Nations, therefore, has become increasingly difficult for the Representatives of the United States to the United Nations. All of them have smarted under attacks, some justified and some unjustified, against the United States. And all, I am sure, nostalgically recall the halcyon days when the United States and its allies were the UN majority. Such to say that we and our Western allies ran the UN.

Our response to this change is understandable, if not always wise. This response is the product of frustration. Why should the United States be singled out for attacks which, by our lights, the Soviets on many counts merit far more than we? We at the UN, and we certainly did not foresee the UN.

We, like all nations, are a proud country, and properly so; nations, like people, do not relish insults, even of a rhetorical kind. We may console ourselves by the old saying--sticks and stones may break your bones but words will never hurt you--but we do not like to be called bad names. Nations, like persons, are human after all.

Dr. Patrick Moynihan, who, according to press reports, will be our next Representative to the UN, has recently

written an article for Commentary Magazine in which he says, in effect, that we have been delinquent in not facing up to these attacks forthrightly, rebutting them and putting our policies in proper context. My friend and former colleague, Dr. Moynihan, is mistaken in this regard. Every American Representative to the UN from its beginnings has attempted to do this.

After reading Dr. Moynihan's article, I reviewed my own speech-making at the UN--a painful task in light of the number of the speeches I delivered during three years of tenure. Upon re-reading this record, I found that it is replete with the exercise by me of my right to reply--replies addressed not only to the Communist block but to a great many of the third world nations as well.

But the problem extends beyond rhetorical exchanges. These, however distasteful, can be lived with, particularly since the General Assembly constitutionally can only recommend. It is the Security Council which decides and there we have a veto.

But the General Assembly and some of the specialized agencies of the UN, such as Unesco, recently have gone beyond words. They have been taking action in violation of the UN Charter and this, along with other shortcomings and failures of the UN, warrants a reassessment by us of American attitudes towards the world organization.

I have come to the conclusion, expressed in my opening sentence, that we must moderate our expectations as to the UN's capacities to make and keep the peace in this troubled world and ensure economic and social justice. We must accept the UN for what it is--a useful instrument to implement a political consensus, by the super-powers in particular; a forum to ventilate grievances by the third world; and an agency to study and promote economic and social progress. The United Nations is not a world government, and, though important and at times helpful in keeping the peace and providing economic and social aid and assistance, its capacities, even in these areas, are limited.

But while moderating undue expectations, we must also insist upon observance by all nations of the fundamental provisions of the UN Charter when action is taken.

We must not demand too little of the UN and its specialized agencies, while recognizing the limitations of the United Nations.

Specifically, we have the right to demand that all member states refrain from unconstitutional action--action contrary to the explicit provisions of the Charters of the United Nations and its agencies.

Let me illustrate by a simple example: There is a movement under way to deny Israel its proper place in the General Assembly and in the specialized agencies.

Action of this character is plainly unconstitutional and contrary to the Charter. Under Chapter Two of the Charter, a member of the United Nations "may be expelled from the exercise of the rights and privileges of membership by the General Assembly [only] upon the recommendation of the Security Council." This is a very plain provision. One need not be an international lawyer or jurist to interpret it. The General Assembly is simply without power to exclude a member from its deliberations until and unless the Security Council so recommends.

The United States, therefore, has every right to insist that this provision not be annulled by a majority at the Assembly. The United States and a few Western powers did vote against the exclusion of South Africa from last year's General Assembly deliberations. I hold no brief for South Africa; its apartheid policy is utterly abhorent to me, as I made clear during my tenure at the UN. But South Africa, notwithstanding, like all member states, is entitled to constitutional due process, and it was denied.

In any event, Israel does not practice apartheid. The Security Council has made no finding that Israel has not complied with Resolution 242, the bedrock of a Middle East settlement. No ground, therefore, exists for Israel's exclusion from the General Assembly or the specialized agencies of the UN.

The United States, if it is faithful to the UN Charter, has the right, therefore, to demand that the proposal to deny Israel its proper place in the Assembly be abandoned as unconstitutional. And, to make this demand creditable, the United States should make it clear, before this proposal gains further momentum, that, if Israel is unlawfully denied its proper seat in the Assembly, the United States will not only vote against but, if the Assembly notwithstanding persists, will not participate in the Assembly deliberations. (It goes almost without saying that we should keep our Security Council seat, not repeating the great Soviet mistake at the time of the Korean conflict.)

I believe that a firm declaration to this effect by the United States, not by way of threat but by a simple statement of intention, would suffice to bring home to all concerned that we are serious about observance of the Charter provisions about the rights of members which, like the franchise in our democracy, goes to the very basis of the UN's existence. But if such action by the United States

does not appear likely to ensure Charter compliance, we should also make it clear that we are prepared to take the further step of freezing our pro-rata contribution to Assembly expenses if Israel is illegally denied its seat in the Assembly.

Under ordinary circumstances, I am not a great advocate of swinging a big stick; but the United Nations will not survive if its basic law is violated by a majority in a matter of transcendent importance, such as the rights of members.

There is another thing we have a right to demand. We have a right to insist that the Secretary General forthrightly declare against this and other egregious violations of the Charter. The Secretary General is the principal executive officer of the United Nations. He is its leader and in a very real sense is the custodian of the Charter. A timely declaration by the Secretary General on occasion may offend the majority or the minority, depending upon the circumstances, but a Secretary General should not attempt to please the majority, or us, or anyone else where the integrity of the Charter is at issue.

It is far more likely that the United Nations will sustain irreparable harm from excessive caution on the part of the Secretary General than from courage in insisting on compliance by all member states with the fundamental law of the organization.

I conclude by reiterating my thesis. American foreign policy towards the UN should lower its sights about unrealistic objectives and raise them about essential demands. Both the United Nations and the United States will be better served by such a policy.

- ס ו ד י -

עוזר שר הבטחון למדיניות
א ס ט ר ט ג י ת

מס. 76

25.5.75

שר הבטחון

נתוח השעיית המו"מ במרס 1975

על מה נכשל המשא-ומתן?

דומה שאפשר לסכם כי המו"מ עלה על שרטון משום ביגודי תפיסה בסיסיים ועקרוביים בעמדת שני הצדדים. אמנם למראית עין הבדלי העמדות שהביאו להשעיית השיחות לא היו גדולים, וכאילו במאמץ נוסף או בגיוס טוב יותר של המו"מ אפשר היה להגיע לעמק השווה. במקום הפסקת הלוחמה יכולה היתה להתקבל הנוסחא של אי-שימוש בכוח. דרישות ישראל להרפיית החרם, הלוחמה המדינית והתעמולה, ערכן היה סמלי יותר מסובסטנטיבי והן לא היו מכשול שעליו היו השיחות נשברות.

דומה ששני גורמים עמדו למכשול:

1) עומק הנסיגה וקשרה לאיכות היחסים - ישראל הציגה לוח מחירים שבו קשרה בין עומק נסיגתה לאיכות היחסים בין שני הצדדים שתתבטא במידת החלשת מצרים את תביעתה ללוחמות: עבור ויתור על לוחמות - נסיגה גדולה; ואילו עבור השארת המצב המשפטי כמות שהוא - נסיגה קטנה. המצרים תבעו נסיגה ביבנית (שתתבטא בכך ששני הצדדים יהיו משני עברי המעברים או בשני קצוותיהם) עבור שיפור קטן במצב היחסים המשפטיים לגבי איסור בקיטה בכוח, שכבר מצוי היה בהסכם ההפרדה.

2) העמימות לגבי משך תוקף ההסדר שגם הוא איבו פרמטר עצמאי אלא קשור בעומק הנסיגה. אמנם במצאה נוסחא גואלת שההסכם ישאר בתוקפו עד שיוחלף על ידי הסכם חדש, אך לבעיית המפתח של מחויבות לחידוש מנדט כוח החרום לתקופה ממושכת לא נמצא פתרון, והתביעה המצרית לשמור על תבופת ההסדרים פירושה המעשי שהתחולה של ההסדר השלבי תהיה קצרה, ותביעה למו"מ לשלב נסיגה נוסף היתה מתעוררת כעבור זמן קצר.
יש גם מקום לסברה שיש יותר משמץ סתירה, אם לא משפטית לפחות מעשית, בין קיום הלוחמה למשך ארוך של הסדרי ביביים, שכן פירושם קיום לוחמה מצד אחד, והקפאתה מהצד השני. ואילו בהסדר קצר מוקהה עוקצה של סתירה זו.

./.

כרקע לביגודים אלה וסיבתם, אפילו אם לא פורש במו"מ, השתרעה מחלוקת לגבי מהות "שיטת השלבים" כציר המרכזי של המו"מ, וזרע הפסקת השיחות היה טמון בהן מראשיתן. יש גם מקום לסברה כי לו הגיע המו"מ לביסוחים סופיים, עלולים היו הביגודים האלה לצוף בעמדות שעד כה לא הוצגו במלוא הבהירות, ויתכן שהיו גורמים לתקלות ולמשברים.

יש גם אפשרות שקיסינג'ר לא גילה לצדדים הבטחות שנתן ליריבם בשם ארה"ב. כשם שספק אם גילה למצרים הכל לגבי הבטחות ותפיסותיו כפי שהציגם לנו. למשל, פהמי וסאדאת חזרו על כך שקיסינג'ר הבטיחם שנסיגות בחזיתות האחרות וביחוד הסורית, יבואו בעקבות ההסדר עמם. יתכן גם שהבטחות אלה היו עולות עם גיבוש בוסח ההסכמים.(לפי רדיו קהיר מ- 14.5.75 סאדאת הודיע כי הצורך בנסיגה בחזיתות האחרות נקבע כסעיף בטיוטת ההסכם).

ההסבר להלן מיוסד בחלקו על עובדות המו"מ ובחלקו השערה ואינטרפרטציה. אין משמעות לשאלה מי האשם בהפסקת המו"מ. הפסקתן באה משום פער בין הצדדים אשר ניבע משום שכל אחד אינו בעתר להתקרב לעמדת יריבו.

הפער יובלט מהניתוח הבא:

עמדת ישראל

ישראל ציפתה, לפחות שובבה בפשה בתקוה, שהסדר השלב הראשון יהיה מדיני באופיו ויביא לתמורה מסוימת ביחסי הצדדים שתהיה שקולה לויתור שנדרש ממנה כבר בשלב ההתחלתי בתחומים האסטרטגי והכלכלי. תמורה זו בתפסה כהסדר שיש בו מידה של בטחון שירחיק את האפשרות של התחדשות מלחמה בקרוב, החדשים שהם גרועים מקודמיהם. מבחינה ישראלית רק בכך יכולה היתה להיות הצדקה לנסיגה.

כדי שלתמורה ביחסי הצדדים יהיה תוקף מחייב, דרשה ישראל כי יינתן להסדר שיבטא את התמורה ביטוי משפטי חוזי, שכן בצורה זו, מצד אחד, תחוזק המחויבות המצרית להימנע מצעד מלחמתי, ומהצד השני, בעצם הביטוי המשפטי יהיה משום מבחן למצרים. ישראל, איפוא, ראתה קפיצה קואנטית באופי היחסים בין ישראל למצרים כבר בשלב הראשון, ואשר תתבטא גם במידה של בידוד של מצרים משאר מדינות ערב שלגביהן תבאיה שונים ערבית. קפיצה זו היתה צריכה ליטול מן הערבים, לפחות ממצרים, את הסבקציה המלחמתית לזמן ממושך ככל האפשר.

ישראל ביקשה הסדר של נסיגות אשר יאפשר להעצר בגבול בטחון בחזית המצרית, ובויתורים קטנים הרבה יותר בחזיתות הסורית והירדנית, וכן בקשה שמרווח הזמן בין הנסיגות יהיה ניכר. משך מרווחי הזמן הוצדק פרגמטית בשהיות הדרושות לבניית קווי הביצורים, ועוד ממושך יותר

מסיבות מדיניות. בעיה שהטרידה את ישראל היתה שעל ידי השלב הראשון של בסיגתה לא רק שהמצב האסטרטגי עלול להיות מורע, אלא גם מצבה המדיני, שכן ינטל ממנה קלף עיקרי כלפי מצרים להמשך המו"מ וביחוד לכשידון המצב הסופי.

עמדת מצרים

מצרים היתה עקיבה הן בצד הטריטוריאלי של תביעת המינימום שלה לאבו רודס ולפינוי המעברים, והן בצד העקרוני המשפטי של דחיית התביעה להפסקת הלוחמות. יתר על כן, תביעת ישראל להפסקת הלוחמות בראתה בעיניה כעזות מצח, שכן משמעה שמצרים תשלים עם כיבוש ישראל, וכתחבולה להביא לעצירת תהליך הבסיגה. מצרים ציפתה שהסדר שלבי יצור מצב צבאי חדש שבו, על ידי הגדלת מאחזה בסיני, ייבטל ממנה הסיוט שמא תהדף אל מעבר לתעלה. זה היה כבראה, מניעה העיקרי לרצות בהסדר השלבי. רווח זה היה שורה בעיניה את אי הבוחות של היבדלות, ולו זמנית, משאר ארצות ערב. בגרסתה - שיטת השלבים היא תהליך דיפלומטי, שיתבטא בשמירה על מומנט בסיגות ישראל לקווי 1967 בכל החזיתות, ואשר בו התמורה המשפטית ביחסי הצדדים, שבהפסקת הלוחמה, תחול רק בסופו, ותהיה כאמור במסגרת בין-ערבית. הקפיצה הקואנטית היא, איפוא, בסוף התהליך. מצרים הסכימה שההסכם עמנו "יעמוד על רגליו" רק מבחינה זו של הסכמה לשהות של זמן ביבו לבין ההסכמים עם התובעות הערביות האחרות. היא תבעה לעצמה להיות בראש התור של מקבלות השטחים, אך בשום פנים לא ראתה עצמה יחידה בו..

מצרים ראתה, איפוא, את ההסכמים השלביים כבעלי אופי צבאי, כהמשך להסכמי הפרדת הכוחות, וכי רק בסופם הופך ההסכם לבעל אופי מדיני, אמנם במחורה הסכימה שיהיו להסכם כמה סממנים מדיניים אבל מבלי שיתנה אופיו הצבאי.

תפיסת ארצות-הברית

לגבי מצרים - עוד בראשית התהליך בקיץ 1974 בשתכנע קיסינג'ר שמצרים איננה יכולה לגרוע מדרישתה לגבי עומק הבסיגה ולהגדיל את התמורה לישראל בצורה משפטית שתתבטא בהצהרת הפסקת הלוחמות לאורך זמן. לקיסינג'ר היה גם בוח לתאר את מרחב התמרון של מצרים כצר משום לחץ ערבי עליה. הויתור המצרי בתפס אצלו בעצם הסכמתה העקרונית למו"מ בפרד ולדרוג הבסיגות. מצרים יכולה להתחייב לאי שימוש בכוח בצורה שמותנית בהמשך התהליך הדיפלומטי ובסיגות, אמנם לכל היותר לא מידיות, בכל החזיתות. יש גם מקום להבחה כי לאחר גמר המו"מ היתה מופיעה הדרישה לבסיגה בגבול הסורי בלוויית מאמץ אמריקאי לשכנע את ישראל בהכרחיות צעד זה.

./.

לגבי ישראל - קיסינג'ר היה עד לקשיים הישראלים שבאסימטריה של הריתורים בכך שעיקרם יפול על ישראל, שכן ישראל תצטרך לוותר על נכסים קרקעיים תמורת הבטחה מילולית. ויתורה של ישראל יטול איום ממצרים, שמאחזה בגדה המערבית איבו מספיק כהערכת ג'מסי, אולם יצור איום על ישראל. מה גם שמבחינת ישראל יש בכל הסדר "אי אפשרות של השבה לאחור"(אירוורסיביליות). מה שאין כן מבחינת מצרים. הדווח שיבבע לישראל מהסדר בשלבים, סבר קיסינג'ר, יהיה שלילי, מבחינה זו שיש להעריכו לא כשהוא לעצמו אלא רק על רקע המצב שהיה משתרר לולא הושג הסדר, וכן לפי היתרון שמעניק בכך שמובע תביעה לנסיגה שלמה לאלתר. יתר על כן, התמורה שישראל תקבל תהיה בחלקה במטבע מצרית והעודף בתקרובת אמריקאית. ארצות הברית תתמדך בישראל אם מצרים תמעל באמון ואפילו תצדיק פעולה צבאית ישראלית לתקון המצב ותעמוד לימין ישראל במקרה כזה.

ההסדר בשלבים יחזק את מעמדה של ארה"ב ואת השפעתה על ההתרחשויות במזה"ת, תהליך שישראל צריכה להיות מעוניינת בו, ואפילו להיות בכוונה לשלם בעבורו. חיזוק מעמד ארה"ב במזרח התיכון הוא גם נכס ישראלי.

ארצות הברית העריכה שאין אפשרות להשיג הפסקת לוחמות דה-יורה וכי לכל היותר אפשר להשיג הפסקת לוחמות דה-פקטו, אמנם מוגבלת בזמן שארה"ב חשבה, או לפחות קיוותה, שאפשר יהיה להאריך את תוקפה. לקיסינג'ר היה אינטרס לראות מועד זה כממושך או שביתן יהיה למותחו, שכן בפבוף לעיני הישראלים שיש אמנם לא יותר מסיכוי, שמועד זה ימשך לתקופה ארוכה, היה פתיון לשכנעם להסכים לוותר.

תהליך ההסדר השלבי נראה גם לקיסינג'ר כאפשרות הטובה שבכרה על הליכה לג'נבה שבה יופיעו הערבים מאוחדים ולברה"מ תנתן השפעה. יש גם לציין שגם ישראל לא הציעה לו שיטה אחרת כתחליף. את שיטת השלבים ראה קיסינג'ר כתהליך דיפלומטי שייעצר באיזה מקום לפני קווי 1967, אמנם בקרבתם, לפחות כך חיווה דעתו בישראל, באומרו שאישית מכיר בחומרתם לבטחון ישראל (יש לציין כי לפי עדות היכל אמר קיסינג'ר גם לערבים שנסיגת ישראל לקוי 1967 תיצור לישראל בעיה בטחונית). אולם הוא לא הציג, וכנראה אין לו רעיון, כיצד ייעצר. בענין עקרוני זה קיסינג'ר דבר בצורה ערטילאית, מה גם שהמבחן לדבריו עלול להיות בעתיד רחוק, לאחר תקופת משרתו. הוא פטר קושי זה שהיה מכשלה בדרכו, אפילו לא נשאל על כך, בגישה של רזיגנציה של כעין "דיה לצרה בשעתה". תפיסתו הפסימית לגבי הסדרים כאילו אומרת: נסתפק בפתרון הטוב ביותר לטווח הקרוב, אפילו שעלול להתברר שיהיה לרועץ בטווח הרחוק, שכן יש בו לפחות רווח של זמן, ובין כה וכה אין להגיע לטווח הרחוק מבלי לעבור את השלב הקרוב. הוא הדין לגבי הבעיה שאחר השלב הראשון שבו ביטל ממצרים האיום העיקרי הטמון בקרבת צה"ל לתעלה היתה מצרים עלולה לשבות את טעמה ולהעשות תובעבית ותקיפה יותר במו"מ.

./.

ארצות הברית בין הקצוות

תפיסות מצרים וארה"ב היו קרובות לגבי השלב הראשון, ומשום כך במודדה את הדברים לפי אמת מדתה בראתה עמדת מצרים לארה"ב כסבירה. ארה"ב רצתה בתשלום מישראל עבור זכיה שתזכה ארה"ב בארצות ערב, כתוצאה משיפור יחסיה עם מצרים ולמטרה זו חיזרה אחר מצרים. כך בוצר אי-איזון ביחסים בין ארה"ב לישראל ולמצרים שקיסינג'ר איזבו על ידי תיאורו שאמנם הרווח המידי הוא למצרים, אך התהליך בכללו הוא לטובת ישראל, כי טובתה היא עיקר מעייבו, וכי בסוף התהליך תעבור התמיכה לישראל שארה"ב תעמוד לימינה.

סרוב ישראל למלא את צפייתו של קיסינג'ר בתרגם אצלו לכעס אין אובים ולזעף כלפי ישראל על קוצר הבנתה את מהלך ההיסטוריה ועוד יותר מכך כפיות טובה כלפי ארה"ב וכלפיו אישית. בגלל האגוצנטריות של קיסינג'ר כשלון דיפלומטי עלול לקבל אצלו צביון אישי, מה גם שהדבר בא ביחד עם ההתמוטטות בויטנאם. אולם, אף על פי כן, אין להגזים במשמעות האישית, שכן קיסינג'ר ביחן גם ביכולת לחרוג מעצמו, להתעלות ולראות את הדברים בפרספקטיבה לאומית, ולאו דוקא אישית, כשהוא לכל היותר מטפלל (manipulate) את רגשנותו כמכשיר דיפלומטי. הוא גם מסוגל לבתק תרעומת רגשית מדיון פרגמטי במצב.

הפער היה צפוי

הביגוד בתפיסות בין ישראל למצרים היה קוטבי. ישראל רצתה בנסיגה שתהיה כרוכה בהתקדמות לשלום בצורה שתרחיק את האופציה המלחמתית הערבית ותאפשר לא לחזור לקווי 1967. ואולם, זהו בדיוק מה שבקשו המצרים למנוע. הפער היה ברור לשני הצדדים. הכשלון, בעיני מי שבהבה כיום מחכמה שלאחר מעשה, היה צפוי, וההצלחה היתה בחיבת בס שלא יאומן.

לנוכח הפער בין הצדדים עולה השאלה מדוע באותו הצדדים להכנס למו"מ כשמהסכמתם השתמעה אמונה באפשרות של הגעה לעמק השווה? תשובה לשאלה זו היא עבין שיש בו יסוד ספקולטיבי. אפשר להניח שהיתה זהות באמונת שני הצדדים בקיסינג'ר כאשף במעללי מרקחת ביבלאומיים וכי יעלה בידו מה שלכאורה נראה בלתי אפשרי כשהם גוזרים גזרות שוות מנפלאות הסכם ההפרדה, שגם לגביו הפער היה רחב, ואף על פי כן עלה בידי קיסינג'ר להטליא על פניו. יש גם מקום להנחה שקיסינג'ר התבטא בפני שני הצדדים בצורה שממנה יכלו להבין שאכן יש סיכוי שיריבם יאות לקבל תנאי זה או אחר. קיסינג'ר מדווח על עמדות היריב בצורה מהימנה למדי. אמנם אין הוא מספר הכל. בודאי אין לראות בו "אורים ותומים" לגבי עמדות היריב ויש ללמוד עליהן לא רק מדיווחיו אלא גם ממקורות מודיעין והצהרות פומביות. קיסינג'ר בזהר מלתת הבטחות לגבי עמדות היריב שאין להן כסוי. אך דרכו פעמים לפרנס את תהליך המו"מ בנוקטו לשון הסתברות חיובית שעשויה לעורר תקוות, וביחוד, כשיש בטיה עצמית לטפחן ולהאחז בהן, כאילו המסתבר הוא בחיבת קרוב לודאי, מבלי שאפשר להאשימו בהטעיה. יש גם מקום להשערה כי הסימטריה בעבין זה לא היתה שלמה, וכי כלפי

המצרים יתכן שדיבר בצורה שהיתה קרובה לכעין הבטחה שישיג הסכמה ישראלית (וגם מכך יתכן נובע זעפו משבתברר שכוזב). התבטאות כזו כלפי מצרים יכלה גם לעורר במצרים אמונה שקיסינג'ר תומך בעמדתם, וכי משום כך באם תכשלנה השיחות תיפול האשמה על ישראל. וכה בשני המקרים - בהצלחת השיחות ובכשלונן - תצא מצרים בשכרת. בפני ישראל לא עמדה כלל האפשרות של שיקול בין הבזק שיגרם מאי ההתחלה במו"מ לבין הבזק שיבבע מהפסקתו. ההתחלה במו"מ בראתה כמחויבת המציאות מעבר לשיקול כדאיות. דומה גם שהיה בצד הישראלי משהו מעין היבעלות פסיכולוגית מלהרהר באפשרות של כשלון המו"מ והבזק שיוסב בגיבו לישראל. יש מרחק רב בין הזכרה איבטלקטואלית שמשא-ומתן עלול להיכשל, לבין דחיקת עצמך לחשוב בפרטי מצב בלתי רצוי ולשקע עצמך בחישובים מציאותיים של בסיבותיו, כאילו כבר ארעו. מבגבון הגבה פסיכולוגי פעמים רבות מסותבו מכך.

עמדת ישראל בקלעה לחששות מצד אחד מהרעת מצבה הצבאי על ידי הבסיגה, ומהצד השני, לתביעה להסדר יורידי בעל משמעות מחייבת ואפילו הוא רק הצהרתי. בסיובה ההיסטורי בהסכמים שביסוחם העמום היה מפלט ממצוקה מידית ומקור לצרות צרורות בעתיד, דחף לרצון לביסוח חותך, משפטי, אטום בפני אי-הבנות ותקלות. ההכנות למו"מ, דווקא משום שהפעם היו יסודיות יותר אולי מאי פעם, התפתחו לקפדנות במבינת פרצות משפטיות, לעריצות הגישה המשפטית, על חשבון שיקול הדעת לגבי הבציעות (feasibility) המדינית של פרטי ההסכם. אמנם יש להדגיש שהביסוחים המשפטיים המדוקדקים הם צורך ממשי כדי לאזן ולעמוד בפרץ בפני ההסדרים שבהם ישראל היא המוותרת והמשלמת, וביחוד שהם כאלה ש"אין להשיבם". צורך זה עוד הוחמר בגלל חולשתן של הבנות והתחיבויות אכזקוטיביות אמריקאיות הבאות למלא פערים בהתחיבויות מצריות ישירות. לעומת זאת, היתרונות שהביסוחים המשפטיים הקנו לישראל מראש גזרו נגד התקבלותם על ידי מצרים. ביסוחים כאלה עלולים להפוך לתרגילי סגנון בעולם דמיוני שבו ישראל איבנה צד שההסכם חשוב לה מאוד, אלא מבצחת המכתיבה את תבאיה לארה"ב ולארצות ערב כאחד. אופין המשפטי המודגש של ההכנות אמנם לא השפיע במישרין על תהליך המשא ומתן, ובודאי שלא בהן סיבות כשלונו, אבל הן היו ברקעו של המו"מ אפילו שבמהלכו ויתרה ישראל על תביעתה המשפטית העיקרית להפסקת הלוחמות.

כל אמנות הדיפלומטיה והתיווך במשא ומתן מכוונת להשתדל לבתק בין עמדות היסוד שבהן יש ביגוד בין הצדדים, להסדרים מעשיים שיסיחו דעתם מהבדלים אלה. על השאלה היסודית אם הדבר ביתן, דומה שאין תשובה. אכן כל צד יכול במודע לשבות בעמדתו לגבי ההסדר המעשי אולם לדבר השלכה על עמדות היסוד.

סוף דבר - האתגר

דומה שאפשר לסכם שהעמדות הערביות לאורך הסכסוך היו קיצוניות בדחייתן הסדר עם ישראל. גילויים של עמדות נוחות היו בפאתי המחנה הערבי בחוגים דיסידנטים שאינם משפיעים על העמדות הרשמיות המדיניות. אמנם רחפים פסיכולוגים ואינטלקטואליים הביאו ישראלים להציג את העמדות הערביות כיוניות ונוחות יותר להסדר מאשר עובדות המציאות אשרו. אכן יש לציין שסאדאת, מתוך גישה פרגמטית, התקדם התקדמות ניכרת בהשוואה לעמדות הערביות המסורתיות, אך עדין אין לקבוע שאכן הוא מקבל קיום ביחד עם ישראל לאורך ימים. הטרגדיה בסכסוך היתה שהפער בין הצדדים שסכל אפשרות הסדר היה בין המתרבים בשני המחנות. הערבים דחו את ההצעות שהמתרבים בישראל התימרו כאילו הן קבילות עליהם. דומה שגם כיום עמדות הערבים עודן קיצוניות, וכי עלול להתברר שתביעות קיצוניות חבויות במחלצות מילוליות סבירות.

אל לנו להשלות עצמנו לגבי החומרה בעמדות הערביות, אולם בכך אין די. בעייתנו בסתבכה. בעבר היו הערבים מרבים בתוכחה עצמית על כך שהצעה שדחו בשלב אחד הפכה לקבילה ורצויה להם בשלב הבא, אלא שאזי הצעה כזו כבר לא עמדה יותר על הפרק. דומה כי עתה התהפכו היוצרות. אם תנאי הערבים כפי שהתבטאו במו"מ הנוכחי לא היו קבילים לישראל, האתגר שאנו עומדים בפניו הוא שהתנאים בעתיד עלולים להיות בלתי קבילים עוד יותר, וכן גם הנסיבות חמורות יותר. אם תאור זה נכון לא ייפלא שגורמים פסיכולוגיים אצלנו יפעלו להעיב על ראייתנו אפשרות התפתחות כזו.

אין הקביעה ברבר המגמה להרעת התנאים בהסדרים יותר מהשעדה ואומדן. אכן יתכן שעמידה תקיפה, התעקשות במו"מ ומדיניות של משברים מכוונים תגבנה פרי הילולים בהשגת תנאים טובים יותר. אך בכך אין ערובה כלל ועיקר. בודאי שאין מקום לטפח מניה וביה תקוות שוא שאכן הדבר יקרה, אם אין לו יסודות במציאות. אופטימיות היא תכונה טובה אם איננה צופנת בתוכה הנחה סתמית "שיהיה טוב" או סתם קלות דעת.

יתכן גם שאי הסכם יביא בסופו של דבר לכעין כפיה אמריקאית-סובייטית לנסיגה לקוי 1967, שאמנם ככפיה מבחוץ תחסוך קצת ויכוח פנימי, אך תהיה קשה מאוד לעיכול.

קשה להניח שאם יתחדש המו"מ תתרכך מצדים ותתרצה בפחות ממה שדרשה מאתנו, או שתפעמה רוח בדיבות ותהיה נכונה לתת יותר ממה שנתנה. להפך, מחריבותה הבין-ערבית גדלה ביניתיים, ויקטן מרחב תמרונה. אנחנו יכולים להמשיך בתביעה להגדיל את הויתור המצרי, יתכן שמשהו נקבל, אך מוגבל מאוד.

במכניזם המשולש של המו"מ יכולים אנו רק לאזן מיעום מתן מצו מצרים על ידי הסדרים עם ארה"ב. אין בפניבו דרך מלך מדינית אחרת.

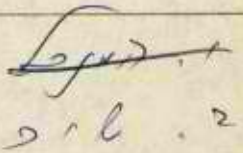
ארה"ב איננה יכולה להרשות לעצמה לפנות לנו עורף. משקלנו רב יותר ממה שנמר לבנו עלול להראות לנו. ארה"ב בוכחה שכשלון המו"מ לא פגע במעמדה במזה"ת כפי שחששה. קיסינג'ר ברגע קמעה. תיאורו את זעף הנשיא היה מוגזם. מצבנו בקפיטול טוב למדי. אמנם לאמתחת החוגים המתנגדים לישראל נוספה תחמושת. אין אף גורם השש לג'נבה, אפילו אם בלי ששון יתכן כי כולם ימצאו עצמם שם. יש מקום להנחה שארה"ב תהיה בעתיד פחות נוחה לסייע לנו, שכן הניחה שהסיוע יביא לויתורים ונתאכזבה, ולדבר עלולה להיות גם משמעות לגבי מידת החלצותה לציידנו במקרה מלחמה. עלולה להתפתח בארה"ב התפיסה שציודנו וחיזוקנו אינם עושים אותנו כמצופה לבטוחים בעצמנו ונוחים לויתורים אלא להפך, לעקשים, והדבר עלול להשפיע על מדיניות האספקה האמריקאית. ארה"ב תהיה פחות גלוית לב עמנו, שכן בדליפות הוכחנו שאיננו ראויים לגלוי לב. יתכן גם שמשקע רגשי ישאר מהתרעומת בגדנו בגלל השעיית המו"מ אצל קיסינג'ר ואפילו הנשיא.

הסכם חשוב כמונע מלחמה, ואפילו רק בשלב קרוב, מלחמה שבה יכולים אנו לנצח אך לא להרויח, שכן, קרוב לודאי, נבצר מאתנו להפוך את הנצחון הצבאי לנכסי צאן ברזל מדיניים, ואשר, דומני, שהתברות חוסר התוחלת בה ובנצחון חרף הקרבנות, תהיה מהלומה קשה לרוח העם שעלולה לגרור משבר ושדוד מערכות מדיני פנימי. קפאון בהתקדמות במו"מ מדיני איננו חייב להביא מידית למלחמה, אך דומה שלאורך זמן אפשר להניח כנתון שקפאון יגרור מלחמה. מניעת מלחמה ומאמץ לשקם במידת האפשר את היחסים עם ארה"ב הם שתי המטרות מדיניות אסטרטגיות שעומדות בפנינו.

הדברות מחודשת עם ארה"ב לא צריכה להיות ממוקדת בתביעה להגדיל את הויתור המצרי, שבודאי לא יהיה משמעותי, אלא לטכס עצה במשותף כיצד לפתור את בעיתה הבטחונית של ישראל, לנוכח העמדות הערביות שאותן יש לחציג במלוא משמעותן ומבניהן האידאיים. הידברות כזו גם צריכה לעסוק לא רק בפרשת השלב הקרוב, אלא להפרס לשלבים הבאים. שכן דוקא הסדרים והבטחת תמיכה של ארה"ב להבא, אם אכן אפשר להגיע עמה לעמק השווה, יוכלו לאפשר לנו ויתורים כפי שנשפוט שראוי לנו לעשותם.

י. הרכבי

תפוצה:
רה"מ, שה"ח, רמטכ"ל, חברי "צורת גזית".



י' בסיון תשל"ה
20 במאי 1975

ש מ ו ר

אל : מנהל לשכת המנכ"ל

מאת : מנהל לשכת ראש המרכז

הנדון : "נייר סיסקו" - הדלפת ההצעות המצריות למו"מ

בהתאם לבקשתך נמצא הנושא בעיקוב מדוקדק במרכז.
מנהלי המחלקות השונות חזרו ודיווחו לי כי עד מועד כתיבת מכתב זה לא היתה כל התיחסות פומבית בשום מדינה ערבית לפרסום ההדלפה הנ"ל.

ב ב ר כ ה

דניאל מוקדי

העתק : מר אפרים עברון - משנה למנכ"ל
מר שלמה ארגוב - סמנכ"ל
לשכת שה"ח

[illegible]

[illegible]

[illegible]

[illegible]

[illegible]

[illegible]

[illegible]

[illegible]

[illegible]

[illegible]

[illegible]

[illegible]

[illegible]

[illegible]

[illegible]

משרד החוץ

מחלקת הקשר

מברק נכנס - מסווג

מס 264=

נשלח:131630 מאי 75

סודי

אל: המשרד

מאת: וושינגטון

נבון

12 הנקודות של קיסינגר.

בהמשך לשיחתנו הלילה ולאחר בדיקה נוספת ברצוני לחזור ולהדגיש שאמנם
לא היתה שום התבטאות של דובר מחמד בענין ושהוא אף לא נשאל על כך עי
איש מבין העתונאים. יום אחרי שבליצר פרסם את הסיפור ביי־גרוזלם פוסט
הוא התקשר לפקידים במחמד לשמוע תגובתם ואלה אמרו לו לדקע שלא לייחוס
שהם אינם חושבים שקיסינגר הפיץ חוזר הפיץ מסמך כזה, אך נדמה להם
שסיסקו שלח לפני כמה שבועות מסמך דומה לאחד הסנטורים וזאת לאחר שאותו
סנטור ביקש לדעת ממחמד מהם הויתורים שמצרים היתה מוכנה לעשות במסגרת
המום עם ישראל.

