

ישראל והפלסטינים:

חלופות מדיניות לישראל

מרק הלר ורוזמרי הוליס, עורכים



CHATHAM HOUSE

The Royal Institute of International Affairs

Chatham House (The Royal Institute of International Affairs) is an independent body which promotes the rigorous study of international questions and does not express opinions of its own. The opinions expressed in this publication are the responsibility of the authors.



מרכז יפה למחקרים אסטרטגיים

המרכז למחקרים אסטרטגיים נוסד באוניברסיטת תל-אביב בשלהי 1977. ב-1983 הוסב שמו למרכז יפה למחקרים אסטרטגיים לכבודם של מר מל יפה ורעייתו.

מטרותיו של מרכז יפה למחקרים אסטרטגיים הן שתיים: הראשונה – לבצע מחקר בסיסי, העומד במבחן אמות המידה האקדמיות הגבוהות ביותר והעוסק בתחומי הביטחון הלאומי של ישראל, המזרח התיכון והמערכת הבינלאומית. השנייה – לתרום לדיון הציבורי ולעבודת הממשל בנושאים הנמצאים – או אמורים להימצא – בראש סדר היום הביטחוני של ישראל.

קהל המטרה של המרכז הוא: הקהילייה האקדמית, העוסקת בתחומי הביטחון, בישראל ובעולם, דרג מקבלי ההחלטות ומעצבי דעת הקהל בישראל והציבור המתעניין באשר הוא. הדעות המובעות במזכר זה הן דעותיהם של המחברים לבדם ואינן משקפות בהכרח את עמדות המרכז, נאמניו, או האישים והגופים התומכים בו. פרסום המזכר הזה מעיד שהוא נמצא ראוי לעיון הציבור.

ישראל והפלסטינים

חלופות מדיניות לישראל

מרק הלר ורוזמרי הוליס, עורכים

ספטמבר 2005

מזכר 77



מרכז יפה למחקרים אסטרטגיים

אוניברסיטת תל-אביב

Israel and the Palestinians

Israeli Policy Options

Edited by

Mark A. Heller
and **Rosemary Hollis**

מרכז יפה למחקרים אסטרטגיים

אוניברסיטת תל אביב
רמת אביב, תל אביב 69978

טל': 03-6409926

פקס: 03-6422404

jcss2@post.tau.ac.il

<http://www.tau.ac.il/jcss/>

ISBN: 965-459-064-6

© 2005 כל הזכויות שמורות

הביא לדפוס: משה גרונדמן

עיצוב גרפי: מיכל סמוקוביץ, יעל כפיר

דפוס: מאה הפקות

תמונת השער: שיחות בין ישראל והפלסטינים בפסגת עקבה, ירדן. ראש הממשלה אריאל שרון נפגש עם הנשיא ג'ורג' וו. בוש וראש הממשלה אבו מאזן. 4 ביוני 2003, לשכת העיתונות הממשלתית, ארכיון התמונות הלאומי. מדינת ישראל.

תוכן

7.....	הקדמה
9.....	הקדמה למהדורה העברית
11.....	על המחברים
13.....	מבוא / רוזמרי הוליס
23.....	משא ומתן להסכם קבע / דויד קמחי
23.....	מטרות וערכים
24.....	הנחות עבודה
26.....	המתכון למדיניות
28.....	הסכם ז'נבה
31.....	שיקולי בחירה בין החלופות
33.....	הסדר אזורי / ישראל הראל
33.....	מטרות וערכים
36.....	הנחות עבודה
38.....	מהות ההסדר האזורי
41.....	הסדרי ביניים וניהול הסכסוך / עוזי ארד
42.....	החסרונות של הסכם ז'נבה
43.....	אופציית ההינתקות החד־צדדית
45.....	מסגרת ארוכת־טווח לניהול הסכסוך וישובו
47.....	עיקרי המדיניות המוצעת
50.....	מסקנות

53.....	נוכחות בינלאומית בניהול הסכסוך והתרתו / יואל פיטרס ואורית גל
53.....	הסביבה המשתנה.....
56.....	אפשרויות בחירה והעדפות מדיניות.....
57.....	הנחות על טבעה של הנוכחות הבינלאומית.....
58.....	הקריאה לנוכחות בינלאומית.....
60.....	מנדט וסמכות.....
62.....	פרספקטיבות ישראליות ביחס לנוכחות בינלאומית.....
64.....	הרחבת מסגרת ההתייחסות.....
6	סיכום

67.....	הינתקות חד־צדדית / דן שיפטן
67.....	עיקר המדיניות.....
68.....	מקורותיה של המדיניות ומערכת השיקולים שביסודה.....
69.....	סופה של אופציית "ארץ־ישראל השלמה".....
70.....	האכזבה מן "השלום".....
75.....	העדפות ערכיות.....
76.....	תפקידם של השחקנים האחרים בזירה.....
77.....	ממד הזמן
78.....	יתרונותיה העיקריים של התכנית.....
8	העלויות
83.....	דברי סיכום

87.....	סיכום ומסקנות / מרק הלר
---------	--------------------------------

נספח מפות:

94.....	מפה 1: ארץ ישראל המנדטורית 1922-1948.....
95.....	מפה 2: הסכם אוסלו 2, 1995 (אזורי A, B, ו־C).....
	מפה 3: גדר הביטחון (התוואי המתוקן; על־פי החלטת הממשלה מיום
96.....	20 בפברואר 2005).....

הקדמה

הצורך בדיון ענייני על האופציות המדיניות שיש לישראל כלפי הפלסטינים הועלה באביב 2003 כשהסכסוך היה בשיאו האלים, ובמציאות של התקפות טרור תכופות בידי מתאבדים כאשר ישראלים רבים הגיבו מתוך זעם ולא מתוך הערכת מצב שקולה. בעת ההיא חשבו רבים שאין לממשלת ישראל תוכנית אסטרטגית כוללת, שאין לה חזון מדיני, ובמצב הרוח של זעם והתגוננות היא עלולה, להחליט החלטות שיפגעו פגיעה חמורה במרחב התמרון שלה בעתיד. זה היה הרקע להחלטה לבקש את חוות דעתם של מנתחי מדיניות ישראלים בתקווה שהצעותיהם—תכניותיהם, על המשמעויות הנגזרות מהן, אשר יוצגו בפני הציבור הישראלי, ישמשו חלופות שהממשלה עשויה לאמץ לצורך קביעת מדיניותה כלפי הפלסטינים. ההצעות והתכניות המוצגות בקובץ זה, רואות אור בימים שבהם הפסקת האש הבלתי רשמית בין ישראל לפלסטינים יצרה די זמן ומרחב לצדדים לבחינה נוספת של האפשרויות ושל הסיכויים הגלומים בהן. עיתוי פרסומו של קובץ זה נראה אפוא מתאים במיוחד.

אנחנו חייבים תודה לקרן פורד על שהקלה עלינו בהשגת המשאבים הדרושים לביצוע פרויקט זה. אנחנו אסירי תודה גם למרגרט מאיי, ראש אגף הפרסומים במכון המלכותי הבריטי ליחסים בינלאומיים ("צ'טהאם-האוס") על הנחייתה ועריכתה המדוקדקת. תודה מיוחדת שלוחה למחברי המאמרים המתפרסמים כאן, על המחויבות והמעורבות שגילו בקידומו והשלמתו של הפרויקט הזה. אנחנו מקווים שפרסום הצעותיהם יעודד אותם לערב גם גורמים נוספים בישראל, ואת כלל אמצעי התקשורת, בדיונים על הבעיות העומדות על הפרק ובדרכים חלופיות להתמודד אתם.

מארס 2005

מרק הלר

רוזמרי הוליס

הקדמה למהדורה העברית

הרעיון לעודד השוואה שיטתית של האופציות המדיניות שיש לישראל כלפי הפלסטינים הועלה באביב 2003 כשישראל היתה נתונה במאבק עיקש נגד הטרור הפלסטיני. העיסוק בהיבטים הטקטיים והאופרטיביים של הטרור דחה את העיסוק בשיקולים האסטרטגיים והעורכים חשבו כי היה צורך בנסיבות הקשות ההן לתת את הדעת, על השיקולים האלה, ולו כדי להצביע על כיוון כללי באשר ליחסים העתידיים שבין ישראל והפלסטינים.

בזמן שחלף מאז שעלה הרעיון, החדירה יוזמתו של ראש הממשלה אריאל שרון – להינתק חד-צדדית מעזה ומארבעה ישובים בצפון השומרון – מידה של דינמיות במשוואה המוכרת והבעייתית של יחסי ישראל והפלסטינים. ולמרות זאת, מן המקובלות היא שתכנית ההינתקות לכשעצמה לא מספקת פתרון בר-קיימא לאורך זמן לשאלה שבלבו של סדר יומה המדיני-ביטחוני-אסטרטגי של ישראל ושל זהותה העצמית – עתיד שטחי יהודה ושומרון והיחסים עם הפלסטינים. אין פלא על כן שיוזמתו של ראש הממשלה שרון כבר העלתה לדיון את השאלה – מה הלאה? דיון זה רק יתחדד ויגבר לאחר השלמת ההינתקות בקיץ 2005.

בהקשר זה, חמש ההצעות המוצגות בקובץ זה הן אקטואליות ורלוונטיות מתמיד. קובץ זה לא רק מאסף את הצעותיהם של אישים מוכרים, המייצגים חמש תפישות מדיניות מועדפות באשר לדרכים בהן יש להתקדם במשא ומתן עם הפלסטינים. הוא גם מנתב את המחברים למסגרת אנליטית משותפת, לפיה הם מציגים באופן מודע את הערכים והמטרות הנמצאים בבסיס תכניתם ומנחים אותה. כך יכול הקורא להשוות בין הסיכונים וההזדמנויות, התועלות והעלויות הכרוכים בכל אחת מחמש התכניות המוצעות.

חמש התכניות האלה – והגישות המגבות אותן – יהיו לא רק את סדר היום אלא גם את מהות הוויכוח הלאומי שילך ויתלהט בנושא הפלסטיני. כפי שצוין במבוא למהדורה האנגלית, חלופות אלה הוצגו ונדונו לראשונה בסמינר סגור, בדצמבר 2003, בחסותו של המכון המלכותי ליחסים בינלאומיים (The Royal Institute of International Affairs). הגרסאות הכתובות של חמשת ההצעות, עודכנו שוב בסוף 2004. בשל העניין הבינלאומי הרב בנושא, פורסם הקובץ באנגלית במארס 2005 על ידי המכון המלכותי. יחד עם זאת, הציבור בישראל הוא היעד העיקרי והמרכזי לדעות המובאות בקובץ זה ולכן מרכז יפה למחקרים אסטרטגיים מוצא לנכון להוציאו לאור במהדורה העברית.

תודתנו נתונה, בנוסף לאלה שהוזכרו בהקדמה למהדורה האנגלית, גם למרכז לחינוך בינלאומי
בניו יורק (The Institute of International Education) על הסיוע שנתן, כדי לתרגם את הפרסום
לעברית.

יוני 2005

מרק הלר

על המחברים

עוזי ארד, לשעבר יועץ מדיני לראש הממשלה בנימין נתניהו, הוא ראש המכון המדיני-אסטרטגי במרכז הבין-תחומי הרצליה.

אורית גל היא דוקטורנטית במחלקה ליחסים בינלאומיים של האוניברסיטה העברית בירושלים ומנהלת פרויקט בקרן לשיתוף פעולה כלכלי, תל-אביב.

רוזמרי הוליס היא מנהלת המחקר במכון המלכותי ליחסים בינלאומיים בלונדון והייתה מנהלת תוכניות המזרח-תיכוניות שלו בשנים 1995-2005.

מרק הלר הוא מנהל המחקר במרכז יפה למחקרים אסטרטגיים של אוניברסיטת תל-אביב.

ישראל הראל הוא נשיא המכון הישראלי למנהיגות ואסטרטגיה יהודית ובעל טור שבועי **בהארץ**. ממייסדי מועצת יש"ע, בעבר יו"ר מועצת יש"ע ועורך ביטאונה – **נקודה**.

יואל פיטרס הוא מרצה בכיר בחוג למדעי המדינה וממשל וראש המרכז לחקר פוליטיקה וחברה של אירופה באוניברסיטת בן-גוריון בנגב.

דויד קמחי, לשעבר מנכ"ל משרד החוץ ושגריר מיוחד, הוא חבר בוועד המנהל של האוניברסיטה העברית בירושלים; ממייסדי הברית הבינלאומית למען שלום ערבי-ישראלי ופעיל בארגוני שלום נוספים.

דן שיפטן הוא עמית בכיר במרכז לחקר הביטחון הלאומי באוניברסיטת חיפה. הוא מרצה בבית הספר למדע המדינה באוניברסיטת חיפה, במכללה לביטחון לאומי ובבית הספר לפיקוד ומטה של צה"ל.

מבוא

רוזמרי הוליס

בקובץ מאמרים זה נכללות חמש תכניות למדיניות ישראל כלפי הפלסטינים. כל אחת מהן כתובה בידי מחבר או מחברים, שלאחר ששקלו את החלופות הגיעו למסקנה שהדרך שלהם היא הטובה ביותר לישראל במצב הנוכחי.

חמש התכניות למדיניות המוצעות בקובץ זה הן:

1. משא ומתן להסכם קבע;
2. שמירה על שלמות הארץ;
3. הסדרי ביניים וניהול הסכסוך;
4. התערבות בינלאומית לניהול הסכסוך ויישובו;
5. הינתקות חד-צדדית.

להלן עיקריה של כל אחת מחמש התכניות:

התכנית הראשונה – יש להתחיל מיד במשא ומתן להסכם קבע תוך ישום "מפת הדרכים". התכנית זו משמשת "יוזמת ז'נבה" מקור השראה והנחיה להגדרת קווי הסיום לסכסוך ולפתרונו על ידי שתי מדינות עצמאיות. גישה זו טוענת שפעולות חד-צדדיות לא יביאו את השלום.

התכנית השנייה – הרחבה חד-צדדית של תחום הריבונות של ישראל והחלתה על שטחי יהודה ושומרון הנמצאים היום בשליטה ביטחונית ישראלית ישירה (שטחי C המוגדרים על-פי הסכם אוסלו – ראו מפה 2 בנספח), אך לא על מרכזי האוכלוסייה הפלסטינית או על רצועת עזה. לפי גישה זו מעמדם המדיני של הפלסטינים בעתיד הוא בעיה שפתרונה תלוי במדיניות מצרים וממלכת ירדן, לא בישראל.

התכנית השלישית – גישה של שינוי הדרגתי הכוללת סדרה של הסדרי ביניים לניהול הסכסוך עד שיבשילו תנאים נוחים יותר לעשיית שלום. כותב המאמר טוען שבטווח הקרוב גם משא ומתן להסדר קבע וגם צעדים חד-צדדיים המחייבים תיווך בינלאומי, אינם יכולים להצליח, והוא מציע לנהל מושא ומתן להסדרי ביניים במשך שנים אחדות כדי למגר את הסכסוך עד שישתנו הצדדים, המצב, והאווירה.

התכנית הרביעית – הכנסת נוכחות בינלאומית כדי לקדם משא ומתן לקראת פתרון של שתי מדינות. כותבי המאמר טוענים שמעורבות ישירה של הקהיליה הבינלאומית ונוכחות של כוח בינלאומי בשטח דרושים כדי לעזור לצדדים להתקדם לקראת פתרון הסכסוך. התכנית החמישית – היתנות חד-צדדית – להפריד בין ישראל לבין רצועת עזה ומרכזי האוכלוסייה הפלסטינית באמצעות "גדר ההפרדה" בגדה המערבית, עד שהישראלים ירגישו בטוחים שהפלסטינים (לא רק מנהיגיהם) יפסיקו להשתמש באמצעי טרור נגדם ויהיו מוכנים לקבל הסכם של פשרה.

בפיתוח רעיונותיהם והצעותיהם, כל המחברים זיהו וערכו על פי סדר עדיפויותיהם את ערכי היסוד ואת המטרות של מדינת ישראל. המחברים נותנים גם ביטוי להנחות שלהם על אודות הפלסטינים (למשל מה דרוש כדי להגיע אתם להסכם ומה ערכו של ההסכם) ולהנחות שלהם בנוגע לגורמים אחרים (מדינות ערב, ארצות-הברית, האיחוד האירופי). בכל אחת מן ההצעות יש התייחסות למשאבים שיש לישראל בבואה לממש אופציות מדיניות שונות, ודיון בשיקולים של דחיפות וזמן. אם במודע ואם בעקיפין כל אחד מן המחברים גם עושה ניתוח של עלות-תועלת וסיכון-סיכוי.

תהליך הגיבוש של חמש העבודות, המייצגות חמש אופציות שונות לניהול המדיניות, כלל שני שלבים של התייעצות. בשלב הראשון שימשו טיוטות המאמרים חומר לדיון בין המחברים, שנוספו אליו חוות דעת של כמה פלסטינים, של ערבים ממדינות אחרות ושל גורמים בינלאומיים. גורמים אלה לא היו מעורבים בשלב הניסוח הראשוני של עמדות המחברים או במשא ומתן כלשהו לקבלה או לתמיכה באחת מהן. תכלית חילופי הדברים בשלב הזה הייתה רק לקבל היזון חוזר כדי ללמוד איך כל אחת מן ההצעות המדיניות עשויה להתפרש ולהתקבל בעיני הפלסטינים והגורמים האזוריים והבינלאומיים. השלב השני של ההתייעצויות היה בין כל מחברי המאמרים לבין שני עורכי הפרויקט, מרק הלר ורוזמרי הוליס.

המחברים הסכימו שערכי היסוד של ישראל הם:

- מדינה יהודית
- מדינה דמוקרטית
- ארץ-ישראל
- מדינה בטוחה
- מדינה החיה בשלום עם שכניה

כולם היו רוצים להשיג את כל המטרות האלה יחד, אך במצב שבו הם נאלצים להשיג אחדות מהן ולוותר על אחרות, סדר העדיפויות שלהם אינו זהה. אחדים היו רוצים להוסיף "עוצמה צבאית" כתנאי הכרחי לביטחון או מתנגדים להנחה שהשגת שלום אינה אפשרית עכשיו. אחרים אמרו שהשלום הוא התנאי הכרחי לביטחון. הסתמכות על מעורבות צד שלישי נחשבה בלתי קבילה בעיני אחדים מהם ולהכרחית להשגת השלום, לדעת האחרים.

בסיכום הקובץ אנו משווים את ההצעות זו לזו ומפרטים את הניגודים שבין חמש הדרכים המדיניות. כאן נציג רק סיכום קצר של כל אחת מההצעות, כמבוא למאמרים השלמים הבאים בהמשך. המשמעות המדויקת של כל אחת מן הדרכים המוצעות והשלכותיה על ניהול מדיניותה של ישראל, יכולות להתברר רק על ידי קריאת כל הצעה במלואה. הדעות המובעות בכל אחד מן המאמרים, שנכתבו במיוחד לקובץ זה, הן של המחברים ושלם בלבד, והכללתן כאן איננה אמורה להתפרש כאילו הן נתקבלו על דעת העורכים או המו"ל. כל מאמר בפני עצמו וכולם יחד, כתמונה קולקטיבית, עשויים להפגיע קוראים מסוימים ולהרחיק אחרים. ועם זאת, המטרה היא לשקף את מגוון הדעות בין הישראלים ולעודד מודעות ודיון על האפשרויות המדיניות השונות ועל תוצאותיהן הצפויות.

1. משא ומתן להסדר קבע, מאת דויד קמחי

דויד קמחי סבור שמטרותיה של ישראל צריכות להיות אותן המטרות שהיו לחלוצי הציונות, כלומר "מדינה יהודית דמוקרטית החיה בשלום עם שכניה ומאפשרת לתושביה חיים נורמליים על-פי הנורמות והערכים המקובלים בחברה דמוקרטית נאורה". הדרך היחידה להגיע למצב כזה, הוא טוען, היא "דרך המשא ומתן עם הפלסטינים על הסדר קבע שיביא להקמת מדינה פלסטינית בת קיימא באותו חלק של ארץ-ישראל המכונה בעולם 'השטחים המוחזקים'". הנחת העבודה שלו היא שיש בנמצא פרטנר פלסטיני שאפשר לנהל אתו משא ומתן לשלום. "הסכם ז'נבה" (ראו פרטים בפרק א) אולי איננו בדיוק המתווה הנכון בכל הפרטים, אבל הוא מוכיח שהסכם הוא אפשרי. הרשות הפלסטינית בגיבוי של מצרים והליגה הערבית מוכנה ומצפה למשא ומתן, אלא שהתנאים שקבעה ישראל לפתיחתו הם כאלה שלרשות הפלסטינית אין יכולת מעשית למלא אחריהם בלי סיועה של ישראל. אילו נקטה ישראל צעדים בוני אמון כפי שהציעו ארבע המדינות ("הקוורטט") השותפות למפת הדרכים ואשר ישראל קיבלה אותם לכאורה, כאשר מחמוד עבאס (אבו מאזן) היה ראש הממשלה – הוא היה יכול לקדם עניינים מצדו. בחירתו של עבאס לנשיא הרשות הפלסטינית (וליו"ר הארגון לשחרור פלסטין, אש"ף) מזמנת הזדמנות לתקן את הטעות הקודמת.

ה"מתכון" של קמחי הוא, שישאל והפלסטינים יעבדו יחד לבצע את הצעדים בוני האמון כפי שהותוו במפת הדרכים, ומדינות ערב והקהילייה הבינלאומית, ובייחוד ארצות-הברית, יעודדו את התהליך ויתמכו בו. הפלסטינים חייבים לנקוט צעדים מעשיים לפירוק הארגונים החמושים ולבצע רפורמות ממשיות ברשות עצמה. קמחי מאמין שיש להם היכולת לעשות זאת בתנאי שהאווירה תשתנה.

בכוחה של ישראל לחולל את השינוי בעזרת צעדים בוני אמון אלה: פירוק המאחזים הבלתי חוקיים; ביטול מחסומי הדרכים החוסמים את תנועת הפלסטינים בין מרכזי האוכלוסייה שלהם; שחרור מספר גדול יותר של אסירים ביטחוניים פלסטינים הכלואים בישראל; מתן

אישורי עבודה נוספים בישראל; והיערכות של כוחות הביטחון הישראליים מחוץ לשטחים שנתפסו מאז תחילת האינתיפאדה בספטמבר 2000.

הקהילייה הבינלאומית צריכה להיות גורם מסייע פעיל ולהקים גוף מעקב בינלאומי שיעקוב אחר יישומה של מפת הדרכים. קמחי טוען, שההבנות שהגיעו אליהן מנהלי המשא ומתן בז'נבה, שאמנם לא היו נציגים רשמיים אך היו אנשים רציניים ובעלי מעמד, נותנות כיוון למימוש השלב השלישי של מפת הדרכים – משא ומתן רשמי בין הצדדים. בזכות הניסיון של הסכם ז'נבה יהיה לצדדים קל יותר ליישם את השלבים המוקדמים יותר, כאשר תהיה להם תמונה ברורה של היעדים הסופיים שלקראתם מתקדם המשא ומתן.

הינתקות חד-צדדית עשויה להצליח רק אם היא נצמדת, פחות או יותר, לקו הירוק שהיה הגבול עד 1967 (ראו מפה 3). אם קו ההפרדה איננו מגיע אל הקו הירוק וההפרדה נעשית חלק אחר חלק, היא רק תהווה גורם מדרבן לפלסטינים לנקוט אלימות על מנת להשתלט על שטחים נוספים. קמחי מסביר שמדיניותו של ראש הממשלה שרון היא להגיע להסכם ביניים ארוך-טווח, שבמהלכו תהדק ישראל את אחיזתה בחלקים של הגדה המערבית שהיא רוצה לספח לישראל. אם הדבר הזה נוגד את האפשרות של הקמת מדינה פלסטינית עצמאית בת קיימא, מסיים קמחי, לא יהיה אפשר לעמוד מול הדרישות שתקום "מדינה דו-לאומית שבה יהיו היהודים מיעוט".

2. שמירה על שלמות הארץ, מאת ישראל הראל

כפי שמציין מרק הלר בפרק 1, המתכון המדיני של הראל מייצג את האופציה של סטאטוס-קוו המכוון לשמר את אחיזתה הטריטוריאלית של ישראל.

מבחינתו של הראל, ארץ-ישראל היא חלק מרכזי בזהות העם היהודי ובמורשתו והיא "הבסיס הלגיטימי היחיד למימוש עצמאותו המדינית של העם היהודי". המדינה חייבת להמשיך ולהיות דמוקרטית, עם רוב יהודי וזהות יהודית המעוגנים בחוקה. עוצמה צבאית כערובה לביטחון היא הכרח. השלום הוא מצב רצוי, אך אם כדי להגיע לשלום "ישראל תיאלץ לוותר על חלקים גדולים ממולדתה ההיסטורית או לוותר על זהותה היהודית" – אזי "עדיף מדינה ללא שלום".

הקשר הדתי וההיסטורי בין העם היהודי לארץ-ישראל זכה להכרה בינלאומית, אומר הראל, בראש ובראשונה להכרת חבר הלאומים שאימץ את הצהרת בלפור (כחלק מכתב המנדט על פלסטינה/ארץ-ישראל שניתן לבריטניה בשנת 1922 – ראו מפה 1). ואולם, לצערו הרב של הראל, ביתרו הבריטים את האזור כך שליהודים הוקצתה פינה קטנה באזור, ואילו העם הערבי זכה ליותר מ-20 מדינות נפרדות. ואף-על-פי-כן, הייתה ישראל מוכנה לפשרות, אך הערבים על-פירוב לא היו מוכנים לוותר על אף שעל ישראל הסכימה לתוכנית החלוקה של האו"ם (חלוקה של ארץ-ישראל בגבולות המנדט) משנת 1947; הערבים לא קיבלו את

תוכנית החלוקה ופתחו במלחמה שמטרתה הייתה למנוע את הקמתה של מדינת ישראל. המלחמות הבאות והטרור הערבי שכנעו את הראל שהערבים עדיין לא השלימו עם זכות קיומה של ישראל. הוא סבור שהוויתורים שישראל עושה במתכונת של שטחים תמורת שלום, המתייחסים לרוב-רובו של השטח שנכבש במלחמת 1967, מחזקים את דעת הערבים שלחץ נוסף יביא לנסיגה ישראלית נוספת. הוא היה רוצה שתהליך זה, שהוא בעיניו תהליך של התשה ושחיקה, ייפסק.

הנחת העבודה המרכזית של הראל היא, שאף-על-פי שהפלסטינים "מציגים את העניין שלהם כרצון להקים מדינה לצד ישראל, זו איננה מטרתם האמיתית". מטרתם האמיתית, לדעתו, היא למוטט את מדינת ישראל כדי שלא תתקיים, אם כי הוא מניח שהמניעים שלהם הם גם מעשיים ולא רק אידיאולוגיים. הוא מניח שהפלסטינים הגיעו למסקנה, שהיא גם מסקנתו-שלו, שגם אם המדינה הפלסטינית תקום על כל שטחי הגדה המערבית ועזה היא לא תהיה מדינה בת קיימא. הסיבה לכך, לדעתו, היא דמוגרפית. הרצועה היא כבר שכונת עוני דחושה; וכך, הגם שהוא מסכים עם אריאל שרון שצעדים חד-צדדיים הם האפשרות המתקבלת על הדעת היחידה עכשיו, המטרה של הראל היא אחרת.

הראל מציע שישראל תתנתק מרצועת עזה וממרכזי האוכלוסייה הפלסטינית בגדה המערבית (שטחי A ו-B על-פי הסכמי אוסלו), שבהם יש לפלסטינים שלטון עצמי, שמבחינתו הוא כמו עצמאות. את שאר השטח (שטחי C) ישראל צריכה לספח אליה. מאחר שרק חלק קטן מן הפלסטינים תושבי הגדה חיים באותם שטחי C, טוען הראל, הענקת האזרחות להם לא תפגע ברוב היהודי בתנאי שתהיה עלייה יהודית נוספת לישראל והאזרחים הפלסטינים יסכימו להישבע שבועת נאמנות לחוקת המדינה, המבטיחה את אופייה היהודי.

לפי דעתו של הראל על ההסדר האזורי, מצרים וירדן חייבות להירתם לעניין המדינה הפלסטינית. מצרים יכולה להפוך את רצועת עזה לחלק של מדינה היכולה להתקיים בכך שתצרף אליה את חלקו הצפוני של חצי האי סיני, שם יוכלו הפלסטינים להתיישב ולפתח את האזור. אשר למרכזי האוכלוסייה הפלסטינית בגדה המערבית, הוא מציע לחבר אותם לירדן במסדרונות מעבר מזרח-מערב. הוא מניח כנתון שתהליכים דמוגרפיים יהפכו במשך הזמן את ירדן למדינה פלסטינית, וכי האוכלוסייה הלא-פלסטינית בירדן תשתכנע להשלים עם כורח המציאות.

הראל סבור שמצרים וירדן יסכימו בסופו של דבר לשתף פעולה עם תוכניתו והוא מנמק זאת בשני נימוקים. ראשית, ממשלות מצרים וירדן רוצות לעזור לפלסטינים והן יודעות שסיום הסכסוך הישראלי-פלסטיני יהיה לטובתן. שנית, הרעיונות לחלוקת האזור ליחידות מדיניות והמציאות בשטח השתנו עם הזמן, ושינוי נוסף יזכה גם הוא במשך הזמן להתקבל על דעתם של כל הגורמים.

3. הסדרי ביניים וניהול והסכסוך, מאת עוזי ארד

נקודת המוצא של עוזי ארד היא, שגם משא ומתן ישיר וגם צעדים חד-צדדיים של ישראל אינם מתאימים לצרכיה בתקופה הזאת. אין הוא רואה צורך לערוך את ערכי היסוד או את מטרות-העל של ישראל בסדר עדיפויות, שכן אין בתקופה זו שום אפשרות להגיע למצב שבו ויתור על אחד מהם יהיה צורך מעשי. לדעתו יש להתרכז בדרכים לנהל את הסכסוך הקיים עד שישתנו התנאים ותיווצר אפשרות מתאימה לנהל משא ומתן להסדר קבע.

