

# מדינת ישראל

משרדי הממשלה

משרד רה"ט

לשכת רה"ט - ג.מ.א.ג, י.ר.כ.  
גין ללאט - קובלס סמ"מ

19.1.1977 - 8.2.1977

מדינת ישראל  
ארכיון המדינה

	
שם תיק	לשכת ראש-הממשלה גולדה מאיר ויצחק רבין- תיק ללא שם
מזהה פיזי	114 / 114/3-א
מזהה פריט: 000w815	
כתובת: 2-111-1-1-9	תאריך הדפסה: 21/06/2016

מחלקה                     

א  
114/3-

תיק מס' קל"ז  
114/3



משרד ראש הממשלה

ארכיון המדינה

## טופס מראה מקום להוצאת תעודות יחידות\*

חטיבה מס: 43.4  
מיכל מס': 114 א  
תאריך התעודה: 8. 8. 76  
שם מחבר התעודה: -  
שם הנמען: 3 תיק מס':  
שם התעודה (סמן / במקום המתאים)

- ☒ מכתב  
☐ מורק  
☒ תזכיר או מיזכר  
☐ דין וחשבון או זכרון דברים משיחה או דיון  
☐ פרוטוקול של שיחה, דיון או ישיבה

הטופס ימולא בשני עותקים. העותק הירוק יוכנס לתיק במקום התעודה שהוצאה;  
העותק הלבן יצורף לתעודה שהוצאה.

172

מדינת ישראל  
גנזר המדינה

113

N

43.122

113 - 1c

Mr. J. W. R. O. J.



מברק נכנס-מסווג

## משרד החוץ

מחלקת הקשר

ט ו ד י

- אישי -

אל : המעורר

מאת: קנברה

המנכ"ל.

סין.

עלך 74 מיום 29 דצמ.

הוסיף הפגיש אוחי אתחול עם קיבל תכנן. על סמך הגעני קיבל עם אנשי החברה  
הממשלתית הסינית שעליהם סיפור הוסיף לראשית, יפגיש קיבל תאב את הוסיף בטוף  
יבואר עם אחד מאנשי החברה בהונגקונג שם יתעכב הוסיף ליום אחד בשווייץ היפן.  
הסינים ידעו כי מטרת הפגישת היא לדבר על ישראל ועצם נכונותם לקיים הפגישת  
משמשת לדעת קיבל והוסיף קדוה בנספת לידידה עוינותם.  
בדעת הוסיף להסביר לאנשי שיחיו שמגעים עם ישראל לקראת יחסים אתה יועילו  
לסין. בכונותו להציע להם שיתגשו עם נציגים ישראלים לחמשן חבירוים.  
כן יביע נכונותו להשמיע דבריו באדני דרג מדינני יותר גבוה בפסינג בעת  
ביקורו שם בעוד חודשים אחדים.  
אדווח בראשית החודש תבא על הפגישת אם התקיים אחרי שאשמע מהוסיף בשווייץ.

אליצור

שהח רחם מנכל

חח/חח

כל המוסר חובן מסמך זה, בזיו  
או מקצתו לאדם שאינו מוסמך  
לכך - עובר על החוק לחיקון  
דיני העונשין (בטחון המדינה  
יחסי חוץ וסודות רשמיים).  
חשי"ז - 1957.

מס. 29

נשלח: 18 ינו. 77



— **NOTE** —

৯৯ : নম্বর  
 ১০০ : পৃষ্ঠা

25. 10. 1975

nncc<sup>9</sup> €.

১৫৫.

NOT AT ALL OF THIS

[illegible]

MS200



18th February, 1975.

Dear Professor Kissinger,

Prime Minister Rabin informed me about the conversation which took place between you and him on your last visit to Jerusalem regarding my much craved for visit to China. I take the liberty to write to you, with a view to keep you informed as to the steps already taken in this regard.

I enclose a copy of a letter I wrote to Chou En-Lai. The letter was handed over to the Embassy of China in Paris, but they refused to accept it and it never reached the addressee.

Subsequently, I approached Mendes France through our Ambassador in Paris, Ben Nathan. Mendes France took steps to help me through the French Ambassador in Peking, Mr. Manack. Again with no results. Enclosed please find a copy of the letter Mendes France wrote to Ben Nathan on the subject.

My opinion about China is well known to you. I am 76 years old (the age of Chou En-Lai). I am not involved in any official activities in our country. If you, dear Prof. Kissinger, would be so kind to approach Chou En-Lai directly, possibly even send or hand him a copy of my report to Sharett on China, which I wrote in the mid-fifties (copy of which you received from me three years ago), I cannot see how he could refuse to



404 TV AVENUE  
HAIFA  
TEL. 241729

דוד הכהן

משרד החוץ

תל אביב

טלפון 241729

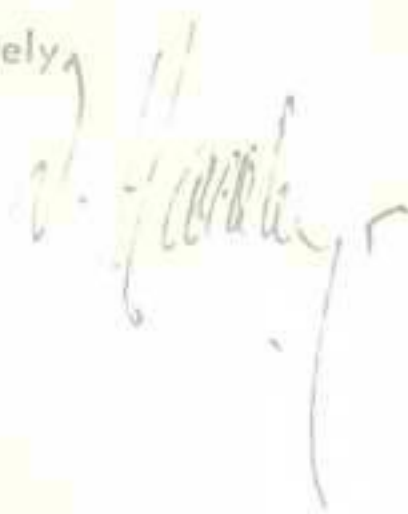
- 2 -

allow me to visit China with my wife, as tourists.

I dare say you succeeded to persuade many people to accept your views on much more elaborate problems. A refusal based on the mere excuse of lack of diplomatic relations should be a trivial obstacle in your way.

Would you do that? I cannot tell you how grateful I should be if you accede to my request.

Yours sincerely,





9th March, 1972.

His Excellency,  
Chou En-Lai,  
Prime Minister of the  
People's Republic of China,  
PEKING.

Dear Mr. Prime Minister,

The enclosed letter was sent by me to my Prime Minister and Foreign Minister, Mr. Moshe Sharett in April 1955 and was made public only in 1963 when my book "Burmese Diary" was published in the Hebrew language.

This letter as well as some other dispatches to my Government were all written in the same spirit which sprang from a deep and firm conviction that the Chinese Revolution and the present regime are a blessing to the Chinese people and that no outside power may claim the right to interfere with the destinies of other people.

Those convictions were augmented and strengthened since I was accredited by my Government as Ambassador to Burma in 1953 and maintained close and friendly relations with H.E. Yao Chou Ming, your Ambassador in Rangoon at that time, in whose residence I had the privilege of meeting you in the middle of 1954.

Later, at the beginning of 1955, when, as a guest of your Government, I visited China at the head of an official delegation from Israel, I particularly enjoyed the hospitality of Vice Minister of Foreign Affairs, Chang Han Fou and Vice Minister of Trade, Lee Jen Min in charge of Foreign Trade.



PIERRE MENDES FRANCE

1, AVENUE MARCELIN-BUENHUYOT

30100 SAINT-DENIS

TEL. 24-23-40

le 13 janvier 1973

P/DM

Mon Cher Ambassadeur,

Je viens de recevoir une nouvelle lettre de notre ami, MANAC'H, Ambassadeur de France à TEL-AVIV, concernant le projet de visite de M. ~~YACOV HADJEM~~ M. MANAC'H m'indique qu'au cours d'une conversation avec le Directeur d'Europe du Ministère des Affaires Étrangères, on lui a fait comprendre qu'il était difficile pour le moment d'envisager ce voyage du fait que "la Chine et Israël n'ont pas de relations diplomatiques". Cette objection n'est, évidemment, pas décisive et tel est en tout cas l'avis de M. MANAC'H.

Tout en estimant devoir être prudent en pareille matière, ce dernier m'indique qu'il a l'intention de reprendre le problème à un niveau plus élevé. Si il arrivait donc qu'une réponse moins défavorable soit donnée, je ne manquerais pas de vous en faire part.

J'espère avoir le plaisir de vous voir prochainement et en attendant, je vous prie de croire, Mon Cher Ambassadeur, à mes sentiments les meilleurs et les plus dévoués.



Monsieur BEN-ZUR  
Ambassadeur d'Israël à Paris  
14, av. Wagram  
75017 PARIS



257C

911'N 1'N

1612 "



EMBASSY OF ISRAEL  
WASHINGTON, D.C.  
כג' בכסלו תשל"ז  
15 בדצמ' 1976



שגרירות ישראל  
ושינגטון

סודי ביותר  
לנמען בלבד

א ל : סגן רוה"מ ושר החוץ  
העוזק : ראש הממשלה  
מאת : השגריר, וושינגטון

גאון פז,

בגלל רגישות השיחה אני מעביר אותה בדיפ. כפי שאעשה לגבי מגעים  
רגישים אחרים. שיחת סטון - קארטר נערכה לאחר החדרון שערכתי איתו  
ב-4/12.

השיחה נערכה ב"בלייר האוז" בווינגטון, ב-9 לדצמבר וארכה 35  
דקות. השתתפו בה גם סמו אייזנשטאד ופרנק מור (איש הקשר של קארטר עם  
הקונגרס).

להלן פרטי השיחה כפי שנמסרו ע"י סטון לצבי רפיה לאחר השיחה :  
סטון אמר כי שוחח בהיותו בישראל עם רוה"מ, שה"ח ושהב"ט, והם  
ובמיוחד רוה"מ, ביקשו להביא לידיעה קארטר כי ישראל מוכנה למו"מ  
מידי ונמשך, בכל עת שקארטר מוכן לכך, ומבלי החמקות (stalling).

קארטר - אני שמח ומעריך זאת.

סטון - רוה"מ רבין מציע כי לפני ניסוחה של הצעה כלשהיא, קארטר ייפגש  
עם רוה"מ רבין, אישית, כאן בווינגטון.

קארטר - בהחלט ( absolutely ).



- 2 -

סטון - חשוב מאד, הן לממשלת ישראל והן לגבי סיכויי השלום, כי פגישה כזו תתקיים מוקדם בשנה הבאה, אם אפשר לפני מרץ, ולא יאוחר ממרץ.

קארטר - O.K. זה מה שאעשה. חוכל לומר לרבין : אפגש עמו ראשון. אחר כך אפגש עם מנהיגי ערב. לא אפגש עם עד שאפגוש אותו. כפי שאתה יודע יש לי strong feelings for Israel and it is not contrived.

סטון - ממשלת ישראל מעוניינת בכנות במו"מ לקראת שלום על בסיס fair and reasonable, תוך שימת דגש על גבולות בטוחים.

קארטר - זה בסדר. רק הדבר היחידי שיכול להדאיגני (distress) הוא - אם ישראל תעמיד פנים (will purport) שהיא מוכנה לנהל מו"מ מבלי שתחשוב באמת לנהל מו"מ ומבלי שיהיה תוכן ממשי מאחורי זה.

סטון - האם קראת מאמרו של יגאל אלון ב"פוריין-אפירס" האחרון.

קארטר - לא.

סטון - המאמר נוחן, לפחות, מידה של גישה אישית לנושא והוא יכול לשמש בסיס לכמה חילופי דעות משמעותיים (meaningful exchanges). יש לי המאמר כאן עמי. האם אתה מצונין בו ?

קארטר - כן. אקרא זאת הלילה.  
(סטון נחן לו המאמר).

סטון - כשאתה מדבר על מו"מ משמעותי הדבר חל על שני הצדדים. הערבים עדיין רואים את המו"מ כשלב לפני פעולות רעות (bad actions).

קארטר - מה כוונתך ?





- 3 -

סטון - האם ראית את הכתבה על אבו איאד וג'ורג' חבש בווינגטון פוסט  
מלפני כמה ימים ?

קארטר - לא .

סטון - נתן לו גם את הראיון של סאדאט שפורסם לאחרונה ב"לונדון טיימס",  
בו דיבר סאדאט על מלחמה. (הערה : סטון אמר לי כי קטע זה ניתן לו,  
לסטון, ע"י מורי אמיתי).

אם תקרא אותו, אתן לך כמתנה פרטית את ספרו של רבי השל  
" The Prophets ". ההקדמה דנה ב"איך להיות נביא". הדברים  
יפים גם ביחס ל"איך להיות נשיא".

קארטר - השל הינו גם אחד ה"פייבורייטס" שלי. אני מצטט חכופות את דברי  
השל - "מדוע יכול אב לחמוך בשמונה ילדים ושמונה ילדים אינם יכולים  
לחמוך באביהם".

קארטר אמר כי יש לו ספר אחר של השל אבל אין לו ספר זה.

סטון - נתן לו הספר.

מנהיגות ישראל חזרה והדגישה באזני כי משך עשרים ושמונה שנים,  
שנה אחר שנה, מה שהציל את ישראל זוהי הגישה הישירה לבית הלבן  
ולנשיא ארה"ב. חשוב, כמובן, מאד שישראל הוכל לדבר עם ה- top people  
בממשל, אב במצב קשה ( tough ) אמיתי חשוב שחוכל לדבר גם  
ישירות אליך. מנהיגי ישראל אמרו וביקשו כי טוב יהיה אם מפעם  
לפעם אני אוכל להביא לך שדרים מהם.



קארטר - All right . אני אמנה משהו בבית הלבן לקבל שדריס מישראל על בסיס יותר רוטיני. זה יהיה או בוב ליפשיץ או סטו אייזנשטאד. ואולם, אני בהחלט רוצה במגע ישיר עם פנהיגי ישראל על כל עניינים חשובים ( major matters ) ובעיקר על ענייני חרום ( emergency matters ).

(הערה : לשאלתי אמר לי סטון כי קארטר לא אמר איך תהא הגישה הישירה אליו. סטון אומר לי כי אפשרות אחת היא לומר לסטו אייזנשטאד - שנכח בפגישה זו - מעין הדברים האלה : כיוון שהיית בפגישה ושמעת, אנו מעוניינים בפגישה בהולה עם הנשיא וכו' ... ).

קארטר ביקש את סטון מפורשות להעביר את דבריו לישראל.

סטון - הוסיף כי קארטר אמר במהלך השיחה כך : "דרך אגב, האם על הרשימה (לבחירות) בישראל מחליטים כבר בפברואר או מאוחר יותר?"

סטון אמר מאוחר יותר.

קארטר - That is all right. In any event it will help if we had the meeting.

(עם ראש הממשלה).

סטון - אמר לי כי לא דיבר - בעיקר מחוסר זמן - על הסיוע, על המדינה הפלסטינאית ועל משרד אש"ף בו ושינגטון.

משך כל השיחה רשמו סטו אייזנשטאד ופרנק מור רשימות מהשיחה.

עד כאן דיווח סטון על הדברים בשיחה שנגעו לישראל.





- 5 -

בחלק קטן מאד מהפגישה דיבר סטון גם על נושא האנרגיה ועל מפעל מחקר אנרגיה שסטון מעוניין כי יוקם בפלורידה. כמו כן ביקש סטון כי קארטר ישוחח טלפונית, בו במקום, עם אבי-אשתו לרגל ישיבת הפתעה שנערכה אותה שעה בפלורידה לסיום תפקיד אבי-אשתו כיו"ר מועצת המנהלים של בית-חולים מסויים. קארטר עשה זאת ברצון ובמקום. כמו כן אמר קארטר לסטון - תוכל להגיד לאנשי פלורידה שדיברת עמי על הקמת מפעל אנרגיה בפלורידה. סטון מפרש זאת שקארטר רוצה לעזור לסטון מבחינה פוליטית.

קארטר נתן לסטון תמונה עם הקדשה. בתמונה נראים סטון וקארטר בעת מסע הבחירות במיאמי.

לגבי הפרסום באמצעי התקשורת אודות הפגישה אמר לי סטון : לפני כמה ימים אמר פרנק מור לטן-פיטסברג טיימס כי לסטון יש מסג'ים מישראל (לקראת הפגישה) והעתון פירסם זאת.

כשיצא סטון מהפגישה עם קארטר ליווה אותו אייזנשטאד. סנטור סטון שאל את אייזנשטאד מה יוכל לומר לעתונות ?

אייזנשטאד אמר - תגיד שדיברת על אנרגיה, הקמת מפעל מחקר בנושא אנרגיה בפלורידה וכן שקארטר טילפן לאבי-אשתך.

כשניגש סטון לסוללת המיקרופונים שחיכתה מחוץ ל"בלייר האוז" שאלוהו עתונאים - האם הבאת שדר מרבין ? מהו ?

סטון השיב כי אינו יכול להשיב.

העתונאים שאלו - האם קארטר השיב. סטון אמר שאינו (סטון) יכול להשיב. לאחר שמשך כמה דקות חזר דו-שיח כזה על עצמו אמר סטון - ברצוני לומר כי אני שמח ו- gratified שיחסו של קארטר (לישראל) הוא עתה כפי שהיה בעת מסע הבחירות. הוא נאמן לעמדתו ואני מחבבו בשל כך.





העתונאים שאלוהו - למה אתה מתכוון ?

סטון - לא אומר מאומה יותר.

להלן כמה פרטי רקע לפגישה שסיפר לי סטון : כשנכנס סטון לפגישה - בקומה השנייה של ה"בלייר האוז" - ישב כבר סטו אייזנשטאד עם קארטר. רק אז ביקש פרנק מור רשות להכנס וקארטר נתן לו הרשות ומור השתחף בשיחה.

מלכחחילה נקבעה הפגישה לעשרים דקות : 1650 עד 1710. סטון ביקש הארכה של חמש דקות והשיחה נמשכה עשר דקות נוספות, סה"כ 35 דקות.

סטון אמר לי כי יצא מאד מעודד מהפגישה. "איזה מצב מיוחד וטוב הוא כשאיזנשטאד יושב למעלה (ב"בלייר האוז", עם קארטר) וליפשיץ למטה". סטון ביקש כי גם מונדייל יהא בפגישה. ואולם מונדייל לא נכח. מונדייל השתחף בפגישה של קארטר עם לאונרד וודקוק (שהתקיימה לפני פגישה סטון - קארטר) וליווהו לדלת החיצונית ולא חזר לפגישה עם סטון.

סטון יודע כי הפגישה של קארטר עם ריביקוף ארכה רק 15 דקות ואילו עם סטון 35 דקות.

עד כאן דיווח על השיחה כפי שמסר סנטור סטון.

בברכה,  
משה זיו

EMBASSY OF ISRAEL  
WASHINGTON, D.C.



שגרירות ישראל  
ושינגטון

כג' בכסלו תשל"ז  
15 בדצמ' 1976

סודי - ביותר  
לנמען בלבד

א ל : סגן רוה"מ ושר החוץ  
העמק : ראש הממשלה  
מאח : השגריר, וושינגטון

יו"א הי"י

שיחה עם מונדייל ב-14.12.76

ב-13.12.76 החקשרו ממשרדו של מונדייל ומסרו שמונדייל ישמח להפגש עם  
השגריר למחרת 14.12 ב-1030 בבוקר.

השיחה נערכה במשרדו בסנט. החלק הראשון ערך שעה ונוכחו עוזרו לענייני  
בטחון לאומי דוד אהרון וצבי רפיה. החלק השני נערך ב-4 עיניים ונמשך  
כ-15 דקות.

א. פתחתי בהבעת הערכה על שהזמינני לשיחה ביודעי עומס העבודה והלחצים  
הרבים לפגישות העומדים בפניו. מונדייל השיב שתמיד יקבלני ברצון  
וכי הוא שמח להזדמנות להחליף בינינו דעות והערכות. אמר בהומור  
שבעצם לחץ הזמן הוא לא כל כך גדול אך <sup>ל</sup>מנצלים רושם זה כדי להפגש  
עם מי שהם רוצים להפגש.

ב. אמרתי שחזרתי מביקור בארץ וראשית ברצוני למסור לו ד"ש חמה ואיחולים  
מראש הממשלה, שר החוץ, שר הבטחון ובקשה מיוחדת לד"ש מגב" מאיר.  
כולם קיבלו בקורת רוח מרובה את בחירתו מפני שאנו מכירים אותו  
כידיד אישי וכמנהיג החי את החושת העם ומבין את מהות מפעלנו.  
מונדייל הודה במילים חמות ואמר שאכן ישראל קרובה ביותר ללבו והוא  
היה ויהיה ידיד נאמן וחבר קרוב.





סודי ביותר  
- 2 -

ג. אמרתי שמן הצד החברתי ברצוני לעבור לניתוח המצב המדיני וההתפתחויות באזורנו וכן לסקור בפניו ההשלכות לגבי העתיד. אמרתי ששנת 1976 עמדה באזורנו בסימן המשבר בלבנון. עקבנו ואנו עוקבים מקרוב אחרי ההתפתחויות הן בגלל היחס של הנעשה בלבנון לשאלות בטחוננו והן בגלל ההשלכות של המשבר על התמורות בעולם הערבי וסיכויי ההתקדמות לקראת שלום.

ד. אשר ללבנון עצמה הגענו למעשה למצב של השתלטות צבאית סורית אך בינתיים לא מצטייר פתרון מדיני לאורך זמן. בהקשר זה מדאיגות אותנו שתי אפשרויות: לא נוכל להסכים לירידת צבא סורי לאזור הדרומי. (כאן שאל מונדייל אם כוונתי מדרום לליטאני והשבתי שכוונתנו לכל אזור דרומה מהקו בו הם נמצאים היום וזה חופף פחות או יותר לקו הליטאני). ושנית, לא נוכל להשלים עם חזרת המצב לקדמותו שיאפשר פעולות טרור של מחבלים נגד ישראל מדרום לבנון. מתוך שתי האפשרויות הללו נראית בעינינו החמורה ביותר חדירת צבא סורי או בינערכי לדרום לבנון. בעוד שפעולות מחבלים אם תקרנה ניתן יהיה לטפל בהן במשור המקומי הרי תנועת כוחות סוריים חשנה שינוי אסטרטגי את מפת הכוחות באזור ותעמידנו במצב בלתי נסבל. זאת ועוד, גם נוכחות סורית לא תוכל להבטיח מניעת פעולות חבלנים אך במקרה כזה עלולה להביא כל פעולה נגד המחבלים לידי התנגשות ישירה בינינו ובין הסורים דבר שכולנו רוצים להמנע ממנו. הפתרון הוא להשאיר את אזור הדרום כמעין אזור חייץ כאשר כוחות המיליציה הנוצרית הפועלים בו יוכלו להיות מחוגברים ע"י צבא לבנוני של סרקיס כאשר יהיו בידו כוחות כאלו. מונדייל שאל האם בינתיים קיימת חדירת חבלנים לדרום. השבתי שיש חדירה מסויימת אך לא בקנה מידה מסוכן וכי עדיף מבחינתנו לטפל במצב הביניים מאשר להסכים לסידור אחר שמעורב בו צבא סורי או בינערכי.

אמרתי שאנו עומדים בקשר אמיץ עם הממשל לגבי ההתפתחויות בלבנון ובאופן כללי אנו רואים העניינים בצורה דומה ופועלים תוך תיאום והבנה. מונדייל אמר שזו גם החרשמותו על בסיס התדווכים שקיבל.





סודי ביותר  
- 3 -

ה. אמרתי שהמשבר בלבנון יצר תמורות מעבר למצב בשטח. תארתי את החלשתי של אש"ף הן פיסית והן כגורם בעל השפעה באיזור ; צמצום השפעתה של בריה"מ הן לגבי סוריה ולגבי השפעתה במז"ת בכלל ; והתגבשות הקואליציה המצרית - סורית - סעודית.

הדגשתי שכל אחת מן התמורות הנ"ל יכולות להיות גורם שיפעל לחיוב או לשלילה בהתאם לצורה שבה יטופל :

1. אש"ף סבל אבדות בשטח ואבדן יוקרה באזור. יחד עם זאת, ואולי בגלל זה מרגישות מדינות ערב הצורך לשלם לארגון מס-שפתיים כפי שהדבר מחבטא באו"ם ובזירה הבינלאומית. אש"ף היה וממשיך להיות הגורם המתסיס והמחבל בכל אפשרות להסדר. החלשותו יכולה להיות נכס בחנאי כמובן שלא ייעשה דבר כדי להפיח בו רוח חיים. מונדייל אמר שהוא בהחלט מסכים לכך ושאל מה הדוגמאות לנסיונות להפיח בו רוח חיים. אמרתי שיש שתי דוגמאות בולטות. אחת נסיונו של אש"ף להקים משרד הסברה בו ושינגטון. אין לנו כל ספק שהיה זה נסיון, בעזרת כמה תומכים אמריקנים, להעמיד את הממשל החדש בפני עובדה מוגמרת. הצלחנו להביא לגרוש שני הנציגים אך הבעיה עומדת ויש להיות ערים ולמנוע מהם ומאוהדיהם לחדש המאמץ וליצור עובדה פוליטית שתעמיד אותנו ואת הממשל החדש בפני בעיה בלתי נסבלת. מונדייל אמר שהוא בהחלט מסכים לכך וברך על ערנותנו שהביאה לגרוש האנשים.

אמרתי שדוגמא שניה בקשר לאש"ף היא הנסיונות מצדו להציג עצמו או חלקים ממנו כמתונים. נתחתי את הצהרות ערפאת וההדגשים ששם הוא ומנהיגים אחרים על הסכמתם להקמת מדינה פלסטינאית בכל חלק מארץ ישראל שישוחרר כשלב ביניים להגשמת משימתם השלמה, דהיינו הפיכת מדינת ישראל כולה למדינה פלסטינאית חילונית בהנהגתם. הצבעתי על הציטוט האחרון מ-4.12 מדברי חאלד אל חסן חבר הועדה המרכזית שלהם שהדגיש שזו התחלה להגשמת המטרה הסופית של ייסוד מדינה פלסטינאית חילונית בכל א"י.





סודי ביותר  
- 4 -

אמרתי שמפליא עד כמה אנשים טובים, כולל כמה מחבריו בסנס, אינם ערים למשמעויות הדברים ורואים בהם מיתון. מונדייל אמר שהדברים ברורים לו לחלוטין. הוא שם לב שאש"ף עצמו רואה בהסכמה להקמת מדינה בגדה ובעזה כשלב ביניים ואין לו כל אשליות שמטרתם הסופית היסול מדינת ישראל. אמרתי למונדייל שברצוני בהקשר זה להבהיר לו מדוע לא נוכל בשום פנים להסכים למדינה שלישית ביננו ובין ירדן. הסברתי לו שהפתרון היחיד לבעייה הפלשתינאית יכול לבוא רק במסגרת מו"מ עם ירדן. אמרתי שחשוב להבהיר מה ההבדל בין פתרון פלשתינאי במסגרת ירדן לעומת פתרון המבוסס על מדינה עצמאית בגדה. מניתי 4 גורמים המהווים ההבדל היסודי בין השניים: ראשית, בכל מקרה חייב השטח בגדה המערבית להיות מפורז אחרת נשקפת לנו סכנה רבה. אפשר לפרז חבל ארץ מסויים כאשר הוא קשור למדינה אחרת (ירדן) אך אי אפשר לפרז מדינה שלמה. שנית, פתרון במסגרת ירדן משמעותו שהבירה נשארת להיות רבת עמון ואילו הקמת מדינה עצמאית בגדה מייד תעורר את שאלת הבירה הערבית בירושלים. שלישית, כאשר הפתרון קשור לחוסיין חזקה עליו שידאג שלא יהפך לשטח בשליטת ערפאת והמחבלים דבר שיסכן גם עצם קיומו. הנסיון גם מלמד שערבים מסוגלים לחסל חבלנים בצורה אפקטיבית כאשר הם מאיימים על עצם קיומם. כך היה בירדן ב-1970 וכך היה בלבנון ב-1976. מכאן ששטח בפיקוח חוסיין אמין הרבה יותר מאשר מדינה עצמאית שתהפך לקן מחבלים ורוצחים בשליטת ערפאת וארגונו. רביעית, מדינה עצמאית תהפך מייד למוקד רדיקלי ומאגר להפשעה סובייסית ונשק סובייסית. תוך זמן קצר נמצא עצמנו במצב בו יחד בעל אוריינטציה סובייסית תקועה במרכז המז"ת. כל הנימוקים הללו אינם רק פוגעים נמרצות באינטרסים של ישראל אלא גם באלו של ירדן וארה"ב, ובסופו של דבר מסכנים את כל המערך הפרו-מערבי במז"ת כולל ירדן וסעודיה. מונדייל אמר שההנמקות משכנעות ביותר, כי הוא שותף לדעתנו, ויידע להעביר זאת לקארטר.





סודי ביותר

- 5 -

2.

הנקודה השנייה היוצרת סיכויים וסיכונים היא ירידת השפעתה של בריה"מ. גם פה צריך להשמר מלהפיה רוח חיים או להעניק חנופה חדשה לבריה"מ. כל הישג שהושג במז"ת הושג ע"י ניטרולה של בריה"מ מ<sup>ה</sup>תהליך המדיני. כל נסיון להכניסה מחדש יחבל בעצם סיכויי המו"מ, יגביר את עקשנות הערבים ויעמיד את ארה"ב במצב של התחרות על סינגור הערבים. לא הם ולא אנחנו צריכים להיות מעוניינים בזה. מונדייל אמר שזה מקובל עליו לחלוטין ושאל כיצד זה מתישב עם ועידת ג'נבה. אמרתי שברשותו אגע בנושא זה במהלך דברי.

3.

הנקודה השלישית שיש לעקוב אחריה בזהירות היא המערך החדש לנוצר בין סוריה מצרים וסעודיה. מצד אחד יכול הדבר לאפשר התקדמות במו"מ מצד שני נשקפת הסכנה שתרכובת זו של כח אנשים נשק וכסף תעורר את התיאבון הערבי. אמרתי שלא רק בריה"מ תבחון את הממשל החדש בארה"ב גם העולם הערבי יעביר את הממשל החדש בחינה, ולמעשה כבר התחיל בכך. אם ירגישו הערבים שארה"ב מוכנה לשמש מנוף ללחץ על ישראל הרי שיגבירו את תביעותיהם עד שאפילו אמריקה לא תוכל לספקם ובודאי שישראל לא תוכל להיות שותפה למהלך כזה. לעומת זאת אם תהייצב המדיניות האמריקנית באיתנות כנגד נסיונות הסחיטה והלחץ ותבהיר לערבים נכונותה להגיש שרותים טובים כדי להביא הצדדים להדברות על הסכם שלום שיהיה מבוסס על בטחון לישראל הרי שגם הם יורידו תביעותיהם ולא יבססו כל גישתם על הנסיון לתקוע תריז בין ארה"ב לישראל ולהשתמש בארה"ב כמנוף ללחץ על ישראל. מונדייל אמר שהדבר נכון ביותר וכי זו תהיה מדיניותם. שאל מה הסיכונים שבידינו שהערבים אכן כבר הולכים בכיוון זה. אמרתי שראשית הם אומרים זאת בשידוריהם ובהודעותיהם, ושנית כל "מתקפת השלום" במרכאות של סאדאת מבוססת בעצם על הקשחת הקו תוך בחינת הממשל החדש ולא על נסיון אמיתי להציג בסיס להדברות. לקחתי את הצהרותיו וראיונותיו של סאדאת





סודי ביותר

- 6 -

ונתחתי אותם. הבהרתי למונדייל שסאדאת מגדיר את השלום כהסכם על סיום מצב המלחמה ודורש תמורת זה את נסיגת ישראל מכל השטחים והקמת מדינה פלשתינאית בגדה ובעזה. ספרתי לו שבעת המו"מ על הסכם הביניים אמר סאדאת לקיסינג'ר שתמורת הסכם על סיום מצב המלחמה היה מוכן להסכים לקו שיעבור כ-20 מילים מהגבול הבינ"ל. הוא אמנם לא היה יכול ללכת להסכם רחב כזה ללא התקדמות גם בזירות אחרות אך ברור היה שידע להבחין בין המחיר שהוא דורש עבור שלום מלא וסופי ובין הסכם על סיום מצב המלחמה. היום מעלה סאדאת את המחיר עבור הסכם על סיום מצב המלחמה. מה שהוא מוכן לתת זה פחות משלום ומה שדורש זה המחיר הסופי שאפילו עבור שלום סופי אין ישראל יכולה להסכים לו כי זה יסכן בטחונה. מונדייל אמר שהדברים נהירים לו לחלוטין וגם הוא לא הבין מדוע כמה מחבריו בסנט ראו בזה סימן למתינות. עוזרו אישר דברי ואמר שאכן יש בזה משום הקשחה ולא מיתון עמדות מצד סאדאת.