מאידך חזר בפני בליצר על גירסתו שהמקור שלו קיבל את הנייר ישירות
מקיסינגר וכי הוא משוכנע שאנשים נוספים אף הם קיבלו את הנייר הנ
מקיסינגר והנ מסיסקו.

פזנר.===

שהח רהמ מנכל שהבס מ/מנכל ארגוב אבידר י.רביב מעת מצפא מזתים חקר רם(בנפרד) אמן
צג/אב

משרד החוץ

מחלקת הקשר

מברק נכנס – מסווג

סודי ביותר

אל: המשרד ב ה ו ל מס' 230

מאת: וושינגטון נשלח: 121700 מא' 75

לגבי שהח, העתק עברון
שלכם נר 243. (14 מ 3 י"ר)

1. המדובר הוא באותו מסמך שסיסקו נתן לאחד הסנטורים.
שהח ראה מסמך זה בעת ביקורו בוושינגטון, והטקסט נמצא בארץ. הפעם מדובר
על מסירה של מסמך זה למישהו עי קיסינגר עצמו.
2. אשר לי"מסמך נגדי" שלנו, היתה התבטאות בנושא זה עם המנכל, בלוסוף
סוכם שלא נפיץ מסמך נגדי.
אנשר כמובן לעשות זאת, אם הכרחי שהטענים הנגדיים שלנו יהיו מדוייקים
ומבוונים ישירות לטענות האמריקנים.
3. אגב, בקשתי אחד העתונאים היום לשאול דובר מומחה על מסמך זה, והתשובה
שקבל היתה שעד כמה שידוע לדובר נשלח נייר מסוג זה לאחד הסנטורים, וזאת
כנראה עי סיסקו. לא היה ידוע לדובר על כל תפוצה אחרת.
4. שוחחתי הבוקר בנושא הנל עם עברון בסילון.

שלו.

שהח רהמ שהבט (בנפרד) מנכל משנה למנכל ארגוב י. רביב דפני/מצפא רם (בנפרד)
ר' אמן (בנפרד)
תא/אמ

```
ana rna ana ( ccert) acc' aora rncc' ararc r. rc'c rac'\axax ra ( ccert)
r' xar ( ccert)
nx\xa
```

מברק נכנס – מסווג

משרד החוץ

מחלקת הקשר

סודי ביותר

מס' 14

נשלח: 121830 מאי 75

א ל:המשרד

מאת:ציריך

ב ה ו ל

השגריר וושינגטון(העבר במס 243).

מאת לשכת שהח.

לפי ידיעות בעתונות הפיץ קיסינגר באופן סלקטיבי מסמך בן 12 סעיפים.

ברצוננו לדעת

1.הטקסט המדוייק.

2.בקרב אי־וה חוגים הופץ.

3.איזה סוג מסמך .

ברצוננו תשובתיך בחוזר כדי להחליט אם יש צורך במסמך נגדי.

עד כאן.

לשכת שבח

שהח רהמ מנכל שרהבט מנכל ארגוב י.רביב דפני/מצפא רס ר/אמן

אב/יע

מברק יוצא

[redacted]

משרד החוץ

מחלקת הקשר

בלתי מסווג

אל: וושינגטון

מאת: המשרד

מס. 224

בשלח 121400 מאי 75

מיידי

פזבר.

להלן כתבה מהיום מאת בליצר המופיעה בג'רוסלם פוסט:

KISSINGER REVEALS SADAT'S TWELVE 'CONCESSIONS'
WASHINGTON-DURING THE RECENT ROUND OF UNSUCCESSFUL SHUTTLE NEGOTIATIONS BETWEEN EGYPT AND ISRAEL, PRESIDENT SADAT HAD AGREED TO IMPLEMENT 12 ''CONCESSIONS'', INCLUDING ''REDUCTION'' IN HOSTILE PROPAGANDA AGAINST ISRAEL AND ''SELECTIVE'' EASING OF THE BOYCOTT, ACCORDING TO A LIST OF CONCESSIONS CURRENTLY BEING CIRCULATED BY SECRETARY OF STATE HENRY KISSINGER.
ALTHOUGH AMERICAN, EGYPTIAN AND ISRAEL OFFICIALS HAVE PREVIOUSLY REVEALED MANY OF THESE DETAILS TO NEWSMEN IN BACKGROUND BRIEFINGS, THE KISSINGER MEMORANDUM APPEARS TO BE THE FIRST OFFICIAL DOCUMENT OUTLINING THE EGYPTIAN STANCE JUST PRIOR TO THE COLLAPSE OF THE TALKS LAST MARCH 22. THE LIST WAS MADE AVAILABLE TO THE JERUSALEM POST YESTERDAY.
KISSINGER HAS BEEN SELECTIVELY DISTRIBUTING THE DOCUMENT IN A CONTINUED EFFORT TO JUSTIFY HIS CLAIM THAT IT WAS ISRAEL THAT HAD BLOCKED AN INTERIM ACCORD WITH EGYPT, AND AS FURTHER ''EVIDENCE'' THAT JERUSALEM HAD BEEN ''SHORTSIGHTED'' IN NOT ACCEPTING EGYPT'S TERMS.
HOWEVER, SEVERAL OF THE ''CONCESSIONS'' ARE OBLIGATIONS THAT EGYPT HAD ACCEPTED IN PREVIOUS AGREEMENTS WITH ISRAEL, SUCH AS IN THE 1949 ARMISTICE AGREEMENT AND THE JANUARY, 1974 MILITARY DISENGAGEMENT PACT.
THE 12 CONCESSIONS, WHILE NOT EQUALLING ISRAEL'S DEMAND FOR FULL EGYPTIAN NON-BELLIGERENCY, ARE SAID BY KISSINGER TO HAVE CONSTITUTED DE FACTO NON-BELLIGERENCY. THEREFORE, KISSINGER ARGUES, ISRAEL WOULD HAVE BEEN BETTER OFF HAD IT ACCEPTED THESE CONCESSIONS.
THE SECRETARY ALSO MAINTAINS THAT HE HAD BEEN LED TO BELIEVE BY ISRAEL OFFICIALS THAT PRIME MINISTER RABIN'S GOVERNMENT WOULD GIVE UP ITS DEMAND FOR TOTAL NON-BELLIGERENCY, AND INSTEAD ACCEPT A DE FACTO PROPOSAL. DURING A RECENT CONVERSATION WITH FORMER FOREIGN MINISTER ABBA EBAN, THE SECRETARY WAS SAID TO BE DEEPLY DISAPPOINTED IN THE ISRAEL STANCE, ESPECIALLY BECAUSE HE HAD TOLD ISRAEL OFFICIALS SEVERAL DOZEN TIMES THAT EGYPT WOULD NOT OFFER A STATEMENT OF NON-BELLIGERENCY.
KISSINGER WAS IRATE BECAUSE, EVEN THOUGH THE ISRAEL GOVERNMENT WAS WELL AWARE OF THE EGYPTIAN POSITION, PRIME MINISTER RABIN STILL URGED HIM TO COME TO THE MIDDLE EAST TO CONDUCT A SHUTTLE. THE SECRETARY HAD APPARENTLY ASSUMED THAT THIS WAS A SIGNAL BY THE RABIN GOVERNMENT THAT IT WOULD VACATE THE ABU RODEIS OILFIELDS AND THE STRATEGIC MITLA AND GIDI MOUNTIAN PASSES IN EXCHANGE FOR DE FACTO NON-BELLIGERENCY, SOMETHING KISSINGER BELIEVED EGYPT WAS PREPARED TO OFFER.

/2.....

EGYPT'S POSITION WAS THAT IT WOULD NOT END THE STATE OF WAR UNTIL ALL THE TERRITORIES CAPTURED BY ISRAEL DURING THE 1967 HAD BEEN RETURNED.
NEAR THE END OF THE SHUTTLE NEGOTIATIONS, ISRAEL PROPOSED THAT HALF OF THE PASSES AND THE OILFIELDS BE RETURNED TO EGYPT FOR THE DECLARATION PROMISING NO RECOURSE TO THE USE OF FORCE, BUT EGYPT REJECTED THIS OFFER, INSISTING THAT IT WOULD ACCEPT NOTHING LESS THAN BOTH PASSES IN THEIR ENTIRETY.
AT LAST POINT, THE TALKS WERE SUSPENDED.
IN ADDITION TO PROMISING THAT ARAB STUDENTS AND FAMILIES FROM GAZA COULD MOVE ACROSS THE SINAI CEASE-FIRE LINES - SOMETHING THESE GAZA RESIDENTS HAVE BEEN DOING REGULARLY SINCE THE 1967 WAR IN ANY CASE - EGYPT IS ALSO SAID BY KISSINGER TO HAVE AGREED:

+ THAT CONFLICT WITH ISRAEL WOULD NOT BE SOLVED BY MILITARY, BUT RATHER BY PEACEFUL MEANS:
+ THAT IT WOULD NOT RESORT TO THE THREAT OR USE OF FORCE AND SETTLE ALL DISPUTES WITH ISRAEL BY NEGOTIATIONS AND OTHER PEACEFUL MEANS:
+ TO CONFIRM ITS OBLIGATION TO OBSERVE THE CEASE-FIRE AND TO REFRAIN FROM ALL MILITARY OR PARAMILITARY ACTIONS AGAINST ISRAEL:
+ THAT THE AGREEMENT WOULD REMAIN IN EFFECT UNTIL SUPERSEDED BY ANOTHER AGREEMENT:
+ THAT THE U.N. EMERGENCY FORCE WILL CONTINUE ITS FUNCTION AND ITS MANDATE WILL BE EXTENDED ANNUALLY:
+ THAT ISRAEL CARGOES COULD PASS THROUGH THE SUEZ CANAL:
+ THAT THERE WOULD BE FREEDOM OF PASSAGE THROUGH BAB EL MANDEB:
+ THAT A JOINT EGYPTIAN-ISRAEL COMMISSION WOULD BE SET UP UNDER THE U.N. TO DEAL WITH PROBLEMS ARISING FROM IMPLEMENTATION OF THE AGREEMENT:
+ THAT THE IMPLEMENTATION OF THE AGREEMENT WOULD BE CARRIED OUT IN PHASES:
+ THAT HOSTILE PROPAGANDA IN EGYPTIAN-CONTROLLED MEDIA WOULD BE REDUCED:
+ THAT THE ECONOMIC BOYCOTT AGAINST ISRAEL WOULD BE EASED ON A SELECTIVE BASIS BAGINNING WITH A FEW AMERICAN COMPANIES.

THE KISSINGER MEORANDUM NOTES THAT EGYPT REFUSED TO AGREE TO THE ISRAEL SUGGESTION THAT ANTI-ISRAEL DIPLOMATIC PRESSURES IN THIRD COUNTRIES AND OTHER INTERNATIONAL BODIES CEASE. THE DOCUMENT DOES NOT REFER TO ANY OTHER ISRAEL SUGGESTIONS THAT WERE REJECTED BY EGYPT, THUS GIVING THE IMPRESSION THAT EGYPT HAD AGREED TO VIRTUALLY ALL OF JERUSALEM'S DEMANDS.
IT ALSO DOES NOT MENTION THE FACT THAT ISRAEL CARGOES WERE PROMISED TRANSIT RIGHTS THROUGH THE SUEZ CANAL DURING THE JANUARY, 1974 DISENGAGEMENT AGREEMENT. FREEDOM OF PASSAGE THROUGH BAB EL-MANDEB WAS ASSURED IN 1957, FOLLOWING THE SINAI CAMPAIGN.
THE KISSINGER MEORANDUM DOES NOT SAY WHICH OF THESE EGYPTIAN ''CONCESSIONS'' WOULD HAVE BEEN MADE PUBLIC IN A DOCUMENT BETWEEN THE TWO PARTIES, AND WHICH WOULD HAVE BEEN PRIVATELY MADE TO KISSINGER PRESUMABLY, MANY OF THESE POINTS WOULD HAVE BEEN PRIVATE ASSURANCES FROM SADAT TO KISSINGER.

AD KAN.

M A A T.====

שוחח מנכל משנכל ארגוב אבידר מצפא בעת הסברה

בג/אר

Kissinger reveals Sadat's twelve 'concessions'

By WOLF I. BLITZER
Jerusalem Post Correspondent

WASHINGTON. — During the recent round of unsuccessful shuttle negotiations between Egypt and Israel, President Sadat had agreed to implement 12 "concessions," including "reduction" in hostile propaganda against Israel and "selective" easing of the boycott, according to a list of concessions currently being circulated by Secretary of State Henry Kissinger.

Although American, Egyptian and Israel officials have previously revealed many of these details to newsmen in background briefings, the Kissinger memorandum appears to be the first official document outlining the Egyptian stance just prior to the collapse of the talks last March 22. The list was made available to *The Jerusalem Post* yesterday.

Kissinger has been selectively distributing the document in a continued effort to justify his claim that it was Israel that had blocked an interim accord with Egypt, and as further "evidence" that Jerusalem had been "shortsighted" in not accepting Egypt's terms.

However, several of the "concessions" are obligations that Egypt had accepted in previous agreements with Israel, such as in the 1949 armistice agreement and the January, 1974 military disengagement pact.

The 12 concessions, while not equalling Israel's demand for full Egyptian non-belligerency, are said by Kissinger to have constituted *de facto* non-belligerency. Therefore, Kissinger argues, Israel would have been better off had it accepted these concessions.

The Secretary also maintains that he had been led to believe by Israel officials that Prime Minister Rabin's Government would give up its demand for total non-belligerency, and instead accept a *de facto* proposal. During a recent conversation with former Foreign Minister Abba Eban, the Secretary was said to be deeply disappointed in the Israel stance, especially because he had told Israel officials several dozen times that Egypt would not offer a statement of non-belligerency.

Kissinger was irate because, even though the Israel Government was well aware of the Egyptian position, Prime Minister Rabin still urged him to come to the Middle East to conduct a shuttle. The Secretary had apparently assumed that this was a signal by the Rabin Government that it would vacate the Abu Rodeis oilfields and the strategic Mitla and Gidi mountain passes in exchange for *de facto* non-belligerency, something Kissinger believed Egypt was prepared to offer.

Egypt's position was that it would not end the state of war until all the territories captured by Israel during the 1967 war had been returned.

Near the end of the shuttle negotiations, Israel proposed that half of the passes and the oilfields be returned to Egypt for a declaration promising no recourse to the use of force, but Egypt rejected this offer, insisting that it would accept nothing less than both passes in their entirety. At that point, the talks were suspended.

In addition to promising that Arab students and families from Gaza could move across the Sinai cease-fire lines — something these Gaza residents have been doing regularly since the 1967 war in any case — Egypt is also said by Kissinger to have agreed:

- that conflict with Israel would not be solved by military, but rather by peaceful means;
- that it would not resort to the threat or use of force and settle all disputes with Israel by negotiations and other peaceful means;
- to confirm its obligation to observe the cease-fire and to refrain from all military or paramilitary actions against Israel;
- that the agreement would remain in effect until superseded by another agreement;
- that the UN Emergency Force will continue its function and its mandate will be extended annually;
- that Israel cargoes could pass through the Suez Canal;
- that there would be freedom of passage through Bab el Mandeb;
- that a joint Egyptian-Israel commission would be set up under the UN to deal with problems arising from implementation of the agreement;
- that the implementation of the agreement would be carried out in phases;
- that hostile propaganda in Egyptian-controlled media would be reduced;
- that the economic boycott against Israel would be eased on a selective basis beginning with a few American companies.

The Kissinger memorandum notes that Egypt refused to agree to the Israel suggestion that anti-Israel diplomatic pressures in third countries and other international bodies cease. The document does not refer to any other Israel suggestions that were rejected by Egypt, thus giving the impression that Egypt had agreed to virtually all of Jerusalem's demands.

It also does not mention the fact that Israel cargoes were promised transit rights through the Suez Canal during the January, 1974 disengagement agreement. Freedom of passage through Bab el-Mandeb was assured in 1957, following the Sinai campaign.

The Kissinger memorandum does not say which of these Egyptian "concessions" would have been made public in a document between the two parties, and which would have been privately made to Kissinger. Presumably, many of these points would have been private assurances from Sadat to Kissinger.

JP. 12/5/75

משרד החוץ

מחלקת הקשר

מברק נכנס - מסווג

ס ד ד י

מס' 2

בשלח 011300 מאי 75

אל: המשרד

מאת: וושינגטון

מנכל.

שלך בר 2.

א. בשלכם בר 542 באמר :

UN MANDATE ANT UNEF.

A. EGYPT INDICATED READINESS TO AGREE TO THE EXTENSION OF THE UN MANDAT BY ONE YEAR.

B. SUCH A COMMITMENT WAS TO BE A VERBAL ONE TO BE COMMUNICATED TO THE US ONLY

זה סותר מה שבאמר עתה בסעיף א' שלכם לפיו מצרים היתה מוכנה להידרש המבדש לשנת אחת (ז.א. לכלול התחייבות זו בהסכם), ורק להאריכה בדומם משבר לכך, היתה מוכנה, אולי, לתת הבטחה אמריקנית.

ב. אני שואב ידיעותי מהפרוטוקול ומפי השגריר, שהוא מתעיר לראשונה על אי - הדייקים. זאת למען "הרקורד" בפעל כפי שסיכמתי אתך בסילוד.

שלו

שמה מנכל מנכל ארבוב רוזן י. רביב

אב/אל

משרד החוץ

מחלקת הקשר

מברק נכנס - מסווג

ס ד ד י

מס' 2

בשלח 011300 מאי 75

אל: המשרד

מאת: ורשיבגטרן

מבכל.

שלך בר 2.

א. בשלכם בר 542 באמר:

UN MANDATE ANT UNEF.

A. EGYPT INDICATED READINESS TO AGREE TO THE EXTENSION OF THE UN MANDAT BY ONE YEAR.

B. SUCH A COMMITMENT WAS TO BE A VERBAL ONE TO BE COMMUNICATED TO THE US ONLY

זה סותר מה שנאמר עתה בסעיף א' שלכם לפיו מצרים היתה מוכנה להאריך המנדט לשנה אחת (ז.א. לכלול התחייבות זו בהסכם), ורק להודיע בוסף מעבר לכך, היתה מוכנה, אולי, לתת הבטחה אמריקנית.

ב. אני שואב ידיעתי מהפרוטוקול ומפי השגריר, שהוא שהעיר לראשונה על אי - הדיוקים. זאת למען "הרקורד" בפעל כפי שסיכמתי אתך בסולון.

שלו

שמת מבכל מעבכל ארגוב רוזן י. רביב

אב/אל

משרד החוץ

מחלקת הקשר

מ ו ד י

מס' 482

בשלה: 291315 אפריל 75

א להמשרד

מאתנורשיבנסון

מ י י ר י

הסנכל.

ברדה אם תבדקו שרב סעיף 2 (אי שטרם בכה).

האמנם חזרו בהם הסטרים מנכונותם לתת התחייבות כזו גם בפיטרין לישראל?

שלו

שרה סנכל ארגוב ודזן י.רביב

תא/יע

Error no. error are over 2 (or more con).
Check that the model selected has enough to support your request.

OK?

מס' 2

בשלח 011100 מאי 75

משרד החוץ

מחלקת הקשר

מברק יוצא — מסווג

סודי

אל: ורשינגטון

מאת: המשרד

שלו. שלך 494.

א. האסור בשלבו 542. בקודה 5 בעניין אוגף מבוסס ובדוק. מסדים היתה מוכנה לחידוש המבנים לשנה אחת. כלומר אד אפריל 1976. לא היתה מוכנה לכלול בהסכם ביניים התחייבות להארכה נוספת מעבר לכך אם כי סאדאת אולי השמיע בע"פ הבטחה כזאת לאמריקנים.

ב. לתגריר כי כל המידע והחומר הפרטי המו"מ כולו.

ג. השלימו בא הבינות הנראה לכם והבריקובו.

ד. ביבתיים במפרסם שסיסקו מפיץ הבייר שלו (מיגלית ב"הארץ" אתמול).

ודרוש להגיב בהבהרות.

מבכ"ל

מאת: מנכל ארגוב רוזן י. רביב

תאריך

משרד החוץ

מחלקת הקשר

מברק יוצא - מסווג

סודי

מס: 586

נשלח: 301300 אפר' 75

אל: וושינגטון

מאת: המשרד.

מיידי

שלו.

שלכם 482 להלן הנייר שמסר קיסינגר ב-20/3 כמציג עמדת מצרים לפי הסייפא יגיעו הצדדים התחייבות בכתב לארהב. כלומר לא חוזר לא זה לזה.

EGYPT AND ISRAEL RESOLVE THAT THE CONFLICT BETWEEN THEM SHALL NOT BE SOLVED BY MILITARY MEANS AND CAN ONLY BE SOLVED BY PEACEFUL MEANS.

THEY RECONFIRM THEIR OBLIGATION TO SCRUPULOUSLY OBSERVE THE CEASEFIRE ON LAND, SEA AND AIR AND TO REFRAIN FROM ALL MILITARY OR PARA-MILITARY ACTIONS AGAINST EACH OTHER.

THEY HEREBY UNDRTAKE NOT TO RESORT TO THE THREAT OR USE OF FORCE AGAINST EACH OTHER AND TO SETTLE ALL DISPUTES BETWEEN THEM BY NEGOTIATIONS AND OTHER PEACEFUL MEANS, THE PARTIES WILL GIVE WRITTEN ASSURANCES TO THE U S G TO THIS EFFECT.

מנכל.====

שהו מנכל ארגוב רוזן י. רביב

משרד החוץ

מחלקת הקשר

מברק נכנס - מסווג

המנכ"ל מבקש שמירון יטן מבריק תשובה.

סודי

מס' 494

נשלח: 291800 אפריל 75

אל: המשרד

מאת: וושינגטון

יפשטו קבלה והאירגן דקות, אם מגביות מתקשר אתי.

מיידי

המנכל.

שלכ נר 542, ובהמשכ לשלי 482.

גם ענינ הארכת מנדט אונפ טעונ בדיקה (סעיפ 6 במברקכ).

האם את ההסכמה להארכת המנדט לשנה אחת היו המצרים מוכנים לתת רק לארהב ?

כללית נראה לנו, לפחות לצרכים שלנו, שעלינו להשאר במסגרת של תיאור

הטום, ז.א. לסתור את דברי סיסקו במידה והם אינם משקפים את העובדות על

מה שהושג בטום, ולא להפליג מעבר לכך למגילת האום ולהחלטות מועבט.

כמו כנ נראה לנו שהתבטאויות סאדאת לאחר שנכשל הטום, אינן נוגעות לתיאור

הטום.

נבריק טיוטא שלנו לאחר שנקבל תשובות לשתי השאלות הספציפיות שהעלינו.

שלו.===

שהח מנכל ארגוב רוזן י. רביב

תא/אמ

20/3 p. 20. HK: Egypt would ask for a annual renewal which Tro could have been built upon in a serious negotiation.

הודעה טלגרפית

1. החלק שמעל לקו הכפול העליון מיועד למחלקת הקשר.
2. המיועד להברקה יכתב בשטח שבין הקוים הכפולים בלבד.
3. כותב המברק ירשום מתחת לקו הכפול התחתון את התאריך והנושא.

משרד החוץ

טופס מברק צפון

מס' המברק

התפוצה:	נרשם ע"י מועד הקבלה
	העתקים / סווג בטחוני / המפיץ
	מועד המשלוח
	מספר המשלוח / מספר הקבוצות

אל: ממישראל אוטבה ביירס ברזיליה מכסיקו קראקאס ~~אדסלד~~ בון בריסל בן האג ויינה לונדון פאריס ~~XXXXXXXX~~ קופנהאגן רומא שטוקהולם טוקיו קנברה אנקרה אתונה טהראן

דע: וושינגטון

מאת: המשרד ..... סווג־הדחיפות ..... הסווג־הבטחוני סודי

1. לידיעתכם מח"מד הפיצה בקרב חברי קונגרס בייר המציג הצעותיה של מצרים בשיחות האחרונות באור חיובי. ~~XX~~ בתגובה הכינונו בייר מפורט המזים או מתקן הנקודות של מחמ"ד. בייר זה ימסר ע"י שגרירותנו לחברי קונגרס כפי שימצא לנכון.

2. מאחר וסביר שגם בארץ כהונתך יש המציגים העמדה המצרית ~~XXX~~ בצורה דומה מציעים שבמדת הצורך ועל פי שיקולך תעשה שימוש בנייר שהכינונו אם כי מבלי להתייחס לנייר האמריקני או למחמ"ד, אלא בנוסח:

It is being suggested that the Egyptian position in the recent negotiations was more forthcoming than the facts would warrant.

3. דווחונא.

המנכ"ל

תאריך 29.4.75 הנושא .....

השולח ..... אשור מנהל המחלקה ..... אשור המנכ"ל .....

250×100×3 12.74

1. החלק שמעל לקו הכפול העליון מיועד למחלקת הקשר.
2. המיועד להברקה יכתב בשטח שבין הקוים הכפולים בלבד.
3. כותב המברק ירשום מתחת לקו הכפול התחתון את התאריך והנושא.

משרד החוץ

טופס מברק צפון

מס' המברק

נרשם ע"י מועד הקבלה			התפוצה:
העתקים	סווג בטחוני	המפיץ	
מועד המשלוח			
מספר המשלוח	מספר הקבוצות		

אל: .....

מאת: ..... סווג־הדחיפות ..... הסווג־הבטחוני .....

ל. להלן נוסח הנייר שלנו.

1) Resolution of Conflict by Peaceful Means

a) Egypt's endorsement of the general principle concerning the peaceful resolution of conflict is an elementary obligation of UN members.

b) Egypt refused to enter into any direct commitment to this effect with Israel. N.B. This is consistent with standard Egyptian practice and policy of avoiding any direct contractual commitment to Israel other than strictly of a military character for fear this might imply recognition of Israel by Egypt.

c) Egypt's endorsement of this general principle falls distinctly short of its obligations under Security Council Resolution 338, which states "that immediately and concurrently with the cease-fire negotiations start between the parties concerned... aimed at establishing a just and endurable peace in the Middle East". N.B. Security Council Resolution 338 approved on October 22, 1973, terminated the Yom Kippur War, a war launched against Israel by Egypt and Syria without provocation and in flagrant violation of Security Council Resolutions and the UN Charter. Egypt and Syria have yet to be condemned for this act of aggression committed against Israel on Yom Kippur - the Day of Atonement - Israel's most sacred day. The Resolution was an integral part of a package deal - the product of intense international pressure on Israel - which made

תאריך ..... הנושא .....

השולח ..... אשור מנהל המחלקה ..... אשור המנכ"ל .....

250×100×3 12,74

1. החלק שמעל לקו הכפול העליון מיועד למחלקת הקשר.
2. המיועד להברקה יכתב בשטח שבין הקוים הכפולים בלבד.
3. כותב המברק ירשום מתחת לקו הכפול התחתון את התאריך והנושא.

משרד החוץ

טופס מברק צפון

מס' המברק

התפוצה :	נרשם ע"י מועד הקבלה
	העתקים / סווג בטחוני / המפיץ
	מועד המשלוח
	מספר המשלוח / מספר הקבוצות

אל :

מאת : סווג הדחיפות ..... הסווג הבטחוני

possible the lifting of the siege of Egypt's Third Army, and spared Egypt the imminent collapse of its entire armed forces. Its army saved, Egypt has since shown no intention of implementing Resolution 338.

2) Non-Use of Force

a) Egypt refused to undertake such a direct commitment to Israel and indicated readiness only to communicate it to the US.

b) The commitment was not unconditional but was to remain in force only for the duration of the interim agreement.

c) Egypt made clear its intention to revoke this commitment in the event of a Syrian--Israel war initiated by the latter. (Who is to determine that?)

3) Observance of Cease-Fire

a) This commitment has already been contracted by Egypt under the Disengagement Agreement of January 18, 1974.

4) Correct.

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX

תאריך ..... הנושא .....

אשור המנכ"ל ..... אשור מנהל המחלקה ..... השולח .....

250×100×3 12.74

1. החלק שמעל לקו הכפול העליון מיועד למחלקת הקשר.
2. המיועד להברקה יכתב בשטח שבין הקוים הכפולים בלבד.
3. כותב המברק ירשום מתחת לקו הכפול התחתון את התאריך והנושא.

משרד החוץ

טופס מברק צפון

מס' המברק

נרשם ע"י מועד הקבלה			
העתקים	שווג בטחוני		המפיץ
מועד המשלוח			
מספר המשלוח		מספר הקבוצות	

התפוצה :

אל :

את : שווג הדחיפות ..... השווג הבטחוני .....

5) UN Mandate and UNEF

a) Egypt indicated readiness to agree to the extension of the UN Mandate by one year.

b) Such a commitment was to be a verbal one to be communicated to the US only.

c) Sadat alluded to a possible further extension, contingent on "progress". Throughout he left no doubt that the question of UNEF extensions will always remain subject to his discretion. Since then Sadat made public his threat to remove UNEF in the event he was dissatisfied with "progress". ("NBC" interview).

d) No provision was made for the contingency of a Soviet or Chinese veto.

6) Israeli Cargoes through the Suez Canal

a) Egypt has already made a specific commitment to that effect to the US Government as part of the Disengagement Agreement of January 18, 1974.

b) Sadat has since regressed from this promise by announcing that should he permit Israeli cargoes to go through the Canal, they will be limited to what he termed "Non-strategic cargoes". (Who and by what right is to determine what is a "non-strategic cargo"?)

תאריך ..... הנושא .....

אשור המנכ"ל ..... אשור מנהל המחלקה ..... השולח .....

250×100×3 12.74

1. החלק שמעל לקו הכפול העליון מיועד למחלקת הקשר.
2. המיועד להברקה יכתב בשטח שבין הקוים הכפולים בלבד.
3. כותב המברק ירשום מתחת לקו הכפול התחתון את התאריך והנושא.

משרד החוץ

טופס מברק צפון

מס' המברק

נרשם ע"י מועד הקבלה			
העתקים	סווג בטחוני		המפיץ
מועד המשלוח			
מספר המשלוח		מספר הקבוצות	

התפוצה :

אל :

מאת : ..... סווג־הדחיפות ..... הסווג־הבטחוני

c) Under the Constantinople Convention of 1888, Egypt is required to allow passage of all ships through the Canal, and not only of cargoes.

d) Under Security Council Resolution 95 of September 1, 1951, Egypt is specifically required "to terminate the restriction on the passage of international commercial shipping and goods through the Suez Canal wherever bound and to cease interference with such shipping...". In its Resolution 118 of October 13, 1956, the Security Council decided unanimously that "there should be free and open transit through the Canal without discrimination overt or covert - this covers both political and technical aspects". Egypt stands in contempt and violation of these Resolutions.

7) Freedom of Passage through Bab el-Mandeb

a) Egypt has already made a specific commitment to that effect to the US Government as part of the Disengagement Agreement of January 18, 1974.

b) The Bab el-Mandeb Straits are an international waterway, the blocking of which would be a flagrant violation of International Law.

8) Joint Commission

a) Egypt's agreement was specifically confined to a military commission.

תאריך ..... הנושא .....

השולח ..... אשור מנהל המחלקה ..... אשור המנכ"ל .....

250×100×3 12.74

b) It rejected an Israeli offer of a civilian commission. N.B. This is consistent with a basic tenet of Egyptian policy of refusing to be associated with any provision or arrangement of a civilian or political character which might be construed as recognition of Israel as a political entity.

9) Phased Implementation

Egypt demanded the evacuation of Abu Rodeis in two weeks and of the Mitla and Gidi Passes in two months.

10) Other Elements

Movement of Civilians

This is already an accepted and on-going arrangement by virtue of a unilateral Israeli humanitarian act. On the other hand, Egypt rejected an Israeli suggestion to permit tourists to move directly between the two countries as between Jordan and Israel. A similar suggestion to permit international airlines to fly directly between the two countries was also rejected.

Reduction of Hostile Propaganda

Egypt indicated it might "lower the tone" of Radio Cairo's broadcasts but refused

1. החלק שמעל לקו הכפול העליון מיועד למחלקת הקשר.
2. המיועד להברקה יכתב בשטח שבין הקוים הכפולים בלבד.
3. כותב המברק ירשום מתחת לקו הכפול התחתון את התאריך והנושא.

משרד החוץ

טופס מברק צפון

מס' המברק

נרשם ע"י מועד הקבלה	התפוצה:
העתקים / שווג בטחוני / המפיץ	
מועד המשלוח	
מספר המשלוח / מספר הקבוצות	

אל: .....

.....

את: ..... שווג־הדחיפות ..... השווג־הבטחוני .....

to take any steps with respect to "PLO Radio" which operates from Cairo and is financed and serviced by the Egyptian Government.

Easing of Economic Boycott

This was to be expressed by the removal of 3 US companies from the Arab Boycott List. These were Ford, Xerox and Coca-Cola, whose investments in Egypt Sadat has been anxious to secure for some time. Indeed, Ford was already off the list before Sadat made this "magnanimous" promise.

Anti-Israel Pressure in Third Countries

Correct. Egypt refused to agree to the Israeli suggestion that anti-Israeli diplomatic pressures in Third World countries and other international bodies cease.

More significantly: Egypt refused to consider an Israeli proposal that both countries maintain and operate early warning systems in the UN separating zone as a practical measure towards the reduction of tension in the area.

Ad Kan.

תאריך 29 April 1975 הנושא .....

אשור המנכ"ל ..... אשור מנהל המחלקה ..... השולח .....

250×100×3 12.74

משרד החוץ
—
מחלקת הקשר

מברק יוצא - מסווג

סודי

אל: וושינגטון
מאת: המשרד

נר: 542
נשלח: 271900 אפר 75

מיידי

תיזגריר. שלכ 402.

1. להלן תגובה מפורטת ומנומקת על כל נקודה שבנייר סיסקו.
יש להעמיד תגובה זו כמות שהיא לרשות כל סנטור ומורשה שתמצאו לנכון.
2. מאחר ויש לצפות לכך שהנייר של סיסקו יגיע בסופו של דבר ליידיעת
העתונות בלווית פירושים ותוספות נוסח סיסקו מציעים לשיקולכם
להקדים ולהדליף שני הניירות.
הדבר יכול להעשות לבטח מהגבעה עצמה.
3. בדעתנו להעמיד הנייר שלנו לרשות נציגינו בבירות המרכזיות למקרה ונייר
בנוסח סיסקו יגיעו גם למקום כהונותיהם.
4. תוכלו לעבד החומר לנייר יותר תמציתי. אם תעשו כן הבקנא הנוסח המקוצר.