ארד טוען ש"יוזמת ז'נבה" היא טעות עקרונית והיא בלתי קבילה מבחינה מעשית. הוא מפריך את הטענה (שטוען קמחי) כאילו יוזמת ז'נבה מוכיחה שיש שותף פלסטיני לשלום, בנימוק שהצדדים לאותו הסכם לא דיברו בשם המנהיגים או העמים.

עד שהפלסטינים יערכו רפורמה יסודית בכל המערכת הפוליטית, הפיננסית, ובכוחות הביטחון שלהם, אין הם מסוגלים לנהל מדינה או להבטיח שלום. אשר לפרטי הסכם ז'נבה, ארד סבור שהתכנים הנוגעים לפתרון בעיית הפליטים יש בהם סכנה מוחשית ואין בהם די כדי "לשים קץ לכל התביעות".

בקשר ל"יוזמת ההינתקות החד-צדדית" של אריאל שרון טוען ארד שהיא איננה חד-צדדית כלל. יש בה משא ומתן עם האמריקנים וגם עם האיחוד האירופי. האירופים, ואולי גם האמריקנים, מתכוונים לערב את הפלסטינים בדיונים על התפקיד שהם (האירופים) ימלאו לאחר ההינתקות. גם מצרים וירדן מעורבות בתהליכי המימוש של ההינתקות. לפיכך לא רק שההינתקות רחוקה מלהיות יוזמה חד-צדדית, היא גם מכניסה צדדים נוספים להתערב במצב. מתכונת זו מסבכת במקום לפתור את הבעיות העומדות בדרך למשא ומתן ישיר.

המתכונת שמציע ארד היא תהליך הדרגתי חדש, שלב אחר שלב, הנשען על תקדים אוסלו וכולל את מפת הדרכים. זה צריך להיות תהליך כפול: גם לנוע צעד אחד צעד לקראת משא ומתן לפתרון הבעיות העיקריות, וגם לשנות את ה"כימיה" ביחסי הצדדים.

הצעד הראשון יכול להיות שלב מקדים ליישומו של השלב הראשון במפת הדרכים. שלבים נוספים יוגדרו בהמשכו של התהליך לפני שיהיה אפשר לפתוח במשא ומתן להסדר קבע. הפלסטינים יתמקדו ברפורמות ובהסכמה בין הפלגים, בעוד הישראלים ינקטו צעדים בכיוון של הורדת מאחזי התנחלות מבודדים ויורידו מחסומי דרכים כדי לעודד פעילות כלכלית פלסטינית. באותו הזמן תסיים ישראל לבנות את גדר ההפרדה בגדה המערבית, ויהיה אפשר להסירה כשיגיע הסכם הקבע.

ארד מקווה שבינתיים ישפיעו השינויים על גישת הצדדים לסכסוך וכך גם על אופי הסכסוך עצמו. ארד עושה אנאלוגיה לתהליך האיטי והפתוח שבו התפתח האיחוד האירופי ורואה אפשרות להיווצרות מצב חדש, שעדיין אי-אפשר לחזותו לפרטיו, גם ביחסי ישראלים עם הפלסטיניים. הוא מניח שמצב כזה לא ייווצר בעשור הקרוב ואולי אפילו לא יתחיל בטווח ארוך יותר.

4. התערבות בינלאומית לניהול הסכסוך ויישובו, מאת יואל פיטרס ואורית גל

יואל פיטרס ואורית גל מציעים מרשם לשלום שיקיים את ישראל כמדינה יהודית דמוקרטית תוך שמירה על הביטחון. המחיר שעל ישראל יהיה לשלם הוא השטחים – הגדה המערבית ורצועת עזה – שלדעתם ישראל חייבת לוותר עליהם כדי לאפשר את הקמתה של מדינה פלסטינית, שתתקיים לצד ישראל ובשלום אֶתָהּ. בין יתרונותיה של התוכנית, תמיכה בינלאומית, השקעה כלכלית ותנאי שכנות טובה עם מדינות האזור. המחברים מאמינים שהמפתח להגשמת התוכנית הזאת הוא נוכחות בינלאומית, שתתמוך, תפקח ותסייע ביישומה בלי שתכפה את דעתה בניגוד לדעת הצדדים ובלי שתפעל כסוכנת לעניין המדינה הפלסטינית העצמאית.

ההנחות שביסוד תוכנית זו קשורות לאובדן האמון בין הצדדים עקב קריסת תהליך אוסלו וחידוש פעולות האיבה. הישראלים טוענים שאין להם שותף פלסטיני לשלום ושהרשות הפלסטינית אינה מסוגלת לעמוד מאחורי ההסכמים שחותמים עִמָּה. שני הצדדים מקבלים את מפת הדרכים אלא שלאמיתו של דבר שניהם אינם מאמינים בסיכוייה, טוענים פיטרס וגל, והם רק משתמשים בה כדי להשיג עוד מרחב תמרון או יתרון כלשהו. הם גם טוענים שהצעד החד-צדדי והגישה החד-צדדית שנקטה ישראל לאחר קבלת מפת הדרכים, הם חלק מניהול הסכסוך ואין מאחוריהם שום חזון אסטרטגי.

את ההתערבות הבינלאומית רואים המחברים כאמצעי להתגבר על הגישה קצרת-הטווח ועל אווירת חוסר האמון שמנעו עד היום התקדמות לפתרון הסכסוך. התערבות זו מתוארת כשליחות שלום בינלאומית שיש בה מרכיבים מדיניים וצבאיים ותפקידיה יהיו "לייצב את המצב בשטח, לסייע לפלסטינים לשקם את מערכת השלטון ומערכת הביטחון שלהם, לשמש קטליזטור להחייאת תהליך השלום תוך התייחסות להקשר הרחב של הסכסוך". המשמעות תהיה, שישראל "תעביר לקהיליה הבינלאומית את המשימה ואת האחריות להקמתה של ישות מדינית פלסטינית שתהיה מחויבת לדו-קיום ולשלום".

פיטרס וגל אינם רואים במעורבות הבינלאומית תחליף לתהליך השלום. הם רוצים שתהליך זה יתחדש כאשר היעדים שלו ולוח הזמנים מוסכמים מראש. אם המצב לא יהיה כך, ההתערבות הבינלאומית לא תוכל לזכות בשיתוף פעולה ובתמיכה בשטח או בלגיטימיות בינלאומית. הכנסת הכוחות הזרים תלווה את נסיגת ישראל מרצועת עזה וממרכזי האוכלוסייה הפלסטינית בגדה המערבית. לכוח הבינלאומי יהיה תפקיד להבטיח שהפלסטינים יקיימו את מחויבותם למנוע פעולות טרור אך הוא לא יהיה תחליף לרשות הפלסטינית.

המחברים חוזים כוח בינלאומי בהנהגת ארצות-הברית ויחידות מנאט"ו ואולי גם מאוסטרליה ומקנדה. תפקידיו יכללו, בין היתר, פיקוח, סיוע לכוחות הביטחון המקומיים ותיאום ביניהם, מעקב ופעילות למען לגיטימציה של מהלכי הצדדים. פיטרס וגל היו רוצים

שלכוח זה תהיה סמכות פישור וסמכות להנחות את התהליך כולו עד לחתימה על הסכם השלום. כתמריצים לצדדים ישמשו הסכמים חדשים או הסכמים בתנאים משופרים עם האיחוד האירופי ועם נאט"ו, וכן עם בריתות ועם ארגונים בינלאומיים אחרים.

5. היתקוּת חד-צדדית, מאת דן שיפטן

לדעתו של דן שיפטן השלום רצוי אך אינו ניתן להשגה ומסוכן ללכת לקראתו בתנאים הקיימים. המטרה הכללית שלו היא ישראל יהודית, דמוקרטית ובטוחה. הוא הגיע למסקנה שכדי להשיג את מטרות-העל האלה הכרחי להתנתק ממרכזי האוכלוסייה הפלסטינית בגדה המערבית וברצועת עזה.

שיפטן משוכנע שרוב הישראלים, אם כי לא רוב הפוליטיקאים בהכרח, הגיעו למסקנה שהסכם עם הפלסטינים על בסיס של שטחים תמורת שלום אינו אפשרות מתקבלת על הדעת. גם המצב הקיים, שבו ישראל מקיימת שליטה ביטחונית בגדה המערבית ובעזה ומאפשרת ממשל עצמי לפלסטינים, אינו פתרון נסבל היכול להימשך לאורך ימים. שיפטן גם מזכיר שלא רק המנהיגות הפלסטינית איננה שותף לשלום, אלא האוכלוסייה הפלסטינית בכללותה. הוא מאמין שבכך הוא מבטא את דעת הציבור היהודי בישראל. הוא מעריך שגם אם המדיניות שהוא מציע איננה האופציה המועדפת בעיני הכול, זאת תהיה בחירתם של מרבית הישראלים כבִּרְת־מִחְדֵּל בתנאים שבהם אין הם רואים סיכוי לשלום ואין להם אמון בצד האחר.

שיפטן טוען בזכות השלמה מיידית של גדר ההפרדה בגדה המערבית בתוואי המבטיח שמספר מרבי של המתנחלים היהודים יישארו בצד הישראלי, ואילו מרכזי האוכלוסייה הפלסטינית העיקריים יהיו בצד הפלסטיני. לאחר השלמת הגדר הוא מציע לפנות את היישובים והמאחזים שיישארו ממזרח לה ואת היישובים ברצועת עזה. בסופו של התהליך יש להגיע להפרדה מוחלטת בין שתי האוכלוסיות והשטחים שלהן. "פלסטינים שירצו לעבור את גדר ההפרדה לישראל יצטרכו להצטייד במסמכים ולעבור בדיקה ביטחונית כמקובל במעברי גבול בינלאומיים". ישראל תשאיר בתחומה שלושה גושי תתיישובות מרכזיים, את ירושלים המזרחית ואת הרצועה לאורך נהר הירדן וים המלח. "מרבית המתישבים היהודים, כשלושה רבעים מהם, יישארו בשטחי השלטון הישראלי; מרבית היישובים והמאחזים, למעלה ממאה כאלה, יפוגו או יועברו לשטחים בגבולות ישראל שלפני 1967 (בייחוד לגליל ולנגב) או לגושי היישובים שיישארו בשליטת ישראל בשטחים".

על-פי התוכנית שלו, לפלסטינים תהיה שליטה אוטונומית ברצועת עזה ובשטח רצוף בגדה המערבית עם נתיבי מעבר בכיוון צפון-דרום סביב ירושלים, שיחצו במנהרות ובגשרים את הנתיבים הישראליים הנמשכים בכיוון מערב-מזרח. ועד שיגיע הסכם השלום הסופי, "ישראל תקיים שליטה ביטחונית הדוקה סביב הגבולות החיצוניים של השטחים הפלסטיניים". אם

הפלסטינים ירצו בכך הם יוכלו להכריז על הקמת המדינה הפלסטינית, אלא שישראל לא תכיר בה עד בוא החתימה על הסכם השלום הסופי.

הסכם כזה אינו אפשרי בטרם תשתכנע ישראל שהפלסטינים מוכנים באמת לפשרה. לאחר מכן שיפטן חוזה דיונים על גבולות הקבע של ישראל, והעמדה של ישראל בנוגע לתוואי של גבולות הקבע ולמידת ההגבלות על העצמאות הפלסטינית תהיה תלויה במה שיתרחש במציאות עד אותו הזמן. ישראל תרצה להיות משוכנעת שהפלסטינים נטשו לגמרי את האסטרטגיה של הטרור. ההסכם הסופי, הוא כותב, יהיה תלוי גם "בהודאה פלסטינית חד-משמעית שהם מקבלים את הלגיטימיות של מדינת הלאום היהודי בגבולות שיוסכם עליהם, לצד מדינת הלאום הערבי".

עד שיתמלאו תנאים אלה צריכה ישראל להתמודד עם המצב באמצעות החלטות ופעולות חד-צדדיות. אין הוא מצפה לגדולות מן הקהילייה הבינלאומית. הוא מעריך את התמיכה האמריקנית אך סבור שהאירופים הם נגד ישראל מראש, והם צפויים להביע התנגדות לכל צעד שתעשה ישראל, כך שדעתם בעניין לא צריכה להוות גורם בשיקוליה של ישראל.

השלכות

לכל אחת מההצעות המובאות כאן יש תומכים בחלק מן הציבור הישראלי. במבט כללי הן מגלות שאין בישראל קונסנסוס, לא רק בנוגע למדיניות שישראל צריכה לנקוט, אלא גם בנוגע למטרות. קריאת חמש ההצעות מגלה גם עד כמה תלוי כל אחד מן המחברים בהנחותיו על הצדדים האחרים לסכסוך הערבי-ישראלי ועל הקהילייה הבינלאומית. לכולם ברור מהו המצב הרצוי שהם מנסים להגן עליו, לשמר אותו או להביאו, אולם המתכננים המדיניים שלהם מבוססים על שילוב של עדיפויות ושל הערכותיהם את "האחר", הבאות לבסס ולחזק את טיעוניהם.

כפי שיובהר בפרק הסיכום של הקובץ, מה שדרוש עכשיו הוא עיון מקביל בנקודות המבט הפלסטיניות ובחלופות המדיניות שלהם כשלב מקדים לניתוח מלא יותר של הדרכים השונות להתקדמות. לעת עתה התכלית שלנו היא לעורר מודעות רבה יותר לא רק לחלופות המדיניות אלא גם לאפשרויות שכבר נבחרו, נדחו, או שלא הבחינו בהן כלל.

משא ומתן להסכם קבע

דויד קמחי

מטרות וערכים

האידיאל של התנועה הציונית, שחלוציה הביאו לנוכחות יהודית מחודשת בארץ-ישראל, היה חזרת העם היהודי למולדתו ההיסטורית העתיקה. מטרתם הייתה להקים מדינה יהודית שבה יוכלו היהודים לחיות חיים נורמליים בשלום ובביטחון, לא כמו חייהם בגולה ובייחוד לא כמו חייהם של אותם יהודים שחיו בתנאי רדיפות ואפליה בארצות מזרח אירופה. בעבור זמן הגדירו מנהיגי הציונות את מטרותיהם בבהירות רבה יותר: המדינה היהודית חייבת להיות דמוקרטית וקיומה חייב להישען על יסודות מוסריים וערכיים יציבים. כמאמר הוגה הדעות הציוני "אחד העם", המדינה היהודית צריכה להיות "אור לגויים".

הכוחות המניעים את ישראל כיום צריכים להיות מכוונים לאותן המטרות: מדינה יהודית דמוקרטית החיה בשלום עם שכניה ומאפשרת לתושביה לחיות את חייהם על-פי הנורמות והערכים המקובלים בחברה דמוקרטית נאורה. יש רק דרך אחת שבה יכולה ישראל במצב הנוכחי להשיג את המטרות הללו, והיא דרך המשא ומתן עם הפלסטינים להסדר קבע, שתוצאתו תהיה הקמת מדינה פלסטינית בת קיימא בחלק של ארץ-ישראל ההיסטורית, הנקרא בארצות העולם "השטחים הכבושים".

כל עוד תמשיך ישראל לשלוט על הפלסטינים החיים באותם שטחים, ערכיה המוסריים ומטרותיה לא יוכלו לבוא לידי ביטוי הולם, יסודותיה הדמוקרטיים יהיו בסכנה ואופייה היהודי יתערער. עובדה היא, ואין חולקים עליה היום, שבתוך כמה שנים האוכלוסייה היהודית בין נהר הירדן לבין הים התיכון תהיה מיעוט. יש הטוענים שזה לא יפגע באופייה הדמוקרטי של מדינת ישראל מאחר שאין כוונה לספח את "השטחים". לאחרונה אף נטען, שעם עזיבת ישראל את רצועת עזה תיטה המשוואה הדמוגרפית לטובתה.

אמנם יש אמת מסוימת בטענות אלה, אולם נשארת בעינה העובדה, שהשלטון הכפוי המתמשך על עם אחר יוצר מצב כמו-אפרטהייד שחייב מטבע הדברים להשפיע על ערכי החברה הישראלית ועל אופייה הדמוקרטי. יתר על כן, נוכחות מתמשכת של מתיישבים יהודים בלב יהודה ושומרון אינה מאפשרת הקמתה של מדינה פלסטינית בת קיימא. גם אם אין לישראל כוונה לספח את השטחים האלה, המצב הנוכחי שבו עומדים זה מול זה "כובשים"

ו"נכבשים" אינו יכול להימשך ללא גבול. אם הקמתה של מדינה פלסטינית עצמאית תיראה בלתי אפשרית בגלל נוכחות ישראלית ביהודה ובשומרון, אזי לחץ מבחוץ ודרישות הפלסטינים יביאו בסופו של דבר לפתרון החלופי – מדינה דו-לאומית שבה יהיו היהודים מיעוט. החלופות שיעמדו אז בפני מדינת ישראל יהיו: להמשיך לשלוט על הפלסטינים ובכך לוותר על האופי הדמוקרטי של המדינה, או לקיים משטר דמוקרטי אך לוותר על שלטון יהודי במדינה. כך או כך, ישראל תהיה או פחות דמוקרטית או פחות יהודית, ובשני המקרים כאחד, הגשמתו של האידיאל הציוני לא תתאפשר.

הנחות עבודה

לאחר חידוש פעולות האיבה בסוף שנת 2000, כל אמצעי התקשורת בעולם ביטאו פעמים אין ספור את העובדה, שגם הישראלים וגם הפלסטינים העריכו שאין להם שותף בצד שכנגד שאתו אפשר לעשות שלום. הנחה זו השתרשה כה עמוק, עד שהאפשרות לנהל משא ומתן להסדר לא נראתה עוד ריאלית. במקום משא ומתן נקטה ישראל יוזמה חד-צדדית כדי לצאת מעזה ומחלקים בצפון הגדה המערבית. אלא שכבר לפני מותו של יאסר ערפאת הופרכה ההנחה שאין שותף לשלום על ידי הסכם ז'נבה הבלתי רשמי (שבו נדון במפורט להלן) ועל ידי העובדה שישראלים ופלסטינים רבים חתמו על תמיכתם במסמך איילון-נוסייבה. אין מקום לספק, שהתנאים שהציבה ממשלת שרון לחידוש המשא ומתן לשלום מנעו למעשה כל סיכוי להגשמת האפשרות הזאת. באמצעות התניית המשא ומתן בקץ הטרור, אותתה ממשלת ישראל לארגוני הסירוב הפלסטיניים: "כל שעליכם לעשות כדי למנוע משא ומתן הוא להמשיך בהתקפות הטרור!"

בשלב הראשון של האינתיפאדה, החל בשנת 2000, דרשה הממשלה תקופה של הפסקה מוחלטת של פיגועים כתנאי לנכונותה להיכנס למשא ומתן. די היה שהצבא ידווח שנירו יריות כדי לקבוע שהתנאי לא כובד. הפסקות אש הושגו פעמים מספר, אבל לא הפלסטינים ולא צה"ל כיבדו אותן.

בשלב המאוחר יותר של האינתיפאדה הוסרה הדרישה לתקופה של שקט מוחלט (עקב דרישת ארצות-הברית) והוחלפה בדרישה שהרשות הפלסטינית תפרק את קבוצות הטרור מנשקן לפני שמשא ומתן יוכל להתחיל. התניה זו נתקבלה ותומכות בה ארצות-הברית והקהילייה הבינלאומית. היא גם מוצאת ביטוי באחת הדרישות של מפת הדרכים, שניסחו ארבעת השחקנים החיצוניים (ה"קוורטט"): ארצות-הברית, האיחוד האירופי, רוסיה, והאו"ם.

אין ספק שמרכיב ההתניה במפת הדרכים היה תקף, הגיוני ומוצדק. אך עד כמה הוא ריאלי? הרשות הפלסטינית, המוחלשת אנושות בגלל האינתיפאדה, לא הייתה מסוגלת לפתוח במהלך נחרץ נגד החמאס והג'יהאד האסלאמי, שהיה מתפתח למלחמת אזרחים של ממש. כוחות

הביטחון שלה נפגעו מן ההתקפות הישראליות החוזרות ונשנות עליהם והרשות הפלסטינית זקוקה לזמן ולעזרה מן החוץ כדי לשקם את כוחות הביטחון ולחזק את סמכותה. במיוחד ולמצער היא זקוקה לתמיכת האוכלוסייה הפלסטינית, והיא יכולה לזכות בתמיכתה של זו רק אם תצליח להוכיח לה שהיא משיגה בעבורה יתרונות תמורת פנייתה נגד קבוצות הטרור. דבר כזה היא תוכל להשיג רק על ידי צעדים בוני אמון שתעשה ישראל, כמו שחרור אסירים, הסרת מחסומים והסרת המצור על הערים והכפרים הפלסטיניים. זה היה ההסכם שמחמוד עבאס (אבו מאזן) קיווה להשיג כאשר נתמנה לראש הממשלה בשנת 2003. אך אז, למרבה הצער, ממשלת ישראל לא הייתה מוכנה ללכת לקראתו. המעגל של אלימות ואלימות-נגד המשיך להסתחרר.

הפלסטינים לא גילו נכונות להתמודד עם ארגוני הסיורב-הטרור בלי לקבל לפני כן הקלות מישראל. אלא שישראל לא הייתה מוכנה לעשות הקלות כלשהן בלי שהרשות הפלסטינית תטפל קודם בטרוריסטים. בלי הקלות כאלה שיהיו בבחינת "צעדים בוני אמון", לא היו הפלסטינים מוכנים לצאת למלחמה בחמאס; ללא נקיטת אמצעים לבלום את הטרור לא הסכימה ישראל לעשות הקלות או לחדש את המשא ומתן להסדר קבע. מצב זה אישר את ההנחות שאין שותף להסדר בצד האחר ולכן הקיפאון יכול להיות מופשר רק באמצעות צעדים חד-צדדיים.

אלא שהדברים יכלו להתפתח אחרת, ועדיין הם יכולים להתפתח אחרת. כבר לפני שמחמוד עבאס (אבו מאזן) ירש את מקומו של יאסר ערפאת הייתה הרשות הפלסטינית מעוניינת מאוד להיכנס למשא ומתן. עודדו אותה לכך מצרים ובעצם, העולם הערבי כולו. היוזמה של הליגה הערבית בוועידת הפסגה של מנהיגי מדינות ערב בבירות בשנת 2002, אשר קיבלה את ההחלטה הקוראת לשלום בין ישראל לבין כל מדינות ערב תמורת נסיגה לקו הירוק של גבולות 1967, הייתה הביטוי הברור ביותר עד כה לכך שמדינות ערב עייפו מן העימות הפלסטיני-ישראלי ומאסו בו, והן במפורש משתוקקות לראות את סיומו.

העמדה הזאת משקפת במידה רבה את הדעות ואת הנטיות בחלקים אחרים של העולם, בייחוד באירופה שבה יותר ויותר קולות מאשימים את ישראל באחריות לאי-ההתקדמות למשא ומתן על הסכם קבע. האווירה האנטי-ישראלית בעולם גוברת ולעתים מזינה אירועים אנטישמיים, מה שמצביע על כך שישראל מפסידה במאבק על דעת הקהל העולמית, לפחות באירופה. ההשוואה של ישראל לדרום אפריקה של תקופת האפרטהייד צוברת תאוצה והיא ניזונה מדימוי שלילי ביותר של גדר ההפרדה, שנועדה לצורכי ביטחון. ארצות-הברית הייתה עד כה הרבה יותר אוהדת לעמדתה של ישראל מאשר אירופה, אלא שתמיכה זו אינה מובטחת בהכרח לאורך ימים. מדיניות ארצות-הברית מושפעת בימים אלה מהמתרחש בעיראק, מעוינות העולם המוסלמי, מהצורך לתאם את מדיניותה עם אירופה וכן מנחישותו של הנשיא בוש להביא בתקופת כהונתו השנייה למימוש הפתרון של שתי מדינות – מדינת ישראל ומדינת פלסטין עצמאית – זו בצד זו.

לפיכך אין הזמן פועל בהכרח לטובת ישראל, כפי שמניחה ממשלתה, ואף ההפך הוא הנכון; הידרדרות מתמשכת של מעמד ישראל בעולם עלולה להיות מסוכנת והיא צריכה לשמש סיבה נוספת לחובתה של ממשלת ישראל להירתם בדחיפות לשבירת הקיפאון. פעולות חד-צדדיות – ובהן נסיגה מרצועת עזה – אינן בפני עצמן התשובה לבעיות הזמן.

המתכון למדיניות

ישראל חזרה והודיעה לא אחת, ומבחינתה בצדק, שהיא רואה במפת הדרכים את ההצעה המדינית הרשמית היחידה בדרך לפתרון הסכסוך. כמה פעמים בעבר הצהירה ישראל בדין, שכדי שיהיה אפשר ליישם את מפת הדרכים, דרושים צעדים מעשיים של הרשות הפלסטינית לפירוק ארגוני הטרור. בשעת כתיבת דברים אלה הפלסטינים עדיין מסרבים לנקוט צעדים כאלה מן הסיבות שהוזכרו לעיל. התוצאה, נכון לעכשיו, היא קיפאון ביחסים בין ישראל לרשות הפלסטינית. כאן יש מקום להדגיש שוב, שהסטאטוס-קוו של ראשית שנת 2005 לא יוכל להימשך לאורך ימים, ואם לא תהיה התקדמות תחול הידרדרות נוספת. אירועי טרור וטרור שכנגד יימשכו, והנסיגה החד-צדדית של ישראל מרצועת עזה לא תפסיק אותם. זו השעה הוא אפוא לצאת עם תוכנית ליישום מפת הדרכים, וזו חייבת לכלול את הפעולות הנדרשות, שיצוינו להלן, לא כמטרה בפני עצמן אלא כמבוא לשיחות שלום. במאמץ זה יהיו חייבים להשתתף לא רק הפלסטינים וישראל אלא גם העולם הערבי והקהילייה הבינלאומית ובראשה ארצות-הברית.

הפלסטינים

הרשות הפלסטינית חייבת להשלים עם המצב הנתון, שכל עוד קיימים הארגונים המזוינים העצמאיים לא תוכל לחול שום התקדמות ממשית לקראת שלום ושום ממשלה פלסטינית לא תוכל להטיל את מרותה על אזרחיה. הרשות הפלסטינית חייבת לנקוט צעדים כדי לפרק את הארגונים העצמאיים האלה. היא חייבת להבהיר שהיא לא תסבול את המצב שבו יש בידי תושבים כלי נשק לא מורשים או מצבורי תחמושת, שהסדנאות לייצור אמצעי לחימה ייהרסו ושאמצעים חמורים יינקטו נגד אלה שיפרו את תקנות הרשות. נוסף על כך הפלסטינים חייבים לעשות כל מאמץ כדי להשלים את הרפורמות כפי שנקבע במפת הדרכים. יאסר ערפאת היה המכשול העיקרי להגשמת הרפורמות הללו ומותו הפך את ביצוען לאפשרי משום שירשיו וחלקים גדולים של החברה הפלסטינית מעוניינים ברפורמות ורק עמדתו של ערפאת נגד כל שינוי מנעה את תומכי הרפורמות מלבצע אותן.

האם הרשות הפלסטינית מסוגלת למלא אחר כל התנאים האלה? – היא אכן מסוגלת, אם תקבל עזרה לשם כך מישראל ומהקהילייה הבינלאומית. ראשי מנגנוני הביטחון הפלסטינים מעריכים שיוכלו להשליט מידה סבירה של סדר בשטחי הגדה המערבית בפרק זמן של חודש,

אם יקבלו את העזרה הדרושה. ברצועת עזה המשימה תאריך זמן רב יותר, לא רק בגלל כוחו של ארגון החמאס אלא גם בגלל מאבק כוחות פנימי והיעדר עמדה מאוחדת נגד החמאס. עם זאת, הם בטוחים שיצליחו להתמודד עם מצב הביטחון בתנאי שהאווירה בין הצדדים תשתנה. משמעות הדבר היא, בראש ובראשונה, נכונות של ישראל לעזור להם.

ישראל

ישראל חייבת להבין שכדי שהפלסטינים יעשו את הצעדים הדרושים כמפורט לעיל, עליה לעשות ברצינות את הצעדים בוני האמון שעליהם דנו שרון ואבו מאזן אחרי ועידת הפסגה בשארם-אל-שייך, בפברואר 2005:

1. פירוק המאחזים הבלתי חוקיים – מאחזים אלה הם הפרה בוטה של החוק הישראלי. קיומם המתמשך נוגד את מפת הדרכים ואת ההבטחות שהבטיח ראש הממשלה לנשיא ארצות-הברית. כל עוד מאחזים אלה קיימים, אי-אפשר להתייחס ברצינות להבטחותיה של ישראל.
2. ביטול מחסומי הדרכים – עשרות מחסומי דרכים הוקמו מאז שנת 2000 לא רק על דרכים המובילות לישראל אלא בעיקר בין הערים והכפרים הפלסטיניים. כפרים נותקו כמעט לחלוטין ממרכזיהם העירוניים והדבר גרם לתושבים סבל בל יתואר, אבטלה המונית וחוסר יכולת לנהל חיים נורמליים. החזרה הדרגתית של חופש התנועה לפלסטינים בין הכפרים והערים שלהם היא תנאי מוקדם הכרחי ליישום מפת הדרכים.
3. שחרור האסירים – מתוך כ-6000 אסירים ביטחוניים שמחזיקה ישראל, כ-600 מוגדרים בעלי "דם על הידיים". ישראל יכולה לשחרר יותר מ-550 אסירים שהסכימה לשחרר במשא ומתן עם אבו מאזן בשנת 2003, כשהיה ראש ממשלת הרשות הפלסטינית, הסכמה שעליה חזרה לאחר שנבחר לנשיא הרשות.
4. מספר רב יותר של רישיונות עבודה – צריך להגדיל באופן ניכר את מספר רישיונות העבודה כדי להקל את מצב האבטלה בקרב הפלסטינים. זהו רק אחד הצעדים הנדרשים כדי לשנות את תנאי החיים החמורים של הפלסטינים. לאחר שיתמלאו התנאים הדרושים ליישומה של מפת הדרכים, צריך לנסח "מפת דרכים כלכלית" בתמיכת אירופה וארצות-הברית. יהיה צורך לנסח "מפת דרכים כלכלית", בתמיכת אירופה וארה"ב, לאחר שהתנאים הדרושים ליישומה של מפת-הדרכים הקיימת ימולאו.
5. היערכות מחדש של הכוחות -ישראל צריכה להתחייב באופן ברור להסיג את כוחותיה מן האזורים שנתפסו מאז התחלת האינתיפאדה, ושהתחייבות זו תמומש מיד לאחר שהפלסטינים ימלאו את חלקם ויפרקו את ארגוני הטרור.