ז. מונדייל אמר ששוחח עמו סנטור ריביקוף על התרשמותו מביקורו במצרים. ריביקוף אמר לו שהוצע לו להפגש עם ערפאת אך ריביקוף סרב ואמר למונדייל שניתן לו להבין שנשיאי מצרים וסוריה לא היו מביטים על כך בעין יפה. לאור זאת שאל מונדייל איך אני רואה את היחס בין מנהיגי ערב ואש"ף. תארתי את היחסים המסובכים של ניצול הבעיה הפלשתינאית מחד ותוסר רצונם לשעבד האינטרסים שלהם לתביעות הפלשתינאיות. אמרתי שכל שהעניין של מדינות ערב יגדל בחיפוש הדרך לפתרון הסכסוך וככל שנתקדם אתם יותר יהפך מבחינתם הנושא הפלשתינאי למטרד ויהיה פחות סיכוי שיתייצבו מאחורי התביעות הקיצוניות של אש"ף. הבהרתי כיצד המנהיגות הקיצונית הפלשתינאית היתה תמיד האויב הגדול ביותר של הפלשתינאים עצמם.

ח. אמרתי שלאור כל הניתוח הנ"ל ברצוני להבהיר לו את עמדתנו.  
1. אנו מוכנים ללכת למאמץ ממשי להדברות ב-1977. יתכן מאד שלא ניתן יהיה להגיע להסכמים ובודאי לא לביצוע אך אנו מוכנים





סודי ביותר

- 7 -

לנסיון רציני להגיע להדברות ולהצבת היסודות להתקדמות לקראת שלום. מונדייל הפסיקני ואמר שזה חשוב ביותר גם כ- *Public Posture* כי אסור שישראל תראה בעיני הצבור כמונעת אפשרות להתקדם לשלום. אמרתי שאני מדבר אתו מעבר לדימוי הצבורי, זה רצוננו הכנה ואנו מוכנים ורוצים לעשות מאמץ רציני להתקדם.

2. חיוני שלא יהיה גיבוש עמדה כלשהיא לפני שתהיה הדברות עם ישראל בדרג הגבוה ביותר. מכאן שלדעחנו יש מקום לפגישה בין קארטר ורבין בסביבות מרץ לשם ליבון אסטרטגיה משותפת. מונדייל אמר שכנראה שהעברתי מחשבה זו כבר לקארטר כי קארטר דיבר אתו על כך והוא נוטה לזה. אמרתי שאכן מסרתי על כך הן באמצעות אייזשטאד והן באמצעות סטון. מונדייל אמר שזה בסדר גמור ועובדה שאכן הדברים הגיעו לקארטר. אמרתי למונדייל שאנו חייבים להגיע למצב כאשר שנינו יושבים מצד אחד של השולחן והבעיה לפנינו ולא כאשר אנו יושבים משני עברי השולחן והבעיה בינינו. מונדייל הסכים לחלוטין. הבהרתי למונדייל מדוע עדיפה בעיני דרך זו של שיחה כאן על פני שיגור שליח לאזור היוצר דרמה וציפיות ואינו מאפשר הדברות ושיחה יסודית עם קארטר עצמו. מונדייל אמר שמקבל זאת בהחלט והוא מניח שכך אמנם ינהג קארטר. מונדייל אמר שכמובן יהיה צורך להזמין אחר כך גם את ראשי המדינות האחרות הנוגעות לאזור כי לא יהיה מוצא. אמרתי שזה הגיוני.

מונדייל אמר שאין לו ספק שזו הדרך הנכונה וכי כל מגמתנו צריכה להיות להגיע לאסטרטגיה משותפת ולסכם על מהלכים משותפים. אמרתי שיש יותר מדי ערכים משותפים לשתי מדינותנו ויחסים עמוקים ביותר מכדי שלא נגיע למצע משותף ולדרך פעולה משותפת. מונדייל אישר זאת ואמר שזו כוונת קארטר ובודאי שהוא עצמו יטה שכם לעניין זה.





סודי ביותר -

- 8 -

3. אמרתי שיש נושא נוסף שאנו מבקשים עזרתו. הצגתי בפניו את בקשת הסיוע שלנו לשנת 1978 והשארתי בידי עוזרו העתק הנייר שהגשנו בזמנו לממשל. מונדייל אמר שידוע לו שהממשל הנוכחי מנסה להתווכח בכל התקציב כדי לטעון שהוריש לממשל החדש תכנית שתוכל להביא לתקציב מאוזן. ברור שדרך זו היא לא דרך מפני שהדבר לא ניתן מבלי לקצץ בשירותים חיוניים כולל חוק סיוע חוץ. הוא חושש שנושא סיוע החוץ הוא אחד הקורבנות של הצעת התקציב שרוצה להוריש המשטר היוצא. אמרתי שאנו עושים כל שביכולתנו לפעול אצל המשטר היוצא אך בקשתי שהם מצדם יעזרו ככל שיוכלו בתקופת המעבר. מונדייל הבטיח לעשות זאת. עוזרו אמר ששמע שאגף התקציבים מתכנן קיצוצים ניכרים וכי ימליץ לגבינו על סכום כולל של 1.5 מיליארד סיוע חוץ כלכלי ובטחוני (במקום ה-2.3 שבקשנו) אך אין זה רשמי ואין זה סופי.

אמרתי שגם אלינו הגיעו שמועות על קיצוצים והצבעתי על החומרה הרבה מבחינתנו ועל המצב הבלתי אפשרי שהדבר יעמיד אותנו.

ט. מונדייל שאל על ועידת ג'נבה והסברתי נכונותנו והמגבלות הקיימות. שאל מדוע אנו דוחפים כל כך לכינוסה של ג'נבה. אמרתי שאנו חייבים להתייצב כנכונים להשתתף לפי כתב הסמכות המקורי אך אין לנו אשליות לגבי אפשרות להגיע למו"מ ממשי. אמר שזו גם דעתו. שאל על הפורמולות השונות בענין שיתוף פלשתינאים. אמרתי לו שאנו מוכנים, כפי שהיה בעבר, שבמשלחת ירדן יהיו פלשתינאים. לא נסכים לייצוג אש"ף בכל משלחת שהיא או בכל צורה שהיא.

הדגשתי שג'נבה יכולה לשמש מעמד פתיחה או מעמד סיכום אך אינה יכולה להיות תחליף למו"מ בין הצדדים בסיוע אמריקני.





סודי ביותר

- 9 -

י. חלק זה של השיחה נסתיים בדברי מונדייל שאמר שתמיד האמין ומאמין שישראל היא המדינה המשתוקקת לשלום יותר מכל מדינה אחרת וכי זו משאת נפשה ההיסטורית והלאומית וכי הוא בטוח שנמצא שפה משותפת עם הממשל החדש.

בשיחה ב-4 עיניים

יא. מונדייל שאל לדעתנו על ואנס. אמרתי לו שתמיד ראינו בו אדם הגון וישר ואנו צופים לעבודה משותפת איתו. שאל אם אין לנו חששות או היסוסים. אמרתי שעד כמה שידוע לי לא היו. אני אישית נפגשתי עמו פעמיים בעת האחרונה, כמו כן נפגשו איתו בעבר הן רוה"מ והן שה"ח והתרשמנו מגישתו ההגונה והמקצועית. מונדייל אמר שואנס יבצע כהלכה וביושר ובהגיונות המדיניות שתקבע.

יב. חזרתי והודיתי לו שהקדיש כל כך הרבה זמן לשיחה בינינו. אמר שדלתו תמיד תהיה פתוחה בפני ואף פעם לא יהיה עסוק <sup>ידי</sup> הוא מצא השיחה ליעילה ביותר וסקירת המצב מאלפת.

יג. אמרתי לו שנקודה זו מביאה אותי לנקודה שרציתי לשחף אותו. מאז ומתמיד היו לישראל שני מוקדי הבנה ועזרה ואלו היו הבית הלבן והקונגרס. זה עזר לנו במשך כל השנים להתגבר על גורמים עויינים בתוך הבירוקרטיה של מחמ"ד, הפנטגון וה-CIA. מספיק לעיין במסמכים ששחררו על שנות 1948 כדי להוכיח כיצד היה צריך הנשיא להתגבר על התנגדות כוחות אלו. היות והדברים הנחתכים כאן נוגעים לגורלנו הרי שבקשתי שתהיה לנו גישה ישירה בעיניים חיוניות. מונדייל אמר שהדבר ברור לו והוא ידאג לכך.





סודי ביותר

- 10 -

יד. לבסוף ביקש מונדייל שהדברים העדינים שהוחלפו בינינו ידווחו רק באמצעות בלדר כדי שלא תהיה כל דליפה העלולה להעמידו במצב קשה ולחבל באפשרויותיו לעזור לנו. חזר והדגיש שיהיה תמיד פתוח ונכון להפגש ולעזור לנו.

בברכה,

EMBASSY OF ISRAEL  
WASHINGTON, D.C.  
רג' בכטלר תשל"ז  
15 בדצמ' 1976



שגרירות ישראל  
ושינגטון

סודי ביותר  
לנכעך בלבד

א ל : סגן רוח"מ ושר החוץ  
העתק : ראש הממשלה  
מאה : השגריר, וושינגטון

יגאל מציני,

בגלל רגישות השיחה אני מעביר אותה בדיוף. כפי שאעשה לגבי פגעים  
רגישים אחרים. שיחת סטון - קארטר נערכה לאחר התדרוך שערכתי איתו  
ב-4/12.

השיחה נערכה ב"בלייר האוז" בווינגסטון, ב-9 לדצמבר וארכה 35  
דקות. השתתפו בה גם סמו אייזנשטאד ופרנק מור (איש הקיר של קארטר עם  
הקונגרס).

להלן פרטי השיחה כפי שנמסרו ע"י סטון לצבי רפיה לאחר השיחה :  
סטון אמר כי שוחח בהיותו בישראל עם רוח"מ, שה"ח ושהכ"ס, והם  
ובמיוחד רוח"מ, ביקשוהו להביא לידיעת קארטר כי ישראל מוכנה למו"ס  
מייד ונמסר, בכל עת שקארטר מוכן לכך, ומכל התמקדות (stalling).

קארטר - אני שמח ומעריך זאת.

סטון - רוח"מ רבין מציע כי לפני גיוסותה של הצעה כלשהי, קארטר יפגש  
עם רוח"מ רבין, אישית, כאן בווינגסטון.

קארטר - בהחלט (absolutely).





- 2 -

סטון - חשוב מאד, הן לממשלה ישראל והן לגבי סיכויי השלום, כי פגישה כזו תהקיים מוקדם בשנה הבאה, אם אפשר לפני מרץ, ולא יאוחר מפרץ.

קארטר - O.K. זה מה שאעשה. תוכל לומר לרביין : אפגש עמו ראשון. אחר כך אפגש עם מנהיגי ערב. לא אפגש עמם עד שאפגוש אותו. כפי שאתה יודע יש לי strong feelings for Israel and it is not contrived.

סטון - ממשלה ישראל מעוניינת בכנות במו"מ לקראת שלום על בסיס fair and reasonable, תוך שימת דגש על גבולות בטוחים.

קארטר - זה בסדר. רק הדבר היחיד שיכול להדאיגני (distress) הוא - אם ישראל תעמיד פנים (will purport) שהיא מוכנה לנהל מו"מ מבלי שתחשוב באמת לנהל מו"מ ומבלי שיהיה חוכן במשי מאחורי זה.

סטון - האם קראת מאמרו של יגאל אלון ב"פוריין-אפירס" האחרון.

קארטר - לא.

סטון - המאמר נותן, לפחות, מידה של גישה אישית לנושא והוא יכול לשמש בסיס לכמה חילופי דעות משמעותיים (meaningful exchanges).  
יש לי המאמר כאן עמי. האם אתה מוֹנִין בו ?

קארטר - כן. אקרא זאת הלילה.  
(סטון נחן לו המאמר).

סטון - כשאתה מדבר על מו"מ משמעותי הדבר חל על שני הצדדים. הערבים עדיין רואים את המו"מ כשלב לפני פעולות רעות (bad actions).

קארטר - מה כוונתך ?



- 3 -

סטון - האם ראייה את הכתבה על אבו איאד וג'ורג' חבש בווישינגטון פוסט  
מלפני כמה ימים?

קארטר - לא.

סטון - נתן לו גם את הראיון של סאדאט שפורסם לאחרונה ב"לונדון סיימס",  
בו דיבר סאדאט על מלחמה. (הערה: סטון אמר לי כי קטע זה ניתן לו,  
לסטון, ע"י מורי אמיחי).

אם תקרא אותו, אתן לך כמחנה פרטים את ספרו של רבי השל  
"The Prophets". ההקדמה דנה ב"איך להיות נביא". הדברים  
יפים גם ביחס ל"איך להיות נשיא".

קארטר - השל הינו גם אחד ה"פייבורייטס" שלי. אני מצטט חכמות את דברי  
השל - "מדוע יכול אב לתמוך בשמונה ילדים ושמונה ילדים אינם יכולים  
לתמוך באביהם".

קארטר אמר כי יש לו ספר אחר של השל אבל אין לו ספר זה.

סטון - נתן לו הספר.

מנהיגות ישראל חזרה והדגישה באזני כי כהן עשרים ושמונה שנים,  
שנה אחר שנה, מה שהציל את ישראל זוהי הגישה הישירה לבית הלבן  
ולנשיא ארה"ב. חשוב, כמובן, מאד שישראל תוכל לדבר עם ה-  
top people בממשל, אב במצב קשה (tough) אמיחי חשוב שתוכל לדבר גם  
ישירות אליו. מנהיגי ישראל אמרו וביקשו כי טוב יהיה אם מפעם  
לפעם אני אוכל להביא לך שדרים מהם.





- 4 -

קארטר - All right . אני אמנה מישהו בבית הלבן לקבל שדרים מישראל על בסיס יותר רוטיני. זה יהיה או בוב ליפטיץ או סטו אייזנשטאד. ואולם, אני בהחלט רוצה במגע ישיר עם מנהיגי ישראל על כל עניינים חשובים ( major matters ) ובעיקר על ענייני חרום ( emergency matters ).

(הערה : לשאלתי אמר לי סטון כי קארטר לא אמר איך תהא הגישה הישירה אליו. סטון אומר לי כי אפשרות אחת היא לומר לסטו אייזנשטאד - שנכח בפגישה זו - מעין הדברים האלה : כיוון שהיית בפגישה ושמעת, אנו מעוניינים בפגישה בהולה עם הנשיא זכו' ... )

קארטר ביקש את סטון מפורשות להעביר את דבריו לישראל.

סטון - הוסיף כי קארטר אמר במהלך השיחה כן : "דרך אגב, האם על הרשימה (לבחירות) בישראל מחליטים כבר בפברואר או מאוחר יותר?"

סטון אמר מאוחר יותר.

קארטר - That is all right. In any event it will help if we had the meeting.

(עם ראש הממשלה).

סטון - אמר לי כי לא דיבר - בעיקר מהומר זמן - על הסיוע, על המדינה הפלסטינאית ועל מדרד אב"ף בוושינגטון.

משך כל השיחה רכמו סטו אייזנשטאד ופרנק סור רשימות מחשיחה.

עד כאן דיווח סטון על הדברים בשיחה שנגעו לישראל.



- 5 -

בחלק קטן מאד מהפגישה דיבר סטון גם על נושא האנרגיה ועל מפעל מחקר אנרגיה שסטון מעוניין כי יוקם בפלורידה. כמו כן ביקש סטון כי קארטר ישוחח טלפונית, בו במקום, עם אבי-אשהו לרגל ישיבת הפתחה שנערכה אקחה שעה בפלורידה לסיום חפקיד אבי-אשהו כיו"ר מועצה המנהלים של בית-חולים מסויים. קארטר עשה זאת ברצון ובמקום. כמו כן אמר קארטר לסטון - חוכל להגיד לאנשי פלורידה שדיברה עמי על הקמת מפעל אנרגיה בפלורידה. סטון מפרש זאת שקארטר רוצה לעזור לסטון מבחינה פוליטית.

קארטר נחן לסטון חמונה עם הקדשה. בחמונה נראים סטון וקארטר בעת מסע הבחירות במיאמי.

לגבי הפרסום באמצעי התקשורת אודות הפגישה אמר לי סטון : לפני כמה ימים אמר פרנק מור לסן-פיטסברג טיימס כי לסטון יש מסנאים מישראל (לקראת הפגישה) והעתון פירסם זאת.

כשיצא סטון מהפגישה עם קארטר ליווה אותו אייזנשטאד. סנטור סטון שאל את אייזנשטאד מה יוכל לומר לעתונות ?

אייזנשטאד אמר - חגיד שדיברה על אנרגיה, הקמת מפעל מחקר בנושא אנרגיה בפלורידה וכן שקארטר טילפן לאבי-אשהו.

כשניגש סטון לסוללת המיקרופונים שחיכתה מחוץ ל"בלייר האוז" שאלוהו עתונאים - האם הבאת שדר מרבין ? מהו ?

סטון השיב כי אינו יכול להשיב.

העתונאים שאלו - האם קארטר השיב. סטון אמר שאינו (סטון) יכול להשיב. לאחר שמשך כמה דקות חזר דו-שיח כזה על עצמו אמר סטון - ברצוני לומר כי אני שמח ו- gratified שיתנו של קארטר (לישראל) הוא עתה כפי שהיה בעת מסע הבחירות. הוא נאמן לעמדתו ואני מחבבו בשל כך.





העתונאים שאלוהו - למה אתה מתכוון ?

סטון - לא אומר מאומה יותר.

להלן כמה פרטי דקע לפגישה שסיפר לי סטון : כשנכנס סטון לפגישה - בקומה השנייה של ה"בלייר האוז" - ישב כבר סמו אייזנשטאד עם קארטר. רק אז ביקש פרנק מור רשות להכנס וקארטר נתן לו הרשות ומור השתתף בשיחה.

מלכתחילה נקבעה הפגישה לעשרים דקות : 1650 עד 1710. סטון ביקש הארכה של חמש דקות והשיחה נמשכה עשר דקות נוספות, סה"כ 35 דקות.

סטון אמר לי כי יצא מאד מעודד מהפגישה. "איזה מצב מיוחד וטוב הוא כשאייזנשטאד יושב למעלה (ב"בלייר האוז", עם קארטר) וליפטיץ למטה". סטון ביקש כי גם מונדייל יהא בפגישה. ואולם מונדייל לא נכח. מונדייל השתתף בפגישה של קארטר עם לאונרד וודקוק (שהתקיימה לפני פגישה סטון - קארטר) וליווהו לדלת החיצונית ולא חזר לפגישה עם סטון.

סטון יודע כי הפגישה של קארטר עם ריביקוף ארכה רק 15 דקות ואילו עם סטון 35 דקות.

עד כאן ריווח על השיחה כפי שכסר סגסור סטון.

בברכה,  
משה זיס



כג' בכסלו תשל"ז  
15 בדצמ' 1976

סודי - ביוחד  
לנמען בלבד

א ל : סגן רוה"מ ושר החוץ  
העזק : ראש הממשלה  
מאת : השגריר, וושינגטון

1/11 ת"י

שיחה עם מונדייל ב-14.12.76

ב-13.12 התקשרו ממשרדו של מונדייל ועברו שמונדייל ישמח להפגש עם  
השגריר למחרת 14.12 ב-1030 בבוקר.

השיחה נערכה במסדרו בסנט. החלק הראשון ערך שעה ונוכחו עוזרו לענייני  
בטחון לאומי דוד אהרון וצבי רפית. החלק השני נערך ב-4 עיניים ונמשך  
כ-15 דקות.

א. פתחתי בהבעת הערכה על שהזמינני לשיחה ביודעי עומס העבודה והלחצים  
הרבים לפגישות העומדים בפניו. מונדייל השיב שתמיד יקבלני ברצון  
וכי הוא שמח להזדמנות להחליף בינינו דעות והערכות. אמר בהוססר  
שבעצם לחץ הזמן הוא לא כל כך גדול אך <sup>ל</sup>הנאלים רוצים זה כדי להפגש  
עם מי שהם רוצים להפגש.

ב. אמרתי שחזרתי מביקור בארץ וראשית ברצוני לכסור לו ד"ש חכה ואיחולים  
מראש הממשלה, שר החוץ, שר הבטחון ובקשה מיוחדת לד"ש מגב' מאיר.  
כולם קיבלו בקורת רוח כרובה את בהירחו מפני שאנו מכירים אותו  
כידיד אישי וכמנהל <sup>ה</sup>הי את החושה העם ומכין את מהות מפעלנו.  
מונדייל הודה במילים חמות ואמר שאכן ישראל קרובה ביותר ללבו והוא  
היה ויהיה ידיד נאמן וחבר קרוב.





סודי ביותר  
- 2 -

ג. אמרתי שמן הצד החברתי ברצוני לעבור לניתוח המצב המדיני וההתפתחויות באזורנו וכן לסקור בפניו ההשלכות לגבי העתיד. אמרתי ששנת 1976 עמדה באזורנו בסימן המשבר בלבנון. עקבנו ואנו עוקבים מקרוב אחרי ההתפתחויות הן בגלל היחס של הנעשה בלבנון לשאלות בסחוננו והן בגלל ההשלכות של המשבר על התמורות בעולט הערבי וסיכויי ההתקדמות לקראת שלום.

ד. אשר ללבנון עצמה הגענו למעשה למצב של הסתלטות צבאית סורית אך בינתיים לא מצטייר פתרון מדיני לאורך זמן. בהקשר זה מדאיגות אותנו שתי אפשרויות: לא נוכל להסכים לירידת צבא סורי לאזור הדרומי. (כאן שאל מונדייל אם כוונתי מדרום לליטאני והשבהי שכוונתנו לכל אזור דרומה מהקו בו הם נמצאים היום וזה חופף פחות או יותר לקו הליטאני). ושנית, לא נוכל להסלים עם חזרת המצב לקדמותו שיאפשר פעולות טרור של מחבלים נגד ישראל מדרום לבנון. מתוך שתי האפשרויות הללו נראית בעינינו החמורה ביותר הדירה צבא סורי או בינערכי לדרום לבנון. בעוד שפעולות מחבלים אם תקרנה ניתן יהיה לספל בהן במשור המקומי הרי חנועה בוחות סוריים השנה שינוי אסטרטגי את מפת הכוחות באזור ותעמידנו במצב בלתי נסבל. זאת ועוד, גם נוכחות סורית לא תוכל להבטיח מניעת פעולות חבלנים אך במקרה כזה עלולה להביא כל פעולה נגד המחבלים לידי התנגשות ישירה בינינו ובין הסורים דבר שכולנו רוצים להסנע ממנו. הסחרון הוא להשאיר את אזור הדרום כמעין אזור חייץ כאשר כוחות הפוליציה הנוצרית הפועלים בו יוכלו להיות מתוגברים ע"י צבא לבנוני של סרקים כאשר יהיו בידו כוחות כאלו. מונדייל שאל האם בינתיים קיימת חזרת חבלנים לדרום. השבתי שיש חדירה מסויימת אך לא בקנה מידה מסובך וכי עדיין מבחינתנו לספל במצב הביניים מאשר להסכים לפירור אחר שמעורב בו צבא סורי או בינערכי.

אמרתי שאנו עומדים בקשר אמיץ עם הכמסל לגבי ההתפתחויות בלבנון ובאופן כללי אנו רואים העניינים בצורה דומה ופועלים תוך חיאות והבנה. מונדייל אמר שזו גם התדממותו על בסיס התדווכים שקיבל.





סודי ביותר  
- 3 -

ה. אמרתי שהמשבר בלבנון יצר תמורות מעבר למצב בשטח. תארתי את החלשתי של אש"ף הן פיסיית והן כגורם בעל השפעה באיזור ; צמצום השפעתה של בריה"מ הן לגבי סוריה ולגבי השפעתה במז"ח בכלל ; והתגבשות הקואליציה המצרית - סורית - סעודית.

הדגשתי שכל אחת מן התמורות הנ"ל יכולות להיות גורם שיפעל לחיוב או לשלילה בהתאם לצורה שבה יטופל :

1. אש"ף סבל אבדות בשטח ואבדן יוקרה באזור. יחד עם זאת, ואולי בגלל זה מרגישות מדינות ערב הצורך לשלם לארגון מס-שפתיים כפי שהדבר מחבטא באו"ם ובזירה הבינלאומית. אש"ף היה וממשיך להיות הגורם המחסיס והמחבל בכל אפשרות להסדר. החלשותו יכולה להיות נכס בחנאי כמובן שלא ייעשה דבר כדי להפיה בו רוח חיים. מונדייל אמר שהוא בהחלט מסכים לכך ושאל מה הדוגמאות לנסיונות להפיה בו רוח חיים. אמרתי שיש שתי דוגמאות בולטות. אחת נסיונו של אש"ף להקים משרד הסברה בווישינגטון. אין לנו כל ספק שהיה זה נסיון, בעזרת כמה תומכים אמריקנים, להעמיד את הממשל החדש בפני עובדה מוגמרת. הצלחנו להביא לגרוש שני הנציגים אך הבעיה עומדת ויש להיות ערים ולמנוע מהם ומאוהדיהם לחדש המאמץ וליצור עובדה פוליטית שתעמיד אותנו ואת הממשל החדש בפני בעיה בלתי נסבלת. מונדייל אמר שהוא בהחלט מסכים לכך וברך על ערנותנו שהביאה לגרוש האנשים.

אמרתי שדוגמא שניה בקשר לאש"ף היא הנסיונות מצדו להציג עצמו או חלקים ממנו כמתונים. נחתתי את הצהרות ערפאה וההדגשים ששם הוא ומנהיגים אחרים על הסכמתם להקמת מדינה פלסטינאית בכל חלק מארץ ישראל שישוחרר כשלב ביניים להגשמת משימתם השלמה, דהיינו הפיכת מדינת ישראל כולה למדינה פלסטינאית חילונית בהנהגתם. הצבעתי על הציטוט האחרון מ-4.12 מדברי חאלד אל חסן חבר הועדה המרכזית שלהם שהדגיש שזו התחלה להגשמת המטרה הסופית של ייסוד מדינה פלסטינאית חילונית בכל א"י.





סודי ביותר

- 4 -

אמרתי שמפליא עד כמה אנשים טובים, כולל כמה מחבריו בסנס, אינם ערים למשמעויות הדברים ורואים בהם מיתון. מונדייל אמר שהדברים ברורים לו להלוסיין. הוא שם לב שאש"ף עצמו רואה בהסכמה להקמת מדינה בגדה ובעזה כשלב ביניים ואין לו כל אשליות שמטרתם הסופית היסול מדינת ישראל. אמרתי למונדייל שברצוני בהקשר זה להבהיר לו מדוע לא נוכל בשום פנים להסכים למדינה שלישית ביננו ובין ירדן. הסברתי לו שהפתרון היחיד לבעייה הפלשתינאית יכול לבוא רק במסגרת מו"מ עם ירדן. אמרתי שחשוב להבהיר מה ההבדל בין פתרון פלשתינאי במסגרת ירדן לעומת פתרון המבוסס על מדינה עצמאית בגדה. מניתי 4 גורמים המהווים ההבדל היסודי בין השניים: ראשית, בכל מקרה חייב השטח בגדה המערבית להיות מפורז אחרת נשקפת לנו סכנה רבה. אפשר לפרז חבל ארץ מסויים כאשר הוא קשור למדינה אחרת (ירדן) אך אי אפשר לפרז מדינה שלמה. שנית, פתרון במסגרת ירדן משמעותו שהבירה נשארת להיות רבת עמון ואילו הקמת מדינה עצמאית בגדה מייד תעורר את שאלת הבירה הערבית בירושלים. שלישית, כאשר הפתרון קשור לחוסיין חזקה עליו שידאג שלא יהפך לשטח בשליטת ערפאת והמחבלים דבר שיסכן גם עצם קיומו. הנסיון גם מלמד שערבים מסוגלים לחסל חבלנים בצורה אפקטיבית כאשר הם מאיימים על עצם קיומם. כך היה בירדן ב-1970 וכך היה בלבנון ב-1976. מכאן ששטח בפיקוח חוסיין אמין הרבה יותר מאשר מדינה עצמאית שתהפך לקן מחבלים ורוצחים בשליטת ערפאת וארגונו. רביעית, מדינה עצמאית תהפך מייד למוקד רדיקלי ומאגר להפסקה סובייטית ונסק סובייטי. תוך זמן קצר נמצא עצמנו במצב בו יחד בעל אוריינטציה סובייטית תקועה במרכז המז"ת. כל הנימוקים הללו אינם רק פוגעים נמרצות באינטרסים של ישראל אלא גם באלו של ירדן וארה"ב, ובסופו של דבר מסכנים את כל המערך הפרו-מערבי במז"ת כולל ירדן וסעודיה. מונדייל אמר שההנמקות משכנעות ביותר, כי הוא שותף לדעתנו, ויידע להעביר זאת לקארטר.





סודי ביותר

- 5 -

2.

הנקודה השנייה היוצרת סיכויים וסיכונים היא ירידת השפעה של בריה"מ. גם פה צריך להשמר מלהפיח רוח חיים או להעניק תנופה חדשה לבריה"מ. כל הישג שהושג במד"ת הושג ע"י ניטרול של בריה"מ מלהליך המדיני. כל נסיון להכניסה מחדש יחבל בעצם סיכויי המו"מ, יגביר את עקשנות הערבים ויעמיד את ארה"ב במצב של התחרות על סינגור הערבים. לא הם ולא אנחנו צריכים להיות מעוניינים בזה. מונדייל אמר שזה מקובל עליו לחלוטין ושאל כיצד זה מתיישב עם ועידת ג'נבה. אמרתי שברשותו אגע בנושא זה במהלך דברי.

3.

הנקודה השלישית שיש לעקוב אחריה בזהירות היא המערך החדש לנוצר בין סוריה מצרים וסעודיה. מצד אחד יכול הדבר לאפשר התקדמות במו"מ מצד שני נשקפת הסכנה שתרכובת זו של כח אנשים נשק וכסף תעורר את התיאבון הערבי. אמרתי שלא רק בריה"מ תבחון את הממשל החדש בארה"ב גם העולם הערבי יעביר את הממשל החדש בחינה, ולמעשה כבר התחיל בכך. אם ירגישו הערבים שארה"ב מוכנה לשמש מנוף ללחץ על ישראל הרי שיגבירו את תביעותיהם עד שאפילו אמריקה לא תוכל לספקם ובודאי שישראל לא תוכל להיות שותפה למהלך כזה. לעומת זאת אם תהייצב הסדיניות האמריקנית באיחנות כנגד נסיונות הסחיטה והלחץ ותבהיר לערבים נכונותה להגיש שרותים טובים כדי להביא הצדדים להדברות על הסכם שלום שיהיה מבוסס על בטחון לישראל הרי שגם הם יורידו תביעותיהם ולא יבססו כל גישתם על הנסיון להקוע תריז בין ארה"ב לישראל ולהשתמש בארה"ב כמנוף ללחץ על ישראל. מונדייל אמר שהדבר נכון ביותר וכי זו תהיה מדיניותם. שאל מה הסימנים שבידינו שהערבים אכן כבר הולכים בכיוון זה. אמרתי שראשית הם אומרים זאת בשידוריהם ובהודעותיהם, ושנית כל "מחקפת השלום" במרכאות של סאדאת מבוססת בעצם על הקשחת הקו תוך בחינת הממשל החדש ולא על נסיון אמיתי להציג בסיס להדברות. לקחתי את הצהרותיו וראיונותיו של סאדאת





סודי ביותר

- 6 -

ונתחתי אותם. הבהרתי למונדייל שסאדאח מגדיר את השלום כהסכם על סיום מצב המלחמה ודורש תמורה זה את נסיגת ישראל מכל השטחים והקמת מדינה פלשתינאית בגדה ובעזה. ספרתי לו שבעה המו"מ על הסכם הביניים אמר סאדאח לקיסניגר שתמורה הסכם על סיום מצב המלחמה היה מוכן להסכים לקו שיעבור כ-20 מילים מהגבול הבינ"ל. הוא אמנם לא היה יכול ללכת להסכם רחב כזה ללא התקדמות גם בזירות אחרות אך ברור היה שידע להבחין בין המחיר שהוא דורש עבור שלום מלא וסופי ובין הסכם על סיום מצב המלחמה. היום מעלה סאדאח את המחיר עבור הסכם על סיום מצב המלחמה. מה שהוא מוכן לתת זה פחות משלום ומה שדורש זה המחיר הסופי שאפילו עבור שלום סופי אין ישראל יכולה להסכים לו כי זה יסכן בשחונה. מונדייל אמר שהדברים נהירים לו לחלוטין וגם הוא לא הבין מדוע כמה מחבריו בסנט ראו בזה סימן למתינות. עוזרו אישר דברי ואמר שאכן יש בזה משום הקשחה ולא מיחון עמדות מצד סאדאח.