המנכ"ל

להלן התגובה:

1)RESOLUTION OF CONFLICT BY PEACEFUL MEANS

A)EGYPT REFUSED TO ENTER INTO ANY DIRECT COMMITMENT TO THIS EFFECT WITH ISRAEL.N.B. THIS IS CONSISTENT WITH STANDARD EGYPTIAN PRACTICE AND POLICY OF AVOIDING ANY DIRECT CONTRACTUAL COMMITMENT TO ISRAEL OTHER THAN STRICTLY OF A MILITARY CHARACTER FOR FEAR THIS MIGHT IMPLY RECOGINITON OF ISRAEL BY EGYPT.
B)EGYPT'S ENDORSEMENT OF THE GENERAL PRINCIPLE CONCERNING THE PEACEFUL RESOLUTION OF CONFLICT IS AN ELEMENTARY OBLIGATION OF UN MEMBERS.
C)EGYPT'S ENDORSEMENT OF THIS GENERAL PRINCIPLE FALLS DISTINCTLY

.../2

SHORT OF ITS OBLIGATIONS UNDER SECURITY COUNCIL RESOLUTION 338,WHICH STATES ''THAT IMMEDIATELY AND CONCURRENTLY WITH THE CEASE-FIRE NEGOTIATIONS START BETWEEN THE PARTIES CONCERNED...AIMED AT ESTABLISHING A JUST AND ENDURABLE PEACE IN THE MIDDLE EAST''.N.B SECURITY COUNCIL RESOLUTION 338 APPROVED ON OCTOBER 22,1973, TERMINATED THE YOM KIPPUR WAR,A WAR LAUNCHED AGAINST ISRAEL BY EGYPT AND SYRIA WITHOUT PROVOCATION AND IN FLAGRANT VIOLATION OF SECURITY COUNCIL RESOLUTIONS AND THE UN CHARTER.EGYPT AND SYRIA HAVE YET TO BE CONDEMNED FOR THIS ACT OF AGGRESSION COMMITTED AGAINST ISRAEL ON YOM KIPPUR-THE DAY OF ATONEMENT-ISRAEL'S MOST SACRED DAY. THE RESOLUTION WAS AN INTEGRAL PART OF A PACKAGE DEAL-THE PRODUCT OF INTENSE INTERNATIONAL PRESSURE ON ISRAEL-WHICH MADE POSSIBLE THE LIFTING OF THE SIEGE OF EGYPT'S THIRD ARMY,AND SPARED EGYPT THE IMMINENT COLLAPSE OF ITS ENTIRE ARMED FORCES.ITS ARMY SAVED,EGYPT HAS SINCE SHOWN NO INTENTION OF IMPLEMENTING RESOLUTION 338.

2)NON-USE OF FORCE

A)AFTER FIRST AGREEING TO ACCEPT A DIRECT COMMITMENT TO ISRAEL TO THIS EFFECT,EGYPT RETRACTED AND INDICATED READINESS TO COMMUNICATE SUCH A COMMITMENT ONLY TO THE US.
B)THE COMMITMENT WAS NOT UNCONDITIONAL BUT RATHER WAS TO REMAIN IN FORCE ONLY FOR THE DURATION OF THE INTERIM AGREEMENT.
C)EGYPT MADE CLEAR ITS INTENTION TO REVOKE THIS COMMITMENT IN THE EVENT OF A SYRIAN-ISRAEL WAR INITIATED BY THE LATTER.(WHO IS TO DETERMINE THAT?)
D)THIS IS IN ANY EVENT AN ELEMENTARY OBLIGATION OF ALL SIGNATORIES OF THE UN CHARTER OF WHICH EGYPT IS ONE.THE CHARTER STATES:''ALL MEMBERS SHALL REFRAIN IN THEIR INTERNATIONAL RELATIONS FROM THE THREAT OR USE OF FORCE AGAINST THE TERRITORIAL INTEGRITY OF POLITICAL INDEPENDENCE OR ANY STATE...''

3)OBSERVANCE OF CEASE-FIRE

A)THIS COMMITMENT HAS ALREADY BEEN CONTRACTED BY EGYPT UNDER THE DISENGAGEMENT AGREEMENT OF JANUARY 18,1974 WHICH AMONG OTHER THINGS RELIEVED EGYPT OF THE PRESENCE OF ISRAELI FORCES ONLY 70 MILES FROM CAIRO AND HANDED IT BACK THE SUEZ CANAL.

4)CORRECT.

5)UN MANDATE AND UNEF

A)EGYPT INDICATED READINESS TO AGREE TO THE EXTENSION OF THE UN

.../3

MANDATE BY ONE YEAR.
B)SUCH A COMMITMENT WAS TO BE A VERBAL ONE TO BE COMMUNICATED TO THE US ONLY.
C)SADAT ALLUDED TO A POSSIBLE FURTHER EXTENSION CONTINGENT ON ''PROGRESS'' THROUGHOUT HE LEFT NO DOUBT THAT THE QUESTION OF UNEF EXTENSIONS WILL ALWAYS REMAIN SUBJECT TO HIS DISCRETION. SINCE THEN SADAT MADE PUBLIC HIS THREAT TO REMOVE UNEF IN THE EVENT HE WAS DISSATISFIED WITH ''PROGRESS''(''NBC'' INTERVIEW).
D)NO PROVISION WAS MADE FOR THE CONTINGENCY OF A SOVIET OR CHINESE VETO.

6)ISRAELI CARGOES THROUGH THE SUEZ CANAL

A)EGYPT HAS ALREADY MADE A SPECIFIC COMMITMENT TO THAT EFFECT TO THE US GOVERNMENT AS PART OF THE DISENGAGEMENT AGREEMENT OF 18 JAN,1974.
B)SADAT HAS SINCE REGRESSED FROM THIS PROMISE BY ANNOUNCING THAT SHOULD HE PERMIT ISRAELI CARGOES TO GO THROUGH THE CANAL,THEY WILL BE LIMITED TO WHAT HE TERMED ''NON-STRATEGIC CARGOES''.(WHO AND BY WHAT RIGHT IS TO DETERMINE WHAT IS A 'NON-STRATEGIC CARGO').
C)UNDER THE CONSTANTINOPLE CONVENTION OF 1888,EGYPT IS REQUIRED TO ALLOW PASSAGE OF ALL SHIPS THROUGH THE CANAL,AND NOT ONLY OF CARGOES.
D)UNDER SECURITY COUNCIL RESOLUTION 95 OF 1 SEPTEMBER 1951,EGYPT IS SPECIFICALLY REQUIRED ''TO TERMINATE THE RESTRICTION ON THE PASSAGE OF INTERNATIONAL COMMERCIAL SHIPPING AND GOODS THROUGH THE SUEZ CANAL WHEREVER BOUND AND TO CEASE INTERFERENCE WITH SUCH SHIPPING...''.IN ITS RESOLUTION 118 OF 13 OCTOBER 1956,THE SECURITY COUNCIL DECIDED UNANIMOUSLY THAT ''THERE SHOULD BE FREE AND OPEN TRANSIT THROUGH THE CANAL WITHOUT DISCRIMINATION OVERT OR COVERT-THIS COVERS BOTH POLITICAL AND TECHNIAL ASPECTS''.EGYPT STANDS IN CONTEMPT AND VIOLATION OF THESE RESOLUTIONS.

7)FREEDOM OF PASSAGE THROUGH BAB EL-MANDEB

A)EGYPT HAS ALREADY MADE A SPECIFIC COMMITMENT TO THAT EFFECT TO THE US GOVERNMENT AS PART OF THE DISENGAGEMENT AGREEMENT OF JANUARY 18, 1974.
B)THE BAB EL-MANDEB STRAITS ARE AN INTERNATIONAL WATERWAY,THE BLOCKING OF WHICH WOULD BE A FLAGRANT VIOLATION OF INTERNATIONAL LAW.

8)JOINT COMMISSION

A)EGYPT'S AGREEMENT WAS SPECIFICALLY CONFINED TO A MILITARY COMMISSION.
B)IT REJECTED AN ISRAELI OFFER OF A CIVILIAN COMMISSION.N.B THIS IS CONSISTENT WITH A BASIC TENET OF EGYPTIAN POLICY OF REFUSING TO BE

.../4

משרד החוץ

מחלקת הקשר

מברק יוצא - מסווג

ASSOCIATED WITH ANY PROVISION OR ARRANGEMENT OF A CIVILIAN OR POLITICAL CHARCACTER WHICH MIGHT BE CONSTRUED AS RECOGNITION OF ISRAEL AS A POLITICAL ENTITY.

9)PHASED IMPLEMENTATION

EGYPT DEMANDED THE EVACUATION OF ABU RODEIS IN TWO WEEKS AND OF THE MITLA AND GIDI PASSES IN TWO MONTHS.

10)OTHER ELEMENTS

MOVEMENT OF CIVILIANS

THIS IS ALREADY AN ACCEPTED AND ON-GOING ARRANGEMENT BY VIRTUE OF A UNILATERAL ISRAELI HUMANITARIAN ACT.

REDUCTION OF HOSTILE PROPAGANDA

EGYPT INDICATED IT MIGHT ''LOWER THE TONE'' OF RADIO CAIRO'S BROADCASTS BUT REFUSED TO TAKE ANY STEPS WITH RESPECT TO ''PLO RADIO'' WHICH OPERATES FORM CAIRO AND IS FINANCED AND SERVICED BY THE
EGYPTIAN GOVERNMENT.

EASING OF ECONOMIC BOYCOTT

THIS WAS TO BE EXPRESSED BY THE REMOVAL OF 3 US COMPANIES FROM THE ARAB BOYCOTT LIST.THESE WERE FORD,XEROX AND COCA-COLA,WHOSE INVESTMENTS IN EGYPT SADAT HAS BEEN ANXIOUS TO SECURE FOR SOME TIME. INDEED ,FORD WAS ALREADY OFF THE LIST BEFOR SADAT MADE THIS ''MAGNANIMOUS'' PROMISE.

ANTI-ISRAELI PRESSURE IN THIRD COUNTRIES

CORRECT.EGYPT REFUSED TO AGREE TO THE ISRAELI SUGGESTION THAT ANTI-ISRAELI DIPLOMATIC PRESSURES IN THIRD WORLD COUNTRIES AND OTHER INTERNATIONAL BODIES CEASE.

AD-KAN===

שהח,מנכל,ארגוב,רוזנ,י. רביב
מב/דנ

משרד החוץ

מחלקת הקשר

מברק נכנס - מסווג

מס 402

בשלח 241200 אפריל 75

ס מ ר

אל: המשרד

מאת: רושלבנטרן

דעבי.

בפגישת שקיים להתרוב ז' עם מבטורים וחברי קונגרס השמיד פיסקו את הצייד שלהלן.

המחרת מה היין המצרים מוכנים לתת לישראל במום השחרון:

EGYPT AGREED:
1. THAT CONFLICT BETWEEN ISRAEL AND EGYPT WOULD NOT BE SOLVED BY MILITARY BUT RATHER BY PEACEFUL MEANS.
2. THAT IT WOULD NOT RESORT TO THE THREAT OR USE OF FORCE AND SETTLE ALL DISPUTES BETWEEN EGPT AND ISRAEL BY NEGOTIATIONS AND OTHER PEACEFUL MEANS.
3. TO CONFIRM ITS OBLIGATION TO OBSERVETHE CEASEFIRE AND TO REFRAIN FROM ALL MILITARY OR PARAMILITARY ACTIONS AGAINST ISRAEL.
4. THAT THE AGREEMENT WOULD REMAIN IN EFFECT UNTIL SUPERSEDED BY ANOTHER AGREEMENT. (POINTS 3 AND 4 ABOVE WERE INTENDED TO MEET THE ISRAELI CONCERNS REGARDING THE DURATION OF THE AGREEMENT)-.
5. THAT THE UNIED NATIONS EMERGENCY FORCE WILL CONTINUE ITS FUNCTION AND ITS MANDATE WILL BE EXTENDED ANNUALLY.
6. THAT ISRAELI CARGOES COULD PASS THROUGH THE SUEZ CANAL.
7. THAT THERE WOULD BE FREEDOM OF PASSAGE THROUGH BAB EL MANDAB.
8. THAT A JOINT EGYPTIAN ISRAELI COMMISSION WOULD BE SET UP UNDER THE UN TO DEAL WITH PROBLEMS ARISING FROM IMPLEMETATION OF THE AGREEMENT.
9. THAT THE IMPLEMETATION OF THE AGREEMENT WOULD BE CARRIED OUT IN PHASES.
10. WITH RESPECT TO OTHER ELEMENTS OF BELLIGERENCY (DE FACTO)
A. ARAB STUDENTS AND FAMLIES COULD HAVE FREEDOM OF MOVEMENT FOR EXAMPLE FROM THE GAZA THROUGH THE SINAI.
B. HOSTILE PROPAGANDA IN EGYPTIAN CONTROLLED MEDIA WOULD BE REDUCED.
C. THE ECONOMIC BOYCOTT WOULD BE EASED ON A SELECTIVE BASIS BEGINNING WITH A FEW AMERICAN CMOPANIES.
D. IT REFUSED TO AGREE TO THE ISRAELI SUGGESTION THAT ANTI ISRAELI DIPLOMATIC PRESSURES IN THIRD COUNTRIES AND OTHER INTERNATIONAL BODIES CEASE.

AD KAN.
RAFIACH=

עד כאן.

רפיח

שמע רחם שהגם מנבל מטבכל מ. קרדון דרזן הרבוב אבידר מטמא מאוס ב מדעים חקר רם אמן

תא/יכ

The main purpose of the step-by-step negotiations was to add further mutual commitments and such practical measures as would lead away from war and towards peace.

The positions taken by the parties should be evaluated accordingly.

1) Resolution of Conflict by Peaceful Means is a fundamental obligation of every UN member and is not a subject for bargaining ; added to which Egypt is bound by Security Council Resolution 338 which states: "that immediately and concurrently with the cease-fire, negotiations start between the parties concerned... aimed at establishing a just and durable peace in the Middle East."

2) Non Use of Force

Not merely is the non-resort to force a basic UN obligation, but Egypt is specifically committed to it by the cease-fire. Egypt's offer to commit herself to the non-use of force does not therefore represent any concession. Egypt, moreover, refused to commit herself on this subject to Israel directly, but only to communicate such an undertaking to the US, and that

a) for the duration of the interim agreement, which at best would last about two years, provided there was in Egypt's judgement "progress",

b) this "commitment" would not bind Egypt in the event of a Syrian-Israeli war initiated by the latter with Egypt presumably reserving the right to rule who was in fact the initiator.

1) Resolution of Conflict by Peaceful Means

a) The general principle concerning the peaceful resolution of conflict is an elementary obligation of all UN members.

b) More specifically Egypt's endorsement of this general principle falls short of its obligations under Security Council Resolution 338, which states "that immediately and concurrently with the cease-fire, negotiations start between the parties concerned ... aimed at establishing a just and durable peace in the Middle East."

c) Egypt refused to enter into any direct commitment to this effect with Israel.

2) Non-Use of Force

a) Also in this regard Egypt refused to accept a direct commitment to Israel, but only to communicate such a commitment to the U.S.

b) Even that commitment was conditional ; it was to remain in force only for the duration of the interim agreement.

c) Egypt would be free to revoke it in the event of a Syrian-Israeli war initiated by the latter. (Who is to determine that ?)

3) Observance of Cease-Fire

a) This commitment had already been contracted by Egypt under the Disengagement Agreement of January 18, 1974.

4) Correct.

5) UN Mandate and UNEF

a) Egypt indicated readiness to agree to the extension of the UN mandate by one year.

b) Such a ~~mix~~ commitment was to be a verbal one to be communicated to the U.S. only.

b) [illegible] arrangement of this type [illegible]

which [illegible] Department Control [illegible]

[illegible] and cooperatively [illegible]

[illegible] establishing [illegible]

[illegible]

d) [illegible] agreement [illegible] with [illegible]

f) Non-[illegible]

[illegible] to [illegible]

[illegible] in the [illegible]

h) [illegible]

[illegible]

c) [illegible] would be [illegible] to [illegible]

by [illegible]. (See [illegible] Item 7)

[illegible]

a) [illegible] [illegible]

[illegible]

[illegible]

[illegible]

[illegible]

[illegible]

b) [illegible] [illegible] in the U. S. only.

c) Sadat alluded to a possible further extension contingent on "progress". Throughout he left no doubt that the question of extension of the UNEF mandate would always remain subject to his discretion. Since then Sadat has made public his threat to remove UNEF in the event that he was dissatisfied with "progress." ("NBC" Interview).

d) No provision was made for the contingency of a Soviet or Chinese veto.

6) Israeli Cargoes through the Suez Canal

a) Egypt has already made a specific commitment to that effect to the U.S. Government as part of the Disengagement Agreement of 18 January 1974.

b) Sadat has since retreated from this promise by announcing that should he permit Israeli cargoes to go through the Canal, they will be limited to what he termed "non-strategic cargoes." (Who and by what right is to determine what is a "non-strategic cargo"?)

c) Under the Constantinople Convention of 1888, Egypt is required to allow passage of the ships of all nations through the Canal, and not only of cargoes.

d) Under Security Council Resolution 95 of 1 September 1951, Egypt is specifically required "to terminate the restriction on the passage of international commercial shipping and goods through the Suez Canal wherever bound and to cease interference with such shipping ...". In its Resolution 118 of 13 October 1956, the Security Council decided unanimously that "there should be free and open transit through the Canal without discrimination overt or covert - this covers both political and technical aspects." Egypt stands in contempt and violation of these Resolutions.

c) [illegible] limited to a possible further extension conditional on [illegible] Parliament [illegible] the fact that the question of [illegible] would always remain subject to his discretion [illegible] threat to remove [illegible] (UNEF) [illegible].

d) No provisions [illegible] the continuance of [illegible].

E. Relations with Egypt (Suez Canal)

a) Egypt has already made a [illegible] commitment [illegible] to the U.S. Government as part of the disengagement agreement of 18 January 1974.

b) Under the same, [illegible] should [illegible] to go through the Canal, they would be permitted to send "non-strategic cargoes". (Who is to determine what is a "non-strategic cargo"?)

c) Under the Constantinople Convention of 1888, Egypt is required to allow passage of the ships of all nations through the Canal and not any of cargoes.

d) Under Security Council Resolution of 1 September 1951, Egypt is specifically required to terminate all restrictions on the passage of international commercial shipping and goods through the Suez Canal [illegible] and to cease all interference with such shipping [illegible]. Under Resolution 118 of 13 October 1956, the Security Council resolved unanimously that "there should be free and open transit through the Canal without discrimination, overt or covert [illegible]." Egypt stands in contempt and violation of these decisions.

7) Freedom of Passage through Bab el-Mandeb

a) Egypt has already made a specific commitment to that effect to the U.S. Government as part of the Disengagement Agreement of January 18, 1974.

b) The Bab el-Mandeb Straits are an international waterway, the blocking of which would be a flagrant violation of International Law.

8) Joint Commission

a) No agreement can function without some form of standing machinery for dealing with violations or any other problems that may arise.

b) Egypt was ready to agree only to the very minimum. She rejected Israel's offer of a civilian commission insisting that any joint commission be of a purely military nature.

9) Phased Implementation

Egypt demanded the evacuation of Abu Rodeis in two weeks and of the Mitla and Gidi Passes in two months.

10) Other Elements

Movement of Civilians

As between Israel and Jordan this is already an accepted and on-going arrangement, initiated unilaterally by Israel as a humanitarian act and benefitting Arabs. Egypt refused to consider any similar arrangement to allow movement of tourists between Egypt and Israel as practiced

7) Freedom of passage through Bab el-Mandeb

a) Egypt has already made a specific commitment to that effect in the Convention as part of the Disengagement Agreement of January 18, 1974. b)

b) The Bab el-Mandeb strait are an international waterway. Its blockage or watch would be a flagrant violation of international law.

8) Zone Demilitarisée

a) No agreement can be made within some form of assurance that Israel will not deal with violations or any other problem in that way either.

b) Egypt was ready to agree only to the very minimum. She rejected Israel's offer of a civilian demilitarization including that only joint demilitarization be of a purely military nature.

9) Planned Implementation

Egypt demanded the evacuation of Abu Rudeis in two weeks and of the Sinai and Gulf Suez in two months.

10) Other Ethnicity

Development of Civilians.

As between Israel and Jordan this is already an accepted and on going arrangement. Israel is relatively large a Druze Bedouin tribe and bereaving Arabs. Egypt refused to consider any arrangement to allow movement of Bedouins between Egypt and Israel.

Reduction of Hostile Propaganda

Egyt indicated it might "lower the tone" of Radio Cairo's broadcasts but refused to take any steps with respect to the warmongering "PLO"Radio" which operates from Cairo and is financed and serviced by the Egyptian Government.

Easing of Economic Boycott

This was to be expressed by the removal of three U.S. companies from the Arab Boycott List, namely Ford, Xerox and Coca-Cola, whose investments in Egypt Sadat has been anxious to secure for some time. Ford, indeed, was already off the list before Sadat made this "magnanimous" promise.

Anti-Israel Pressure in Third Countries

Correct. Egypt refused to agree to the Israeli suggestion that anti Israeli diplomatic pressures in Third World countries and other international bodies cease.

11) Other Elements not Mentioned

a) Warning Systems

Egypt refused to consider an Israeli proposal to allow each of the two countries to operate its own warning system in the UN separating zone, as a measure to alleviate the mutual anxieties of each about a possible surprise attack by the other.

S. C.

Reduction of Hostile Propaganda

Egypt indicated it might follow the tone of Radio Cairo's broadcast, that relied on Israel's aggressive war respect to the Suez canal, "PLO Radio" which operates from Cairo and is financed and serviced by the Egyptian Government.

Easing of Economic Blockade

This was to be proposed by the nations of the U.S. companies from the Arab Boycott List, namely Ford, Xerox and Coca-Cola, whose investment in Egypt Sadat has been anxious to see as his economic lever. Ford, indeed, was already offering the before mentioned "negotiation" premium.

Anti-Israel Pressure in Land Contracts

Egypt, refusing to agree to the Israeli suggestion that an Israeli diplomatic presence in Cairo would be, like another in Washington, a national defeat.

3) Other Elements and Measures

a) Security Measures

Egypt refused to consider an Israeli proposal to allow some of the two countries to disengage, overlooking a fresh Israeli withdrawal, as a measure to facilitate the final withdrawal of Israel's positions surprise remark by the author.

סודי ביותר

לבמעון בלבד

ירושלים ד' באייר תשל"ה

14 באפריל 1975

אל : מר יהושע רביב, מנהל המרכז

מאת : י. בירן, מנהל מחלקת הזירה הביב"ל

הנדון: המו"מ להסדר חלקי עם מצרים - מבלה השוואתית של עמדות הצדדים

לושה מבלה השוואתית של עמדות והצעות ישראל ומצרים (כפי שנמסרו לנו ע"י קיסינג'ר או שנערכו על ידו) לגבי המרכיבים השונים של הסדר חלקי נוסף. המבלה מפרידה, לגבי כל מדינה, בין העמדות והצעות בשלב המרומי ובעת בקור הנשוש (exploratory) של קיסינג'ר (יולי 1974 עד פברואר 1975) לעומת שלב המו"מ הדילוגים (מרס 1975). בכך ניתן להשוות לא רק בין עמדות שני הצדדים בשלבים השונים אלא אף לעקוב אחר השינויים בעמדות של כל צד - להגמשה או להקשחה - במהלך התקופה ולגבי כל מרכיב בנפרד.

המבלה מתבססת על כלל המסמכים שנמסרו לנו על המגעים והשיחות בנושא בין אישים ישראליים למזכיר המדינה ולנשיא האמריקניים במשך כל התקופה הנ"ל, כפי שסוכמו על ידינו במסמך מיום 12.4.75.

מחקר מעמיק של הנושא, התפתחותו, עמדות המקטיקות של כל הצדדים המעורבים מחייב בדיקה מקיפה יותר המתבססת על הערכה כוללת ועל מידע רלוונטי נוסף (גלוי ומודיעיני) גם על ארועים נוספים בזירה המזה"תית והביב"ל. עם זאת, מאפשרים המסמכים הנ"ל וסכומם במבלה הלומה להגיע למספר מסקנות על התפתחות המו"מ:

1. בשלב המרומי קיימה ישראל ברור עם מזכיר המדינה האמריקני על עמדות והצעות ישראליות מוגדרות לגבי ההסכם ומרכיביו. כנגדן לא נמסר לנו על עמדות והצעות מצריות ברורות ובהיקף נושאים דומה. קיסינג'ר מציג לנו מפעם לפעם "הערכותיו", ולעתים יותר רחוקות "מידע" מהמצרים, על מרכיב זה או אחר. הפעם הראשונה שנמסרו לנו עמדות מצריות מנובשות היתה העברת לידיעתנו של נייר פהמי מ-26.12.74. הצעות אלו הוגדרו ע"י קיסינג'ר כמגוחכות אך איננו מנסה להשיג, בכל הירוע לנו, הצעה כוללת מצרית אחרת. (לנו הוא מספר שהמצרים מבקשים הצעה אמריקנית). גם בסיור הנשוש שלו במזה"ת בפברואר 1975 הוא מודיענו על הערך רעיונות מצריים. בוצרה א-סיסמריה לדעת ישראל ומתקבל אף הרושם כי קיסינג'ר העדיף במשך כל התקופה "לעבוד" בעיקר על ישראל להגמשת עמדותיה וחסך, יחסית, מפולו מהמצרים (או החזיקנו בתמונה המלאה לגבי הברורים שלו עמם).

2/..

2. יצויין כי חלק מ"הערכות" או "מידע" שנמסרו לנו ע"י קיסינג'ר בשלב הסרומי הוכחו כבלתי נכונים או שחלו בהם שנויים לדעה. דוגמא בולטת הוא נושא פרוז השמחים שיפרוב ע"י ישראל; כבר בספטמבר 1974 אומר לנו קיסינג'ר כי "סאדאת כבר הסכים" לפרוז מרחלט והוא חוזר על ה"מידע" מספר פעמים בשיחות המתקיימות עד דצמבר 1974. רק מסמך פהמי מגלה כי מצרים איבה מוכנה להצהיר על פרוז שלא מוכנה רק לאזורים מדוללים המהווים למעשה אזורים מפורזים. בעת מו"מ הדילוגים במרס 1975 מתגלה כי נכונות המצרים להכניס צבאם הרחק לעומק השטח שיפונה ע"י ישראל.

במספר נושאים עורר קיסינג'ר אצלנו תקוות מעורפלות שלא ברור על מה התבסס. עם זאת, יש להדגיש שבמספר נושאים קרדינליים, כמו הסכם אי לוחמה, משך ההסכם ותביעות טריטוריאליות מצריות, יצר מלכתחילה תמונה עקבית למדי על הצפוי לנו לגביהם.

3. גם בעת מו"מ הדילוגים עצמו מתרכז קיסינג'ר בהפעלת שכנוע ולחצים על ישראל להגמיש עמדותיה יותר ויותר. מתקבל הרושם כי איבו משקיע מאמץ דומה לגבי המצרים ומקבל את עקשותם או אף הקשחת עמדותיהם כנתון. יש להודות כי ניתן היה אולי לחזות אפשרות זו לא רק מתוך הערכת השקול האמריקני, אלא גם מתוך עצם הצגתו האידיאולוגית של ההסכם החלקי טרם בואו לאזור; הוא הזהיר מראש את ישראל כי תהא א-סימטריה בוותורי שני הצדדים וכי על ישראל להיות מוכנה לוותורים מרחשיים, כמו טריטוריה, תמורת רווח זמן, שמירת מומנטום או מניעת קפאון על כל סכוניו.

4. סקירת ההתפתחות בעמדות הצדדים לגבי מרכיבי ההסכם לאורך כל התקופה בותבת המונה בהירה למדי של השינויים שחלו בהן:

א. הגמשה או ווותורים במשכים של ישראל במספר נושאים, גם כאלה שהוצגו על ידה כקרדינליים (למשל, הסכם אי לוחמה, בסיגת של 30-50 ק"מ ללא המעברים ואבו רודס, פרוז מרחלט) הן בשלב הסרומי והן בשלב מו"מ הדלוגים.

ב. נסיגה מצרית מעמדותיה הראשוניות (כפי שנמסרו לנו במידע או בהערכת קיסינג'ר) והקשחה כבר בשלב הסרומי. בשלב מו"מ הדילוגים בחנו בהגמשה מצרית ובוותורים במספר מצומצם של מרכיבים כאשר לגבי רובם חלה עקשות או אף הקשחה בעמדות.

5. ההתפתחות הנ"ל יצרה, בשלב מו"מ הדילוגים, מצב בו למרות ווותורים ישראליים במשכים לא נסגר פער העמדות - לפחות במידה מספקת - ולגבי מרכיבים מסויימים הוא אף גדל כתוצאה מהעקשות והקשחה המצריים. כך נתבעה ישראל לוותורים גדולים יותר עבור תמורה קטנה יותר.

ב ב ר כ ה ,

יואנבנזרן

סודי ביותר
לנמען בלבד

עמדות והצעות ישראל ומצרים (לפי מידע והערכות מקיסינג'ר) - הסדר חלקי נוסף

השוואת מרכיבי ההסכם: בשלב הטרומי ובביקור הגשוש (exploratory) (יולי 1974-פברואר 1975) לעומת מו"מ הדלוגים(מרס 1975)

המרכיב	השלב הטרומי		מו"מ הדילוגים	
	ישראל	מצרים	ישראל	מצרים
אי-לוחמה			ההסכם יבטא החלטת הצדדים להמנע משמוש בכוח אחד נגד השני ולייישב סכסוכים ביניהם על ידי מו"מ ובדרכי שלום אחרים. המסמך יכלול התחיבות לוותר על לוחמה, בצורה חד-משמעית ובמובנה הלגאלי, ההסכם יפורסם (נקודה 3 מ-7 הנקודות).	
	תביעה לאי לוחמה מוצהרת - "לגבינו אי לוחמה מוצהרת חשובה מהרבה בחינות". (אלון לקיסינג'ר בוושינגטון 30-31.7.74). כל ותור ישראלי חייב להביא מצידו ל- Egyptian acception of non belligerency or end of belligerency רשימת מרכיבי אי לוחמה שנמסור לקיסינג'ר, לפי בקשתו, אינה באה במקום התביעה להצהרה (declaration) מצרית על אי לוחמה (שדר אלון לקיסינג'ר מ-6.8.74-מברק 62) רשימת המרכיבים נמסרה ב-15.8.75. בתגובה על דיווח קיסינג'ר על דברי פהמי לנשיא בבקורו באוגוסט 74 אמר שגרירנו "אנו ממשיכים לעמוד על הסכם לסיום לוחמה".	קיסינג'ר טען כבר ביולי 74 כי יש להמנע מ"פראזות" כמו סיום "לוחמה" אלא לפרט במונחים ספציפיים מרכיביה בלי לקרוא לתוכן בשמו (בשיחות עם אלון בוושינגטון 30-31.7.74). פהמי אמר לפורד ולקיסינג'ר שמצרים לא תסכים לסיום הלוחמה אך כי "הסדר" נוסף ממשי יוציא את מצרים מהסכסוך" לגבי כמה ממרכיבי האי לוחמה (לא פורטו) אמר פהמי ש"בא בחשבון" (אוגוסט 74). קיסינג'ר חוזר על הצגת העמדה המצרית ומביע גם הערכתו שלא נוכל להשיג הסכם אי לוחמה גם בהמשך, אך אינו שולל עצם הצגת תביעתנו (למשל בשיחה עם רה"מ רבין בוושינגטון, ספטמבר 74) וחוזר על הערכתו שהמצרים יסכימו לדון במרכיבי אי לוחמה.	רבין: ההסכם עם מצרים הוא בדרך לשלום. זו לא רק נוסחה. מטרת ההסכם לשים קץ ללוחמה - חד משמעי (9.3).	ק: אי לוחמה לא בא בחשבון. זה חייב להיות צעדלשלום, לזה חייבת להיות משמעות שתפורש במלים ואי-אלו אלמנטים פרקטיים שיהוו הוכחה שזה לא רק מלים (9.3).
	עמדתנו בנושא מודגשת בשיחת אלון עם קיסינג'ר בניו יורק ב-3.10.74 בה קובע שה"ח: "אנחנו נדרוש התחיבות חוזית (contractually) של סוף לוחמה על מרכיביו של מצב זה" ותובע מקיסינג'ר שלא להתחייב בשמנו לשום דבר שהוא פחות מסוף לוחמה.	בתגובה להבהרת שה"ח אלון בשיחתם בניו יורק באוקטובר 74, כי נתבע התחיבות חוזית, אומר קיסינג'ר כי "מובטח שהמו"מ יכשל" וכי "אין כל סיכוי שבעולם" שנוכל להשיג זאת.	רבין: מבקש לבדוק אי לוחמה עם ויתור גדול יותר בשטח. אם לא אי-לוחמה - אז פחות שטח (16.3).	ק: מאז יולי הבהיר שלגבי המצרים לא בא בחשבון. עמדתנו לא בלתי הגיונית אך לא נתנת להשגה (16.3).

המרכיב	ישראל	מצרים	ישראל	מצרים
	בשיחות עם קיסינג'ר בארץ באוקטובר 74 מציג'רה"מ רבין הצעותינו להסכם הנוסף וקובע כי המדובר בהסכם אי לוחמה.	קיסינג'ר מתמיד בהערכתו ובבקורו בארץ באוקטובר 74 אף מוסר מפי סאדאת שאין זה אפשרי ויביא להרס מוחלט של סאדאת.	רבין: תמורת המעברים ואבו-רודס: התחייבות חד-משמעית לאי-לוחמה ללא קשר לתהליך השלום (נוסף על ענין התקדמות הצבא המצרי לקו אונ"ף ומכירת הנפט) (17.3).	ק: (לרבין) חסר הגיון (17.3).
	בשיחות אלון בוושינגטון בדצמבר 74 לראשונה מובעת נכונות ישראלית לוותר על עצם הסכם אי-לוחמה אך אלון מדגיש כי יש להשיג לפחות סיום פעולות לוחמה (end of acts of belligerency) כך שמצב הלוחמה ישאר אך סאדאת ימנע מפעולות לוחמה מוסכמות.	קיסינג'ר הגיב להצעת אלון (דצמבר 74) להסתפק בסיום פעולות לוחמה שבמקום הסכם אי לוחמה) כי לדעתו המצרים לא יקבלו גם זאת אך בהרהור שני אמר שאולי בכ"ז יקבלו אם יפורטו פעולות מסוימות שתהיינה אסורות.		ק: התגובה המצרית "חריפה" מפני שיש אלמנטים של אי-לוחמה ללא המלה עצמה (18.3).
	בשיחה עם קיסינג'ר ב-27.1.75 מבהיר שגרירנו כי נצפה להתחייבות מצרית לא לקחת חלק במלחמה ולצעדים פומבים ונראים לבטול לוחמה כשהציר שלנו מזכיר שכבר איננו מדברים על הסכם אי לוחמה.	במסמך פהמי (28.12.74) מבהירה מצרים כי לא תוכל לתת התחייבות פורמלית אך מציגה כוונותיה לשקם אזור התעלה ולפתח סיני כמוכיחות רצונה להמנע מפעולות מלחמתיות.		
	בשיחות עם קיסינג'ר בארץ במסגרת בקור הגשוש (פברואר 75) מבהיר הצות הישראלי כי נסיגה ישראלית ל-30-50 ק"מ מותנית בהסכם אי לוחמה.	קיסינג'ר בשיחותיו בארץ (11.2.75) במסגרת בקור הגשוש מוסר כי סאדאת אומר שניתן יהיה לדבר על הפסקת מצב להוחמה רק בנסיגה מסיבית. קיסינג'ר מעריך כי לא יתכן ויתור מצרי בנושא ללא החזרת אבו רודס והמעברים. בשובו מקהיר מוסר ק. (75. 13.2) כי לאור תגובתם השלילית של המצרים לא ניתן יהיה לדעתו להשיג אי לוחמה.		