כל המחוות הללו אינן קלות לביצוע; לישראל יהיה קשה לנקוט את כל הצעדים הללו כשם שלרשות הפלסטינית יהיה קשה להתמודד עם החמאס. הזירה הפנימית תגעש ויציבות השלטון תסבול מזעזועים. ואולם ללא צעדים כאלה, גם של ישראל וגם של הפלסטינים, לא תיושם מפת הדרכים, לא תהיה תזוזה לקראת משא ומתן ולא תהיה אפשרות לפתרון הסכסוך בדרכי שלום.

הקהילייה הבינלאומית

כל המאמצים האלה לא יניבו תוצאות אם הקהילייה הבינלאומית לא תהיה מעורבת בתהליך בצורה פעילה. אחד המרכיבים של מעורבות זו צריך להיות הקמת קבוצת משימה בינלאומית יעילה שתפקח על שלבי ההגשמה של תוכנית מפת הדרכים. מינויו של הגנרל ויליאם וארד בראשית פברואר 2005 למפקח על שיתוף הפעולה הביטחוני הוא התחלה ראויה, אבל מאמץ בינלאומי רב יותר יידרש כדי להביא ליישום מלא של מפת הדרכים.

מה שחשוב ביותר הוא, שארצות-הברית, יחד עם שלוש חברות ה"קוורטט" האחרות, ילחצו בנחישות על ישראל ועל הרשות הפלסטינית כדי שאלה יבינו את החשיבות ואת הדחיפות שבהשלמת כל הצעדים שפורטו לעיל כדי שיהיה אפשר להתחיל במשא ומתן להסדר קבע מוקדם ככל האפשר. צריך לשכנע את שני הצדדים ביתרונות הרבים הצפויים להם אם יישמו את מפת הדרכים וכי יש להם הרבה מה להפסיד אם לא ילכו בדרך שהיא מתווה.

האם התוכנית הזאת בת ביצוע? – המאמינים בהסכמי ביניים, בשימור הסטאטוס-קוו או בנסיגה חד-צדדית טוענים שמשא ומתן להסדר קבע אינו מתקבל על הדעת משום שאין שותף לשלום. ביטויים בנוסח "אין עם מי לדבר ואין על מה לדבר", או "הפלסטינים לעולם לא ישלימו עם קיומנו" נשמעים הרבה בזמן האחרון. דעות כאלה נותנות לגיטימציה למדיניותה של ישראל המנצלת אופציות צבאיות ואינה מנצלת אופציות מדיניות, ולאחרונה, נוקטת דרך של נסיגה חד-צדדית. אבל תוקפן של הטענות האלה פג נוכח הסכם ז'נבה מה-12 באוקטובר 2003, אשר במהותו מהווה דגם של הסכם מקיף. המסמך בן 44 העמודים בצירוף המפה שעליה מסומן הגבול העתידי בין שתי המדינות מפרק את הטענה שאין שותפים לשלום.

הסכם ז'נבה

שלא כמו הסכמי אוסלו או מפת הדרכים, הסכם ז'נבה עוסק גם בסוגיות הקשות והמהותיות ביותר שישראל והפלסטינים חלוקים בהן. במקום הגישה ההדרגתית המאפיינת את הסכמי אוסלו, המציעה התקדמות צעד אחר צעד כדי לבנות אמון ולהשאיר את הסוגיות הקשות לסוף, הסכם ז'נבה התמודד בהצלחה עם כל הבעיות הפעורות כתהום שאין לגשר עליה בין שני העמים. במקום להשאיר את התוצאות הסופיות בלתי מוגדרות מראש ומעורפלות, כמו במפת הדרכים, ציירו המתדיינים על הסכם ז'נבה תמונה שלמה עד תחנתו הסופית של

ההסכם. בשום עניין אין הסכם ז'נבה נוגד את מפת הדרכים או מבקש לבוא במקומה כהצעה מדינית. ההפך הוא הנכון: חותמי הסכם ז'נבה ראו את המסמך שלהם כתרומה מוקדמת לשלב השלישי של מפת הדרכים.

במשלחת הפלסטינית השתתפו שלושה שרים לשעבר ונציגים של התנוים, האגף המיליטנטי של תנועת הפתח. לאחר חתימת ההסכם הכריז ראש המשלחת הפלסטינית יאסר עבד רבו, כי יאסר ערפאת, אחמד קריי (אבו עלא) ומחמוד עבאס (אבו מאזן) הודיעו על תמיכתם בהסכם. התברר אפוא שהסכם ז'נבה היה מאמץ רציני מצד הפלסטינים להגיע להסכם כולל עם הישראלים. אחדים מן החברים הפעילים ביותר במשלחת הפלסטינית לשיחות ז'נבה נתמנו לאחר החתימה על ההסכם לשרים בממשלה הפלסטינית. יאסר ערפאת שלח אחד ממקורביו לז'נבה כדי להיות נוכח בטקס החתימה. בין הנוכחים במעמד בלט גם אוסאמה אל-באז, יועצו של מוברק נשיא מצרים.

מובן מאילו שהמשא ומתן בעתיד בין ממשלת ישראל לרשות הפלסטינית לא חייב לכלול את כל נקודות ההסכמה שנכללו במסמך בן 44 העמודים של הסכם ז'נבה, שהרי על הסכם זה לא חתמו נציגים רשמיים של הממשלות. ההסכם שהפלסטינים והישראלים חתמו עליו היה הסכם "וירטואלי", שאינו מחייב את הצדדים. מטרתו העיקרית הייתה להוכיח לדעת הקהל בשני העמים ובעולם, שהסכם הוא אפשרי ויש בצד שכנגד שותפים להסכם שלום. מבחינה זו הסכם ז'נבה הוא ציון דרך לכיוון יעד השלום בכל משא ומתן רשמי בעתיד.

במשא ומתן לקראת הסכם ז'נבה נוכחו הפלסטינים שעמידתם על הקללת זכות השיבה בהסכם היא בלתי קבילה לחלוטין בעבור הישראלים; אלה הבהירו שהם ייאלצו לוותר על הסיכוי להסכם אם הדרישה הזאת לא תוסר משולחן המשא ומתן. לעומתם נוכחו הישראלים, שהפלסטינים היו נוטשים את המאמץ להגיע להסכם אילו לא הובטחה להם ריבונות בהר הבית. אלה היו קווים אדומים ששני הצדדים לא היו מוכנים לחצות גם במחיר כישלון השיחות. מאידך, הפלסטינים הסכימו לדרישת הישראלים מהם להכיר בישראל כמולדתו של העם היהודי ושההסכם יהווה את סיומו של הסכסוך בין שני העמים. הישראלים קיבלו את עקרון הנסיגה לקווי 1967 ומתן שטחים חלופיים תמורת השטחים שיישארו בשליטת ישראל. שני הצדדים הסכימו על חלוקת ירושלים על-פי העיקרון שהציע הנשיא קלינטון, שלפיו השכונות המאוכלסות פלסטינים יהיו חלק מבירת פלסטין ואלה המאוכלסות ביהודים יהיו חלק של בירת ישראל.

כל משא ומתן רשמי בעתיד יהיה חייב להתבסס על עקרונות יסוד אלה. קשה לתאר שצד אחד מן הצדדים יהיו מוכן להתפשר על חלקים מהם. למשל, ישראל תוכל לעמוד על כך שהיישוב אריאל ייכלל בשטחי הגדה המערבית שהיא רוצה להשאיר בתחומה ותמורתו יינתן לפלסטינים שטח ממדינת ישראל. היא תוכל בהחלט לתבוע נוסח ישיר וכולל יותר של הכרת הפלסטינים בישראל כמדינה יהודית. לפלסטינים יוכלו להיות דרישות משלהם מאותו הסוג.

היבטים אחרים של הסכם ז'נבה, שייכללו בבסיס המשא ומתן הרשמי בין הצדדים בעתיד הם אלה:

1. שני הצדדים חייבים לבער עד היסוד את כל גורמי האלימות והטרור; ועדת ביטחון מיוחדת בהשתתפות צד שלישי תוקם כדי להבטיח יישום מלא של הסעיף הזה;
2. הפלסטינים יסכימו שישראל תחזיק בשטחים שתי תחנות להתרעה מוקדמת, ויסכימו לנוכחות צה"ל בבקעת הירדן לתקופת זמן מוסכמת;
3. חיל האוויר של ישראל יוכל להשתמש במרחב האווירי הפלסטיני למטרות אימונים;
4. המדינה הפלסטינית תהיה מפורזת;
5. קבוצת משימה בינלאומית וכוח רב-לאומי ייכנסו לזירה לשם פיקוח ומעקב אחר יישום מלא של ההסכם, הבטחת ביטחונה של מדינת פלסטין המפורזת ופיקוח על מעברי הגבול;
6. ההסכם שם קץ לסכסוך ולכל התביעות ההדדיות שהיו לצדדים עד חתימתו;
7. אף אחד מן הצדדים לא יעלה תביעות נוספות לאחר חתימת ההסכם.

אפשר להניח שאילו הסכם ז'נבה היה נחתם כשנה קודם לא היו רוב הישראלים תומכים באימוץ מסמך כזה שיש בו ויתורים כואבים. ריבונות פלסטינית על הר הבית ובמרבית שטחי העיר העתיקה, נטישה של יישובים כה רבים, כוח בינלאומי שייפקח על מעברי הגבול למצרים ולירדן (אמנם עם נוכחות ישראלית), השארת צה"ל בבקעת הירדן רק לזמן קצוב – כל הוויתורים האלה לא היו מתקבלים בשום אופן על דעתם של חלקים גדולים בציבור בישראל. באופן דומה, בעיני רוב הפלסטינים היו הוויתורים הנדרשים מהם על-פי הסכם ז'נבה בלתי קבילים בשום תנאי, ובהם ויתור על זכות השיבה, הכרה בישראל כמדינה יהודית, הסכמה לקץ הסכסוך ולהמשך קיומם של יישובים כמו גבעת זאב ממש בפאתי רמאללה או מעלה אדומים ממזרח לירושלים. אין ספק שהרבה מאוד ישראלים ופלסטינים יתקשו לקבל את התנאים האלה גם בעתיד.

ואולם בשנה הרביעית לאינתיפאדה גברה ההכרה בשני הצדדים שאין שום אלטרנטיבה להסדר פוליטי הכרוך בווייתורים כואבים לשני הצדדים. לא הישראלים ולא הפלסטינים יכלו לגלות שביבי תקווה במדיניות שניהלו שתי הממשלות והייאוש הפך להיות המרכיב העיקרי של האווירה בשני הצדדים. ישראלים רבים למדו לקבל את המציאות שאין פתרון צבאי ושהמשך המצב הקיים אינו אפשרי ללא אלימות מתמשכת, שהסיכוי להתערבות בינלאומית בקנה מידה גדול הוא אפסי, ושנסיגה חד-צדדית לא תוריד את רמת האלימות אלא אם זו תהיה נסיגה מלאה לקווי 1967. הפלסטינים נוכחו לראות שאלימות וטרור לא יכניעו את ישראל אלא להפך, אלה רק מקשיחים את עמידתה ומסכלים את הסיכוי להקלות או לווייתורים. בנוסף, גם העם הפשוט בשני הצדדים יודע שהמשבר הכלכלי הנורא והתהוה-ובוהו החברתי

הנלווה לו לא יתוקנו אלא בצמוד לפתרון הסכסוך בדרכי שלום ובלי פתרון של שלום המשבר הכלכלי והחברתי רק יחמיר עם חלוף הזמן – שבועות וחודשים – והאלימות תימשך בלא שינוי. מכל הטעמים האלה שני העמים הפכו מוכנים יותר לקבלת התנאים של הסכם ז'נבה, כואבים ככל שהם עלולים להיראות.

שיקולי בחירה בין החלופות

במשא ומתן מוצלח בין הצדדים, המחיר שיהיה עליהם לשלם תמורת הסדר שלום יהיה גבוה. ואולם בחינה של חלופות אחרות מגלה שהמחיר יהיה גבוה יותר והנזק שייגרם להם יהיה גדול במידה ניכרת. החלופה העיקרית הקיימת היא זו של ראש הממשלה שרון – הינתקות חד-צדדית. יש צורך אפוא לבחון אותה בקפידה.

הינתקות חד-צדדית הייתה עשויה להיות פתרון בתנאי שקו ההפרדה יהיה, פחות או יותר, הקו הירוק, כלומר גבולות 1967. כל נסיגה שהיא פחות מזה לא תהיה יעילה היות שהיא לא תפסיק את המאבק הפלסטיני האלים ולא תשים קץ לסכסוך. ההפך הוא הנכון: לפלסטינים תהיה סיבה נוספת להגביר את התקפותיהם בהנחה שהמאבק המזוין הביא לנסיגה חלקית ועל כן התקפות נוספות יגרמו לנסיגה נוספת. המסקנה הזאת תיראה להם הגיונית על יסוד ההשוואה המתבקשת עם נסיגת צה"ל מדרום לבנון בתגובה להתקפות החזבאללה.

נסיגה לקווי 1967, לעומת זאת, אינה חייבת להיות צעד חד-צדדי. היא תהיה אפקטיבית בהרבה אם תיעשה במסגרת הסכם המבשר את קץ הסכסוך שיושג במשא ומתן להסדר קבע. אבל במציאות אין כל כוונה לאמץ את קווי 1967 חוץ מאשר ברצועת עזה. מדיניותו של ראש ממשלת ישראל היא ליצור הסדר ביניים לטווח ארוך שבמהלכו לא תעלה שום אופציה לפתרון הסכסוך ולא יתקיים שום משא ומתן לסיומו. על-פי תפיסתו של שרון, בתקופת הביניים תהדק ישראל את אחיזתה בחלקים של יהודה ושומרון שהיא רוצה להשאיר בתחומה. הנסיגה מרצועת עזה ומיישובים אחדים מבודדים בצפון השומרון תקל, לדעתו, להבטיח תמיכה של ארצות-הברית במדיניות זו מכיוון שהיא תתקשה לא לתמוך בתוכנית שעל-פיה יפנו ההתנחלויות ברצועת עזה. אפילו המזכיר הכללי של הליגה הערבית, עמר מוסא, ביטא את יחסו החיובי הזהיר לתוכנית כבר בפברואר 2004.¹ אין ספק שעצם העובדה שראש הממשלה שרון מוביל מהלך של פינוי יישובים הוא בפני עצמו שינוי רציני במדיניות הממשלה. ישראלים רבים ראו בתוכנית ההינתקות החד-צדדית "רעידת אדמה" פוליטית, והיא אכן הרעידה את הזירה הישראלית הפנימית וגרמה שינויים בתוך המפלגות ולשינוי הרכבה של הקואליציה השלטת.

כאמור, רבים בארץ ובעולם קיבלו בברכה את החלטתו של אריאל שרון לצאת מרצועת עזה. ואולם תוצאותיו של מהלך כזה עלולות להיות שליליות מבחינת תהליך השלום אם הגישה היא חד-צדדית ובלא תיאום עם הרשות הפלסטינית. הסכנה היא שתנועת החמאס

תהיה המנצחת הגדולה ממדיניות כזאת. המהלך של הינתקות חד-צדדית מרצועת עזה נבע מלכתחילה מההנחה שאין שותפים לתהליך השלום, ולכן אין דרך אחרת אלא לפעול חד-צדדית. המסר או ההיגיון העיקרי של מדיניות חד-צדדית הוא שאת הסכסוך אי-אפשר לפתור, אפשר רק לנהלו כך שהנזק יהיה מינימלי. העוינות, האלימות והשנאה יימשכו כמקודם וההבדל היחיד יהיה, שישראל תצא מתוך היורה הרוותחת של עזה ויהיו לה פחות יישובים שצריך להגן עליהם מפני התקפות טרור, כך שההתמודדות עם הטרור תהיה יעילה יותר. אך עם זאת, ישראל תמשיך להיות הכוח הכובש ותוסיף לעמוד מול דעת קהל עולמית עוינת יותר, ויותר, ותוסיף לחיות במצב של סכסוך אלים הכרוך באיום קבוע של התקפות טרור. אפשר לטעון אמנם שההינתקות המתוכננת תקל על ישראל להיכנס למשא ומתן משמעותי לאחר השלמת הנסיגה מרצועת עזה. זוהי מסקנה נכונה והיא גם הסיבה לכך שרבים ב"מחנה השלום" תומכים בתוכנית ההינתקות של ראש הממשלה, אלא שזאת אינה כוונת הממשלה.

וכך נמתחים קווי העימות הפנימי בישראל בין פתרון באמצעות משא ומתן לבין ניהול הסכסוך בעזרת הינתקות חד-צדדית. האפשרות הראשונה תהיה ריאלית רק אם הפלסטינים והישראלים יסכימו למלא את התנאים של מפת הדרכים שפורטו לעיל, ודבר זה יתאפשר רק עם התערבות בינלאומית רצינית יותר, בייחוד של ארצות-הברית. אשר לדעת הציבור בישראל, גורמים אחדים חברו יחדיו כדי להשפיע על תמיכה באופציה המכוונת להביא סוף לסכסוך: מחד גיסא גורמים שליליים כמו המשבר הכלכלי המתמשך, המצב החברתי המידרדר והרגשת האין-מוצא הנובעת מאי-אמון ביכולתה של הממשלה לנהל מדיניות העשויה להביא לידי שינוי משמעותי; ומאידך גיסא התקווה החדשה המסתמנת בעקבות הסכם ז'נבה. אין כאן מקום לספק: רק משא ומתן להסדר קבע עשוי להביא לידי פתרון הסכסוך ולהביא שלום לישראלים ולפלסטינים. רק בדרך המשא ומתן אפשר להגשים את הרעיון של מדינה פלסטינית עצמאית ובת קיימא ולהגשים את המטרה שהציבו אבות הציונות: מדינה יהודית דמוקרטית המושתתת על ערכי מוסר.

הסדר אזורי

ישראל הראל

מטרות וערכים

א. ארץ-ישראל

ארץ-ישראל בגבולותיה ההיסטוריים היא הבסיס הטריטוריאלי הלגיטימי היחיד למימוש ריבונותו המדינית של העם היהודי. היא שייכת לעם היהודי בזכות קיומו הריבוני בארץ במשך מאות שנים ובזכות 2000 שנים רצופות של געגועים וכמיהה אליה. העם היהודי שמר על המשכיות הקשר הבולט והרצוף שלו עם ארץ-ישראל עד שהחליט, באמצעות תנועתו הלאומית, התנועה הציונית, לשוב ולממש את ריבונותו הלאומית בארצו על אף כל הקורבנות שנאלץ להקריב לשם כך.

קשר דתי והיסטורי זה לארץ-ישראל הוכר בהצהרת בלפור משנת 1917, שאומצה בידי חבר הלאומים, הגוף הבינלאומי שקדם לאומות המאוחדות. בריטניה, שקיבלה את המנדט, קיבלה את התפקיד שהטיל עליה חבר הלאומים לעשות צעדים למימוש הצהרת בלפור למען ייסוד בית לאומי לעם היהודי, שבהמשך אמור היה להיות למדינה יהודית, בארצם של היהודים הידועה כארץ-ישראל – השטח ההיסטורי שבו כלולים גם חלקים ממה שהיום הוא סוריה וכל שטחה של ממלכת ירדן (וכמובן השטח הידוע בשם "הגדה המערבית") – כ-140,000 קמ"ר (ראו מפה 1). למרות ההכרה הזאת הוציאה בריטניה, בעלת המנדט, בשנת 1922 את כל השטח שממזרח לנהר הירדן – שלושה רבעים משטחה של ארץ-ישראל ההיסטורית – מכלל השטח המיועד להקמתו של הבית הלאומי היהודי. בריטניה מסרה את השטח הזה לאמיר עבדאללה כדי לייסד את מדינת עבר-הירדן, אחת המדינות שהיו תוצר של האינטרסים האימפריאליים הבריטיים והצרפתיים לאחר מפלתה של האימפריה העות'מאנית במלחמת העולם הראשונה. במקרים רבים התוו המעצמות הקולוניאליות דאז את גבולותיהן של המדינות הללו, 22 במספר, בלי להתחשב בחלוקות אתניות-דמוגרפיות-גיאוגרפיות, דבר שנודעו לו השלכות חשובות עד היום על המבנה הפוליטי של המזרח התיכון. דוגמה להתעלמות זו היא עיראק, שבה המחלוקות בין שיעים, סונים וכורדים עלולות לשים קץ לקיומה של המדינה המאוחדת.

בסיומה של מלחמת העולם השנייה נאלצו המוסדות הלאומיים של היישוב היהודי בארץ-ישראל להסכים לחלוקה נוספת, הפעם של ארץ-ישראל המערבית, אותו חלק שנועד לעצמאות יהודית ריבונית. על-פי הצעת החלוקה של האו"ם מנובמבר 1947, רק חלק זעיר מארץ-ישראל ההיסטורית, כ-12,000 קמ"ר, נכלל במדינה היהודית, שצריכה הייתה לקום על פי תוכנית החלוקה. לאחר מחלוקת פנימית מרה קיבלו היהודים את הצעת החלוקה. הערבים, הגם שהציעו להם לייסד עוד מדינה ערבית על פני כ-50 אחוז מן השטח שממערב לנהר הירדן (שכלל את שטחי יהודה ושומרון), סירבו לקבל את החלטת האו"ם ופתחו במלחמה שנועדה למנוע את הקמת המדינה היהודית.

מדינת ישראל, שבאותו זמן היו בה 650,000 יהודים בלבד, הותקפה בבת-אחת על ידי צבאות מחמש מדינות ערביות, אבל היא עמדה במלחמת השחרור שלה וניצחה. שלוש שנים בלבד לאחר שהשואה הנוראה השמידה חלק גדול מן העם היהודי, עלתה ישראל מן המלחמה כמדינה ריבונית. אמנם גבולותיה היו זמניים ובלתי מוכרים – קווי שביתת הנשק משנת 1949 שנועדו לימים בכינוי "הקו הירוק" – אך המדינה השתרעה על שטח של 20,500 קמ"ר - (ראו מפה 3).

אילו הסכימו הערבים, רוב תושבי המדינה שחיו בה לפני 1967 היו מסכימים ברצון שקווי שביתת הנשק יהיו לגבולות הקבע של ישראל. ואולם הערבים סירבו לקבל את תוצאות המלחמה והכינו את עצמם לתקן את מה שהם ראו כ"עוול היסטורי". ההזדמנות לכך באה להם בשנת 1967 כאשר נשיא מצרים גמל עבד אל-נאצר סגר את מצרי טיראן ובניגוד להסכם שבמסגרתו נסוגה ישראל ב-1957 מחצי האי סיני, שלח את צבאו להיערך בסיני ובכך סיכן את קיומה של ישראל.

ישראל יצאה בשל כך למלחמה וניצחה בה. במלחמה זו החזירה ישראל לעצמה חלקים נוספים משטחה ההיסטורי ובכלל זה העיר העתיקה של ירושלים ואזורי יהודה ושומרון, שהיו בשליטת ממלכת ירדן משנת 1948 עד 1967. ושוב הכריזה ישראל בהחלטת ממשלת האחדות הלאומית דאז, שהיא מוכנה להתפשר כמעט על כל הטריטוריה שכבשה במלחמה בתמורה לחוזה שלום מחייב. אלא שבועידת הפסגה בחרטום בספטמבר 1967 דחו שליטי ערב באופן מוחלט את הצעות השלום וקיבלו את ההחלטה הידועה של "שלושת הלאוים": לא למשא ומתן, לא להכרה בישראל ולא לשלום עם הישות הציונית. "מה שנלקח בכוח", נאמר בחלק האופרטיבי של החלטות ועידת חרטום, "יוחזר בכוח". זו הייתה בעצם הכרזת מלחמה מתמשכת על העם היהודי במולדתו ההיסטורית.

ב. מדינה דמוקרטית

במגילת העצמאות מחודש מאי 1948 הכריזה מדינת ישראל הנולדת שהיא תהיה דמוקרטית ותעניק זכויות שוות לכל המיעוטים בלא הבדל דת, מין, ומוצא. זה כלל כמובן גם את המיעוט הערבי, המיעוט של העם שסירב לקבל את זכות קיומה של המדינה היהודית.

אף שלעם היהודי, שהיה מפוזר בין העמים 2000 שנה, לא הייתה מסורת דמוקרטית משלו, ישראל הפכה להיות מיד למדינה דמוקרטית מתקדמת עם מערכת משפט מפוארת שלא נפלה במאום ממערכת המשפט בכל מדינה מערבית שהייתה עצמאית במשך מאות השנים האחרונות. אזרחי ישראל הערבים נהנים משוויון זכויות מלא, הגם שנציגיהם בכנסת מגלים אהדה והזדהות עם מדינות ערב שרבות מהן רוצות במפלתה של ישראל כמדינה יהודית. מה שמסוכן במיוחד הוא, שאחדים מערביי ישראל אוהדים את ארגוני הטרור ובכמה מקרים אהדה זו התבטאה בהשתתפות או בתמיכה בהתקפות טרור שעשו פלסטינים נגד יהודים בישראל. במידה שיש חוסר שוויון ביחס לערבים בישראל, זהו מענה לאותה אי-נאמנות למדינה ואהדה, לפעמים פעילה לאויביה – למעלה מ-100 תאי טרור של ערבים ישראלים נחשפו במלחמת הטרור האחרונה.

בעיית אחריותה של ישראל לזכויותיהם הדמוקרטיות של הפלסטינים תושבי יהודה ושומרון כמעט שנעלמה, שכן 96 אחוזים מכ-3.5 מיליון הפלסטינים החיים בשטחי יהודה, שומרון ועזה, חיים בתחום שיפוטה של הרשות הפלסטינית והם בוחרים לפרלמנט הפלסטיני ובנשיא הרשות הפלסטינית. רוב הפלסטינים חיים באזורי A ו-B, שגבולותיהם הוגדרו בשלבי הביניים של הסכם אוסלו (ראו מפה 2). המצב העובדתי הוא, שרק כ-150,000 פלסטינים חיים באזור C, שנשאר תחת שליטת ישראל לאחר נסיגתה משטחי A ו-B. מאחר שישראל עשתה כבר די ויתורים טריטוריאליים, שטח זה צריך להיות מסופח לישראל והפלסטינים החיים בו צריכים לקבל אזרחות ישראלית אם הם רוצים בה ואם הם מוכנים לעמוד בתנאים המקובלים לקבלת אזרחות (ללמוד את השפה, להצהיר אמונים למדינה וכד').

ג. מדינה יהודית

היהודים חזרו למולדתם ההיסטורית כדי לחיות במדינה יהודית – לא ב"מדינה דו-לאומית" או "מדינת כל אזרחיה" (לשון נקייה שמשתמשים בה הרוצים במפלתה של המדינה היהודית אם לא בחרב אזי באמצעות הריבוי הטבעי של האוכלוסייה הערבית, שהוא למעלה מכפול מזה של האוכלוסייה היהודית). לפיכך מדינת ישראל חייבת לשמור על הרוב היהודי שלה, וכמה דרכים יכולות להוביל לכך: עלייה גוברת, גם מארצות המערב; הבטחת אופייה היהודי של המדינה בחוקה; דרישה מכל אזרחי ישראל, ובכלל זה הערבים, להישבע אמונים לחוקה, שתכלול כאמור הכרזה על אופייה היהודי של המדינה. מי שמטעמי מצפון לא יסכימו להישבע אמונים למדינה יקבלו מעמד של תושבים זרים, בדומה למעמד של הזרים הלגאליים בארצות-הברית, ומי שיבחרו להגר יקבלו פיצויים הוגנים.

ד. ישראל חזקה ובטוחה

מלחמת הטרור הציבה לישראל אתגר ביטחוני חמור, כפי שאפשר לראות גם מעצם העובדה, שהיא לא הצליחה לחסלו עד עכשיו באמצעים צבאיים. למעצמות הגדולות, כמו רוסיה,

ארצות-הברית ובריטניה, אין כל רתיעה מוסרית להילחם בטרור באמצעים של מלחמה קונבנציונלית, כלומר להתקיף לא רק את הלוחמים אלא גם את מערכות התמיכה שלהם ואת סביבתם. ואולם ישראל נאלצת, בעיקר בגלל לחץ ממדינות שהן עצמן לוחמות בטרור ללא מעצורים מוסריים, להילחם כשידיה קשורות, כאילו מדובר במלחמה בפשע רגיל. אם ישראל לא תשתחרר מלחצים אלה, התוצאות עלולות להיות הוות אסון מבחינת ביטחון תושביה, לא פחות ואף יותר מסכנת האיום האיראני, למשל.

כשם שלא יכולה להיות מדינה יהודית בלי רוב יהודי, כן לא ייתכן קיום יהודי לאורך ימים בשום מקום ללא מדינה יהודית חזקה ובטוחה. במדינות מסוימות, כמו בסקנדינביה, שיעור ההתבוללות מגיע ל-85 אחוז. בארצות-הברית, שבה הריכוז הגדול ביותר של יהודים מחוץ למדינת ישראל, המצב מתקרב במהירות למצב בארצות סקנדינביה. בשנת 1965 היו כ-6.5 מיליון יהודים בארצות-הברית. כעבור 37 שנים בלבד, בשנת 2002, מספרם מגיע רק ל-5.2 מיליון, והקשר של רבים מהם לעם היהודי הוא רופף, אם הוא קיים בכלל. הנתונים האלה רלוונטיים לדיון זה משום שהמשך קיומו של העם היהודי הוא מרכיב חשוב ביותר בביטחונה – ולא רק הביטחון הפיזי – של מדינת ישראל.