ז. מונדייל אמר ששוחח עמו סנטור קיביקוף על התרשמותו מביקורו במצרים. קיביקוף אמר לו שהוצע לו להפגש עם ערפאת אך קיביקוף סרב ואמר למונדייל שניתן לו להבין שנשיאי מצרים וסוריה לא היו מביטים על כך בעין יפה. לאור זאת שאל מונדייל איך אני רואה את היחס בין מנהיגי ערב ואש"ף. תארתי את היחסים המסובכים של ניצול הבעיה הפלשתינאית מחד וחוסר רצונם לשעבד האינטרסים שלהם לתביעות הפלשתינאיות. אמרתי שכל שהעניין של מדינות ערב יגדל בחיפוש הדרך לפתרון הסכסוך וככל שנתקדם אחס יותר יהפך מבחינתם הנושא הפלשתינאי למטרד ויהיה פחות סיכוי שיחייצבו מאחורי התביעות הקיצוניות של אש"ף. הבהרתי כיצד המנהיגות הקיצונית הפלשתינאית היתה תמיד האויב הגדול ביותר של הפלשתינאים עצמם.

ח. אמרתי שלאור כל הניתוח הנ"ל ברצוני להבהיר לו את עמדתנו.  
1. אנו מוכנים ללכת למאמץ ממשי להדברות ב-1977. יתכן מאד שלא ניתן יהיה להגיע להסכמים ובודאי לא לביצוע אך אנו מוכנים





סודי ביותר

- 7 -

לנסיון רציני להגיע להדברות ולהצבת היסודות להתקדמות לקראת שלום. מונדייל הפסיקני ואמר שזה חשוב ביותר גם כ- *Public Posture* כי אסור שישראל תראה בעיני הצבור כמננעת אפשרות להתקדם לשלום. אמרתי שאני מדבר אתו מעבר לדימוי הצבורי, זה רצוננו הכנה ואנו מוכנים ורוצים לעשות מאמץ רציני להתקדם.

2. חיוני שלא יהיה גיבוש עמדה כלשהיא לפני שתהיה הדברות עם ישראל בדרך הגבוה ביותר. מכאן שלדעתנו יש מקום לפגישה בין קארטר ורבין בסביבות מרץ לשם ליבון אסטרטגיה משותפת. מונדייל אמר שכנראה שהעברתי מחשבה זו כבר לקארטר כי קארטר דיבר אתו על כך והוא נוסח לזה. אמרתי שאכן מסרתי על כך הן באמצעות אייזשטאד והן באמצעות סטון. מונדייל אמר שזה בסדר גמור ועובדה שאכן הדברים הגיעו לקארטר. אמרתי למונדייל שאנו חייבים להגיע למצב כאקר שנינו יושבים מצד אחד של השולחן והבעיה לפנינו ולא כאשר אנו יושבים משני עברי השולחן והבעיה בינינו. מונדייל הסכים לחלוטין. הבהרתי למונדייל מדוע עדיפה בעיני דרך זו של שיחה כאן על פני שיגור שליח לאזור היוצר דרמה וציפיות ואינו מאפשר הדברות ושיחה ישודית עם קארטר עצמו. מונדייל אמר שמקבל זאת בהחלט והוא מניח שכך אמנם ינהג קארטר. מונדייל אמר שכמובן יהיה צורך להזמין אחר כך גם את ראשי המדינות האחרות הנוגעות לאזור כי לא יהיה מוצא. אמרתי שזה הגיוני.

מונדייל אמר שאין לו ספק שזו הדרך הנכונה וכי כל מגמתנו צריכה להיות להגיע לאסטרטגיה משותפת ולסכם על מהלכים משותפים. אמרתי שיש יותר מדי ערכים משותפים לשתי מדינותנו ויחסים עמוקים ביותר מכלי שלא נגיע למצע משותף ולדרך פעולה משותפת. מונדייל אישר זאת ואמר שזו כוונה קארטר ובודאי שהוא עצמו יטה שכם לעניין זה.





סודי ביותר -

- 8 -

3. אמרתי שיש נושא נוסף שאנו מבקשים עזרתו. הצגתי בפניו את בקשת הסיוע שלנו לשח"א 1978 והשארתי בידי עוזרו העתק הנייר שהגשנו בזמנו לממשל. מונדייל אמר שידוע לו שהממשל הנוכחי מנסה לחתוך בכל התקציב כדי לסעון שהודיש לממשל החדש תכנית שתוכל להביא לתקציב מאוזן. ברור שדרך זו היא לא דרך מפני שהדבר לא ניתן מבלי לקצץ בשירותים הינוניים כולל חוק סיוע חוץ. הוא חושש שנושא סיוע החוץ הוא אחד הקורבנות של הצעת התקציב שרוצה להוריש המסטר היוצא. אמרתי שאנו עושים כל שביכולתנו לפעול אצל המסטר היוצא אך בקשתי שהם מצדם יעזרו ככל שיוכלו בתקופת המעבר. מונדייל הבטיח לעשות זאת. עוזרו אמר ששמע שאגף התקציבים מתכנן קיצוצים ניכרים וכי ימליץ לגבינו על סכום כולל של 1.5 מיליארד סיוע חוץ כלכלי ובטחוני (במקום ה-2.3 שבקשנו) אך אין זה רשמי ואין זה סופי.

אמרתי שגם אלינו הגיעו שמועות על קיצוצים והצבעתי על ההומרה הרבה מבחינתנו ועל המצב הבלתי אפשרי שהדבר יעמיד אותנו.

ט. מונדייל שאל על ועידת ג'נבה והסברתי נכונותנו והמגבלות הקיימות. שאל מדוע אנו דוחפים כל כך לכינוסה של ג'נבה. אמרתי שאנו חייבים להתייבב כנכוננים להשתתף לפי כתב הסמכות המקורי אך אין לנו אשליות לגבי אפשרות להגיע למו"מ ממשי. אמר שזו גם דעתו. שאל על הפורמולות השונות בענין שיחוף פלשתינאים. אמרתי לו שאנו מוכנים, כפי שהיה בעבר, שבמשלחת ירדן יהיו פלשתינאים. לא נסכים לייצוג אש"ף בכל משלחת שהיא או בכל צורה שהיא.

ההגשתי שג'נבה יכולה לשמש מעמד פתיחה או מעמד סיכום אך אינה יכולה להוות תחליף למו"מ בין הצדדים בסיוע אמריקני.





סודי ביותר

- 9 -

י. חלק זה של השיחה נסתיים בדברי מונדייל שאמר שתמיד האמין ומאמין שישראל היא המדינה המשתוקקת לשלום יותר מכל מדינה אחרת וכי זו מטאת נפשה ההיסטורית והלאומית וכי הוא בטוח שנמצא שפה משותפת עם הממשל החדש.

בשיחה ב-4 עיניים

יא. מונדייל שאל לדעתנו על ואנס. אמרתי לו שתמיד ראינו בו אדם הגון וישר ואנו צופים לעבודה משותפת אתו. שאל אם אין לנו חששות או היסוסים. אמרתי שעד כמה שידוע לי לא היו. אני אישית נפגשתי עמו פעמיים בעת האחרונה, כמו כן נפגשו אחו בעבר הן רוח"מ והן שה"ח והתרשמנו מביטתו ההגונה והמקצועית. מונדייל אמר שואנס יבצע כהלכה וביושר ובהגינות המדיניות שתקבע.

יב. חזרתי והודיתי לו/ שהקדיש כל כך הרבה זמן לשיחה בינינו. אמר שדלתו תמיד תהיה פתוחה בפני ואף פעם לא יהיה עסוק <sup>714</sup> הוא מצא השיחה ליעילה ביותר וסקירת המצב מאלפת.

יג. אמרתי לו שנקודה זו מביאה אותי לנקודה שרציתי לשתף אותו. מאז ומתמיד היו לישראל שני מוקדי הבנה ועזרה ואלו היו הבית הלבן והקונגרס. זה עזר לנו במשך כל השנים להתגבר על גורמים עויינים בחוץ הבירוקרטיה של מחמ"ד, הפנטגון וה- CIA. מספיק לעיין במסמכים ששחררו על שנות 1948 כדי להווכח כיצד היה צריך הנשיא להתגבר על התנגדות כוחות אלו. היות והדברים הנחתכים כאן נוגעים לגורלנו הרי שבקשתי שתהיה לנו גישה ישירה בעיניים חיוניות. מונדייל אמר שהדבר ברור לו והוא ידאג לכך.



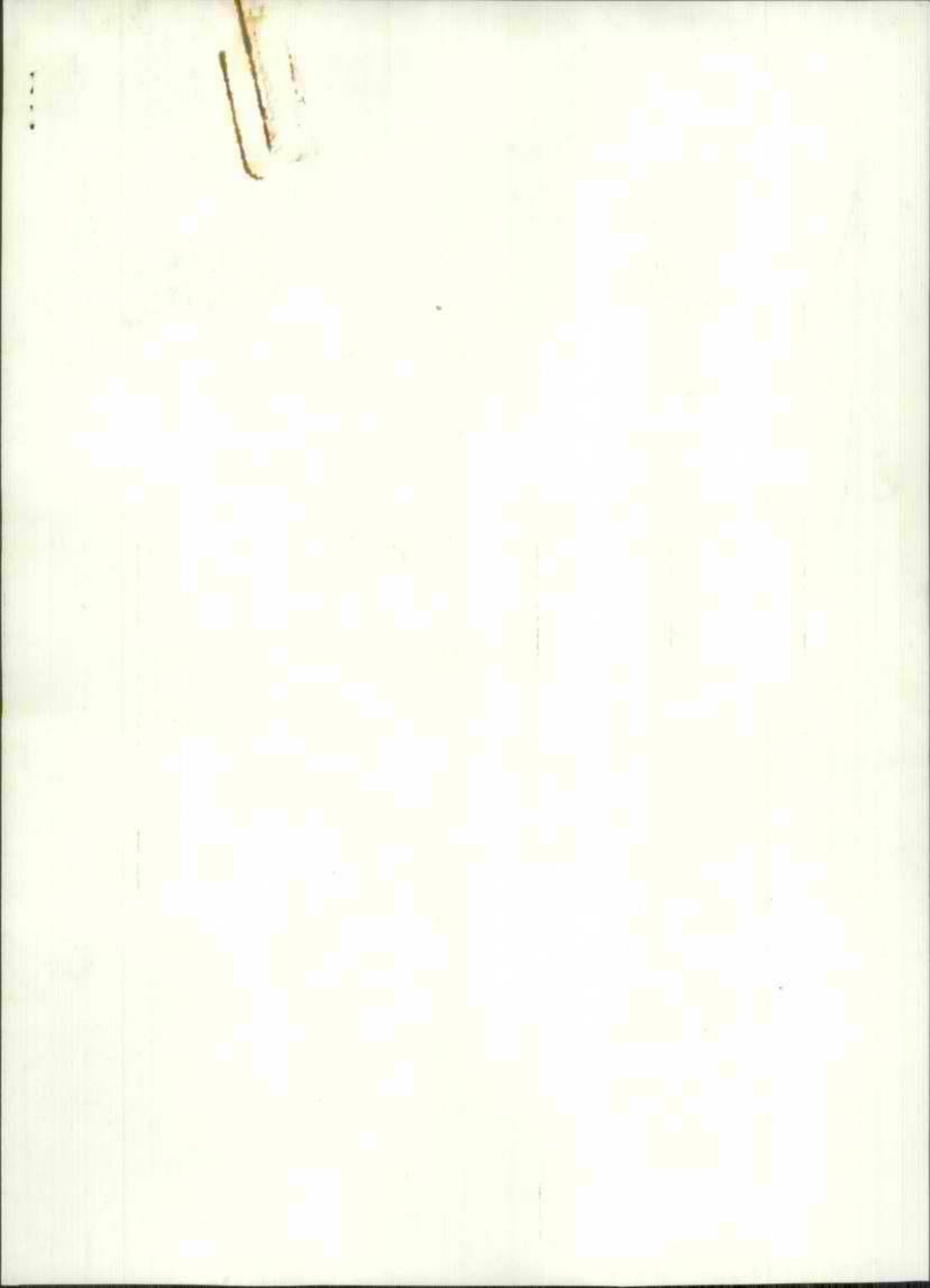


סודי ביותר

- 10 -

יד. לבסוף ביקש מונדיזל שהדברים העדינים שהוחלפו בינינו ידווחו  
רק באמצעות בלדר כדי שלא תהיה כל דליפה העלולה להעמידו במצב קשה  
ולחבל באפשרויותיו לעזור לנו. חזר והדגיש שיהיה חמיד פתוח ונכון  
להפגש ולעזור לנו.

בברכה,







י"ח באייר תשל"ה  
29 באפריל 1975

38  
טודי ביותר-לנמענים בלבד

אל: שר החוץ  
המנכ"ל

✓ מר מ. גזית, מנכ"ל משרד רוה"מ

מאת: הציר. וושינגטון

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

ב-17.4 נפגש הרופ' יוג'ין רוסטוב עם הנשיא, ע"מ 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 בסדרת 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 ה"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 מחוץ 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.

בברכה,

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,

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 than 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 bipartisan-ship 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,



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 wall, 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,



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, Eben 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



The President

2

April 21, 1975

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. We 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 1963, 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 1963 episode with Dean Rusk, when Rusk was up at Yale. Rusk had commented that Egypt had been foolish to reject the proposal in 1963. 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 irresistible 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 Egypt. 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 erode 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 resolu-

tions 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 1950s 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



חסוי



חסוי



חסוי



חסוי



19 1 MAY -1 '74

001

חי חי 7007062.62 חיפה 27 30 2340

ראש הממשלה ירושלים

לאור המצב הקריטי וההחלטות הגורליות לעצם קיומנו אנו פונים לראש  
הממשלה לא לותר על העיר קוניטרה ואפ שעל אדמה החיוני לבטחוננו  
ריקה מידב מורה

ספ



BY YAM-11



74 APR 30 13 46

~~153~~

תא תא	143	3	4008037
תלאביב	128	30	1240 תמ

155

גולדה מאיר  
משרד ראש הממשלה ירושלים

חבר הממשלה נכבד  
סהתכנס הממשלה לדיון לקראת בואו של מזכיר המדינה של ארה"ב  
הד"ר ג'ייסין ג'ור, אנו ועד משפחות השבויים הנעדרים בסוריה  
פונים אליך להזכירך את הבטחת ממשלת ישראל כי הצעד הראשון  
בבצוע הסכם ההפרדה עם סוריה יהיה החזרת בנינו השבויים

בכבוד רב ועד משפחות השבויים והנעדרים בסוריה



THEY ARE THE ONLY  
ONE'S WHO ARE NOT

THEY ARE THE ONLY  
ONE'S WHO ARE NOT

THEY ARE THE ONLY  
ONE'S WHO ARE NOT  
THEY ARE THE ONLY  
ONE'S WHO ARE NOT  
THEY ARE THE ONLY  
ONE'S WHO ARE NOT

THEY ARE THE ONLY  
ONE'S WHO ARE NOT



21.5.74

ש מ ר

סיכום פגישה בין מר פ. פאיו, ראש משלחת  
הצל"א בישראל, ומר מ.ר. קדרון, ביום ג'  
21.5.1974 בבוקר, במשרד החוץ, ירושלים

נכתו: מר פ. פאיו, מר ז'. דה קורטן (צל"א)  
מר מ.ר. קדרון, מר ס. רום (רשם)

1. העברת בדואים באזור רפיה

מר פאיו מסר שהתברר לו ממגעיו עם האלוף ר. ורדי, מתאם הפעולות  
בשטחים, שהבדואים באזור רפיה עליהם דיבר בשיחה קודמת עם  
מר קדרון לא נושלו מאדמותיהם, אלא שהאדמות נרכשו מהם כחוק,  
והוא ביקש מהאלוף ורדי לדחות ביצוע העברת האדמות לחדשים מספר  
כדי שהבדואים יוכלו לקצור את גידוליהם באדמות אלה.

2. מצב שבויינו בסוריה

מר פאיו נפגש ב-20/5, באחמדיה, עם עמיתו בסוריה, מר מונייה, ושמע  
ממנו את הפרטים הבאים על שבויינו בסוריה:

ב-19/5 היה ביקור אצל השבויים שבבית החולים. השבוי עשהאל  
שוחרר מבית החולים וצורף לשאר השבויים. לשבוי השני, נשר,  
שהיה בבית החולים, צורפו ב-11/5 השבויים רוקח וברנע, עבור  
צילומי רנטגן, לאחר שאצל שניהם הוצאה ריאה. נשר נותח שנית,  
בזרוע הימנית העליונה.

יחסם של הרופאים הסורים בבית החולים לשבויינו הוא הוגן,  
וקיימים יחסים אישיים טובים ביניהם.

כל הפצועים הישראליים הזקוקים לפיזיותרפיה מקבלים אותה.  
בהודמנות הפגישה עם עמיתו מדמסק החליפו חבילות עבור השבויים  
משני הצדדים, ומר פאיו ביקר גם בשטח הכבוש החדש בסוריה.  
הסורים לא כיבדו את הפסקת האש שהוסכם עליה לקראת הפגישה וירו  
בקרבם.



3. תחולת האמנה הרביעית על השטח הכבוש החדש בסוריה

מר פאיו התייחס למכתב שה"ח למר גלופן, נשיא הוועד הפועל של הצל"א, מ-31.12.1973, בה התחייבנו להחיל את האמנה הרביעית על השטח הכבוש החדש בסוריה עם מסירת רשימת שבויינו בסוריה והתרת ביקורים של נציגי צל"א אצלם. הוא שאל אם יוכלו לחזור על בקשתם להחיל את האמנה הרביעית בשטח זה, והאם אפשר לעורר את הנושא באופן כללי ולא רק לגבי השטח הנזכר במכתב שה"ח.

מר קדרון השיב שלאור ההתפתחויות האחרונות בקשר להסכם הפרדת כוחות עם סוריה נראה שהבעיה תיפתר מעצמה בקרוב ואין כל צורך בפניה נוספת. אשר לנושא הכללי של החלת האמנה הרביעית בכל השטחים הכבושים, מוקדם עדיין לעורר את השאלה, ורצוי להמתין מספר שבועות אחרי כינון ממשלה חדשה.

4. ביקורים אצל אסירים בטחוניים במזרח ירושלים

מר פאיו אמר שלפי מכתב מיום 31.7.1973 שקודמו, מר קונבר, קיבל ממשרד המשטרה, הסכים שר המשטרה שיוכלו לבקר, באופן פרגמטי, ומבלי לפסוק עקרונית בעניין, אצל אסירים במזרח ירושלים כפי שמבקרים אצל אסירים בשטחים המוחזקים. אולם למרות כל פניותיהם החוזרות, טרם יצא הדבר לפועל.

מר קדרון הציע שמר רוס ידבר בנדון עם מר עובדיה דנון, יועצו של שר המשטרה, ויברר סיבת העיכוב.

5. עבירת חנועה של עובד משלחת הצל"א בארץ

מר פאיו הודה על התערבות משרד החוץ שהביאה לסגירה ע"י המשטרה של התיק נגד מר מוסי, עובד משלחת הצל"א בארץ, שעבר לאחרונה עבירת חנועה חמורה בכביש לטרון-ירושלים. מר פאיו אמר שהוא חוזר בפני עובדיו בכל פגישה אתם על ההכרח לכבד בכל עת את חוקי החנועה בארץ.



6. ביקורים אצל אסירים בשחוניים בעלי אזרחות ישראלית

מר פאיו חזר לנושא הנ"ל, שהועלה בזמנו ע"י קודמיו, ושאל אם ניתן להעלות הנושא מחדש.

מר קדרון אמר שהנושא זכור לו אך אין השעה כשרה כרגע להעלותו מחדש. כדאי לו להמתין עוד כמה שבועות, ואז לשוחח עם מר מאיר שמגר, היועץ המשפטי לממשלה. הטרשמותו היא שיהיה זה לא קל לקבל אישור לביקורים מסוג זה.

- - - - -

תפוצה:

שר החוץ

מר מ. שמגר, היועץ המשפטי לממשלה

המנכ"ל, משרד החוץ

אלוף ר. ורדי, משרד הבטחון

אלוף מ. גדרון, ראש אכ"א

ראש לשכת שר הבטחון

ראש לשכת הרמטכ"ל

מר א. מזרחי, משרד ראש הממשלה ✓

סא"ל ל. קלצ'בסקי, מטכ"ל/אכ"א

מר י. הקוע, נאו"ם, ניו-יורק

הנציגות, ג'נבה

מאו"ם א'



11/13/21  
11/13/21  
11/13/21

11/13/21

11/13/21

11/13/21

11/13/21

11/13/21



מחלקת  
10/10

ליון 10/10

10/10 10/10

10/10 10/10

10/10 10/10  
10/10 10/10  
10/10 10/10



Mr. Popple



מאמר השלישי ב' חנוכה

28 מאמר חנוכה ב' חנוכה

ה'תר"ס



מ'א'ס ע'ר'ג 9.12.73

42 מ'א'ס ע'ר'ג

ב'ר'ג ע'ר'ג



החלפת המילים

1.5M

החלפת המילים

החלפת המילים

החלפת המילים

החלפת המילים

---

12-11-73.

14/12



סלריה  
שקלים

והנה שמענו  
לדבריהם סוף ומה גילוי

1. חלוקתה של סלריה לכמה גילוי

ואחרת ג' לבד השלישית בעצם

השקלים היא החלוקה ואינה יכולה  
להיות אחת לזו בתיאור

ישנה חסרה רשימה

השקלים הסורים שבידיהם קצתם האבא  
ואפסידה קצתם האבא ביקורי השקלים  
סלריה מרבה אד כה אצור מן

2. ההאטה הסורית כדבר יתבאר  
אברהם אמרנו ג' לבד , כן מוכרים



(2)

ההאפה פרוטאקול'ס הנספחים למאמרו  
אשר מאמרו ג' צבה הרי האדנה ישימו  
הצ'לם האבאם כי היא כיבדה ורכבה  
האפן צווקל'י אר צל'י האשפ' הי'רצ'י  
הפאמ'י אר מאמרו צ' צבה האל' צה  
אשר פרוטאקול'ס הרי אר הי'רצ'י  
ה' ~~אדאפ'ס~~ - פרוטאקול'ס טעבה צ' הצ'לם  
האבאם האפ'ר וציבור הח' א - 1941  
הרי אדאפ'ר ר' צ' סארה שט'רם אישרה  
אשר אהלה צ'ר יפ'י אדאפ'ר הצ'ל'י ר'ר  
חאר ר' יאק'אב'ל'י'שון אדאפ'ר



(3)

פארהאקאן      כה      אלה      זכר      1381

1973 - ~~הכנסת~~  
הכנסת

העלאתו שם שבתנו ה'ל'ק'ה האבות

1974 יבואים מים חמים 8 יל

מצינה. הפראקטקא סוף היי-  
 עב. ה-38. אברהם הסביון  
 א. תומקין

אחרי' חלל' - הירל' - ז' חלל' -

מחצית / צקא"י מחצית . הצינור ביקום לפני

כטב/צמ סמ סאריה אצמ וילטו/ שיהא

נב"י שנה רפ"ב אלול אה"ק סז"ב

הפחאקו הווייתם ערנקישן טאזח'ים



ט

וואו איקאמ

געזעהן

יטא

העכציה זאג

אז איה

אנצייט

הטא

החיות

כלומר אדאר רב א 3 סעיפים

מתוך הפאטאקאן האכיל עשרה דבר

שן סעיפים אשר תהאקיר מלאך שן

טמא"א אחמה אנשי צבא השחרור

הפאטאנ"ים צריך אהדאק אצ צה"ל

~~נפא סאט קידנו בערה הפחית~~  
~~אם יש אלא סקלים אלא~~

אן הכרצו העהר בסולל פחז

נעלמא"א אחמה



(א)

3. בענין האמור בדבר ~~ה~~ יקרא

אברהם אבינו : פלאו יקרא  
האמר ימינו כלל (המשפ) והינא

אברהם אבינו והפ' 133 דק אברהם אבינו  
אברהם אבינו יתקן ימינו כלל אלה

4. אשר יאמרו בהחידוש האלה

א תהי' סוד ואין פאנאס  
טעם אברהם אבינו  
כ (א) אברהם אבינו  
פלאו ~~א~~ דבר

5. ~~אברהם אבינו~~  
~~אברהם אבינו~~  
~~אברהם אבינו~~



~~אברהם~~

(1) ב ה' אברהם אבינו.

(2) ה' אברהם אבינו אברהם אבינו

אברהם אבינו, אברהם אבינו, אברהם אבינו

אברהם אבינו, אברהם אבינו, אברהם אבינו

אברהם אבינו.



11

(1) d. in letters etc.

(2) a. in letters etc. by  
the same person as the  
one in the first letter.

Spys. in letters etc. by  
the same person as the  
one in the first letter.

Spys.



## THE ICAO AND ARAB TERRORIST OPERATIONS

### A Record of Resolutions

On 30 August 1973, in Rome, the special assembly of the International Civil Aviation Organization (ICAO) passed the following Resolution:

1. *Strongly condemns Israel for violating Lebanon's sovereignty and for the forcible diversion and seizure of a Lebanese civil aircraft and for violating the Chicago Convention;*
2. *Urgently calls upon Israel to desist from committing acts of unlawful interference with international civil air transport and airports and other facilities serving such transport;*
3. *Solemnly warns Israel that if it continues committing such acts the Assembly will take further measures against Israel to protect international civil aviation.*

For over five years, before this Resolution was passed, there had been at least thirty acts of Arab terrorism against the routes of international civil aviation. Every one of them had been carried out by Arab terrorist organizations. All those organizations have permanent bases in Arab States and enjoy the open and active support of Arab Governments in their politics and propaganda, in their finances and military operations, and in their subversive activities. Arab terrorism, whether in the air, on land or at sea, could not exist without that open and active support. And, were it not for Arab terrorism, Israel would not be constrained to wage a defensive war in an endeavour to prevent Arab terrorists from murdering men, women and children, Israelis and Swiss, Greeks and Americans, and other nationals.

In this defensive war by Israel against Arab terrorists, there is no option but to get to the men responsible for murder. That is the background of the forcing down of a Lebanese aircraft on 10 August 1973 in Israel. News published in Beirut after the incident confirmed that a group of the terrorist leaders who are responsible for many murders had intended to fly in that aircraft but had cancelled their bookings at the last moment. The aircraft, its passengers and crew were properly treated in Israel and were freed, within a few hours, as soon as it was evident that the Arab terrorist leaders were not on board.

Nevertheless, the one and only Resolution passed by ICAO during Israel's five-year defensive war against Arab terrorism in the air was a Resolution censuring Israel.

The countries which sponsored the Resolution included:



## Algeria

- For five weeks in 1968, the Algerian authorities declined to free an El Al plane which, with its crew and passengers, had been hijacked to an Algerian airport. The hijackers have not been brought to trial. This, in addition to Algeria's active support of the Arab terrorist organizations.

## Egypt

- An American Jumbo plane was hijacked to Cairo airport in September 1970 and blown up there. The hijackers were never brought to trial.

The Prime Minister of Egypt has gone so far as to congratulate the Japanese terrorists guilty of mass murder at Lod airport in May 1972.

All this, again, over and above Egypt's open and active support of the Arab terrorist organizations.

## Iraq

- This country supports the Popular Front for the Liberation of Palestine (PFLP), the Arab terrorist organization which is responsible for many acts of air terrorism, and provides it, as well as Al-Fatah, with practical help in carrying out acts of terrorism. It supplies both organizations with passports, and allows them the freedom of diplomatic mail. It declares that the destruction of Israel is the only solution of the Middle Eastern conflict.

## Lebanon

- Lebanon is the permanent base of the men who plan acts of terrorism. In Lebanon the terrorists are trained for the murder operations and to Lebanon most of them return after committing their crimes.

## Libya

- A Lufthansa plane, carrying the Munich murderers after they had been set free by the West German authorities, was flown to a Libyan airport in October 1972. So was a Japanese Jumbo plane in July 1973. The Libyan authorities have never brought a single hijacker to trial yet. Once more, this is over and above the financial and operational assistance which Libya extends to Arab terrorist activities, including air terrorism.



In July 1971, a BOAC plane was forced down by the Libyan air force on to the airfield at Benghazi, and two Sudanese officers on board it were seized and handed over to the Government of the Sudan to be shot.

The President of Libya calls incessantly for the destruction of Israel.

#### South Yemen

- A Lufthansa plane was hijacked in February 1972 to an airfield in South Yemen, and the authorities there split the ransom money with the members of the PFLP that had done the hijacking. Those authorities make a practice of furnishing logistic aid to the Arab terrorist organizations to carry out acts of violence overseas and to engage in air terrorism.

#### Saudi Arabia, Kuwait and the Union of Arab Emirates

- All these countries regularly underwrite the costs of Arab terrorism, including, in particular, of Arab terrorism against international civil aviation.

Of the thirty members of ICAO sponsoring the Resolution of 30 August 1973, fifteen are Arab States which:

- in most cases pursue a policy of open and active aid to Arab terrorism, including air terrorism;
- in large proportion, are directly involved in acts of air terrorism, whether as headquarters for the planning of operations, or as bases for the training of terrorists and their departure on murderous missions, or as the final sanctuary of the hijackers;
- in no single instance have brought hijackers to justice;
- in most cases will not subscribe to international conventions designed to reinforce the security of civil aviation and the safety of those who travel by air;
- have obstructed every serious attempt of ICAO to pass a Resolution aiming at the preparation of a convention against terrorism.

In spite of all that, there were 15 non-Arab States which voted for the Resolution of 30 August 1973, a Resolution contrived by Arab States of which the majority plainly share in the responsibility for thirty-two terrorist attacks during the last five years – as listed below – upon international civil aviation.







Apart from this condemnation of Israel, it may well be asked what Resolutions have been adopted by the ICAO, in the course of these five years, regarding Arab terrorist operations.

Below, then, are set out, in detail, the thirty-two acts of Arab terrorism against international civil aviation since 1968. It will be seen that in no instance did the ICAO pass a Resolution relating to those acts.

On 21 Sept. 1973, the ICAO conference in Rome came to an end without having been able to agree on any Resolution whatsoever concerning interference with civil aviation by individual or groups of terrorists.

The menace to aviation from these elements has persisted for the last five years without the ICAO being able to take any effective action against it.