המרכיב	השלב הטרומי		מו"מ הדילוגים	
	ישראל	מצרים	ישראל	מצרים
אי שמוש בכוח	ישראל תובעת המנעות מכל פעולה מלחמתית סדירה או בלתי סדירה. (אלון בשיחותיו בוושינגטון בדצ' 74) תוך ציון מפורש של המנעות מסיוע לארגוני טרור. מוכן לשקול שהתחיבות תהא חלקה פומבית וחלקה סודית.	מסמך פהמי (דצ' 74) מצהיר כי בנוסף לכונות מצרים להמנע מפעולות מלחמתיות (בלי התחיבות פורמלית לכך) הרי שמצרים אינה תומכת בטרור, פועלת בשקט נגדו ואינה משמשת בסיס לפעולותיו. אולם לא תוכל לכלול סעיף בנושא, אלא בהסכם הסופי. קיסינג'ר מוסר לשגרירנו (5.1.75) שלא נקבל התחיבות מצרית אך, לפי המידע שבידם, רק אם ישראל תתקוף את סוריה תראה מצרים עצמה מחויבת להשתתף במלחמה. הקושי בקבלת התחיבות מצרית גם בגלל שמירת הסודיות (לשגרירנו ב-27.1.75).		ק. זה חייב להיות במונחים של שימת קץ לשמוש בכוח בקונטקסט של הסדר ביניים. במונחים של יחסי ישראל-מצרים בהתחיבות פומבית שתינתן ע"י מצרים לישראל. אני מאמין שאיזו שהיא הצהרה של אי-שימוש בכוח באמצעותנו ניתנת להשגה. אם בהסכם-אינני יודע שאלת הפרסום : או ע"י הודעה שקיימת התחייבות כלפי ישראל או ע"י הכללה בהסכם. לא ברור לי אם סאדאת יסכים להודעה פומבית אבל איזו שהיא הצהרה אני חושב שניתן להשיג. אם הנוסח יספיק - אינני יכול לשפוט שכן טרם עשינו נסיון רציני לחקור זאת(10.3). ההסכם יפורסם-גם יכול להיות בלתי אפשרי. אבל זה לא מתקבל על הדעת. (11.3)
			רבין: מדגיש ענין אי-שימוש בכוח ופרסום ההסכם. לא מספיק התחייבות סודית לארה"ב. מציע שתהיה הבטחה לישראל ולארה"ב שיפורסמו (12.3).	
			רבין: שניהם (הבטחה לישראל וארה"ב שיפורסמו) (12.3).	ק. מציע הבטחה לארה"ב שתפורסם. להצעת רבין - זה יהיה קשה (12.3)
				ק. אינו מוצא מכלל אפשרות שאי-שימוש בכוח יכול להיות נפרד מ"תהליך השלום" (16.3).
			רבין: ההצהרה בהקדמה שסכסוך מז"ת לא יכול להפתר במלחמה מכוונת לא למצרים וישראל אלא בכלל לסכסוך (רבין תובע שההצהרה תכוון לישראל ומצרים) (15.3)	ק. סאדאת מוכן להבטיח לארה"ב בכתב, גם ישראל תתחייב לארה"ב, אלהזדקק לשמוש בכוח בתקופת ההסכם. ק. מאשר שקודם סאדאת הסכים לאי שימוש בכוח בהסכם ישיר עם ישראל ועתה דרך ארה"ב (18.3)

המרכיב	השלב הטרומי		מו"מ הדילוגים	
	ישראל	מצרים	ישראל	מצרים
			אלון: תוקף ההצעה שהובאה ממצרים. זה לא שווה דבר, גם פוליטית. אלון: מציע להפריד בין אי שימוש בכוח (או אי לוחמה במובן הלגאלי) ואלמנטים של אי לוחמה. האחרונים יתנו לישראל דרך ארה"ב (19.3). מוכנים לשינוי באי-שימוש בכוח (מעביר נייר לק.) זה נוסף להקדמה שהציע קיסינג'ר. (20.3).	ק. המצרים רוצים שהפיסקה בהסכם תחזור ללא כל שינויים. (21.3)
מרכיבי אי-לוחמה	הוגשה לקיסינג'ר רשימת מרכיבים כדעה אישית של אלון (15.8.74) מרכיבים אלו הוצגו שוב בשיחות אלון בוושינגטון (דצמ' 74).	פהמי מסר לאמריקנים לגבי כמה ממרכיבי אי הלוחמה (ללא פרוט) ש"בא בחשבון" (אוגוסט 74) קיסינג"ר מעריך שהמצרים יסכימו לדון במרכיבי אי הלוחמה (ספט' 74).	בתחילת המו"מ (11.3.75) מגישה ישראל לקיסינג'ר 7 נקודות הכוללות מרכיבי אי לוחמה.	בתחילה מסכים קיסינג'ר שעמדתנו אינה בלתי הגיונית. זן בעיה בין ישראל ומצרים ולא על ארה"ב. (11.3) מאוחר יותר מדווח על תגובה מצרית "חריפה" מפני שבהצעה הישראלית אלמנטים של אי לוחמה בלי המילה עצמה (18.3). הוא טוען שאי שימוש בכוח לא יכול לכלול חרם, תעמולה וכו'. אי שימוש בכוח אבל רק במובן המצומצם. (19.3).

המרכיב	השלב הטרומי		מו"מ הדילוגים	
	ישראל	מצרים	ישראל	מצרים
א) לוחמה מדינית תעמולתית	ישראל תבעה המנעות מתעמולה והסתה ומלוחמה מדינית ודיפלומטית במישור הבילטרלי והבינ"ל (הוצג לקיסינג'ר ב-15.8.74 כדעה אישית של אלון ושוב בשיחותיהם בוושינגטון בדצ' 74).	מסמך פהמי (דצמ' 74) קובע כי מצרים תוכל אולי להנמיך הטון אצל האפריקנים ויתכן כי תמנע מללחוץ עליהם להתמיד בקו אנטי-ישראלי.	הפסקת לחצים דיפלומטיים אנטי-ישראליים במדינות אחרות ובגופים בינ"ל (2α מ-7הנקודות) המנעות מתעמולה עויינת (2α מ-7 נקודות).	לוחמה דיפלומטית- מוכנים להוריד הטון. תעמולה -מוכנים להוריד הטון ברדיו קהיר - לא ברדיו אש"פ מקהיר (14.3).
ב) לוחמה כלכלית	המנעות מלוחמה כלכלית על כל צורותיה וביטוייה(הוצג לקיסינג'ר ב-15.8.74 כדעה אישית של אלון ושוב בשיחות בדצ' 74).	קיסינג'ר מדווח כי סאדאת לא דחה ענין הלוחמה הכלכלית (בשיחתו עם רבין בספט' 74 ובשיחות בארץ באוק' 74 בעקבות בקורו במצרים) במסמך פהמי (דצ" 74) נאמר כי ניתן להמציא דרכים שקטות להקל החרם הערבית אך ללא התחייבות פורמלית.	השעיית לוחמה כלכלית ופעילות חרם (נקודה 2α מ-7 הנקודות)	ק: מצרים מוכנה לביטול סלקטיבי של החרם נגד אי-אלו חברות אמריקניות: Xerox, קוקה קולה, פורד. (10.3).
ג) מעבר בתעלת סואץ	בשיחות אלון בוושינגטון בדצ' 74 מציג גם מעבר צותים ישראליים בתעלה באוניות עם דגל זר.	סאדאת יסכים למעבר מטענים ישראליים בתעלה (דווח ק. לרבין בספ' 74) ואף להודעה פומבית (קיסנג'ר בארץ לאחר ביקור במצרי אוקט' 74). קיסנג'ר: אין קושי במעבר צותים ישראליים באוניות בדגל זר בתנאי שלא יפורסם הדבר. מסמך פהמי (דצ' 74) קובע כי במסגרת נסיגה נוספת של ישראל תפתח התעלה אתבוצע ההתחייבות למעבר מטענים ישראליים. ב-27.1.75 קיסינג'ר שתביעתנו לצותים ישראליים אולי בלתי אפשרית (לשגרירנו)	זכות מעבר בתעלה (2g מ- 7נקודות).	מעבר מטענים וצוותים ללא הפליה לפי סאדאת - רק צוותים בהם הישראליים מעוט קטן. (10.3).
ד) באב אל מנדב	ישראל תובעת המנעות מהפרעה לשיט וטיס בכל הנתיבים וכן התחייבות מארה"ב בנושא באב אל מנדב (אלון בוושינגטון דצ' 74).	סאדאת יסכים להודעה פומבית על אי הפרעת שיט בבאב אל מנדב (דיווח קיסנג'ר לרבין בספט' 74 ובשיחות בארץ באוקט' 74 בעקבות בקורו במצרים). במסמך פהמי (דצ' 74) מובטח כי ניתן יהיה למצוא נוסח של הבטחה מצרית בנדון.	מעבר חופשי בים הפתוח, מוצרים וטיס מעליהם.	הכמובן גם מיצרי באב אל מנדב. (10.3).
ה) גשרים פתוחים			גשרים פתוחים לתיירים, ביקורי משפחה, סחורות וכו' (2α מ- 7 הנקודות)	סאדאת יסכים למעבר תושבי עזה וסיני, לא תיירים זרים. לא יסכימו לטיסות מסחריות. יסכימו לבטל דרכונים כפולים. (14.3)

המרכיב	השלב הטרומי		מו"מ הדילוגים	
	ישראל	מצרים	ישראל	מצרים
ו) ועדות משותפות			המנעות מהגבלות על אניות, מטוסים נוסעים בגין ביקורים בטריטוריה של הצד האחר (24 מ-7 הנקודות) הקמת ועדות משותפות עם צוותי פקוח לפקח על ביצוע ההסכם.	
משך ההסכם	ישראל מוכנה ל-5 שנים במסגרת הסכם אי לוחמה ונסיגת 50-30 ק"מ (רבין לקיסינג'ר בביקור בארץ באוק' 74).	קיסינג'ר מוסר שסאדאת כבר הסכים לשנתיים (בשיחה עם אלון בוושינגטון (30-31.9.74). בשיחתו עם רבין בספט' 74 בוושינגטון אמר קיסינג'ר כי ניתן להשיג 5 שנים, תלוי בעומק הנסיגה (חוזר על כך בשיחתו בארץ באוקט' 74).		משך ההסכם ללא הגבלה (9.3)
	בשיחותיו בוושינגטון בדצמבר 74 הבהיר אלון שהמינימום שנוכל לשקול 5 שנים (וכן שנה עד לתחלת הביצוע) ולא יוכל להמליץ לממשלה לקבל 2-3 שנים בלבד. עבור משך הסכם ארוך יותר, 10-12 שנים, מוכן יהיה להמליץ על עומק נסיגה גדול יותר.	בשיחות עם אלון בוושינגטון בדצ' 74 מעריך קיסינג'ר שניתן להשיג 2-3 שנים. מעתה הוא רואה תביעתנו ל-5 שנים ומעלה כ"אבסורדית ומעולם לא תתקבל" (שיחה עם שגרירנו ב-5.1.75) "זוהי משימה בלתי אפשרית" (לשגרירנו ב- 27.1.75). הוא מעריך שניתן להשיג 3 שנים ואם נכלכל מעשינו בתבונה אולי גם שנה רביעית (לשגרירנו ב- 4.1.75 ולאלון בוושינגטון בשיחותיהם 16-18.1.75).	ההסכם יהיה בתוקף עד שיוחלף ע"י הסכם חדש וללא הגבלה בזמן. מצרים תתחייב דרך ארה"ב שלא תדרוש הסכם או נסיגה חדשים במשך תקופה מוסכמת (נקודה 5 ב- 7 הנקודות), 11.3.75).	
	בשיחותיו בוושינגטון (16-18.1.75) הציע שה"ח אלון שלא לקבוע מועד לסיום ההסכם (בשלוב עם מנדט חד פעמי לאונ"פ, תוך סיכום עם מצרים בהבנה אמריקנית שלא יאוחר מ-5 שנים כלומר 5-6, יפתח מו"מולשלב נוסף או לשלום.	קיסינג'ר מפקפק תחילה, אך לאחר מכן סבור שהצעת אלון על המנעות מקביעת מועד לסיום ההסכם עשויה אולי לתת סיפוק לשני הצדדים. אינו מוציא מכלל אפשרות (בתשובה לשאלת אלון) שמצרים תסכים לשנים ארוכות, אם כי לא בכתב, אם ישראל תצא מהמעברים והנפט.		סאדאת יסכים שההסכם בתוקף עד להסכם חדש (14.3).
			רבין מזכיר שבוושינגטון אמר שההסכם ל 5-7 שנים (18.3).	ההסכם עד "הסכם חדש" ולא עד "הסכם שלום" לסאדאת אמר: יכול להתחייב ל-"עד הסכם שלום" בשמו ולא בשם סאדאת. (18.3)

המרכיב	השלב הטרומי		מו"מ הדילוגים	
	ישראל	מצרים	ישראל	מצרים
משך בצוע ההסכם	אלון, בשיחותיו בוושינגטון בדצ' 74, ציין שחשבנו על 2-3 שנים עד לביצוע ההסכם וכי נחוצה לנו לפחות שנה והבצוע אח"כ יוכל להעשות תוך תקופה קצרה. בבקור הגישוש של קיסנג'ר בפברואר 75 מסכימה ישראל לביצוע ההסכם לאחר 6-7 חדשים מחתימתו.	קיסנג'ר מציין ש"הבצוע יכול להמשך חודשים או שנים" (בשיחתו עם אלון באוקטובר 74) אך מאוחר ~~נגד~~ הוא חו שב שנוכל להמשיך הבצוע 6-9 (בשיחות אלון בוושינגטון דצ' 74 ועם השגריר ב- 4.1.75).	יקבע לוח זמנים לביצוע ההסכם. שלב א' יהיה שלב הכנה (5 מ-7 הנקודות) עם מועלות אפשרות של 6÷9 חודשים(11.3) רבין: מזכיר שבוושינגטון אמר - שנתיים הכנות לנסיגה (18.3).	מסביר שכאשר אמר בוושינגטון 4 שנים לא התכוון להסכם חוזר, אלא לסדורים מעשיים, אסטרטגיה נכונה וכו' (19.3). ק: המצרים חושבים במונחים מהירים מאוד. אבו רודייס- מהר מאוד ויהיו מוכנים להמתין יותר למעברים. אבל פחות מישראל תרצה. המצרים מדברים על חודשיים לגבי המעברים ועל שבועיים לגבי אבו רודייס. (9.3). מצרים דוחה 9 חודשים (14.3).
חדוש מנדט אונ"פ	מנדט אונ"פ יחודש למשך כל ההסכם (5 שנים) ללא ויכוחי ביניים בשיחותיו בוושינגטון ב 16-18.1.75 מציע אלון מתן מנדט חד פעמי, בלתי מוגבל בזמן, כשרק מועבי"ט מוסמכת לבטלו (בצמוד לאי הגדרת סיום ההסכם).	קיסינג'ר מוסר לרבין בספט' 74 כי סאדאת הסכים להודיע פומבית על הארכה לשנת ויבטיח סודית להסכם לחידוש נוסף לאחר שנה. על כך חוזר בשיחותיו בארץ באוקסובר 74, בעקבות בקורו במצרים. בשיחות עם אלון ב - וושינגטון דצ' 74) אמר כי "אולי נוכל להגיע לכך שאונ"פ יוארך לשנתיים", עם זאת מקבל עקרונית עמדתנו באומרו: מועד תוקפו של כוח האו"ם יותר חשוב מתקופה אבסטרקטית של קיום ההסכם". בשובו מקהיר ארצה בבקור הגשוש (פברואק 75) מוסר קיסינג'ר שסאדאת הסכים לחדוש המנדט לשנה אחת.	מנדט אונ"פ ללא הגבלת זמן; רק בסמכות מועבי"ט לסיים המנדט(9.3). מערבים הויתור המצרי, אבל דרושה התחייבות ולא גם בלתי ישירה למספר שנים (כמו בנוסחא שניתנה ע"י אלון לקיסינג'ר (20.3). רבין: באיזה דרך להבטיח לפחות 3-4 שנים (20.3)	חידוש שנתי אוטמטי (ללא מו"מ) המצרים מתחייבים עכשיו לחדוש המנדט בבוא הזמן (93). ק. מסכים שהסובייטים יכולים להטיל וטו (6.3) חידוש שנתי ללא קשר למשך ההסכם ולי"תהליך השלום", בניגוד לעמדה קודמת. סאדאת מוכן להתחייב בכתב לארה"ב (18.3).

המרכיב	השלב הטרום		מו"מ קיסינג'ר	
	ישראל	מצרים	ישראל	מצרים
			פרס מבקש הבטחה אמריקנית ל-5 שנים (20.3).	ק. מסרב להתחייבות חד צדדית לישראל ל- 5 שנים (20.3).
הסכם נפרד	ישראל תובעת הסכם נפרד עם מצרים (שיחות רבין ואלון בוושינגטון (ספט' ואוקט' 74).	פהמי מסכים להסדר פוליטי נפרד (קיסינג'ר לשגרירנו ב-5.10.74).	שני הצדדים יוסיפו בטחונות פורמליים שהם לא ישתתפו ישירות או לא ישירות במעשי איבה של הצד האחר וכל מדינה אחרת או כוח אחר יתר עזרה בכל צורה שהיא למדינות או כוחות המעורבים במעשב איבה מעין אלה (נקודה 3 מ-7 הנוקודות).	מצרים מוכנה להתחייב להמנע מפעולה מלחמתית נגד ישראל תמורת התחייבות ישראלית דומה גם לגבי סוריה. אם ישראל תתקוף סוריה מצרים חייבת להתערב.
			רבין: ההסכם עם מצרים עומד בפני עצמו ללא קשר לחזיתות אחרות (9.3).	
				ק. הנושא לא הועלה עם סאדאת אבל האינסטינקט שלי אמר שזה ניתן להשגה אבל בהסכם עצמו לא תהיה התחייבות (10.3).
				ק: מסכים אבל שלא יכלל בהסכם, די שלא מוזכרת מדינה ערבית אחרת. זה יוסכם בין ארה"ב לישראל (11.3).
				ק: סאדאת לא העלה הנושא. לא יעלה הנקודה עם סאדאת (12.3).
				ק: זה לא בלתי הגיוני (17.3).
			רבין: מעוניין לחזור לנייר פהמי (סעיף 8) 20.3).	ק: הצעת פהמי לא קיימת.הם נסוגו מממנה. (20.3).
			דיניץ: מבקש התחייבות אמריקנית שמצרים לא תתערב +20.3)	ק: מציע לדחות לשלב הבטחונות שינתנו ע"י שני הצדדים לארה"ב (20.3).
				ק : סאדאת מוכן לתת בטחונות בע"פ לארה"ב במקרה של מלחמה או מלחמת התשם בחזית הסורית. האמריקנים יוכלו לתת הבטחונות לישראל (21.3)

המרכיב	ישראל	מצרים	ישראל	מצרים
הנושא הטריטוריאלי (נסיגה)	ישראל מוכנה לנסיגת 30-50 ק"מ במסגרת הסכם אי לוחמה ל-5 שנים. (רבין לקיסינג'ר בארץ באוקטובר 74)	קיסינג'ר מוסר לרבין בספטמבר 74 כי סאדאת רוצה נסיגה לאורך 90 ק"מ. באוקטובר 74, בעקבות בקורו במצרים, מוסר קיסינג'ר בשיחותיו בארץ כי סאדאת רוצה נסיגה של 90 ק"מ או קו אל-עריש - ראס מוחמד.	שאלת הקוים תידון מאוחר יותר לאחר דיון על הנקודות המקדימות (נקודה 7 מ-7 הנקודות).	מצרים תובעת נסיגה מזרחה למעברים וכן מאזור הנפט כולל א-טור.
	בשיחותיו בדצמבר 74 בוושינגטון קשר אלון עומק הנסיגה לאורך הסכם עבור 10=12 שנים - יהיה מוכן להמליץ על מסירת המעברים לאו"מ, 10 שנים להמליץ לממשלה על מתן אבו רודס. חוזר על הצעותינו לנסיגת 30-50 ק"מ תמורת 5 שנים ומדגיש כי במקומות אחדים טווח הנסיגה יהיה רק 10 ק"מ ובאחרים יותר. מכל מקום אנו רוצים להחזיק המעברים ואבו-רודס.	בשיחות עם אלון בוושינגטון (דצמבר 74) מבהיר קיסינג'ר כי אם תתן ישראל את אבו רודס אפשר יהיה להתווכח על המעברים. הצעות אלון מועברות לסאדאת באמצעות איילטס (לא בצורה ממותנת ומעורפלת כמוסכם), סאדאת שוללן ומגדירן כמגוחכות ומאיים כי יתבע הקו אל-עריש - ראס מוחמד. מסמך פהמי מדצמבר 74 תובע נוכחות מצרית מזרחה מהמעברים (מספר הקילומטרים וגודל הכוח נתון למו"מ).	רבין: (בתשובה ל-ק שהנקודה ה-7 אוטומטית): שום דבר לא אוטומטי (9.3).	ק: מציג מפת גמאסי (9.3). ק. מציג מפת גמאסי בצורה אוהדת לנו. סאדאת מכיר שזה לא מתקבל על הדעת.
	בשיחותיו בוושינגטון ב-16-18.7.74 מבהיר אלון הקושי בויתור על המעברים החיוניים ועל אבו רודס ופעמיים בשיחתו עם הנשיא פורד המבקש לקבל הסכמה עקרונית לפנוים, בתנאי שנקבל ספוק ביתר הנושאים, מסרב אלון להתחייב לכך וקובע כי ישלהבהיר תחילה מתות ההסכם בטרם תחליט ממישראל על נושאים טריטוריאלים	קיסינג'ר מאמץ למעשה התביעה המצרית לנסיגה במסמך שמסכים שכללית התביעות המצריות מהוות נסיגה ומגוחכות) פהמי ובשיחה עם שגרירנו ב-4.1.75 אומר: או שישראל תנסח הצעה הכוללת המעברים והנפט או שהוא עצמו ינסח הצעה הכוללת זאת.		ק. מעלה just for ~~fur~~ your information שגמאסי הסביר שהיו רוצים את החוף המערבי של סיני (10.3)
	בבקור הגשוש של קיסינג'ר (פברואר 75) מבהיר רבין כי הצעות הישראלי מוסמך לדון על נסיגת 30-50 ק"מ ללא המעברים ואבו רודס. נסיגה עמוקה יותר מותנית בהסכמה מצרית לשים קץ למלחמה.	בשובו ממצרים במסגרת בקור הגשוש (פברואר 75) מוסר קיסינג'ר על דחיית מצרים את הצעתנו להסכם "קטן" (30-50 ק"מ) ונכונות מצרית לשקול שיטת שלבים אם הנסיגה תהא לאל-עריש - ראש מוחמד.	הצעות מדגיש החלטת הממשלה 30-50 ק"מ (12.3)	
				ק: מציע ששני הצדדים יחזיקו בכניסות המעברים. זו גם הצעת המצרים (14.3).

המרכיב	השלב הטרומי		מו"מ וויכוחים	
	ישראל	מצרים	ישראל	מצרים
				ק: מציע אלטרנטיבה מצרית-בכניסות שני המעברים או התרחקות שוה. ק: אבו רודס - מדכר במעורפל (18.3)
				ק: המצרים רוצים להגיע לא-טור (לעיל היתה זו"רק דעת גמאסי") (19.3)
			רבין: הקו במרכז המעברים (לא במזרח להם). אבו רודס - מובלעת (20.3).	
				ק: קו-רוצים עד א-טור. מעדיפים שאף צד לא יהיה במעברים. המרחק מהמעברים - שווה (21.3). ק: בטלו האופציה ששני הצדדים יהיו בכניסות המעברים (בחצות (21.3).
			הצעה ישראלית לגבי הכביש לאבו-רודס (28.3).	ק: הם לא יסכימו ששני הצדדים ישתמשו באותו כביש (20.3).

המרכיב	השלב הטרומי			
	ישראל	מצרים	ישראל	מצרים
פרוז	כל שטח שיפונה על ידינו חייב להיות מפורז (אלון לקיסינג'ר בוושינגטון ורבין לקיסינג'ר בארץ באוקטובר 74, אלון לקיסינג'ר בוושינגטון בדצמבר 74, ובינואר 75).	קיסינג'ר מוסר החל מספטמבר 74 כי סאדאת הסכים לפרוז (בשיחות רבין בוושינגטון בספטמבר 74 וחוזר על כך בשיחותיו בארץ באוקטובר 74 בעקבות ביקוריו במצרים). בשיחות עם אלון בוושינגטון בדצמבר 74 עונה קיסינג'ר לתביעתנו בנושא זה - "אין בעיה". מסמך פהמי (26.12.74) קובע כי מצרים לא תוכל להצהיר על אזור מפורז והיא תדלל כוחותיה ו"אזורים מדוללים מהווים למעשה אזורים מפורזים".	השטח שיפונה על ידי ישראל יהיה אזור חייץ בין הכוחות. יקבעו אזורי דילול. (נקודה 4 מ-7 הנקודות) רבין: יש למצוא דרך שהשטח שיפונה יהיה מפורז. הצהרה לא מספיקה. מעדיף שהשטח יקרא "אזור חייץ" (9.3)	ק: לדעת גמאסי הקו המצרי זז כל אימת שהקו הישראלי זז. גמאסי בעד אזורי דלול. סיסקו: כללית גמאסי תומך באזורי חייץ יותר רחבים (10.3). ק: כעת גם סאדאת אומר מה שגמאסי הציע. אם חייליו לא יתמקמו מעבר לקו אונ"ף, כל ההסכם יפול. ק: מציע ששני הצדדים יחזיקו בכניסות המעברים. זו גם הצעת מצרים (כלומר, אזור חייץ צר באמצע) מסכים לדברי אלון שכוונת גמאסי ליצור תקדים (14.3).
			רבין: התקדמות הצבא המצרי עד קו אונ"ף (17.3). רבין: מקו האו"ם הנוכחי עד קו הנסיגה. מפורז. בתוך הקו הכחול לא יהיה שינוי בכוחות (20.3).	ק: מציעים מהמעבר ה-3 ועד א-טור - מפורז (21.3).

המרכיב	ישראל	מצרים	ישראל	מצרים
		הגשת הסכמי		איום הדרגתי
סדורים בשטח טיסות צלום אמריקניות		למצרים אין אמון בטיסות צלום אמריקניות (מסמך פהמי דצמבר 74)		
טיסות צילום ישראליות מצרי ות			הצוות מציע טיסות ביון מצריות וישראליות מעל לשטח המפורז(11.3)	לא בלתי הגיוני (11.3) ק: סאדאת מתנגד (14.3)
תחנות התראה באזו ר המפורז			מוצעות מערכות התראה שלכל צד באזור המפורז למנוע התקפת פתע. רבין: ניתן לשאת ולתת בענין תחנת התראה בשטח מפורז (20.3). אלון: מה עם תחנת התראה באזור המפורז (21.3).	ק: העניין מהווה בעיה (11.3). ק: סאדאת מתנגד (14.3) ק:ס.לא מסכים. מסכים לתחנה מצרית (21.3). (בעקבות שיגור שדר ביום ו' 21.3 ק: המצרים דחו ההצעה לשתי תחנות התראה באזור החייץ (22.3).
סדר כוחות באזורי הדלול			כוחות באזור המדולל אזורי הדלול הנוכחיים ישארו ללא שינוי (נקודה 4c מ-7 הנקודות).	ק: ידחו ההצעה לא להגדיל סדר הכוחות ממזרח לקו (11.3).

המרכיב	השלב הטרומי		מו"מ הדילוגים	
	ישראל	מצרים	ישראל	מצרים
כוח או"ם, ועדת שביתת הנשק ופטרולים משותפים	בשיחות בוושינגטון בדצמבר 74 ובינואר 75 מציע אלון על הצורך בהבטחת יציבות הכוח ועל בעית פרישה אפשרית של יחידות ממנו. בינואר 75 הוא מציע לשקול צרוף יחידות אמריקניות (אך לא סובייטיות).	מצרים מוכנה לשמוע דעת ישראל כיצד להגביר כוח או"ם (מסמך פהמי - דצמבר 74). אם ישראל סבורה שחדושה יתרום למניעת תקריות תסכים מצרים לכך (מסמך פהמי דצמבר 74). מצרים מתנגדת לחלוטין לסיורים משותפים (מסמך פהמי דצמבר 74).	רבין: המנהל בשטח לא יהיה מצרי בלבד (פקוח ישראלי-מצרי או או"מ). בעיקר פיקוח יעיל (9.3). הפיקוח יוצא לפועל על ידי האו"ם וועדות פיקוח משותפות.	ק: הם מסכימים להחיות ועדת שביתת הנשק ופעילות ישראלית-משותפת בנוסף לאונ"ף. בדמה שהועדה תהיה צבאית-אכל לא שאל (10.3). ק: סאדאת דחה פטרולים משותפים וחזר לועדת שביתת הנשק. הציע לצרף קציני קשור לאונ"ף. אמרתי לו שלא יהא חלק מאונ"ף. ק: קציני הקישור יהיו קשורים לאונ"ף. המצרים מתנגדים לועדה משותפת (14.3). סאדאת מחזיק בדעתו בענין קציני קשור לאונ"ף. מוכן להתחייב בכתב לארה"ב.

מ"א

סודי ביותר

לנמען בלבד

ירושלים, א' אייר תשל"ה
12 באפריל 1975

אל : מר א. חסין, יועץ לשר החוץ

מאת : יואב בדן, מנהל מח' הזירה הבי"ל

הנדון: הסו"מ להסדר חלקי עם מצרים

לוטים ביירות בנושא, (בשני עותקים) שנכתבו ע"י
א. באות, שמעון שיין רהח"מ, כלהלן:
א. השלב הסרומי-יוני 74-ינואר 75.
ב. השיחות עם קיסינג'ר בבקור הנשוא-פברואר 75
ג. השיחות עם קיסינג'ר במסגרת מו"מ הדלוגים
מרס 75.
ד. לוח ארועים.

ב ב ר כ ה ,

יואב בירן

העתק: המנכ"ל
מנהל המרכז

א

סדרי ביות

לנפען בלבד

ההסדר החלקי עם מצרים השלב הפרוסי - יוני 74

ינואר 75

1. אגרת הנשיא ניקסון לרה"מ רבין מה-26.6.74, בעקבות בקורו באזור, מציינת שהשיחות עם מנהיגי ערב הביאו לחדוד הבנתם והסכמתם (acceptance) לתפיסת צעד אחר צעד, בה דוגלת ארה"ב וישראל.

2. תשובת רה"מ רבין לנשיא ניקסון מ-8.7.74, בהתיחסות לגישה האמריקנית של צעד אחר צעד נאמר כי שלום יושג בתהליך של שלבים (phased process). רה"מ מוסיף כי להערכתנו יש להתחיל עם מצרים וקובע כי המפתח להתקדמות בעתיד תלויה בתפיסת הערבים את גישת השלבים וכי לתהליך זה יש תקפות רק אם הערבים רואים בכך התקדמות בשלבים מדודים לקראת המטרה הסופית של שלום. לפיכך, השלב הבא צריך להיות הבהרת הנ"ל. מבחת ההבהרה תהא גם ליצור, עדיף מוקדם ככל האפשר, דיאלוג ישיר שיהווה כשלעצמו אינדיקטור לשנוי בעמדה הערבית.

3. קיסינג'ר-דינץ 12.7.74 (לו/523). השגריר הזכיר שאלת התמורה המצרית, שבודאי תועלה ע"י השר אלון. קיסינג'ר השיב שאף פעם לא שוחח על כך עם המצרים ואין לו מושג מה מחשבתם.

4. קיסינג'ר-דינץ 14.7.74 (לו/530). קיסינג'ר אמר שאין לו מושג מהי עמדת המצרים אך חשוב שהישראלים יהיו גלויים איתו ויאמרו לו מה אנו מבקשים להשיג מהמצרים ומה השצדים שאנו מוכנים לעשות עבור תמורה מצרית.

5. שיחות שה"ח אלון - קיסינג'ר 30-31.7.74 בוושינגטון (מברקים 442 מיולי ו-1,2 באוגוסט).

א. קיסינג'ר - על ישראל להמנע מתביעות לגליסטיות כמו התחייבות לשלום או מו"מ ישיר. יש להמנע מ"פראזות" כמו "סיום לוחמה". צריך לבטא הכל במונחים ספציפיים ביותר. מוטב לפרט כל מה שאי לוחמה חייבת לכלול מבלי לקרוא לתוכן בשמו (בקש רשימת המרכיבים לידיעתו האישית). ברור לו שהחלק הגדול מסיבי יפורז. בצמרך לדאוג שמבדם אונ"ף לא יוגבל ל-6 חודשים. לגבי משך ההסכם - מאדאת כבר הסכים לשנתיים.

[illegible]

[illegible]

[illegible]

1. [illegible]

2. [illegible]

3. [illegible]

4. [illegible]

5. [illegible]

6. [illegible]

7. [illegible]

8. [illegible]

ב. אלון - הבעיה הפעם איבה הפרדת כוחות אלא התקדמות ששרם. "אם נזוז מזרחה למיצרים התפרה חייבת להיות אי-לוחמה, דהייבו סיום מצב לוחמה", "לגבינו אי-לוחמה מרצתרת חשובה מהרבה בחיבות". חייבת לכלול הפסקת הלוחמה הכלכלית והדיפלומטית. יש לנו אלטרנטיבות שונות לגבי קו הנסיגה והרבה תלוי בטיב ההסכם ומשכו. הסכם ביניים חייב להתקיים זמן ממושך. כל מפח שיפונה על ידינו חייב להיות מפורז.

בשיחות קיימפ דיוויד (דו"ח א. חסין מ-14.8) הזכיר אלון כדעה אישית שתי אפשרויות -תזוזה ישראלית מזרחה לקו המעברים או שתיסוג אף הלאה מזרחה. בשני המקרים נרצה שלום דה פקטו. ההבדל הוא במשך ההסכם. אם ניסוג לקו אל ערים סביבות ראס מוחמד נדרוש שלום דה פקטו לעשר-חמש עשרה שנה (קיסינג'ר הגיב שתקופה כזו לא באה בחשבון בעיני המצרים).

6. שדר שה"ח אלון לקיסינג'ר 8.8.74 (62 עמברק). - ישראל מוכנה לדון בשלב נוסף בחזית המצרית אך כל ויתור ישראלי חייב להביא מצידו

Egyptian acceptance of non belligerency or end of belligerency

שה"ח יכין רשימת מרכיבי אי-לוחמה כמבוקש אך מדגיש כי רשימה זו אינה באה במקום הבטחתו.

Egyptian declaration of non-belligerency

7. מסיבת רשימת מרכיבי סיום לוחמה 15.8.74 - (מברק יוצא 235 מ-14.8.74 ונכנס מס' 200 מ-15.8.74) - הוקראה כדעה אישית של אלון לידיעת קיסינג'ר בלבד:

א. המנעות מכל פעולה מלחמתית שדירה או בלתי סדירה.

ב. אסור על הגיית כוחות זרים, סדירים או בלתי סדירים.

ג. המנעות מהפרעה ישירה או עקיפה לשיים ולשיים בכל הנתיבים.

ד. המנעות מסיוע לפגועים באוביקטים ישראליים ויהודיים בארץ ובחו"ל.

ה. המנעות מלוחמה כלכלית על כל צורותיה ובטוייה.

ו. המנעות מבריתות נגד הצדדים להסכם.

ז. המנעות מתעמולה והסתה ומלוחמה מדינית ודיפלומטית במשור הבילטרלי והבינ"ל.

[illegible]

8. בקור פתמי בוושינגטון 12-19.8.74 (מברקים לו/618 מ-16.8.74 לו/624 מ-20.8.74 ו-לו/694 מ-7.9.74) פתמי אמר שהסדר נוסף ממשי יוציא את מצרים מהסכסוך, אך גם שמצרים לא תסכים לסיום הלוחמה, לגבי כמה מרכיבי אי-לוחמה (לעיל) אמר פתמי שבא בחשבון.
(דיניץ אמר לקיסינג'ר ש"אנו ממשיכים לעמוד על הסכם לסיום הלוחמה").
קיסינג'ר אמר לפתמי שמה שישראל תמשש חייב להיות מפורז לחלוטין והצבא המצרי יוכל להתקדם רק מעט מאוד.