ה. מדינה החיה בשלום

השלום היה תמיד השאיפה הגדולה של ישראל ושל העם היהודי. הבעיה היא, שבעבור ישראלים רבים בשנים האחרונות הפך השלום מאמצעי למטרה בפני עצמה. אני מאמין שאחת הסיבות שישאל לא הייתה מסוגלת להגיע לשלום, היא שהערבים זיהו את הכמיהה לשלום כמטרתה העיקרית, אך גם כחולשתה הגדולה. נראה שהערבים משוכנעים – ומבחינתם זה נראה הגיוני בהחלט – שאם השלום הוא המטרה העיקרית, אזי אין למעשה גבול למה שהיהודים יהיו מוכנים לשלם בעבורו. הם יסכימו, למשל, לוותר על חלקים גדולים ממולדתם ומביתרם. על-פי מהלך האירועים בשטח נראה שהערבים מאמינים שכל סירוב שלהם לעשות שלום יוביל להצעה ישראלית נדיבה יותר, ששיאה יהיה אולי בוותר על קיומה העצמאי של ישראל לאחר שהיהודים נשחקו בה עד היסוד.

השלום הוא אמצעי ולא מטרה. המטרה היא קיומה של מדינה יהודית בארץ-ישראל. מובן שהשלום הוא מצב אידיאלי להתפתחותה של מדינה ולשגשוגה. ואולם אם לשם כך נדרשת ישראל לוותר על חלקים גדולים מביתר וממולדתה ההיסטורית ולוותר על זהותה היהודית, אזי עדיפה מדינה ללא שלום ממדינה שבה ביטחון התושבים, הזהות היהודית או הרוב היהודי נתונים בסכנה.

הנחת עבודה

הנחת העבודה שלי היא שהפלסטינים אינם מוכנים להשלים עם קיומה של ישראל והיו רוצים לרשת אותה, אף שכלפי חוץ הם מציגים את העמדה שהם רוצים מדינה משלהם לצד

ישראל. הדבר הוא כך ולא רק בגלל שאין אפשרות להקים מדינה פלסטינית בת קיימא בשטח המתוכנן למטרה זו, כמו, למשל, בהסכמות ז'נבה. הפלסטינים מבינים שמדינתם לא תוכל להתקיים גם אם ישראל תפנה את כל השטחים. בכך הם בעצם צודקים. מדינה בת קיימא אינה יכולה להתקיים על שטח של 5,500 קמ"ר, שהם השטח המקסימלי המוצע למדינה הפלסטינית אילו נסוגה ישראל מכל שטחי יהודה, שומרון ועזה. זה לא היה מצליח אפילו בטווח הקצר והבינוני, וודאי שלא בטווח הארוך לנוכח העובדה שהריבוי הטבעי בשטחים האלה הוא מהגבוהים בעולם. אם תוותר ישראל על השטח שבלב המדינה, יהודה ושומרון, כדי שהפלסטינים יוכלו להקים מדינה משלהם באותו השטח, במהרה יגלו שתי המדינות שאין להן די קרקע תחת רגליהן.

לישראל שבין הירדן לים שטח של 26,000 קמ"ר. בשטח זה חיים כיום כ-9.5 מיליון תושבים, 365 תושבים בממוצע לקמ"ר, מה שעושה את ארץ-ישראל כבר היום לאחד האזורים צפופי האוכלוסין ביותר בעולם. הריבוי הטבעי של האוכלוסייה הערבית גם הוא בין הגבוהים בעולם; ברצועת עזה הוא הגבוה בעולם. לכן בעוד דור אחד תהיה הצפיפות בלתי נסבלת, והתנאים ברוב המקומות אינם מאפשרים בנייה לגובה ופיתוח תשתיות מודרניות שימנעו אסונות אקולוגיים. מספר התושבים בשטחים הוא 3.25 מיליון (לא כולל יהודים), והם חיים על שטח של 5,500 קמ"ר של יהודה, שומרון ורצועת עזה. זוהי צפיפות של 590 תושבים לקמ"ר. ברצועת עזה חיים מיליון ורבע תושבים בשטח של 367 קמ"ר (כשטחן של לא מעט חוות חקלאיות בארצות-הברית, קנדה או אוסטרליה). על-פי נתוני הבנק העולמי, אוכלוסיית עזה מכפילה את עצמה כל 17 עד 20 שנה; כלומר, 2.5 מיליון תושבים יחיו ברצועת עזה בשנת 2020 בצפיפות של כ-7,000 בני אדם לקמ"ר. כ-85 אחוז מאוכלוסיית עזה הם ילדים מתחת לגיל 18 וייסודה של המדינה הפלסטינית לא יתרום דבר לפירוקה של פצצת הזמן הדמוגרפית הזאת. כאשר הצפיפות שם תגיע לרמה בלתי נסבלת בעליל, כאשר לא יהיה די אוכל לכול ולא תהיה מרפאה כאשר מישו חולה, לא יועילו גדרות, חומות או הסכמים כתובים. חייבים אפוא למצוא פתרון אחר.

הנחת העבודה של מרבית הישראלים היום היא, שכל עוד הערבים לא השלימו עם קיומה של מדינה יהודית במזרח התיכון, כל צעד שתנקוט ישראל כדי להבטיח את קיומה ואת שלומה חייב להיות צעד חד-צדדי. כך זה חייב להיות לא מתוך בחירה אלא מכורח הנסיבות. ראש הממשלה שרון הצליח אפילו לשכנע בכך את הממשל של הנשיא בוש בכהונתו הראשונה. אך בניגוד לצעדים החד-צדדיים שנוקט שרון, נקודת המוצא שלי היא, שכדי לגרום לכך שהעולם יתייצב מאחורי גישה ריאליסטית לפתרון הבעיות, ישראל צריכה לנקוט צעדים לקראת מצב שבו לא רק היא חייבת לתרום את חלקה בהקמת המדינה הפלסטינית, אלא גם מדינות אחרות, ובייחוד מצרים וירדן. למדינות אלה, אחיות לעם, לדת ולגורל, יש אחריות, ודאי לא פחותה מזו של ישראל, להקמתה של מדינה פלסטינית בת קיימא. אני מתכוון בעיקר לשטחים שעליהן להעמיד לרשות המדינה הפלסטינית. הרי לאמיתו של דבר הפלסטינים הם עצם מעצמם,

הם חלק מאותה אומה ומאותה דת, אשר נחלקה, עקב המניפולציות הקולוניאליסטיות של המעצמות בסופה של מלחמת העולם הראשונה, ל-22 מדינות נפרדות. וכדי להצדיק בדיעבד את החלוקה הזאת, הפכו אותן ל-22 "אומות" חדשות.

מהות ההסדר האזורי

המצב במזרח התיכון יכול להשתנות אם הצדדים השונים ישנו את החשיבה שלהם על אודות הסכסוך. הדרך האופטימלית היא שהקהילייה הבינלאומית ובראשה ארצות-הברית, תשכנע את מצרים להקצות כ-30,000 קמ"ר בצפון סיני לפלסטינים החיים ברצועת עזה. שטח זה הוא כשליש משטחו של חצי האי סיני שהוא 90,000 קמ"ר וכ-0.025 אחוז (כשתים וחצי מאיות האחוז) משטחה הכולל של מצרים, שהוא 1.2 מיליון קמ"ר. מצרים, אגב, מיושבת רק בכחמישה אחוזים משטחה. צפון סיני ריק מאדם כמעט לגמרי, אך יש בו מי תהום שאפשר לנצל לחקלאות והאקלים בו נוח. העברת שטח בגודל הנזכר יגדיל את שטחה של רצועת עזה פי מאה כמעט ויספק מרחב מחייה לתושביה, שכאמור הריבוי הטבעי שלהם הוא הגבוה בעולם. אגב, שטח זה לבדו יהיה גדול יותר מכל מדינת ישראל כולל יהודה ושומרון, ובו תוכל אוכלוסיית עזה למצוא די אדמות ומזון. המדינה הפלסטינית תוכל אז לעבור לשלב השני של התפשטותה: להתחבר לממלכת ירדן הן מסיני והן משטחי A+B, שייוותרו בתחום המדינה הפלסטינית.

2,000 קמ"ר נוספים יהוו אזורי A ו-B ביהודה ושומרון, כפי שהוגדרו ויועדו לשלטון פלסטיני אוטונומי בהסכמי הביניים של אוסלו בשנת 1995. ישראל תפתח שלושה מסדרונות מעבר רחבים שיחברו את המדינה הפלסטינית לירדן: אחד בסביבת שכם, אחד בסביבת רמאללה ואחד בסביבת חברון. בשלב זה השטח הכללי של המדינה יהיה 132,000 קמ"ר, כמעט פי שישה מכל שטחה של מדינת ישראל, שיכלול את שטחי C ביהודה ושומרון, שאותם תספח ישראל לתחומה. הפלסטינים והירדנים יחליטו אם מדינתם המאוחדת תיקרא ירדן-פלסטין או פשוט פלסטין. היות ש-70 אחוזים מאוכלוסי ירדן היום הם פלסטינים, זה רק עניין של זמן עד שירדן תהיה פלסטין בדרך זו או אחרת. אשר למשפחת המלוכה ההאשמית, שמשום מה העולם חרד מאוד לשלומה, לא יהיה צורך להעביר אותה משלטונה; די שהממלכה ההאשמית תהיה למלוכה קונסטיטוציונית כדי שהפלסטינים יסכימו שמשפחת המלוכה הזאת תוסיף לשלוט, לפחות בעתיד הנראה לעין.

התוכנית הזאת היא הגיונית וצודקת, ומה שחשוב יותר – היא מייצגת הסכם שיש לו סיכוי להחזיק מעמד. כל הסכם אחר, שלא יתייחס לצורכי האזור האמיתיים לטווח הארוך בהיבטים הגיאוגרפיים, הכלכליים והאקולוגיים, לא יחזיק מעמד בגלל צפיפות האוכלוסים שתיעשה בלתי אפשרית. ההתפוצצות תהיה רק עניין של זמן.

נקודת החולשה של ההצעה הזאת היא יכולתה להתקבל על דעת הצדדים. איזה אינטרס

יהיה למצרים לזרוק לישראל את גלגל ההצלה הזה? מדוע שתעשה כך ירדן, מה גם שהדבר כרוך בתחילת הסוף של שליטת ההאשמים? תשובתי היא, לפחות בנוגע למצרים, שאם העולם אכן יושכנע שהתוכניות האחרות, ובכללן מפת הדרכים, לא יפתרו את הסכסוך, ולו לטווח הקצר, יהיה אפשר לשכנעו ללחוץ על מצרים שתתרום את חלקה לאחיה. גם אם הפלסטינים יקבלו כל מה שהם מבקשים היום, יוסיף הסכסוך הישראלי-פלסטיני לתבוע קורבנות ואף יחמיר בגלל חוסר שטח מספיק לפלסטינים. כמו כן, מצרים הרי לא אמורה לוותר על שטח משטחה לישראל. היא תמסור חלק זעיר משטחה לייסודה של מדינה עבור אחים לעמה הערבי ולדתה. יתר על כן, הסדר כזה יתרום ליציבות הפנימית של מצרים. לארגוני הטרור הפלסטינים, החמאס והג'יהאד האסלאמי, יש היום אוהדים רבים בין חברי התנועה הפונדמנטליסטית במצרים, המנסה להפר את השקט וחותרת תחת יסודות המשטר. כאשר יוכלו תושבי עזה סוף-סוף להתמתח ולצאת אל מחוץ למובלעת שלהם, שבה הם דחוסים כמו סרדינים בקופסה, סביר להניח שהתמיכה ביסודות הדתיים הקיצוניים תרד ותקטן מידת החתרנות נגד המשטר במצרים.

רעיונות אחרים רבים שנראו בלתי מעשיים עם הופעתם, נתקבלו לאחר שדעת הציבור השתכנעה ביתרונותיהם ואימצה אותם בסופו של דבר. רעיון המדינה הפלסטינית המוצג כאן הוא דוגמה לרעיונות כאלה. לפני 25 שנים בלבד, כל מי שבישראל תמך ברעיון המדינה הפלסטינית נחשב מתעתע או אפילו בוגד. יוסי שריד, שהיה מן הראשונים לתמוך בפומבי בהקמת מדינה פלסטינית, נאלץ בשל כך לעזוב את מפלגת העבודה. היום רעיון המדינה הפלסטינית מקובל גם בליכוד, שבעבר התנגד אפילו להחלטת האו"ם 242 ופרש מממשלת האחדות שהחליטה ברוב קולות לקבל אותה. מי היה יכול להאמין שיום יגיע ואריאל שרון יהיה הבולדוזר שיפלס את הדרך – בדרך של היתקפות חד-צדדית – למדינה הפלסטינית? יתר על כן, בעבר אפילו ארצות-הברית התנגדה לרעיון המדינה הפלסטינית. הייתה זו דווקא ממשלת ישראל בראשותו של יצחק רבין ששכנעה אותה לקבל את הרעיון הזה. ובימים אלה, "חזון" המדינה הפלסטינית נמצא בלב תוכנית מפת הדרכים של הנשיא בוש. אם ארצות-הברית, שמצרים תלויה בה צבאית וכלכלית, תלחץ עליה כדי שזו תעניק חלק זעירי משטח המדבר שלה למדינת אחות ערבית, יתחיל הרעיון הזה להיראות הגיוני בעיני דעת הקהל בעולם, שהתרגלה לתמוך במדינה פלסטינית רק על חשבון ישראל.

אותו הדבר עצמו נכון גם כלפי ירדן, אם כי המצב שם מסובך יותר. גם בנוגע למרכיב "הירדני" של התוכנית, אפשר להרגיל את דעת הקהל לרעיון שירדן תיהפך לחלק מן המדינה הפלסטינית העתידה לקום. דעת הקהל בישראל ודאי שתוכל להשתכנע בכך. בכל מקרה נשארים הן הנימוק והן העובדה, שישראל איננה יכולה להביא לידי כינונה של מדינה פלסטינית בת קיימא בלי שתהרוס את עצמה, ולכן מדינות אחרות חייבות לאפשר את הקמתה של המדינה הזאת בשטחים אחרים.

הסדרי ביניים וניהול הסכסוך

עוזי ארד

הסיפור העתיק ידוע: גורדיוס מלך פריגיה שבאסיה הקטנה עשה קשר (פלונטר) ענקי מן הרתמות לשוורים בעגלה שלו והניח אותו במקדשו של זאוס בגורדיום העיר. הקשר הזה נעשה אובייקט חשוב לאחר שהאוראקל בדלפי ניבא כי מי שיצליח להתירו ישלוט בכל אסיה. רבים ניסו להתיר את הקשר ולא הצליחו. עם בואו לעיר גורדיום בשנת 333 לפנה"ס נכשל אלכסנדר בניסיונו להתיר את הקשר הגורדי. בתסכולו קרא: "מה זה משנה איך מתירים אותו!" – שלף את חרבו ובאיבחה אחת עזה פילח את הקשר לאורכו. מאז משמש הסיפור משל לכך שהעזה ופעולה אחת מכוונת היטב ונמרצת בכוחה לפתור בעיה סבוכה שנחשבה עד אז לבלתי ניתנת לפתרון.

בכל זאת, במרבית המקרים התייחסות לבעיה מסובכת כאילו היא פשוטה אינה פותרת אותה היטב או לאורך ימים. שייקספיר שיבח את המלך הנרי החמישי על יכולתו "להתיר" קשר גורדי, לא על כך שהוא חתך את סבכי הקישורים לחתיכות בחרב או בגרזן. הופעתה של החרב בסיפור ודאי שלא נועדה לרמוז שפתרונות כוח יכולים להתיר סבך בעייתי לאחר שאמצעים אחרים להתירו לא צלחו.

אפשר בנקל להבין, שעייפות מן הקיפאון הסבוך של יחסי ישראל והפלסטינים העלתה אצל דמויות רבות מאלה הפועלות בזירה הזאת בישראל ובארצות אחרות את הכמיהה לפתרון גורדי חד. גיבורי העלילה של הסכמות ז'נבה שאפו לדלג בקפיצה אחת על כל תהליך המשא ומתן הארוך והמייגע ולחתום על הסכם כללי מקיף בין ישראל לפלסטינים, וראש ממשלת ישראל שרון הציג אופציה קלה ומפתה של הינתקות חד-צדדית, הנראית כאילו אין היא זקוקה לסיוע מן החוץ כדי להתממש. אבל לאמיתו של דבר, כל אחת מן הגישות הללו איננה מתמודדת עם הבעיות הסבוכות העומדות בדרכם של שני הצדדים, הישראלים והפלסטינים.

ההיגיון שביסוד הגישה המוצעת כאן הוא הרצון להימנע מן הכישלונות הצפויים לפתרונות חפוזים או להסכמים בלתי ברורים, הפתוחים לפרשנויות שונות.

החסרונות של הסכם ז'נבה

היה זה נפלא אילו היה אפשר לדלג בקפיצה אחת על תהליך המשא ומתן ולהגיע להסכם שלום כולל וסופי עם הפלסטינים. אכן, הסכמות ז'נבה הן ניסיון להראות שהמרכיבים העיקריים של הסכם כזה קיימים במציאות וצריך רק לרצות להשתמש בהם. ואולם תרגיל זה עצמו מפגין ומוכיח מדוע פתרון כזה איננו מתקבל על הדעת. למשל, אף שהמשא ומתן התנהל בתנאי מעבדה ולא היה בעצם אלא סימולציה של הדבר האמיתי, יש בהסכמות ז'נבה פגמים יסודיים משני קצות התהליך. בקצה הרחוק אין בהסכם הזה פתרון ברור לסוגיות שבמחלוקת. פתרון "היסטורי" ואסטרטגי חייב להיות מבוסס על כך שכל צד מוותר על אחד מיעדיו העיקריים, מאלה ששימשו סיבה אמיתית לסכסוך – ולא רק דוחה אותו זמנית. "זכות השיבה" היא יעד כזה בעיני הפלסטינים, כמו שארץ-ישראל השלמה היא יעד כזה בעבור ישראל.

בהסכמות ז'נבה הצד היהודי נוטש באופן ברור את תביעתו לכל ארץ-ישראל המערבית. ואולם מנגד הוא מאפשר לפלסטינים להישאר עם הרגשה שהם לא ויתרו על זכות השיבה, בהפכו אותה כביכול ל"זכות הבחירה", המוגדרת בנוסח ההסכמות כ"בחירה מיועצת ומודעת" שהפליטים יוכלו לבחור בתוספת "הודאה באחריות" מצד ישראל. הקשר לזכות השיבה מטושטש אך קיים בחלק המשפט המתאר את "החלקים הרלוונטיים של החלטת ביירות של הליגה הערבית מה-28 במרס 2002" כאחד מעמודי היסוד של ההסכמות. ההחלטה הזאת מתייחסת בבירור להחלטה 194 של האו"ם משנת 1948 כבסיס לפתרון הסכסוך. סעיף 11 בהחלטה ההיא (המעניק את מה שנודע לימים כ"זכות השיבה" לכל הפליטים המוכנים לחיות בשלום) הוא עצם העניין ההיסטורי שעליו נאבקים בקשר לבעיית הפליטים, ואותה החלטה מוזכרת ישירות בפרק של הסכמות ז'נבה העוסק בבעיה זו. אחריותה של ישראל מרומזת בסעיפים הדנים בפיצויים בעד רכוש (מדובר על תשלום סכום גלובלי על בסיס אומדן ערך הרכוש הפלסטיני, מוכפל בגורם כלכלי) ופיצוי בעד מעמד הפליטים (שישראל חייבת לתרום לו). ראוי לשים לב, שתביעות של ישראל שיש בהן כדי לאזן תביעות פלסטיניות אלה (למשל פיצוי לפליטים יהודים מארצות ערביות בעד רכוש שאבד, הוחרם או נהרס, ופיצוי לישראל בעד נזקי המלחמה), שהיה מקום להעלותן בהקשר הזה, אינן מוזכרות בהסכמות ז'נבה כלל.

מאמץ מפותל זה להחליק מעל סוגיית הפליטים מבטיח שהיא תישאר סלע מחלוקת, ויש מרב הסיכויים שהיא תערב את הצדדים במחלוקת מתמשכת על פירושים מנוגדים של הניסוח במקום להציע הסדר סופי לכל הבעיות שלא נפתרו. אותו הדבר עצמו נכון גם בנוגע לסוגיית ירושלים, הסבוכה לא פחות ואולי אף רגישה יותר, והטיפול בה בהסכמות ז'נבה כמעט מבטיח חיכוך תמידי וצורך תמידי בפישור.

בקצה הקרוב של התהליך קיימת הבעיה איך להתקדם מכאן אל היעד הבא. אין בהסכמות ז'נבה דבר שיש בו כדי לפתור את הסוגיות הקשות שהעלו על שרטון את כל המאמצים להוציא את תהליך המשא ומתן מן המבוי הסתום שבו הוא שרוי בשנים האחרונות. ההשלמה

של הרשות הפלסטינית, בהשראת ערפאת, עם פעולות הטרור, הימצאותן של קבוצות טרור בשורות הפת"ח עצמו, וכן הארגונים האסלאמיים חמאס והג'יהאד האסלאמי הפלסטיני – כל אלה הם למעשה מכשול בלתי עביר למשא ומתן שיוביל להסדר סופי אמיתי ולא רק היפותטי. ולא זו בלבד, אלא שלא ממשלת ישראל ולא הרשות הפלסטינית הביעו תמיכה או מחויבות למשא ומתן על בסיס הסכמות ז'נבה.

מכל הטעמים האלה, השאלה היסודית היא האם המשכו של תהליך המשא ומתן בין ישראל לבין הפלסטינים אפשרי במצב דברים זה (שיתוף פעולה ביטחוני הוא עניין אחר שיידון בהמשך). העובדה שהסכסוך אינו בשל לפתרון, גם לאחר שמחמוד עבאס (אבו מאזן) תפס את מקומו של ערפאת, פוגעת ביכולת הצדדים לחדש את המשא ומתן ובסיכויים להגיע להסדר סופי. אובדן האמון ההדדי וחוסר יכולתה של הרשות הפלסטינית לקחת על עצמה מחויבויות להפעיל את סמכותה השלטונית מצטרפים לכלל הגורמים הפועלים נגד האפשרות שהמשא ומתן יתחדש.

אופציית ההינתקות החד-צדדית

על רקע המצב שתואר, האופציה לנקוט צעדים חד-צדדיים הפכה להיות מקובלת יותר בין מקבלי ההחלטות הישראלים. פנייה לדרך כזאת משקפת את הבנתם שחידושו של המשא ומתן יהיה חסר תוחלת. ראש הממשלה שרון פרש את הרציונל של שינוי הכיוון הזה בכנס הרצליה לחוסן לאומי בדצמבר 2003. הוא תיאר את נקיטת הצעדים החד-צדדיים כבררת-מחדל וכמענה למצב שאין שותף שאפשר לסמוך על ההסכמות עמו. הוא ציין, שאילו היה שותף כזה, הוא עצמו היה מעדיף לנהל את מדיניות ישראל לאור מפת הדרכים. אלא שמצבו המעורער של משטר הרשות הפלסטינית מונע את ההתקדמות אפילו בשלב הראשון של מפת הדרכים, ולישראל לא נשארה ברירה כדי לתת מידה רבה יותר של ביטחון לעם ישראל ולא להיות תלויה לשם כך בפלסטינים.

יוזמת ההינתקות החד-צדדית של שרון מבוססת על השלמת גדר הביטחון סביב הגדה המערבית וסביב אזורי ההתיישבות היהודית הגדולים בה. התוכנית כוללת את פינוייה של רצועת עזה (עם או בלי שליטה ישראלית על אזור הגבול שבין רצועת עזה למצרים) ושל כמה יישובים מבודדים בצפון השומרון.

ואולם יוזמה זו איננה חד-צדדית לגמרי ואיננה דומה למקרים קודמים שבהם נקטה ישראל פעולה צבאית או דיפלומטית חד-צדדית נמרצת, במידות שונות של הצלחה. ממשלת ישראל ניהלה משא ומתן עם ארצות-הברית על תוכנית גדר הביטחון והתוואי שבו היא תעבור. שרון ואנשי מטהו גם השתדלו להשיג יתרונות פוליטיים מסוימים מן הממשל האמריקני, כמו תמיכת ארצות-הברית בהקמתה של גדר ההפרדה וכמו הצהרה של הנשיא בוש שהמשא ומתן בין ישראל לפלסטינים לא יתחדש לפני שיחול שינוי בצמרת המחנה הפלסטיני.

השינוי בצמרת נעשה, וכך התברר לכול עד כמה מסוכנת לישראל ההתמקדות הדיפלומטית בווינגטון. ארצות-הברית מביאה בחשבון את עמדות שותפיה ל"קוורטט", בייחוד את עמדת האיחוד האירופי, וככל הנראה תהיה זקוקה להסכמות עם האיחוד האירופי בשאלה הישראלית-פלסטינית כחלק ממאמציה להגיע לסדר-יום משותף על בעיות המזרח התיכון כולו. האיחוד האירופי ודאי שיביא בחשבון אינטרסים פלסטיניים.

כך יקרה שישראל תידרש לענות על אינטרסים פלסטיניים ובסופו של דבר תצטרך להתעמת גם ישירות וגם בעקיפין עם השותף הפלסטיני, אשר שרון החליט להתעלם ממנו כאשר פתח ביוזמתו החד-צדדית. צעדי הבלט המלאכותי והמפותל של מגעים ושיחות לא ייגמרו בכך. כל הצדדים המעורבים הכניסו לתמונת ההינתקות של שרון ויישומה בעתיד גם את מצרים ואת ירדן, ובאינטנסיביות רבה. בעמדות של ירדן ושל מצרים כבר אפשר לגלות את האינטרסים החזקים שיש לכל אחת מהן בסוגיה זו. יתר על כן, נסיגה מלאה מרצועת עזה אפשר שתחייב "לפתוח" סעיפים בחוזה השלום בין ישראל למצרים משנת 1979 כדי שיותר חיילים מצרים יוצבו לאורך הגבול בגזרת רפיח.

התוצאה של כל אלה, ובניגוד לחד-צדדיות המוצהרת, היא שיוזמת שרון חייבת להביא לידי הסדרים עם צדדים רבים יותר מאלה הצריכים להשתתף בהסדר על-פי מפת הדרכים. והכלל הוא, שככל שיש יותר צדדים למשא ומתן כן יורד הסיכוי להגיע להסדר מוסכם. יוצא אפוא שמה שתואר כיוזמה חד-צדדית ביסודה, שפשטות ביצועה והיותה בלתי תלויה באחרים משכו את לבו של הציבור הישראלי, הופך להיות במציאות לסבך של רעיונות ואינטרסים של צדדים רבים ושל מגעים והסכמים היפותטיים, הבנויים על כמה וכמה התניות ועל מצבים של תלות הדדית.

נראה אפוא שאין מקום לחד-צדדיות טהורה בסוגיה ספציפית זו. גישה חד-צדדית טהורה הייתה פוגעת בישראל כבומרנג משום שהייתה מרחיקה את ארצות-הברית מישראל ומערערת בכך את יציבות ההסדרים שישראל מנסה להשיג באמצעיה שלה. נוסף על כך, הרי יש די נושאים שאפשר לשאת ולתת בהם בדרגים נמוכים יותר, גם כאשר הזמן אינו בשל למשא ומתן רשמי מלא.

ואולם אם תמשיך ישראל ללכת לקראת הינתקות ותהליך המשא ומתן יידחה, היא תעמוד מול מצב של ניהול-סכסוך ותצטרך להתמודד עם השאלה איך ליישם את מדיניותה בלי לגרום להתערערות המצב ולהסלמה. המאמץ במצב כזה חייב להיות מכוון לניהול הסכסוך תוך מידה של תיאום והבנה, גלויה או משתמעת, בין ישראל לבין הפלסטינים. בנוסף, מובן שלשני הצדדים יהיה אינטרס להגיע למידה של שיתוף פעולה כדי למצוא פתרונות מעשיים לבעיות חיי היומיום של התושבים ברמה המקומית.

מסגרת ארוכת-טווח לניהול הסכסוך וישובו

מן הסיבות שהובהרו לעיל, הגישה החד-צדדית של ניהול מדיניות איננה מתקבלת על הדעת במצבה של ישראל. לעומת זאת, אפשר לשלב צעדים והחלטות חד-צדדיות במסגרת של תהליך ניהול סכסוך, המבוסס על מפת הדרכים. בתהליך זה יתנהל המשא ומתן על בסיס הדדיות ובצעדים קטנים שהאפקט שלהם מצטבר לאורך זמן, ובהתחשב בתנאים הפוליטיים בכל שלב. תהליך כזה יוביל בסופו להתרת הסכסוך. מסגרת כללית כזאת שתימשך לאורך עשור תוכל להכיל תוכניות מדיניות חד-צדדיות קצרות-טווח לתקופה של שנה בערך.

יש שיראו את מסגרת הזמן הזאת כארוכה מדי. לקחי הניסיונות הקודמים, לעומת זאת, כמו גם התנאים והנסיבות בהווה, מחייבים מסגרת זמן ארוכה מזו שהציעו באופטימיות רבה הסכמי אוסלו, או מזו שמציעה מפת הדרכים. מסגרת ארוכת-טווח דרושה כדי להכשיר את הקרקע להסדר הסופי ולהתיר את הסבך בסוגיות שבמחלוקת. כפי שצוין, טווח הזמן הסביר נראה כעשור או יותר, וזה לנוכח המציאות שבה הבשלת אחדים מן התנאים ההכרחיים להצלחת הסכם בר קיימא צפויה להימשך כמה שנים.