<i>Date</i>	<i>Act</i>	<i>Outcome</i>	<i>Perpetrators and their fate</i>	<i>Departure point of perpetrators</i>	<i>Organization responsible</i>	<i>Base</i>	<i>Resolution of ICAO</i>	<i>Date</i>
23 July 1968	El Al plane hijacked in flight from Rome to Lod.	Plane forced to land at Algiers. 21 Israeli and 11 other passengers, and 10 crew members, kept in detention for five weeks.	2 Palestinians, one Syrian. Detained by Algerian authorities, but quickly set free.	Lebanon.	PFLP.	Beirut.	None.	
26 December 1968.	Gunfire attack on El Al plane at Athens airport.	Israeli passenger killed, stewardess wounded.	2 Palestinians. Sentenced to 17 and 14 years imprisonment, respectively. Freed after the hijacking of an Olympic Airways plane to Beirut on 22 July 1970 (see incident No. 14 below).	Lebanon.	PFLP.	Beirut.	None.	
18 February 1969.	Gunfire attack on El Al plane at Zurich airport.	Co-pilot killed, pilot wounded.	5 Palestinians. 1 killed, others sentenced to varying terms of imprisonment, but freed after the Zerqa affair in September 1970 (see incident No. 15 below).	Lebanon.	PFLP.	Beirut.	None.	







29 August 1969.	TWA plane hijacked from Los Angeles, forced to land at Damascus and there sabotaged.	6 Israeli passengers detained, and two of them kept in detention until 5 December 1969.	2 Palestinians, Not brought to trial.	Lebanon.	PFLP.	Beirut.	None.
8 September 1969.	Hand-grenade attack on EI Al offices in Brussels.	Damage to building	2 Arab boys, one of them 13 years old. One boy took refuge in the Iraqi Embassy, which helped him to escape across the border.	Jordan	Boys recruited by Al-Fatah	Jordan	None
27 November 1969	Hand-grenade attack on EI Al office in Athens.	Greek child killed, 13 persons wounded.	2 Jordanian terrorists. Sentenced to 11 and 8 years imprisonment, respectively, but freed after the hijacking of an Olympic Airways plane on 22 July 1970 (see incident No. 14 below).	Lebanon	PFLP	Beirut	None
12 December 1969	Bomb planted in EI Al office in Berlin.	Abortive	Unknown	Unknown	Unknown	Unknown	None
17 December 1969	Conspiracy to blow up an EI Al plane at Heathrow airport, London.	Abortive	2 British nationals. One sentenced to 12 years imprisonment, the other turned 'King's evidence'.	Unknown	Contacts with Military Attache of Egyptian Embassy in London.	Cairo	None



21 December 1969	Attempt to hijack a TWA plane in Athens.	Abortive	3 Lebanese. Detained, but freed after the hijacking of an Olympic Airways plane to Beirut on 22 July 1970 (see incident No. 14 below).	Lebanon	Unknown	Unknown	None
9 January 1970	TWA plane hijacked to Beirut from Paris.	Unknown	Frenchman. Freed after a few days' detention.	Paris	Unknown	Unknown	None
10 February 1970	Attack on El Al plane at Munich airport.	Israeli passenger killed, 8 other passengers wounded.	2 Jordanians, one Egyptian. Murderers set free after Zerqa affair in September 1970 (see incident No. 15 below).	Lebanon	PFLP	Beirut	None
21 February 1970	Swissair plane explodes in mid-air over Switzerland.	47 passengers and crew members killed, 15 of the passengers Israelis.	Jibril, a former colonel in the Syrian army, declares responsibility of the general Headquarters of PFLP.	Lebanon	General Headquarters of PFLP	Beirut	A special assembly of ICAO called to discuss stronger security. General debate. No Resolution passed.
21 February 1970	Bomb planted in Air Austria plane in flight from Frankfurt to Vienna.	Slight damage to plane	Jibril (see incident No. 12 above) again declares responsibility of the General Headquarters of PFLP.	Lebanon	General Headquarters of PFLP	Beirut	None

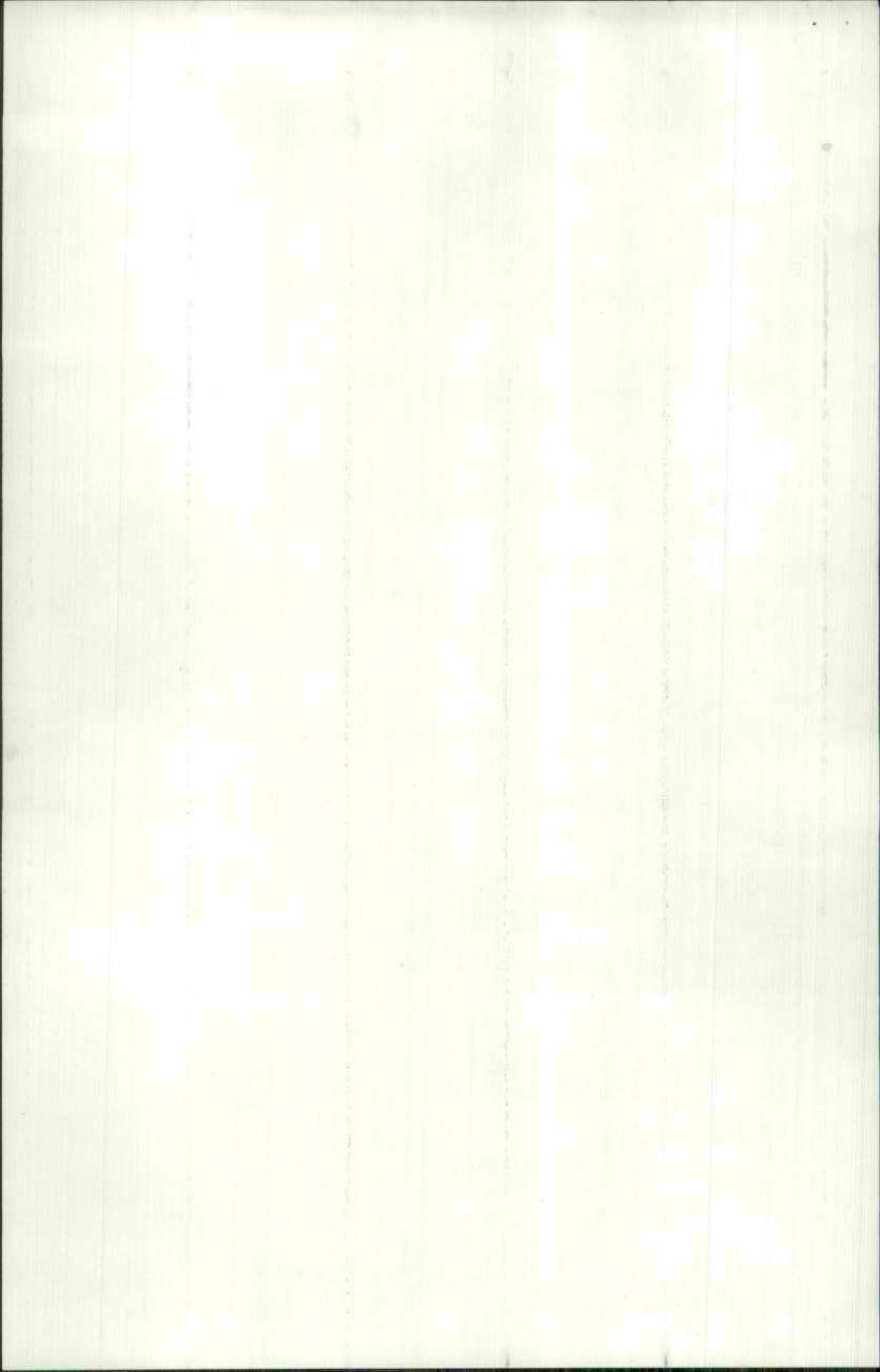


22 July 1970	Olympic Airlines plane hijacked to Beirut from Athens.	Under that blackmail, 7 sentenced terrorists were set free by the Greek authorities.	6 members of PPSF (Palestine Popular Struggle Front—later joined Al-Fatah). None was brought to justice.	Lebanon	PPSF	Beirut	None
6 September 1970	3 planes, Pan-Am, TWA and Swissair, with a total of 400 passengers, hijacked on flights from Amsterdam, Frankfurt, Zurich, respectively, to New York.	The TWA and Swissair planes were forced to land at Zerqa in Jordan, the Pan-Am plane in Cairo. All three were blown up.	Members of PFLP. None of them was brought to justice. On the contrary, 7 Arab terrorists imprisoned in other countries for acts of air terrorism were freed under terrorist blackmail in the context of the Zerqa affair.	Lebanon	PFLP	Beirut	None
6 September 1970	Attempt to hijack El Al plane from Amsterdam to New York.	Abortive, but El Al steward wounded. Of the hijackers, Leila Khaled wounded and a second terrorist killed.	2 members of PFLP. British authorities freed Leila Khaled on the ground that the crime was not committed on British soil or in British air-space.	Lebanon	PFLP	Beirut	No Resolution was passed by ICAO concerning this specific terrorist operation. At the instance of the United States, ICAO resolved to draft a convention which would allow States to take coordinated action to stop all flights to and from a State which did not free aircraft hijacked to its territory, together with all the passengers and crew members of the aircraft, as well as a State which failed to punish hijackers in accordance with the Hague Convention.



9 April 1973	Attempt to attack Arkia plane in Nicosia airport.	Abortive, thanks to intervention of Cypriot police.	4 Arabs, carrying forged Saudi Arabian and Oman passports. They were sentenced to 7 years imprisonment.	Lebanon	PFLP, under the cover-name of 'National Youth Group for the Liberation of Palestine' (see incident No. 25 above).	Beirut	None
27 April 1973	Murder of an Italian clerk of the El Al office in Rome.	Unknown	The murderer, a Palestinian Arab, is still under arrest, and has not been brought to trial.	Lebanon	PFLP	Beirut	None
19 July 1973	Attack on El Al office in Athens.	Abortive. Terrorist took two hostages in adjoining hotel, but released them after negotiations with police.	Palestinian	Lebanon	PFLP	Beirut	None
20 July 1973	Japanese Jumbo plane hijacked in flight from Amsterdam to Tokyo.	Plane blown up at the airport of Tripoli in Libya.	5 terrorists. One of them, apparently the leader, an Arab girl, was killed by a grenade that she carried. Another was a Japanese. The terrorists have not been brought to trial.	Lebanon	PFLP	Beirut	None
5 August 1973	Machine-gunning of passengers in lounge of Athens airport.	4 dead, 55 wounded.	2 Arab terrorists, who are still under arrest.	Lebanon, by way of Libya.	PFLP	Beirut	None







5 September 1973	5 terrorists, who had planned to shoot down an El Al plane over Rome airport by Soviet ground-air rockets supplied by the Soviet Union to the air forces of Egypt, Iraq and Syria, were arrested in Rome.	Plan forestalled	Palestinians, carrying presumably forged passports of various countries.	Not yet known	Not yet known	Although the incident took place while the special assembly of ICAO was actually in progress in Rome, the assembly did not see fit to discuss it.
INCIDENT NO. 1			INCIDENT NO. 11	INCIDENT NO. 21		INCIDENT NO. 32
INCIDENT NO. 2			<del>INCIDENT</del> INCIDENT NO. 12	INCIDENT NO. 22		
INCIDENT NO. 3			<del>INCIDENT NO.</del>	INCIDENT NO. 23		
INCIDENT NO. 4			INCIDENT NO. 13	INCIDENT NO. 24		
INCIDENT NO. 5			INCIDENT NO. 14	INCIDENT NO. 25		
INCIDENT NO. 6			INCIDENT NO. 15	<del>INCIDENT NO. 26</del>		
INCIDENT NO. 7			INCIDENT NO. 16	INCIDENT NO. 26		
INCIDENT NO. 8			INCIDENT NO. 17	INCIDENT NO. 27		
INCIDENT NO. 9			INCIDENT NO. 18	INCIDENT NO. 28		
INCIDENT NO. 10			INCIDENT NO. 19	INCIDENT NO. 29		
			INCIDENT NO. 20	INCIDENT NO. 30		







601



ט"ו באלול, תשל"ג  
12 ספטמבר 1973

אל: המנכ"ל

מאת: ש. יערי, הממונה על עניני הנפט

"משבר האנרגיה" - עמדות ארה"ב, אירופה ויפן

1. כמה עובדות יסוד

ארה"ב היזדקק השנה ליבוא של כשליש מכל צרכי הנפט שלה - בערך 300 ממוך קרוב ל-900 מיליון טון. לכאורה רק כ-15% מן היבוא (קרוב ל-50 מיליון טון) - שהם 5% בלבד מן התצרוכת - יבואו ישירות מארצות ערביות. ואולם:

א. למעשה גדול יותר חלקו של הנפט הערבי בהצרכת האמריקנית כבר היום, כיוון שחלק ניכר מן הנפט המזוקק המגיע לארה"ב מבתי זיקוק באיים הקריביים או אף מאירופה מופק מנפט גלמי של ארצות ערב.

ב. שניה ועיקר, אחוז הנפט הערבי בהצרכת ארה"ב יגדל ללא מנוס בשנים הבאות בשים לב לגידול הביקוש, מצד אחד, והקיפאון או הנסיגה בתפוקת הנפט של מקורות חצי הכדור המערבי, מאידך.

באיזו מידה תגדל החלות הזו בנפט הערבי, ועד מתי, - דבר זה תלוי במידה רבה מאד במדיניות האנרגיה של ארה"ב בשנים הבאות, וביתר דיוק: במידת נכונותו של העם האמריקני לוותר על כמה מן הסותרות שהיו מנה חלקו עד כה, כגון סטנדרטים אקולוגיים (נגד זיהום האויר, הים וכו') שהם מן הגבוהים ביותר בעולם ושגרמו לבליתם פיתוחם של מקורות האנרגיה העשירים שיש לארה"ב בחוף גבולותיה (פחם, כח גרעיני וכו'); ונכונות לשלם מחירים גבוהים יותר עבור חשמל, בנזין, גז וכו' כדי להקטין לפחות את הבזבוז המשווע הקיים כיום בארה"ב בכל הנוגע לשימוש באנרגיה וכדי לעודד את פיתוחם של מקורות אנרגיה מקומיים שהם עדיין יקרים יחסית.

ר"ב נספח הממחיש במספרים את האמור לעיל.

2. ארה"ב: הקו הרשמי

ארבע פעמים במשך החדשים האחרונים יצא הנשיא ניקסון בהכרזות מפורטות בנושא האנרגיה:

1. בשדר לקונגרס מ-18 באפריל, שבו היתווה את עיקרי תכניתו לפתרון בעיות אספקת האנרגיה של ארה"ב.







2. בשדר מ-29 ביוני, שבו הודיע על ריאורגניזציה של המשרדים הממשלתיים המטפלים בענייני אנרגיה.
3. במסיבת עיתונאים ב-5 בספטמבר, שאף כי נגעה גם בנושאים אחרים, התמקדה בנושא האנרגיה.
4. בהודעה לעיתונות ב-8 בספטמבר, בעקבות התייעצות בדרג גבוה באותו הנושא שהתקיימה בבית הלבן.

הפתאומיות והתכיפות שבהן נעשה עניין זה לנושא מרכזי בהופעות הנשיא הוסברו חלקית ע"י שיקולי פוליטיקה פנימית (נגד ווסרגייט), אך אין כל ספק שהם נובעים בראש וראשונה מדאגה כנה לסכנות הצפויות לאספקתה של ארה"ב, וזאת לא רק בטווח של כמה שנים (אולי בעיקר אחרי תום כהונתו של ניקסון), אלא מבהינה מסוימת כבב בחורף הבא. אמנם יש להדגיש כי החשש שמא לא יהיה לארה"ב די סולר ומאזוט להסקה בחורף הבא נעוץ לאו דוקא באיומים הערביים, אלא בעיקר בתנאים המסחריים השוררים היום בשוק הנפט ובחנקות האקולוגיות החמורות הנ"ל המגבילות במידה רבה את חופש הבחירה של צרכני הדלק האמריקניים. כיוון שתיקון המצב הזה איננו נחון בידי הנשיא בלבד, אלא מחייב שיתוף פעולה של הקונגרס ע"י אישור החוקים הדרושים ושל מושלי המדינות, ולאור האיטיות של היענותם לפניותיו הקודמות, הוא מנסה להשיג את עזרת דעת הקהל (א) ע"י התרעה על חומרת המצב, (ב) ע"י הבטחה כי ארה"ב יכולה להיחלץ ממצב החלום בנפט הערבי תוך שנים ספורות ("3 עד 5 שנים" לדברי Love, "הצאר" לענייני אנרגיה) אם יאפשרו לממשל לבצע את חכיותיו. דברים מן הסוג האחרון מושמעים ע"י דוברי הממשל, כמובן, גם במטרה שישמעו בארצות ערב וישפיעו את השפעתם. כך למשל שר האוצר ג'ורג' שולץ בדבריו לעיתונאים ב-8 בספטמבר:

I must say they (the Arabs) swagger these days. I don't appreciate it particularly. But the big thing we have to do is bear down and solve our energy problem right here at home.

כמעט בכל פעם שנחזרתה בעבר שאלת השפעת בעיית הנפט על מדיניות ארה"ב כלפי ישראל הקפידו דוברי הממשל להדגיש כי אלה שני עניינים נפרדים שאין קשר ביניהם. דומה כי הפעם הראשונה שנרמז בפומבי כי אין הדברים פשוטים כל כך היו דברי סיסקו לסלביזיה הישראלית ב-1 באוגוסט האחרון:

Moreover, as you know, while our interests in many respects are parallel to the interests of Israel, they are not synonymous with the State of Israel. ...There is increasing concern in our country, for example, over the energy question, and I think it is a factor in the situation. It is a factor in the situation as are a good many others.

*@foolhardy to believe that this is not*

כשבועיים לאחר מכן אמר איש מחמד אחרטון בשיחה "פרטית" עם איש שגרירותנו בושינגטון (תוך הדגשה שהוא מביע את דעתו בלבד) שכידוע אין סיסקו נוהג לומר דברים מעין אלה ללא אישור from high up, והוסיף על כך:

Do not underestimate the currents I see in the U.S. Government. People are afraid (of the oil shortage). They may be wrong, but the concern itself is a reality. I see a trend in the U.S.G. pressures building up for a fundamental policy reassessment. The oil companies are not the only source.

הנשיא ניקסון החייחם לקומפלכם של נפט וישראל רק פעם אחת בהופעותיו הנ"ל - במסיבת העיתונאים ב-5 בספטמבר, וזאת לא בדברי הפתיחה שלו, אלא בתשובה לשאלות עיתונאים. הוא אמר בין היתר:



---



ⓧ and the Arabs can't wait for the dust to settle

I think that that question is one that has been understandably speculated about a great deal in the press, but obviously for the President of the United States in answer to such a question to suggest that we are going to relate our policy toward Israel, which has to do with the independence of that country to which we are dedicated, to what happens on Arab oil I think would be highly inappropriate. I will say this and I will put it in another context, however. Israel simply can't wait for the dust to settle ⓧ in the Mid-East. Both sides are at fault. Both sides need to start negotiating. That is our position. We are not pro-Israel and we are not pro-Arab, and we are not any more pro-Arab because they have oil and Israel hasn't. We are pro-peace and it is the interest of the whole area for us to get those negotiations off dead center, and that is why we will use our influence with Israel and we will use our influence, what influence we have, with the various Arab states, and a non-Arab state like Egypt<sup>(2)</sup> to get those negotiations off. Now one of the dividends of having a successful negotiation will be to reduce the oil pressure.

דברים אלה של הנשיא על היחס בין הנפט למדיניות כלפי ישראל הם כמובן דו-משמעיים. יצוין עם זאת כי בעקבות דברים אלה נאמר לאיש שגרירותנו ע"י Quandt, מעובדי National Security Council, כי ספק רב אם החכוון הנשיא למסקנות המשתמעות מדבריו; לדעתו, ניכרות בחשובות הנשיא אותות המתיחות שהצטברה בו, הוא לא הקפיד בניסוחיו ויש להניח כי לא יחזור בעתיד על דברים כאלה.

### 3. ארה"ב: הקו הפחות-רשמי

מעבר להצהרות פומביות אלה ודומיהן שחשיבותן מוגבלת נשאלה, כמובן, השאלה מה המסקנות שהגיעו, או יגיעו, אליהן אנשי הממשל בדיונים פנימיים על היחס בין מדיניותם כלפי ישראל ובין משבר האנרגיה. יש לכאורה מקום לחשש כי בשנים הקרובות, לנוכח החלות בנפט הערבי, ינסו לפחות להיראות או להישמע פחות "פרו-ישראלים" כדי לתמרן איך שהוא דרך שנות המעבר עד שחשחרר ארה"ב מחלות זו. מאידך, יש סיבות טובות להניח כי אף בהתעלם משיקולי פוליטיקה פנימית (הקול היהודי), אלא מתוך שיקול האינטרסים הלאומיים של ארה"ב, הם לא ירחיקו לבח בדרך עד כדי פגיעה באינטרסים חיוניים של ישראל. זאת כיוון ש-

- א. ישראל חזקה, מצד אחד, ומצרים חלשה, מאידך, הם התנאים החשובים ביותר להמשך קיומם של המשטרים הפרו-מערביים במפרץ הפרסי שהם, בסופו של חשבון, הערובה הטובה ביותר לבטחון האספקה של נפט למערב; אחרת תתחדש ההסתערות של ה"מהפכנים" הערביים, ושל הסובייטים מאחוריהם, כפי שהיה עד 1967 (מלחמת הימין וכו').
- ב. המלך פייזל ויתר שליטי המפרץ הפרסי פודעים לעובדה זו וכן לעובדה כי הם זקוקים לארה"ב כמס שארה"ב זקוקה להם; לפיכך הם לעולם לא ינקטו מדיניות אנטי-אמריקנית במש.
- ג. אם אמנם קיימת התנגדות בסעודיה ובארצות ערביות אחרות להגדלת תפוקת הנפט כפי שמבקשים האמריקנים, הרי היא נובעת בראש ובראשונה מבעיות כלכליות (עודפי הכספים המצטברים אצלם שאין הם יכולים לנצלם), בעוד שהנקודה הישראלית - למרות כל הרעש - איננה אלא בבחינת קישוט היצוני נוסף; לפיכך אין לפתור בעייה זו ע"י מניפולציות במדיניות כלפי ישראל.

שיקולים אלה אינם כמובן נושאים להצהרות רשמיות, אך יש הדים ברורים להם בדברים הנאמרים מפעם לפעם ע"י כמה מאנשי הממשל, ובעיקר - בדברים הנאמרים ע"י אנשים שמחוץ לממשל. מספר הכתב הכלכלי של ה"ושינגטון פוסט" ב-2 בספטמבר:







Looking at the situation realistically both (head of the new Energy Office) Love and his oil expert, Charles DiBona, doubt that the U.S. will ever get as much oil as it might like to have out of Saudi Arabia. "I find imports of 25 to 35 billion dollars (projected for 1980) impossible to accept", Love said. "There are sound economic reasons for the Saudis to say oil is better in the ground apart from what Faisal says about Zionism". ...It is clear to DiBona and other Middle-East watchers that, with or without Israel, there would be a Middle East oil problem. And in fact, as DiBona points out, without Israel it might be a much less stable area than it is.

מאלף לענין זה גם המאמר הראשי שהופיע ב-21 באוגוסט ב"וול סטריט ג'ורנל", שוודאי אינו חסוד על התכרות לאינטרסים של חוגי הביזנס :

Lobbying for a more pro-Arab U.S. policy by Mobil and Standard Oil of California apparently results from something King Faisal said to their executives. But we wonder just what the King said, and what he meant by it. ...Rhetoric about Israel in fact often seems to be a "figleaf", as one Middle East bureaucrat puts it, for more pressing economic needs. Saudi reluctance to increase oil production has its real origin in problems of absorbing oil revenues in a near-feudal economy. ...The idea that to crush Israel they would ignore their economic interests, or would turn charitable if Israel were sacrificed, strikes us as a view tinged with the romanticism that has so often fogged the Western view of the Middle East.

בין אנשי הקונגרס מרשים ביותר בהופעותיו בנושא זה הוא סנסור ג'קסון הדוגל ב-crash program למען הגדלת ייצור האנרגיה בארה"ב, ושעליו אמר הנשיא ניקסון במסיבת העיתונאים הנ"ל כי איתו היו לו "כמה פהסיות הטובות ביותר בנושא האנרגיה". ב-21 במאי, בפתיחת הדיון בנושא האנרגיה בועדת החוץ של הסנא ובתגובה לקריאת סנסור פולברייט לפתרון כפוי של סכסוך ערב-ישראל, אמר ג'קסון בין היתר:

Such stability as now obtains in the Middle East is, in my view, largely the result of the strength and Western orientation of Israel in the Mediterranean and Iran on the Persian Gulf. ...The relationship among Israel, Iran and Saudi Arabia is more complex and, here especially, surface impression can be misleading. While neither Israelis nor Saudis are in a position to acknowledge the degree to which they have interests in common, the many issues on which they have a shared perspective - despite those on which they differ - have about them a compelling logic that would lead an outside observer to that very conclusion.

סנסור פולברייט כאמור, השמיע באותו מעמד (ב-21 במאי) נימה שונה מאד בקשר לישראל, ואצלנו שמו לב במיוחד למה שסיפר מפני "מדען ישראלי" על תכניות פלישה ישראליות לכוויית. אבל צריך לשים לב גם-כן למשהו נוסף שאמר פולברייט באותו הנאום :

In the meantime, I take the liberty of advising the Arab States not to underestimate the power and determination of the forces which may coalesce against them. ...The Saudi Arabian Minister of Petroleum Affairs, Ahmed Zaki Al-Yamani, is reported to have said, "We are in a position to dictate prices, and we are going to be rich". Saudi Arabia is indeed going to be rich, but the Persian Gulf countries would be well advised not to press too hard and to treat their oil wealth as a kind of global trust, if for no other reason than for their own safety. The meat of the gazelle may be succulent indeed, but the wise gazelle does not boast of it to lions.







השאלה העיקרית העומדת עתה על הפרק היא עמדתן של ארצות אירופה ויפן כלפי היוזמה של ארה"ב להביא לידי איתוד כלשהו של ארצות יבוא הנפט הראשיות, בהנחה (הנכונה) כי בשחוק אספקה, מחירים יציבים וכו' אי אפשר להשיג ע"י הסכמים בילטרליים בין ארצות יבוא ובין ארצות נפט, אלא רק ע"י חזית אחידה של ארצות היבוא היכולה להגיב בצורה יעילה בשעות חירום. הקשיים העיקריים נחשברו עם צרפת ויפן, וידוע כי עניין זה היה מהנושאים הראשיים שנדונו לאחרונה בין ניקסון ופומפידו ברייקיוויק ובין ניקסון לטנקה בווינגטון. ג'יימס אייקינס, מי שהיה יועץ הנפט של מחס"ד ונתמנה עתה לשגריר בסעודיה, סיכם כך את נסיונה של ארה"ב עם האירופים והיפנים במאמר ב"פוריין אפירס" בסוף השנה שעברה :

Assistant Secretary of State Philip Trezise, in the OECD meeting in Paris in May 1970, urged that energy problems be considered in a multilateral context, but got little positive response. The general attitude was that the United States was becoming vaguely hysterical as its import needs grew; the United States, they thought, worried too much about losing Arab oil. This was something they, the Europeans and Japanese, did not need to think about. Israel was a millstone around the neck of the United States; this was the U.S. choice; the Europeans and Japanese could make their accommodations with the Arabs. Restriction on oil ~~xxxxxx~~ deliveries would apply only to the United States; its allies would have much less to worry about. Not every OECD member took this view; the U.S. position was always supported strongly by the United Kingdom, the Netherlands and a few others; but generally American fear of a cut-off of oil supplies was not widely shared.

In the course of the last two years attitudes have changed. Italy has gone through a rather traumatic experience in Libya; 50 percent of her oil company was nationalized before production began. And the French experience in Iraq went sour. France had taken a markedly pro-Arab position in the Arab-Israeli dispute; she had reached oil accords with Iraq which were the most favorable to the producing government of any agreement theretofore signed, and many Frenchmen looked forward to a new French oil empire in the Middle East. But the agreement with the French national company, ERAP, did not measure up to the new OPEC agreements and the Iraqis demanded renegotiation. This very likely will be achieved, and oil certainly will be produced by France in Iraq; but the French have found that the doctrine of changing circumstances is also applied to outspoken friends of the Arabs.

-----

1/5/71



1911

...the ... of the ...  
...the ... of the ...  
...the ... of the ...  
...the ... of the ...  
...the ... of the ...  
...the ... of the ...  
...the ... of the ...  
...the ... of the ...  
...the ... of the ...  
...the ... of the ...

...the ... of the ...  
...the ... of the ...  
...the ... of the ...  
...the ... of the ...  
...the ... of the ...  
...the ... of the ...  
...the ... of the ...  
...the ... of the ...  
...the ... of the ...  
...the ... of the ...

...the ... of the ...  
...the ... of the ...  
...the ... of the ...  
...the ... of the ...  
...the ... of the ...  
...the ... of the ...  
...the ... of the ...  
...the ... of the ...  
...the ... of the ...  
...the ... of the ...

-----



נ פ ת

תפוקת נפט בארצות הייצור הראשיות

טבלה 1 :

<u>מיליוני טונה</u>				
<u>1972</u>	<u>אומדן 1973</u>	<u>תחזית 1980</u>	<u>עתודות נפט מוכחות</u>	
ארצות-הבריה	532	527	600	5,000
קנדה	80	90	..	1,500
ונצואלה	171	165	..	2,000
<u>המזרח התיכון</u>	895	1,085	2,250	50,000
מזה : איראן	252	295	500	9,000
סעודיה	285	375	1,000	20,000
כווית	151	151	200	9,000
עיראק	72	90	250	4,000
אבו-דבי	50	70	200	3,000
<u>אפריקה</u>	282	300	..	
מזה : לוב	106	110	100	4,000
אלג'יריה	52	55	75	<del>4,000</del>
ניגריה	89	100	..	2,000
אינדונזיה	52	65	..	1,500
סה"כ העולם מחוץ לאזור הקומוניסטי	2,100	2,320	..	80,000
האיזור הקומוניסטי (בעיקר ברית"מ)	440	475	..	14,000
סה"כ העולם	2,540	2,795	+ 4,000	94,000

הערות : (1) מספרי 1973 הם אומדן לשנה כולה על יסוד נתוני התפוקה בפועל במחצית הראשונה של השנה ובהתחשב במגמות התפתחות התפוקה.

(2) התחזית ל-1980 היא של משרד האנרגיה במחלקת המדינה של ארה"ב, והיא משקפת את הצרכים החזויים של העולם לנפט המזה"ת יותר מאשר את הסיכויים למימושם. ר' בתזכיר לעיל.

(3) עתודות נפט מוכחות - אומדן של OIL & GAS JOURNAL לסוף 1972.



מליוני טונה

סך-הכל יצוא	יתר חה"כ המזרחי	י פ ן	אירופה המערבית	יתר חה"כ המערבי	ארה"ב	א ל :	מ ן :
53	—	—	—	—	53	קנדה	
188	10	—	27	32	119	הקאריבים	
842	141	186	426	65	24	המזה"ת	
166	11	—	130	13	12	צפון אפריקה	
94	3	3	57	17	14	מערב אפריקה	
54	3	41	—	1	9	אינדונזיה וכו'	
65	6	1	51	6	1	האזור הקומוניסטי	
38	10	5	5	7	11	אחרים	
1,500	184	236	696	141	243	סך-הכל יבוא	

הערות : (1) היצוא של המזה"ת וצפון אפריקה מורכב בשלימותו מנפט ארצות ערב + נפט איראן. אם מפחיתים את כמויות היצוא של איראן (8 מ' ט' לארה"ב, למעלה מ-50 לאירופה המערבית וקרוב ל-90 אל יפן) יתקבל כי ארצות ערב סיפקו ב-1972 -

28 מיליון טונה לארה"ב, 11% מן היבוא.  
 500 " " לאירופה המערבית, 71% " "  
 100 " " ליפן, 55% " "

(2) למעשה היה האחוז של נפט המזה"ת וצפון אפריקה ביבוא של ארה"ב גדול יותר מ-11% הואיל וכמויות נוספות שנועדו לשוק ארה"ב מופנות אל בתי-זיקוק בקאריבים ובקנדה ומועברות משם לארה"ב בצורת תזקיקים.