9. שיחות רה"מ רבין בוושינגטון 11-13.9.74 (מסמך מ-23.9 ומכתב שלו לגזית מ-19.9.74) רה"מ אמר לקיסינג'ר שלא נוכל לדבר על נסיגות בלבד אלא חייבים להתקדם באופן פוליטי לקראת השלום.
חשוב שנקבל בתמורה התחייבות מצרית לסיום מצב הלוחמה.
קיסינג'ר משיב שהמצרים שוללים הסכם אי-לוחמה אך מוכנים לדון במרכיביו. קיסינג'ר אינו מאמין שתושג אי-לוחמה אך אינו שולל הצגת תביעתנו, מציע פרטם המרכיבים כדי להשיג הלכה למעשה יסודות אי לוחמה.
סאדאת רוצה נסיגה בעומק 90 ק"מ, בנושא הפרוז המלא נראה לו שסאדאת כבר הסכים לכך. ארוך ההסכם - יתכן שניתן להשיג חמש שנים, תלוי בעומק הנסיגה, המשך ארג"ף - סאדאת הסכים להודיע פומבית על הארכה לשנה ויש סיכוי סודית להסכים לחדוש נוסף לאחר שנה. כן יסכים סאדאת להודעה פומבית על אי הפרעה לשייט בבאב אל מנדב, למעבר מטענים ישראליים בתעלה ולא דחה ענין הלוחמה הכלכלית.

10.

10. שיחת שה"ח אלון-קיסינג'ר בניו-יורק 3.10.74 (מברק 72 מניו-יורק) השיחה הפכה מתוחה והגיעה למבוי סתום ובסיומה טען קיסינג'ר כי השקפותינו אינן נתונות לישוב זו עם זו וארה"ב תשקול עמדתה. נקודת המחלוקת העיקרית היתה בנושא אי-לוחמה, כדוגמא (ע"מ 11): "שה"ח: אתה מדבר עק על המרכיבים של מצב אי-לוחמה. אנחנו בדרוש התחייבות חוזית ( ) של סוף לוחמה על
contractually

[illegible]

[illegible]

- [illegible] -

[illegible]

[illegible]

[illegible]

מרכיביו של מצב זה.
המזכיר: אם כך, הרי מובטח שהמו"מ ייכשל.
שה"ח: אל תתחייב לשום דבר (בשמנו) שהוא פחות מסוף לוחמה.
המזכיר: אתה יכול לנשק מה שעולה על דעתך ולדרוש דברים שאין כל סיכוי להשיגם, כל סיכוי שבעולם. זה מוכרח להביא להתפוצצות (blow out). אם כך, הרי בפשיק את המשא שלנו. שוב לא נצטרך להיות גיבורים".
(ע"מ 13) "שה"ח: תוכל למסור לו (לסאדאת) שאנו מוכנים לנהל מו"מ על הסכם ביניים שיהיה מורכב בין השאר משני אלמנטים חשובים: נסיגת ישראל לקו חדש בתמורה להסכם על אי לוחמה".
קיסינג'ר מבקש בבקורו בארץ לעמוד כללית על איזו נסיגה אנו חושבים ודעותינו על תהליך המו"מ, שה"ח מבהיר שבקהיר אסור למשכיר להתחייב על קו ואף לא לרמוז על אל-עריש - ראס מוחמד (אם כי הוא עצמו היה תומך בכך במסגרת של שלום דה-פקטו). אגב, השיחה מפטיר קיסינג'ר בנושא ההסכם שהלקי (ע"מ 10): "הביצוע יכול להמשך חודשים ואף שנים".

11. שיחת קיסינג'ר - דיניץ 5.10.74 (מברק 66) - פחמי שמצרים מוכנה להסדר פוליטי נפרד. פחמי אמר לנשיא פורד שבצוע הסכם נפרד עם ישראל משמעותו ש"מצרים הוציאה עצמה מהמלחמה". קיסינג'ר חוזר על דעתו שמצרים לא תהא מוכנה להכריז על סוף לוחמה.

12. שיחות קיסינג'ר בארץ 12-13.10.74 (סטנוגרמות, סכומי מ. גזית) סאדאת רוצה בשלב נוסף משמעותי. קיסינג'ר התרשם שסאדאת יהיה מוכן שיהא תוכן מדיני כלשהוא ושהשיחות לא תהייבה רק בין קציני צבא. קיסינג'ר העלה אצל סאדאת רצוננו באי לוחמה וסאדאת השיב שזה בלתי אפשרי ויביא להרס מוחלט שלו. סאדאת רוצה נסיגה בעומק 90 ק"מ או קו אל עריש - ראס מוחמד. בנוסף הפרוז המלא גראה לקיסינג'ר שסאדאת כבר הסכים, חדוש אונ"ף - סאדאת הסכים על הודעה פומבית להארכת המנדט לשנה והבטחה סודית לחדוש נוסף לאחר שנה.

כן יסכים סאדאת להודעה פומבית עלמעבר מטענים ישראליים בתעלה ואי הפרעה לשיים בבאב אל מנדב ולא דחה נושא הלוחמה הכלכלית. רה"מ רבין הביע עמדתנו שהשלב הבא יהיה במסגרת מדינית ולא צבאית, במסגרת הסכם אי לוחמה. ישראל תיסוג 50 - 30 ק"מ וכל השטח יפורז. ההסכם יהא ל-5 שנים ללא וכוחי ביניים על חידוש מבדם ארג"ף. תחילת בצוע ההסכם רק עם תום בצוע התחייבויות מצריות הנובעות מהסכם ההפרדה הקודם.

קיסינג'ר חוזר על עמדתנו שלא ניתן להשיג אי לוחמה אלא רק מרכיביה. כן הביע פקפוק לגבי תחולת ההסכם ל-5 שנים אף שבהתאם לעומק הנסיגה הישראלית יתכן וניתן יהיה להשיג בכל זאת תחולה כזו.

בתום סיורו באזור מעביר קיסינג'ר שדר לרה"מ ב-15.10.74 (מברק יוצא לוושינגטון 288) המסכם שסאדאת מוכן להפנס למו"מ והבעיה היחידה תוצאות רבאט. הערכה זו חוזרת בשיחת קיסינג'ר-דיניץ ב-19.10.74 (מברק 293) על אף כעסו של סאדאת על הדלפות מישראל על מו"מ באזור החיץ וקו אך ערים - ראס מוחמד כקו סופי. סדאת אמר לאיילטס כי יציג נכונותו למו"מ עם ישראל במסגרת הפרדת כוחות ולא כהסדר פוליטי.

13. שיחת קיסינג'ר - דיניץ 23.10.74 (מברק 349). סאדאת נמצא בלחץ קשה לקראת רבאט ודורש להעביר השיחות מאזור החיץ לוושינגטון ויתקיימו תחילה באמצעות האמריקנים. קיסינג'ר מציע הסכם ללא כותרת שאנו נפרשו כהסכם מדיני והמצרים כהסכם הפרדה נוסף. במהותו ובתוכנו יהא זה הסכם מדיני.

14. שיחת הנשיא פורד - שלו 6.11.74 (מברק 109) - השובה תזוזה לסנוע יצירת ברית ערבית נגדנו (מאשימנו בהחמצת הזדמנות בנושא הירדני).

15. שיחות קיסינג'ר בארץ 8.11.74 - 7 (לפי סכומי מ. גזית) כפי שהנשיחב מראש משרת סיורו להעריך שמעות ועידת רבאט. בשיחותיו עם מנהיגי ערב נמנע מלהכנס לתוכן המו"מ. המצרים מעוניינים מאוד להתקדם במו"מ אך אין להם מושג כיצד ומצפים להצעה מקיסינג'ר.

להערכתו רבאט השפיעה על מצרים במה שנוגע לשיטת המו"מ יותר מאשר לגבי תוכן המו"מ.

10. שיחות שה"ח אלון בוושינגטון 10.12.74 -9

א. מהות ההסכם

אלון (בשיחה עם קיסינג'ר בבוקר 9.12) איננו רוצה להתווכח על הכותרת. התוכן חשוב. עם זאת חייב המבוא לכלול הבהרה שההסכם במסגרת התקדמות לשלום שיושג במו"מ בהתאם ל-338.

קיסינג'ר השיב שהמבוא ניתן להשגה.

ב. מצב אי-לוחמה

אלון (בשיחה עם קיסינג'ר בבוקר 9.12) אם לא ניתן להשיג הסכם סיום מצב לוחמה יש לפחות להשיג סיום פעולות הלחימה (end of acts of belligerency) דבר שימנע מסאדאת פעולות לוחמה מרוכמות, אך ישאיר מצב לוחמה.

קיסינג'ר השיב שלדעתו המצרים לא יקבלו. בהרהור שני אמר שאולי יקבלו אם יפורטו פעולות מסוימות שתהיינה אסורות.

ג. פרוץ

אלון כל אזור שיפונה יפורז.

קיסינג'ר לגבי זה אין בעיה (שיחה בבוקר 9.12 ע"מ 6)

אלון חייבים להיות בקרה ופקוח טובים.

ד. מנדט אונ"ף

אלון הכרחי להרחיב תקופת המנדט לכל אורך ההסכם. לדברי קיסינג'ר מסאדאת הסכים לשנה ושיב אלון שאין זה מספיק.

קיסינג'ר לדעתו לא יוכל לקבל מהמצרים כל מכסה של שנים לתוקף ההסכם. נוכל אולי להגיע לכך שאונ"ף יוארך לשנתיים (ע"מ 9).

בשיחת אלון - פורד ב-9.12:

אלון "אם לא יהיה צורך להאריך מדי פעם בפעם את מנדט כוח האו"ם יתכן שביטול על עצמנו נסיגה יותר משמעותית".

קיסינג'ר "מועד תוקפו של כוח האו"ם יותר חשוב מתקופה אבסטרקטית של קיום ההסכם (גר/147, ע"מ 8).

ה. משך ההסכם

אלון קשר בין משך ההסכם לעומק הנסיגה. ביולי דבר על 10-12 שנה, יהיה מוכן עבור זה להמליץ על מסירת המעברים לאו"ם. אם נוכל לדבר על 10 שנים יוכל להמליץ ללכת רחוק. ואף להמליץ לממשלה לתת את אבו רודס. המינימום שנוכל שלקול זה 5 שנים פלוס שנה להתחלת בצוע ההסכם, אבל עבור זה ניתן פחות. לדברי קיסינג'ר שניתן להשיג 2-3 שנים שבמהלכן יהיה מצב שונה בעולם ובארה"ב עונה אלון שזה יהיה בלתי אפשרי לנו להמליץ בפני הממשלה ויביא למצב שכולנו רוצים למנוע. "במסגרת 2-3 שנים לא נוכל למסור לא את המעברים ולא את הנפט. אך במסגרת 10 שנים יש על מה לדבר".

ו. תקופת בצוע ההסכם -

אלון היו אצלנו מחשבות שנזדקק לשנתיים-שלוש. נחוצה לנו תקופה של 12 חודשים לפני התחלת הבצוע ואח"כ נוכל לעשות זאת תוך תקופה קצרה.

קיסינג'ר ~~[illegible]~~ שנוכל למשוך בצוע ההסכם 6 עד 9 חודשים.

ז. עומק הנסיגה

אלון אנו יכולים לדבר על מוות נסיבה של 50 - 30 ק"מ במסגרת הסכם ל-5 שנים. בסקומות מסויימים יהיו רק 10 ק"מ ובאחרים יותר. אנו רוצים להחזיק המעברים ואת אבו רודס - עומק הנסיגה תלוי במשך ההסכם.

קיסינג'ר אם נסכים לתת את הנפט אפשר להתווכח על המעברים. אך בלי זה יהיה קשה מאוד.

ח. מרכיבים נוספים של אי לוחמה שהוצגו ע"י אלון

1. מצרים לא תצטרף לכל מלחמה נגד ישראל ולא תסייע לארגוני טרור. איננו נכנס לשאלה אם ההתחייבות חלקה פומבית וחלקה סודית.

קיסינג'ר יקשה על מנהיג ערבי לתת לנו התחיבויות סודיות.

2. הפסקת לוחמה כלכלית.

3. הפסקת לוחמה דיפלומטית ותעמולתית.

4. חרפש שייט בבאב אל מנדב - התחייבות חוזית לפעולה אמריקנית במקרה הפרה.
5. מעבר צוותים ישראליים באוניות עם דגל זר בתעלה.
קיסינג'ר אינו רואה מעשית קושי אם לא נפרסם.
(בצוע כל ההתחייבויות המצריות הקודמות לפני בצוע ההסכם החדש. קיסינג'ר אם נהיה קרובים להסכם ונרצה שהתעלה תפתח לפני תחילת בצוע "אין בעיה").

ם. מסירת הצעתנו למצרים
קיסינג'ר מסר שיעביר באמצעות איילס הדברים בצורה מפותנת ומעורפלת ללא הצעות ספציפיות, תוך ציון שתמורת תביעותינו (כפי שפורטו ע"י אלון) נסכים ל-30-50 ק"מ בלי להזכיר כלל המעברים והנפט. יציג שתי אלטרנטיבות לגבי משך ההסכם ומנדט אונ"ף: א. הסכם ומנדט תנ"ף עלתי מוגבלים בזמן. ב. מוגבלים למספר שנים.
אלון אסור לתת לסאדאת הרושם שיש למצרים שדות הנפט והמעברים.
תגשיא פורד (נר/147) בשיחתו עם אלון אמר שמסכים עם קיסינג'ר שהצעותיו של אלון unattainable . הכרחי להביא לתזוזה בהקדם האפשרי.

17. תגובת סאדאת להצעות אלון (מברקים נר/282 ו-283 מ-18.12.74)
שתי הודעות. סאדאת הגיב בשלילה מוחלטת והגדיר ההצעות כמגוחכות. מאוכזב שארה"ב הסכימה להעבירן. ארה"ב יכולה לאלץ ישראל ומתרשם שאינה מוכנה לפעול נגד רצון ישראל. מאיים בהליכה לג'נבה. לא יתכנו הותורים המבוקשים תמורת נסיגה של 50 ק"מ. יעלה תביעה לקו אל ערים - ראס מוחמד. קיסינג'ר מעריך ש-30% מהתשובה העמדת פנים ומאשים גם איילס שלא הגיש הנושא נכון (סוכם שיוצג מעורפל).

18. תגובת אמריקנית לסדאת (שיחת קיסינג'ר - דיניץ מ-24.12.74 מברק 369).
בשלחה אגרת מפורד על נכונות ארה"ב לסייע לצדדים ואגרת תקיפה מקיסינג'ר התובעת תמורה מצרית לותורים ישראליים. סאדאת השיב שמקבל העקרון ומבקש הצעה אמריקנית. קיסינג'ר ישיב לו שמוכן להצעה אמריקנית אך לפני כן עליו לדעת מה מוכן סאדאת לעשות. ברור

לקיסינג'ר שסאדאת ידרוש את אבו רודס והמעברים.

19. הצעות מצריות - שיחת אייטלס - קתמי 26.12.74 (גר/443 מ-28.12)
קטגוריות של תורים במסרו ע"י קתמי, שלאחר מכן מסר מסאדאת אשרן, לידיעת ארה"ב, במסרו לבו ע"י איבלבורגר.

א. מהות ההסכם-מצרים תודיע לארה"ב שההסכם החדש היבו צעד נוסף לקראת שלום צודק ובר קיימא.

ב. שפור באוירה הכללית (אי לוחמה)-מצרים לא תוכל עתה לתת התחייבות פורמלית להמנע מפעולות מלחמה אך סאדאת הדגיש כוונתו לשקם אזור התעלה ולפתח את סיני ובכך מוכיח רצונו להמנע מפעולות מלחמתיות ולהקדם לשלום.

ג. באב אל מנדב - אפשר יהיה למצוא נוסח בדבר הבטחה שהמעבר ישאר פתוח.

ד. מטענים ישראליים בתעלה - במסגרת נסיבה נוספת תפתח התעלה ותבוצע ההתחייבות למעבר.

ה. חרם - ניתן למצוא דרכים שקטות להקל החרם הדרגתית אך מצרים לא תוכל להתחייב פורמלית.

ו. לוחמה מדינית - מעמולתית מצרים תוכל אולי להנמיך הטון אצל האפריקנים (יתכן שתמנע מלחץ פעיל נוסף עליהם להתמיד בקו אנטי-ישראלי).

ז. שרור - מצרים אינה תומכת ואינה משמשת בסיס לפעולותיהם. פועלת בשקט נגד מעשי טרור. לא תוכל לכלול סעיף בנושא, אלא רק בהסכם הסופי. כל עוד בידי ישראל שטחים כבושים לא תוכל לגנות פומבית הטרור.

ח. הקטנת סכסת המלחמה - ע"י דלול כוחות. לא תוכל להצהיר עתה על אזור מפורז אך אזורים מדוללים מהווים למעשה אזורים מפורזים.

ט. המעברים - מצרים צריכה להיות בצד המזרחי של המעברים. על מספר הקילומטרים וגודל הכוחות שטמ ניתן לנהל מו"מ.

י. מקום - אין אמון במיסות צלום אמריקניות. מוכנה לשמוע דעת ישראל כיצד לדעתה להגביר כוח האו"ם. מצרים מתנגדת לחלוטין לסיורים משותפים.

[illegible] [illegible] [illegible] [illegible].

12. [illegible] - [illegible]

[illegible]

[illegible]

[illegible]

[illegible]

[illegible]

[illegible]

[illegible]

[illegible]

[illegible]

[illegible]

[illegible]

[illegible]

[illegible]

[illegible]

[illegible]

[illegible]

[illegible]

[illegible]

יא. רש"ן - אם ישראל סבורה שחדושה יתרום למניעת תקריות מצריים תסכים לכך.

יב. כבוד התחייבויות הסכם ההפרדה - מצרים תשמור בקפדנות כל סעיפי הסכם הפרדת הכוחות.

20. ש שיחת קיסינג'ר - דיניץ 4.1.75 (מברקים 50,57,56 וסכום מ. גזית)
קיסינג'ר-ההצעות שהביא שה"ח בפעם האחרונה אינן משמעותיות. או שישראל תנסח הצעה הכוללת המעברים והנפט או שהוא ינסח הצעה הכוללת זאת. תצטרכו להחליט אם כל זה כדאי לכם, דהייבו להרויח זמן תמורת שטח". הסכים עם דיניץ שההצעות המצריות מבוחכות לחלוטין ובחלקן אף בסיגה מדברים שהם כבר מוסכמים. חייב עתה להציע למצרים הצעה אמריקנית. אך איבו יודע כיצד לעשות זאת.

21. שיחת קיסינג'ר-דיניץ 5.1.75 (מברקים 63, 65)
קיסינג'ר ברור שלא נוכל לקבל מהמצרים ותורים ששרוים לותורים שלנו.
משך ההסכם - דרישה להסכם של 5 שנים ומעלה אבסורדית ולעולם לא תתקבל. לפי דעתו נוכל להשיג 3 שנים מינימום ואם נפעל בהגיון ובחכמה גם זמן נוסף מעבר לזה.
משך הנצרע - 6 עד 9 חודשים.
שתתפות מצרית במלחמה לצד סוריה - לא ניתן לקבל התחייבות מצרית שלא תעשה זאת, אבל, לפי המידע בידיו, אק אם ישראל תתקוף תקאה מצרים עצמה מחוייבת להשתתף במלחמה. אם שדות הנפט יהיו בידיה תהסס מצרים להכנס למלחמה.

22. שיחות שה"ח אלון בוושינגטון 16 - 18.1.75 (פרטים השיחה עם הנשיא מיוסת מברק ותזקיקי מ. גזית).
אלון הדגיש לא הביא הצעות חדשות. קיסינג'ר מזכיר שרב שאין לצפות לותור מצרי ~~חשב~~ רשאי לתמורה הישראלית.
משך ההסכם - ומנדט ארג"ם. קיסינג'ר לדעתו ניתן להשיג שלום שנים ואולי שנה רביעית אם נכלכל מעשינו בשבונה (כפי שאמר בשעתו לדיניץ).
אלון: "אם התקופה קצרה מדי - שנתיים עד ארבע - לא נוכל לקבלה".
הציע לא לקבוע מועד לסיום ההסכם. לארג"ם יינתן מנדט חד פעמי בלתי

[illegible]

[illegible]

[illegible]

[illegible]

[illegible]

[illegible]

[illegible]

[illegible]

[illegible]

[illegible]

[illegible]

מרגבל בזמן ורק מועב"ם תוסמך לקבוע מועד סיום תפקידו (לחזוק אמינות הכוח מציע צרוף יחידות אמריקניות). יקבע עם מצרים, תוך הבנה עם ארה"ב, לא יאוחר מ-4x שנים, נאמר 5-6, יפתח מו"מ לשלב נוסף, עשוף לשלום.

קיסינג'ר מפקפק תחילה אם המצרים יקבלו אך במחשבה שניה אומר שיתכן ויש בה ספוק לשני הצדדים. לשאלת אלון אם מצרים תהא נכונה להתחייב לשנים ארוכות אם תדע שיש סכוי שישראל תצא מהמעברים ואבו רודס שיב קסי שאינו מוציא מכלל אפשרות, אך לא נקבל זאת בכתב.

ערפקקהנסיגה - אלון יהיה משפע מהות התסורה המצרית (נאמר הן בשיחה עם קיסינג'ר והן עם פורד). ענין המעברים קשה; הם חיוניים ביותר ומי ששולט בהם שולט בסיני. אבו רודס לא רק שאלת כסף ודלק אלא גם שאלת תמריץ למצרים להגיע לשלום וקרבה מסוכנת לשארם אל שיך. לשאלת פורדאשם פתרון שאלת משך ההסכם ואו"פ יביא להסדרת ענין המעברים ואבו רודס שיב אלון שאין לו ולא בקש מהממשלה לדון בגושאים טריטוריאליים בשלב זה. תחילה יש להבהיר סוגיות מוגדרות על מהות ההסכם.

גושאים נוספים שהועלו ע"י אלון - עם מי בחתום על ההסכם. אבו מעוניינים שעם מצרים, הפיכת כל השטח שנפנה לאזור מפורז, הרכב כוח האו"ם להבטחת יציבותו.

23. שיחת קיסינג'ר-דיניץ 27.1.75 (מברקים 427, 429 מ-28.1)

קיסינג'ר הציג תמונה קודרת לגבי סכויי שליחותו למזה"ת, הרהר אם יש בכלל טעם בשליחות שתוצאתה כשלון וציין שמתפתחת אצלו התרגשה שאנו משתמשים בו כשעיר לעזאזל.

קיסינג'ר - לפי הערכתו רוב התנאים של ישראל, מצרים לא מוכנה למלא משך ההסכם - לצת שלפר מעמים על כך ש"אם ישראל מצפה שהוא יביא להם הסכם עם מצרים שתוקפו ל-5 שנים הרי זו משימה בלתי אפשרית".

מה שיוכל להשיג ממצרים בפגישה אישית עם סאדאת יהיה יותר ממה שהצליח להוציא מהם עד כה עך "פתות בהרבה מדרישותיה של ישראל". אין הוא מעריך שדרישותינו בתבות להסגה. "נצטרדלמצוא דרך להשיג הסכם שלפחות

יראת הכבוד (מבחינת ישראל)" .

מעבר עורתים ישראליים כאגירת בדגל זר בתעלת - הדרישה "אולי איבה בלתי אפשרית".

התחייבות מצרית לא להצטרף לסלחמת עם סוריה - בעית קשה גם בגלל שמירת סודיות ההסכמים.

בבקורו בארץ יבקש לדעת מהם מיגימום תביעותיבו ומכסימום ויתוריבו. חשוב שנבין ש"אין מרווח לשחק".

ריבוץ - אם לא נקבל תמורה הנראית לבו אין לצפות מאתבו לצעדים שאיבם שומרים על האיבטרסים החיוביים לבו. לא בסכן איבטרסיבו להציל המאמץ האמריקני. בתבע תמורה בארתה: תקופה ארוכה בה מצרים לא תהיה צד לסכסוך ולא בתבע לצעדים בוספים כלפיה; התחייבות מצרית לא לקחת חלק בסלחמה; צעדים בראים ופרמביים לביטול לוחמה ולקראת שלום.

שלב - ישראל הפגינה גמישות רבה. בזמבו דברבו על אי לוחמה ועל בסיבה שאיבה כוללת המעברים ואבו רודס והיום איבבו מדברים על הסכם אי לוחמה ואפשר להבין שלא סללבו מראש, אם כי גם לא הסכמבו לאפשרות בסיבה מאחד האובייקטים הב"ל בתבאים מסויימים.

<u>סודי ביותר</u>

לנמען בלבד

<u>השיחות עם קיסינג'ר - בקור הנשוש (exploratory) פברואר 75</u>

שיחות הצוות הישראלי עם קיסינג'ר בפברואר כללו שלוש שיחות בתאריכים 10-11.2.75 ושתי שיחות נוספות, אחר שובו ממצרים, בתאריכים 13-14.2.75.

<u>בפגישה ב-11.2</u> הציג קיסינג'ר ביתוח אסטרטגי לגבי משמעות מדיניות השלבים וכן לגבי משמעותה של ועידת ג'נבה בשלב השני.

הנקודות העיקריות:

א. סקירה על פעילותה של ארה"ב בסדה"ת.

ב. הסיבות בגללן יש להביא לסיום מוצלח שלב נוסף בטרם הליכה לג'נבה. (אותה הוא רואה כצעד בלתי נמנע).

ג. המצב הפנימי בארה"ב, אירופה, בריה"מ, העולם הערבי ושליטת "המתונים (פייצל). מסקנתו היא שצעד נוסף מוצלח יהיה בו, כדי לשמור על פרות הצלחת מדיניות ארה"ב בסדה"ת.

<u>בפגישות 13-14.3</u>, בשובו ממצרים, מתאר קיסינג'ר מצבו של סאדאת כקשה. קיסינג'ר מצפה להבנה ישראלית והמנעות מדרישות יתר מסאדאת. המצרים רוצים בהסדר אך יתכן שעל אף הרצון הטוב המצרי והישראלי לא יושג הסדר. בסכום הדיון מסכים קיסינג'ר שכדי להשיג הסכם נוסף יהיה על המצרים לתרום משהו.

1. <u>ההסדר הנוסף - כללי</u>

קיסינג'ר - מסכים שעל ישראל לקבל תמורה. מהי אותה תמורה במונחים ספציפיים איננו מפרט.

רבין - על קיסינג'ר להבהיר לסאדאת שמצרים חייבת לתת תמורה (לשלם) אם ברצונו לתרום להצלחת מדיניות השלבים.

בסכום הדיון ב-11.2 מציין פרס שגם על המצרים להעלות הצעות לאחר שישראל כבר העלתה הצעותיה. קיסינג'ר משיב שלמצרים אין רעיונות.

2. <u>הנקודה הטריטוריאלי</u>

קיסינג'ר: שיחות 11.2: השלב הנוסף לכלול את המעברים ואבו-רודס.

רבין: בשיחות הצוות לדון בנסיגה של 30-50 ק"מ ללא המעברים ואבו רודס. עומק הנסיגה מעבר לקו של 30-50 תלוי בהתחיבות

סודי ביותר

לבמען בלבד

מצרית שלים קץ למצב המלחמה.

שיחות 13-14.2

קיסינג'ר מרסר על דחיה מצרית את ההצעה הישראלית בדבר הסכם קצר (50-30 ק"מ). סאדאת מוכן לדון בנושא השלבים אם תתבצע נסיגה לאל-עריש - ראס מוחמד.

3. משך ההסכם הבצוער ומנגנון ארג"ף

שיחות 11.2

רבין: בכל הסכם שיושג נסיגה ישראלית לא תתבצע אלא לאחר 6-9 חודשים.

קיסינג'ר: סאדאת לא יוכל להסכים בשלב כלשהו להתמשכות השלב לתקופה של 10-15 שנה.

שיחות 13-14.2

קיסינג'ר מרסר שהמצרים מסכימים לחדוש מנדט ארג"ף לשנה.

4. אי-לוחמה

שיחות 11.2

קיסינג'ר: כל הסכם שיחתם צריך שיכלול מימד פוליטי.

רבין: עומק הנסיגה מעבר לקו של 30-50 ק"מ תלוי בהתחיבות מצרית לשים קץ למצב המלחמה.

ישראל לא תוותר על המעברים מבלי שתקבל הבטחות שהמלחמות עם מצרים תסתיימנה.

קיסינג'ר: לא יתכן ויתור על מצב המלחמה ללא החזרת אבו-רודס והמעברים. רק בנסיגה מאסיבית ניתן יהיה לדעת סאדאת לדבר על הפסקת מצב המלחמה.

שיחות 13-14.2

קיסינג'ר: תגובת מצרים היתה שלילית. לדעתו לא ניתן יהיה להשיג אי-לוחמה.

מרדי קינתר
לנמען בלבד

השיחות עם קיסינגר במסגרת מו"מ הדילוגים - מרס 75

במסגרת מו"מ הדילוגים של קיסינגר (7-22 מרס 75) נתקיימו 17 שיחות עם הצורת הישראלי.
הפרוטוקולים של שיחות אלו סוכמו להלן בהתאם למרכיבים הבאים:

1. כללי
2. משך ההסכם ובצועו ומבדם אונ"ף
3. אי לוחמה ומרכיביה
4. הנושא הטריטוריאלי
5. סדורים בשטח
6. הסכם נפרד.

סודי ביותר

לנמען בלבד

בללי

יום ב', 10.3, שעה 10.00

קיסינג'ר: הנסיון שלי עם סאדאת (בגיבוד לאסד) שכאשר קיימת כבר מסגרת להסכם הוא מסהר לעשות ויתורים המתחייבים מתוך מה שהוסכם.
אם סאדאת מקבל משהו שאינו קביל אחלומיזאאז הוא משחיר רוחיה קשה. לפיכך ממליץ להציע משהו קרוב יותר לעמדה המצרית (לא תיה מציע זאת לגבי אסד).
אם פתמי יתפרק בגאמסי (בנושא המרטוריאלי), זה יכול להכביד על סאדאת. מכל מקום, סאדאת ירחיק לכת עד להגיע להסכם.
יתכן ויהיה עליגו לתת לסאדאת משהו נוסף שאנו נתפרק אקטיבית בתהליך השלום.
אם לא יהיה הסכם, תהיה תנועה מהירה מצד כולם לג'נבה בתנאי מסבר. אם יהיה הסכם, אני חושב שרק ישראל תרצה ללכת לג'נבה.

רבין: מי אמר זאת.

קיסינג'ר: מכל מקום, אני לא יודע איך תראה ג'נבה אם לא יהיה הסכמ"ן אח"כ מסתייג מהערכה זו ואומר שהמצב יכול להשתנות ומרסיף שג'נבה עשויה להיות דבר שאין להמנע ממנו. מסביר מדוע ג'נבה לא תכונס. להערכתו, סאדאת מצפה שג'נבה שמתייש במבוי סתום ואין לו כל כוונה להפסיק ע"י שמוש בכוח.
לדעת קיסינג'ר אם המסגרת תראה לו, הוא יהיה נכון לגבי פרטים. אם לא, הוא עשוי להעלב, ואז תגובתו עשויה להיות יותר אלימה מאל אסדולמשך זמן ארוך יותר.
ענין המכתב לסאדאת. קיסינג'ר מבקש; רבין מסכים.

קיסינג'ר: מסביר שאם ייתפר לו המכתב, יקל על ישראל להסביר. המקרה בשלום. מי אמר בשיחות (המכתב נמסר לקיסינג'ר ב-11.3).

סרדי קיוטר

לצפון גלבד

יום ד', 12.3, שעה 10.00

רבין: אני רוצה להבהיר שמה שכתוב בנייר זה (7 הנקודות) זו העמדה הישראלית. על המצרים להציע דברים ממשיים. עד עתה התקדמו; לכל היותר, טעם מאוד.

יום ו', 14.3, שעה 13.30 (לאחר בקור במצרים)

קיסינג'ר: מסביר על שביעות רצון מאדאת ממכתב רבין. כללית, מדאת מקבל מספר נקודות.

בהמלך הדיון חוזר ומציג במאמי דפחמי כבעלי מעמד חזק וגם יותר בוקשים.

מסביר שבאמצע השבוע הבא יפול הפור- אר הסכם לפי מה שניתן להשיג או לא הסכם.

יום א', 16.3, שעה 16.00 (לאחר בקור בסוריה וירדן)

רבין: מפרט תשובות מצרים ואומר שהן לא מספיקות.

רבין (בתשובה לקיסינג'ר): אם לא תהיה תשובה מניחה את הדעת לא יהיה הסכם.

קיסינג'ר: לחזור לאטואן בלי שום דבר, פרוש הדבר כשלון.

יום ג', 18.3, שעה 10.15

קיסינג'ר: מאדאת אמר שאם לא יהיה הסכם הוא יבקש בצעדים חמורים - לא נגד ארה"ב.

אילו ידע על העיכובים לא היה בא. מטרת ארה"ב להגן על ישראל ולא לסחוט שטחים - להגן על האינטרסים של ארה"ב וישראל.

הערכה לגבי כוונות מאדאת. מודה כי עודד את פחמי ללכת בדרך "צעד אחר צעד". "אני לא מאשים אתכם".

<u>סודי ביותר</u>

לנמען בלבד

<u>קיסינג'ר</u>: בסוף השיחה ובתשובה לשאלה "מה יהיה?" סאדאת עשוי להעמיד בסימן שאלה חדש אר"ף. זה יגביר המתיחות.

<u>יום ד', 19.3, שעה 8.00</u>

<u>קיסינג'ר</u>: סאדאת שדר לפורד.

<u>קיסינג'ר</u> (בתשובה לרבין) לא תקבלו מכתב מסורשיגטון.

מסביר מת יקרת אם השיחות יכשלו (המצב בתוך ארה"ב, באירופה וכו').

חוזר שלא יתקבל מכתב מפורד.

<u>זיבניץ</u>: שואל אם כך מנהלים שיחות ע"י שיגור איגרת לפורד.

<u>קיסינג'ר</u>: זה משאה עד כמה הסצרים מתייחסים לענין ברצינות.

קורא איגרת סאדאת לפורד.

<u>אלון</u>: מאשים שסאדאת משעה את פורד.

מסביר גם הוותור על הנפט ב"הסכם קטן". משתבר גם לחזק ארה"ב באזור ושלמור על ידידות עם ארה"ב.

<u>קיסינג'ר</u>: אבל התוצאה תהיה החלשת ארה"ב באזור. לא יחדש מאמציו להשיג הסדרים חלקיים. אומר שסאדאת יתחק מארה"ב לפרות מה שאומר באיגרת לפורד.

<u>אלון</u>: מציע מכתב מרבין לפורד בעזרת קיסינג'ר.

<u>קיסינג'ר</u>: זה יכול להיות בלעדי.

<u>אלון</u>: רבין יקבל מכתב מפורד גם בלי שרבין יכתוב לפורד.

<u>קיסינג'ר</u>: לא תקבל מכתב.

אם השיחות יכשלו מציע שיודיעו מכאן ולא מאטואן.

<u>יום ה', 20.3, שעה 10.00</u> (לאחר שובו מסבודיה ולאחר ישיבת ממשלה שנמשכה כשרשעות).

<u>רבין</u>: ארבע בעיות מרכזיות:

1. התמורה. 2. משך ההסכם. 3. הקוים. 4. פרוז. 5. אפשרותמעורבות סורית.

סרדי בבוקר

לבמען בלבד

קיסינגר: (לאחר שהצדדים מסביר ההפרדה בין הצד הלבנוני והצד המצרי שבאי-לוחמה): החלטת המשלה - ללכת השבה למלחמה עם הערבים ולעמוד עם ארה"ב.