אפילו הסכמות ז'נבה, אותו מחזה סימולציה של משא ומתן להשגת הסדר סופי, שקיבלה הבלטה בלתי רגילה באמצעי התקשורת בעולם, גילה לצופים עד כמה רעוע הבסיס להסכמות הללו ועד כמה זה היה בעצם תרגיל וירטואלי של חוסר תוחלת. התרגיל הזה דחס, כמו בסרט הקלטה מואץ קדימה, מה שהיה קרוב לוודאי מצריך מפגשים רבים של משא ומתן מתיש. הוא הוכיח שמאחורי התדמית של הסכמות נשארו תהומות של אי-הסכמה. בסוגיות המהותיות ביותר, שצריכות להיכלל בהסדר הסופי, ובייחוד בעיית ירושלים ושאלת הפליטים, גם שני העמים וגם שתי הממשלות עדיין לא מוכנים להציע מצע משותף. העובדה ששום תהליך של משא ומתן אמיתי לא התחיל, ושסוגיות כה רבות טויחו בהסכמות ז'נבה, אכן מצביעה על כך שזמן רב יותר יידרש. העניין הוא, בפשטות, שאי-אפשר לקבל ברצינות תרגיל סימולציה היפותטי, או ניסיון לברוח אל מחוזות העתיד, המתעלם מן הנסיבות ומן האילוצים החמורים בשטח.

זמן רב יותר דרוש גם כדי שיבשילו התנאים, ובייחוד שישתנו התנאים הפוליטיים לאחר הרפורמות ההכרחיות במבנה המוסדות הפלסטיניים, כדי שהם יהיו מסוגלים להיות צד לשלום אמיתי ובר קיימא. לנוכח העובדה כי התקדמות, היא האינטרס של שני הצדדים ושהסדר כללי אינו נראה באופק, אנו צריכים להתמקד בניהול יעיל של הסכסוך תוך התקדמות לקראת התרתו.

בהקשר הישראלי-פלסטיני יהיו שני היבטים לניהול הסכסוך. הראשון, יהיה מאמץ לפתור בעיות בהדרגה, בגישה של שלב אחר שלב; גם הסכמי אוסלו ומפת הדרכים מתווים התקדמות בשלבים; המשותף לשתי הגישות ולגישה המוצעת פה היא ההנחה שהתקדמות

לשלום צריכה להיעשות בשלבים שהוגדרו מראש, כל שלב מותנה בהשלמת קודמו, והתהליך לאורך ציר הזמן נמשך שנים.

ההיבט השני של ניהול הסכסוך הוא הצורך להכיל ולנהל את הסכסוך עד להתרתו המלאה, כאשר שני הצדדים עושים צעדים שאינם מתואמים במלואם, או נוקטים פעולות חד-צדדיות כדי למנוע הידרדרות במצב. דבר זה מחייב, כמובן, שהממשלה הפלסטינית תרצה, תוכל ותצליח לאכוף את סמכותה. במילים אחרות: אם התהליך מכון להוביל להסכם ארוך-טווח ולהבטיח את קיומה של מדינה פלסטינית בת קיימא, עצמאית, בטוחה, ריבונית ודמוקרטית, כפי שמתארת אותה מפת הדרכים, אזי ניהול יעיל של הסכסוך מחייב שינוי פוליטי של מבנה מוסדות השלטון הפלסטיניים. השינוי הפוליטי שעל החברה הפלסטינית לעבור, המחייב הפנמה של ערכים ועקרונות דמוקרטיים, יוכל גם לסייע להבשלת התנאים הפוליטיים בשני הצדדים.

שינוי מדיני – ושינויים מוסדיים ותמורות פוליטיות לא כל שכן – הוא תהליך שאי-אפשר להשלימו בבת-אחת. האירופים ודאי יודעים זאת היטב, טוב יותר מן האמריקנים, כי התנסו בכך בעצמם: תהליך איחוד אירופה, שעלה כרעיון מדיני כבר בשנות החמישים של המאה הקודמת, אך 50 שנה עד שהגיע לנקודת אמצע שבין שיטה פוליטית המבוססת על מדינות ריבוניות לבין שילובן המלא באירופה המאוחדת. ואולם הנקודה המעניינת ביותר והחשובה ביותר לעניין המזרח התיכון בהקשר הזה היא העובדה שהתהליך העמוק כל-כך של שינוי מדיני שהתפתח לא היה מכון מלכתחילה להתרחש בבת-אחת. מובן שהיה אפשר אז להגות ולהציע תוכנית היפותטית של אירופה ההופכת לפדרציה. אבל התהליך שהיה דרוש כדי להגיע ליעד זה חייב הליכה שלב אחר שלב בכל זמן נתון, ושכל שלב שעוברים מסלק את המכשולים ומפלס את הדרך לשלב הבא, ובמהלך התנועה מוצבים סימני דרך ברורים להפסקות התמצאות ולהתייעצות, ויש די זמן לדיפלומטיה ולפעולה פוליטית כדי להתגבר על התנגדויות ולטעון את מצברי התנועה לשינוי.

מבחינות ידועות, פתרון הסכסוך הישראלי-פלסטיני הוא לא פחות סבוך והוא מחייב להתגבר על מכשולים גבוהים יותר מאלה של מטבע אירופי משותף ובנק משותף, יעדים שהצריכו תהליכים של עשרות שנים עד השלמתם. הסכסוך הישראלי-פלסטיני אינו מנותק מן הסכסוך הישראלי-ערבי בכלל ומן השיקולים של פוליטיקה פנימית בארצות הערביות השכנות. הסדר סופי ישראלי-פלסטיני לא יוכל להיות יציב כל עוד היסודות הקיצוניים בעולם הערבי ובאיראן ינסו לקעקע אותו באמצעי טרור. לכן ההנחה שאפשר להסתפק בהסכם בין ישראל לבין שותף פלסטיני לגיטימי היא תמימה. גם בעיית הפליטים וגם בעיות הביטחון לא יפתרו אלא אם כן ארצות האזור כולו ייכללו בהסכמים שיבטיחו את ההסדר הסופי. מערכת שיקולים אחרת נובעת מן העובדה שהמבנה הפוליטי והמסורת הפוליטית של הפלסטינים, כמו גם של ארצות ערב האחרות, אינם כוללים מסורות, ערכים וניסיון שלטוני שהם דמוקרטיים.

קיימים סיכויים שפערים אלה בתרבות הפוליטית יצטמצמו, אלא שלשם כך יצטרכו הפלסטינים לגלות מחויבות רבה יותר מזו הקיימת בהווה בחלקים אחרים של העולם הערבי. נוסף על כך, הפלסטינים נמצאים בעמדה נחותה יחסית אפילו לעומת ארצות ערב האחרות: אין להם יכולת שלטונית מוכחת ולכלכלה שלהם אין בסיס עצמאי מוצק, לא מבחינת משאבים ולא מבחינת השקעה פוטנציאלית; המשק שלהם לא יכול לעמוד בהשוואה אפילו עם המשקים של סוריה או ירדן. במילים אחרות, יכולת קיומה ההיפותטית של הדמוקרטיה הפלסטינית מוטלת בספק כמו יכולתה של הרשות הפלסטינית לעשות שינוי של המשטר הפוליטי, אלא אם כן התהליך ינוע בכוחו של מאמץ רצוף בתמיכה ובהנחיה בינלאומית, וינהל בידי הנהגה פלסטינית יעילה ומשפיעה. ושוב, אם אנחנו משווים את המצב לניסיון של אירופה, אנחנו רואים ששינוי המשטר בארצות מרכז אירופה ומזרחה לאחר המלחמה הקרה ארך כמעט 15 שנים, אפילו שנקודת ההתחלה שלהם בראשית שנות התשעים הייתה הרבה יותר טובה. על רקע זה אפשר להיווכח עד כמה גדול וקשה הוא התהליך שמצפים מן הפלסטינים לעבור.

המצב עוד עלול להחמיר אם מביאים בחשבון שהמדינה הפלסטינית למן הרגע שתכריז על עצמאותה צפוי שתהיה כמו חברה עסקית שכשלה, והיא תזדקק לעזרת חירום של הקהילה הבינלאומית בצורה של נאמנות בינלאומית. לא תהיה זאת רק נאמנות בינלאומית לתקופת ביניים שבין סיום הכיבוש הישראלי למדינה העצמאית שתתפקד בעתיד; המדינה הפלסטינית תיהפך למקרה נוסף שיצטרף לסידורים המדינות בעולם שכשלו, והנאמנות תהיה אמצעי להציל מה שניתן, כמו במדינות אחרות שזכו בעצמאות אך לא היו מסוגלות להתקיים בעצמן והידרדרו וכשלו.

בכל מקרה, כל הגורמים האלה – האילוצים של ניהול יעיל של הסכסוך, אפשרויות פוליטיות, חוסר בסיס כלכלי ושלטוני מוצק, והצורך הצפוי בנאמנות בינלאומית – מצטרפים למסקנה שיהיה דרוש זמן להשגת המטרות, ושום דילוגים אל העתיד לבוא לא יעמדו במבחן המציאות. לכן הצדדים חייבים להגדיר מראש ובהסכמה את הצעדים הדרושים, ולהתאים את קצב הצעידה משלב אחד לשלב הבא של המשא ומתן לנסיבות הפוליטיות והביטחוניות. הצדדים צריכים לשנות את היעדים של כל שלב, את סדר השלבים ואת הזמן הדרוש להשגת כל יעד בהתאם לסיכויים הריאליים להשיג את מה שניתן להשיג.

עיקרי המדיניות המוצעת

התהליך המדיני המותווה כאן נשען על יסודות מפת הדרכים, אבל מציע תיקונים ושינויים מבניים בתוכנית. הוא מתבסס על ניסיונות העבר, מכון להימשך לאורך עשור והוא יכול להכיל את המרכיבים האלה:

השלב המקדים: בשלב זה יחולו כל השינויים הדרושים להיווצרות התנאים שיאפשרו לצדדים להיכנס לשלב 1 של מפת הדרכים: שני הצדדים ינקטו צעדים מתואמים חלקית כדי להגיע למצב הנדרש לתחילת מימושו של שלב 1 של מפת הדרכים. מן הצד הפלסטיני יידרש בשלב המקדים לרכז את הסמכות השלטונית, הפוליטית והביטחונית, בידי הממשלה, ולשם כך יהיה צורך ככל הנראה בהסכם שאותו יכבדו כל הארגונים החמושים. ישראל תשלים את הקמת גדר ההפרדה בלי שמיקומה ישפיע על המשא ומתן בעתיד על חלוקת השטחים, תפרק התנחלויות מבודדות ומאחזים, תוציא את כוחותיה מן האזורים שבהם ינקטו הפלסטינים צעדים יעילים לבלימת פעולות הטרור ותסייע סיוע כלכלי ואחר כדי לעזור לכניסת הפלסטינים לתהליך המדיני במסגרת מפת הדרכים. ישראל תוסיף לקיים פיקוח מלא על הגבולות החיצוניים של שטחי הרשות הפלסטינית. שלב זה יכול בהחלט להימשך עד שנת 2006. קצב הצעדים שיינקטו בשלב המקדים יותאם לאפשרויות הפוליטיות. אף שאחדים מן הצעדים האלה, ובייחוד הפעלת האמצעים נגד הטרור, הם חלק אינטגרלי של שלב 1 של מפת הדרכים, הכללתם בשלב המקדים עשויה לתת לצדדים גמישות רבה יותר לפני שייכנסו ליישום השלבים במפת הדרכים המחייבים יכולת לביצוע מלא של כל שלב לפני המעבר לשלב הבא.

השלב השני: שלב זה מקביל כללית לשלב 1 של מפת הדרכים. חלק מן הצעדים שיש לעבור על-פי מפת הדרכים, כבר נעשו, על-פי תוכנית זו, בשלב המקדים, אך רובם יוכלו להתבצע לאחר ההתבססות ההתחלתית המינימלית של הרשות הפלסטינית כרשות שלטונית. השלב השני יחייב נקוט צעדים מרחיקי לכת, החל ביצירת מבנה שלטוני-מוסדי מלא ושינוי מנהיגות וכלה בפירוק גמור של הארגונים החמושים ותשתיות הטרור, כדי שהרשות הפלסטינית תוכל לקבל על עצמה את כל תחומי האחריות של מדינה מתוקנת (על-פי השלב הבא של התוכנית). משימות אלה ידרשו זמן ניכר עד השלמתן.

ייתכן מאוד שצעדים מדיניים אלה ואחרים, ובכלל זה הצעדים שישראל נדרשת לעשות, לא יהיה אפשר לבצע בלוח זמנים צפוף של שלב אחד. ייתכן שכדי לחזק את סיכויי ההצלחה של הצעדים שיעשו, יהיה צורך לחלק כל שלב לשנים או לשלושה שלבי משנה עוקבים, שכל אחד מהם יתבסס על תוכניות פעולה מדויקות ומוגדרות. מפת הדרכים, לעומת זאת, מנסה לקצר מאוד את הדרך להשלמת הצעדים המהותיים המפורטים בשלב 1 שלה כדי להגיע לשלבים הבאים; ואפשר אפוא להיווכח שהתוכנית המדינית הזאת מתייחסת בשטחיות לשינויים העמוקים והקשים מאוד לביצוע שהיא מבקשת לחולל. השטחיות הזאת תרמה רבות לחוסר הרצינות שבה מתייחסים אל התוכנית ולדחייה שכבר נוצרה לעומת מה שציפו ממנה – אם לא לכישלונה הגלוי. אילו התייחסו לשלב ההתחלתי בצורה מתודית יותר, היה מתברר שזהו שלב חיוני החייב להימשך כמה שנים.

בשלב המכריע הזה, שהפלסטינים נכשלים עד כה בהשגת היעדים שהוא מציב, דרושה תגובה בינלאומית מסיבית. אם הרשות הפלסטינית לא תוכל להגיע לתוצאות ממשיות, ואם דורשים מישראל לבצע נסיגה נוספת, אזי האלטרנטיבה היחידה המתקבלת על הדעת היא הכנסת כוח בינלאומי בהנהגת ארצות-הברית, שיהיה מסוגל להקל על ישראל את עול המלחמה בטרור ולמלא את התפקידים שכוחות הביטחון הפלסטיניים היו אמורים למלא ולא מילאו. כמו כן, אם הפלסטינים ייכשלו בבנין מוסדות ובשינוי המנהיגות, הדבר יחייב התערבות בינלאומית מקבילה שתשחרר אותם מחובות אלה. ייתכן אפוא שמשטר נאמנות מלא יצטרך לבוא במקרה שהרשות הפלסטינית לא תצליח לעמוד בתביעות המפורטות בשלב 1 של מפת הדרכים.

שלב שלישי ושלב רביעי: שלבים אלה בתוכנית המוצעת כאן עוקבים אחר הרציונל של שלב 2 במפת הדרכים. משמע שנדרשת הפסקה באמצע התהליך שבו המבנה המדיני הפלסטיני עדיין לא יהיה שלם והישות הפלסטינית לא תקבל את כל השטחים לרשותה, וזה כדי לוודא שהיא מסוגלת לקבל על עצמה את כל תחומי האחריות של מדינה. השלב ההתחלתי של המדינה בדרך יכול לבוא כהמשך משטר הנאמנות, ובמקרה כזה תחול העברה מסודרת של הסמכויות מן הנאמנות הבינלאומית לממשלה הפלסטינית. שלב זה וכן השלב הבא חייבים לכלול עוד היבטים מהותיים הזוכים במפת הדרכים רק להתייחסות אגבית.

ראשית, אין לנתק לאורך זמן את הסכסוך הישראלי-פלסטיני מהקשריו האזוריים. משיעבור זמן, צריך לצפות להתקדמות גם בסוגיות האזוריות, ואלה ישפיעו על ההתקדמות בערוץ הפלסטיני. ההתפתחויות האזוריות אפשר שיכללו ייצוב או אפילו דמוקרטיזציה של הארצות הערביות הסמוכות. כמו כן אפשרית החייאה של הערוצים הרב-צדדיים שהוצעו בוועידת מדריד כדי שיהיה אפשר לבחור בין אופציות רבות יותר ולהיות גמישים יותר בהתייחסות למעמד הסופי של הסוגיות ביחסי ישראל-הפלסטינים. כמו כן קיימת האפשרות לשיחות שלום עם סוריה ולבנון. אם תתגשם התקווה להתייצבות המצב בעיראק יעלו אפשרויות חדשות להסדר סופי של בעיות האזור כולו.

בנקודה זו צריך להזכיר, שלא מפת הדרכים ולא תהליך אוסלו קראו לפעולה מדינית בעניין הפליטים. עניין זה נידון, לעומת זאת, בקבוצת עבודה כחלק מן הערוץ הרב-צדדי של הסכמות מדריד. פתרון בינלאומי רב-צדדי של בעיית הפליטים, עם משטר נאמנות או בלעדי, עשוי להיות מסגרת מתאימה לניהול יעיל יותר של המדיניות בסוגיה הזאת. הנטייה להעמיס את הכובד העיקרי של בעיית הפליטים על ישראל (כמו גם על כמה ארצות לא-ערביות שמצפים מהן לקלוט פליטים) היא תוצאה של סירוב הערבים לקלוט את הפליטים לחברה הבלתי יציבה שלהם, כמו בלבנון או במדינות המפרץ. אם ארצות אלה יעברו תהליך של דמוקרטיזציה ושל החלשת המסגרות השבטיות בפוליטיקה המקומית שלהן, אפשר שתיווצר גישה חדשה לקליטת בני הדור השני לפליטים, החיים באותן הארצות.

השלב הרביעי והסופי של התהליך, שבו ייקבע וייושם ההסדר הסופי המבוסס על חלוקה לשתי מדינות, יתרחש על-פי לוח זמנים בקצב היסטורי דומה לשינויים המדיניים שהתרחשו בארצות אירופה. אפשר שקווי ההסכם הסופי יהיו שונים מאלה הנראים לנו בתנאים הנוכחיים. הזמן ואתו השינויים החברתיים, הפוליטיים והכלכליים, אשר מן ההכרח שיקיפו את החברה הפלסטינית ואת האזור, ייתכן שיגרמו להיווצרות אפשרויות חדשות, נוסף על זאת הנראית היום כאפשרות המתאימה ביותר, לאור הניסיון ההיסטורי, לפתרון הסכסוך הישראלי-פלסטיני – חלוקת הארץ בין שני העמים.

בהקשר זה ברור שלתנאים הגיאופוליטיים האזוריים תהיה השפעה של ממש על סיומו הסופי של הסכסוך. בשלב הסופי יצטרכו הצדדים לשקול ולכלול גורמים נוספים. עם החלוקה הסופית של פלסטין/ארץ-ישראל ההיסטורית, שני הצדדים צריכים לחשוב על עתיד בני המיעוט הערבי בישראל, ובייחוד על מי שחיים באזורים הסמוכים לגבולות המדינה הפלסטינית שתקום. אם שיקולים דמוגרפיים הם שיקולי מפתח בחלוקת השטח, כפי שהיה בתוכניות החלוקה לאורך כל המאה העשרים, הרי חילופי השטחים, שמרבים להתווכח עליהם, בין המדינה הפלסטינית לישראל יכולים גם לכלול את יישובי הערבים בישראל הסמוכים לגבול המדינה הפלסטינית. ועוד, מאחר שרוב אוכלוסי ירדן הם פלסטינים, התעלמות מעניין זה בשיקולי ההסדר הסופי ודאי שלא תתרום ליציבות האזור.

מסקנות

הפגם המהותי גם של מפת הדרכים, וגם של תרגיל הסימולציה שהביא להסכמות ז'נבה, הוא ההנחה שאפשר לפתור את הסכסוך מיד, במאמץ מרוכז אחד. במציאות אין בנמצא שלום "אינסטנט". גם הגישה החד-צדדית הטהורה אינה ריאלית. לכן התהליך המתואר במפת הדרכים והלקחים של התהליך המדיני שעברו ישראל והפלסטינים עד כה, דורשים תהליך עם נשימה ארוכה, תהליך רב-צדדי והדרגתי של ניהול הסכסוך לקראת התרתו. המציאות היום מצטיינת בחוסר בשלות פוליטית, בחוסר אמינות ובחוסר סיכוי, כאשר הרשות הפלסטינית אינה מסוגלת לנהל את ענייניה כפי שהתהליך מחייב. בתנאים אלה סביר להניח שבטווח הקצר יוכלו שני הצדדים לעשות רק סדרה של צעדים חד-צדדיים מתואמים. אם יתנהלו כראוי, ובהנחה שהנסיבות הפוליטיות יאפשרו זאת, דרך פעולה זו יכולה להבשיל את התנאים הדרושים לשם חידוש המשא ומתן, שלב אחר שלב, במשך עשר השנים הקרובות. תהליך כזה, שתכליתו שתי מדינות, אינו יכול להצליח ללא טרנספורמציה פוליטית, בניין מבנה מוסדי-שלטוני, שינויים בהנהגה ורפורמות בארגון מערכת הביטחון בצד הפלסטיני. כל ניסיון לקצר את התהליך הזה נועד לכישלון.

השגת שלום מלא ובר קיימא בסכסוך הישראלי-פלסטיני מחייב גם גישה כוללת יותר לתהליך המשא ומתן. במפת הדרכים ובהצעות אחרות חסרים מרכיבי יסוד שיש להם השפעה

ישירה על הסכסוך, כמו תהליכים אזוריים, מסלולי משא ומתן בין ישראל ללבנון וישראל לסוריה, והאוכלוסייה הפלסטינית בישראל ובירדן.

הגישה הרב-שלבית המתקנת המוצעת כאן מביאה בחשבון את העובדות ואינה מתעלמת מעשר שנים ויותר של תהליך משא ומתן ישראל-פלסטיני. יש בה צעדים מקבילים בשני הצדדים וצעדים מתואמים בין הצדדים במידת האפשר, והיא מציעה גישה הרבה יותר הדרגתית, המביאה בחשבון את הצורך שיעבור זמן עד ששינויים פוליטיים יוכלו להשתרש, לצמוח ולהבשיל על קרקע המציאות.

נוכחות בינלאומית בניהול הסכסוך והתרתו

יואל פיטרס ואורית גל

הסביבה המשתנה

קריסתו של תהליך השלום הישראלי-פלסטיני, ועליית המדרגה במעשי איבה בין הצדדים בארבע השנים האחרונות, הביאו לכך שיותר ויותר קולות בקהילייה הבינלאומית קוראים לה לנקוט צעדים כדי לייצב את המצב ולהביא את הצדדים בחזרה אל שולחן המשא ומתן. הדרישה למעורבות דיפלומטית נמרצת ורצופה מצד הקהילייה הבינלאומית, לוותה לאחרונה בחילופי דברים על הצורך להכניס כוח-משימה בינלאומי, על מנת שיחזק את היוזמות הדיפלומטיות.

הדרישה לנוכחות בינלאומית ולכניסת כוח-משימה בינלאומי הושמעה בעיקר על ידי הצד הפלסטיני. הרעיון נתקבל באהדה בקהילייה הבינלאומית, ומספר מנהיגים ופרשנים נתנו הד לדרישות הפלסטיניות. האהדה הזאת, עד כה, לא הפכה ליוזמה פוליטית ממשית.

כמו כן, עד הזמן האחרון, הרעיון של כוח-משימה בינלאומי באזור לא זכה שמקבלי ההחלטות המדיניות בישראל ידונו בו ברצינות בטרם יקטלו אותו. הצבת כוחות זרים ברצועת עזה ובגדה המערבית נדחתה בטענה שהדבר יפגע בצורכי הביטחון של ישראל, ושהוא אינו אלא תכסיס פלסטיני לקראת בינאום הסכסוך, דבר שיש בו סכנה של פתרון כפוי על הצדדים.

למרות זאת, המבוי הסתום הפוליטי והמעגל, הנראה כאינסופי, של אלימות ותגובה אלימה על אלימות; כמו גם אווירת החשדנות וחוסר האמון בין ישראל לפלסטינים, הביאו לתחילתו של דיון בישראל על יתרונותיו האפשריים של כוח רב-לאומי כחלק מן המאמצים לשים קץ לאלימות ולחדש את תהליך השלום.

מטרתנו בחיבור זה היא להרים תרומה לאותו דיון. אנחנו טוענים, שהכנסת כוח-משימה בינלאומי לגדה המערבית ולעזה צריכה להיות כלולה בכל תוכנית מדינית ישראלית בעתיד. במיוחד, יש לשקול את גורם הכוח הבינלאומי בהקשר לתוכניותיה של ישראל להיפרד מן הפלסטינים, לפנות שטחי התנחלות ולהוציא את כוחותיה מן הגדה המערבית ומעזה. הכוח הבינלאומי יקבל את התפקיד לסייע לתהליך הפינוי של ישראל משטחי הגדה המערבית ועזה, לסייע בהקמת מערכת ביטחון יעילה לפלסטינים ולפרק את היכולות של ארגוני טרור; לסייע לרשות הפלסטינית בניהול פעולות השיקום של הכלכלה, התשתיות, והמוסדות הדמוקרטיים;

ולסלול את הדרך להקמתה – במועד המתאים – של מדינה פלסטינית בת-קיימא. את הדיון באפשרות כניסת הכוחות מטעם הקהילייה הבינלאומית אין לראות כאילו הוא מנוגד לאינטרס הביטחוני של ישראל. יש לראות את המעורבות הבינלאומית כצעד מדיני שיש לו סיכוי לייצב את המצב הנוכחי, לתמוך בכל תהליך שלום עתידי ולחזק, ולקדם את מטרותיה של ישראל מבלי לפגוע בהן. למעורבות הבינלאומית יש סיכוי לחזק את המאמצים להחיות את תהליך השלום, והיא יכולה לעזור לישראל בהתמודדות עם בעיות הביטחון שעלו בארבע שנות הסכסוך האחרונות בטווח קצר, בינוני, וארוך.

רעיון הנוכחות של צד שלישי בשטח הסכסוך הישראלי-פלסטיני צבר יותר ויותר אמינות בשנים האחרונות ומצא ביטוי בסדר היום הפוליטי. הפרמטרים שניסח הנשיא קלינטון בדצמבר 2000, כללו כניסה של כוח רב-לאומי מייד לאחר נסיגת ישראל מן הגדה המערבית ומרצועת עזה. המסמך ציין, ש"לפלסטין יהיה כוח רב-לאומי לצורכי שמירת הגבול ולמטרות הרתעה". מעקב בינלאומי יהיה קיים גם כדי לפקח על כול הסכם שיושג בקשר למצב בהר הבית/חראם אל-אשריף. תוכנית "מפת הדרכים", שפורסמה באפריל 2003 ונתקבלה על ידי מועצת הביטחון של האו"ם בנובמבר 2003, גם היא מחייבת שלמדינות צד שלישי יהיה תפקיד בתהליך. בשלב 1, היא מציעה ש"נציגי ה'קוורטט' יתחילו במעקב בלתי פורמאלי וינהלו התייעצויות עם הצדדים בדבר הקמתו והפעלתו של מנגנון מעקב רשמי". עם המעבר לשלב 2 של התהליך, מפת הדרכים קוראת ל"מעורבות בינלאומית מוגברת במעקב ופיקוח בתקופת המעבר, עם תמיכה פעילה, רצופה ומעשית, של ה'קוורטט'" – ואולם התוכנית לא מתארת בפרטים מה צריכה לכלול אותה מעורבות "מוגברת". גם בהסכמות ז'נבה יש תפקיד למעורבות צד שלישי: הן מחייבות קיומו של גוף בינלאומי "על מנת לקדם, לסייע, לשמש כערובה, לעקוב, ולפתור מחלוקות בקשר ליישום ההסכם". יש בהן גם מקום לכוח רב-לאומי ש"יקום כדי לתת ערבויות ביטחון לצדדים".

אמנם תוכנית מפת הדרכים לא הופעלה, אבל הקולות המציעים אופן כזה או אחר של נוכחות בינלאומית לא נעלמו. להיפך, לאחר נאום של אריאל שרון בכנס הרצליה (דצמבר 2003), שבו גילה את תוכניתו לנסיגה חד-צדדית של כוחות ישראל מרצועת עזה ומחלקים בצפון השומרון, ולפינוי ההתנחלויות באותם אזורים, תשומת-הלב הופנתה לצורך להכניס לשם כוח רב-לאומי כדי לפקח על העברת השליטה ולמנוע אפשרות של מהומות מייד לאחר עזיבת הכוחות הישראליים. מה שנראה חשוב עוד יותר, הוא שלאחר מותו של ערפאת ועלייתו של מחמוד עבאס במקומו, הגיעו הצעות ממדינות שונות (אמריקה, בריטניה, מצרים) לסייע לרשות הפלסטינית באכיפת השלטון שלה ובשיקום כוחות הביטחון שלה במקרה שישראל תבצע את תוכניתה לפינוי השטח. החשש שבעזה ייווצר ואקום שלטוני לאחר הנסיגה משם הביא גם לעליית קולות בישראל התומכים בכניסת כוח בינלאומי שיוכל לשמור שם על

ואכן, תוכניתו המקורית של אריאל שרון להינתקות מעלה את תפקידה האפשרי של נוכחות צד שלישי. התוכנית אומרת: "ישראל מסכימה, שבתאום איתה יינתנו ייעוץ והדרכה לנכחות הביטחון הפלסטינים במטרה להילחם בטרור ולשמור על הסדר הציבורי, על ידי מומחים אמריקניים, בריטיים, מצריים, ירדנים או אחרים, כפי שיוסכם עם ישראל". תוכניתו של שרון מדברת על האפשרות של נוכחות ביטחונית זרה בהסכמת ישראל ובתאום איתה. היא גם מציעה "נוכחות של גוף בינלאומי שיקבל את האחריות" על האדמות והרכוש של ההתנחלויות שיפנו. תוכנית ההינתקות המתוקנת מיום 28 במאי 2004 שהכנסת אישרה ב-24 באוקטובר 2004, אומרת שישראל לא תשאיר את הבתים בהתנחלויות על עומדם אך מדברת על שאיפת ישראל להעביר את המתקנים התעשייתיים והחקלאיים של היישובים לצד שלישי בינלאומי. נוסף על כך, התוכנית הישראלית מדברת גם על הקמת מנגנון תאום בינלאומי שיתאם עם ישראל את הפעולות בתקופת המעבר, וקוראת לגופים בינלאומיים שייקחו חלק בפיתוח הכלכלה הפלסטינית.³

עם זאת, הדיונים על מעורבות בינלאומית נשארו בשולי השיח הציבורי בישראל. על ידי הימנעות מהתמודדות רצינית עם הנושא, ישראל נתנה לפלסטינים, למדינות הערביות, וליריבים אחרים של ישראל בזירה הבינלאומית, לקבוע את סדר-היום. גישה כזאת אינה משרתת את האינטרסים של ישראל והזמן עכשיו בשל לבחינה רצינית יותר של האפשרויות.