יבוא הנפט לארצות הצריכה הראשיות

טבלה 3

תחזית 1980	אומדן 1973	
500 עד 600	300	ארצות הברית
1,100 עד 1,300	775	אירופה המערבית
500 עד 650	257	י פ ן

מקור : נספח לשדר האנרגיה של הנשיא נייכסון מאפריל 1973.



טבלה 4 : הכנסות מנפט ורזרבות מטבע של ארצות המזה"ת וצפון אפריקה

מיליוני דולר

רזרבות זהב ומטבע זר בראשית	תחזית הכנסות	אומדן הכנסות	
1973	1980	1972	
1,200	12,800	2,500	איראן
3,000	25,600	3,000	סעודיה
+ 2,250	5,000	1,500	כוויית
1,000	6,400	800	עיראק
. .	5,000	550	אבו-דבי
3,000	3,100	1,500	לוב
500	2,300	650	אלג'יריה

ה ע ר ה : תחזית ההכנסות ב-1980 היא של משרד האנרגיה במחלקת המדינה והיא בבחינת השערה גרידא - מפני שהיא מבוססת על תחזית מפקפקת של גידול החפוקה בארצות השונות (טבלה 1) ועל תחזית מפקפקת לא פחות של התפתחות מחירי הנפט עד 1980.



ירושלים, ד' בחשרי תשל"ד  
30 בספטמבר 1973

בעית האנרגיה והמזרח התיכון

קוי יסוד להסברה

\* הדריך הסברה זה מיועד לשמש כחומר רקע בלחי רשמי לנציגים ישראלים, בשיחותיהם על נושא האנרגיה.

\* אין להשתמש בו בצורחו הנוכחית כחומר ישראלי רשמי ואין לראות בו נייר רשמי המציג את עמדתה המדינית של ישראל.

\* בכל מקרה של צורך בנקיטת עמדה ישראלית רשמית, יש לפנוח לגורם המוסמך במשרד החוץ.

\* \* \* \*



## בעיות האנרגיה והמזרח התיכון

קוי יסוד להסברה

### התוכן

חלק א' - עיקרי הדברים

חלק ב' - נתוני יסוד

- \* חהליך המעבר
- \* מקומה של סעודיה בחהליך
- \* "המשבר הקטן" בארה"ב
- \* בעיות ההסברה העיקריות

חלק ג' - קוי יסוד להסברה

\* הנפט כאמצעי לסחיטה מדינית

- \* הבעיה העיקרית היא שלסעודיה. אין ענין כלכלי בהגדלת תפוקת הנפט
- \* עמדת ארה"ב: מעצמה-על איננה נכנעת לסחטנות
- \* הבעיה היא כלל-עולמית
- \* מדינות ערב הן חלק ממערכת עולמית שבה הן חלויות
- \* רווחי הכניעה לסחטנות הם מדומים
- \* האינטרסים הסעודיים האמיתיים הם קשר הדוק עם ארה"ב ויציבות באזור
- \* לסעודיה היסוסים רבים באשר לניצול הנפט למטרות מדיניות
- \* לחץ על ישראל יערער את היציבות באזור

\* מה יקרה לנפט אם תפרוץ מלחמה?

\* האם קיימת סכנה חבלה שתשתק את אספקת הנפט?

\* אסטרטגיה אפשרית לגבי בעיות האנרגיה

\* ישראל ובעיות האנרגיה

\* \* \* \*



בעית האנרגיה והמזרח התיכון

קוי יסוד להסברה

חדריך זה מיועד לשמש רקע בלתי  
רשמי להסברה. אין לראות בו נייר  
רשמי המציג את עמדתה המדינית  
של ישראל

ח ל ק א' - עיקרי הדברים

1. בעית האנרגיה קשורה בתהליך מעבר אותו עוברות כעת כל המדינות התעשייתיות ובעיקר צפון אמריקה, אירופה המערבית ויפן. התהליך, העשוי להמשך עשר שנים ומעלה, נובע מכך שקיים בעולם ביקוש הולך וגדל לנפט לעומת נטיה פוחחת והולכת של מפיקות הנפט לספקו ללא הגבלה. בסווח הארוך תהליך זה יתבטא בהמרה הדרגתית של נפט, כמקור עיקרי לאנרגיה, במקורות אחרים כגון פחם, גז ואנרגיה גרעינית. לתהליך זה, ולפחורנו בסווח הארוך, אין שום קשר למזרח התיכון.
2. חלקו של המזרח התיכון בבעית האנרגיה קשור בשנות המעבר, עד לפיתוח מקורות אנרגיה אלטרנטיביים. במשך תקופה זו ישמש המזרח התיכון מקור נפט עיקרי למדינות התעשייתיות, ובמסגרת זו לארצות ערב חלק ניכר כמייצאות נפט: בשנת 1972 50% מהנפט של יפן יובא מארצות ערב; 70% מהנפט של אירופה; באשר לארה"ב, בשנת 1972 רק 3% מצריכת הנפט שלה היחה מיובאת מארצות ערב, אולם שיעור זה עשוי לגדול בשנים הבאות.
3. עיקר בעיית האנרגיה הוא בכך שלמספר מדינות ערביות (סעודיה, כווית, אבו דאבי ולוב) אין אינסטרס כלכלי להגדיל את תפוקת הנפט בשיעור הרצוי למדינות התעשייתיות.



## שתי הסיבות העיקריות:

- \* ראשית, מדיניות מדבריות אלה אין ביכולתן לקלוט את הכנסות הנפט הענקיות במלואן וכתוצאה מכך אין להן שימוש לכספים הרבים הזורמים אליהן;
- \* שנית, מחירי הנפט עולים משנה לשנה, בעוד ערך הסכבע יורד. לכן, החזקת הנפט באדמה משתלמת יותר מהפיכתו לחשבונות מטבע בבנקים זרים.
4. בעיה זו חריפה במיוחד עבור סעודיה, אשר אם תפיק נפט בשיעור הרצוי למערב, ולפיכך, עשויה להגיע ב-1980 להכנסה שנתית בסדר גודל של 25 ביליון דולאר. סעודיה איננה יודעת מה לעשות בסכומים אגדתיים בגודל זה. לכן קיימים אצל מנהיגיה היסוסים רציניים אם אכן האינטרס הכלכלי הסעודי הוא להגדיל את התפוקה בשיעור הרצוי למדינות המערב. סעודיה מנצלת היסוסים אלה, שהם כלכליים טהורים, להפקת יתרונות מדיניים ותעמולתיים בתחום הסכסוך הערבי-ישראלי. אולם לכל הגורמים העוסקים בבעיה זו ברצינות, ברור לחלוטין שהבעיה הסעודית היא כלכלית בעיקרה; ושהיא היחה עולה במלוא חומרה גם לו הסכסוך הערבי-ישראלי לא היה קיים בכלל.
5. עמדת ארה"ב לגבי בעיית האנרגיה ניהנת לסיכום כלהלן:
- \* הממשל האמריקאי מחנוד לנסיונות לקשור את בעיית האנרגיה עם הסכסוך. הדבר בא לביסוס בדברי הנשיא ניקסון וראשי הממשל;
- \* מדיניותה של ארה"ב היא לפתח מקורות אנרגיה שיעשו אותה בלתי תלויה במקור אחד או באזור אחד. ארה"ב עומדה להשקיע אמצעים ניכרים להשגת יעדים אלה;
- \* בארה"ב כיום אין בעיית אנרגיה רצינית. המחסורים בדלק שנחגלו בכמה אזורים בארה"ב, בקיץ 1973, נבעו מסיבות פנימיות ולא היה להן שום קשר למזרח התיכון.
6. ניצול הנפט כאמצעי ללחץ מדיני פותח פתח לסחטנות. רווחי הכניעה לסחטנות הם מרומים, וגוררים אחריהם סחטנות נוספת. הדבר הוכח פעמים רבות בעבר הן במזרח התיכון והן מחוצה לו.
- כניעה לסחטנות ערבית, מצד גורמים מערביים, לא זו בלבד שלא תקנה להם הישגים מציאותיים, אלא שחערער את היציבות באזור. היא תקנה לערבים חחושה שאין להחפז לפתור את הסכסוך, ובמקום לגשת למשא ומתן עדיף לפעול בדרכי לחץ וסחטנות.



7. האינטרס הסעודי האמיתי איננו להגיע לכלל עימות בנושא האנרגיה, וזאת בגלל כמה סיבות:

- \* סעודיה תלויה במערב לא פחות מאשר המערב תלוי בה. היא חלק ממערכת כלכלית וכספית. אין באפשרותה המעשית להנתק ממנה, כי אין מערכת אלטרנטיבית שאליה היא יכולה להצטרף;
  - \* האינטרס הסעודי, לטווח ארוך, הוא לקיים את היציבות באזור ולא לערער אותה. ערעור היציבות עלול לפגוע, בין היתר, במסחר הסעודי עצמו;
  - \* לא ישראל היא המסכנת את היציבות בחצי האי ערב, אלא גורמים אחרים: גורמים חזיתיים במפרץ הפרסי ובדרום ערב, בריה"מ וסין העממית. מצרים נוטרלה כגורם עויין פעיל לסעודיה, כחוצאה ממלכת שש הימים.
- בכלל כל סיבות אלה גם יחד לסעודיה היסוסים רבים באשר לניצול הנפט כנשק מדיני. היסוסים אלה באו לביטוי, בהזדמנויות שונות, בדברי מנהיגים סעודים.

8. רעיונות בדבר אסטרטגיה לגבי בעיות האנרגיה נידודים על ידי גורמים שונים בעולם. בין ההצעות שהועלו:

- \* חכנון ופיתוח אלטרנטיבות לנפט. ארה"ב כבר פועלת בכיוון זה;
- \* חכנון משותף אטלנטי-יפני;
- \* ניצול החלות של מדינות ערב במדינות המערב בתחומים שונים כולל מזון, טכנולוגיה וכספים;
- \* אי כניעה לסחטנות;
- \* עידוד השקעות ופיתוח במדינות ערב;
- \* חיזוק היציבות באזור וחחירה לקראת שלום.

9. באשר לישראל:

- \* היא איננה צד במשבר האנרגיה, ומפיקות הנפט הערביות הגדולות אינן שלמות לה ואינן מעורבות ישירות בסכסוך;
- \* הנפט איננו חלק מהסכסוך, ופתרון הסכסוך איננו מותנה בבעיות הנפט. להיפך: הכנסת הנפט כגורם לסכסוך תסבך את פתרונו עוד יותר, תדחה את הפתרון, ועלולה אף לגרום לכך שמדינות ערביות שכיום אינן מעורבות



ישירות בסכסוך יבניסו עצמן לחוך מעגל הסכסוך;

\* ישראל לא תיכנע לשום לחצים. נסיון להחליש את ישראל, כמחנות של כניעה לערבים, יערער את היציבות באזור ויגביר את סכנת המלחמה. גורמים שינסו להחליש את ישראל ישיגו בכך את ההיפך ממטרתם: במקום להרחיק את סכנת המלחמה הם יקרבו אותה. במלחמה כזו הערבים ינחלו חבוסה נוספת;

\* לישראל ולמדינות הקשורות בבעיות האנרגיה יש אינטרס משותף אחד: שמירה על היציבות במזרח התיכון וחתירה מתמדת לקראת שלום. הדרך לכך היא בקיום ישראל חזקה בעלת עוצמה מרחעת, ובקידום הסיכויים למשא ומתן שיחנהל ללא הנאים מוקדמים.

## ח ל ק ב' - נחוני יסוד

### תהליך המעבר

10. בעיית האנרגיה קשורה בתהליך מעבר, העשוי להמשך עשר שנים ומעלה ומשפיע בעיקרו על המדינות שהן צרכניות הנפט הראשיות: (א) צפון אמריקה; (ב) מערב אירופה; (ג) יפן.

11. התהליך נובע ממספר גורמים:

\* הצריכה ההולכת וגדלה של נפט, בכל העולם;

\* הופעתה של ארה"ב כלקוח של כמויות גדולות והולכות של נפט מחצי הכדור המזרחי, כחוצאה מדלדול המקורות שלה ושל ספקיה בחצי הכדור המערבי, הגבירה את הלחץ על ארצות היצוא במזה"ת וצפון אפריקה. בו בזמן גדל הביקוש מצד הלקוחות המסורתיים של נפט מז"תי ואפריקני, ובעיקר מצד אירופה המערבית ויפן.

\* לדעת יועצי הנשיא ניקסון לענייני נפט ייזקקו בשנה 1980 רק שלושה איזורי הצריכה הראשיים של נפט בעולם - ארה"ב, אירופה המערבית ויפן - להוספת יבוא נפט (היינו מעל לרמה היבוא הנוכחית) של מינימום 750 מיליון, מכסימום 1,200 מיליון טונות.

תחזית זו כבר מביאה בחשבון את החרומה הצפויה של הים הצפוני לאירופה ושל אלסקה לארה"ב. מכל מקום, גם לדעת המינימליסטים ייזקק העולם כולו



לחוספת אספקה (מעל לרמה היוצור של 2,800 מיליון טונה בערך בשנה זו) שהעלה בהדרגה עד ליותר מ-1,200 מיליון טונה ב-1980.

\* הכמויות הגדולות של חוספת אספקה הדרושות לעולם נמחוץ לאיזור הקומוניסטי יצטרכו לבוא בחלקם המכריע - לפי הידוע כיום - ממספר מצומצם של ארצות נפט במזה"ת ואפריקה;

\* הקפיצה החלולה והנמשכת בהכנסתן של ארצות הנפט מכל חבית שהן מייצאות מ-1971 ואילך כחוצאה מהסכמי טהראן, טריפולי, ג'נבה וכו' הקטינה את התמריץ שהיה קיים אצלן בעבר להגדיל את החפוקה;

\* לעומת הביקוש ההולך וגדל לנפט, רזרבות הנפט כנראה מספיקות בקושי עד לסוף המאה העשרים. לכן, בטווח הארוך, אין מנוס מפיתוח מקורות אנרגיה אלטרנטיביים לנפט.

12. זהו תהליך מעבר יסודי שהמדינות המפותחות חייבות לעבור. הן חייבות לעבור אותו, יהיה אשר יהיה מיקומן של רזרבות הנפט בעולם וקשריהן של אותן מדינות לרזרבות הנפט. אמנם צריכת הנפט בעולם עדיין הולכת וגדלה משנה לשנה; אולם במוקדם או במאוחר חלקו של הנפט כמקור לאנרגיה ילך ויצטמצם, ובמקומו יהיה הכרח להכניס מקורות אנרגיה אחרים.

13. לתהליך יסודי זה אין קשר לבעיות מדיניות של המזרח התיכון, ולסכסוך הערבי-ישראלי. זאת, משום שבטווח הארוך, מדינה שתרצה למלא את כל צרכיה באנרגיה, חתיה חייבת לפתח מקורות אחרים מאשר נפט.

אף על פי כן, ארצות ערביות קשורות בתהליך המעבר וזאת משום שהן משמשות, בעשר שנות המעבר, סקור עיקרי לנפט:

- \* ביפן - 50% מהנפט שהיא צורכת כיום מיובא מארצות ערב;
- \* באירופה - 70% מהנפט שהיא צורכת כיום מיובא מארצות ערב;
- \* בארה"ב - 1972 - 3% מהצריכה הכללית מיובאה ממדינות ערב אך יש להניח ששיעור זה יגדל בשנים הבאות.

14. כמה מספרים על הגידול החזוי בהפקה נפט במזרח התיכון וצפון אפריקה וההכנסות ממנו:



1980	1975		
10	8,5	איראן	מיליון חביות ליום
20	7,5	סעודיה	
48,5	28,7	סה"כ מז"ח וצפון אפריקה	
25,6	4,7	סעודיה	הכנסות בביליונים דולאר לשנה
12,8	5,4	איראן	
48,5	19,1	סה"כ מז"ח וצפון אפריקה	

(המספרים לקוחים ממאמרו של אקינס, משבר הנפט, בפורין אפיירס, אפריל 1973; אקינס היה הממונה על ענייני נפט במחלקה המדינה בארה"ב. יש גורמים המתיחסים בהסתייגות למספרים שלו, ובעיקר לחחזית העליה התלולה של הפקת נפט בסעודיה).

15. מגידול זה נובעות כמה בעיות, למשך תקופת המעבר של עשר שנים ומעלה:

- \* בין המדינות מפיקות הנפט נוצרה חחוושה שהן בעמדת כוח כלפי צרכניות הנפט. הדבר בא לביטוי עד כה בהתחזקותו של ארגון אופ"ק ובהעלאת מחירי הנפט;
- \* לחלק מספיקות הנפט הערביות אין ניצול מלא להכנסות הענק שהן מקבלות ממורה הנפט. מדינות אלה (סעודיה, לוב, כווית, אבו דאבי) הן בעלות אוכלוסיה דלילה, ויש גבול ליכולתן להשקיע בארצותיהן את הכנסות הנפט. עבור מדינות אלה קיים לפיכך שיקול רציני של צמצום הגידול בהפקת נפט. במלים אחרות: עבורן החזקת הנפט באדמה לעתיד שווה יותר מאשר הפיכתו בהווה לשטרות כסף זרים. שיקולים אלה הם כלכליים וכספיים טהורים. אין להם שום קשר וזיקה לסכסוך המזרח התיכון.

16. מקומה של סעודיה

סעודיה הפכה בשנים אלה ליצואן הנפט הגדול בעולם. כמחצית נפט המזרח התיכון וצפון אפריקה מופקת בסעודיה. הכנסותיה מנפט בסוף העשור צפויות להגיע ל-25 ביליון דולאר לשנה. זאת, אם אמנם תפיק את הכמויות העצומות החזויות לאותה התקופה, דבר המוטל בספק על ידי מומחים רבים.



מצב זה מקנה למנהיגי סעודיה תחושה של עמדה כוח ניכרת - כלכלית וכספית. הוא מעורר עבור סעודיה, עוד יותר מאשר עבור כל מפיקה נפט אחרת, את השאלה מה לעשות ביהירות המטבע הענקיות הנוחרות בידיה. כתוצאה מכך, קיימת עבור סעודיה במיוחד השאלה אם מדיניות הגידול הבלתי פוסק בהפקה אכן כדאית עבורה. בשנת 1972 גבו הסעודים 3 ביליון דולאר כמיסי נפט, והם לא הצליחו להוציא מזה אלא כ-60% בלבד, כך שרזרבות המטבע שלהם גדלו מזה כשנה ויותר בקצב של 100 מיליון דולאר בחודש. מה שקשה להעלותו על הדעת בכלל הוא, שממשלה סעודיה חסכים לרמת הפוקה של 1,000 מיליון סונה בעוד 7 שנים שתכנים לקופתה - לפי ההערכה של ג'יימס אייקינס ממחמ"ד - 25 ביליון דולאר ב-1980 לעומת 3 ביליון דולאר אשחקד...

סעודיה לא הוכל לספוג סכומי ענק כאלה בכל חכניות הפיתוח וההשקעה האפשריות, כך שמבחינתה מהייצבת השאלה: מה טעם להגדיל את התפוקה כדי להגיע ב-1980 למצבור של עשרות מיליארדים דולארים שערכם יורד? הגיוני יותר מבחינתה, אם לא להקפיד את רמת התפוקה כפי שעושה כווית מאז 1971, לפחות להאיט במידה רבה את קצב הגידול ולהחזיק יותר "רזרבות" בצורה נפט בבטן האדמה שערכו עולה. להערכה שאין זה באינטרס הסעודי להגדיל את תפוקה הנפט למימדים כאלה, שותפים המושל לאב, ראש משרד האנרגיה, שהוקם לאחרונה בארה"ב, ודי-בונה, יועץ לענייני אנרגיה בביה הלבן. להלן מדבריהם, כפי שצוטטו בווינגטון פוסט ב-2 ספטמבר 1973:

Looking at the situation realistically both Love and his oil expert, Charles DiBona, doubt that the U.S. will ever get as much oil as it might like to have out of Saudi Arabia. "I find imports of 25 to 35 billion dollars (projected for 1980) impossible to accept", Love said. "There are sound economic reasons for the Saudis to say oil is better in the ground apart from what Faisal says about Zionism"... It is clear to DiBona and other Middle East watchers that, with or without Israel, there would be a Middle East oil problem. And in fact, as DiBona points out, without Israel it might be a much less stable area than it is.

\* נסייתה של סעודיה, לאחרונה, היא להדביק נימוקים מדיניים להיסוסים הרציניים שיש לה, בתחום הכלכלי והכספי, בדבר גידול שיעור ההפקה. התחום בו היא מנסה להפיק יתרון מדיני מהיסוסים אלה הוא הסכסוך הערבי-ישראלי;

\* נוסף לסעודיה קיימות מדינות ערביות אחרות (למשל מצרים ולוב) אשר מנהיגיהן מביעים מנעם לפעם דעה שיש לנצל את הנפט כאמצעי להפעלה לחץ על ארה"ב ומדינות אחרות - בקשר לסכסוך באזורנו. רוב האיומים



הקולניים על שימוש בנפט כנשק מדיני באים דווקא מארצות ערביות  
שאינן להן נפט - מצרים, סוריה, חוגים לאומניים בלבנון ועוד.

"המשבר הקטן" בארה"ב

17.

יש להבחין בין שתי בעיות נפרדות שעורבבו בחלק מן הפרסומים בנושא הזה:

א. המחסורים הזמניים שנחשו בארה"ב בשנה-שנתיים האחרונות במוצרי נפט מסויימים - שמני הסקה, בנזין וכו' - שגרמו לחופעות כמו סגירת בחי ספר מחוטר דלק להסקה, סגירת החנות בנזין, או קיצוב בנזין ללקוחות. לבעיה זו, כפי שנסביר בהמשך דברינו, אין שום קשר לאספקה הנפט מהמזרח התיכון;

ב. החששות מפני מחסור באספקה נפט לארה"ב ולארצות אחרות בעתיד - במיוחד, במשך עשור השנים עד ראשית שנות השמונים - כתוצאה מחפוקה בלחי מספקת בארצות היצוא מסיבות גיאולוגיות, כלכליות או פוליטיות. לבעיה זו, לעומת זאת, יש קשר לאספקה הנפט מהמזרח התיכון.

בעיות ההסברה העיקריות

18. מספר בעיות הסברה עיקריות מתעוררות כתוצאה מחהליך המעבר בחחום האנרגיה, בו שרירות המדינות המפותחות:

- א. הנפט כאמצעי לסחיטה מדינית: מה להשיב לסענה שאם לא תגלה ויחורים לערבים, עלולים הללו להפסיק או לצמצם את הזרמת הנפט למדינות ידידות ישראל? זוהי בעית ההסברה העיקרית. אליה נלוות שתי בעיות משנה המפורטות להלן.
- ב. סכנת מלחמה: מה להשיב לסענה שהעדר פתרון לסכסוך מקיים את סכנת המלחמה - וכל מלחמה, שבה הערבים יפסידו - צופנת סכנה של הפסקת זרימת הנפט מהמזרח התיכון? (ולכן, יש לעשות ויחורים לערבים בכדי למנוע סכנת מלחמה...).
- ג. סכנת חבלה: מה עלינו להשיב לסענה שהעדר פתרון לסכסוך, או פרוץ מלחמה, סומנים בחובט סכנה של פעולות חבלה (פלשהינאיות בעיקרן) אשר ישחקו את אספקה הנפט?

להלן ננסה להחווה כמה קוים לחשובות.



## ח ל ק ג' - קוי יסוד להסברה

## הנפט כאמצעי לסחיטה מדינית

19. הבעיה העיקרית היא שלסעודיה אין ענין כלכלי בהגדלה חפוקה הנפט

זו - ולא שאלה "העונשין" כלפי ארה"ב בשל מדיניותה בסכסוך ערב-ישראל - היא ציר הויכוח האמיתי המתנהל כיום בממשלת סעודיה בקשר לעמיד ייצור הנפט הסעודי. מדיווחי עתונאים אמריקניים שביקרו לאחרונה בסעודיה ונפגשו עם המלך פייצל ושרי ממשלה מסתבר כי מבין חברי "מועצה הנפט העליונה", לוחצים להאסח גידול החפוקה בעיקר שר הכספים, מוחמד אבו אל-חייל, ונשיא משרד החכנון המרכזי, הישאם נאזר; לעומתם שר הנפט, אל ימאני, וסגנו, הנסיך סעוד אל-פייצל (בנו של המלך), גורסים המיכה בהכניות הפיחה של עראמקו. ג'והן קולי מ"כרישצ'יאן סיינס מוניטור" מספר:

Most tough minded of all, but for economic rather than political reasons, is the Finance Minister. He favors freezing production, not because of Israel but simply because Saudi Arabia can spend not more than 60 per cent of its present annual budget.

(Christian Science Monitor, 11.7.1973)

בקשר לעמדה נשיא משרד החכנון מספר העתונאי:

Mr. Nazer says he tends towards the view that Saudi Arabia's present crude oil production increases, which are due to expansion of Aramco production of about 30 per cent annually, ought to be reduced to about 10 per cent... 'Of course, seen from the standpoint of you oil users in the West, a 10% increase is low. But Saudi Arabia must strike a balance among competing factors. Frankly, I wish you could find some other energy sources to take the pressure off us'.

(Christian Science Monitor, 12.7.1973)

עמדה זו סוכמה בצורה קולעה במאמר מערכה שהתפרסם ב-21 אוגוסט 1973

ב"וול סטריט ג'ורנל":

Rhetoric about Israel in fact often seems to be a "figleaf", as one Middle East bureaucrat puts it, for more pressing economic needs. Saudi reluctance to increase oil-production has its real origin in problems of absorbing oil revenues



in a near-feudal economy. ... The idea that to crush Israel they would ignore their economic interests, or would turn charitable if Israel were sacrificed, strikes us as a view tinged with the romanticism that has so often fogged the Western view of the Middle East.

עמדה זו באה לביטוי גם בהופעתו של ראש משרד האנרגיה האמריקאי, ג'ון לאב, ב-15 ספטמבר 1973 בפני ועדות המשנה למזרח הקרוב ולמדיניות חוץ כלכלית של ועדת החוץ של בית הנבחרים. בחשובה לשאלה אמר לאב כי לצערו אין הסכסוך הישראלי-ערבי הגורם הקובע (Controlling Factor) בשיקולי ערב הסעודית ביחס להגדלת הפוקה הנפט. הגדלת הפוקה חהא בהחלט ליכולתה להשחמש בדולרים שתקבל. שיקולים אנוכיים כלכליים של סעודיה הם שיכריעו.

20. עמדה ארה"ב: מעצמת-על איננה נכנעת לסחטנות

\* אמינותה של ארה"ב כמעצמת-על חלוייה בין היתר ביכולתה:

- א. לעמוד בפני נסיונות סחטנות;
  - ב. להשאר נאמנה לבנות בריחה היציבות;
  - ג. להבטיח את האינטרסים החיוניים שלה באזורים שונים בעולם.
- עמדה זו באה על ביטוייה גם בדברי הנשיא ניקסון במסיבת עיתונאים

ב-5 ספטמבר 1973:

To suggest that we are going to relate our policy towards Israel - which has to do with the independence of that country to which we are dedicated - to what happens on Arab oil, I think would be highly inappropriate.

\* מדיניות ארה"ב בנושא האנרגיה באה לביטוייה בהודעות של הנשיא וראשי הממשל:

- א. יש לארה"ב, בסיוע של שנים ספורות, הפוטנציאל להשתחרר מהחלוח בנפט של ארצות ערב;
- ב. אין זה אינטרס אמריקאי להיות חלויים במקור אחד או באזור אחד, לצרכי אנרגיה. זאת, הן מטעמי בטחון לאומי והן מטעמי מאזן השלומים.



ארה"ב נקטה במשך 1973 בסורה של אמצעים על מנת להגשים מדיניות זו  
הלכה למעשה. הבולטים שביניהם:

- א. הקצבת 10 ביליון דולר למשך חמש השנים הבאות לצורך מחקר ופיתוח של מקורות אנרגיה אלטרנטיביים;
- ב. אישור הסנט להקמה צינור הנפט מאלסקה;
- ג. עידוד כריית הפחם;
- ד. החשת בניה של תחנות כוח גרעיניות;
- ה. הנמכת סטנדרטים אקולוגיים - על מנת לאפשר פיתוח וניצול של מקורות אנרגיה.

#### למחסור הנפט הנוכחי בארה"ב אין שום קשר למזרח התיכון

21.

- א. כמה גורמים בארה"ב - ובעיקר חברות הנפט - ניסו ליצור קשר, בדעה הקהל, בין המחסור בנפט שהחגלה, במשך 1973, באזורים שונים בארה"ב, לבין אספקת הנפט מהמזרח התיכון. אולם למחסור זה אין שום קשר למזרח התיכון. למעשה, בשנה זו, ייבוא הנפט מהמזרח התיכון וצפון אפריקה לארה"ב מטהכס ב-3.4% בלבד מכלל החצרות האמריקאית. המחסור בנפט השנה נגרם כחוצאה של גורמים מקומיים אמריקאים שהעיקרים ביניהם הם:
  - \* העדר פיתוח מספיק של מיחקני זיקוק, כחוצאה ממכשולים רבים שהוערמו על ידי חסידי האקולוגיה; מזה שנים רבות לא הוקם בארה"ב בית זיקוק חדש;
  - \* העדר פיתוח של נמלים לקליטה מיכליות ענק. בארה"ב אין כיום אף נמל המסוגל לקלוט מיכליות של יותר מ-80,000 טונה מעמס, כאשר המיכלית המקובלת כיום בסחר הנפט למרחקים ארוכים היא 200,000 טונה ויותר;
- ב. מכל מקום, בעיות אלה של מחסור בתזקי נפט בתוך ארה"ב הן, כאמור, בעלות אופי מקומי וזמני - והן כבר נראות קרובות לפתרון. בניגוד לחששות מלפני כמה חדשים מחברר שבקיץ זה היה די בנזין לכל דורש, תחנות דלק שנסגרו נפתחות מחדש והקיצוב ללקוחות כבר נחבטל באיזורים רבים. הזעזוע שנגרם לציבור ע"י המחסורים הניע שלטונות של מדינות וערים בארה"ב לרופף כמה מהתקנות הקיצוניות לשמירה הסביבה, ובעת ועונה אחת הגבירו חברות הנפט את הקצב של בניה בתי זיקוק ונמלים עמוקים לא רק בארה"ב, אלא גם באזורים סמוכים - באיי נאסאו, הקאריביים, החוף המזרחי של קנדה וכו'. עם זאת, קיימים עדיין חששות לאספקת שמני הסקה במשך חורף 1973/74.



הבעיה ביסודה היא עולמית, ובעיקרה מערבית-יפנית. היא מהמצייה בשאלה: האם קצב הניצול של אוצרות הנפט העצומים אשר, כחוצאה מן "המקרה הניאולוגי", הצטברו תחת חולות המדבר בחצי האי ערב ייקבעו ע"י הצרכים הכספיים של 800,000 כווייתים, 4 מיליון סעודים ו-30,000 הנוודים של אבו דאבי - או האם ייקבעו ע"י צורכי רובו של העולם?

שאלה זו רלוונטית לגבי נפט ערבי דווקא, ראשית משום שהנפט הוא יחיד במינו בין כל האוצרות הטבעיים מבחינת חיוניותו לכלכלה העולמית, ובבחינת ה"מקורות" של מציאותו בעולם; שנית, משום שנפט זה נחגלה, פוחד וקיבל את ערכו רק כחוצאה מן המאמץ הטכנולוגי וההשקיע שנעשו ע"י גורמים מחוץ לאותן הארצות; שלישית, משום שגורם העבודה של האוכלוסיה המקומית איננו ממלא אלא תפקיד מבוטל בייצורו, כך שלמעשה כל המיליארדים הזורמים לקופות הארצות האלה הם בבחינת *unearned income*; ורביעית, משום שבעיית "הכספים המיותרים" מתעוררת רק באותן הארצות הערביות, בעוד שכל יצואני הנפט הלא-ערבים (איראן, ניגריה, וונצואלה, אינדונזיה) הן ארצות מאוכלסות המעוניינות בהמשך גידול החסוקה וההכנסות.