כל הבקורות יידחו ע"י המצרים. סאדאת יראה הקורדות כפרובוקציה. סוקר כיצד הגיעו עד הלום. משמים שארה"ב הושמתה. לזה יהיו תוצאות. זה סיכום שלב ביחסינו..

קורא מה שנתבקש לומר ע"י פורד (המשכם ע"מ 15).

ומרסיף שתומך בעל הנאסר ע"י פורד: מסשיך להסביר יתרונות ההצעה המצרית.

מאיים אך אומר שלא יהיה עמות גלוי בין ישראל וארה"ב.

קיסינגר: יציג העמדה לסאדאת מבלי לנסות "לסכור" אותה. השיחות בכשלו.

אלון: אנו מעוניינים להחיות המו"מ.

קיסינגר: בלתי אפשרי.

רבין: מסביר מדוע לא ניתן להמשיך במו"מ.

פרס: על ווותורים ארגנטיים עליהם לא הסבנו קודם:

1. הזרזת כוחות מצריים לקו הכחול.
2. נסיגה למרכז המעברים.
3. פשרה על הנפט ובמובלעת.

יום ו', 21.3, שעה 13.54

רבין: מציע סבוב חדש של שיחות שיכלול הצעות בדיבות יותר בתחום הטריטוריאלי המדרת אי-לוחמה.

קיסינגר: ארה"ב לא תעסוק יותר במו"מ בין שני הצדדים.

קיסינגר (לאחר הכשלון): יודיעו על הסעיית השיחות. לא ישילו האשמה על אף צד.

לאחר הפסקת השיחות.

קיסינגר: אין לוסמה להרסיף על מה שאמרתי אתמול. אשמה הנשיא בקש מסני להרסיף שארה"ב תמיד הניחה שהסכם יכלול המעברים והנפט ושאי לוחמה לא ניתן להשבה.

רבין: מכל מקום זאת עמדתנו ועמדת הנשיא.

מרדי בירנבר
לבסון בלבד

קיסינג'ר: הבשיא אמר דברים ברורים גם למקס פישר.

יום ו', 21.3, חצות

קיסינג'ר: נשלח מחר שדר למצרים. נאמר שאין שינוי בעמדה הישראלית.
קיסינג'ר (בסוף השיחה): אחה"צ שלחנו אגרת (למצרים) שיתכן ובסוף הפגישה (בארץ) יודיעו על ההשעיה.

יום שבת 18.40, 22.36, [illegible]

קיסינג'ר: (בתשובה לשדר שלו מיום ו') המצרים מודיעים שאין טעם שיבוא לאסואן אלא אם יש בידיו סיכוי להצלחה.

מרדי ביונתר
לגמען בלבד

משך ההסכם. הצוער ומנדט ארגיף

פגישה בארגונית ערב יום א' 3.9

קיסינג'ר: ניתן לעבד הצעה משותפת גם לגבי חידוש מנדט ארג"ף ושיטת חידושו.

רבין: מסביר דילמת משך ההסכם (מרגבל בזמן ללא ציון לאיזה תקופה).

יום ג', 10.3 שעה 10.00

קיסינג'ר: חידוש שנתי של מנדט ארג"ף ללא צורך למו"מ מחודש מדי שנה (זו דעת קיסינג'ר).

אלון: אבל סמכות הרוטר בידי הסוביאטים והסיגים.

קיסינג'ר: זה נכון.

אלון: אפילו אם המצרים יתנגדו.

קיסינג'ר: זה נכון.

כפי שאמרתי הם מסכימים למנדט ארג"ף לשנה ומתחייבים עכשו להאריך המנדט בגרא הזמן. אין ללהם תשובה לשאלת הרוטר.

משך ההסכם: המצרים יסכימו ממשך ההסכם יהיה ללא הגבלה ולא להפך.

משך הצוער: הם חושבים במונחים מהירים מאוד. הם ירצו לקבל את אבו-רודס מהר מאוד ויהיו מוכנים להמתין יותר בקשר למעברים, אבל פחות מכפי שאתם תרצו.

אלון: (חוזר לענין משך ההסכם): חובע לארג"ף מנדט ללא הגבלת זמן; כאשר רק בסמכות מועב"ט לסיים המנדט.

קיסינג'ר: מסביר מדוע בריה"מ וסין לא יפילו וטו.

משך ביצוע ההסכם: המצרים מדברים על חודשיים.

רבין: כאשר מאדאת מדבר על קרים הוא מדבר על Big one

קיסינג'ר: כן, למעשה לא יסכים לשום דבר אחר.

סודי ביותר

לנמען בלבד

יום ג', 11.3, שעה 22.15

רגיו: ההסכם זמני אבל בתוקף עד להשגת הסכם חדש.

קיסינג'ר: טוב. אפשר לדון על כך.

בקודה C (בקודה 5 ס-7 הבקודות). לא שתקבל. בקודה D דיון על המשפט האחרון. טוזר 6-9 חודשים. מכחיש שהבטיח זאת. זה לא יתקבל ואינו חושב שזה צריך להיות מוצע על ידו.

יום ד', 12.3, שעה 10.00

קיסינג'ר: כמו בישיבה קודמת.

~~לאחר דיון בבושאים אחרים - דיון בבושא זה.~~

התביעה הישראלית לא תתקבל. אם ישראל תעמוד על תביעותיה - לא יהיה הסכם.

יום ו', 14.3, שעה 13.10

קיסינג'ר: אם ניתן למצוא בושא שמבהירה שבתהליך לשלום סופי, הסכם זה בתוקף עד הסכם חדש או משהו כזה. אין לו הבושה, אבל סאדאת אמר שהוא יסכים.

לאחר דיון בבושאים אחרים חוזרים לבושא זה והדושר הסובייטי.

אלון: זו בקודה חלשה.

קיסינג'ר: משך ההסכם אין שיבוי.

משך הבצוע. מציע 9 חודשים. סאדאת דוחה לחלוטין. עדב הבושא.

אלון: חוזר למבדם אוב"ף. חידוש שבתי לא יספיק.

יום א יום א', 16.3, שעה 16.00

דיון על משך ההסכם ומשמעותו.

קיסינג'ר: למעשה מסכים שהסובייטים יכולים להטיל וטו. זה לא יקרה מפני שהמצרים לא ירצו.

<u>שרדי ביתר</u>
לנסען שלבד

<u>דיניץ</u>: מעלת שאלת משך ההסכם ללא קשר לאו"ם.
<u>קיסינג'ר</u>: זו בעיה קשה.

<u>יום ב', 17.3, שעה 10.15</u>

משך ההסכם: שתי בעיות: משך ההסכם ומשך מנדט.או"ם.
<u>קיסינג'ר</u>: משך ההסכם ע"י "עד הסכם חדש".

<u>יום ג', 18.3, שעה 10.15 (לאחר שרגר מתגרים)</u>

<u>קיסינג'ר</u>: ההסמסעד "הסכם חדש" (לא עד "הסכם שלום") כל זה אמשך תהליך השלום. סדאת אמר לי שהוא יכול לוותר על התנאי אך בשמו הוא ולא בשם סאדאת. או"ם - חידוש שנתי - ללא קשר למשך ההסכם ולתהליך השלום.
מבהיר שקודם מנדט או"ם היה קשור לתהליך השלום". ולהסכם עכשיו לא. רק יהיה חידוש שנתי. סאדאת מוכן להתחייב בכתב לארה"ב. סאדאת אמר שהוא מבטיח לארה"ב שבתוך השנה הוא וישראל יפנו לטרעב"ם לבקש הארכת מנדט או"ם.
<u>רבין</u>: (לאחר הערכת מצב של קיסינג'ר לבקשת רבין - ראה כללי):
מזכיר כי אמר בוושינגטון לפורד ולקיסינג'ר שההסכם צריך להיות לשנה 7-5 שנים. שנתיים הכנות לנסיגת וכו'. כאן אין הגבלה.

<u>יום ד', 19.3 שעה 9.00</u>

<u>אלון</u>: מזכיר ביקורו בוושינגטון ושקיסינג'ר אמר אז לדיניץ שהמצרים מציעים <u>שנתיים</u>.
<u>קיסינג'ר</u>: אמר שאפשר לקבל <u>שלוש שנים</u> ואם אנו נציע מספיק חכמים, אפילו <u>ארבע שנים</u>.
<u>אלון</u>: לא המסמך (אגב, בשיחה קודמת אמר קיסינג'ר שההסכם יחזיק עד 77 בגלל התפתחויות ביג"ל שרגת). ~~הם לא יסכימו להקרמת מסרכדמת (7-5 שנים) אמרתי דמת מידלי~~.

<u>מרדכי בירנבר</u>

לנמען בלבד

<u>קיסינג'ר</u>: הם לא יסכימו לתקופה מסויימת (7-5 שנים) אמרתי זשלת מיולי.

<u>אלון</u>: אבל אמרת שאפשר לקבל אלמנטים משרבים של אי-לוחמה.

<u>קיסינג'ר</u>: מאחר שאינני מבין זאת יתכן והטעיתי משהו.

<u>אלון</u>: מעלה עניין משך ההסכם.

<u>קיסינג'ר</u>: היה עדוף בקומוניקציה ביניינו. כאשר אמר 4 שנים לא התכוון להסכם הדדי אלא להסדרים מעשיים, אסטרטגיה נכונה וכו' שיבטיחו 4 שנים.

<u>יום ה', 20.3, שעה 10.00</u>

<u>רבין</u>: ל-2 (משך ההסכם) מעדיפים הויתור המצרי אבל דרושה התחייבות ולו גם בשתי ישירה למספר שנים (כמו בנוסח שניתנה לקיסינג'ר ע"י אלון).

<u>פרס</u>: (לאחר דיון הכללי) מבקש הבטחה אמריקנית למשך ההסכם (5 שנים). (אין תגובה אמריקנית).

<u>יום ה', 20.3, שעה 17.30</u>

<u>רבין</u>: באיזה דרך אפשר להבטיח שהמצרים יחדשו או"ם לפחות 3-4 פעמים.

<u>קיסינג'ר</u>: יש התחייבות שכלפינו שהם יחדשו מדי שנה ושאת שלא הגבלה. דיון על עניין זה.

<u>קיסינג'ר</u>: מסרב להתחייבות אמריקנית חד-צדדית לישראל למשך 5 שנים לגבי או"ם.

<u>יום ו' 21.3, שעה 13.00 (שב מצרים)</u>

<u>קיסינג'ר</u>: אין שינוי.

סרדי ביותר
לבסון בלבד

3) אי-לוחמה ומרכיביהן אי-שמוש בכוח

פגישה בארוחת ערב יום א' 3.9

קיסינג'ר: אי-לוחמה לא בא בחשבון. ניתן לעבד מספר אלמנטים של אי-לוחמה.
רבין: 1. ההסכם עם מצרים הוא בדרך לשלום. זו לא רק נוסחה.
2. מטרת ההסכם לשים קץ ללוחמה - זו משמעי.
קיסינג'ר: זה חייב להיות צעד לקראת שלום. לזה חייבת להיות משמעות שתפורש במלים ואי-אלו אלמנטים פרקטיים שיהוו הוכחה שזה לא רק מלים. לפי דעתי, צריך לכלול בהסכם החלק הראשון (נקודה 2 ב-7 הנקודות) בהבטחתכם. לגבי החלק השני, תלוי בהצעות המעשיות שיכללו בהסכם.

יום ב' 3.9 בין 10.3 ל-10.00 שעה

קיסינג'ר: שאלת שאלת פרעה, מעבר מטענים ישראליים וצרותים ללא הפליה. ואי-אלו צעדים בשאלת החרם, שלא יכללו בהסכם אבל יהיו נראים בהחלטות רבה (מזכיר את קוקה-קולה, פורד, ו- xerox). כמובן, גם מיצרי באב אל מנדב. באשר לצרותים, רק צרותים בהם יכללו גם ישראליים (ולא להפיך) - זאת דעת דעתי.
אי שמוש בכוח: זה חייב להיות במרחבים של שימת קץ לשמוש בכוח בקונטקסט של הסדר ביניים. זה חייב להיות במרחבים של יחסי ישראל-מצרים, בהצהרה, התחייבות פומבית שתינתן ע"י מצרים לישראל. אבל מאמין שאיזו שהיא הצהרה של אי-שמוש בכוח באמצעותנו ניתנת להשגה. אם זה ניתן להשגה בהסכם איבני יודע.
שאלת הפרסום: אי ע"י הודעה שקיימת התחייבות כלפי ישראל להמנע משמוש בכוח או ע"י הכללת סעיף בהסכם. אלה הם שני מישורים נפרדים. לא ברור לי אם דעתי יסכים להודעה פומבית אבל איזהו שהיא הצהרה של אי-שמוש בכוח, אני חושב שניתן להשגה. אם ניסוח הצהרה זו מספיק, אי אני יכול לשפוט שכן עוד לא עשינו נסיון רציני לחקור זאת.

סודי ביותר

לנשמן בלבד

יום ג' ה.10. שעה 22.00

רבין: רוצים ש"מרכיבי השלום" יהיו בהסכם (נקודה 2 ב-ל הנקודות).

קיסינג'ר: זו לא בעיה ביבינו אלא ביביכם לסאדאת. אדבר אתו ביחידות. מדבר בערפול על מה שניתן להשיג, אבל מרשיף עין זו עמדה בלתי הגיונית.

אל שמרש בכרת: החלק השני (נקודה 3 ב-ל הנקודות) יהיה בלתי אפשרי. "ויתור על לוחמה" גם בלתי אפשרי. "ההסכם יפורסם" גם יכול להיות בלתי אפשרי.

אבל זה לפחות לא בלתי מתקבל על הדעת.

לגבי החלק השני: המשפט הראשון מתקבל על הדעת. המשפט האחרון, מתקבל על הדעת. מכל מקום זה הגיוני.

רבין: בשבילנו זו בעיה בסיסית.

קיסינג'ר: אתם לא יכולים לקבל. אין מקום לשטיות. כשם שאתם עומדים על במול מצב הלוחמה, כך הוא מתנגד. לפיכך יתכן שזה לא ניתן למתרון. בשבילו אי-לוחמה זה שלום. יש לו בעיות עם מדינות ערב.

רבין: זו משרת ההסכם.

יום ד' ה.12. שעה 10.00

קיסינג'ר: (נקודה 2 סה-ל) זה quite ניתן להשגה ולהכליל בהסכם. לגבי נקודות מסויימות יש ספק אם ניתן להשיג. יצטה.

רבין: מדגיש עניין אי שמרש בכות ופרסום ההסכם. לא מסמיק התחייבות סודית מארה"ב.

דיון הנחרת בנושא אי-הלוחמה.

רבין רבין: כשם כולם יודעים שהבעיה היא התקדמות לשלום ולא עניין טריטוריות. זה מחזק את ישראל.

קיסינג'ר: מסכים. אם הטו"ם יכשל, אז ישראל תהיה במצב טוב. אבל...

מציע הבטחה מצרית לארה"ב שתפורסם, בעקרם הבטחה ישירה לישראל.

<u>סרדי ביותר</u>

לבמען בלבד

<u>רבין</u>: שביתה.

<u>קיסינג'ר</u>: זה יהיה קשה.

<u>יום ו' 14.3, שעה 13.10</u>

<u>קיסינג'ר</u>: סאדאת יסכים למעבר תושבי עזה וסיני, אבל לא תיירים זרים.
לא יסכימו לשיטת מסחריות בין שתי המדינות. יסכימו לבטל
דרכונים כפולים. כנ"ל לגבי שיים.
מוכן להורדת הטון ברדיו קהיר. לא על רדיו אש"ף מקהיר. זה
יגרום לטעיות קשות. מוכן להקל בנושא החרם.
פחמי אמר שלא יוכל להפסיק הלוחמה הדיפלומטית לחלוטין אלא
להוריד הטון.
חופש שיים בבאב אל מנדב - מסכים.
תעלת סואץ - מעבר של ישראליים בצורת מעורב.
המצרים רוצים ביטות שיהיה בוח להציג למדינות ערב האחרות.
<u>מרבתר בשיחת</u>: המצרים לא רוצים לבטל מצב הלוחמה עם כל המשתמע
מכך.

<u>יום ו' 14.3, שעה 18.00</u>

<u>קיסינג'ר</u>: איבו מוציא מכלל אפשרות שאי שמוש בכוח יכול להיות בפרד
מהתנאים "תהליך השלום".
עמדתנו בנושא אי לוחמה לא בלתי חגיובית. אך בסכום הנבר לא
ניתן להשגה.

<u>רבין</u>: מבקש לבדוק אי-לוחמה עם רותרר גדול יותר בשטח.

<u>קיסינג'ר</u>: מאז יולי הבהיר שהמצרים לא יסכימו לאי-לוחמה, אך מודה
שאמר שניתן לקבל מספר מרכיבים של אי-לוחמה.

<u>רבין</u>: מציע בשטר רויתור גדול יותר תמורת אי-לוחמה.

<u>קיסינג'ר</u>: מסכים להביא ההצעה בפני מצרים.

<u>רבין</u>: אם לא אי-לוחמה - אז ניתן פחות משני האובייקטים (מעברים ובפס).

סרגי ניוזתר

לנטען בלבד

יום ג' 17.3, שעה 10.15

רבין: נחזיר המעברים ואבו-רודס תמורת:

1. התחייבות חד משמעית לאי-לוחמה, ללא קשר ל"תהליך השלום".
2. התקדמות הצבא המצרי עד קו אוב"ף.
3. בפס ייפתח לישראל דרך צד שלישי.

קיסינג'ר: חסר הגיון.

יום ג' 18.3, שעה 10.15 (לאחר שרבו מקחיר)

קיסינג'ר: התגובה המצרית להצעות ישראל היתה "חריפה", מפני שיש כל האלמנטים של איללוחמה, ללא המלה עצמה. זה עלבון. סאדאת מוכן להבטיח לארה"ב בפתב , גם ישראל תתחייב לארה"ב, לא להזקק לשמוש בכוח בתקופת ההסכם.

חרם - ללא שינוי.

רבין: מבהיר שהצהרה כללית (בהקדמה) שהסכסוך מזה"מ לא יכול להפתר במלחמה מכוונת לא למצרים וישראל אלא בכלל לסכסוך.

קיסינג'ר: חרם - ללא שינוי.

אלון: לפני כן סאדאת הסכים על איששטרם בכוח. בהסכם ישיר עם ישראל-עכשיו דרך ארה"ב.

קיסינג'ר: מאשר.

רבין: לאחר הדברים על מה שאמר בוושינגטון על משך ההסכם (?-5 שנים): מסביר חשיבות השטחים עליהם נוותר. דעת קהל וכו'. קרדם רוצה לשכנע את עצמו.

קיסינג'ר: לא מסכים שמה שהערבים מציעים זה "למעשה לא כלום".

רבין: מסביר שבהסכמי שביתת הנשק, קבלנו יותר. ומה יצא מזה?

קיסינג'ר: לא מכיר הסכמי 1949.

סאדאת לא יסכים ל"הסדר קטן" תמורת מה שהציע עבור "הסדר גדול".

סדרי גירוש

לנמען בלבד

יום ד' 19.3, שעה 9.00

קיסינג'ר: אי שמרם בכרם לא יכול לכלול עניין החרם, מעמולה וכו'. אם היה ידוע לא היה בא לכאן. אי שמרם בכרם אבל במרבן מצומצם. מסביר שהמסקנה השיחות תהיה על מה ש"מסביב" לאי-שמרם בכרם. הוא confused.

אלון: תוקף הצעת אי-שמרם בכרם שהובאה מסבירים. זה לא שווה דבר, גם פוליטית.

קיסינג'ר: מסביר קשיי מצרים. התביעה הישראלית פרושה להפריד ביניהם ליתר הערבים.

רבין: מסביר שתי ההצעות הישראליות (שסיגה "קטנה" ו"גדולה"). אצל המצרים אין אי לוחמה.

קיסינג'ר: נכון, זה מה שאסרו מן ההתחלה.

רבין: הם רוצים הכל תמורת לא כלום כמעט. (פרוש ע"מ 16).

קיסינג'ר: למה שאתם קראים אי שמרם בכרם זה כמו אי-לוחמה ואף יותר.

אלון: מציע להפריד בין אי שמרם בכרם ואלמנטים של אי לוחמה. האחרונים יבואו לישראל דרך ארה"ב.

יום ה', 20.3, שעה 10.00

רבין: ל-1 (תמורה) - תשובה לא מספקת. אנו ממשיכים להתזיק במה שאלון נתן לקיסינג'ר בלוד.

אי לוחמה הצורת הישראלי מסביר משמעות אי-בטול הלוחמה מבחינה לגאלית, מצד אחד - והרצון לשמור על מרכיבים בלבד, מצד שני.

יום ה' 20.3, שעה 17.30

רבין: מוכנים לשינוי במי שמרם בכרם (מעביר גייר לקיסינג'ר).

אלון: זה נוסף להקדמה שהציע קיסינג'ר.

יום ו', 21.3, שעה 13.45 (עם המצרים)

קיסינג'ר: המצרים רוצים שהפיסקה בהסכם ההפרדה תחזור ללא כל שינויים.

סרדי ביותר

לנפען בלבד

הנושא הפרינציפריאלי

פגישה בארוחת ערב, יום א', 9.3

קיסינג'ר: מציג שפת במאסי. קיסינג'ר אמר למצרים שקו זה לא מתקבל על הדעת. קיסינג'ר נמנע להביע התמורה המצרית אף כי סאדאת התיר לו זאת. הסיבה: אמר לסורים שאינו מביא מפה מצרית.

רבין: מסביר שהנקודה ה-7 (קו הנסיגה) קשורה ל-6 הנקודות הקודמות.

קיסינג'ר: הנקודה ה-7 היא ארטומטית

רבין: שום דבר לא ארטומטי.

קיסינג'ר: אין מה לדבר על קווים לפני שדנים על יתר הנקודות.

רבין: מסיבה זו שמתי עניין הקווים כנקודה 7.

יום ב', 10.3, שעה 10.00

קיסינג'ר: מסביר עמדת במאסי ומוציא מפות. זו איננה עמדה אלא מחשבת מצרית לגבי הקו האידיאלי מבחינתם. מביא הסברי במאסי לגבי מאזן הכוחות בסיני. מסביר פרטי הצעת במאסי בצורה ארוכה. שיקולי במאסי הם צבאיים טהורים, לא פוליטיים.

דיניץ: האם לדעת במאסי הקו המצרי זז כל אימת שהקו הישראלי זז (כלומר, ללא אזור חייץ).

קיסינג'ר: תשובה למעשה חיובית, אבל במאסי בעד אזורי דלול.

סיסקו: כללית במאסי תומך באזורי חייץ יותר רחבים.

אלון: לפי הפה, המצרים רוצים לשלוט במעברים.

קיסינג'ר: כן. אף כי הבהרתי לסאדאת שהצעה זו לא תתקבל, הרי שאין להתעלם מהצעה זו.

ההצעה היתה של במאסי. סאדאת לא הביע דעה בנדון. אמר לסאדאת שקו זה לא מתקבל על הדעת. סדאת אמר שהוא אישית מכיר בזאת אבל זו תהיה בעיה קשה עבורו. סאדאת אמר שזה היה מאוד עוזר לו לו היה יכול להדיח הצבא שלו מספר קילומטר מעבר לקו האו"ם.

<u>מדדי ביותר</u>

לנפטון בלבד

אני חושב שהוא היה רוצה בתגובה כלשהי <u>כדי שיהיה לו מה</u> <u>להראות לנמאסי</u>. סאדאת יודע שעיקר השטח שיפוגה יהיה מפורז - וזאת בגלל מה שאמרתי לכם על אזור החיץ. אני חושב שזה יהיה קשה בשבילו אבל העניין הובהר לו.

משלח just for your information, שנמאסי הסביר שהם היו רוצים את החוף המערבי של סיני כדי להוציא שפיכות חיל הים הצלולות לסכן השיים בסרט טראן.

<u>יום ג', 11.3, שעה 22.15</u>

בהמשך לדיון בנושאים אחרים.

<u>קיסינג'ר</u>: אין שום החלטת ממשלה על "נסיגה גדולה".

<u>רבין</u>: 30-50 מייל.

<u>קיסינג'ר</u>: אני מבין.

<u>יום ג' 12.3, שעה 10.00</u>

הצורת הישראלי (לאחר דיון על "הטהר הארום") מדגיש החלטת הממשלה על 30-50 מייל.

<u>קיסינג'ר</u>: אני מבין. המצבים מביגים זאת.

<u>יום ו', 14.3, שעה 13.10</u>

<u>קיסינג'ר</u>: (לאחר שמסביר משרבת מצרים בעניין "מרכיבי אי-לוחמה" שיטות ביון ומערכת התראה והשרבת רבין שערוק הנסיגה ישתנה בעקבות חשרבת מצרים):

עושה מאמץ להסביר עמדת נמאסי. כעת גם סאדאת אומר מה שנמאסי הציע. נמאסי מסביר שאם לא יקדמו חייליו מעבר לקו ארנ"ף, כל ההסכם יפול.

<u>אלון</u>: מעם קרמת אמרת שהמצרים רוצים להתקדם לשטח האו"ם - עכשיו מעבר לו.

<u>קיסינג'ר</u>: זו היתה התרשמותי. סאדאת הסכים, אבל הצבא לא מסכים.

סדרי בירור
לנפען בלבד

קיסינג'ר: מציע ששני הצדדים יחזיקו בכניסות המעברים. זו גם הצעת מצרים (כלומר אזור חייץ צר באמצע). מסכים לדברי אלון שכורכת במאמי ליצור תקדים.

יום א', 16.3, שעה 18.00

קיסינג'ר: (ראה כללי) דורש פרוט של שטחים. הצורה הישראלי נמנע.

יום ג', 18.3, שעה 10.15

דיון על הצעה מצרית אלטרנטיבית - בקצורת שני המעברים או התרחקות שווה משני המעברים.
קיסינג'ר: אבו רודס - מדבר במעורפל.

יום ד', 19.3, שעה 9.00

קיסינג'ר: ישראל בצד המזרחי של המעברים - בתוך המעברים.
הם מתנגדים להסדר המוצע לגבי שדות הנפט. אם בצד המערבי יהיה בידי אונ"ף, על ישראל לסגת מזרחה מן המעברים במרחק שווה.
(אבל עדיין מדובר על כך ששני הקצורות של המעברים יהיו בידי שני הצדדים). המצרים רוצים להגיע לא-מור (מתחילה הביא "דעת במאסי" just for your information).
רבין: יובא לישיבת ממשלה. מטיל ספק אם יתקבל.

יום ה', 20.3, שעה 10.00.

רבין: ל-3 (הקו) - במרכז המעברים (לא במזרח להם).
אבו רודס - מובלעת ומפעל משותף ל-3 גרוטים.
לנקודה 4 (פרוז): מקו האו"ם הנוכחי עד לקו הנטיגה - מפורז.
בתוך הקו הכחול לא יהיה שיגרי בכחות.

סרדי ביותר

לצמען בלבד

יום ה', 20.3, שעה 17.30

הצעה ישראלית לגבי הכבים לאבו-רודס.

קיסינג'ר: הם לא יסכימו ששני הצדדים ישתמשו באותו כביש.

יום ו', 21.3, שעה 13.45 (עם המצרים)

קיסינג'ר: הצעתכם בענין הקו - דרחים להלרסין, אבו-רודס מתנגדים לטובלעת.
קו: רוצים עד א-טור, מהמעבר ה-3 ועד א-טור מפורז.
ההצעה המצרית ותור גדול - לדעת סאדאת.
המצרים לא מסכימים לחצי המעברים. עשו ויתור כאשר הסכימו
שהמעברים יהיו בידי ארג"ף. הם מעדיפים שאף לא צד יהיה
במעברים. במרחק מן המעברים ניתן למו"מ, אבל הם מעדיפים
מרחק שווה.
דיון על כל אורך הקו מזרחה מן המעברים.

רבין: דוחה ההצעה המצרית.

יום ו', 21.3, חצות

קיסינג'ר: הם מבורים שענין הפרוז (לאורך תעלת סואץ) זה ויתור רציני מצידם.

קיסנר: יש שתי אופציות לגבי המעברים.

קיסינג'ר: הם בטלו האופציה ששני קצות המעברים יהיו בידי שני הצדדים.

יום שבת, 22.3, שעה 18.40

אלון: האם העביר למצרים נכונותנו לאפשר להם גישה לכבים הסתלה.

קיסינג'ר: לא מאחר שלגביהם תביעת הריבונות היא המעברים.

סרדי ביותר
לנמען בלבד

סידורים בשטח (5)

פגישה בארגזת ערב, יום א', 9.3

רבין: יש למצוא דרך מעשית שהשטח שיפונה יהיה מפורז. הצהרה לא מספיקה מעדיף שהשטח יקרא "אזור חייץ".
קיסינג'ר: זה יותר טוב (אזור חייץ).
רבין: מבחיר שהמנהל בשטח לא יהיה מצרי בלבד. (פקח ישראלי-מצרי או או"ם). העיקר פיקוח יעיל שימנע התקפת פתע.

יום ב', 10.3, שעה 10.00

קיסינג'ר: חושב שלא תהייבת בעיות להסכים לעקרון של אזור חייץ אפקטיבי.
קיסינג'ר: חייבים להיות הסכמים ערקסיים להבטיח אזור החייץ. לא מספיק ארג"ף או פעילות ישראלית-מצרית משותפת. המצרים מסכימים למנדט ארג"ף לשנה ומתחייבים עכשיו להאריך מנדט בגרא הזמן. אין להם תשובה לשאלת הרוטר.
הם מסכימים להחיות ועדת שביתת הנשק ופעילות ישראלית-מצרית משותפות בנוסף לארג"ף. נדמה לי שהועדה תהיה צבאית, אבל לא שאלתי. קיסינג'ר מנסה לשכנע לקבל עניין ה"ועדה".

יום ג', 11.3, שעה 22.18

קיסינג'ר: נקודה c (נקודה 4 ם-7 הנקודות) תיתה. נקודה e זו בעיה נקודה f לא בלתי הגיונית. יכול להיות שלא תתקבל.
רבין: כל מה שאנו מציעים - הגיוני.

יום ד', 13.2, שעה 10.00

קיסינג'ר: כמו בישיבה קודמת.

פרדי ביותר
לנמען בלבד

יום ו', 14.3, שעה 13.10

קיסינג'ר: סאדאת דחה פטרולים משותפים וחזר לועדת שביתת הנשק. הציע לצרף קציני קשר מטעי הצדדים לאו"ם. אמרתי לו שלא יהיו חלק מאו"ם.

רבין: אבל בפומבי אמר שלא מוציא מכלל אפשרות פטרולים משותפים.

קיסינג'ר: מסכיר בעיות סאדאת עם עתונאים. סאדאת התכוון בעצם לועדה. יכול להיות מיסכים לפטרולים המצרים הסכימו על ועדה שתהיה קשורה לאו"ם.
מיסות ביון ומערכת התראה - מתנגד.

רבין: (גם לאחר התשובות ב"מרכיבי אי-לוחמה") אז עומק הנסיגה ישתנה.

קיסינג'ר: פיקוח-אומר שלא העלה הנושא. פיקוח אווירי - המצרים מתנגדים. קציני הקשור יהיו קשורים לאו"ם. המצרים מתנגדים לועדה משותפת.

יום ג', 18.3, שעה 10.15 (לאחר ביקור בקהיר)

קיסינג'ר: סאדאת ממשיך להחזיק בדעה בעניין הועדה (לא פטרול משותף). מוכן להתחייב בכתב לארה"ב.

יום ה', 20.3, שעה 17.30

רבין: ביתו לשאת ולתת בשאלת תחנת התראה בשטח המפורז.

יום ו', 21.3, שעה 13.45 (עם קצרים)

אלון: מה עם תחנת ההתראה באזור המפורז.

קיסינג'ר: לא מסכימים. סאדאת יכול להסכים לתחנת התראה מצרית.

[illegible]

[illegible]

[illegible]

[illegible]

[illegible]: ([illegible]) [illegible] [illegible] [illegible]

[illegible]

[illegible]: [illegible] [illegible] [illegible] [illegible] [illegible]

[illegible] [illegible] [illegible] [illegible].

15 הסכם שפרד

ארוחת ערב, יום א', 9.3

רבין: ההסכם עם מצרים הוא נפרד ועומד בפני עצמו ללא קשר להזדמנות אחרות.

יום ב', 10.3, שעה 10.00

קיסינג'ר: השאלה לא הועלתה עם סאדאת אבל האינסטינקט שלי אומר שזה ניתן להשגה. עם זאת, מבחינת קיסינג'ר שבהסכם עצמו לא תהיה התחייבות.

שם ב', 11.3, שעה 22.15

קיסינג'ר: מסכים להצעה הישראלית, אבל מציע שלא תכלל בהסכם. כי שבהסכם לא מוזכרת מדינה ערבית אחרת, זה יוסכם בין ארה"ב וישראל.

קיסינג'ר: מדבר בערפול על מה שאפשר להשיג בנקודה זו.

יום ד', 12.3, שעה 10.00

קיסינג'ר: סאדאת לא העלה הגושא, מציע לשמור שתיקה בגושא. לא יעלה הנקודה עם סאדאת.

יום ג', 17.3, שעה 10.15

הגברת: מה יקרה אם סוריה תתקוף. בתשובת המצרית אין התייחסות.

קיסינג'ר: אין לי תשובה, רוצה לשוב. זה לא בלתי הגיוני.

סרדי ניתוח
לבטון בלבד

יום ה', 20.3, שעה 10.00

רבין: לבקודה 5 (מעורבות סורית)מעדיפין לחזור לגייר פחמי (סעיף 8).
קיסינג'ר: הצעת פחמי לא קיימת, הם בסוגו מסנה. לא יוזכר כל קשר לסורים (קיסינג'ר דוגז ואמר שאין טעם לדון בכך שכן סמילא לא יגיעו לגושא זה. המו"מ יכשל לפני כן).
דיניץ: מבקש הבטחה אמריקנית שהסורים לא יתערבו בטקרה של מלחמה עם סוריה.
קיסינג'ר: אני לא חושב שהם יכולים להתחייב. הם יוכלו להעביר לנו בע"פ שיועבר אליכם.

יום ה', 20.3, שעה 17.30

דיניץ: מבקש התחייבות אמריקנית לישראל לגבי התערבות סורית במקרה שלחמה עם סוריה.
קיסינג'ר: מציע לדחות לשלב הבטחונות שיבחנו ע"י שני הצדדים לארה"ב.

יום ו', 21.3, שעה 13.45 (שב הסורים)

קיסינג'ר: סאראת מוכן לתת בטחונות בע"פ לארה"ב שאם סוריה תתחיל במלחמה או במלחמת התשה, מצרים לא תתערב. וכן שהאמריקנים יכולים לתת הבטחונות לישראל.

T

מרדי ביותר
לבמען בלבד

הסדר חלקי עם מצרים - לוח אירועים יולי 74 - מרס 75

26.6.74 אגרת הנשיא ניכסון לרה"מ רבין בעקבות בקורו בישראל ובמדינות ערב.
8.7.74 אגרת תשובה מרה"מ רבין לנשיא ניכסון.
30-2.8.74 בקור השר אלון בוושינגטון.
12-19.8.74 בקור פהמי בוושינגטון.
10-13.9.74 בקור רה"מ רבין בוושינגטון.
3.10.74 פגישת השר אלון - קיסינג'ר בניו-יורק.
4-6.10.74 שיחות פהמי עם קיסינג'ר בוושינגטון.
9-13.10.74 בקור קיסינג'ר בישראל ובמדינות ערב.
26-29.10.74 ועידת רבאט.
29.10.74 דברי פורד על הסדר "בין ישראל לבין ירדן או אש"ף".
7-8.11.74 בקור קיסינג'ר בארץ במסגרת סיורו במזה"ת.
23.11.74 פסגת וולדיווסטוק.
9-10.12.74 שיחות שה"ח אלון בוושינגטון.
28-30.12.74 בקור פהמי ובמסי במוסקבה. דחיית בקור ברז'נייב באזור.
14.1.75 הודעת קיסינג'ר על השעיית חוק חסחר עם בריה"מ.
14-18.1.75 שיחות שה"ח אלון בוושינגטון.
10-15.2.75 סיור של קיסינג'ר באזור.
16-17.2.75 מפגש קיסינג'ר-גרומיקו בג'נבה. exploratory
~~3~~-22.3.75 דלוגי קיסינג'ר במזה"ת.