בעשור האחרון העולם ראה עלייה דרמטית במספרם, היקף פעולתם, ומרכיביהם המבצעיים של כוחות משימה בינלאומים במטרה לעצור את האלימות ולקדם את השלום, שנעשו באזורי סכסוך שונים. הקהיליה הבינלאומית רכשה לעצמה מעין "ערכת-פעולה" מוכנה למטרות כאלה, ורכשה ניסיון רב בהתמודדות עם מצבים מסובכים במשברים בינלאומיים ובשמירה על הסדר והשקט באזורים שעברו סכסוכים אלימים. מעצבי המדיניות בישראל צריכים ללמוד מניסיונה של הקהיליה הבינלאומית בניהול קונפליקטים במקומות מסוכסכים אחרים בעולם. ישראל גם צריכה לקחת לידיה את היוזמה ולמלא תפקיד מרכזי בתכנון, עיצוב וקידום, של כל כוח-משימה בינלאומי שעשוי להתארגן בעתיד. בכך תבטיח לעצמה ישראל, שהגדרת התפקיד של הכוח הבינלאומי תתחשב כראוי באינטרסים שלה, ופעולתו תתרום בצורה הטובה ביותר לפתרון הסכסוך בדרכי שלום.

כוונתנו בהצגת הדברים, כאן ובהצעות המדיניות הנלוות, היא להציג מספר הנחות ושיקולים כדי לתרום לדיון שצריך להתפתח. בהמשך נתייחס לפרמטרים השונים, למרכיבים הביטחוניים והכלכליים-אזרחיים, ולתפקידים האפשריים של הכוח הרב-לאומי. במסגרת החיבור הזה לא נוכל לדון בפרטים ספציפיים של מנדט הכוח הבינלאומי, ובמבנה הכוחות של המשלחת הבינלאומית, ההיפותטטית בינתיים, לאזורנו. משימות אלה כבר לקחו על עצמם בעלי יוזמות מקבילות ב"ערוץ השני", הבלתי רשמי, של מפגשים.⁴

לאחר שנתייחס לחששות של ישראל בקשר לכניסת הכוח הרב-לאומי לקידום השלום

בגדה המערבית ובעזה, נציע דרכים איך להפיג את החששות הללו, נפרוש את עיקרי ההצעה לכניסת כוח המשימה הבינלאומי כאופציה מדינית של ישראל ונדון ביתרונות שיש בהצעה הזאת לביטחון ישראל בטווח הקצר, הבינוני, והארוך.

אין לראות בנוכחות בינלאומית דרך מדינית לעצמה אלא יש לראות בה מכשיר חיוני לכל יוזמה פוליטית בעתיד, שהשימוש בו ייעשה בצמידות לצעדים מדיניים בקנה מידה רחב, אשר מטרתם להביא לשלום יציב ובר קיימא בין ישראל לפלסטינים, ולפתור את בעיותיה הביטחוניות של ישראל. אנחנו מסיימים חיבור זה בהצעת סדרה של צעדים בנוי-אמון שהקהילייה הבינלאומית והעולם הערבי צריכים לשקול בהקשר לשליחתו של כוח-המשימה הבינלאומי לאזור.

אפשרויות בחירה והעדפות מדיניות

המניע העיקרי להצעה לשלוח כוח-משימה בינלאומי לגדה המערבית ולרצועת עזה, הוא להגביר את הסיכוי לפתרון בדרכי שלום של הסכסוך הישראלי-פלסטיני, ובכך לקדם את השגת המטרה של ישראל לחיות בשלום ובביטחון עם שכניה. שלום הוא יותר מאשר רק העדר של מצב מלחמה. ישראל החיה בשלום משמעותו שהמדינה קיימת בתוך גבולות בטוחים המוכרים כמולדתו של העם היהודי, חופשית מאיומים ומפעולות איבה. הבסיס לכל תהליך שלום ולהסכם שלום עם הפלסטינים צריך להיות עקרון הפשרה הטריטוריאלית וחילופי שטחים תמורת שלום. פתרון צודק ובר-קיימא של הסכסוך הישראלי-פלסטיני דורש, שתקום מדינה פלסטינית בת-קיימא לצדה של ישראל ומדינות שכנות אחרות. השגת השלום מחייבת פשרה וויתור על כמה מן המטרות המרכזיות של שני הצדדים. עבור ישראל, השלום מחייב לא רק פינוי שטחי הגדה המערבית ועזה ופינוי ההתנחלויות, אלא גם נטישה של רעיון השליטה על כל ארץ-ישראל, ובמיוחד על לב הארץ עוד מימי התנ"ך – יהודה ושומרון.

בטווח הארוך, נוכחות של ישראל בגדה המערבית וברצועת עזה מסכנת את המשך קיומה של ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית. קיום השליטה על שלושה מיליון פלסטינים בגדה המערבית ובעזה מביא בהכרח להתנגשות בין שמירה על האופי היהודי של המדינה ובין ערכיה הדמוקרטיים. אם ישראל תוסיף להחזיק בגדה המערבית וברצועת עזה, היא תיאלץ לבחור בין שתי אפשרויות מאוד בלתי רצויות. על מנת להיות דמוקרטית, היא תהיה חייבת לתת זכויות שוות לכל התושבים ובכך תאבד את הרוב היהודי שלה. על מנת להיות יהודית – היא תהיה חייבת למנוע משלושה מיליון ערבים זכויות פוליטיות, ובכך תאבד את אופייה הדמוקרטי. רק על ידי היפרדות מן השטחים יכולה ישראל להישאר נאמנה לערכי היסוד שלה ולהיות מדינה יהודית דמוקרטית.

בתנאי שלום, ישראל תוכל לחזק את אופייה הדמוקרטי והיהודי. מאז ייסודה ב-1948 ישראל חיה כאומה לוחמת; ביטחון וקיום הן דאגותיה העיקריות. נסיבות אלה הובילו אותה

בהכרח, לפגיעה בחירויות ובזכויות אדם מסוימות. בתנאי שלום, על-פי אותו היגיון דברים עצמו, ישראל תוכל להקדיש זמן רב יותר לדיון בבעיות שהטיפול בהן נדחה בגלל המצב הביטחוני, ולבסס את חוקיה ומוסדותיה ברוח ערכיה היהודיים.

ישראל חזקה ובטוחה היא המטרה המשותפת לכל ההצעות המדיניות הפתוחות לפנייה; ישראל חייבת לשמור על יכולתה להגן על תושביה וגבולותיה מכל התקפה. ואולם בטווח הארוך, ביטחון ויציבות אינם יכולים להישען רק על כוחות פנימיים, על עוצמה צבאית והרתעה. גם הקונטקסט של בעיות הביטחון השתנה בעולם: פעולתם של ארגוני טרור וקבוצות טרור עצמאיות קטנות, הפועלות מחוץ למסגרות המוסדיות של מדינה ותוקפות ללא הבחנה מטרות אזרחיות, מחייבת גישה חדשה לשיתוף פעולה אזורי ועולמי במלחמה בהם.

כוחה של מדינה הוא יותר מכוחה הצבאי. כלולים בו גם כמה משתנים חברתיים-כלכליים, כמו צמיחה כלכלית (הדורשת אקלים השקעות נוח), חינוך, תעסוקה, ורווחה חברתית. השלום יאפשר לישראל להעביר חלק גדול ממשאביה מביטחון לרווחת כל אזרחיה. הוא גם יביא להכרה בינלאומית ואזורית אשר תסלול את הדרך לביטחון וליציבות לשנים ארוכות.

הנחות על טבעה של הנוכחות הבינלאומית

כל האופציות המדיניות הפתוחות בפני ישראל צריכות להתייחס להקשר הגיאופוליטי והגיאואסטרטגי, ולקחת בחשבון את השינויים הפוליטיים והחברתיים בזירת הסכסוך שחלו כתוצאה מן האלימות המתמשכת בארבע השנים האחרונות.

ראשית, ברמה הבסיסית ביותר, אותן שנים של אלימות הובילו לשבירת האמון בין ישראל והפלסטינים. חוסר-האמון המוחלט מתבטא במישור הפוליטי, המבצעי, והציבורי. לפני פרוץ האינתיפאדה השנייה, ישראלים ופלסטינים שיתפו פעולה, באופן מעשי, במגוון נושאים, במיוחד בתחום הביטחון. היה גם קשר מתמשך ועניינים משותפים במישור האזרחי. אלא שהמאבק האלים בין שני העמים הביא להערכה מחדש של אופי הסכסוך, לשינויים בדעת הציבור, בתפיסת החיים של החברה האזרחית, ובסיכויי ההתקרבות בעתיד הקרוב. הישראלים פָּרְשוּ את חוסר נכונותה של הרשות הפלסטינית להילחם בטרור ולנקוט צעדים יעילים להפסקת התקופות הטרור על מטרות אזרחיות בישראל, כתמיכה שקטה בפעולות אלה, המעמידה את ישראל מול ההכרח להגן על קיומה.

כל עוד נמשך תהליך אוסלו, הפתרון של שתי מדינות לשני עמים (ישראל ליהודים, פלסטין לפלסטינים, זו לצד זו בין הים לירדן) עמד ביסוד המדיניות הישראלית, הפלסטינית, והבינלאומית. הפתרון הזה נראה כמקובל על רוב הציבור הישראלי והפלסטיני. מבחינה פורמאלית, הפתרון של שתי מדינות נשאר כיעד שאליו יהיה מכוון תהליך השלום הישראלי-פלסטיני אם וכאשר יתחדש.

ואולם ארבע שנות המאבק האלים יצרו תפיסות ונטיות חדשות הפוגעות בסיכויו המעשיים של הפתרון הזה לאורך זמן. שני הצדדים לא מאמינים עכשיו, שהצד השני רוצה באמת להגיע לגבולות בטוחים, במסגרת הפתרון של שתי מדינות. בצד הישראלי, רבים פשוט אינם מאמינים שהפלסטינים רוצים באמת ביחסי שלום עם ישראל, או שהם מסוגלים להקים ישות פוליטית יציבה שתחיה בשלום לצד ישראל.

המבוי הסתום הממושך ואובדן אמון הציבור שניתן להגיע להסכם, מצטרפים לשינויים מבניים בשטח – כמו התפרקותה של הרשות הפלסטינית כגוף שלטוני, בניין גדר ההפרדה לאורך התוואי המסוים שלה, וצעדים חד-צדדיים נוספים – המפחיתים את סיכויי הגשמתו של הפתרון בדמות שתי מדינות עצמאיות. מגמות אלה צפויות להתחזק, מה שעושה את הצורך ביוזמה פוליטית נועזת לדחוף וחינוי עוד יותר.

המאמצים הבינלאומיים להביא קץ לאלימות ולחדש את המשא ומתן, הלכו בעקבות הסכמי אוסלו וחייבו הסכמי ביניים, המכוונים להעלות את דרגת האמון בין הצדדים ובהדרגה לסלול את הדרך למשא ומתן על הסדר סופי. שנות האלימות והאיבה, וההאשמות ההדדיות של השנים האחרונות, שחקו אפילו את הדרגה הבסיסית ביותר של אמון הנדרש כדי שהגישה הזאת תהיה אפקטיבית. מפת הדרכים היא הניסיון המאוחר ביותר, האחרון עד היום, לאמץ את הגישה הזאת להתרת הסכסוך. ולמרות שגם ישראל וגם הפלסטינים לא דחו את מפת הדרכים, אף אחד מן הצדדים לא מאמין בסיכוייה לשנות את המצב. הצדדים רואים את שלבי הביניים, שמפרטת מפת הדרכים, לא כיעדים שצריך לשאוף להגיע אליהם אלא כהפסקות בתהליך, שבהן אפשר להיערך לקראת העימות הבא או גם להשיג יתרון פוליטי כלשהו. הצעדים המדיניים העוקבים, שהותוו בשלב הראשון של מפת הדרכים, פורשו כהקלות או וויתורים לצד השני, שמחירם גבוה ותועלתם זעומה מבחינת הצד שצריך לעשות אותם.

גם ממשלת ישראל וגם ההנהגה הפלסטינית הוכיחו בעקביות ששתיהן אינן מסוגלות לקבלת החלטות אסטרטגיות ארוכות-טווח. במקום אלה, הן התמקדו בתמרונים טקטיים קצרי-טווח כדי להשיג רווח פוליטי. מבלי שיהיה לה כיוון כלשהו משלה, המדיניות הישראלית הפכה להיות מונחית על ידי התנהגות הצד השני ובאה לביטוי רק בתגובות למה שאמרו או החליטו הפלסטינים. באין לה שותף אמין למשא ומתן, ישראל פנתה לצעדים חד-צדדיים שתכליתם ניהול הסכסוך לטווח קצר, אך אין בהם שום ראייה אסטרטגית ארוכת-טווח.

הקריאה לנוכחות בינלאומית

ישראל זקוקה לפרספקטיבה מדינית רחבה יותר שתכלול את מה שמעבר לצעדים החד-צדדיים, ולרעיונות חדשים על מנת להחיות את תהליך השלום. היא לבדה אינה יכולה להתמודד עם האתגרים והאיומים שהפכו חלק מן הזירה בארבע שנות האלימות האחרונות. היא זקוקה לתמיכה פעילה ורצופה של הקהילייה הבינלאומית. גם לתמיכה כזאת דרושה פרספקטיבה

רחבה יותר מזו המתמקדת בחידוש התהליכים במישור הדיפלומטי והכנסת כוח-משימה בינלאומי לגדה המערבית ולרצועת עזה. כוח כזה, בשליחות של סיוע לניהול הקונפליקט, צריך שיהיו לו מרכיבים ביטחוניים ואזרחיים. תפקידו יהיו לייצב את המצב בשטחים, לסייע לפלסטינים לשקם את מוסדותיהם המדיניים והביטחוניים, ולשמש כזרז להחזרת התהליך המדיני למסלול תוך התייחסות למשתנים הרחבים של הסכסוך במישור האזורי. בחשיבה האסטרטגית של ישראל, כוח המשימה הרב-לאומי ייחשב לגורם מסייע. ישראל תתחלק עם הקהילייה הבינלאומית במשימה, ועל ידי כך המשימה, להביא להקמתה של ישות מדינית פלסטינית, שתהיה מחויבת לדו-קיום בשלום עם ישראל, תיהפך לאינטרס משותף שגם הקהילייה הבינלאומית תפעל למענו.

כאמור, אין להתייחס למעורבות הבינלאומית כאל תחליף לתהליך המדיני. כמו כן אין היא יכולה למלא חלל פוליטי. הכנסת כוח-המשימה חייבת לבוא במסגרת של תהליך מדיני וחידוש המשא ומתן הישראלי-פלסטיני, שיוביל לנסיגת ישראל מן הגדה המערבית ומרצועת עזה, לקראת מימוש הפתרון של שתי מדינות. על מנת להבטיח שנוכחותו של כוח שלישי שיהיה מעורב תזכה בלגיטימיות מקומית ובינלאומית, צריך להגדיר ולהסכים מראש על הקריטריונים למבנה כוח המשימה, על המטרה הסופית, ועל מסגרת הזמן. אמנם ריסון האלימות במצב הקיים חייב להיות בראש סדר העדיפויות של כל מאמץ בשטח, אבל המנדט של כוח-המשימה חייב לכלול לא רק שמירה על הסטאטוס-קוו אלא קידום וחידוש של תהליך השלום.

נוכחות בינלאומית פעילה מחייבת שלשני הצדדים לסכסוך יהיו ציפיות דומות ביחס למטרתה האסטרטגית של המעורבות והנוכחות הבינלאומית בשטח. כוח-המשימה חייב להתייחס לקדימויות האסטרטגיות ולנושאים הרגישים אצל שני הצדדים. כל מעורבות של צד שלישי נדונה לכישלון ונזקה – מבחינת הסיכויים להגיע ליציבות בטווח הארוך – יהיה גדול מתועלתה, אם יראו אותה כאילו היא מתעלמת מן האינטרסים של אחד הצדדים ופועלת לטובת הצד השני. מנקודת המבט של ישראל, הדבר יחייב את הכוח הבינלאומי לדאוג לכך שהפלסטינים יכבדו את מחויבותם להפסיק כל אלימות וכל טרור נגד ישראל ואזרחיה, ולסייע למנגנון הביטחון הפלסטיני לבצע פעולות יעילות נגד קבוצות הטרור, כולל פירוק התשתיות והיכולות המבצעיות שלהן. מנקודת המבט הפלסטינית, יהיה צורך שהנוכחות הבינלאומית תערוב שישראל לא תסכל את שיקומה של הרשות הפלסטינית כגוף שלטוני; שישראל לא תעשה צעדים חד-צדדיים שימנעו את הקמתה של מדינה פלסטינית בת-קיימא וכן, במיוחד, שישראל תעמוד במחויבותה להקפיא את תהליך ההתנחלות עד לקביעתו של קו הגבול הסופי בינה ובין המדינה הפלסטינית העתידה לקום.

בואו של כוח-משימה בינלאומי איננו יכול להתממש בניגוד לדעת הצדדים; גם הישראלים וגם הפלסטינים צריכים לתת לכך את הסכמתם. כוח כזה חייב להיות אמין ומקובל על שני

הצדדים ולזכות גם במידה של אמון ציבורי של הצדדים. חייבת להיות הסכמה ברורה למן ההתחלה, על גבולות המנדט של שליחות הכוח הבינלאומי, על מסגרת הזמן, ועל היעדים שלו. בשלב הראשון, הכוח הבינלאומי צריך ללוות את יציאת ישראל מכל רצועת עזה, את נסיגת הכוחות הישראליים מן הערים הפלסטיניות בגדה המערבית, ואת פינוי האזורים שיש לפנות על מנת לאפשר רצף גיאוגרפי וחופש תנועה בין מרכזי האוכלוסייה הפלסטינית. לאחר הצבת הכוח הבינלאומי תבוא תקופה של משא ומתן על קווי הגבול ועל תפקידה האפשרי של הקהילייה הבינלאומית בשמירת הגבולות בין ישראל והמדינה הפלסטינית העתידה לקום. תוכנית זו מניחה שהפלסטינים הם צד בכל תהליך הדיון וקבלת ההחלטות. שליחות משימתית בינלאומית אינה יכולה לשמש תחליף להשתתפות הפלסטינים. היא לא תיקח על עצמה את תפקידי השלטון בשטחים הפלסטיניים ולא תחליף את הרשות הפלסטינית כסמכות מדינית. מטרתה תהיה למנוע התפרקות גמורה של מערכות השליטה של הרשות הפלסטינית ולמנוע קריסה חברתית-כלכלית בשטחים. הכוח הבינלאומי יעבוד בשיתוף עם הרשות הפלסטינית בשיקום תפקודה, כדי להבטיח את יישום כל הרפורמות ההכרחיות במערכת הביטחון, המנהל, והכלכלה; כמו כן, המעורבות הבינלאומית תקיים מעקב אחר עמידת הפלסטינים בהסכמים שהרשות חתמה עם ישראל.

מנדט וסמכות

כוח המשימה הבינלאומי יהיה, מצד אחד, מוגבל במנדט ברור ובהגדרת תפקידים ברורה, ומצד שני יהיו לו הסמכות והמשאבים הדרושים כדי לבצע את שליחותו.⁵ ניתן לראות את תפקידו בארבעה תחומים הקשורים ביניהם: פיקוח, עזרה ותיאום בהקמת מוסדות שלטוניים בעלי יכולת פעולה, מעקב, והשגת לגיטימציה. כל אחד מן התחומים הללו שונה בהיקף המבצעי ובעומק המעורבות שלו. הקהילייה הבינלאומית צריכה לקחת על עצמה מחויבות להנחות את תהליך השלום בארבעה שלבים עוקבים: היתנות ונסיגה של הכוחות הישראליים; שיקום או בניין יכולת השליטה של הרשות הפלסטינית; משא ומתן לקראת הסדר קבע; ולבסוף, יישומו של חוזה השלום.

הגדרה ברורה של תפקידיו ויעדיו של כוח המשימה הבינלאומי היא עניין חיוני ביותר על מנת להבטיח את הלגיטימיות שלו ולעמוד בציפיות להצלחתו. לפני שהמבצע ייצא לדרך, תכנונו צריך לכלול ולהבטיח את מבנה הכוחות המדויק, המשאבים, והתפקידים. זאת, לאור הניסיון של מעורבות בינלאומית בסכסכים אחרים, שבהם היא באה בהדרגה והתחילה בקנה-מידה מינימאלי, ובכך הגבילה מאוד את האפקטיביות של השליחות ביכולתה לחולל שינוי משמעותי בשטח.

במקביל להגדרה מתוכננת היטב של היקף המעורבות בינלאומית ושל אופייה, יש לדאוג שהציפיות ממנה לא יהיו מוגזמות. כל נוכחות בינלאומית זקוקה למחויבות רצופה של המדינות

המשתתפות, במונחים של תמיכה פוליטית וחומרית. המנדט של הכוח צריך להיות מותאם למשאבים העומדים לרשותו, למידת המחויבות של הקהילה הבינלאומית למבצע, ולמידת הסיכון שהצדדים המעורבים מוכנים לקחת על עצמם. יש גם לקחת בחשבון את יכולתו של הכוח הבינלאומי לשנות את המציאות האסטרטגית בגדה המערבית וברצועת עזה ולחולל שינוי פוליטי, כלכלי וחברתי.

אחד מתפקידי המפתח של נוכחות הבינלאומית יהיה לפקח ולעקוב אחר הרפורמה במבנה כוחות הביטחון הפלסטיניים, במוסדות השלטון ובניהול הפיננסי; לשקם את מערכות הביטחון והמערכת המשפטית ולאכוף את שלטון החוק בשטחים הפלסטיניים. יכולה גם להיות המשכיות במעורבות הבינלאומית לפיקוח על הבחירות ומעקב אחר הרפורמות החוקתיות והמשפטיות של המוסדות הלאומיים הפלסטיניים.

הנוכחות הבינלאומית, בהתאם למנדט כבסיס חוקי לפעולותיה, תהיה גם אחראית לתיאום המאמצים הבינלאומיים לשקם ולהקים את המוסדות, הכלכלה, והתשתיות של המדינה הפלסטינית. תחום זה יכלול הכשרת כוח אדם והענקת שירותי סיוע והדרכה, על מנת להבטיח שהמוסדות הלאומיים הפלסטיניים יהיו יעילים במתן שירותים לציבור, ושזכויות האדם נשמרות.

הנוכחות הבינלאומית תעקוב אחר ביצוע ההסכמים בין ישראל והפלסטיניים. היא גם תעקוב אחר שיתוף הפעולה הביטחוני בין שני הצדדים ואחר כל הסתה נגד ישראל בתוך מוסדות החינוך, השלטון, ואמצעי התקשורת הפלסטיניים. נוסף על כך, היא תהיה אחראית על המעקב אחר מילוי התחייבותה של ישראל להקפיא את ההתנחלות באזורים שיישארו תחת שליטה ישראלית עד להסכם הסופי על גבולות ישראל ופלסטין.

יעדיה של הנוכחות הבינלאומית בסכסוך צריכים להקיף את הסביבה המדינית כולה ולא רק את ההיבט המבצעי שלה. אחד מתפקידיה החשובים יהיה גם להסביר ולתאם את נוכחותה ופעולתה עם הצדדים, וזה כולל לא רק את הנציגים האחראים אלא גם את המוסדות הביטחוניים והאזרחיים ואת הציבור משני הצדדים. בהנחה שהמפתח להחייאת תהליך השלום הוא החזרת האמון של הציבור באפשרות של פתרון הסכסוך בדרכי שלום, למעורבות הבינלאומית יהיה תפקיד חשוב בכך. בסופו של דבר, החותם שייטבע על ידי ההינתקות בין הצדדים והנוכחות של הכוח הבינלאומי, יתבטא בהשפעה שתהיה למאמצים הללו על דעת הציבור בשני העמים. הקהילייה הבינלאומית חייבת לעבד לעצמה אסטרטגיה כוללת להשגת המטרה הזאת ויסודות האסטרטגיה הזאת צריכים להתבטא גם בתכנון כוח המשימה הבינלאומי. היא תצטרך לכלול גם פרויקטים אזרחיים, מפגשים אישיים-אנושיים, ותמיכה בדיאלוג במישור האזורי בין ישראל לשכנותיה.

כדי שכוח המשימה הבינלאומי יהיה מקובל על ישראל, הגורם המוביל בו חייב להיות ארצות-הברית, או שיהיה זה כוח נאט"ו בהנהגת ארצות-הברית. הכוח יהיה חייב גם לכלול

מדינות אחרות, שכן כדי לזכות בלגיטימציה בינלאומית צריך שיהיה לו אופי בינלאומי. בתוך כך, האיזון הפנימי והרכב הכוחות צריך שיהיה בנוי על יכולת המדינות המשתתפות לתמוך בו, ולא על הנכונות של מדינות שונות לקחת חלק בו. רק מספר קטן של מדינות, כמו החברות באיחוד האירופי, קנדה ואוסטרליה, יש להן היכולת לתרום לכוח-משימה רציני שתפקידו צבאיים ואזרחיים. ארצות אלה כבר מעורבות עמוקות במבצעים של ניהול קונפליקטים באזורים שונים בעולם, מעיראק ואפגניסטן ועד ארצות הבלקן ואפריקה. יהיה צורך גם לשקול בזהירות את התרומה האפשרית של מצריים וירדן לשליחות בינלאומית כזאת.

הנוכחות הבינלאומית תצטרך אפוא להיות מונהגת על ידי ארצות-הברית ועל ידי מפקד בעל מעמד חזק, שתהיה לו מידה מקסימאלית של איתנות פוליטית וסמכות לפתור מחלוקות ולפסוק בהפרות של הסכמים על ידי הצדדים. מרכז-הכוח הפוליטי של הסמכות, שהכוח הבינלאומי כפוף לה, יצטרך להיות במטָה הנמצא בשטח הפעולה ולא בבירותיהן של המדינות המשתתפות. כדי להשיג את המידה הרבה ביותר של תיאום פעולות ותיאום כוונות, ראש הכוח צריך להיות ממונה גם על כל האזרחים הפועלים מטעם הארגונים והסוכנויות הבינלאומיים בגדה המערבית ובעזה, נוסף על היותו מפקד היחידות הצבאיות. המעורבות הבינלאומית בגדה ובעזה הנה נרחבת מאוד כבר היום, והיא עשויה אף להתרחב עם חידוש תהליך השלום. תידרש אפוא גישה כוללת, שתתאם את פעולתם של כל הגופים הבינלאומיים הרבים ותפקח על אנשיהם. ללא מאמץ להגיע לתיאום הרמוני של כל פעולות הגופים מטעם הקהילייה הבינלאומית, ושל פעולות יחידים הפועלים מטעם ארגונים בינלאומיים שונים, קיימת סכנה כי פעילות נפרדת תפריע לבניין המבנה העצמאי של המדינה הפלסטינית וליעילותו. הצורך של יסודות פעולה בתחומים הביטחוני, הפוליטי, הכלכלי, ההומניטארי, והמוסדי-מדיני, יחייב מסגרת מתאימה וסמכות תיאום אחת לכל המאמצים הבינלאומיים על מנת שיהיו יעילים ויתרמו למטרה הכללית.

פרספקטיבות ישראליות ביחס לנוכחות בינלאומית

עד היום הייתה ישראל נחושה בהתנגדותה לנוכחות בינלאומית ולכניסתו של כוח-משימה בינלאומי לגדה המערבית ולרצועת עזה. הצבת כוחות בינלאומיים נראית על ידי ישראל כפוגעת בביטחונה. הרעיון שכוחות זרים יצליחו לדאוג לצרכי הביטחון של ישראל במקומה, או אפילו לחלקם, נוגדת את יסודות תורת-הביטחון, לפיהם ישראל מסתמכת רק על עצמה.

מבחינת ישראל, נקודת המוצא בדיון על מעורבות בינלאומית היא הניסיון שלה עם כוח החירום של האו"ם (UNEF) ביוני 1967. הוצאתו הפתאומית של כוח החירום מסיני לפני פרוץ מלחמת ששת-הימים, היה האירוע הקובע שהוטבע בתודעה הישראלית, ביחס לסיכוי שכוח-משימה בינלאומי יהיה מסוגל או מעוניין למנוע תוקפנות נגד ישראל. היחס השלילי למעורבות בינלאומית בקונפליקט התחזק על ידי התפקיד הלא אפקטיבי שמילא "כוח האו"ם

הזמני בלבנון" (UNIFIL) במניעת התקפות חיזבאללה על ישראל. מצד שני, בישראל מתעלמים בדרך כלל מן הניסיון החיובי והתרומה החיובית של "כוח המשקיפים של האו"ם להינתקות ברמת הגולן (UNDOF), הכוח הרב-לאומי של משקיפים הנמצא בסיני מאז חתימת חוזה השלום בין ישראל ומצרים, ו"קבוצת המעקב" שאורגנה באפריל 1996 לאחר מבצע "ענבי זעם", על מנת לעקוב אחר יישום ההבנות שהושגו אז בין ישראל ללבנון.