סנסור פולברייט, יו"ר ועדת החוץ של הסנט בארה"ב, נהן ביסווי להרהורים ברוח זו בנאום שבו פתח את הדיון על בעיית האנרגיה "בועדת החוץ של הסנט ב-21 במאי 1973. בין היתר אמר:

In the meantime, I take the liberty of advising the Arab States not to underestimate the power and determination of the forces which may coalesce against them... The Saudi Arabian Minister of Petroleum Affairs, Ahmed Zaki Al-Yamani, is reported to have said: "We are in a position to dictate prices, and we are going to be rich". Saudi Arabia is indeed going to be rich, but the Persian Gulf countries would be well advised not to press too hard and to treat their oil wealth as a kind of global trust, if for no other reason than for their own safety. The meat of the gazelle may be succulent indeed, but the wise gazelle does not boast of it to lions.

א. בניהוה אפשרויות הערבים לאיים בסגירה של אספקת הנפט כדאי להביא בחשבון מספר גורמים המגבילים אפשרויות אלה. גורמים אלה ידועים לערבים היטב:



(1) שליש החברות באופ"ק אינן ערביות, ו-45% מהחפוקה של אופ"ק איננה ערבית;

(2) איראן לבדה מפיקה נפט בכמויות העשויות להלכה למלא את כל צרכיה של ארה"ב;

(3) הנסיון מלמד שלכל אחת ממדינות ערב מפיקות הנפט מדיניות עצמאית משלה ושעד כה טרם הצליחו לגבש מדיניות אחידה לגבי אינטרס החורג מהאינטרס העצמי של כל אחת מהן.

ב. מאלפים דברי קדאפי בראיון שהתפרסם ב-15 אפריל 1973 בעהון הלבנוני אל פג'ר אל ג'דיד. קדאפי הביע ספק אם המדינות המפיקות נפט ינקטו בעמדה רצינית באשר לניצול הנפט כנשק. לדבריו, כל אחת ממדינות אלה מרמה את השניה. אם אחת תפסיק את זרימת הנפט, השניה תגביר אותו. למשל, ערב הסעודית, הגבירה את הפקת הנפט כאשר לוב צמצמה אותה. בקורה זו מופנית לא רק נגד סעודיה וכווית, אלא כנגד כל מדינות ערב, אפילו אלה המכנות עצמן מחקדמות. ג. עיראק פעילה עתה בצורה אינטנסיבית להגשמה חכניות המיועדות להכפיל ולשלש את הפוקה תוך שנים ספורות.

## 24. מדינות ערב הן חלק ממערכת עולמית שבה הן חלויות

מדינות ערב הן חלק ממערכת כלכלית וכספית עולמית, לה הן זקוקות לא פחות מאשר היא זקוקה להן. הן חלויות במערכת זו לצרכים הבאים:

\* אספקת מזון

\* אספקת מוצרים העשויים

\* ידע טכנולוגי

\* נוסף לכך הן קשורות למערכת הכספית של המערב. חסכוניהן, בצורת יתרות מטבע, מוחזקים במטבע מערבית ובבנקים מערביים.

מדינות ערב אינן יכולות להנתק ממערכות אלה, כי אין להן אלטרנטיבה. הן אינן יכולות "לצאת" מהמערכת הכספית המערבית, כי הצטרפות למערכת הכלכלית הקומוניסטית ודאי שאיננה רצויה להן. היא גם לא אלטרנטיבה מעשית, אפילו מבלי השיקול המדיני. מדינות ערב אינן יכולות לוותר על אספקת מזון, מוצרים העשויים וידע טכנולוגי מהמערב - כי לרובם של פריטים אלה אין תחליף מאזורים אחרים בעולם.

גורמים אלה יחד יוצרים תלות של מדינות ערב במדינות המערב. הם מצביעים על כך שהעולם היום הוא מערכת אחת שבה אין מספר מדינות יכולות לפעול בניהוק מהכלל. נכון שהמערכת איננה שוללת חופש פעולה ממרכיביה, אבל בעצם קיומה יש בה כדי להגביל את יכולתם לנהוג באופן פרוץ ואגרסיבי.



א. הנסיון באזורנו ובאזורים אחרים חוזר ומלמד שרווחי הכניעה לסחטנות הם חמיד מדומים:

\* כניעת המערב לגרמניה הנאצית אחרי ספוח חבל הרוהר ב-1935, אוסטריה ב-1938 וצ'כוסלובקיה ב-1939 - לא מנעה בכל פעם העלאה חביעה מחודשות. לעומת זאת לו ניצבו באופן חקיף לעומת גרמניה הנאצית מראשיה, יתכן ומלחמת העולם הייתה נמנעת;

\* ארה"ב זכתה לשבחים רבים מנאצר כאשר ב-1956/7 הפעילה לחצים כבדים על ישראל לסגת מסיני ומרצועה עזה. אך מצרים לא שינחה את מדיניותה האנטי-אמריקאית במזרח התיכון. ב-1958 כבר הצטרפה ארה"ב להנחיות כוחות בלבנון על מנת לבלום את חתרנות מצרים שגרמה למלחמת אזרחים. המלך סעוד נאלץ להתפטר כחוצאה ממסע חמולה מצרי נגדו;

\* מדיניותה האנטי-ישראלית של צרפת, מיוני 1967 ואילך, נשאה רווחים קצרי מועד בלבד:

(1) באלג'יריה, הולאמו השקעות הנפט הצרפתיות ב-1971; ומאז הזכיונות הגדולים הוענקו דווקא לחברות אמריקאיות;

(2) בעיראק, הוענק לצרפת בנובמבר 1967 זכיון כפרס על מדיניותה בסכסוך הערבי-ישראלי. רובם של היחידות שבהם זכתה צומצמו בצורה דרסטית כעבור שנים ספורות ולאחר השקעה צרפתית ניכרת.

\* בריה"מ השקיעה במצרים אחרי יוני 1967, אמצעים הולכים וגדלים - בחחוס הכלכלי והצבאי. הדבר לא מנע את שליטי מצרים מלגרש ב-1972 את מרבית היועצים הרוסיים ולצמצם במידה ניכרת את הנוכחות הרוסית.

ב. כל הישג שמדינות ערב ישיגו באמצעות סחטנות יהיה עכור בחינת הישג ארעי בלבד. הן לא יסתפקו בו, ולאחריו יעמידו חביעה נוספות. לכן הסכנה שבכניעה לסחטנות היא בעצם יצירת הלך הרוח שסחטנות משתלמת ולכן כדאי להמשיך בה. לעומת זאת, סירוב חד משמעי להכנע לסחטנות מדינית, ישאיר את בעיה הנפט במימדיה הכלכליים והכספיים בלבד (שגם הם כשלעצמם מטובכים למדי).

ג. אם מדינות ערב יווכחו שסחטנות משתלמת במישור מדיני אחד, עד מהרה ילמדו להפעילה במישורים אחרים. מנהיג מטיפוס קדאפי עשוי לנסות לאיים בהפסקת נפט אם לא ימולאו חביעותיו בהקשרים שבכלל רחוקים מהמזרח התיכון - למשל בקשר למוסלמים השחורים בארה"ב או בקשר למוסלמים בפיליפינים. כשם שהלאים את נכסי בריטיש פטרוליום בסוף 1971 כהגובה על "ססירת איים לאיראן", וכשם שדרש שדרכונים זרים יהיו כחובים בערבית, הוא עשוי להעמיד דרישות מגלומניות בחחומים אחרים, ולקשור אותן באספקת הנפט.



האם הסכסוך הערבי-ישראלי מהווה איום על זרימת הנפט?

26. הסכסוך איננו נוגע במישורין למדינות נפט ערביות

א. המדינות הערביות הגובלות בישראל הן שוליות מבחינת חשיבותן בעולם הנפט. מביניהן שחיים - מצרים וירדן - חלויות בסיוע כספי שהן מקבלות מהמדינות מפיקות הנפט. שלש - ירדן, סוריה ולבנון - הן מדינות מעבר לנפט, אולם סגירת מעבר הנפט דרכן אין בה כדי לשבש בצורה רצינית את אספקת הנפט לעולם, כי לנפט יש דרכי מוצא אחרות - בדרך הים;

ב. מפיקות הנפט העיקריות - סעודיה ונסיכויות המפרץ - אינן מעורבות ישירות בסכסוך הערבי-ישראלי. יחסיהן עם המדינות השכנות לישראל הן כלהלן:

\* מצרים - חלויה בסיוע הכספי שהיא מקבלת מהמדינות מפיקות הנפט. כגלל

חוסר יכולתה לעמוד בעימות צבאי עם ישראל, וחוסר רצונה להגיע להסדר

מדיני בדרך של משא ומתן, מעוניינת מצרים בניצול הנפט כאמצעי סחיטה.

אולם חלוחה של מצרים בסיוע הכספי ממפיקות הנפט מגביל את יכולתה

ללחוץ על מדינות אלה. נוסף לכך, בעוד היא חובעת להשתמש בנפט כאמצעי

לחץ על ארה"ב, נוחנת מצרים זכיונות נרחבים לחברות אמריקאיות לצורך

חיפוש נפט בשטחיה. רק לאחרונה קיבלו חברות "אקסון" ו"מוביל" זכיונות

לחיפוש נפט במצרים;

\* ירדן - חלויה בסיוע כספי מהמדינות מפיקות הנפט, ואיננה לוחצת בכלל

בנושא הנפט;

\* סוריה - המשטר שלא שנא על סעודיה ואיננה במצב להוות לחץ עליה;

\* לבנון - מעוניינת בהמשך זרימת הנפט דרך שטחה, ואיננה מהווה לחץ על

סעודיה.

ג. המסקנה המחקשת היא שאם אמנם משתמע איום מדבריהם של מנהיגי סעודיה, הריהו

חוצרת עצמית שלהם, המיועדת לצרכים מדיניים וחעמולתיים, ולא דווקא תוצאה

של לחצים חיצוניים.

27. מה הם האינטרסים הסעודיים האמיתיים?

א. בעוד במערב יש החרדים מפני עימות עם סעודיה, הרי האינטרס הסעודי גם הוא להמנע מעימות עד משבר עם המערב, ובפרט עם ארה"ב.

מה הם האינטרסים הסעודיים האמיתיים, כפי שהם ניתנים לניתוח?

ב. קשרים קיימים עם ארה"ב. האינטרס הסעודי החיוני הוא לקיים קשרים קיימים

עם ארה"ב: לצורך בטחונה של סעודיה, ולצרכים כלכליים וטכנולוגיים. עימות

עם ארה"ב ישאיר את סעודיה חלופה בקשריה עם מערב אירופה בלבד - ללא

הגיבוי שמעצמת-על כמו ארה"ב נוחנת לה.



ג. יציבות באזור. האינטרס הסעודי הוא לשמור על יציבות האזור ולמנוע התחזקות של מדינות בעלות עמדות קיצוניות. יציבות האזור מושגת, בין היתר, על עוצמתן של ישראל ואיראן. החלשה של ישראל משמעותה המיידית החלשה של ירדן ולבנון, ובעקבותיהן הגובות שרשרת במדינות אחרות, כולל סעודיה עצמה. מאורעות ספטמבר 1970 בירדן הן דוגמא מאלפת לכך. ביסווי להערכה זו אפשר למצוא בדבריו של הסנסוד ג'קסון ב-21 מאי 1973, בדיון על נושא האנרגיה בועדת החוץ של הסנס האמריקאי:

Such stability as now obtains in the Middle East is, in my view, largely the result of the strength and Western orientation of Israel in the Mediterranean and Iran on the Persian Gulf... The relationship among Israel, Iran and Saudi Arabia is more complex and, here especially, surface impressions can be misleading. While neither Israelis nor Saudis are in a position to acknowledge the degree to which they have interests in common, the many issues on which they have a shared perspective - despite those on which they differ - have about them a compelling logic that would lead an outside observer to that very conclusion.

ד. הלות המשטר המצרי. נראה גם שפייצל מעוניין לפתח חלות של המשטר המצרי בסעודיה, וזאת בגלל שחי סיבות עיקריות:

- \* מניעת החקפות העמולה וחרגנות נגד סעודיה, בצורה שהיחה מקובלת בחקופת נאצר;
- \* מניעת ההקרבות בין סאדאח לקאדאפי.
- קיום חלוחה של סעודיה במצרים מוחנה, בין היתר, בשני גורמים:
- \* סיוע כספי נאות מסעודיה למצרים אשר יאפשר לשליטי מצרים לנסרל אח הלחץ הפנימי בו הם נחונים;
- \* המנעות שליטי מצרים מהרפתקה צבאית אשר חגרור אוחס למפלה. הפקידה של סעודיה בחחום זה יכול להיות ממתן, דוקא משום חלוחה של מצרים בה בחחום הכספי.

28. מי מסכן את היציבות בחצי האי ערב?

הסכנות האמיתיות לסעודיה אינן מהסכסוך הערבי-ישראלי אלא מבעיות הקשורות ישירות בחצי האי ערב ובמפרץ הפרסי. ניתן למנותן כלהלן:



- א. יציבות השלטון בסעודיה - לזו אין שום קשר לסכסוך והיא מוהנית בשורה של גורמים פנימיים. (בהקשר זה אפשר להזכיר שבמשך 25 השנים האחרונות ארעו במדינות ערב 28 הפיכות בשלטון, 48 נסיונות הפיכה כושלים ו-23 מקרי רצח של מנהיגים פוליטיים. כל אלה ארעו כחוצאה ממצבים פנימיים והסכסוך לכל היותר מילא לגביהם תפקיד שולי, כנושא העמולתי);
- ב. פעולות חתרנות בחצי האי ערב - במיוחד המרד בעומאן ופעולות החזית לשחרור המפרץ הערבי - FLOAG;
- ג. סכסוך עיראק-כווית;
- ד. דרום הימן: מוקד לפעולות חתרנות בחצי האי ערב, מוקד לסכסוך ישיר עם הימן ועם סעודיה; מרכז לפעולות של בריה"מ וסין העממית;
- ה. מצרים: עד אחרי מלחמת ששת הימים היה מצרים גורם החתרנות העיקרי בחצי האי ערב, והייתה מעורבת צבאית במלחמה בחימן. המשטר המצרי ניהל פעולות הסתה וחתרנות נרחבות נגד המשטר הסעודי. מלחמת ששת הימים היא שגרמה להוצאת מצרים מתימן ודלדול מעורבותה בחצי האי ערב.

## 29. לסעודיה היסוסים רבים באשר לניצול הנפט למטרות מדיניות

נראה ששליטי סעודיה מודעים לשיקולים אלה, ולסיכונים הכרוכים בכל נסיון להגיע לעיסות של סחטנות מדינית בקשר לנפט. ביטוי לכך ניתן בהדגשים שונים בדברי פייצל:

\* בראיון לשבועון ניוזוויק שהתפרסם ב-10 ספטמבר 1973 הציג פייצל שני תנאים להגדלת הפוקה הנפט:

First the U.S. and the West must effectively assist the Kingdom of Saudi Arabia in industrializing itself... so that we can absorb the excess income. Secondly, the suitable political atmosphere hitherto disturbed by the Middle East crisis and Zionist expansionist ambitions must be present...

\* לעומת זאת בראיון עם עורך השבועון הלבנוני אל חוואדח' שניתן באוהה תקופה, והתפרסם ב-30 אוגוסט 1973, אמר פייצל שהערבים יחיו באשליה אם יחשבו שניתן להשתמש בניהוק אספקת הנפט כנשק בסכסוך הערבי-ישראלי. בין היתר אמר: "אם נפסיק את הפקת הנפט, מניין נשיג את הכסף הדרוש לנו לא רק בשביל ההוצאות בארצנו, אלא אף להגשת הסיוע לאחינו בקו העימות?"



\* סביר להניח שבין שתי החבטאות אלה, זו המופנית לערבים נאמנה יותר להלכי רוחו של פייצל מאשר זו המופנית לציבור האמריקאי.

### לחץ על ישראל יערער את היציבות באיזור

30. לחץ על ישראל כחוצאה משיקולים הקשורים בנפס יהפרש על ידי מדינות ערב כלהלן:

- א. אין צורך במו"מ עם ישראל, ועדיף להמשיך לפעול בשיטות של לחץ. במלים אחרות: כל הצלחה של מדינות ערב, בניצול הנפס למטרות סחיטה, תזמין לחץ נוסף ותגרום לדחיית פתרון הסכסוך ולא לקירובו;
- ב. כמה מדינות ערביות עשויות לפרש לחץ זה כהחלשה במעמדה הצבאי והמדיני של ישראל. כחוצאה מכך, עשוי לגבור הפיתוי לפתוח במלחמה נגד ישראל. ישראל מסוגלת לעמוד במלחמה נוספת ואף לנצח בה. אולם ספק אם זהו מה שחברות הנפס מבקשות.

המסקנה מכך היא שגורמים מערביים המבקשים לנצל את הנפס ללחץ על ישראל למעשה חורמים ליצירה תהליכים הנוגדים את האינטרסים העצמיים שלהם:

- א. במקום לקרב את השלום, הרצוי להם לחיזוק היציבות, הם מרחיקים אותו;
- ב. במקום לצמצם את סיכויי המלחמה, הם מגדילים אותם.

מה יקרה לנפס אם תפרוץ מלחמה?

### 31. האינטרס העליון: למנוע מלחמה

- א. מלחמה נוספת תסחייס גם היא בתבוסת הערבים. אין שום אפשרות לקבוע עתה כיצד יגיבו הערבים בשטח הנפס על תבוסה צבאית נוספת. הדבר מותנה במספר גורמים שאין שום אפשרות לחזותם, כגון:
- \* איזה ארצות ערביות יהיו מעורבות במלחמה והאם יהיו ביניהן מדינות מפיקות נפט;
- \* מה יהיה גורל המשטרים בארצות שינחלו תבוסה;
- \* מה יהיו הסיכויים למו"מ לשלום בין ישראל לשכנותיה אחר שהללו ינחלו תבוסה נוספת.

- ב. החשובות לכל שאלות אלה יכולות לנוע בתחום רחב של הנחות – מהאופטימיות ביותר ועד לפסימיות ביותר. בכל מקרה, אלה הן הנחות בלבד, ולא עובדות שאפשר לבסס עליהן מדיניות מעשית. קיימת גם אפשרות סבירה למדי שבמשך השנים הבאות לא תפרוץ מלחמה בכלל. לאפשרות זו סימוכין בעובדות הבאות:



\* הפסקת האש שעליה הוסכם באוגוסט 1970, נמשכה כבר למעלה משלוש

שנים, למרות שסצרים הכריזה ב-1971 שחוקפה הפורמלי פג;

\* קיום הפסקת האש על ידי ממשלות ערב נובע ראש וראשונה מדיעתן

שהמאזן האסטרטגי בינן לבין ישראל איננו לטובתן, ושאי אפשר

במלחמה ינחלו בה חבוסה. לאף מנהיג ערבי אין אינטרס לפתוח במלחמה

על מנה לנחול בה חבוסה.

ג. המדיניות המעשית היחידה, לכן, היא זו החותרת למנוע מלחמה. מניעת מלחמה

נחאפשרה, מאז הפסקת האש באוגוסט 1970, תודות לעוצמתה של ישראל וכוח

ההרתעה שלה. מדיניות השואפת לקיים את עוצמתה המרתיעה של ישראל, היא לכן

מדיניות המרחיקה את סכנת המלחמה.

האם קיימת סכנת חבלה שתשחק את אספקת הנפט?

32. החבלה יכולה להוות מסרד, אך אין בכוחה להפסיק את זרימת הנפט. מעשי חבלה המכוונים

נגד מיחקני הנפט במזרח התיכון ארעו מפעם לפעם באזורים שונים. בחלקם היו קשורים בגורמים

פלשהינאים ובחלקם ללא קשר לסכסוך. לדוגמא, ב-1969 הפגיוזו הכורדים בעיראק את מיחקני הנפט

בקרקוק וגרמו לשיבוש באספקת הנפט ממקום זה, למספר ימים. באף מקרה חבלה, מכל המקרים שארעו

במזרח התיכון, לא שובשה אספקת הנפט בצורה רצינית.

הנסיון שהצטבר במשך שנים אלה מלמד שאין אף ארגון חבלני במזרח התיכון המסוגל

לפעולה בקנה מידה כה רחב עד לשחק את אספקת הנפט. יכולת הפיגוע של ארגוני הטרור השונים

במחקני הנפט היא ברמה של מיסרד ולא ברמה של סכנה אסטרטגית.

שיתוק מחקנים על ידי חבלה בקנה מידה רחב יכול להתבצע אך ורק בהסכמתם וסיועם של

השלטונות המקומיים. אך קשה להניח שמדינה מפיקת נפט תרחיק לכת עד כדי להרוס את המקור

העיקרי למחייתה.

אסטרטגיה אפשרית לגבי בעיית האנרגיה

33. מפעם לפעם עולה השאלה מה על מדינות המערב ויפן לעשות נוכח בעיית האנרגיה.

להלן כמה קווים אפשריים לאסטרטגיה מערבית ויפנית. אלה הן

הצעות העולות מפעם לפעם בדיונים של גורמים שונים בעולם, על הנושא. רובן באו לביטוי,

בין היתר, בהרצאה של מומחה הנפט האמריקאי ולטר לוי (ההרצאה הופצה על ידינו כחדריך

הסברה, חומר רקע לבעיית האנרגיה, מס' 294 מיום 27 יולי 1973).

א. תכנון אלטרנטיבות לנפט

(1) מדינות המערב ויפן חייבות לתכנן אלטרנטיבות לנפט. ארה"ב נחנה

כבר דוגמא לכך בהצעתו של הנשיא ניקסון להקציב 10 ביליון דולאר



לפיתוח מקורות אנרגיה אלטרנטיביים - בעיקר בחחום הפחם;

(2) חיזוק החודעה אצל הערבים בדבר קיום אלטרנטיבות לנפט - יצמצם את יכולתם לנצל את נושא הנפט למטרות מדיניות ואחרות.

#### ב. תכנון אטלנטי-יפני

ארה"ב, מדינות מערב אירופה ויפן חייבות לנסות לגבש מדיניות משותפת בנושא האנרגיה:

- \* בחחום חיפוש האלטרנטיבות;
- \* בחחום היחסים עם מפיקות הנפט.

#### ג. קיימת חלוח ערבית במערב בחחומים חיוניים

מפיקות הנפט הערביות חלוחות במדינות האטלנטיות ויפן לא פחות משהללו חלוחות בהן. החלוח מצד הערבים קיימת בחחום אספקת מזון, אספקת מוצרים העשויים וידע טכנולוגי, ובחחום הכספים. עימות ערבי עם המדינות האטלנטיות ויפן פירושו למעשה ניהוקן של מדינות ערב מהמערב הכלכלי המפותח בעולם והגבלתם למדינות הקומוניסטיות. המדינות הקומוניסטיות אין ביכולתן להציע לערבים מה שהמערב מספק להם היום בחחומים חיוניים אלה.

#### ד. אי כניעה לסחטנות

עמדה חד משמעית של המדינות המפותחות, לפיהן לא יסכימו בשום אופן לניצול הנפט הערבי למטרות מדיניות - תגמול את מדינות ערב מסיפוח אשלות מסוכנות בכיוון זה.

#### ה. עידוד השקעות ופיתוח במדינות ערב

יש מקום לעודד את מפיקות הנפט הערביות להרחיב את השקעותיהן במדינות ערב, על מנת לסייע בפיתוחן. לדוגמא, השקעת אחוז אחד בלבד של הכנסות הנפט הערביות לשיקום הפליטים הערביים עשויה להביא חוך שנים ספורות לפתרון הבעיות האנושיות הקשורות בענין פליטים (במקביל למאמציה של ישראל בנושא זה, בשטחים שבשליטתה).

#### ו. חיזוק היציבות באזור והחחירה לשלום

- (1) אספקת נפט סדירה חובטת על ידי חיזוק היציבות באזור, מניעת מלחמה וחחירה לקראת שלום.
- (2) מטרות אלה יושגו על ידי סירוב להכנע לסחטנות, פיתוח מהיר ושגשוג כלכלי, חיזוקה של ישראל, ועידוד שני הצדדים לנהל מו"מ לשלום.



(3) הכנסות הנפט הענקיות מאפשרות למפיקות הנפט למלא חפקיד מרכזי בחיזוק

היציבות - על ידי הפיכתן למקור לפיתוח הכלכלי של כל מדינות האזור.

(לעומת זאת, ניצול הנפט כגורם ללחץ מדיני, רק יגביר את אי היציבות באזור).

ישראל ובעיות האנרגיה

34. ישראלים הנשאלים מה חושבים בישראל אודות הצד הישראלי בבעיות האנרגיה, יכולים להשיב

לפי הקוים המוצעים להלן:

א. ישראל איננה צד במשבר האנרגיה וזאת משתי סיבות:

(1) בעיה היסוד של המדינות המפותחות היא הצורך למצוא אלטרנטיבות לנפט.

לבעיה זו אין שום קשר רציני לישראל - לא בדרך הווצרותה ולא בחיפוש פתרונות לה.

(2) מפיקות הנפט הגדולות במזרח התיכון אינן שכנות של ישראל. מעורבותן

בסכסוך הערבי-ישראלי עד כה הייתה שולית עד אפסית.

ב. מאז הקמתה של ישראל ב-1948, ניסו גורמים שונים לערב את הנפט כגורם בסכסוך הערבי-ישראלי. אולם בעיות הנפט אין להן כל קשר לסכסוך, ופתרונן איננו מוחנה בהן. עובדה היא שבמשך עשרים ושש שנה קויימה אספקה נפט סדירה, ובמימדים הולכים וגדלים, מהמזרח התיכון. זאת למרות ארבע מלחמות שארעו בחקופה זו, ולמרות שהסכסוך הערבי-ישראלי טרם בא על פתרונן. השיבושים שנגרמו לאספקה הנפט, במשך עשרים וחמש שנה, כחוצאה מהסכסוך, היו קצרים וחשיבותם הייתה שולית בלבד.

ג. מדינות וחברות נפט שיכניסו את הנפט כגורם פעיל לסכסוך הערבי-ישראלי יגרמו בכך להארכת הסכסוך, מכיוון שהערבים יראו אז בנפט אמצעי המאפשר להם לנסות להשיג הישגים באמצעות לחץ וסחטנות במקום משא ומתן. מדינות ערביות מפיקות נפט שיכנסו באופן פעיל לתוך הסכסוך, עלולות אף להרחיבו לאזורים שעד כה טרם נכללו בו. כל זאת, במקום לנסות לצמצם את הסכסוך ולפתור אותו.

ד. ישראל לא תיכנע לשום לחץ שיופעל עליה. כל נסיון להפעיל לחץ רק יוסיף מתיחות לסכסוך, יגביר את סיכויי המלחמה, ירחיב את מספר המעורבים וירחיק את סיכויי היציבות והשלום.

ה. לישראל ולגורמים המערביים הקשורים בענייני הנפט יש אינטרס משותף אחד - והוא שמירה על היציבות במזרח התיכון וחתימה מחמדה לקראת שלום. השגתם של יעדים אלה התאפשר על ידי משא ומתן בין ישראל לממשלות ערב, בו יהיה ניתן לדון בכל הבעיות, ללא הנאים מוקדמים. הסיכויים לקיום משא ומתן כזה יגדלו ככל שלממשלות ערב יהיה ברור שפתרון הסכסוך יתכן רק במו"מ בינן לבין ישראל. חפקידם של



גורמים מחוץ לאזור הוא רק להביא את שני הצדדים לכלל מו"מ, מבלי לנסות להיות צד מעורב לגבי תנאי הפחרון שיושג.

ו. ידידי ישראל והערבים בעולם ייסיבו לעשות אם ירכזו את מאמציהם, בשנים הבאות, בהבאת שני הצדדים לכלל מו"מ שיביא בסופו של דבר לשלום באזור. אחד מפירותיו של שלום זה ודאי יהיה ניצול גובר של הכנסות הנפט הענקיות לטובתם של חושבי האזור כולו.

\* \* \* \*



ירושלים, ט' באב תשל"ג

7 באוגוסט 1973

ש מ ר

אל : מו. א. עזריה, מנכ"ל

מאת : שמואל יערי, הממונה על עניני נפט

הנדון : "משבר האנרגיה" : עובדות וניתוחן

נייר זה לא נועד למטרות הסברתיות, אף כי ודאי ניתן לעשות שימוש הסברתי בחלק מן העובדות והמסקנות המשתמעות ממנו. בקשר לצד ההסברתי נא ראו תדריך הסברה על "משבר האנרגיה - והמדיניות כלפי ישראל", מס. 154 מיום 25.2.73 (עברית) ומס. 232 מיום 15.5.73 (אנגלית).

1. "המשבר הקטן" בארה"ב

יש להבחין בין שתי בעיות נפרדות שעורבבו בחלק מן הפרסומים השופעים בנושא הזה :

א. המחסורים הזמניים שנתהוו בארה"ב בשנה-שנתיים האחרונות במוצרי נפט מסויימים - שמני הסקה, בנזין וכו' - שגרמו לתופעות כמו סגירה בתי-ספר מחוסר דלק להסקה, סגירת תחנות בנזין, או קיצוב בנזין ללקוחות.

ב. החששות מפני מחסור באספקת נפט לארה"ב ולארצות אחרות בעתיד - במיוחד, במשך עשור השנים עד ראשית שנות השמונים - כתוצאה מתפוקה בלתי-מספקת בארצות היצוא מסיבות גיאולוגיות, כלכליות או פוליטיות.

בקשר לבעייה הראשונה יש להדגיש כי היא לא נבעה מכך שאין ארה"ב יכולה להשיג בעולם די נפט לצרכיה כיום, אלא סיבחה העיקרית במיגבלות כושרם של בתי-זיקוק אמריקניים לזקק את הנפט הגולמי המיובא לצורכי השוק המקומי. גירעון זה בכושר הזיקוק של ארה"ב הוא תוצאה מן המכשולים הרבים שהוערמו ע"י חסידי האקולוגיה / ~~environmentalists~~, החוששים לזיהום האויר, הים וכו', בדרכן של התכניות להקמת בתי-זיקוק חדשים ובניית נמלים עמוקים לקליטת מיכליות-ענק : מזה שנים רבות לא הוקם בארה"ב אף בית-זיקוק חדש אחד, ואין עדיין בחופי ארה"ב אף נמל אחד היכול לקלוט מיכליות של יותר מ-80,000 טונה מעמס (כאשר המיכלית המקובלת כיום בסחר הנפט למרחקים ארוכים היא 200,000 טונה ויותר). ההשפעה המצטברת של לחצים אלה באה לידי גילוי דווקא בשנה-שנתיים האחרונות מפני שבעת ועונה אחת גדל גם הביקוש למוצרי נפט בתוך ארה"ב בקצב מהיר יותר מאשר בעבר - אף זה במידה רבה כתוצאה מלחצים אקולוגיים : ההגבלות על השימוש בפחם בתחנות-כוח משום שפחם מזהם יותר מגז טבעי או נפט; הדרישות המפליגות מיצרני המכוניות להקטין את שיעור הפליטה של גזים רעילים שהביאו לגידול שריפת הבנזין בדגמי מכוניות חדשים, וכדומה.



מכל מקום, בעיות אלה של מחסור בתזיקי נפט בתוך ארה"ב הן, כאמור, בעלות אופי מקומי וזמני - והן כבר נראות קרובות לפתרון. בניגוד לחששות מלפני כמה חודשים מחברר שבקיץ זה יהיה די בנזין לכל דורש, תחנות דלק שנסגרו נפתחות מחדש והקיצוב ללקוחות כבר נתבטל באיזורים רבים. הזעזוע שנגרם לציבור ע"י המחסורים הניע שלטונות של מדינות וערים בארה"ב לרופף כמה מהתקנות הקיצוניות לשמירת הסביבה, ובעת ועונה אחת הגבירו חברות הנפט את הקצב של בניית בתי-זיקוק ונמלים עמוקים ע"י "יצוא הזיהום", כלומר: בונים מיתקנים אלה לצורך השוק של ארה"ב לא רק בארה"ב, אלא גם באזורים סמוכים - באיי נסאו, הקאריביים, החוף המזרחי של קנדה וכו'.