משרד החוץ

מחלקת הקשר

בלתי מסווג

מבצע נבנס

אל: המשרד

מאת: וושינגטון

מס' 160

נשלח: 091700 אפר 75

הסברה.

להלן נוסח מאמר ערכת שהתפרסם בשבועון ניו ריפובליק המשקף דיעות של חוגים אינטלקואלים.

WHO'S TO BLAME.

HISTORY IS POLITICS- WHICH IS WHY THE CURRENT PUBLIC DISCUSSION ABOUT WHO IS TO BLAME FOR THE COLLAPSE OF DR KISSINGER'S MIDEAST MEDIATION EFFORTS IS SO INTENSE AND EVEN BITTER. IT IS EASY TO DISMISS SUCH TALK AS AN ASPECT OF PROPAGANDA WAR. BUT IN THIS CASE AT LEAST SERIOUS EXAMINATION OF THE NEGOTIATING POSITIONS OF EGYPT AND ISRAEL REVEALS A GOOD DEAL ABOUT THEIR INTENTIONS AND ABOUT THE POLITICAL CONSTRAINTS AND INCENTIVES- FOREIGN AND DOMESTIC - UNDER WHICH THE TWO GOVERNMENTS OPERATED.

IN THIS COUNTRY UNHAPPILY THE PROPER AND INEVITABLE REVIEW OF WHAT WENT WRONG IN THE NEGOTIATIONS HAS BEEN DIVERTED FROM A CONSIDERATION OF THE MERITS OF THE PROPOSALS MADE BY CAIRO AND JERUSALEM TO AN APPRAISAL OF WHETHER GIVEN ISRAEL'S DEPENDENCE ON THE UNITED STATES ISRAEL SERVED THE BROADER NEEDS OF AMERICAN FOREIGN POLICY. THIS FOREIGN POLICY IN INDOCHINA PORTUGAL THE EASTERN MEDITERRANEAN AND AS IT PERTAINS TO ENERGY AND TRADE- IS NOW THANKS IN PART TO CONGRESS SUCH A SHAMBLES THAT SOME MIGHT THINK ISRAEL SHOULD HAVE DONE VIRTUALLY ANYTHING AND EVERYTHING TO PROVIDE WASHINGTON WITH A SYMBOLIC SUCCESS IN ITS SHUTTLE DIPLOMACY. TO BE SURE THAT'S NOT WHAT THE SECRETARY OF STATE EXPECTED BUT WE ARE TOLD NOW ALMOST DALILY BY COLUMNISTS EVANS AND NOVAK WHO SEEM TO BE ACTING AS GERALD FORD'S INTERLOCUTORS IN THE MATTER THAT THE PRESIDENT BELIEVES ISRAEL LET HIM DOWN. THIS MAY NOT BE MUCH OF A BASIS ON WHICH TO BUILD POLICY BUT THERE ARE PRECEDENTS IN OUR HISTORY FOR DIPLOMACY FOLLOWING THE DICTATES OF PIQUE. PETULANCE PALYED A CONSIDERABLE ROLE IN THE FOREIGN POLICY OF FORD'S SPIRITUAL ANCESTOR, DWIGHT EISENHOWER AND PARTICULARY FOR HIS SECRETARY OF STATE JOHN FOSTER DULLES WHEN THE ISSUE HAPPENED TO BE THE MIDDLE EAST. MR KISSINGER HOWEVER CERTAINLY KNOWS THAT NO PERMANENET AMERICAN INTEREST WILL BE SERVED BY BULLYING ISRAEL. HE HAS LECTURED TOO MUCH ON OUR RESPONSIBLITIES TO ALLIES TO ALLOW HIS DISAPPOINTMENTS

/2

AND WHATEVER CONCRETE DIFFERNCES HE MAY HAVE HAD DISAPPOINTMENTS
AND WHATEVER CONCRETE DIFFERNCES HE MAY HAVE HAD WITH ISRAEL DURING
THE RECENT TALKS TO UNDERMINE OUR HISTORICAL COMMITMENT TO A
DEMOCRATIC SOCITY WHOSE SAFETY SHOULD BE THE BURDEN OF CONSCIENCE TO
TO CIVILIZATION. THE SECRETARY FEELS THIS POSSIBLY MORE THAN ANYONE
ELSE IN THE ADMINISTRATION BUT THERE WILL BE GREAT
PRESSURE IF NOT TO SACRIFICE ISRAEL THEN TO SQUEEZE THAT NATION
SO MUCH THAT IN THE END IT IS SACRIFICED. POWERFUL BUSINESS
INTERESTS WILL SEE PRESSURE ON ISRAEL AS A LURE FOR THE
HOMELESS ARAB PETRODOLLAR. OTHERS WILL WELCOME IT AS A WAY
OF DISENGAGING THE US FROM A PROBLEM THAT HAS COME TO SEEM
CHRONIC AND CONTAGIOUS. OR THEY WILL WANT TO PUNISH ISRAEL
FOR FRUSTRATING A MAJOR AMERICAN DIPLOMATIC INITIATIVE ON WHICH
MORE WAS AT STAKE THAN THE CONFLICT BETWEEN ISRAEL AND THE
ARABS.
NO DOUBT PRESIDENT SADAT WOULD HAVE WELCOMED A SECOND STAGE
AGREEMENT IN THE SINAI IF HE HAD BEEN ABLE TO WIN ONE WHOLLY ON
HIS OWN TERMS. IN THAT SENSE IT MIGHT BE CORRECT TO SAY THAT HE
DID NOT ENTER THE TALKS HOPING THEY WOULD FAIL. BUT HIS OWN
TERMS CALLED FOR A SERIES OF MAJOR TERRITORIAL AND ECONOMIC
CONCESSIONS FROM ISRAEL- STRATEGIC MOUNTAIN PASSES
CONSIDERABLE LAND AND VALUABLE OIL WELLS IN EXCHANGE FOR VAGUE
AND EASILY REVOKABLE ASSURANCES NOT TO ISRAEL BUT TO THE
UNITED STATES. HE KNEW THIS WOULD BE WHOLLY UNACCEPTEBLE TO ISRAEL
TO ANY ADVERSARY IN ALMOST ANY CONFLICT . BUT HE HOPED THAT THE
AMERICAN NEED FOR A DIPLOMATIC ACHIEVMENT WAS SO GREAT THAT EITHER
THE UNIED STATES WOULD SUCCEED IN IMPOSING ON THE RABIN
GOVERNMENT A SETTLEMENT THAT RABIN COULD NOT DEFEND TO HIS OWN
PEOPLE OR FAILING TO DO THAT THE UNIED STATES WOULD SO REDUCE ITS
SUPPORT FOR ISRAEL THAT IN ANY FUTURE WAR THE MILITARY ADVANTAGE
WOULD BE EGYPT'S.
ISRAEL IN CONTRAST BEGAN THE TALKS WILLING TO MAKE SUBSTANTIAL
GEOGRAPHICAL CONCESSIONS- IN FACT JUST ABOUT WHAT EGYPT WANTED-
AND TRIED DURING THE PROCESS TO ELICIT FROM CAIRO POLITICAL
AGREEMENTS THAT WOULD JUSTIFY GIVING UP THE TWO MOST IMPORTANT
NEGOTIATING ASSETS IT HOLDS IN THE SINAI. IN THE END
ISRAEL SAID IT WOULD GIVE LESS TERRITORY FOR LESSER POLITICAL
CONCISSIONS BUT EGYPT WOULD NOT CONTERMPLATE ANYTHING
OTHER THAN MAXIMUM GEOGRAPHIC WITHDRAWALS. BUT FOR A BROAD RETREAT
FROM OCCUPIED LANDS ISRAEL WANTED NOT JUST WHAT HAS BEEN DERIBDED
AS THE MEANINGLESS LEGALISTIC OR TALMUDIC FORMULA OF NONBELLIGERECE.
IT SOUGHT A DEMILITARIZED BUFFER ZONE IN THE VACTED AREAS, JOINT
EGYPTIAN ISRAELI PATROLS AND ELECTROINC SURVEILLANCE UNITS,
A REDUCTION OF THE ECONOMIC BOYCOTT AND PROPAGANDA BARRAGE AGAINST
ISRAEL DIRECT PASSAGE FOR NON ISRAELI TOURISTS FROM CAIFO TO
TEL AVIV TELEHPONE AND POSTAL RELATIONS- OR AT LEAST SOME OF THESE.

...../3

JERUSALEM'S PRECONDITION FOR GREAT MILITARY MOVEMENT ON ITS PART WAS SOME POLITICAL MOVEMENT ON EGYPT'S WHY WERE THE ISRAELIS SI INSISTENT ON HAVING THIS? BETTER: WHY WERE THE EGYPTIANS SO INSISTENT ON REJECTING THIS?
EGYPT'S REFUSAL TO GIVE THE AGREEMENT ANY POLITICAL CHARACCTER WHATEVER CONFIRMED ISRAEL'S WORST FEARS THAT THE TRANSACTION SADAT WANTED WOULD BE MORE CONDUCIVE TO THE CONDUCT OF WAR THAN TO THE PURSUIT OF PEACE. INDEED EGYPTIAN FOREIGN MINISTER FAHMY ADMITTED AS MUCH IN AN ADDRESS TO THE ARAB LEAGUE CONFERENCE ON MARCH 24: IT IS CLEAR THAT WHAT WAS BEING DISCUSSED WAS NEITHER A PARTIAL SOLUTION NOR A SOLUTION BY STAGES. IT IS ALSO CLEAR THAT WHAT WAS BEING DISCUSSED WAS NEITHER A TEMPORARY NOR A PERMANENT POLITICAL SETTLEMENT. THE AIM WAS A MILITARY MOVEMENT ON AN AGREEMENT WITH MILITARY COLORING.
EGYPT'S NEGOTIATING STRATEGIES TO SAY NOTHING OF STATEMENTS BY GOVERNMENT OFFICIALS AND QUASI OFFICAL JOURNALISTS INDICATE THAT CAIRO IS NOT YET WILLING OR ABLE TO RENONCE THE WAR OPTION. THE VOLATILE ARAB POLITICAL COMMUNITY WHICH INCLUDES SYRIA IRAQ THE PLO AND LIBYA THE REJECTION FRONT AS IT IS CALLED IS THE GREATEST FACTOR IN PUSHING EGYPT TO HOLD OUT FOR THE POSSIBLE DISMEMBERMENT OF ISRAEL THROUGH MILITARY ACTION OR CONCERTED CIPLOMATIC ACTIVIEY USING THE LEVERAGE OF OIL ON EUROPE AND JAPAN. THE RUSSIANS ALSO ARE LURKING TO PLAY AN INFLAMMATORY ROLE. IN THIS CONTEXT IT IS GOOD THAT THE UNIED STATES MAINTAINS FRIENDLY RELATIONS WITH EGYPT EGYPT AND THAT IT DOES NOT ENGAGE IN FRIVOLUS RECREMINATIONS AGANIST CAIRO. AMERICA THROUGH DR KISSINGER REMAINS THE MOST PLAUSIBLE BROKER AMONG THE CONTENDING PARTIES. PARTICULARLY IN THE POLEMICAL JUNGLES OF GENEVA. AT THE SAME TIME AMERICANS SHOULD NOT FAWN ON THE EGYPTIANS.
SADAT'S ANNOUNCEMENT THAT HE WOULD REOPEN THE SUEZ CANAL ON JUNE 5 GREETED AS ''STATESMANLIKE'' WAS ACCOMPANIED BY NOTICE THAT HE WOULD BAN FROM SUEZ CARGOES BOUND FOR ISRAEL. AS PART OF THE FIRST DISENGAGEMENT AGREEMENT IN WHICH ISRAEL RELEASED EGYPTS SURROUNDED THIRD ARMY AND WITHDREW FROM THE AFRICAN BANKS OF SUEZ SADAT PLEDGED IN WRITING TO PRESIDENT NIXON (AND NIXON COMMUNICATED IT TO MRS MEIR) TO ALLOW CARGOES BOUND FOR ISRAEL THROUGH THE CANAL. IT IS DIFFICULT TO SEE HOW THE WASHINTION POST AND AMBASSADOR ROBERT ANDERSON SEE A GESTURE VIOLATING THIS PROMISE AS A ''RESPONSIBLE MOVE'' IT IS CERTAINLY NOT A MOVE DESTINED TO BUILD ISRAELIFAITH IN THE CREDIBILITY OF EGYPTIAN COMMITMENTS OR IN AMERICAN GUARANTEES OF THESE COMMITMENTS.
FOR THE US TO PRESSURE ISRAEL IS ILL CONCEIVED. SUSPENDING ARMS DELIVERIES TO ISRAEL AS THE SOVIETS ARE INCREASING THEIR WEAPONS SUPPLY TO THE ARABS WILL ONLY ENCOURAGE BELLIGERENCE AMONG ISRAELI'S NEIGHBORS AND TEMPT THEM YET AGAIN TO WAR. NOR DOES HINTING ABOUT ISRAELI INTRANSIGENCE AND INSPRING IN JERUSALEM FEAR OF ABANDONMENT HEOP SUSTAIN

THE DEEP TRUST ISRAEL HAS HAD INAMERICA, TRUST THAT HAS ALLOWED OUR COUNTRY TO PLAY A CRITICAL AND RESPONSIBLE ROLE IN ITS OWN INTERESTS AND THOSE OF PEACE IN THE MIDDLE EAST. MOREOVER PRESSURING ISRAEL IS NOT WARRANTED BY DINT OF THE FACT THAT THE RABIN GOVERMENT WAS WILLING FROM THE OUTSET TO CEDE POSITIONS OF TREMENDOUS STARTEGIC ADVANTAGE TO GET ANOTHER AGREEMENT. WHICH WOULD AT BEST HAVE BEEN INSUBSTANTIAL. EVEN IF THE EGYPTIANS HAD GIVEN IN RETURN WHATEVER ISRAEL WANTED DECENT PEOPLE WOULD STILL HAVE HELD THEIR BREATH FOR YEARS.
THERE MAY STILL BE ROOM FOR AN AMERICAN INITIATIVE. ISRAEL HAS MADE THAT EVIDENT AND ETYPT IS NOT ANXIOUS TO MERGE ITS OWN CONCERNS EITHER WITH THOSE OF THE EXTREMIST ARAB REVANCE OR THE SOVIETS. AN AMERICAN INITIATIVE WILL ONLY SUCCEED IF WE MAKE CLEAR THAT ISRAEL CANT BE PUSHED AROUND SIMPLY BECAUSE WE HAVE TROUBLES EVERYWHERE ELSE.

עד כאן.

פזנר.

שהח רהם שהבט מנכל ממנכל סמנכל מאום א ב מצפא מעת הסברה מדתים חקר רם אמן תעוד
אילסר נבון רגון דובר צהל
תא/דל

משרד החוץ

מחלקת המקשר

מברק יוצא - מסווג

אל: ניו יורק
מאת: המשרד

שמור

מס' 137
נשלח: 071600 אפר 75

הנדון.

1. הייפגש נא עם ראשי נציגויות אמליט כדי להסביר את נושאי פגישתנו עם נציג המשא תוך הזמנת המידע והסברים לקבוצה זו.

2. נוכח טענני נציג מצרים באזני האמלטים הרי כמה נקודות נוספות להסבר:

א. ההצהרה החד - צדדית שניתנה על ידי מצרים ב-9/3 בדבר אי - שימוש בכוח, לא היתה לה שום משמעות מאחר והיא סויגה בתנאי: שמצרים לא תשתמש בכח "כל עוד יש התקדמות לשלום" - כשהיא רואה עצמה מוסמכת בלעדית לקבוע מתי יש או אין התקדמות לשלום, ועל כן יכולה לבטל התחייבותה החד צדדית בכל מועד שתמצא לנכון.

ב. במהלך כל המו"מ סרבה מצרים להתחייב התחייבות חוזית ישירה כל שהיא כלפי ישראל. להצהרות חד-צדדיות יש כידוע משמעות משפטית מחייבת מוגבלת ביותר. סירוב מצרים להכיר בקיומה של ישראל היה גם המניע לסירובה להתוות על הסכם כלשהו עם ישראל שאיגנו הסכם צבאי מוגבל.

ג. הצהרת סאדאת בדבר כוונתו להשתמש בהמצאות כח החדום כקלף נגד ישראל מוכיח בבירור מתי מידת האמינות שניתנ ליחס להצהרות מצרים בכלל על כוונותיה לשלום (לפי ראיונו ל-נ.ב.ס.).

ד. אם על פי שמצרים התחייבה במסגרת הסכם ההפרדה מינואר 1974 להחזיר לידי ישראל גוויות חללינו, הרי שהיא לא הייסתה לסהוט מאתנו ודרוש פושעים פלילים והטבות שונות בתמורה לגוויות החללים. היא לא הסתה לחסוב סבל נפשי רב למשפחות השכולות ולנצל דבר החזרת החללים לעטולת כזב ציניות. מצרים עכבה משך למעלה משנה החזרת הגוויות על אף התחייבות מפורשת.

ה. בנגוד לדברי מגיד אין זה נכון שמצרים תשפיעה על עראפת לנקוט בקו מתון. כלי התקשורת מצרים שבחו והללו את רצח האזרחים החפים מפשע, נשים וילדים במלון "סבוי". הרדיו והעתונות המצריים תארו את הרוצחים כגיבורי האומה הערבית.

ו. בניגוד לטענות מגיד - הרי שמצרים מעולם לא הודיעה שהיא מכירה במדינת ישראל וזרכ התנהגותה במו"מים באמצעות ד"ר קיסינגר הוכיחה

2/....

משרד החוץ

מחלקת אקשר

מברק יוצא - מסווג

מחדש שאין פניה מועדות לשלום. השדרת סאראת בדבר אפשרות הוצאת כח השדרים מסיני מוכיחה שגם הסכמים חתומים אינם בעלי משמעות מרחיקת לכת מבחינתו.

3. קיימו נא שיחות דומות גם עם קבוצות ומשלחות בודדות אחרות המסיימות יחסים עמנו.

4. תבא נא בחשבון שהסדר־יכ צפויים להגיע לאזני שונאים מצד אחד ולאזני ידידים רגישים מצד שני.

5. למעולה זו נודעת חשיבות גדולה נוכח הידיעות על כוונות הערבים להתנקש בעצם השתתפותנו בעצרת הקרובה.

המנכ"ל.

שהח מנכל ממנכל מ. קדרון ש"ק שמעוני רוזן אביחד ארגוב אירופה ב' אמריקה אמריקה מאוסק מאוים ב' מרכז הסברה
אב/יע

משרד החוץ

מחלקת הקשר

מברק יוצא - מסווג

ש מ ו ר

אל: ניו יורק

מאת: המשרד

נר: 120

נשלח: 061830 אפר 75

מ י י ד י

שמור

תקוע

שלנו 73. שלכ 75.

[redacted] האחריות להפסקת השיחות.

א. מצרים לא עשתה טובה אלא לעצמה בנכונותה למום בשיטת השלבים. בנגוד למתחייב מהחלטת 242 ו-338 מכריז סאדאת שמצרים אינה מוכנה לעשות שלום בדור זה. ורק לאחר שישראל תיסוג לקווי 67 ותספק את תביעות הפלסטינים הידועות יהיה מוכן ללא יוחר מאי לוחמה. אם כן הרי שיטת השלבים עשויה לתת לו הישגים ממשיים מדינים כלכליים וצבאיים תמורת הגבלות בלוחמה הנקיפה והמגוונת המתנהלת כנגד ישראל. אילו קיבלנו את התכתיב המצרי בשיחות היתה התוצאה המעשית שיפור משמעותי במערכ הצבאי של מצרים בסינים.

ב. האחריות להפסקת השיחות רובצת על מצרים. היא הראשונה שהחליטה והודיעה בכתב ובעפ על הפסקתנ. היה זה בעת שקיסנגר היה נתונ עוד בשיחות עם ממישראל בנסיונ נוספ מצדה להעלות הצעות חדשות וגמישות במגמה להתפשר עם עמדות מצרים. שהח המצרי הודיע בשלב זה לקיסנגר שאם אינ מקבלים את תנאי מצרים כמות שהם אינ מקום להמשיכ בשיחות.

[redacted] בעת השיחות לא הספיקה ישראל להגיש מפות משום שהמום לא הגיע לשלב של דיונ על קווים מוגדרים במדוייק. התוויית מפות חייבת להיות פונקציה של הסדרי בטחונ הדדיים אכ מצרים התחמקה מלדונ בככ. המפות שפורסמו לאחר השיחות נועדו להמחיש בקווים כלליים הצעות טריטוריאליות שנציגי ישראל הסבירו אותנ במהלכ השיחות.

2. התבטאויות סאדאת.

א. מצרים לא עשתה טובה לאיש בהסכימה לנוכחות כוח אומ. נושא זה נדונ במברקים נפרדים.

ב. בפתיחת התעלה תועיל מצרים בראש וראשונה לעצמה.

ג. הצורה שבה הציג סאדאת החזרת גוויות חללינו היא דוגמה לסחטנות

2/...

משרד החוץ

מחלקת הקשר

מברק יוצא - מסווג

והונאת דעת הקהל.

3. המצב בינינו לבין ארהב.

א. על אף טענות הדדיות בין ממישראל לממארהב שכמותנו היה גם בעבר שרירים ואיתנים יחסי הקירבה המושרשים בין שתי המדינות במישור הממשלתי והציבורי. האמריקנים מבטיחים כי בהערכה המחודשת של מדיניותם במזת נכללים שני עקרונות יסוד:

1. לא ייעשה דבר שיפגע בקיום ישראל ובטחונה

2. לא ייעשה דבר העלול לעודד הרפתקנות מצד הערבים או בריהם

ב. ניתן להניח שהזעזועים שפקדו את ענינהו של ארהב ובני בריתה במזרח הרחוק ובמזת מטרידים גם את מדינות מערב אירופה. אנו רוצים לקוות שמנסיון זה יופקו לקחים לגבי מדיניות ארהב והמערב במישור ישראל ערב. לדעתנו חייבת לגבור ההכרה שלא יתכן הסדר מדיני יציב ובר קיימא ללא ישראל בעלת כושר הגנה עצמית ויכולת הרתעה. (הדבר אינו מתיצב עם גבולות 67).

ג. מסתבר שהעערכה מחדש של מדינות ארהב במזת תערך עוד שבועות אחדים. גורמות לכך גם טרדות בינלאומיות אחדות המעסיקות את הממשל. בינתיים נמשכים בירורים וחילופי דברים תכופים בין הממשלות המלווה התענינות צבורית ערה בארהב ובישראל.

4. עמדתנו לעתיד

א. אנו דבקים בהמשך מאמצים ליישוב הסכסוך בדרכי שלום.

ב. כדי לא להפריע ולחבל באלה לרבות בועידת גנבה יש לקיים את הפסקת האש מכמי ההפרדה ונוכחות אונפ ואונדוף

ד. לפיכך בנסיבות הנתונות אנו רואים באפשרות התפתחות שתביא לחידוש מום על הסכם בינים בתיווך ארהב.

ג. אנו רואים בועידת גנבה מסגרת לשלום אך התנהגות הערבים ובריהם מעורדת הששות שהועידה תהפוך לבמת התנצחות ופולמוס. סכנה זו תפחת ככל שיקדמו לכנס בגנבה שיחות הכנה.

ה. כדי שועידת גנבה תוכל לשרת את המטרה של השכנת שלום בין הערבים וישראל יש לשמור על ההרכב שנקבע לה בפתיחתה. החלטת 338 המשמשת בסיס לועידת גנבה קבועת שתפקידה מום בין הצדדים על שלום צודק ובר קיימא. לפיכך יש מקום ליד שולחן הדיונים רק למי שמוכן לשאת ולתת

3/...

משרד החוץ

מחלקת הקשר

מברק יוצא - מסווג

עם ישראל ולתכלית מוגדרת של עשייה שלום עמה.

6. הדיונים צריכים להתנהל בינ משכחות דיפלומטיות של ישראל והמדינה הערבית המתאימה.

7. ישראל תהיה מוכנה לשאת ולתת עם כל אחת מהמדינות הערביות המשתתפות על עשייית שלום ללא תנאים מוקדמים.

8. באשר לחידוש מום על הסכם בינים עם מצרים ראה דברי שהח במרכז הקבוצ המאוחד ב-31/3 דברי רוהם בטלביזיה ב 1/4 ובגלי צהל ב 2/4 שהובקו מעתם. אלה מתמצים בנכונותינו לחדש השיחות על הצעות שהגשנו לקיסנגר מגבי מצרים ואשר רק חלקן הגיע לכלל דיון. כתחליף לכך אנו מוכנים לחדש שיחות שמגמתן הסדר מקיף יותר מבחינת שטח ומבחינת אי לחלמה.

9. להערכתנו זקוקה מצרים להסדר בינים אתנו לא פחות מישראל. היא מהמרת על קשייה של ארהב על החנחה המוטעית כי ניתן לכפות עלינו תכתיבים ועל הערכה שהמערב והעולם בכלל נרתעים מסחטנות מדינות ערב.
צריך למנוע נצולו שוב של האום כמכשיר בתכסיסי מדיניות זו המנכל.

שתה מנכל מנכל מ. קרדון שק האום ב צירופה 248
28/3/57

תדריך הסברה

ש.ר

561

ירושלים, י"ח בניסן תשל"ה
30 במרץ 1975

המאמץ הישראלי לשלום - נדחה

מצ"ב ניר רקע באנגלית בנושא השיחות עם מצרים (תוכן הניר הוברק).

הנכם מתבקשים לתת לסקירה תפוצה מירבית ומידית בקרב כל אמצעי התקשורת וכל גורם מעונין אחר.

על הניר לצאת מטעם הנציגות ולשאת הכותרת:

POLICY BACKGROUND

* * *

משרד החוץ

מחלקת הקשר

מברק יוצא - משווג

103 ס ו ד י 93 147 233 283 296

אלזלונדון ברן האג שטוקהולם אוסלו קופנהאגן

מאתנהמשרד מיידי

השגריר.

במשך מחר יגיע אליך שדר אישי מהשר אלון אל דהם ושר החוץ הצלן.

אנא דאג להעבירו לתעודתו בהקדם.

חב שמח

מנכל

מנכל שלן אירופה

המשרד

מס.ח/407

נשלח: 251730 מרץ 5

משרד החוץ

מחלקת הקשר

מברק יוצא - משווג

סוד'

אל: לונדון בון וושב שטוקהולם אוסלו ודפנהגן

מאת: המשרד

מס. ח/ 466

בשלח 261200 מרץ 76

מיי יי

הטגריר. שלנו ח/407.

בוטל לחומר זקבלת מהמשרד העברנא לדה: ולזה"ח את הדברים המוגרקים אליך בנפרד

בבדר שדר איזי מסרה"מ שה"ח אלון.

לבון: מבריקים הגוסח באנגלית ובגרמנית שמא תרצ: להסתייע באנגליות.

לשמב"כל

שוחח רהמ מנכ"ל שהגם מסנכל ארגוב שק י. רב"ב רוזן א רופה אב הסברה חקר רם אמן

מאר

לונדון - לוילסון ורלהאן 26/3
בון - שמיר ומקאר אבלה
טוקיו - 27/3

אוסלו - מיתם לעלו
טוקיו - הלם -
הוולם - ?

קופנהגן - יאמר

משרד החוץ

מחלקת הקשר

ס ר ד י

אל: לונדון, בון, האג, שטוקהולם, אוסלו, קופנהגן, בריסל.

מאת: המשרד

חרזם 424

בשלח 261130 מרץ 75

ס י ר ד י

WITH REFERENCE TO THE SUSPENSION OF THE ISRAELI EGYPTIAN NEGOTIATIONS FOR AN INTERIM SETTLEMENT, I FEEL IMPELLED-THE MORE SO IN VIEW OF THE PERSONAL RELATIONS BETWEEN US TO SUPPLEMENT THE INFORMATION REACHING YOU BY OFFERING MY OWN EVALUATION OF THE FACTORS LEADING TO THAT DEVELOPMENT.

DR. KISSINGER, DEPLOYING ALL THE VERY GREAT ABILITIES WITH WHICH HE IS GIFTED, MADE A SUPREME EFFORT TO BRING ABOUT AN AGREEMENT. BUT IN THE COURSE OF THE NEGOTIATIONS IT BECAME MANIFEST THAT THE EGYPTIANS WERE PREPARED TO CONCEDE TO ISRAEL FAR LESS THAN MIGHT HAVE BEEN ASSUMED BEFORE THE TALKS BEGAN. WE FOR OUR PART IN SEEKING TO FIND COMMON GROUND WENT SUBSTANTIALLY BEYOND THAT MAXIMUM TO WHICH WE HAD INITIALLY CONSIDERED IT POSSIBLE FOR US TO GO. IS IS MY IMPRESSION THAT IN THE FINAL ANALYISIS THE REASON FOR THE BREAKDOWN LAY IN A HARDENING OF THE EGYPTIAN ATTITUDE WHICH MANFIESTED ITSELF ONLY IN THE CONCLUDING PHASE. IT IS A FACT THAT AT EVERY STAGE OF THE NEGOTIATION WE SHOWED OURSELVES READY TO MOVE CLOSER THWARDS THE EGYPTIAN POSITION BUT WITHOUT RESPONSE ON THEIR SIDE. EVEN ON THE FINAL DAY PRIOR TO KISSINGERS DEPARTURE WE TRANSMITTED THROUGH HIM A PROPOSAL WHICH COMPRISED THREE ADDITIONAL CONCESSIONS:-

A. IF EGYPT WOULD AGREE TO ISRAELS RETAINING CERTAIN VITAL EARLY WARNING EQUIPMENT ON ONE OF THE RIDGES OF THE STRATEGIC PASSES TO BE INCLUDED WITHIN THE UNITED NATIONS BUFFER ZONE WE WOULD AGREE TO THE INSTALLATION BY EGYPT OF SIMILAR EQUIPMENT WITHIN THAT ZONE SO THAT EACH SIDE SHOULD BE ASSURED AGAINST SURPRISE ASSAULT BY THE OTHER. IN EFFECT WE WERE WILLING IN THAT EVENT TO CONSIDER THE EXTENSION OF THE BUFFER ZONE INTO THESE PASSES AT THE EXPENSE OF AREAS UNDER OUR CONTROL.

B. WE WERE READY TO ACCORD THE EGYPTIANS THE RIGHT TO USE UNDER UNITED NATIONS SUPERVISION A ROAD CONNECTING TERRITORY UNDER THEIR CONTROL EAST OF THE CANAL WITH THE ABU RODEIS OIL FIELDS.

C. IF THE OTHER MATTERS WERE RESOLVED WE WOULD BE WILLING TO SHOW FURTHER FLEXIBILITY IN REGARD TO THE STRATEGIC AREA TO THE NORTH OF THE PASSES.

AT OUR REQUEST DR KISSINGER LET IT BE KNOWN THAT HE WAS READY TO RETURN TO ASSWAN IN ORDER TO DEVELOP THESE IDEAS AND TO SEEK TO DEMARCATE THEM ON THE MAPS. PRESIDENT SADATS REPLY WAS ONE OF TOTAL REJECTION. THUS ENDED THE ONE REMAINING HOPE AT THIS STAGE. EGYPTS REFUSAL TO RESPOND TO THESE PROPOSALS FAR REACHING AS THEY WERE BOTH STRATEGICALLY AND IN TERMS OF THE CONTROL IT WOULD HAVE GIVEN EGYPT OF THE ABU RODEIS OIL ENCLAVE- ADVANTAGES NEITHER OF WHICH SHE WOULD HAVE BEEN ABLE TO SECURE BY FORCE OF ARMS-DEMONSTR WHAT WE HAD BEGUN TO SUSPECT THAT DESPITE THE MAJOR CONCRETE GAINS

משרד החוץ

מחלקת הקשר

מברק יוצא - משווג

THUS OFFERED HER OTHER CONSIDERATIONS AGAINST AN INTERIM AGREEMENT HAD IN THE END PREVAILED. IN THIS CONNECTION OF SPECIAL SIGNIFICA-
-NCE IN MY VIEW IS EGYPTS UNEQUIVOCAL REFUSAL TO ACCEPT THE ESTABLISH MENT OF MUTUAL WARING SYSTEMS. THIS MUST INEVITABLY AROUSE CONCERN ABOUT EGYPTS ULTIMATE INTENTIONS.

I DO NOT REGRET OUR EFFORT GENUINE AND SERIOUS AS IT WAS TO ACHIEVE AN INTERIM AGREEMENT. AT LEAST WE KNOW THAT WE DID NOT MISS A POSSIBLE OPPORTUNITY. BUT I DO DEEPLY DEPLORE ITS FAILURE AND THAT NOT ONLY EVEN IF PRIMARILY FOR WHAT IT WOULD HAVE MEANT FOR US AND ALL OUR REGION BUT ALSO BECAUSE OF ITS SIGNFICANCE FOR THE UNITED STATES AND ACTING ON ITS BEHALF OF A GREAT FREIND DR KISSINGER WHO DID MORE THAN CAN BE IMAGINED IN ORDER TO TRY TO ACHIEVE AGREEMENT.

I AM IN ANY CASE CONVINCED AND IT IS MY SINCERE HOPE THAT YOU WILL BE OF THE SAME OPINION THAT ISRAEL DID ALL SOME WOULD SAY MORE THAN SHE SHOULD IN PRESENT CIRCUMSTANCES HAVE COMMITTED HERSELF TO IN ORDER THAT THIS EFFORT SHOULD SUCCEED.

ISRAEL WILL OF COURSE FAITHFULLY HONOUR THE SEPARATION OF FORCES AGREEMENT BOTH IN LETTER AND SPIRIT ON A BASIS OF MUTUALITY. I WILL NOT HOWEVER CONCEAL FROM YOU MY ANXIETY LEST EGYPT AND SYRIA USE THE NEED FOR A RENEWAL OF THE MANDATE OF THE UNITED NATIONS FORCE IN ORDER TO BRIGN ABOUT AN ESCALATION OF HOSTILE ACTIVITY ON THE BORDERS. DESPITE THE PRESENT FAILURE WE DO NOT DESPAIR FOR THE EVERY GOOD REASONS THAT PEACE IS ULTIMATELY A VITAL INTEREST OF ALL THE PEOPLES OF THE REGION. I BELIEVE TOO THAT THERE IS STILL ROOM FOR THE UNITED STATES TO PLAY A SPECIAL AND MAJOR ROLE IN PROMOTING THAT PEACE NOR DO I SEE ANY OTHER FACTOR THAT COULD PERFORM THAT ROLE.

THERE REMAINS OF COURSE A PLACE IN ALL THIS FOR THE GENEVA CONFERENCE. BUT IT WOULD BE A SERIOUS ERROR TO RUSH INTO CONVENING IT WITHOUT FIRST CAREFULLY ESTABLISHING THE CONDITIONS FOR ITS SUCCESS LEST ITS FAILURE PRODUCE AN EVEN MORE DANGEROUS SITUATION.