לאור מאזן ההצלחה הלא-ברור של כוחות משימה בינלאומיים באזורים אחרים, הישראלים נוטים שלא להאמין, שכוח רב-לאומי מסוגל להילחם בטרור או לנקוט צעדים יעילים כדי למנוע התקפות טרור נגד מטרות ישראליות. הצבת כוחות זרים בגדה המערבית ובעזה נראית בישראל כאילוץ, המגביל את חופש התמרון המבצעי שלה גם בפעולות מנע וגם בפעולות תגובה נגד המטרות של קבוצות טרור ומבוקשים. דאגה לא פחותה נובעת מהחשש שהקהילייה הבינלאומית נוטה לצד הפלסטינים, ושהיא לא תקדיש תשומת לב ראויה לדאגות הביטחון של ישראל. ישראל איננה נותנת אמון בנכונותה של הקהילייה הבינלאומית להפעיל די לחץ על הפלסטינים, כדי להביא אותם לנקוט פעולה כנדרש, במטרה לבצע את הרפורמות השלטוניות ולעמוד במחויבותם לפרק את תשתיות הטרור. ישראל גם אינה נותנת אמון רב ביכולת העמידה של הקהילייה הבינלאומית במשימתה, במיוחד אם יהיו אבדות לכוח הרב-לאומי; או ביכולתה להקדיש את כוח-האדם והמשאבים המספיקים כדי להבטיח את ביצוען של המשימות שהוגדרו במנדט שליחות הכוח הבינלאומי.

הדיון בישראל לא התייחס למעורבות של כוח רב-לאומי כפי שהיא מוצעת כאן, אלא הצטמצם למסגרות המקובלות של שמירה על הסכמי שלום, כלומר פיקוח על הפרדת הכוחות ומעקב אחר ביצוע של הסכמי היערכות בין הצדדים. השינויים באופי השליחויות של כוחות בינלאומיים, בתקופה שלאחר המלחמה הקרה, לא זכו לתשומת לב. תרומותיה של הקהילייה הבינלאומית לשיקום הארצות לאחר השגת הסדרים לקונפליקטים שעברו בתקופה החדשה, והמבצעים הרבים לניהול הקונפליקט בחלקי עולם שונים, לא שינו את ההתייחסות אליהם בישראל. מתנגדיה של המעורבות הבינלאומית היו מתארים אותה כהתערבות כפויה לטובת הפלסטינים בלבד הפוגעת באינטרסים של ישראל. ואולם ישראל יכולה להפיק תועלת מן הניסיון העשיר והמומחיות שהושגה על ידי הקהילייה הבינלאומית בסיוע לניהול סכסוכים במקומות שונים, ואף ליישם יסודות ממנו בעצמה. לישראל אינטרס ברור בשותפות עם הקהילייה הבינלאומית במטרה לבצע בצורה מסודרת את תהליך ההינתקות מן הפלסטינים, למנוע קריסה חברתית-כלכלית בשטחים, וכן לשקם/להקים את זרועות הביטחון והממשל של הרשות הפלסטינית כדי שיפעלו ביעילות.

אם ישראל תיכנס לעומק התכנון של מנדט הכוח הבינלאומי ומרכיביו, מבנהו, והיקף פעולתו המתוכננת, היא תבטיח בכך, בצורה הטובה ביותר מבחינתה, שחששותיה ודאגותיה יידונו ברצינות ויילקחו בחשבון; שהקריטריונים שבהם חייבים לעמוד הפלסטינים ייקבעו

במדויק, כמו גם הקריטריונים להערכת המידה שבה הם הצליחו או לא הצליחו לבצע את מחויבויותיהם. יהיה גם צורך לתכנן, לקבוע, ולהסכים על כל הפרטים הקשורים במנגנוני התיאום והקישור בין הכוח הבינלאומי לישראל. אשר לציבור הישראלי, אמנם הוא לא העלה את הדרישה למעורבות בינלאומית, אך אין זה אומר בהכרח שהוא יהיה עוין את הרעיון, במיוחד עם המהלך יוצג כחלק מתוכנית כללית לייצוב המצב ולהינתקות מן הפלסטינים. "אינדקס השלום" (סקר דעת-קהל חודשי הנערך על ידי "מרכז תמי שטיינמץ לשלום" של אוניברסיטת תל אביב) מצא, גם באפריל 2002 וגם ביוני 2003, שכמעט מחצית מן הישראלים תומכים ברעיון הנוכחות הבינלאומית.⁶

הרחבת מסגרת ההתייחסות

אם ישראל תזמין כניסה של כוח-משימה בינלאומי לגדה המערבית ולעזה יהיה זה שינוי רדיקאלי של מדיניותה עד היום. זאת תהיה למעשה הודאה מצד ישראל שהסכסוך הישראלי-פלסטיני הוא עניין לקהילייה הבינלאומית להתמודד איתו. שינוי מדיניות כזה יביא את הקהילייה הבינלאומית לכך שתראה את האינטרס הישיר שלה בפעולה למען היציבות באזור, ושתיקח על עצמה אחריות ביצירת התנאים, שיענו על צורכי הביטחון הרחבים של ישראל כפי שישראל דורשת.

נוכחות בינלאומית, כשהיא לעצמה, איננה מדיניות; יש לראות בה חלק מיוזמה מדינית רחבה יותר. היוזמה המדינית הזאת אינה צריכה להיות מוגבלת לצרכי השעה הדחופים ולתפקיד לסייע ביציאת ישראל מן השטחים. כניסתו של הכוח הבינלאומי יכולה לשמש כגורם מפעיל תהליכים לקראת שינוי מצבה של ישראל באזור לקראת שלום אזורי. התערבות פעילה כזאת איננה חופשית מסיכונים. היתרונות של צעד כזה צריכים להיות ניכרים בעיני הציבור בישראל ולא יכולים להיות מוגבלים לנימוקים כלליים בדבר התועלת שתצמח לישראל מכך שהרשות הפלסטינית תפעל ביעילות כמערכת שלטונית ומן ההתפתחות החברתית-כלכלית של השטחים הפלסטינים בכלל.

הקהילייה הבינלאומית חייבת לתת מענה לדאגותיה של ישראל לביטחונה, ובמיוחד להרגשה הרווחת בישראל שהמדינה מבודדת מבחינה בינלאומית, שבזירה הבינלאומית ישראל היא "מדינה במצור". גורמים בינלאומיים חייבים להיות מוכנים לשפר, כל מדינה בנפרד וגם ביחד, את רמת הדיאלוג ואת שיתוף הפעולה הביטחוני עם ישראל. מדינת ישראל צריכה להיות חברה מלאה בכל המוסדות של האומות המאוחדות ובארגונים בינלאומיים אחרים. את כל הניסיונות לגרום לדה-לגיטימציה של חבורתה באותם ארגונים יש לגנות ללא תנאי. בשטח זה, נועד תפקיד חשוב לאירופה. יחסים קרובים ומיוחדים בין ישראל והאיחוד האירופי, במיוחד בשטח הביטחוני, צריכים להיות חלק מ"מדיניות השכנות החדשה" של אירופה. בצורה דומה, גם ארגון נאט"ו צריך לפתח דיאלוג עם ישראל במישור הפוליטי

והביטחוני, ולהציע תוכנית פעולה שתוביל ליתר השתתפות מצד ישראל במוסדות נאט"ו עד להכללתה כחברה בארגון.⁷

כובד האחריות אינו נופל רק על כתפי הקהילייה הבינלאומית. גם לעולם הערבי יש בו חלק חשוב. כניסתו של הכוח הבינלאומי תצטרך להיות מלווה בסדרה של צעדים שישנו את אופי הדינאמיקה האזורית. העולם הערבי יצטרך להראות, שהוא מקבל את ישראל כחלק לגיטימי של המזרח התיכון, ויהיה עליו לנקוט צעדים מעשיים לקראת נורמליזאציה של היחסים עימה. יהיה עליו להיכנס לדיאלוג פוליטי מחודש עם ישראל ולחדש את הדיאלוג הרב-צדדי בנושאי כלכלה וביטחון שהתחיל בשנות ה-90. לא יהיה זה מציאותי לצפות, שהשיחות הרב-צדדיות בין ישראל והערבים יתחדשו ויתנהלו מן הנקודה שבה נקטעו ב-1995; יהיה צורך להציע מסגרות חדשות על מנת לדון בשיתוף פעולה אזורי בין ישראל והעולם הערבי. יהיה גם צורך להקדיש מאמצים לבחינה של פתרונות לבעיית הפליטים הפלסטיניים. אחד מתפקידיו של כוח-המשימה הבינלאומי בהקשר זה, יהיה לסייע בהעברת השירותים והמתקנים שמפעילה סוכנות הסעד והתעסוקה של האו"מ (UNRWA) בשטחים, לרשות הפלסטינית. ועוד: ישראל צריכה להתקבל כחברה שווה ולגיטימית לשותפות האירופית-ים-תיכונית ("תהליך ברצלונה"): על מדינות ערב יהיה לחדול מהתנגדותן להשתתפותה המלאה של ישראל בדיאלוג המדיני והביטחוני, וביישום הפרויקטים הכלכליים והאזרחיים, במסגרת זו.

צעדים אלה ישמשו כצעדים בוני-אמון ויכניסו מידה של אמון מחודש בתהליך השלום. הם יאותו לציבור בישראל, שפתרון הסכסוך הישראלי-פלסטיני הוא צעד לקראת שלום כולל בין ישראל לשכנותיה; ושהוויתורים שיהיה על ישראל לוותר למענו יובילו להשלמה עם מקומה של ישראל כמדינה יהודית במזרח התיכון, ולשיפור משמעותי ביחסי ישראל והעולם.

סיכום

הרעיון של נוכחות בינלאומית איננו נקי מסיכונים מבחינתה של ישראל – יש לו מחיר. ואולם יש לשקול את המחיר ביחס למחיר התמשכותו של המצב הקיים, ביחס לאלטרנטיבות מדיניות אחרות, וביחס ליתרונות שיש בו לישראל. הציבור הישראלי דורש רעיונות חדשים ויוזמות נועזות כדי לצאת מן המבוי הסתום. ההינתקות משטחים בגדה המערבית ובעזה עונה על הרצון של הישראלים להפריד את הפלסטינים מהם. ואולם הינתקות חד-צדדית ובלתי מתואמת צופנת בחובה איום של היווצרות חלל ביטחוני, ושל שחיקה נוספת בתנאי החיים החברתיים-כלכליים של הפלסטינים.

נוכחות בינלאומית לא תפתור את הסכסוך הישראלי-פלסטיני; אבל כניסתו של כוח-משימה בינלאומי תאפשר לבנות מחדש מידה של אמון בין הצדדים, תאפשר הינתקות מסודרת מן הגדה המערבית ומרצועת עזה, ותאפשר את שיקומם ופיתוחם של מוסדות שלטון פלסטיניים

אפקטיביים. בקצרה, כוח-המשימה הבינלאומי יוכל להתמודד עם האתגרים המדיניים והביטחוניים שנוצרו לאחר ארבע שנות אלימות וניתוק. שליחותו של כוח-המשימה הבינלאומי תהיה גם כרוכה בסיכונים ובמחיר לקהילייה הבינלאומית. מספר המדינות המסוגלות להעמיד לרשות הכוח את המשאבים האזרחיים והצבאיים הדרושים הוא קטן, וכל אחת מהן כבר מעורבת בזירות סכסוך אחרות, ובמיוחד באפגניסטן ובעיראק. אך בכל זאת, אבדן האמון והפסקת תהליכי המשא ומתן המדיני בין ישראל לפלסטינים, וכן הצורך לשקם את יכולת התפקוד השלטוני של הרשות הפלסטינית, דורשים מעורבות נמרצת ומאסיבית יותר מצד הקהילייה הבינלאומית, מאשר רק חידוש התהליכים הדיפלומטיים. בתנאים הנוכחיים – נוכחות בינלאומית היא עניין חיוני ביותר, אם רוצים לאפשר הינתקות מסודרת של ישראל משטחים פלסטיניים. אם הקהילייה הבינלאומית לא תיענה לנכונותה של ישראל למעורבותה ותמיכתה בהינתקות הצפויה, ישראל תבצע את ההינתקות בצורה חד-צדדית, גם אם התוצאות הצפויות הן ערעור יציבות נוסף. לעומת זאת, נוכחות בינלאומית, מתוכננת היטב ומבוצעת ברגישות, יכולה להרים תרומה מכרעת לייצובו של המצב הנוכחי. יש לה סיכוי טוב להעלות את ישראל ואת הפלסטינים חזרה על דרך ההסדר המוסכם לקראת הגשמת הפתרון של שתי מדינות.

הינתקות חד-צדדית⁸

דן שיפטן

עיקרי המדיניות

הינתקות חד-צדדית היא מדיניות שנועדה להפריד את ישראל מן הפלסטינים בגדה המערבית וברצועת עזה לאורך קו שישראל תעצב חד-צדדית על-פי הפריסה הדמוגרפית, באמצעות מכשול פיזי שייבנה לאורך הקו הזה. ישראל תיסוג בהדרגה מן השטחים שבצד הפלסטיני של גדר ההפרדה ותפנה משם את יישוביה. פלסטינים שירצו לעבור את הקו לישראל יצטרכו להציג מסמכים מתאימים ולעבור בדיקה ביטחונית, בדומה למה שמקובל במעבר גבולות בינלאומיים רגילים בעולם.

בשלב הסופי של תקופת ההינתקות החד-צדדית תפנה ישראל את אזורי הליבה המאוכלסים בצפיפות בגדה המערבית ואת כל רצועת עזה, ותשאיר בתחום שליטתה שלושה גושי התיישבות גדולים: את מזרח ירושלים, רצועת עזה לאורך בקעת הירדן ומדבר יהודה. רוב המתגוררים היהודים, כשלושה רבעים מהם, יישארו ביישוביהם שבשליטת ישראל; מרבית ההתנחלויות והמאחזים – כמאה – יפוננו. הם יפורקו או יועתקו לאזורים שמעבר לקו הירוק (בעיקר בגליל ובנגב), או לגושי ההתיישבות שישארו על כנם.

בידי הפלסטינים יישאר שטח רצוף גם בגדה המערבית וגם ברצועת עזה. באזור ירושלים תיבנה רשת כבישים מורכבת כדי שלישאל תהיה גישה חופשית לשטחים שממזרח ולפלסטינים תתאפשר תנועה מצפון לדרום. בשלב החד-צדדי תקיים ישראל פיקוח ביטחוני מלא על הגבולות החיצוניים של השטחים הפלסטיניים או שתמצא הסדר עם גורם שלישי שיענה על הצורך שלה בפיקוח ביטחוני אמין שאיננו פלסטיני.

אפשר שבמצב זה יכריזו הפלסטינים חד-צדדית על הקמת מדינה פלסטינית ומרבית המדינות בעולם (ואולי גם האיחוד האירופי) יכירו בה מיד. ישראל לא תכיר במדינה הפלסטינית כמדינה ריבונית עד שיושג הסכם על הסדר הקבע שבו ייקבעו גבולות הקבע שלה, יובטחו צורכי הביטחון של ישראל (פירוז ומגבלות אחרות על הריבוניות הפלסטינית), והמדינה הפלסטינית תכיר בישראל כמדינה יהודית. בשלב הביניים לא תספח ישראל רשמית את גושי ההתיישבות שבשליטתה, אך תמשיך לפתח אזורים אלה כאילו הם חלק מישראל, בכפוף למגבלות שיתחייבו מהסכמות בינה לבין ארצות-הברית.

בשלב מאוחר יותר, במסגרת הסדר הקבע או בנפרד, תוכל ישראל, על-פי שיקול דעתה, לשנות את גבולות ירושלים רבתי, להוציא מתחומה חלקים המאוכלסים בצפיפות בערבים (גם אם הם כלולים בגבולות העירוניים שנקבעו ב-1967) ולכלול חלקים שאוכלוסייתם יהודית ואזורים בלתי מאוכלסים הסמוכים להם, גם אם הם מחוץ לגבולות העירוניים של ירושלים (למשל מעלה אדומים – ראו מפות 2 ו-3).

אם וכאשר יהיו הפלסטינים נכונים ומסוגלים לנהל משא ומתן להסדר של פשרה, תהיה ישראל מוכנה לדון בגבולות הקבע בין שתי המדינות. תוואי הגבול ומידת ההגבלות על הריבונות הפלסטינית יהיו תלויים במידה רבה במשך הזמן שיעבור לפני שיתחיל המשא ומתן, וכן באמינות ובחוזק הערביות שהפלסטינים יוכלו לתת לכך שהם נטשו לחלוטין וללא חזור את הטרור כאסטרטגיה לאומית. תנאי ההסדר הסופי יהיו תלויים גם בקבלה מלאה, גלויה וחד-משמעית של לגיטימיות הקיום של מדינת ישראל בגבולות שיוסכם עליהם כמדינת לאום יהודית, לצד פלסטיין כמדינת לאום ערבית. כל עוד יסרבו הפלסטינים לנהל משא ומתן על הסדר קבע כזה, יישארו גבולות ההינתקות החד-צדדית במקומם, אלא אם כן תחליט ישראל באורח חד-צדדי לשנותם (למשל בירושלים, כפי שתואר לעיל).

מקורותיה של המדיניות ומערכת השיקולים שביסודה

מרכיב החד-צדדיות

שלא כמו אופציות מדיניות אחרות של ישראל, הינתקות חד-צדדית מן האוכלוסייה הפלסטינית בשטחים תלויה כמעט בלעדית בהחלטותיה של ישראל ובהסכמה אמריקנית. כל הסדר שיושג במשא ומתן, אם הסדר ביניים ואם הסדר קבע, מחייב הסכמה ערבית. התמדת המצב הקיים מושתתת על השלמה ערבית. אפילו התערבות בינלאומית פירושה ניסיון לכפות על הצדדים סוג כלשהו של הסדר הדדי. לעומת אלה, ההינתקות המתוארת כאן היא אכן חד-צדדית, לפחות במובן זה שאין היא מחייבת משא ומתן פוליטי. ישראל יכולה כמובן לדון בחלקים שונים של המדיניות הזאת עם האיחוד האירופי ועם האו"ם, להתייעץ בשאלת מימושה עם מצרים ועם ירדן על הסדרי ביטחון ספציפיים, ואפילו לתאם את מהלכיה עם פלסטינים לרבות נציגי הרשות הפלסטינית. אבל הינתקות חד-צדדית יכולה להתבצע גם בתנאים של התנגדות פלסטינית או ביקורת מצד אירופה על אחדים ממרכביה הבסיסיים ביותר. מרכיבי הליבה של תוכנית זו יידונו במשא ומתן רק עם ארצות-הברית.

המדיניות החד-צדדית המוצעת צריכה אפוא להיבחן בעיקר מזווית הראייה של ישראל, הדרכים הפתוחות לפניה וההחלטות שהיא תחליט. לעמדתה של ארצות-הברית תהיה השפעה רבה על יישומה; את התגובה האירופית, הערבית, והפלסטינית ראוי להביא בחשבון כאשר נידונים סיכוייה, תוצאותיה ומאזן עלות-תועלת של המדיניות הזו. ועם זאת, נקודת המוצא ומרכז הכובד של הניתוח הזה הם שיקוליו ומסקנותיו של הרוב היהודי בישראל.

מספר מוגבל של אפשרויות מדיניות

העיונות בין ישראל לפלסטינים כבר עבר את השלב שבו כל האפשרויות פתוחות, קל וחומר בנות מימוש. מבחינתו של הזרם המרכזי בציבור היהודי בישראל, הניסיון הטראומטי של 15 השנים האחרונות מוציא למעשה מכלל אפשרות שתי אופציות: מצד אחד האופציה של "שלום" מוסכם עם המנהיגות המקובלת על הפלסטינים בשלב ההיסטורי הנוכחי; מצד אחר, המשך שליטת ישראל בשטחים המאוכלסים בצפיפות בגדה המערבית וברצועת עזה. שתי האופציות הללו איבדו את אמונו של הזרם המרכזי של הציבור היהודי בישראל. שוליים ברוחב של 15 עד 20 אחוזים מכל צד של הקשת הפוליטית עדיין דבקים בהזיות האלה, אך רוב מוצק במרכז השתכנע שבתנאים הקיימים אף אחת מן האופציות הללו אינה צריכה להישקל ברצינות.

לאחר עשרות שנים של הכחשת מציאות והתחמקות מהכרעה, נראה כי הזרם המרכזי של הישראלים עיצב את עמדותיו. ממשלתם עשויה להיות חלוקה בדעותיה, מהססת וחסרת יכולת החלטה; ראש הממשלה יכול להיקרע עת ארוכה בין מחויבותו האידיאולוגית לבין הערכת המצב הריאלית שלו גם אחרי הכרעתו האיתנה על הינתקות חד-צדדית מעזה. ואולם האומה בשלה ללכת בדרך היחידה שתאפשר לישראל לעצב את גורלה ללא תלות בפלסטינים. ככל שזה ייראה מוזר, ישראל צריכה להבטיח את עצמאותה ואת זכותה להגדרה עצמית במידה שאינה קטנה בהרבה מזו של הפלסטינים. אף-על-פי שכל אחד מן העמים לא הכיר במלא הזכויות שזולתו תובע לעצמו, ישראל חזקה דיה כדי לממש את ריבונותה ואת הגדרתה העצמית באורח חד-צדדי, משעה שהגיעה למסקנה שכל האפשרויות האחרות מוצו.

במשך כשלושה עשורים לא זיהו הישראלים איום להגדרה העצמית שלהם. מאז מלחמת ששת הימים האמינו רובם של ישראל יש שתי אופציות להתמודד עם האתגר שהציבה שליטתם ביהודה, בשומרון וברצועת עזה. דרך אחת הייתה לצרף את השטחים לישראל או לקיים שליטה אסטרטגית בהם ללא סיפוח רשמי, ובניתיים ליישב שם יהודים ולתת מידה כזאת או אחרת של שלטון אוטונומי לפלסטינים. הדרך השנייה הייתה להציע לירדן (שהגדה המערבית הייתה חלק ממנה עד 1967) או לפלסטינים (החיים שם) "פשרה טריטוריאלית" במסגרת חוזה שלום, כך שרוב השטח והרוב המכריע של אוכלוסייתו יעברו לריבונות ערבית מפורזת, ורק גושי התיישבות עיקריים אחדים יצורפו לישראל. רק בשנים אחרונות נוכחו מרבית הישראלים, הנמנים עם מחנות פוליטיים שונים, לדעת ששתי האופציות האלה אינן אפשרויות עוד, גם אם היו אפשרויות כאלה בעבר.

סופה של אופציית "ארץ-ישראל השלמה"

מאז האנתיפאדה שפרצה בסוף שנות השמונים השתכנע הזרם המרכזי של הציבור הישראלי שלא ניתן עוד להבטיח השלמה של הפלסטינים היושבים בשטחים עם השליטה המתמשכת

של ישראל עליהם. גם אם ישראל חזקה דיה מבחינה צבאית כדי להוסיף ולשלוט בשטחים, ונחושה דיה כדי לעמוד מול הביקורת וההתנגדות הבינלאומית, הרי הנורמות בקרב הציבור בישראל השתנו עד כדי כך שאילוצים פנימיים, יותר מאשר לחצים חיצוניים, עשו את האופציה הזאת לריאלית פחות ופחות. האילוצים האלה אינם נגזרים מן החשש שהניסיון לספח את השטחים לישראל ייכשל, אלא דווקא מן החרדה מפני התוצאות הדמוגרפיות והפוליטיות של הצלחתו.

אופציית ארץ-ישראל השלמה הוכתה סופית כאשר שני ראשי ממשלה מן ה'ימין' – בנימין נתניהו ואריאל שרון – שנבחרו כדי לבלום את הוויתורים המופלגים שהעניקו לפלסטינים ראשי הממשלה מן ה'שמאל' – יצחק רבין, שמעון פרס ואהוד ברק – השלימו גם הם עם חלוקתה של ארץ-ישראל המערבית. העובדה ששרון השלים עם כינונה של מדינה פלסטינית קיבלה משמעות פוליטית רבה לאחר ניצחונו הסוחף בבחירות 2003. קרוב לוודאי שניצחונו בבחירות אלה הושג לא אף-על-פי שדחה את העמדה הקשוחה של מרכז הליכוד בעניין זה, אלא בזכות עמדתו שביטלה את התנגדות מפלגתו לרעיון המדינה הפלסטינית. את המסמר האחרון בארון הקבורה של אופציית ארץ-ישראל השלמה נעצה מחויבותו הפומבית של שרון להינתקות חד-צדדית מלאה מרצועת עזה, שתלווה בפינוי מסיבי של התנחלויות.

באביב 2004 סבר שרון בטעות, שהתמיכה הציבורית הגורפת ביוזמת ההינתקות שלו, בצירוף התמיכה המלאה של ארצות-הברית ונשיאה, תספיק כדי להטות את דעת חברי מפלגתו ולזכות בתמיכתם. בראשית מאי 2004 הוא ערך משאל בקרב 190,000 חברי הליכוד הרשומים ו-60 אחוזים מהם ביטאו את דעתם נגד תוכנית ההינתקות שלו מרצועת עזה. על אף המרד במפלגתו ואף-על-פי שהקואליציה השלטת התפרקה עקב כך, דבק שרון בתוכנית ההינתקות החד-צדדית ושמר על כ-60 אחוזי תמיכה במדיניותו בקרב מצביעי הליכוד ובקרב הציבור כולו.

האכזבה מן ה'שלום'

האופציה השנייה – 'שלום' על בסיס פשרה היסטורית – איבדה את חינה בעיני הזרם המרכזי בקרב הציבור הישראלי כאשר זה נוכח לדעת, בסוף שנות התשעים ועל סף האלף החדש, שאין שותף אמיתי לפשרה כזאת בצד הערבי. השותף הירדני הפוטנציאלי התנתק בסוף שנות השמונים ויצא לגמרי מן התמונה בתהליך אוסלו, שנים ספורות אחר-כך. החלק הרדיקלי פחות של ההנהגה הפלסטינית המקומית, שהיה יכול אולי להיבנות כשותף בעקבות האנתיפאדה, איבד את הסיכוי כאשר ממשלת רבין העבירה את כל הנכסים, הממון והסמכויות לערפאת ומרעיו הרדיקלים מתוניס.

בשבע שנות משא ומתן ועימותים עם ישראל הוכיחה ההנהגה הפלסטינית את דבקותה במדיניות הדוחה את הלגיטימיות של ישראל כמדינת לאום יהודית, וכמי שמבקשת לחתור

תחת קיומה באמצעות מה שקרוי "זכות השיבה" של הפליטים הפלסטיניים ממלחמת 1948. היא גם הוכיחה שאינה מסוגלת ואינה רוצה לנטוש את דרך הטרור כאבן הפינה של האסטרטגיה הלאומית הפלסטינית, וקיימה את הטרור כאמצעי סחיטה מתמשך לכל אורכו של התהליך המדיני.

אפיון זה של ההנהגה הפלסטינית ומדיניותה איננו מקובל כמובן על דעת הפלסטינים עצמם ועל דעת אדריכליו הישראליים של תהליך אוסלו. ואולם מה שקובע מן הבחינה המעשית הוא תפיסתם של בני הזרם המרכזי של הציבור היהודי בישראל. אלה הגיעו, בתהליך הדרגתי ומתוך אי-רצון, למסקנה שיאסר ערפאת וההנהגה הפלסטינית מעולם לא התכוונו באמת לסיים את הסכסוך עם ישראל, לנטוש את דרך הטרור ולחדול ממאמציהם הבלתי נלאים לחתור תחת מדינת הלאום היהודית.

גם כאשר הזרם המרכזי הזה מביא בחשבונו שגיאות, מחדלים ופגמי הערכה שונים של ישראל, השתכנע אותו ציבור שהמנהיגות הפלסטינית הקיימת אינה שותף אמין לשלום ולפשרות ואינה יכולה להיות שותף כזה. רוב מי שלא היו בטוחים בכך בשנות התשעים השתכנעו בזמן וועידת קמפ דייוויד בשנת 2000 ובשיחות טאבה בשלהי 2000 ובראשית 2001, שגם ויתורים מופלגים, הרבה מעבר למה שמקובל בקונסנסוס הלאומי בישראל, לא השפיעו על שינוי האסטרטגיה הפלסטינית הבסיסית. למעלה מארבע שנות המלחמה והגברת הטרור הפלסטיני חיזקו וביצרו את ההכרה הזאת והביאו אותה אל מסקנה המשנה מן היסוד את היחסים בין שני העמים – הישראלי והפלסטיני.

דמותם של הפלסטינים בעיני הציבור הישראלי

קשה להגזים בהשפעת הטרור על דימוי העם הפלסטיני בעיני הציבור היהודי בישראל ועל תפיסתו את עתיד היחסים בין העמים. הרבה מעבר לזעם שעוררו מעשי הטרור נגד אזרחים ומעבר לוויכוח על האמצעים שיש לנקוט כדי לשים להם קץ, נחשף הציבור הישראלי לנומרות של החברה הפלסטינית הזרות כל-כך לאלה המקובלות עליו ומאלה שלהן ציפה, עד שכל עניין הדו-קיום בשלום הוטל בעיניו בספק עקרוני.

עד לפרוץ מה שקרוי "אנתפאדת אל-אקצה" בשנת 2000, קיבלו מרבית הישראלים את הדיכטומיה הנוחה בין "קיצונים אסלאמיים" מצד אחד – אלה שכל מטרתם להרוג יהודים ולהשמיד את ישראל – לבין הזרם המרכזי של "פלסטינים מתונים" מהצד האחר – אלה שהשלימו עם עובדת קיומה של ישראל. המלחמה שכנעה אותם שהעימות הוא על עצם הקיום של ישראל יותר משהוא על גורל השטחים. יתר על כן, התברר שהאויב איננו מוגבל לקבוצות שוליות של פנאטים מן החמאס ומן הג'יהאד האסלאמי, ואפילו לא לערפאת ולרשות הפלסטינית.