## 2. בעיית אספקת הנפט בעתיד

הדאגה הרצינית יותר נובעת לבעיית השנייה שנזכרה לעיל, היינו ספיקת מקורות הנפט בשנים הבאות ובקנה-מדה גלובאלי. העובדה שדווקא בזמן האחרון, כביכול בן-לילה, נוצרה אורה של "משבר" מסביב לבעיית זו מקורה בשני גורמים עיקריים:

א. הופעתה של ארה"ב כלקוח של כמויות גדולות והולכות של נפט מחצי-הכדור המזרחי, כתוצאה מדלדול המקורות שלה ושל ספקיה בחצי-הכדור המערבי, הגבירה את הלחץ על ארצות היצוא במזה"ת וצפון אפריקה, בשים לב לגידול הביקוש הקיים ממילא מצד הלקוחות המסורתיים של נפט מז"תי ואפריקני, ובעיקר מצד אירופה המערבית ויפן.

ב. הקפיצה החלולה והנמשכת בהכנסתן של ארצות הנפט מכל חבית שהן מייצאות מ-1971 ואילך כתוצאה מהסכמי טהראן, טריפולי, ג'נבה וכו' הקטינה את התמריץ שהיה קיים אצלן בעבר להגדיל את התפוקה.

הנקודה הראשונה מומחשת במספרי טבלה 3 בנספח. תחזיות של סחר הנפט בעולם בסוף שנת 1980 הן עניין מפותק מכמה סיבות, אך עובדה היא שלדעת יועצי הנשיא ניקסון ייזקקו רק שלושת איזורי הצריכה הראשיים של נפט בעולם - ארה"ב, אירופה המערבית ויפן - לתוספת יבוא נפט (היינו מעל לרמת היבוא הנוכחית) של מינימום 750 מיליון, מכסימום 1,200 מיליון טונה, בשנת 1980.

תחזית זו כבר מביאה בחשבון את החרומה הצפויה של הים הצפוני לאירופה ושל אלסקה לארה"ב. מכל מקום, גם לדעת המינימליסטים (שניתן לה ביטוי במיסמך של ועדת הנפט של OECD שהופיע לאחרונה) ייזקק העולם כולו לתוספת אספקה (מעל לרמת הייצור של 2,800 מיליון טונה בערך בשנה זו) שתעלה בהדרגה עד ליותר מ-1,200 מיליון טונה ב-1980 - והשאלה הגדולה היא מניין יבואו כמויות נוספות אלה של נפט.

טבלה 1 מונה את ארצות הייצור החשובות של נפט בעולם, וניתן לראות ממנה כי הייצור בחצי-הכדור המערבי (בעיקר ארה"ב וונצואלה) נמצא במצב קפאון או נסיגה עקב דלדול מקורותיהן. אלסקה תוכל לחרום לצורכי הנפט של ארה"ב רק בעוד 4 שנים אם יוחל בהנחת הצינור מייד, ואולם תרומתה העיקרית



חבטא לא בחוספת ייצור, אלא בכיסוי הפסדי הייצור מן השדות הישנים של סכסאם ולואיזיאנה.

משמע שהכמויות הגדולות של תוספת אספקה הדרושות לעולם שמחוץ לאיזור הקומוניסטי יצטרכו לבוא בחלקם המכריע - לפי הידוע כיום - ממספר מצומצם של ארצות נפט במזה"ת ואפריקה. דא עקא, שחלק מאותן ארצות מועטות אינן רוצות או אינן יכולות להגדיל את תפוקתן כבר עכשיו: כווית הקפאה לפני שנתיים את ייצורה ברמה של 150 מ' טונה - להלכה מחשש לדלדול מקורותיה, ולמעשה משום שיש לה די והותר כספים לצרכיה; לוב קיצצה באורח דראסטי את רמת ייצורה כבר ב-1970 ואינה מניחה לחברות להגדיל את תפוקתן במדה משמעותית מעל לרמה של 100 מ' ט' בסענה (לא בלתי-מבוססת) שהן ניצלו את בארותיה מעל לכושרן; אלג'יריה הגיעה, לפי כל הסימנים, לשיא כושר תפוקתה מן העתודות הידועות; עיראק יכולה לכאורה, וגם מעוניינת, להכפיל או להשליש את תפוקתה במשך העשור הנוכחי, אלא שהדבר מחייב בניית קווי צינורות ארוכים משדה כרוך שבצפון עיראק אל חופי ים; אי-היציבות הפוליטית בעיראק סיכלה תכניות פיתוח כאלה בעבר, ועתה - אחרי הפקעת הזכיון של I.P.C., כאשר העיראקים עצמם צריכים לעשות את המלאכה - ספק רב עוד יותר מתי יתגשמו תכניות הפיתוח הגדולות, להבדיל מ"גידול זוחל" של הייצור. במצב זה מצטמצמים למעשה איזורי הגידול הרציני של הייצור למטרות יצוא (מלבד עיראק כאמור) ל-5 ארצות בלבד: איראן, סעודיה, אבו-דבי, ניגריה ואינדונזיה. ואולם ישנם הבדלים חשובים מאד בפוטנציאל של ארצות אלה להגדיל את אספקתן בעתיד בשים לב לגודל עתודותיהן הידועות: איראן נוקטת באורח רשמי בחחזית כי ייצורה, הנמצא עדיין בסימן גידול מהיר, יוכל לעלות עד לשיא של קרוב ל-400 מיליון טונה במחצית השנייה של העשור הנוכחי ויקטן לאחר מכן; ניגריה ואינדונזיה מנצלות למעשה את כושר תפוקתן במלואו, וגידול ייצורן בעתיד מותנה בגילויים חדשים; אבו-דבי, אך בראש וראשונה סעודיה, יכולות להגדיל עוד תפוקתן כמה מונים מעל לרמה הנוכחית, ועד כה גם פעלו בכיוון זה.

### 3. עמדת-המפתח של סעודיה

עמדת-המפתח של סעודיה בתכניות לאספקת צרכי הנפט של העולם בעתיד מתגלה מן העובדה הפשוטה שמחוץ כ-180 מיליון טונה תוספת האספקה הצפויה מחמש "ארצות הגידול" הנ"ל במשך השנה הנוכחית בהשוואה לשנה החולפת (ר' טבלה 1), תתרום סעודיה לבדה את המחצית, 90 מ' ט', בעוד שהמחצית האחרת תחלק בין איראן, ניגריה, אינדונזיה ואבו-דבי. מכאן התפקיד הנכבד שהועד לסעודיה באספקת צורכי הנפט של העולם בחחזית לשנה 1980 של ג'יימס אייקינס, מנהל משרד האנרגיה של מחס"ד - מעל ומעבר לארצות המז"תיות והאפריקניות האחרות, כמצויין באותה הטבלה. למעשה צריך היה, לפי שיטתו, להטיל על סעודיה תפקיד נכבד עוד יותר מאשר 1,000 מ' ט' ב-1980, כי כמה מהנחותיו לגבי שיעור תפוקתן של הארצות האחרות בעתיד הן בבחינת wishful thinking לאור המיגבלות שנזכרו לעיל. מבחינת גודל עתודותיה המוכחות - שהן, לדעת יודעי-דבר, גדולות אף הרבה יותר מאשר 20 מיליארד טונה הנקוטות בהערכות המקובלות - יכולה סעודיה לעמוד בכך. מכל מקום, עראמקו, החברה בעלת הזכיון הסעודי (השייכת לארבעה מענקי תעשיית הנפט האמריקנית), פועלת בכיוון זה, והיא נמצאת בעיצומה של תכנית פיווח מאסיבית שתעלה לה בטמוצע למעלה ממיליון דולר ביום בכל אחת מהשנים 1973 עד 1975. כיום (חודש יולי) כבר מפיקה סעודיה בשיעור של 8 עד 9



מיליון חביות ביטמה, ד"א שיעור שנתי של 400 עד 450 מיליון טונה. יש לציין עם זאת כי מה שמריץ את עראמקו זו לא רק הדאגה לצורכי הנפט של העולם, אלא גם השיקול הארצי יותר שער סוף העשור צריכה היא להעביר בהדרגה לידי סעודיה את מחצית הבעלות של זכיונה בחוקף הסכם ה"שוחפות", והיא מעוניינת כמובן שמחצית התפוקה שתישאר בידיה תהא גדולה ככל האפשר.

ואולם הסעודים מגלים לאחרונה אי-רצון ברור מקצב הגידול המזורז המתבצע ע"י עראמקו - כ-30% כל שנה בשלוש השנים האחרונות, ושיעור גידול קרוב לזה המחוכנן לשנים הבאות. סיבותיו של אי-רצון זה יתבררו מעיון במספרי טבלה 4. בשנת 1972 גבו הסעודים 3 מיליארד דולר כמיסי נפט, והם לא הצליחו להוציא מזה אלא כ-60% בלבד, כך שרזרבות המטבע שלהם גדלות מזה כשנה ויותר בקצב של 100 מיליון דולר בחודש. אפשר לסמוך על הסעודים ש"יסתגלו" להכנסות מוגדלות ויצליחו להוציא הרבה יותר בעתיד; ייתכן גם-כן שיענו בעתיד להצעות הרבות המומטרות עליהם להשקיע חלק מהרזרבות הממשלתיות בנכסים ומפעלים בארה"ב, אירופה וכו' (כפי שנוהגת כוויית מזה כבר) במקום להחזיקן בבנקים כיתרות ליקוידיות. ואולם הבעיה היא שאפילו תוקפא תפוקת סעודיה ברמה של היום, יגדלו הכנסותיה ממילא בשנים הבאות כתוצאה ממגמת העלייה במחירי הנפט והסכם ה"שוחפות" עם עראמקו.

מה שקשה להעלותו על הדעת בכלל הוא, שממשלת סעודיה חסכים לרמת תפוקה של 1,000 טונה בעוד 7 שנים שתכנים לקופחה - לפי ההערכה של ג'יימס אייקינס ממחמ"ד - 25 מיליארד דולר ב-1980 לעומת 3 מיליארד דולר אשתקד...

סעודיה לא תוכל לספוג סכומי-ענק כאלה בכל חכניות הפיתוח וההשקעה האפשריות, כך שמבחינתה מתייצבת השאלה: מה טעם להגדיל את התפוקה כדי להגיע ב-1980 למצבור של עשרות מיליארדים דולרים שערכם יורד? הגיוני יותר מבחינתה, אם לא להקפיא את רמת התפוקה כפי שעשתה כוויית, לפחות להאיט במידה רבה את קצב הגידול ולהחזיק יותר "רזרבות" בצורה נפט בבסן האדמה שערכו עולה.

#### 4. הנימוק הישראלי

זה - ולא שאלת "העונשין" כלפי ארה"ב בשל מדיניותה בסכסוך ערב-ישראל - הוא ציר הויכוח האמיתי המתנהל כיום בממשלת סעודיה בקשר לעתיד ייצור הנפט הסעודי. מדיווחי עוזנאים אמריקניים שביקרו לאחרונה בסעודיה ונפגשו עם המלך פייצל ושרי ממשלה מסתבר כי מבין חברי "מועצה הנפט העליונה", לוחצים להאט גידול התפוקה בעיקר שר הכספים, מוחמד אבו אל-חייל, ונשיא משרד התכנון המרכזי, הישאם נאזר; לעומתם שר הנפט, אל-ימאני, וסגנו, הנסיך סעוד אל-פייצל (בנו של המלך), גורסים חמיכה בתכניות הפיתוח של עראמקו. ג'והן קולי מ"כרישצ'ן סיינס מוניטור" מספר:

Most tough minded of all, but for economic rather than political reasons, is the Finance Minister. He favors freezing production, not because of Israel but simply because Saudi Arabia can spend not more than 60 per cent of its present annual budget.



בקשר לעמדה נשיא משרד התכנון מספר הוא :

Mr. Nazer says he tends towards the view that Saudi Arabia's present huge crude oil production increases, which are due to expansion of Aramco production of about 30 per cent annually, ought to be reduced to about 10 per cent. ... 'Of course, seen from the standpoint of you oil users in the West, a 10 p.c. increase is low. But Saudi Arabia must strike a balance among competing factors. Frankly, I wish you could find some other energy sources to take the pressure off us'.

ואולם מובן שכאשר זהו המצב, אזי נוח לשליטי סעודיה "להדביק" את הנימוק הישראלי לגורמים הרציניים יותר של התנגדותם לגידול התלול בתפוקת הנפט. ברור גם-כן, שכאשר גידול הייצור חדל להיות צורך חיוני עבור סעודיה כפי שהיה בעבר, אלא אף יכול להיחשב כ"בזבוז" המשאב היחידי של הארץ, קשה יותר למלך פייצל לעמוד נגד הלחצים הפנימיים והחיצוניים להפעלת "הנשק" הזה של הקפאת הייצור ע"י הסענה המסורתית שאין סעודיה יכולה לשחק משחקים מדיניים במטה-לחמה. מכאן הסגנון החדש שנקט פייצל בראיון עם שני עתונאים אמריקניים בראשית יולי, כאשר אמר כי "המשך שיחוף-הפעולה עם ארה"ב יהיה קשה" אם לא "תתקן" ארה"ב את מדיניותה כלפי ארצות ערב. הוא הבהיר את כוונתו יותר מזה בשיחה שקיים בראשית מאי עם נשיא עראק, Frank Junger, מברקו של יונגרס, שבו דיווח על שיחה זו, הודלף ע"י עראק ל"וושנינגטון פוסט" ונאמר בו בין היתר :

"The King stressed that he was not able to stand alone much longer in the Middle East as a friend of America... He stated that it was up to those Americans and American enterprises who were friends of the Arabs and who had interests in the area to urgently do something to change the posture of the U.S. Government. He said a simple disavowal of Israeli policies and actions would go a long way toward quieting the current anti-American feeling. He kept emphasizing that it was up to us as American business and American friends to make our thoughts and actions felt quickly."



ברור כי החוזר הידוע של סטנדרד אויל אוף קליפורניה (המחזיקה 30% בעראמקו), כמו המודעה שפורסמה עוד קודם לכן ב"ניו יורק טיימס" ע"י חברת מוביל (המחזיקה 10% בעראמקו), הן בבחינת היענות לתביעה המפורשת של בעל הבית.

#### 5. הערות לסיכום

רגישותה המיוחדת של ארה"ב לבעיית עתיד האספקה, אע"פ שהבעייה היא עולמית או כלל-מערבית, ואע"פ ששום דובר אחראי בארצות ערב איננו מדבר על אמברגו שיכוון כלפי ארה"ב דווקא אלא על קיצוצי ייצור העלולים לפגוע בכל ארצות היבוא – רגישות מיוחדת זו מסתברת לא רק מהעובדה שאיומי "נשק הנפט" המושמעים בארצות ערב מכוונים בראש וראשונה כלפי ארה"ב בשל מדיניותה בסכסוך ערב-ישראל, אלא גם מכמה טעמים אחרים :

(א) תעשיית הנפט בסעודיה, אשר בה מדובר בעיקר, היא נכס אמריקני בלעדי, ללא שותפים מערביים אחרים, והיא הנכס האמריקני הבודד הגדול ביותר בעולם.

(ב) ארה"ב, כמעצמה-על, מוכרחה להיות ערה יותר מארצות מערביות אחרות לסכנות הנובעות מן התלות במקורות מרוחקים ובלתי-יציבים לגבי חלק ניכר מאספקת האנרגיה שלה – מה גם שמעצמה-העל האחרת, בריה"מ, יכולה לספק את כל צרכיה ממקורותיה היא כיום וודאי גם בעתיד.

(ג) ארה"ב באה במאחר לשוקי הנפט בחה"כ המזרחי, לאחר שארצות אירופה ויפן התקשרו מזה הרבה שנים עם ספקים "מסורתיים", ולפיכך היא זקוקה יותר מן האחרות לתוספת אספקה חדשה.

ואולם הבעיה ביסודה היא, כאמור, עולמית או כלל-מערבית, והיא מתמצית בשאלה :

האם קצב הניצול של אוצרות הנפט העצומים אשר, כתוצאה מן "המקרה הגיאולוגי", הצטברו תחת חולות המדבר בחצי-האי ערב ייקבעו ע"י הצרכים הכספיים של 800,000 כווייתים, 4 מיליון סעודים ו-30,000 הנוודים של אבו-דבי – או האם ייקבעו ע"י צורכי רובו של העולם?

שאלה זו רלוונטית לגבי נפט ערבי דווקא, ראשית משום שנפט הוא יחיד במינו בין כל האוצרות הטבעיים מבחינת חיוניותו לכלכלה העולמית ומבחינת ה"מקורות" של מציאותו בעולם; שנית, משום שנפט זה נתגלה, פותח וקיבל את ערכו רק מן המאמץ הטכנולוגי וההשקעות שנעשו ע"י גורמים



מחוץ לאותן הארצות; שלישית, משום שגורם העבודה של האוכלוסיה המקומית איננו ממלא אלא חפקיד מבוטל בייצורו, כך שלמעשה כל המיליארדים הזורמים לקופות הארצות האלה הם בבחינת unearned income ; ורביעית, משום שבעיית "הכספים המיותרים" מתעוררת רק באותן הארצות הערביות, בעוד שכל יצואני הנפט הלא-ערביים (איראן, ניגריה, ונצואלה, אינדונזיה) הן ארצות מאוכלסות המעוניינות בהמשך גידול התפוקה וההכנסות.

דווקא סנסור פולברייט נתן ביטוי להרהורים אפיקורסיים ברוח זו בנאום שבו פתח את הדיון על "משבר האנרגיה" בוועדת החוץ של הסנאט ב-21 במאי. בישראל הושם לב לאותם הקסעים שבהם קרא למימשל לשנות את מדיניותו כלפי סכסוך ערב-ישראל, אך בארצות ערב עוררה יותר הדים פיסקה אחרת של נאום שבה אמר :

In the meantime, I take the liberty of advising the Arab States not to underestimate the power and determination of the forces which may coalesce against them. ... The Saudi Arabian Minister of Petroleum Affairs, Ahmed Zaki Al-Yamani, is reported to have said, "We are in a position to dictate prices, and we are going to be rich". Saudi Arabia is indeed going to be rich, but the Persian Gulf countries would be well advised not to press too hard and to treat their oil wealth as a kind of global trust, if for no other reason than for their own safety. The meat of the gazelle may be succulent indeed, but the wise gazelle does not boast of it to lions.

על דברים אלה הגיב עורך-החוץ של השבועון בעל המוניטין Oil & Gas Journal :

What the man said needed saying, and we're glad he said it. For too long, we've listened to whispered remarks at oil-company lunches and public meetings about what the western world might do in the event of an Arab oil boycott. --- In all candor, the Senator's speech was the burp that many an oil executive has suppressed for too long.



נ פ ח

תפוקת נפט בארצות הייצור הראשיות

טבלה 1 :

<u>מיליוני טונה</u>				
<u>עמודות נפט מוכחות</u>	<u>תחזית 1980</u>	<u>אומדן 1973</u>	<u>1972</u>	
5,000	600	527	532	ארצות-הברית
1,500	..	90	80	קנדה
2,000	..	165	171	ונצואלה
50,000	2,250	1,085	895	<u>המזרח התיכון</u>
9,000	500	295	252	מזה : איראן .
20,000	1,000	375	285	סעודיה
9,000	200	151	151	כווית
4,000	250	90	72	עיראק
3,000	200	70	50	אבו-דבי
	..	300	282	<u>אפריקה</u>
4,000	100	110	106	מזה : לוב
<del>4,000</del>	75	55	52	אלג'יריה
2,000	..	100	89	ניגריה
1,500	..	65	52	אינדונזיה
80,000	..	2,320	2,100	סה"כ העולם מחוץ לאזור הקומוניסטי
14,000	..	475	440	האיזור הקומוניסטי (בעיקר בריה"מ)
94,000	+ 4,000	2,795	2,540	סה"כ העולם

הערות : (1) מספרי 1973 הם אומדן לשנה כולה על יסוד נחוני התפוקה בפועל במחצית הראשונה של השנה ובהתחשב במגמות התפתחות התפוקה.

(2) התחזית ל-1980 היא של משרד האנרגיה במחלקת המדינה של ארה"ב, והיא משקפת את הצרכים החזויים של העולם לנפט המזה"ת יותר מאשר את הסיכויים למימושם. ר' בתזכיר לעיל.

(3) עמודות נפט מוכחות - אומדן של OIL & GAS JOURNAL לסוף 1972.



מליוני טונה

סך-הכל יצוא	יתר חה"כ המזרחי	י פ נ	אירופה המערבית	יתר חה"כ המערבי	ארה"ב	א ל :
						ס נ :
53	—	—	—	—	53	קנדה
188	10	—	27	32	119	הקאריביים
842	141	186	426	65	24	המזה"ת
166	11	—	130	13	12	צפון אפריקה
94	3	3	57	17	14	מערב אפריקה
54	3	41	—	1	9	אינדונזיה וכו'
65	6	1	51	6	1	האזור הקומוניסטי
38	10	5	5	7	11	אחרים
1,500	184	236	696	141	243	סך-הכל יבוא

הערות : (1) היצוא של המזה"ת וצפון אפריקה מורכב בשלימותו מנפט ארצות ערב + נפט איראן. אם מפחיתים את כמויות היצוא של איראן (8 מ' ט' לארה"ב, למעלה מ-50 לאירופה המערבית וקרוב ל-90 אל יפן) יתקבל כי ארצות ערב סיפקו ב-1972 -

28 מיליון טונה לארה"ב, 11% מן היבוא.  
 500 " " לאירופה המערבית, 71% " "  
 100 " " ליפן, 55% " "

(2) למעשה היה האחוז של נפט המזה"ת וצפון אפריקה ביבוא של ארה"ב גדול יותר מ-11% הואיל וכמויות נוספות שנועדו לשוק ארה"ב מופנות אל בתי-זיקוק בקאריביים ובקנדה ומועברות משם לארה"ב בצורת חזקיקים.

יבוא הנפט לארצות הצריכה הראשיות

טבלה 3

תחזית 1980	אומדן 1973	
500 עד 600	300	ארצות הברית
1,100 עד 1,300	775	אירופה המערבית
500 עד 650	257	י פ נ

מקור : נספח לשדר האנרגיה של הנשיא ניקסון מאפריל 1973.



טבלה 4 : הכנסות מנפט ורזרבות מטבע של ארצות המזה"ח וצפון אפריקה

מיליוני דולר

רזרבות זהב ומטבע זר בראשית	תחזית הכנסות	אומדן הכנסות	
<u>1973</u>	<u>1980</u>	<u>1972</u>	
1,200	12,800	2,500	איראן
3,000	25,600	3,000	סעודיה
+ 2,250	5,000	1,500	כוויית
1,000	6,400	800	עיראק
. .	5,000	550	אבו-דבי
3,000	3,100	1,500	לוב
500	2,300	650	אלג'יריה

ה ע ר ה : תחזית ההכנסות ב-1980 היא של משרד האנרגיה במחלקת המדינה והיא בבחינת השערה גרידא - מפני שהיא מבוססת על תחזית מפקפקת של גידול התפוקה בארצות השונות (טבלה 1) ועל תחזית מפקפקת לא פחות של התפתחות מחירי הנפט עד 1980.



13' 20' 12' 11'

מגבלות	יתרונות
אין.	1. בטחון - כל הצדדים מתחייבים לכבד הריבונות והשלמות הטריטוריאלית של האחרים, ולהמנע משימוש בכוח.
אין.	2. שלבים - הבטחה לגבולות מוסכמים וביסוס יחסי שלום יוצאו לפועל בשלבים על פני תקופה של שנים. כל שלב יופעל רק אם התנאים המוסכמים של השלב הקודם יושמו בנאמנות.
אין.	3. יחסי שלום - הצד הערבי מקבל על עצמו לא רק לסיים את פעולות האיבה (הסגר חרם וכ"ו) אלא לתת הוכחה של התקדמות לקראת התפתחות של יחסים נורמליים - בינלאומיים, אזוריים פוליטיים וכלכליים.
גבולות - ישראל מקבלת על עצמה לסגת בשלבים מוסכמים לגבולות 67. עם תיקונים שיתקבלו על כל הצדדים וכאלה בלבד.	4. גבולות - הגבולות יהיו חייבים "באזורי אבטחה" ע"י אזורי פרוז בפיקוח או"מ.
פלסטינאים - א. תינתן להם ההגדרה העצמית. ב. ההגדרה העצמית תלכש צורה של מדינה פלסטינאית עצמאית או פדרציה עם ירדן.	5. פלסטינאים - א. ההגדרה העצמית תינתן כפוף להסכמתם לריבונות ושלמות ישראל בגבולותיה המוסכמים. ב. עליהם לקבל על עצמם החובות וההתחייבויות של הסכם שלום. ג. אפשרות פדרציה עם ירדן. ד. חיוני ש"פ כלכלי הדוק עם ישראל וירדן. ה. פליטים יוחזרו למדינה הפלסטינאית (כולל פליטי 47). ו. במקביל לפיצויים לפליטים ינתנו פיצויים מקבילים ליהודים שיצאו מארצות ערב.
ירושלים כל קבוצה לאומית אם תרצה בכך תקבל אוטונומיה פוליטית משמעותית בשטח בו היא מהווה רוב.	6. ירושלים א. גישה חפשית למקומות הקדושים. ב. לא יהיו גבולות או מחסומים בעיר (דהיינו מאוחדת).
ערבויות א. מועבי'ט תסמוך ידה על ההסכם. ב. ערבויות לשני הצדדים	7. ערבויות - תפקיד מיוחד לארה"ב בערבות לישראל במפורש.



אמריקה תהיה הכוח המכריע, וכיושב־ראש ההנהלה בירושלם נסעתי לארצות־הברית בשנת 1940 ובשנת 1942 לגייס את היהדות האמריקנית לשם ביטול הספר הלבן וכינון מדינה יהודית אחרי המלחמה.

במאי 1942 נתכנסו כל הארגונים והמפלגות הציוניים בפעם הראשונה לוועידה כללית של כל התנועה הציונית בארצות־הברית במלון בילטמור וקיבלה החלטה זו, שנודעה בשם תכנית בילטמור:

"משטר העולם החדש שיבוא בעקבות הנצחון לא יוכל להתבסס על יסודות השלום, הצדק והשוויון בלי שבעיית חוסר מולדת יהודית תיפתר סופית. הוועידה דורשת כי:

1. שערי ארץ־ישראל ייפתחו לעליה יהודית;
2. הסוכנות היהודית תוסמך לנהל העליה לארץ־ישראל ולקומם שממות הארץ. לרבות פיתוח השטחים הבלתי־מיושבים והבלתי־מעובדים;
3. ארץ־ישראל תכונן כקהיליה יהודית כחלק ממבנה העולם הדמוקרטי החדש."

(The new world order that will follow victory cannot be established on foundations of peace, justice and equality unless the problem of Jewish homelessness is finally solved. The Conference urges:

1. That the gates of Palestine be opened to Jewish immigration;
2. That the Jewish Agency be vested with control of immigration into Palestine and with the necessary authority for up-building the country including the development of its unoccupied and uncultivated lands;
3. That Palestine be established as a Jewish Commonwealth integrated in the structure of the new democratic world.)

תכנית זו נתקבלה פה אחד, רק ציר של "השומר הצעיר" נמנע מהצבעה. החלטה זו הוצעה עליידי גם לוועד הפועל הציוני שנתכנס ביום 15 באוקטובר 1942 בירושלם, ואחרי ויכוח מר, שנתנהל ביחוד עליידי "השומר הצעיר", נתקבלה ההצעה ברוב גדול ונעשתה לתכנית הרשמית של התנועה הציונית העולמית.

#### ממשלת המנדט מחליטה למסור את בעיית ארץ־ישראל לארגון האו"ם

ימים אחדים לפני סיום המלחמה באירופה, ביום 7 במאי 1945, נפגשתי עם קולונל אוליבר סטנלי שנתמנה בסוף 1943 לשר־המושבות. הוא לא היה פרו־ציוני ולא אנטי־ציוני, אבל אדם ישר וגלוי־לב. מדבריו הבינתי שממשלת המנדט לא תחזיק עוד זמן רב את המנדט. אנגליה חוששת להכריע בין תביעות הערבים ובין תביעות היהודים. אנגליה יודעת כי אמריקה ורוסיה תומכות בתביעת היהודים ומחייבות הקמת מדינה יהודית (בעולם לא היה ידוע עדיין דבר זה), אבל אנגליה אינה רוצה לריב עם עמי ערב, ולכן תסתלק בקרוב מהמנדט. יומים אחרי שיחה זו נסתיימה המלחמה באירופה. ביומני רשמתי באותו יום: "אל תשמת, ישראל, אל גיל כעמים" (הושע ט', 1). ידעתי מה קרה לנו במלחמת־העולם השנייה. ששת המיליונים של יהודי אירופה, שד"ר וייצמן דיבר עליהם בפני "הוועדה המלכותית" כעם היהודי הזקוק למדינה יהודית, רוצה ומסוגל לבנותה – אינם עוד, אבל יש עוד המוני יהודים



123  
-----  
14  
14.123

2

14.123



אל:	אלה זכרתי	התאריך	11.1.
במק:	קלר	חוק מסי	
הנדון:			

112 מוס

הבקשה להגדרת

השם ~~השם~~ וסמל

קצתו הדבר הנ"ל, וסמל

הוא שם

הוא הישג אצל

לא נקרא על שם

השם הנ"ל אולם

במקום הנ"ל שם

נ"ל

א"ל



## משרד החוץ

מחלקת הקשר

מבזק נכנס - מסווג

כל המוסר תוכן מסמך זה, כולו או מקצתו לאדם שאינו מוסמך לכך - עובר על החוק לתיקון דיני העונשין (בסחון המדינה יחסיחון וסודות רשמיים). תשי"ז - 1957.

## סודי ביותר

אל: המשרד

מאת: ורשינגטון

מס' 112

נשלח: 093200 ינו' 74

ב ה ו ל

שוח, מנכ"ל, עברון, גז"ח - לנמען בלבד.  
פגישת השגריר עם המזכיר בשעה 1900. נסחו פיסר רוחם והחיי"ם.  
1. תכנית הביקור: המזכיר מקוה להגיע ללוד במוצאי שעה 1800. שאל אם מוסר לטוס בליקופטר לירושלים כפעם האחרונה יטייסי"ם הנמיכו טוס ונחמה היה לי שעוד מעט וניגע בעצימי"ם, ואם הסכים שכחתי לעשות זאת מבחינת החסכון בזמן. השאיר זאת לדולטנו.  
השגריר מסר על ארוחת הערב במוצש מטעם רוחם, ושאל את המזכיר מה רצונו בדבר ארוחת ערב עם שר הבטחון ביום א". סוכם שהוא מעדיף ששר הבטחון יזמין לביתו מספר אנשים, מסוגים שונים, לקבלת פני"ם, ולאחר מכן לבלות את הערב במסעדה במקום פה.  
המזכיר ביקש שנוסף לישיבת עם רוחם והשרים תוקדש ישיבה אחת (ביום א"ם אחת) גם לחדר"כ על המצב הצבאי.  
2. סוריה.  
השגריר מסר תגובתו של שר הבטחון להצעתו של המזכיר לדון בנושא הפרדת הכוחות עם סוריה. המזכיר הסביר שאין הוא מצפה לעמדה רשמית שלנו אם יהיה זה מועיל מאד עבורו אם יקבל מושג כללי מאתנו בנושא זה. הוא עלול לנסוע לסוריה אם סאדאת יבקש זאת מנו, ואז ינסה לקבל את רשימת שבויי"נו והדעות לצלב האדום לבקר אצלם. אם הוא יבקש בסוריה הוא אינו רוצה להיות במצב בו מצא את עצמו בביקור האחרון, כאשר אסד דיבר על אפשרויות שונות של חזית כוחות בשטח, והוא המזכיר, לא היה לו מושג בזה מדובר. (מצבו בביקור האחרון אצל סאדאת היה שונה, מכיוון שהכיר את העניינים מהימים בהם עסק בזכ"ח להסדר חלקי). כל מה שהוא מבקש מאתנו



כל המוסר תוכן מסמך זה, כולו או מקצתו לאדם שאינו מוסמך לכך - עובר על החוק לתיקון דיני העונשין (בסחון המדינה יחסיתות וסודות רשמיים), תשי"ז - 1957.