WE ARE CURRENTLY ENGAGED IN AN APPRAISAL IN DEPTH OF THE SITUATION AS IT HAS NOW DEVELOPED AND I WANT YOU TO KNOW THAT WE ARE DETERMINED TO CONTINUE TO DO EVERYTHING THAT IT IS IN OUR POWER TO DO TO PROMOTE THE CAUSE OF PEACE IN OUR AREA.

LISHKAT MANKAL-

⊟

שהח רהמ ובכל שהבם ממכל ארגוב שק '. רגיב רדזן ציר א ב הסברה חקר רם אמן

אב/אל

משרד החוץ

מחלקת הקשר
סודי

אל: בדן

מאת: המשרד

סודי

מרוץ.

ES DRAENGT MICH-ANGESICHTS DER PERSOELNLICHEN KONTAKTE, DIE UNS VERBINDEN-IHNEN UEBER DIE IHNEN ZUR VERFUEGUNG STEHENDEN INFORMATIONEN HINAUS MEINE EIGENE EINSCHAETZUNG DER LAGE WIE SIE AUF GRUND

DER SUSPENDIERIUNG DER GESPRAECHE UEBER EINE ZWISCHENLOESUNG ZWISCHEN ISRAEL UND AEGYPTEN ENTSTANDEN IST, ZUR KENNTNIS ZU BRINGEN.
DR KISSINGER HAT WIE IHNEN BEKANNT, UNTER EINSATZ SEINER HOHEN FAEHIGKEITEN, EINE AEUSSERSTE ANSTRENGUNG UNTERNOMMEN EING INTERIMISLOESUNG ZWISCHEN ISRAEL UND AEGYPTEN HERBEIZUFUEHREN. DIE VERHANDLUNGEN HABEN JEDOCH ERGEBEN, DASS DIE AEGYPTER WENIGER ZU EINER SOLCHEN LOESUNG BEIZUTRAGEN BEREIT WAREN, ALS VOR BEGINN DER GESPRAECHE ANZUNEHMEN WAR. DEMGEGENUEBER SIND WIR AEGYPTEN GEGENUEBER UEBER DAS AEUSSERSTE DESSEN HINAUSGEGANGEN, DAS WIR UNS IN DER LAGE GESEHEN HATTEN AUF UNS ZU NEHMEN. ICH HABE DEN EINDRUCK, DASS DIE TIEFERE URSACHE FUER DEN FHELSCHLAG DER BEMUEHUNGEN IN EINER VERHAERTUNG DER AEGYPTISCHEN POSITION LAG, WIE SIE IN DEN LETZTEN STADEIN ERKENNBAR WURDE. ES IST EINE UNUMSTOESSLICHE TATSACHE, DASS WIR IN JEDER EINZELNEN PHASE DER VERHANDLUNGEN UNSERE BEREITSCHAFT AN DEN TAG GELEGT HABEN AEGYPTEN ENTGEGENZUKOMMEN OHNE JEDOCH AUF EIN EINGEHEN ZU STOSSEN. SOGAR AM LETZTEN TAGE DER GESPRACECH MIT DR KISSINGER LIESSEN WIR DURCH IHN WEITERE VORSCHLAEGE UEBE UEBERMITTELN DIE DREI ZUSAETZLICHE KONZESSIONEN ENTHIELTEN:
1. FALLS DIE AEGYPTER DER BELASSUNG EINER WICHTIGEN WARNSTATION AUF EINEM DER BERGRUECKEN DER STRATEGISCHEN UEBERGAENGE IM GEBIET DES TRENNUNGSSTREIFENS DER TRUPPEN DER VEREINTN NATIONEN ZUSTIMMEN WUERDEN SEIEN WIR MIT DER ERRICHTUNG EINER AEHNLICHEN AEGYPTISCHEN EINRICHTUNG EINVERSTANDEN. AUF DIESE WEISE WAEREN BEIDE SETEN GEGEN EINEN UBERRASCHUNGSANGRIFF GESICHERT. DIE BEDEURTUNG UNSERES VORSCHLAGS LAG DARIN DASS WIR BEREIT WAREN DIE ERWEITERUNG DES TRENNUNGSSTREIFENS IM GEBIET DER UEBERGAENGE AUF KOSTEN DES VON UNS KONTROLLIERTEN GEBIETS IN ERWAEGUNG ZU ZIEHEN.
2. MIR ERKLAERTEN UNS BEREIT DEN AEGYPTERN DIE FREIE BENUTZUNG DER UEBERLANDSTRASSE ZU UEBERLASSEN DIE DAS GEBIET UNTER AEYGYPTISCHER KONTROLLE OESTLICH DES KANALS MIT DEM GEBIET UNTER UNSERER KONTROLLE VERBINDET.
3. FALLS DIE ANDEREN VERHANDLUNGSPUNKTE GEREGELT SEIN SOLLTEN SEIEN WIR BERIT IN BEZUG AUF DAS STRATEGISCHE GEBIET NOERDLICH DER UEBERGANGE ZUSAETZLICHE KONZESSIONSBEREITSCHAFT ZU ZEIGEN.
AUF UNSERE BITTE HIN GAB DR KISSINGER ZU VERSTEHEN DASS ER WILLENS SEI NACH ASSUAN ZURUECHZUKEHERN UM DIESE GEDANKEN ZU ENTWICKELN UND DEN VERSUCH ZU UNTERNEHMEN DIESE VORSTELLUNGEN AUF DER LANDKARTE ZU KONKRETISIEREN. PRAESIDENT SADAT VERWARF JEDOCH DIESE VORSCHLAEGE A LIMINE UND MACHTE DAMIT DIE LETZTE IN DIESEM STATDIUM VERBLIBENDE AUSSICHT AUF EINE VERENBARUNG ZUNICHTE.

משרד החוץ

מחלקת הקשר

מברק יוצא - מסווג

-4-

DIE TATSACHE DASS AEGYPTEN SICH WEIGERTE DERARTIG WEITGEHENDE ISRAELISCHE VORSCHLAEGE-SOWOHL VOM STRATEGISCHEN STANDPUNKT AUS WIE AUCH IM ZUSAMMENHANG DER FRAGE UEBER DIE KONTROLLE DER OELENKLAVE IN ABU RODEIS ZU AKZEPTIEREN ,OBWOHL AEGYPTEN NICHT IN DER LAGE IST DERARTIGE KONZESSIONEN IM WEGE DER GEWALTANWENDUNG ZU ERZWINGEN STELLT EINEN KLAREN BEWEIS DAFUER DAR DASS DIE BEWEGGRUENDE AEGYPTENS GEGEN DEN ABSCHLUSS EINE INTERIMABKOMMENS ALS SOLCHEM STAERKER WAREN ALS SEIN EINDEUTIGES UND OFFENSICHTLICHES KONKRETES INTERESSE.EIN BESONDERS SCHWERWIEGENDER HINWEIS LEIGT MEINES ERACHTENS IN DER ERWAEHNTEN AEGYPTEISCHEN INTENTIONEN BESONDERS BESORGNISERREGEND.
ICH BEDAUERE ES NICHT DASS MIR DEN EHRLICHEN VERSUCH UNTERNOMMEN HABEN ZU EINER INTERRIMSLOESUNG ZU GELANGEN. ES GIBT UNS DIE GEWISSHEIT DASS UNSERERSEITS KEINE DENKBARE MOEGLICHKEIT VERSAEUMT WORDEN IST ZU EINER LOESUNG ZU GELANGEN. ICH BEDAUERE ESSJEDOCH AUSSERORDENTLICH DASS DIESER VERSUCH GESCHEITERT IST. DIESES SOWOHL WEGEN DER SACHE SELBST WIE AUCH WEGEN DER BEDEUTUNG DES FEHLSCHLAGS FUWR DIE VEREINIGTEN STAATEN EBENSO WIE FUER MEINEN GESCHAETZTEN FREUND DR KISSINGER DER SICH UEBER JEDES ERDENKLICHE MASS HINAUS UM EINE LOESUNG BEMUEHT HAT.
IN JEDEM FALL BIN ICH UEBERZEUGT-UND ICH WUERDE ES HOCH EINSCHAETZEN WENN AUCH SIE DIESE UEBERZEUGUNG TEILEN-DASS ISRAEL ALLES UNTERNOMMEN HAT (UND ES GIBT VIELE DIE DER ANSICHT MIND UEBER ALLES HINAUS WAS UNTER DEN GEGEBENEN UMSTAENDEN ZUMUTBAR WAR) UM DIE BEMUEHUNGEN ZUM ERFOLG ZU FUEHREN.
ES VERSTEHT SICH DASS ISRAEL DIE TRUPPENENTFLECHTUNGSABKOMMEN IHREM BUCHSTABEN UND GEISTE NACH AUF DER GRUNDLAGE DER GEGENSEITIGKEIT RESPEKTIEREN WIRD. ICH KANN IHNEN JEDOCH MEINE SORGE NICHT VERHEHLEN DASS AEGYPTEN UND SYRIEN VERSUCHEN WERDEN DIE NOTWENDIGKEIT EINER ERNEUERUNG DES MANDATS DER UNO STREITKRAEFTE ZU BENUTZEN UM EINE ESKALATION AN DEN GRENZEN HERBEIZUFUEHERN.
WIR LASSEN UNS DURCH DAS GEGENWAERTIGE SCHEITERN NICHT ENTMUTIGEN. DER FRIEDE IST FUER ALLE VOELKER DES GEBIETES VON LEBENSWICHTIGER

BEDEUTUNG. ICH HEGE AUCH DIE ZUVERSICHT DASS DIE VEREINIGTEN STAATEN WEITERHIN EINE BESONDERE AUFGABE BEI DER FOERDERUNG DESSFRIEDENS IM GEBIET DES NAHEN OSTENS ZU ERFUELLEN HABEN WIRD. ES IST NICHT ERSICHTLICH WELCHER ANDERE FAKTOR EINE SOLCHE AUFGABE AUFSCHNEHMEN KOENNTE.
ES VERSTEHT SICH DASS NOCH RAUM FUER EINE GENFER KONFERENZ BESTEHT. ES WAERE JEDOCH EIN SCHWERWIEGENDER IRRTUM DEN ZUSAMMENTRITT EINER SOLCHEN KONFERENZ MIT UEBERGROSSER FILE VORWAERTSZUTREIBEN BEVOR NOCH IN VORBEREITUNGASARBEITEN DIE FUER EINEN ERFOLG NOTWENDIGEN BEDINGUNGEN GESCHAFFEN WORDEN SIND. DIE GEFAHR IST VORHANDEN DASS EIN FEHLSCHLAG EINER SOLCHEN KONFERENZ EINE NOCH BEDROHLICHERE ENTWICKLUNG IN GANG SETZT ALS SIE OHNEDIES BESTEHT.
DIE GESAMTHEIT DIESER PROBLEME WIRD ZUR ZEIT VON UNS EINER SORGFAELTIGEN PRUEFUNG UNTERZOGEN. SEIEN SIE VERSICHERT DASS WIR NICHTS UNVERSUCHT LASSEN UND ALLES UNTERNEHMEN WERDEN UM DIE SACHE DES FRIEDENS IN UNSEREM GEBIET MIT ALLEN KARAFTEN ZU FOERDEN.
LISH. MANKAL-

משרד החוץ

מחלקת הקשר

מברק יוצא – מסווג

סודי ביותר

531

246 101

אל: פריס קופנהאגן רומא

מאת: המשרד

מס. ח/393

בשלח: 251530 מרץ 75

מידי

ראש הממשלה.

להלן שתי נקודות להסברה במישור דיפלומטי גבוה בלבד.

א. במקום התחייבות פומבית על אי לוחמה היינו מוכנים להסתפק בנוסח מתון ביותר כדלקמן:

EGYPT AND ISRAEL RESOLVE THAT THE CONFLICT BETWEEN THEM SHALL NOT BE SOLVED BY MILITARY MEANS AND CAN ONLY BE SOLVED BY PEACEFUL MEANS.

THEY RECONFIRM THEIR OBLIGATION TO SCRUPULOUSLY OBSERVE THE CEASEFIRE ON LAND, SEA AND AIR AND TO REFRAIN FROM ALL MILITARY OR PARA MILITARY ACTIONS AGAINST EACH OTHER.

THEY HEREBY UNDERTAKE NOT TO RESORT TO THE THREAT OR USE OF FORCE AGAINST EACH OTHER AND TO SETTLE ALL DISPUTES BETWEEN THEM BY NEGOTIATIONS AND OTHER PEACEFUL MEANS. THE PARTIES WILL GIVE WRITTEN ASSURANCES TO THE USG TO THIS EFFECT.

ב. במעברים בסיני שלגו מיתקן הרתעה בפני התקפות פתע. הצענו:

1. במסגרת הנסיגה יהפוך אותו שטח לאזור חייץ בפקוח כוחות אום.

2. אנו במשיך להחזיק ולהפעיל את המתקן.

3. מצרים תקים באופן אזור חיץ מתקן דומה מקביל שלה. היינו שהסדר כזה יעניק לשני הצדדים במחרבות ריפיג חששות.

ג. הצעות אלה משקפות נכונות מרחיקת לכת לפשרה והתחשבות בעמדות מצרים. אעפ"כ דחה אותן סאדאת מיד.

ד. דרשנו שמירת מידע זה כסודי. עד כה מסרנו אן מוסרים אותו רק בתאג בריסל בון ולבריטים.

מנכל

שהח מנכל

תא/דר

RESOLVE THAT THE CONFLICT BETWEEN THE
EGYPT AND ISRAEL SHALL NOT BE SOLVED BY MILITARY MEANS AND CAN ONLY BE SOLVED
BY PEACEFUL MEANS.

THEY RECOGNIZE THEIR OBLIGATION TO "SCRUPULOUSLY OBSERVE THE
CEASEFIRE ON LAND,SEA AND AIR AND TO REFRAIN FROM ALL MILITARY
OR PARA MILITARY ACTIONS AGAINST EACH OTHER.

THEY HEREBY UNDERTAKE NOT TO RESORT TO THE THREAT
FORCE AGAINST EACH OTHER AND TO SETTLE ALL DISPUTES BETWEEN THEM
BY NEGOTIATIONS AND OTHER PEACEFUL MEANS.THIS PARTICULARLY
WILL GIVE WRITTEN ASSURANCES TO THE USE TO THEIR TERRITORY
EGYPT AND ISRAEL

RESOLVE THAT THE CONFLICT BETWEEN THE
EGYPT AND ISRAEL SHALL NOT BE SOLVED BY MILITARY MEANS AND CAN ONLY BE SOLVED
BY PEACEFUL MEANS.

THEY RECOGNIZE THEIR OBLIGATION TO "SCRUPULOUSLY OBSERVE THE
CEASEFIRE ON LAND,SEA AND AIR AND TO REFRAIN FROM ALL MILITARY
OR PARA MILITARY ACTIONS AGAINST EACH OTHER.

THEY HEREBY UNDERTAKE NOT TO RESORT TO THE THREAT
FORCE AGAINST EACH OTHER AND TO SETTLE ALL DISPUTES BETWEEN THEM
BY NEGOTIATIONS AND OTHER PEACEFUL MEANS.THIS PARTICULARLY
WILL GIVE WRITTEN ASSURANCES TO THE USE TO THEIR TERRITORY
EGYPT AND ISRAEL

RESOLVE THAT THE CONFLICT BETWEEN THE
EGYPT AND ISRAEL SHALL NOT BE SOLVED BY MILITARY MEANS AND CAN ONLY BE SOLVED
BY PEACEFUL MEANS.

THEY RECOGNIZE THEIR OBLIGATION TO "SCRUPULOUSLY OBSERVE THE
CEASEFIRE ON LAND,SEA AND AIR AND TO REFRAIN FROM ALL MILITARY
OR PARA MILITARY ACTIONS AGAINST EACH OTHER.

THEY HEREBY UNDERTAKE NOT TO RESORT TO THE THREAT
FORCE AGAINST EACH OTHER AND TO SETTLE ALL DISPUTES BETWEEN THEM
BY NEGOTIATIONS AND OTHER PEACEFUL MEANS.THIS PARTICULARLY
WILL GIVE WRITTEN ASSURANCES TO THE USE TO THEIR TERRITORY
EGYPT AND ISRAEL

משרד החוץ

מחלקת הקשר

מברק יוצא – מסווג

סודי ביותר

אל: לונדון בריסל בון קופנהגן טוקיו קנברה, ציר חוזם 543

מאת: המשרד נשלח: 311100 מרץ 75

תוגריר.

הנצב בינינו לביג ארהייב בעקבות כשלון מוים קיסינגיר. לשמוש במישור דיפלומטי גבוה דיסקרטי בלבד.

א. ראיון הנשיא פורד שהביע תרעומת על ישראל ניתן ב-24.3 כתגובה מיידית ונרגזת מהפסקת השיחות. מאז התפתח נסיון מכוון מצד הממשל מרכך את התגובה ובמיוחד לעצור את הרושם שמגמת ההערכה המחודשת של מדיניות ארהייב מכוונת כנגד ישראל. קיסינגיר הטעים בפני ועדות החוץ של הבית והסנט ובמסיבת עתונות ב-26 שארהייב איננה מתכוונת לנטוש התחיבויותיה לישראל. קולות בקונגרס ובדעת הקהל דחפו הממשל בכיוון זה.

ב. מסתמן אי רצון בולט בממשל ללכת לגינבה מהשש לאיבוד השפעתה המכרעת על ההתפתחויות. עם זאת יש נטיה ברורה שלא ליטול סיכון בלתי מחושב מראש על ידי חידוש היוזמה האמריקנית בצורה זו או אחרת לפני שיתברר עמדות הצדדים.

ג. ממארהייב פנתה אלינו בהצעה כי נעלה דעות והצעות בדבר חידוש מהלכי מוים. אנו עונים היום תשובה שעיקרה הוא כי לדעתנו אין תחליף לתפקידה המרכזי של ארהייב בכל מאמץ לקידום השלום וכי הידברות מוקדמת עם ארהייב היא תנאי חיוני להצלחת השלב הבא. אנו מוכנים לחידוש מוים עם מצרים על הסדר בינים על יסוד הצעות להתחיבויות מרחיקות לכת יותר משני הצדדים ואשר לא הגיעו לכלל דיון בסיבוב השיחות שנפסק וכן להיכנס למוים עם המדינות הערביות השכנות האחרות על חוזי שלום ללא תנאים מוקדמים.

ד. אנו ממשיכים בהסברה בארהייב על עמדתנו במוים עם מצרים. אנו מטעימים צורך להמשיך בתהליך האמריקני והערכתנו למאמצי קיסינגיר. מצביעים כי השיחות נכשלו בגלל נוקשות מצרים ונסיונה לנצל קשיי ארהייב בזירות אחרות כדי להכתיב תנאיה לישראל ולארהייב במקום לנהל מוים.

מ נ כ ל =

טהה מנכל מ/מנכל שק ארגוב שמעוני ציר

צג/גפ

ISRAEL'S BID FOR PEACE REJECTED

1. Israel's efforts to embark upon a step-by-step movement towards peace with Egypt, through the good offices of the United States, failed to produce results because of one overriding reason - Egypt's insistence that it would make no political commitment of substance to Israel. It transpires that for Cairo, the talks conducted through Secretary of State Kissinger, had the sole objective of a military disengagement arrangement that would win for Egypt maximum strategic advantage on the ground. Israel's offers of territorial concessions were met with Egyptian demands that added up to a virtual ultimatum that Israel surrender its most important defensive positions in Sinai in return for virtually nothing. This made a mockery of the whole objective of the step-by-step policy towards the advancement of peace between Israel and Egypt.

The Step-by-Step Diplomacy

2. The step-by-step policy was, from the outset, conceived as an instrument of diplomacy to try to bring about a visible and tangible movement towards peace between Israel and Egypt. As a policy it was extraordinary, designed to meet an extraordinary situation: the Arab States' refusal these past 26 years to recognize Israel or to treat with Israel on anything but on military terms. Hence the idea was developed to reach out for something political, considerably less than peace but credible enough to establish a climate of mutual trust in which the seeds of a genuine peace might germinate. For the first time, Israel and Egypt were to discuss not merely battle lines, but Egyptian political movement towards peace in return for Israeli territorial concessions. The concept that was developed was that the depth of withdrawal would be determined by the depth of the political progress towards peace.

Three Guiding Principles

3. The real success of the concept largely depended upon the acceptance of three basic guiding principles:

a) That the two parties, Egypt and Israel, agree to work towards the achievement of a bi-lateral agreement of a political character that would abandon war as an instrument of policy in the relations between them; in other words: a clear

and irrevocable undertaking by both sides that they would seek to resolve the conflict between them by negotiations and other peaceful means.

b) That beyond its formal expression, this undertaking would be tangibly reflected in certain defined areas of behaviour in the relations between the two countries, in matters such as diplomatic, economic and propaganda warfare, thus signalling the beginning of reconciliation on a people-to-people level. And,

c) A redeployment in Sinai that would set in motion a military defusion following Israel's withdrawal to the new and agreed line and that would lessen the danger of attack from either side: this process to be directly related to the quality of the political settlement Egypt would be willing to negotiate. In other words, the move Egypt would be willing to commit itself diplomatically, the move Israel would be willing to reciprocate in territorial concessions.

Israeli Strategic Concessions

4. In keeping with these essential principles of the step-by-step diplomacy, Israel made the following proposals at the very outset of the negotiations:

a) An Israeli withdrawal from the Sinai Peninsula's most important economic asset, the Abu Rodeis oilfields; and

b) An Israeli withdrawal from the Sinai's most important strategic asset, the mountain passes of the Mitla and Gidi.

In offering to withdraw from these territories and pull back into the Peninsula, Israel was, in fact, expressing its readiness to give up its two most important negotiation cards and assume important risks, economic and strategic. The Abu Rodeis oilfields supply today almost half of Israel's energy needs; the Mitla and the Gidi passes are the key points of access through Sinai's western mountains to the sandy plane that reaches to Israel's borders proper, only ten armour hours away on the ground. The one who holds those passes holds the key to Sinai - the classical battleground of the area.

What Israel asked in return was an Egyptian undertaking, not for peace, but for an end to war as an instrument of policy.

Egyptian Intransigence

5. Cairo rejected a commitment to end the state of war in return for the passes and the oilfields. Indeed, Egypt rejected the proposal without even taking the trouble to clarify its components. Egypt insisted on a military arrangement - a second disengagement agreement in fact - which it was soon to state publicly. The best it would offer, and this only after arduous negotiation, was a rather vague military formula about "the non-use of force" within the framework of the continuation of the state of war. In essence, this was a repitition, in different words, of the undertaking Egypt had assumed in the January 1974 military disengagement agreement, obligating itself to refrain from all forms of military and para-military action against Israel.

6. With this, it became increasingly evident that Egypt was not going to be a serious partner in the purposes and goals of the step-by-step approach to peace. For what Egypt was demanding of Israel, in effect, was that it bow to a settlement that would weaken it strategically. And since, for Egypt, the aim of the exercise was essentially military, Israel had no recourse but to give due weight to its own military considerations. If, then, even after an agreement, the option of war was still to be preserved by Egypt as an instrument of policy, Israel felt that it too must preserve its own strategic assets for future defence.

Further Israeli Concessions

7. Nevertheless, Israel continued to persevere in the hope of achieving some sort of a compromise. To that end it offered new concessions that went far beyond its original intentions: It agreed to hand over the Abu Rodeis oilfields and its surrounding area to Egyptian civilian control. It agreed to evacuate the western half of the strategic passes and hand them over to UN supervision. And it agreed to the movement forward of the Egyptian military line up to and including the existing UN buffer zone. Egypt, once again, rejected these concessions outright and continued

to demand withdrawal from the passes and the surrender, not only of the oilfields, but of a broad strip of territory stretching from the town of Suez 220 kilometres southwards along the Gulf of Suez.

8. It was this Egyptian intransigence, its refusal to grant anything even resmbling political substance that would indicate peaceful intent, and its transparent determination to use the talks for military strategic gains that inevitably brought about the suspension of the negotiations.

Agonizing Decisions

9. Israel, on its part, refusing to take No for an answer, made agonizing decisions in proposing, time after time, new concessions that entailed grave military risks in the hope of eliciting some credible response from Egypt. In so doing, Israel was acutely aware of the United States' interest. Indeed, this was an important consideration in the minds of the Israeli negotiators as they toiled to reach an understanding through the good offices of Dr. Kissinger.

10. By any measure of fairness and justice, Israel cannot be faulted for the failure of the effort. It was Israel, together with the United States, that co-sponsored the very idea of the step-by-step diplomacy in face of the Egyptian 26 year-long refusal to negotiate a comprehensive peace settlement. It was Israel that, after the Yom Kippur War, agreed to a disengagement arrangement that lifted the siege of the trapped Third Army. It was Israel that volunteered to evacuate its forces from the salient captured on the western side of the Suez Canal. And it was Israel which agreed to pull back into Sinai. Above all, it was Israel that had made a calculated decision not to press on to a decisive military defeat of the invading Egyptian army that was days away. This decision was made for one central reason: to give the United States a chance to employ its diplomacy in the effort to move the relations between Israel and Egypt from war towards peace. That was the point of departure out of which emerged the conditions for the step-by-step diplomacy. And it was Israel that was now again ready to make the tangible and far-reaching concessions in full knowledge of the military risks involved, if only Egypt would take together with it the first step away from war towards the prospects of peace. This, Egypt refused to do.

משרד החוץ

מחלקת הקשר

מברק נכנס - מסווג

שמור

מס' 66

אל : המשרד

מאת: וושינגטון

דחוף

נשלח: 041540 מרץ 75

NSC

דפנ' המרכז.

שיחה עם רוברט אוקלי מה-
משלוח המום להסכם בינ'ים עם מצר'ם.

בשיחה החלפנו דעות על הגורמים להתמוטטות המום. בדבר' התרכזתי במענה לטענונים המושמעים ע' המימשל בתדורכי הרקע שלהם לעתונא'ם.

להלן הנקודות העיקריות מדבר' אוקלי שנאמר' במהלך השיחה.

א. התמיהה האמר'קנית לגבי עמדת ישראל במהלך המום נובעת מהעובדה שמלכתחילה היה ברור לארהב כי סאדאת יאות להסכם רק אם מצד אחד יקבל המעבר'ם ושדות הנפט ומצד שני לא יתן הצהרת סוף לוחמה. המזכיר הבהיר זאת לישראל, ובעיקר הדג'ש בפני שהח בעת ביקורו בוושינגטון בקיץ בצורה חד משמעית כי אינ כל סיכוי להשיג מסאדאת הצהרת קצ לוחמה. מכאנ שעצם קיום המסע התבסס על ההנחה שישראל מוכנה לדונ על מום במסגרת הנל.

ב. במרבית זמנ המום משכ כל השבועיים הראשונים לא הרגו השיחות מהדיונ על המסגרת. קיסינגר האמינ על סמכ דבר' סאדאת כי ברגע שתהיה הבנה והסכמה לגבי המסגרת הכוללת כי אז יוכל לעבוד עם סאדאת על הפרטים ולהשיג ממנו מרכיבים רבים של אי לוחמה שיספקו תביעות ישראל.

אולם למעשה כלל לא הגיעו לדיונ ממצה על ככ.

ג. שתי הנוסחות של האלמנט ההצהרתי שישראל המציאה למזכיר כתחליפ להצהרה על קצ לוחמה היוו רק שינוי בלשונ ולא בתוכנ ככ שלמעשה משמעותנ
[illegible]תה הצהרת קצ לוחמה. נוסחה אחת שהיתה קיצונית יותר נדחתה על הספ והמצרים אפילו זיהו את מחברה אכ גם השניה המתונה יותר נדחתה על ידם.

ד. ההערכה המקובלת על המימשל שהיו שני שיקולים עיקר'ים שגרמו להחלטת ישראל לדחות ההצעות המצר'ות:

1. השיקול של פוליטיקה הפנימית. הדי רוהם הכריז חגיגית שלא תהיה נסיגה מהמעבר'ם ללא הצהרת קצ לוחמה. כלומר פעל כאנ החשש מהתגובות בכנסת ובציבור. התרשמות זו של האמר'קנים מתבססת בינ היתר על התבטאויות אחדים מצוות המום הישראלי בשיחות עם הצוות האמר'קני.

הער': לגבי נקודה זו הביע סטודארד בשיחתו עמי את דעתו (מברק מס 9 מה-1/4) שאינו מקבל הערכת המימשל וכי אילו רוהם היה משתכנע שביכולתו באופנ אחר' לממשלה לקבל ההצעה הרי מסוגל היה להעביר זאת בממשלה ובכנסת.

2. השיקול של חשש פנ ויתור ישראלי כזה יתפרש כסימנ חולשה בעינ' הערבים. וארהב דבר שיגביר המאמצ הערבי להפעלת לחצים על ישראל באמצעות

ארהב ובסופו עלול להוביל לדירדור מוחלט בעמדת ישראל ומעמדה במדדון מסוכן.

בינם לבין עצמם אין האמריקנים יודעים איזה משני השיקולים הישראלים הנל תפס מקום נכבד יותר.

ה. לגבי המרכיבים הצבאיים של אי לוחמה השיג למעשה קיסינגר מסאדאת כי במסגרת ההסכם יהיה מוכן להתחייב בפני ארהב להמנע מהתערבות במלחמה במקרה שסוריה תתקוף ישראל. אפילו האפשרות שסוריה תפתח בהתשה שתתפתח למלחמה מלאה נלקחה בחשבון. במקרה מלחמה עם סוריה הרי הקביעה אם המדובר בתוקפנות סורית היא בתחום השיפוט האמריקני ולא המצרי. נקל היה לזאר את עמדת ארהב ותגובתה בשקרה כזה שמצרים תפר התחייבות מפורשת כלפי ארהב.

ו. קיסינגר אף השיג מסאדאת שתחולת ההסכם תהיה בלתי מוגבלת ותתפוס עד אשר יוסכם בין הצדדים להמירו בהסכם אחר. גם לגבי מנדט אונפ הסכים סאדאת לתוקף של שנה עם הבטחה לארהב שלא יתנגד לחידוש אוטומטי.

הנשיא הישראלי מאפשרות וטו סובייטי אינו תופס משום שכיצד תיראה בריתם אם היא תתנגד להארכת המנדט שעה שהוא מקובל על יתר הצדדים. יתר על כן אם אפילו מצרים תתנגד להארכה כעבור שנה הרי הדבר ישמש אות אזהרה לישראל והיא תוכל לנקוט באמצעי הזהירות הדרושים.

ז. כאשר בוחנים את כל מרכיבי אי הלוחמה שהגישה ישראל והמתחלקים לשמונה קטגוריות הרי המרחק בינם לבין מצב של שלום קטן ביותר. כיצד אפשר לצפות מסאדאת שיסכים לכל המרכיבים הללו שעה שמרבית סיני עודנה בידי ישראל ואף ללא הבטחה ישראלית מוקדמת לנסיגה מלאה במסגרת ההסדר הסופי. אולם באמור אף לא הגיעו לדיון מהותי ומעשי עם סאדאת על מרכיבים אלה.

זאת ועוד, התפיסה המצרית מעוגנת ומתבססת על כך שבסעיפים האופרטיביים של ההחלטה 242 מדובר על קצ לוחמה ולכן טוען סאדאת כיצד יסכים להצהרה זו תמורת המעברים ואבו רודיס בלבד.

ח. כאשר האמריקנים שאלו אותנו בשיחות אם נסכים להסכם רחב שאולי יאפשר תגת הצהרה מתאימה כלשהי ממצרים, השיבונו באופן בלתי ברור, פעם בחיוב ופעם בשלילה ולבסוף אמרנו להם שבינתיים לא להעלות זאת עם סאדאת.

ט. מבחינה צבאית טהורה האמריקנים אינם מבינים את הצעתנו האחרונה לנסיגה עד לאמצע המעברים. בשיחותיהם הנפרדות עם הרמטכל גור מצד אחד ועם גמאסי מצד שני הסתבר כי שניהם תמימי דעים כי למעברים בתור שכאלה, כלומר לשטח שבין הפתחים המערבי והמזרחי אין כל חשיבות. כך שהעיקר הוא בשליטה בפיקוח על הגישה אליהם. לכן הצעה זו ושלנו נראתה מוזרה לאמריקנים שהרי יכולנו להציע משהו שיהיה בו להבטיח שליטתנו על הגישה לפתחים המזרחיים תוך פינוי כל השטח שבין הפתחים.

[illegible]

[illegible]

[illegible]

[illegible]

[illegible]

[illegible]

[illegible]

[illegible]

[illegible]

מדרת סאדאת היתה להשיג הסכם שיאפשר לו לטעון כלפי חוץ בעולם הערבי שהצלח להוציא ישראל מהמעבר"ים. אולם הצרה שגם לישראל דוגמת מצר"ים נעשה תשוב ההיבט הסימבולי. אריהב ציפתה וסברה שישראל תתרכז במהות (SUBSTANCE)

אולם גם על כך לא הגיעו לכלל דיון. אילו ההצעה הישראלית הזו היתה סוגשת בשלב מוקדם של המום יתכן ואפשר היה להתקדם אולם כאשר הוגשה בסוף השבועיים בהם עמדה ישראל על קבלת ההצהרה הגיב סאדאת שהישראלים אינם רציניים.

בנוגע להצגת המפה של ההצעה הישראלית המשמשת אותנו כעת בהסברה טען אוקלי כי הוצגה בפעם הראשונה בפני הצוות האמריקני רק אחרי שקיסינגר סיכם בפנינו ששליחותו נכשלה.

יא. 1. ההערכה עתה היא כי 95 אחוזים אנו הולכים לגנבה. אוקלי אישר כי מצרים פנתה רשמית לאריהב ולברהם לפני שלושה ימים בדרישה לכנס את גנבה. יש להניח שהועידה תתכנס בקרוב אולי חודש הבא.

2. האירוני הוא שבסיום שליחות קיסינגר דומה היה כי בריהם וישראל בלבד הן המעוניינות בגנבה. במהלך המום אמר סאדאת למזכיר כי בשום פנים אינו מעוניין בכינוס גנבה. פייסל אמר למזכיר כי אמנם אינו מאושר מההסדר בשלבים ומעדיף הסדר כולל שיחזיר לערבים כל הטריטוריות אך אם קיסינגר סבור שבמדיניות הצעדים אפשר להשיג התקדמות קודם עם מצרים ואחר עם סוריה הריהו תומך בכך. גם אסד אמר למזכיר שבמשך המסע שעקרונית הנו בעד הסדר כולל ומתיחס בשלילה להסכמים חלקיים. אולם אם יש סכוי בדרך זו להסכם עם מצרים ואחר עם סוריה הריהו אף מעדיף זאת על פני גנבה. אסד הוסיף שסרור לו כי לא יצא דבר מגנבה וכי צפוי שם כשלון. גם ירדן התנגדה לגנבה אם כי מסיבות אחרות.

3. אולם עכשו כל מדינות ערב עשו יד אחת לכינוס גנבה ולהשתתפות בה ואפילו חוסיין מסר שבנסיבות הנוכחיות ירדן איננה רשאית להעדר ממנה.

4. עתה התשש הוא שבגנבה לא יושג דבר, וכי אם הקפאון ימשך קרוב לודאי שבמוקדם או במאוחר תפרוץ מלחמה נוספת בה יובסו הערבים צבאית, אום יש להניח שבעקבותיה יחזרו בהם סאדאת ואסד מנכונותם להכיר בישראל בגבולות 67.

עד כאן.

הודגמנ==

שהה רהם שהגם מנכל ממנכל מ. קדרון רוזן ארבוב י. רב יב מאום ב מצפא סזתים

חקר רם אמן

מא/דל