## סודי ביותר

הוא לקיים אתו דיון פרלימנרי בלבד. הוא לא ימסור דבר לסורים מבלי לשאם זאת אתו, הנ לגבי הנוכח וזה לגבי הצורה - והדי הנסיון הוכיח שכאשר תיאמנו הדברים בינינו, קיים המזכיר את מה שטוב על כל פרטיו, וייתצרות באו רק כאשר עשינו דברים ללא תיאומים (הכוונה להצעות גור בגובה).

המזכיר הדגיש שלדעתו אנו צריכים להיות מעוניינים בשיחות עם סוריה על הפרדת כוחות, ואפילו עם ירידתו הוא משוכנע שהסובייטים ירצו לעבור במהרה לשלב שני בשיחות גובה, ושיחות עם סוריה על הפרדת כוחות יוכל במהרה סובייטית זו, וגם יקלו על הצדדים לא ללחוץ על המשכ הדיונים בגובה (לאחר שישג הסכם על הפרדת כוחות עם מצרים).

3. דוח על שיחות גובה.

השגריר סיכם עם המזכיר כי נוסדור כאן למחמד (לזרעון) את הדוח על הישיבות בגובה, כדי שלא יתנו חלופים בפירושים והאומ נוחם לדברים שנאמרים בשיחות.

4. הנושאים לדיון בקהיר והירושלים.

כדי לדענ את זכיונו של המזכיר ולקראת שיחותיו בקהיר, מנה השגריר הנקודות המדיניות שהועלו בשיחות עם שר הבטחון:  
א. קיום הפסקת אש ואי חידוש מעשי איבה או לחימה.

ב. הסרת המגור בבא-אל-מ.ב, וערובות ישירות אלינו אמריקנית על ככ.

ג. פתיחת ותעלה, והסדה בזכויותיה של ישראל למעבר טל אגיתיה המטעניה.

ד. שיקום הערים והחיים והחזרת הפעולות וכלכליות.

ה. הוצאת כח האומ רק עיינ רצונם של שני הצדדים תכנית וויטו אמריקנית בעקרה שבכיון תחדוש מאיים סילוק כח האומ על ידי וחלפת מועביט.

ו. הסכמה על סדרי הפקונו.

ז. מניעת פקוה על משכילים סובייטיים, קוממוניסטים אחרים וכיוצא בם.

ח. הכנתה מצרית לאחד: בתור שחרור חלק מהצבא המצרי הגלויים.



כל המוסר חובן מסמך זה, כולו או מקצתו לאדם שאינו מוסמך לכך - עובר על החוק לתיקון דיני העונשין (בטחון המדינה וחסינות וסודות רשמיים), תשי"ז - 1957.

-3-

## סודי ביותר

ט. הסכמה שהתקבעה על הפרדת הכוחות אינן תהליך חסותי, המונח על שלום יימשך.  
 5. סיוע כלכלי לישראל בהצעת התקציב החדש של אותה.  
 השגריר העלה נושא זה והביע את השתדלותו הברורה בהחלטתה עליה בפסד לציר הכלכלי במשרד האוצר. לא לכלול סיוע לישראל בהצעת התקציב של 1976. זאת היא מגמה שלילית והן מבחינה פוליטית כי הדבר עלול להתפרש כאמצעי לחץ על ישראל אפילו אם יימנע שנושא הסיוע לישראל יועלה בשלב מאוחר יותר. והן מבחינה כלכלית - ישראלית, במידע עליו להגיש התקציב בפברואר ולא נזע מה כלכלי בטעם זה.  
 המזכיר השיב שהוא ער למגמה זו וכבר הביע התנגדותו אך נסמך. בינתיים לא הצליח לשנות את המצב. הוא ינסה שוב לשנול אכזבה מציע שעוד לפני ביקורו העלה רוחם נושא זה עם השגריר קלינג, וכך יובטח שתנושא והעמדה שלנו, יגיעו לטובת לבו של הנשיא, גם באמצעות מתווך, השגריר אמר שלא יתפלא אם ספיר יעלה הנושא בעת ביקורו.  
 6. משבר הנפט.  
 השגריר סיפר על האדיקות עם סגור צירי בידי השותפים הינם ועל הדרגשה של המנטור וידי האוהדים שחל שינוי באוהד, ושהם תולכים את האשמה בחברות הנפט ובערבים. המזכיר הסכים להערכה זו. אמר שכלא ספק עשו הערבים טעות פאטלית כאשר העלו המחירים. השגריר ייל על סיכויי הועידה של המדינות הצורכות עליה הודיע היום הבוקר היום, והמזכיר השיב שאיננו תולה בה תקוות רבות, כי האירופאים גם מרגיז לב, אך עם זאת עליו להודות שהודות לשגיאות הערבים, האירופאים הם עשוי על יחסים. השגריר הזכיר את המאמר בייכל מונדי האומר שקלינג נאלץ את משבר הנפט כדי שיוכל להביא את אירופה, לגרום לה ככל ולהכביע מוחה, וכן בזמן גם לעלות את ערכ הדולר. המזכיר השיב שלא אכזב לו את האירופאים שבזרים ככ, אפילו אם לא זו הייתה כוונתו. הוכיח הוא שהוא, המזכיר, נאלץ את משבר הנפט כדי להביא את הסובייטים. עוד הביע המזכיר את הדעה שטוב שהמשבר פרץ עכשיו מפני שאילו המשבר היה פורץ ב-1976 - כאשר למי ההתפתחות הטבעית הכלכלית בנפט הערבי הייתה צריכה להיות תרבה יותר גדולה מהיום, היה נוצר מצב חמור ביותר, ואילו עכשיו ניתן להתחלף עליו. עד כאן.  
 השיחה נמשכה כ-40 דקות. מאחר שתורם מידע עם המזכיר שדבר הפגישה יפורסם ציפה לנו קהל גדול של עיתונאים ואנשים בולאנו וכאמנו.  
 ביציאת מסר השגריר הודעה שאת נוסחן סיכם קודם עם המזכיר (מוכרן בגלוי), והשיב לשאלות העיתונאים.







לשכת ראש הממשלה

3/10/80

בני

אני בזמן  
לדוד הלפרן  
אני  
ל



30/4

אלו,

צבידו עם רגלי. לדמיון לוא  
חיה לקיומו מה לבוסר אל  
פאמלי בדמיון פני דמיון  
חזרה. אין הוא מצוי לפני  
פניו לקיומו בשמחה בקול חזק  
שואל בצורה מתחזקת לוא.  
הפיקוס כי סגור צי א/ו 171  
לא מתעבב אומר על קולו  
לא לוא. לא כי אין @ הקול  
לחיות לרעה מבין דמיון  
שיתם @ עם קולו אומר  
אין מה לבוסר אל הפיקוס  
בשורה. שבת בלוב  
צ



1/13

1/13

1/13

1/13

2.11.2



Representatives of the families of the P.O.W.'s and Missing from the Sinai  
and Egyptian Front

Prof. Kissinger,

We, the families of P.O.W.'s and Missing Soldiers from the Sinai and  
Egyptian fronts, turn to you to request your help in order to put an end  
to our terrible and inane pain.

Some of our sons are imprisoned and rotting in Egypt, the bodies of  
others have been left prey to the animals of the desert, and are a disgrace  
to human respect.

We wish to put an end to our suffering, since we are convinced that  
your help in this direction would not affect the interests of the Egyptians  
and the prestige of their government.

If there exists in the world a humanitarian problem, we do not believe  
that there is a more difficult and painful problem than this.

Please act with your strongest influence to return our dear ones: the  
son, the father, the husband, those living and rotting in captivity and those  
killed.

Please act with your strongest influence to effect a thorough search of  
the desert and of the Egyptian prisons.

Please act for our sakes to return the bodies of the dead to graves in  
Israel. We hope you are aware of the importance of the matter, that we have a  
grave to mourn our dear ones. This is the tradition in Israel.

Our blessings and God's blessings will accompany you to the successful  
fulfillment of this deed.

In deepest sorrow,

Families of the P.O.W.'s and Missing



27.4.13

29.8.13

147	n
171	n

1811

לשכת ראש הממשלה

$\frac{1}{2} - \frac{1}{2}$

אמנן האל - מיליון ואלפיה קובין  
אז דע קובין - כי היה נאמנה  
אמנן זה, ~~הוא~~ כלל כל אלה  
~~הוא~~ אמנן הניח או שאל, נא  
היה לו הנאמנה אמנן נא. אמנן



## משרד החוץ

מחלקת הקשר

מברק נכנס - מסווג

כל המוסר חובן מסמך זה, כולו  
או מקצתו לאדם שאינו מוסמך  
לכך - עובר על החוק לתיקון  
דיני העונשין (בטחון המדינה  
יחסינות וסודות רשמיים).  
תשי"ז - 1957.

## סודי ביותר

אל: המשרד

מאת: ביו יורק

מס' 990

בטלה: 271400 נובמבר 73

ס י י י

מ. קדרון.

1. בויאר טלפן אלי היום ואמר שבין קטעים מסדורי רדיו טובים שהוא מקבל בכל  
בוקר, במצא היום קטע מתוך שדור (הוא חושב של "קול ישראל")  
המייחס לרוחם המליים הנאות: "חיי אדם יומר וחסובים לישראל מאשר כמה  
קילומטרים של קרקע" וכי הוא מבין שדברים אלה מתייחסים לבעית שבוייבנו  
בסוריה. גם ב"ביו יורק מיימס" מהיום מופיעה כתבה קצרה על ראיון  
רוהם עם יתרון גורבגי, אך אין בו המליים הנל, אשר בויאר רואה אותן כחשובות  
והיוביות, כנראה בהקשר "הצעת הפשרה" שהעלה בפגישתו עם רוהם.  
2. בויאר שאל אם המספס הנל באמר על ידי רוהם הברקנא מה ביתן לאסור לבויאר  
בהקשר זה. אם בכלל.

דורון

שהח רוהם מכלל עברון מ. קדרון

מא/כר

כלומר  
הערה  
א.5  
מיומ  
בנימ  
מ



出版年: 2007 年

ՀԱՄԱՐ: 004755 ԵՐԵՎԱՆ 20

6. 44444.

[illegible]

vrcr

[illegible]

пж\сг



כל המוסר תוכן מסמך זה, כולו או מקצתו לאדם שאינו מוסמך לכך - עובר על החוק לתיקון דיני העונשין (בטחון המדינה) תשי"ז - 1957.

ח/171

אלו ביר יורק וסינגפור סגן די ביותר

בשלח: 16 בדצמבר 73

מאת: המשרד

ב ה ו ל

דורון (מסור בא לשהח).

דע: דיניץ מלמד.

שבויים בסוריה.

פגישתיהם גוייר 161400 נוב. נסחו גיורגיו מצד האומ ומ. גזית ומ. קדורן מצדנו.

ג. השלמות והבדלות לסיכום בשלי ח/147.

א. גוייר גילה שגם שוחח עם איסמעיל. סגן שוחח סוריה שייצג ממשלתו בעצת האומ ונפגש עם קיסין גר. מצאהו נוקשה כמו שוחח וחדא. כללית חושב שיש לנצל הגמישות היחסית של אסד ולקיים מגעים עמו קווא עם חסרי ממשלתו ולשוחח.

ב. גוייר היגיש שהשיחה עם אסד התנהלה בערבית ובאנגלית באמצעות מרגם. משום כך אין להוציא מחשבון האפשרות של טעויות ואי הבנות. ג. הצדחת הכוונה (סעיף ג חמש בשלי).

גוייר הסביר שהמדובר שהחייבות שתכלול לוח זמנים כחלק מעסקת חבילה שחלקו השני המכלול ההומניטרי (שהדור שבויים וחוזות האזרחים). כאשר יוסכם על כל מרכיבי החבילה אפשר לבצע בו זמנית. כלומר לפי תפיסת אסד, לא תהיה תזוזה כל שהיא בנושא השבויים, כולל השימות ללא הסדר טריטוריאלי שפירושו חזרה לקוי 5 אוקטובר. אסד רואה בעסקת חבילה זו פתרון חלקי בדרך להסדר הכולל. לא פורש מהות הסדר הכולל.

... גוייר ניסה להוציא מאסד אינדיקציה של מחשבותיו על הנוהל כיצד להגיע לעסקת החבילה. אסד לא הגיב. גוייר וגיורגיה הביעו חזקוה שהתקדמות בסעיף ביטל והסכם בשיחות בקילומטר ה-101 יעודד הסורים לנקוט בנוהל דומה. הציע להשתמש בשרותי מטה המשקיפים כי הסורים אינם רוצים בכח וחירום.

ד. גוייר הטעים במחשבה אישית שלו שאין לה סימוכין בשום דבר שנאמר עי אסד או השרים שקו ביניים (בין 22 ו-5 אוקטובר) עשוי לשמש לאסד כמציל פנים.



כל המוסר תוכן מסמך זה, כולו או מקצתו לאדם שאינו מוסמך לכך - עובר על החוק לתיקון דיני העונשין (בטחון המדינה וחסינותן וסודות רשמיים), תשי"ז - 1957.

## סודי<sup>2</sup> ביותר

ה. רוחם ותבניתה שהתצעה הישראלית כביכול שהיא לגוייר (ראה סעיף ב //שלי) אינה הצעה ישראלית בכלל אלא הצעה סורית שנמסרה לה עי קיסרינגר הגביר בהיותו בעבור פחות 24 שעות, כי סברנו ויחזיקו 15,000 ושני המוצבים בחרמון היתה ימורה אותה לשבויים. ואולי טענו בכך כי הסורים העלו ואחרי מאז. גיורגיה הטעים שהצבא הסורי אינו מעוניין לחזיר ה-15,000 כל עוד צל מהזיק בשטח. גם אסד לא רשית והצעה. רוחם עמדה על החזרות המדיניות ובלתי מותנות של אמנת גנבה והדגישה במיוחד וחובות מסור רשימת השבויים ולאפשר ביקוריים מעי תכלית. הדשימות תעודה חיים לשבויים ובלעדיו אינו חרדים לגורלם. הסורים עשויים אפ לשעון שנהדגו עי הצבאות הערבים האחרים שלחמו בגולן.

ז. רוחם ופריסה והצעה הסורית שמוצב החרמון נכבש אחרי 22 באוקטובר הזכירו שבכל הפסקות האש שנקבעו עי מועכ"ט במשך 26 ושנים האחרונות המועד הקובע לכניסתם לחוקם לא היה מועד קבלת החלטה במועבי"ט אלא מועד קבלתה עי הצדדים.

ח. רוחם והצעה מפגשי קצינים בכירים כמוהזית הדיומ.

ט. רוחם והזכירה שבידו היתה גם ויא שושבינה של 338. מדוע אינו מפעילים אותה. גוייר אמר שאפשר לנסות.

י. רוחם שאלה מה נקבל אם נסכים על קו אפשרי של 22 אוקטובר ונסוג אליו. גיורגיה השיב שאולי החלפת פצועים. גוייר לעומת זאת טען שאיננו מחשיב קו 22 אוקטובר כי רוצה והחד כולל כלומר המצב הקיים ב-5 אוקטובר.

יא. לשאלה גזית ואיב גוייר שהסורים לא הזכירו מספר השבויים הישראלים בידיהם.

יב. גוייר סיכם העמדה הסורית באותה הנוסחה של אחרון כלומר שבויים חמירה שדיטוריה. הוא הביע בשם ומזכל נכונות ואומ להמשיך לפעול בנושא.

יג. רוחם סייעה בדישה מודגשת לקבלת רשימת השבויים.

מ. קידדו. מ.מ.

שהי רוחם מכל אלונדיין מ. קידדו רוצה ומ/אמנ (בנפרד) זיבון  
שמגר אלופ גזית



כל המוסד תוכן מסמך זה, כולו  
או מקצתו לאדם שאינו מוסמך  
לכך - עובר על החוק לתיקון  
דיני העונשין (בטחון המדינה  
יחסי חוק וסודות רשמיים).  
תשי"ז - 1957.

## סודי ביותר

חוזם מס' 147

ב ה ו ל

אל: ניו-יורק, וושינגטון,

גינבה,

מאת: המשדר

דורון, דע דיניצ (מסרונא לשהיח). מלמד.

שבויים סוריה.

לזלנ סיכום שיחז גוייר מ. קדרון 151930 נובי שהוקיימה בירושלים מיד

אדי הגיעו מדמשק.

ניכס גיורגה.

א. גוייר ראה שהיה וחדאמ ב-4 והנשיא אסד ב-15.

ב. שהיה הראה לו מסמך שכונה הצעה ישראלית רשמית שנתקבלה באמצעות

האמריקאים. והצעה כללה שחרור כל השבויים, החזרת 15000 האזרחים מתשטח הכבוש

וחיזש והחזרת שני המוצבים הסוריים בחרמון. כמו כן תדגמו לו מערבית וחשובה

שנמסרה לאמריקאים הכוללת.

א. סוריה תמסור רשימת השבויים כאשר ישראל תחיל האמנה הדביעית על השטח

והחש, ותחזיר האזרחים שגורשו ותחזיר גופות החללים הסוריים.

ב. סוריה תחליף פצועים לאחד שישראל תפנה וחרמון והכפרים במרגלות חרמון

שלוני גירסיה כבשנו אחרי 22 אוקי.

ג. שאר השבויים יוחלפו לאחר שיושג הסדר כללי בין סוריה וישראל. (הערה:

נקודה גי חסרה בגירסה שקבלנו מהאמריקאים-שלכם 118 מ-10 נובי). גוייר ציינ



כל המוסר תוכן מסמך זה, כולו  
או מקצתו לאדם שאינו מוסמך  
לבד - עובר על החוק לתיקון  
דיני העונשין (בטחון המדינה  
יחסי-חוק וסודות רשמיים),  
תשי"ז - 1957.

## סודי ביותר

=2=

כל המהלך הנ"ל לא היה ידוע למזכ"ל.  
אסד היה הדבר יותר פרגמטי וגמיש. הוא קבע: אחת. והיבט ההומניטרי אינו  
ושא לדיון נפרד. היבט זה ימצא את פתרונו בתוך הכללי סלק מהחבילה.  
יש הדבר שהוראות אמנת ג'ינבה אינן רלבנטיות. שתיים. גוייר ציינ שאסד היה  
גוע מאד בכל השיחה ורק בנקודה הזאת גילה מתיחות כאשר חזה האשמות על  
העללות שבויי-נו. שלש. ב-22 אוקי מוצב החמוג (שלנו) עוד היה בידי הסורים  
דבע. אבל כדי לספק שני הצדדים הוא מוכן לפשרה טרטוריאליה והיא חזרה לקוי  
אוקי. חמש. כאשר יוסכם על פשרה זו (וגוייר הבינ שהוא עשוי להספק  
הצדדים כוונה) יגשו להסדר הבעיות ההומניטריות לרבות שחרור השבויים  
החזרת האזרחים.  
ויייר סיכם עמדת סוריה כפי שבאה לביטוי בדבר אסד שבויים תמורת טריטו-  
ריה.  
וא ציינ שהסורים יודעים שנושא השבויים הוא קלף חזק שערכו עולה כל יום.  
ג'ישה עם רוהיים נקבעה ל-161400. מכאן הוא טס לג'ינבה כדי לדווח לצליא.  
קדרונ.

לח. רוהם, מנכל, אלונ, דיינ, מ. קדרונ, רוזנ, רם, ו/אמנ, ו/אכא (בנפרד). דיבין  
סגור, אלופ גזית.  
מנכ"ל משרד החוץ/אב/דכ



כה . ל' מרחשון תש"א

כ"ב

חש המעלה מרמזיך

קצה א. אהבתי ליה ואצול תהיה

2 כ' נ"ו סגורה וקצת מור ובטחון  
אור נעמתי נאומי אוהבתי אנשים  
היינו יקבליים מקים על השבועים .

בשקל של צוות הורה בתולדות יג

אמצאית יחידה שכן הייתה יחידה של  
האיזורים הפנימיים שלויים מילגים לרבים

4 חכמים נחמה העדוה מקום על השבוע  
בין צמח מור ודטחון .

אני מקדש ממך אתם במהן אתקדש

באהבה

נחמתי



3. בסעיף 2, במקום הסיפה המתחילה "הוך הצבה ברורה"  
יבוא: "רעדת הכתפים הזרטה שבעתיד יתקפו מאזבי  
המפעל אח כל הרזרבורת הכתפיות הנמצאות בדרשות, כולל  
עבודות."



8.2.72

~~כל המסמכים הישנים~~  
2.

לשכת מנהל

החלטת הוועדה

בשם ישיבה - על הוועדה נ"מ לפי  
ההסכמות העליונה שאלה הן ההחלטות שהתקבלו  
מאספקטים אדמיניסטרטיביים ובטחוניים ואינן בצורה  
של החלטות הממשלה להתקבלות בהסכמות.  
יאה נא להתבטא על-הבא:

29.12.71

פיוטקול 176

(176)

- ד"ר ס. דבס ח"י ירמיהו ואלחנן דבס  
ח"י ב. הלוי.  
- אחי דבס ח"י הלוי השיב על ההסכמות  
נ"ב תאריך 9.

25.1.72

פיוטקול 183

(183)

(183)

- ד"ר 10 קטל האשן והן על ח"י א. ב"ן  
- ד"ר 15 קטל שני אשליש ודבסו על שם ההסכמות

ואלב היועדה בקטל להסכמות משא -  
למק אכר שהתבטא ח"י יעקב אלמן הקאסיל -  
בישיבה נ"מ הוועדה ב-2.15  
אלפי דבסו



(1) הענין שיהיה לו קנין אבדן - חסד - חסד - חסד

(2) אבדן - חסד - חסד - חסד

(3) אבדן - חסד - חסד - חסד  
חסד

אבדן - חסד - חסד - חסד

חסד - חסד - חסד - חסד

חסד - חסד - חסד - חסד

חסד



# THE TRILATERAL CONNECTION

---

by Jeremiah Novak

For the third time in this century a group of American scholars, businessmen, and government officials is planning to fashion a new world order. Discouraged by UN inadequacies, disheartened by chaos in the Bretton Woods institutions (IMF and the World Bank), and worried about the United States's waning strength, these men are looking to a "community of developed nations" to coordinate international political and economic affairs.

"After every major war in this century Americans sought a new world order. Wilson pushed the League of Nations; Roosevelt and Truman constructed the UN-Bretton Woods system; and now, after Vietnam, Jimmy Carter gives us the Trilateral plan." So said C.

Fred Bergsten, assistant secretary of the treasury and one of sixteen top Carter appointees who belong to the Trilateral Commission. All sixteen represent a deeply internationalist tradition that is part of the eastern American establishment. "Liberal internationalism is our creed," said Bergsten.

And Jimmy Carter is its prophet. Carter is a charter member of the Trilateral Commission and an advocate of its basic internationalist viewpoint. According to one Carter campaign aide, "Carter reeks of Protestant America's manifest destiny, and embodies the frontier tradition, the open door, and Cordell Hull's free trade internationalism, all wrapped up in one."

If there is one book in Carter's gospel, it is Zbigniew



Brzezinski's *Between Two Ages*, published in 1970, in which Brzezinski, now national security adviser, formed the concept of "a community of developed nations" that would direct the world to new levels of freedom, human rights, and economic progress. He rejected both Kennedy's inaugural globalism and the establishment prejudice toward Atlanticism that dominated the Eisenhower, Kennedy, and Johnson years. Insisting that the community of developed nations should include Japan, he called his plan "more ambitious than the concept of an Atlantic Community, but historically more relevant."

Brzezinski's community would include not only the United States, Western Europe, and Japan, but eventually all other "advanced nations," even communist ones. The emphasis is on "developed" and "advanced." As Richard Cooper, who along with Brzezinski is a key architect of Trilateralism, wrote in a recent Trilateral paper, "Only those nations whose decisions can affect the whole group should be admitted."

Brzezinski's message did not find immediate acceptance. However, in December 1971, after the United States unilaterally went off the gold standard, causing the U.S.-Western Europe-Japan alliance to totter, Brzezinski convinced Huntington Harris, a Brookings Institution trustee, to fund a series of Tripartite Studies. Joining Brookings scholars were thinkers from the Japanese Economic Research Center and the European Community Institute of University Studies. The results of these studies influenced David Rockefeller to found the Trilateral Commission. According to his own testimony Rockefeller had begun calling in 1972 for the establishment of a Trilateral Community. He broached the subject at the Bilderberg Conference of corporate leaders, where it found immediate acceptance. Among those in attendance was Michael Blumenthal, now secretary of the treasury.

As chairman of the Trilateral Commission's executive committee, Rockefeller was able to attract members who include the chief executive officers of the Bank of America, First National City Bank, Exxon, Caterpillar, and CBS, as well as such labor leaders as I. W. Abel and Leonard Woodcock, and such scholars as Richard Cooper, provost of Yale, and Harold Brown, president of the California Institute of Technology.

From Europe came, among others, the heads of Thyssen, Royal Dutch Petroleum, and Unilever. From Japan, the chairmen of the Bank of Tokyo and Fuji Bank. This high-powered group appointed Brzezinski full-time director of the Trilateral Commission, and he recruited a group of scholars who wrote a series of

fourteen monographs dealing with political and economic problems facing Trilateral nations.

Although the commission's primary concern is economic—principally the same issues that concerned Cordell Hull, Henry Morgenthau, Harry Dexter White, and John Maynard Keynes at Bretton Woods—the Trilateralists pinpointed a vital political objective: to gain control of the American presidency. For, as Samuel Huntington, a Harvard government professor and a Trilateral scholar, has written: "To the extent that the U.S. was governed by anyone in the decades after World War II, it was governed by the President, acting with the support and cooperation of key individuals and groups in the executive office, the federal bureaucracy, Congress, and the more important businesses, banks, law firms, foundations and media, which constitute the private establishment."

In 1973, with Richard Nixon in deep trouble because he did not have this support, the Trilateralists found it essential to play a role in determining the direction of the American presidency. As early as May 1975, Brzezinski, at a Trilateral Commission meeting in Kyoto, hailed Carter as "one political leader with the courage to speak forthrightly on difficult political issues." And Peter Bourne, Carter's former deputy campaign chief, has been quoted as saying, "David Rockefeller and Zbig have both agreed that Carter is the ideal politician to build on."

Carter reciprocated by reiterating during his campaign that "we must replace balance-of-power politics with world order politics"—the Trilateralists' basic theme. Of late this theme has been echoing through the halls of Congress, as some of the Administration's Trilateral appointees, such as Cooper, Bergsten, and Cyrus Vance, have testified. "The basic philosophy of the Administration," Bergsten told Congress, "is that domestic and international issues are inextricably linked."

Such concepts are being well received by many in Congress. For instance, as Representative Henry Gonzalez of Texas said after attending the International Development Association (IDA) replenishment conference in Geneva in March, "The arrival of Bergsten and Cooper was like a breath of fresh air. There's a new sense of flexibility and understanding that has gained new respect for the U.S. among our allies. They know that the people in this Administration care."

The Administration's internationalist views have also received a big boost from Federal Reserve Chairman Arthur Burns, a Nixon appointee. Speaking at the Columbia University School of Business on April 12, he made an impassioned plea for a greatly strengthened IMF. His call echoed that of a 1973

---

Jeremiah Novak is a columnist for *The Asia Mail*.



Trilateral pamphlet written by Richard Cooper, now assistant secretary of state for international economic affairs.

The Trilateralists' emphasis on international economics is not entirely disinterested, for the oil crisis forced many developing nations, with doubtful repayment abilities, to borrow excessively. All told, private multinational banks, particularly Rockefeller's Chase Manhattan, have loaned nearly \$52 billion to developing countries. An overhauled IMF would provide another source of credit for these nations, and would take the big private banks off the hook. This proposal is a cornerstone of the Trilateral plan, because it makes possible the continuation of free trade internationalism.

Perhaps the best example of Trilateralism was the post-Inaugural trip to Europe and Japan of Vice President Walter Mondale (also a Trilateralist). He assured leaders of Carter's determination to work in deep consultation with them. Institutionally, the Rambouillet, Puerto Rico, and London conferences, where Trilateral leaders have met to discuss economic issues, symbolize this new community of developed nations. To implement its aims, the Trilateral Commission has called for the formation of commissions to coordinate the political and economic power of the Trilateral area. These commissions will subordinate national economic policy to international needs. As Bergsten said in a speech on April 22 to the Chicago Council on Foreign Relations, "The world's major economic powers must, in a positive sense, exercise collective responsibility for the stability and progress of the world economy."

Many Americans, in government and without, view this new emphasis on collective responsibility as a threat to traditional national sovereignty. Others worry about the basic political philosophy that motivates the Trilateralists. In particular, many people are concerned about the views of Samuel Huntington, who is an editor of *Foreign Policy* magazine—often a showcase for Trilateral thinking. (Trilateralist Richard Holbrooke, the former managing editor, is now assistant secretary of state for East Asia and Pacific affairs.) Among other worrisome statements, Huntington wrote in *The Crisis of Democracy*: "In some measure the advanced industrial societies have spawned a stratum of value-oriented intellectuals who often devote themselves to the derogation of leadership . . . and their behavior contrasts with that of the also increasing numbers of technocratic and policy-oriented intellectuals."

Huntington also made the following statement in his essay: "Al Smith once remarked 'the only cure for the evils of democracy is more democracy.' Our anal-

ysis suggests that applying that cure at present could well be adding fuel to the flames. Needed instead is a greater degree of moderation in democracy."

Penn State political scientist Larry Spence criticizes Huntington's condemnation of value-oriented philosophers as "a direct attempt to raise the status of the technocratic elite, who curry to the needs of the wealthy corporations. If he gets his way," Spence declared, "we will have a new supernational community dominated by the multinational corporations."

Another critic is Walter Dean Burnham, professor of political science at the Massachusetts Institute of Technology. Writing in "Dialogue," the Trilateral Commission's newsletter, Burnham stated: "Firstly, Professor Huntington systematically inflates the claim of authority against the claim of liberty in any situation. . . . There is, I think it is fair to say, a visible pro-authority bias to his work. . . ."

Huntington's authoritarian views were widely debated by the Trilateralists themselves, many of whom demanded that Huntington's book not be published under Trilateral auspices. Yet, as Dr. Spence put it, "The book still stands as the official position of the Trilateral Commission."

Despite the debate over *The Crisis of Democracy*, the Trilateralists' internationalist stance is being lobbied for in Congress by a new organization called New Directions. The group was founded at the instance of Theodore Hesburgh, president of Notre Dame University and chairman of the Rockefeller Foundation. Hesburgh, with the support of Vance and Paul Warnke (a Trilateralist and Carter's chief arms limitation negotiator), was able to recruit John Gardner, chairman of Common Cause, and others to form the new lobby group. Essentially, the group's "Approved Action Program" reinforces Trilateral positions on expansion of international financial institutions, increased development assistance for poor nations, a strong plank for conservation of energy, and reduction of arms sales.

The alliance of Common Cause and New Directions with Trilateral thinking gives the Trilateralists two formidable companion organizations. It was Harlan Cleveland, a member of the board of governors of New Directions, who, on July 4, 1976, wrote a "Declaration of Interdependence" for the Bicentennial program in Philadelphia. He also published a paperback called *The Third Try at World Order*.

Jimmy Carter, as President, presides over this new internationalism. Indeed, it is said that when he faces Congress he goes as an internationalist; and when he travels to Western Europe and Japan he is welcomed as a brother Trilateralist. In the last analysis, it is Carter who directs the third try for a new world order. □