אם אפשר לזהות את האירוע שציין את התפנית בדימוי הפלסטינים בעיני הציבור היהודי, הרי זה הלינץ' בשני אנשי מילואים ישראלים שתעו בדרכם ברמאללה באוקטובר 2000 ונטבחו לעיני המון היסטרי שהריע בכיכר העיר. התפיסה המייחסת לפלסטינים בכללם איבה בלתי מתפשרת ליהודים השתרשה כאשר הצטברו ראיות שהחברה הפלסטינית מעלה על נס את המחבלים המתאבדים, הרוצחים בכוונת מכוון אזרחים יהודים תמימים במרכזי האוכלוסייה של ישראל. מה שהותיר רושם קשה במיוחד הייתה התופעה הרווחת של השתתפות הורים בפולחן שהתפתח בחברה הפלסטינית, שהציב את הטרוריסטים הללו כדמויות מופת וכמודל חיקוי לנוער הפלסטיני. השימוש התדיר שעשו המחבלים בקטינים ובנשים כמתאבדים והשימוש הרווח בילדים כבמגן אנושי מעוררים חלחלה וסלידה בעיני הזרם המרכזי של הציבור הישראלי.

התמיכה העצומה בקרב הציבור הפלסטיני שזכו לה מעשי הטרור הנוראים ביותר נגד אזרחים יהודים – גם לפני וגם אחרי שישראל נקטה אמצעי נגד חריפים והשתלטה מחדש על מרכזי האוכלוסייה הפלסטינית – שכנעו ישראלים רבים שהסדר קבע פוליטי שוב אינו בא בחשבון. כדי שהסדר כזה יתפקד זקוקה ישראל לא רק לשותף בהנהגה הפלסטינית, המוכן להתפשר (בניגוד לערפאת בקמפ דייוויד או בטאבה), אלא גם למידה של שותפות ערכים ויעדים עם עם פלסטיני הדוחה בסלידה מעשי רצח המוניים בכוונה תחילה של אזרחים תמימים כאמצעי במאבק פוליטי. ומה שחשוב אפילו משני תנאים מוקדמים אלה: ישראל זקוקה כשותף להסדר לעם שכן שאינו מוכן להביא חורבן על חברתו שלו-עצמו לשנים ארוכות – ואולי לדורות – גם אם אסטרטגיה של טרור מציעה לכאורה יתרון חולף בעימות פוליטי עם אויב חיצוני.

תהליך אוסלו והמשא ומתן עם הפלסטינים בשנות התשעים התנהל תחילה בהנחה שההנהגה הלאומית והאליטות שלהם למדו את לקחי שנות השלושים והארבעים, והן נחושות בדעתן שלא לחזור על אותן דרכי מאבק שהביאו שוב ושוב טרגדיה לאומית על עמם למוד הסבל. כאשר טענו כנגד אדריכלי אוסלו, שוויתורים רק יעודדו את הפלסטינים לדבוק במטרתם להרוס את מדינת ישראל ולדבוק באמצעי הטרור, שללו אדריכלים אלה את האפשרות הזאת באמרם כי הפלסטינים "יודעים היטב" שדרך זו תוביל לכיבוש מחדש של עריהם ותביא הרס על חברתם. מה שהישראלים למדו מאז ספטמבר 2000 הוא, שלא רק המנהיגים והאליטות, אלא גם בני העם הפלסטיני מוכנים למשכן את עתידם על ידי השלמה עם דרכים חסרות אחריות כאלה ואפילו להעריצן. במקום לחתור לפשרה היסטורית העדיף הזרם המרכזי בחברה הפלסטינית להתמיד במדיניות שהחמירה את סבלם, ובלבד שיגרמו סבל גם לישראל.

בקיץ 2003, כאשר התוצאות הוות האסון שהביא הטרור על החברה הפלסטינית כבר היו גלויות לעין כול, הוחמזה הזדמנות נוספת לשבור את מעגל הקסמים הזה. אף שהממשלה

בראשותו של אבו מאזן הוקמה על יסוד ההנחה שהטרור ההמוני חסר האבחנה היה שגיאה אסטרטגית במאבק הלאומי הפלסטיני, לא היה אבו מאזן מסוגל לחולל שינוי של ממש מעבר להשעיה זמנית של מרבית פיגועי הטרור, שנתנה לטרוריסטים שהות להתאושש מן המכות שהנחיתה עליהם ישראל ואפשרה להם להתכונן לסיבוב הבא. הוא לא היה יכול אפילו לשקול ברצינות לפתוח תהליך שמטרתו לפרק את ארגוני הטרור, אף-על-פי שידע שהדבר יפרוץ את הדרך לכינון מהיר של המדינה הפלסטינית בעקבות לחץ מסיבי, בייחוד אמריקני, על ישראל.

המכשול הבלתי עביר בדרך לפירוק תשתיות הטרור בימים ההם, חמור הרבה יותר מהתנגדותו של ערפאת, היה עמדתם של המוני העם הפלסטיני. לנטישת נתיב הטרור (להבדיל מהשעייתו לזמן קצר) לא הייתה תמיכה בקרב העם, אף שאפילו ראשיתו של תהליך פירוק כזה הייתה להוביל ליציאת כוחות ישראל ממרכזי האוכלוסייה הפלסטינית ולביטול שורה של צעדים מגבילים שישראל הטילה על הפלסטינים בשטחים, ויכלה להביא בעקבותיה לכינון מדינה פלסטינית בגבולות זמניים. בתקופת נשיאותו של אבו מאזן, אחרי מותו של ערפאת, הופיעה מתכונת דומה.

במובן זה, ובו בלבד, יש גרעין של אמת באזהרת הפלסטינים מפני "מלחמת אחים" שתפרוץ בקרבם. כמה אלפי החברים הפעילים של ארגוני הטרור עצמם – חמאס, הג'יהאד האסלאמי ו"גדודי חללי אל-אקצה" – לא הציבו מכשול בלתי עביר בפני רבבות החיילים והשוטרים של כוחות הביטחון הפלסטיניים. אך הניסיון להשתלט עליהם מעולם לא נעשה, אפילו ברצועת עזה, שבה כוחות הביטחון הפלסטיניים לא נפגעו מפעולותיה של ישראל. ניסיון לחסל את רשתות הטרור היה אכן גורם למלחמת אזרחים משום שלא זכה ללגיטימציה מן הזרם המרכזי של הציבור הפלסטיני.

המסקנות לישראל

המשמעות המצטברת של כל האמור לעיל, מנקודת ראותה של ישראל, היא ההכרה שאין סיכוי ואין טעם להגיע להסדר עם הפלסטינים בתקופה הקרובה, וכי אפילו שינוי בלתי צפוי בהנהגה שלהם אינו מבשר בהכרח הזדמנות של ממש. אם העם הפלסטיני מתייצב מאחורי דחיית ההצעות בקמפ דייוויד ובטאבה, ונותן תמיכה למלחמה שפרצה מיד לאחר שקיבל את ההצעה הנדיבה ביותר מאז ומעולם; אם הפלסטינים מהללים כדמויות מופת את הטרוריסטים הנכונים להתאבד כדי לטבוח אזרחים יהודים; אם הם מתנגדים לפירוק ארגוני הטרור ובסיסיהם – אזי הם עצמם, הם ולא רק מנהיגותם, אינם יכולים להיחשב שותפים לעסקה שבני הזרם המרכזי בציבור הישראלי יכולים לשקול ברצינות.

מכיוון שהפלסטינים הפרו את ההתחייבויות הבסיסיות ביותר שקיבלו על עצמם בתהליך אוסלו, ובמיוחד את ההתחייבות הבלתי מסויגת להימנע מפעולות טרור, יהיו הנסיבות אשר

יהיו, רוחש הזרם המרכזי בציבור הישראלי מעט מאוד אמון לאפשרות שיעמדו בהתחייבות כלשהי בעתיד. לאחר שהמיטו שוב ושוב אסון על עמם, בני הזרם המרכזי בישראל אינם מצפים עוד מן המנהיגים הפלסטינים שיעמדו אפילו במה שנדרש למימוש אינטרסים פלסטיניים חיוניים. כל התירוצים המפותלים שהמנהיגים הפלסטינים רקחו עשויים לשכנע או להרשים את הערבים, את האירופים, מקצת מן האמריקנים ואפילו כמה ישראלים נלהבים, אבל הם רחוקים מלאזן את הניסיון המר ואת חוסר האמון העמוק שהשתרש בתודעתם של רוב הישראלים. אלה מניחים, שהפלסטינים יידחו כל נוסחת הסדר שלא תשאיר את ישראל חשופה לפגיעתם הרעה וכי ישתמשו באותה פגיעות על מנת לסחוט, להטיל אימה להפעיל טרור או לשנות את ההרכב הדמוגרפי של מדינת הלאום היהודית.

בלי שישתמשו במינוח זה, רואים בני הזרם המרכזי את הפלסטינים כמי שמניחים שיחסיהם עם ישראל מאופיינים ברובד העמוק ביותר על ידי 'משחק סכום אפס'. הם מסיקים מן הסירוב הפלסטיני המתמשך להשלים עם מדינת הלאום היהודית, שתמצית מהותו ותכליתו של המאבק שמנהלים הפלסטינים, מעבר לחתירתם להתנער מן הכיבוש ולהקים מדינה משלהם, הוא לבנות את עתידם הלאומי על חורבותיה של ישראל. ישראלים אלה מגיבים על המציאות הזאת כפי שהיא נתפסת בעיניהם בנחישות לנקוט פעולות חד-צדדיות, אפילו אם אלה כרוכות במסירת שטחים גדולים לפלסטינים.

מאמצע שנות התשעים תומך הרוב היהודי בישראל באופן מכריע (75-85 אחוז) במדיניות של היפרדות מן הפלסטינים. תמיכה עקרונית זו (להבדיל מן התמיכה הספציפית בתוכנית ההינתקות של ממשלת שרון) לא נשחקה כאשר נוכחו לדעת שהקמת גדר ההפרדה היא מהלך חד-צדדי מובהק, וכי הפלסטינים דוחים אותו בזעם מטעם זה בדיוק. הציבור בישראל הוסיף לתמוך בהקמת הגדר ההפרדה גם לאחר שהתברר, בסוף שנת 2003, כי תוואי הגדר איננו כולל את הרוב המכריע של השטחים שנכבשו ב-1967 ועל אף החשש שהדבר עשוי להוליד, בסופו של דבר, לפינוי מרבית היישובים היהודיים בשטחים. רק מיעוט קטן, 15-20 אחוז, המתאים בשיעורו לגרעין הקשה של השמאל הישראלי, סבור שהגדר צריכה לעבור בתוואי הקו הירוק שלפני מלחמת 1967. רוב מוצק תומך בקביעה חד-צדדית של התוואי.

ההכרה שהיפרדות חד-צדדית היא כורח המציאות למרות מגבלותיה התגבשה לראשונה בקרב השמאל הציוני ואומצה בלא חדווה גם בקרב גורמים שהם ימינה מן המרכז. מנהיגי הציבור שמשמאל למרכז ותומכיהם קראו בעקיבות לחלוקת ארץ-ישראל וקיוו שתהליך אוסלו יוביל להיפרדות מתוך הסכמה, לאורך תוואי שיגובש במשא ומתן. הם נדחקו אל עבר הגרסה החד-צדדית כאשר התאכזבו מן המנהיגות הפלסטינית, ובייחוד לאחר שזו כשלה במבחן הפשרה ההיסטורית במשא ומתן להסדר קבע ופתיחה במלחמה בשנת 2000.

רוב מנהיגי הציבור שמן המרכז ימינה אימצו את המדיניות הזאת, כאמור בחוסר רצון בולט, רק משנוכחו מחמת האילוצים מבית ומחוץ, כי הנצחת הסטאטוס קוו אינה מעשית

עוד. מודעות זו הופיעה במקביל להכרה, שהתעוררה באיחור רב, בדבר הסכנות הכרוכות בגישה בלתי מבוקרת של אוכלוסייה פלסטינית מן השטחים אל תחומה הריבוני של ישראל. ראש הממשלה שרון נקט מדיניות של הינתקות בנחישות הולכת וגוברת מאז שנת 2003, אך המחנה שלו, הנוטה ימינה מן המרכז, נותר אמביוולנטי, וגרעין גדול של מתנגדים מובהקים מונה כשליש מחברי מפלגתו. אף ששרון עצמו נקרע בין מפעל חייו הפוליטי לבין המתחייב על-פי הבנתו מאחריותו כראש הממשלה בעת הזאת, הרי ברור שמשקלה של הכף השנייה הכריע בעיצוב דרכו.

העדפות ערכיות

הינתקות חד צדדית משקפת בחירה ברורה מאוד של סדר עדיפויות הנוגע לערכי היסוד הקיומיים של ישראל. "ישראל החיה בשלום" נדחק לתחתית הרשימה לא משום שאיננו ערך חשוב, אלא משום שמימוש נתפס כחסר סיכוי בשלב היסטורי זה, ומפני שניסיונות כושלים לממש בטרם עת גרסה בלתי מעשית בעליל שלו העמידו את כל ערכי היסוד האחרים בסכנה חמורה. העמדת השלום בראש סולם העדיפויות של ישראל הפכה את יכולתם הבלתי מעורערת של הפלסטינים לשלול מישראל את הנכס הזה לנשקם האולטימטיבי. באמצעות הבחירה בנתיב החד-צדדי חותרת ישראל לפרוק אותם מן הנשק הזה.

הערך השני בסדר הפוך הוא "ארץ-ישראל". אף שליהודים זכויות היסטוריות בלתי מעורערות על ארץ אבותיהם מאז ומקדם, הרי מימוש מלוא הזכויות האלה בנסיבות ההיסטוריות והדמוגרפיות הקיימות והחזויות ייצור מדינה שאינה יהודית או אינה דמוקרטית, ומכאן שאינה בת קיום לאורך זמן (וודאי שלא מדינה חזקה ובטוחה).

שלושת הערכים העליונים של ישראל 'יהודית', 'דמוקרטית' ו'בטוחה' קשורים אפוא זה בזה בדרך שאין להפריד ביניהם. 'יהודית' ו'דמוקרטית' בלתי ניתנים להפרדה מעיקרם, לא רק משום ששניהם חיוניים במידה שווה אלא משום שהאחד אינו יכול להתקיים בלא האחר – מדינה שאיננה דמוקרטית תחדל במשך הזמן להיות יהודית משום שמרבית היהודים לא יסכימו לחיות במדינה כזאת. מדינה מזרח-תיכונית שאיננה יהודית תהיה במהרה לערבית, ותהיה דמוקרטית כמו שאר המדינות הערביות. אותם יהודים המקיימים את ישראל כמדינה מודרנית, חזקה, מצליחה ובטוחה, המסוגלת לשרוד בסביבה העוינת והבלתי סלחנית של המזרח התיכון, יוכלו לתת פורקן לכישרונם ולאנרגיה היצירתית שלהם ולהגן עליה מתוך הזהות ערכית רק בתנאי שזו תהיה מדינה שהיא גם יהודית וגם דמוקרטית.

ההנחה שביסוד שיקוליהם של תומכי ההינתקות החד-צדדית היא, שגם מדיניות החותרת ל'שלום' בגרסתו הפלסטינית, וגם המשך המצב הקיים שבו שני העמים חיים זה בתוך זה באינטגרציה מעוותת מוציאים מכלל אפשרות את קיומה של ישראל יהודית, דמוקרטית, חזקה ובטוחה. לעומת הניגוד הגמור בין שתי האופציות האלה, הרי בין היסוד היהודי ליסוד

הדמוקרטי של השיטה הישראלית קיים רק מתח שאפשר ליישבו. מתח מסוג זה, בין חירויות אישיות לבין הדרישות של ביטחון ציבורי ולאומי, מתקיים זה דורות ונמצאו לו פתרונות מניחים את הדעת בכל מדינת לאום דמוקרטית.

תפקידם של השחקנים האחרים בזירה

הפלסטינים

הסכם בר קיימא ("עסקה") עם הפלסטינים, בין אם הסדר קבע ובין אם הסדר ביניים, אינו אופציה ריאלית מחמת הפער שאינו ניתן לגישור בין עמדות הצדדים בסוגיות הליבה. גם לו הושג הסכם, הרוב המכריע של הישראלים משוכנעים שהפלסטינים לא יכבדו את התחייבויותיהם, בין משום שלא ירצו ובין משום שלא יוכלו לעמוד בהן. החלפתו של ערפאת באבו מאזן לא שחקה את ההערכה הזו במידה ניכרת.

העמדה האמריקנית

ארצות-הברית אינה יכולה להודות בגלוי שמשא ומתן להסדר קבע בר סיכוי אינו אפשרות ריאלית בשלב הזה; ואולם האמריקנים מכירים בכך שהבְּרָה האמיתית היא בין מבוי סתום לבין צעדים ישראליים חד-צדדיים. הנשיא בוש לא רק שיבח את מדיניות ישראל כהזדמנות היסטורית, אלא גמל לשרון בהצהרה תקדימית הנוגעת לשני ענייני המפתח השנויים במחלוקת עמוקה בין ישראל לפלסטינים – גבולות ופליטים. אף שארצות-הברית נותרה מחויבת להקמת מדינה פלסטינית בסופו של חשבון באמצעות משא ומתן, קיבל הנשיא את האופי החד-צדדי של היוזמה הישראלית והבטיח להגן עליה מניסיונות עוינים (של האיחוד האירופי ושל האו"ם) לשבשה. התמיכה המוצקה של ארצות-הברית (ונחישותו של שרון) שכנעו את אירופה, את מצרים ואת ירדן להתאים את מדיניותן למציאות שבה ההינתקות החד-צדדית אכן עומדת להתממש.

האיחוד האירופי

לאחר שנכשל בניסיונותיו להסיט את מדיניות ישראל מדרכה מלכתחילה, נחוש האיחוד האירופי בדעתו לשבץ את נסיגת ישראל במסגרת מפת הדרכים, וזה כצעד ראשון בלבד באותו מנגנון שנועד לפעול בהשראתה של אירופה ובחסותה. לכאורה מדובר בגישה מעשית מכיוון שגם ישראל וגם הרשות הפלסטינית קיבלו את מפת הדרכים, והאמריקנים (בייחוד מחלקת המדינה) מדגישים שזוהי עדיין המסגרת הלגיטימית היחידה למשא ומתן ולהסכם. אלא שלמעשה, הסיכוי להתקדמות על-פי מפת הדרכים הוא סיכוי קלוש מאוד: הרשות הפלסטינית איננה מסוגלת, גם לו רצתה, ליישם את השלב הראשון של פירוק תשתיות הטרור; לישראל

אין שום עניין להפקיד את האינטרסים החיוניים ביותר שלה בידיהם הלא-ידידותיות או העוינות של חברי ה"קוורטט"; ולא רצות-הברית אין כוונה לכפות עליה לעשות כן. האיחוד האירופי יכול לקוות לכל היותר שהאסטרטגיה המדינית הישראלית-אמריקנית תוביל למשהו שיהיה אפשר לכוונתו בדיעבד "יישום מפת הדרכים", גם אם לא ה"קוורטט" הוא שיעצב את המציאות בזירה הפלסטינית-ישראלית. הדעת נותנת שגם אם בריסל תופיע אי שם ברשימת שחקני המשנה לאחר ההקרנה, הרי ברור לכול כי בפעל נכתב התסריט בירושלים ואחר-כך נערך בווינגטון.

המעורבות הערבית

בין ארצות ערב יכולות רק מצרים וירדן להשפיע במידה מוגבלת על תהליך ההינתקות, וגם זאת רק אם תפקידיהן יותאמו לאופייה החד-צדדי ביסודו של מדיניות ישראל. מצרים עשויה לנהל משא ומתן עם אבו מאזן כפי שניהלה עם ערפאת ולעצב הסדרים פנים-פלסטיניים שישפיעו על מהלך ההינתקות; אך ישראל יכולה לנהל מדיניות חד-צדדית כדי להבטיח את ביטחונה ואת צרכיה החיוניים גם ללא תלות במעורבות המצרית. אם מצרים יכולה לסייע בהשעיית הטרור הפלסטיני או בדיכוי ללא נוכחות ישראלית, תהיה ישראל פטורה מן העול של עזה ותוכל להתרכז בגושי ההתיישבות בגדה המערבית. אם המעורבות המצרית תיכשל, תוכל ישראל להחזיר את השליטה לידיה, כאשר האמריקנים מודעים למגבלות יכולתה של מצרים או לאחריותה לכישלון. האפשרות שירדן תמלא תפקיד מרכזי בגדה המערבית סבירה פחות וזה מסיבות היסטוריות מובנות. אם אפשרות כזאת תתממש יכולה ישראל רק להרוויח מכניסתו של שותף אחראי שאפשר לסמוך עליו.

אם ישראל לא תעשה טעויות חמורות שיאפשרו לפלסטינים לאיים על יציבותו של חוזה השלום בין ישראל למצרים ולהפכו למעין בן ערובה במאבק הלאומי שלהם, תידחק הרשות הפלסטינית בהקשר הזה למצב שבו היא יכולה רק להפסיד: אם המעורבות הערבית תיכשל, תתייצב הרשות הפלסטינית מול ישראל וארצות-הברית כשהיא חמושה רק באהדה אירופית שתועלתה מפוקפקת; אם מצרים וירדן ימלאו תפקיד מרכזי או מכריע יכול ההפסד הפלסטיני להיות חמור הרבה יותר. הסיוט הנורא ביותר של התנועה הלאומית הפלסטינית הוא משא ומתן ישראל-ערבי שבו נחרץ גורלו של העם הפלסטיני תוך עקיפת הנהגתו הלאומית. הסכנה מבחינתם היא חזרה על הדינמיקה של 1947-1949: אסטרטגיה פלסטינית בלתי סבירה בעליל, המחוללת התערבות ערבית כדי "להושיע את הפלסטינים", אך תוצאתה אובדן עצמאות ההכרעה ואולי אף ההגדרה העצמית שלהם.

ממד הזמן

הצעד המשמעותי הראשון של ההינתקות, שעיקרו פינוי רצועת עזה, צפוי להסתיים בשלהי

2005. גם לאחר שמובאים בחשבון מכשולים חריגים מבית והשפעה אפשרית של פיגועי טרור, הוא יכול להידחות לכל היותר לשנת 2006. עד אז גדר ההפרדה בגדה המערבית צפויה להקיף את רוב האזורים הרגישים, לרבות ירושלים. התוואי שלה אמור לתת אינדיקציה טובה למדי על גבול שליטתה של ישראל בסופו של תהליך ההיפרדות מן הפלסטינים.

אם השלב של פינוי רצועת עזה והישובים בצפון השומרון לא יתבצע במלואו במסגרת הזמן הזאת, יהיו לכך תוצאות מרחיקות לכת במישור הפנימי, האזורי והעולמי. במישור הפנימי, הדבר ישקף וימסד מצב של מבוי סתום מבני בזירה הפוליטית, שימנע מכל מפלגה או קואליציה לנהל בעקיבות מדיניות קוהרנטית שתזכה לתמיכתו של הרוב היהודי. אם כך יקרה, תעמוד ישראל בפני הבהרה בין שיתוק פוליטי לבין הכורח לקבל ולממש הכרעות לאומיות קיומיות שהתמיכה בהן וההתנגדות להן כמעט שקולות, כך שהלגיטימיות שלהן תועמד בספק. מכיוון שחוסר החלטה אינו אלא החלטה להתמדת המצב הקיים, מדובר, במוקדם או במאוחר, בהזמנת כפייה מן החוץ. במצב כזה תעלה שאלת הלגיטימיות של כל הכרעה על חודו של קול, באופן המכרסם עמוקות במרכיבים החיוניים ביותר לכושר העמידה של החברה הישראלית.

במישור האזורי, עיכוב רציני בביצוע תוכנית ההינתקות, יתפרש בעיני הפלסטינים ובעיני הגורמים הרדיקלים בעולם הערבי כאות שישראל איננה מסוגלת לממש את הדרך המדינית שבחרה לעצמה. בכך תושג סוף-סוף המטרה של מערכת הטרור הממושכת המתנהלת נגד ישראל: ערעור שני עמודי התווך שלה – כושר העמידה ותמיכה של ארצות-הברית.

במישור הגלובלי יעודד עיכוב ממושך בביצוע ההינתקות יוזמות לא ידידותיות, אירופיות ואחרות, שיכוונו לפתות את ארצות-הברית "לפרוץ את המבוי הסתום". אפילו הממשל האמריקני הידידותי ביותר לישראל לא יוכל לסוכך על ישראל מיוזמות כאלה, אם ישראל לא תשכיל להציע מדיניות אלטרנטיבית סבירה ובת מימוש. שלושת הממדים האלה – הפנימי, האזורי והגלובלי – קשורים זה לזה ומשפיעים זה על זה. השפעת גומלין זו מחזקת את עמדתה של ישראל כאשר היא מנהלת מדיניות אפקטיבית, אך גם שוחקת את עמדת המיקוח שלה כאשר היא מחמיצה הזדמנויות היסטוריות.

יתרונותיה העיקריים של התכנית

הבטחת קיומה של ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית

מכיוון שישראל אינה יכולה לשמור על אופייה היהודי ועל משטרה הדמוקרטית לאורך זמן מבלי להתנתק מן הפלסטינים, ומכיוון שהסדר היפרדות מוסכם אתם אינו בא בחשבון, הרי היתרון הגדול, היסודי והחיוני ביותר של הינתקות חד-צדדית, בעיני הזרם המרכזי של הציבור היהודי בישראל, הוא לא פחות מאשר הבטחת קיומה של ישראל כמדינת לאום יהודית ודמוקרטית.

החשש, המקנן מתחת לפני השטח, שהניע את הרוב היהודי לתמיכה בהינתקות החד-צדדית, הוא האיום של מדינה דו-לאומית ערבית-יהודית, שתשים קץ להישג הגדול ביותר של העם היהודי בעת החדשה, שהוא מדינת הלאום היהודית-הדמוקרטית. בני הרוב הזה חוששים, שאם תמשיך ישראל לשלוט בשטחים יהיו הפלסטינים לרוב ותיווצר בפועל מדינה דו-לאומית, שתהיה בהכרח למדינה ערבית. החרדה הזאת משקפת את עמדותיהם של יהודים מכל הגוונים הפוליטיים בישראל: שמאל, ימין ומרכז, דתיים וחילוניים.

הינתקות חד-צדדית היא צו השעה כדי למנוע ממאות אלפי פלסטינים גישה בלתי מבוקרת לישראל, שתאפשר להם להשתקע בה כתושבי קבע ואף לזכות באזרחות ישראלית בדרכים חוקיות ובלתי חוקיות (בעיקר באמצעות נישואים עם ערבים אזרחי ישראל). על-פי אומדנים שונים כבר הגדילו אמצעים אלה את האוכלוסייה הערבית ב-10 עד 15 אחוזים.

במשך למעלה ממאה שנים התנהל הסכסוך הישראלי-ערבי בעיקר בשדה הקרב הדמוגרפי. המכשיר העיקרי של הפלסטינים לערעור קיומה של ישראל הוא מה שקרוי "זכות השיבה", שהגשמתה תהפוך את היהודים למיעוט במדינת הלאום שלהם. מכיוון שישראל יכולה לדחות את התביעה ל"זכות" השיבה ולמנוע הלכה למעשה את מימושה, הרי המכשיר היעיל שנותר כדי לממש את אותה המטרה עצמה הוא מעין "שיבה זוחלת". תהליך זה יעלה בהדרגה את שיעורו של המיעוט הערבי באוכלוסייה, התומך כבר עתה בתביעות הלאומיות הפלסטיניות ודוחה ברובו את הלגיטימיות של מדינת הלאום היהודית.

אמצעי יעיל נגד הטרור הפלסטיני

בעוד הסיבה החשובה ביותר להינתקות ולהקמת גדר ההפרדה היא דמוגרפית, הרי הסיבה הדחופה והלוחצת ביותר למדיניות זו היא הצורך להתגונן מפני הטרור הפלסטיני. הנחת היסוד של ישראל היא, שאם הפלסטינים יוכלו להפעיל טרור נגד האוכלוסייה האזרחית היהודית, הם יעשו זאת בלי קשר למשא ומתן או להסכמים כלשהם. ישראל צריכה אפוא להתמקד בחסימת אפיקי הטרור של הפלסטינים, ולא בניסיונות לשכנעם לחדול ממנו.

היתרון המידי ביותר של הקמת גדר ההפרדה צפוי להיות ירידה חדה במספר הקורבנות האזרחיים של פיגועי המתאבדים הפלסטינים. אף שטרור המתאבדים מונה פחות מאחוז אחד מכלל הפיגועים, הרי שיעור קורבנותיו מגיע כמעט למחצית מכלל הנפגעים ולרוב ההרוגים בקרב האזרחים. גדר ההפרדה נחשבת לאמצעי היעיל ביותר למנוע מטרוריסטים פלסטיניים את הכניסה לתחום ישראל. רק מיעוט קטן מן היהודים בישראל מפקפק ביעילותה למניעת טרור והרוב הגדול משוכנע שהיא תפחית את פגיעתו הרעה במידה ניכרת מאוד (מיעוט קטן אחר סבור שתפסיק את הטרור לחלוטין). הניסיון בשטח, מאז הקמת הגדר לאורך התוואי הצפוני, מאשר בצורה ברורה את הציפיות של רוב הציבור.

הבטחת איכות החיים ורמת החיים בישראל

ניסיון מר, בייחוד במהלך שנות התשעים, שכנע את היהודים בישראל שלא רק חייהם ומדינת הלאום שלהם נתונים בסכנה כאשר לפלסטינים יש גישה בלתי מבוקרת לישראל, אלא גם איכות חייהם ורמת החיים שלהם. הסיבה איננה נעוצה בכך שהפלסטינים אינם יהודים או בכך שהם עניים: בשנות התשעים קיבלה ישראל בברכה וקלטה מאות אלפי לא-יהודים, שבאו עם קרוביהם היהודים כחלק מגל העלייה הגדול מברית-המועצות לשעבר. היא גם קלטה עשרות אלפי בני אדם מן העניים שבתבל שלרובם, לפני שיצאו מאתיופיה, היה רק קשר רופף עם חיים יהודיים ועם העם היהודי. הפלסטינים הבאים לישראל נתפסים כאיום על איכות החיים ועל רמת החיים מכיוון שהשתמשו בכניסה החופשית לישראל כדי לרצוח ולפצוע אלפי יהודים (וגם עשרות ערבים), אילצו את בני הארץ לשינוי דרמטי באורח חייהם, גרמו משבר כלכלי עמוק ומתמשך, העלו את הפשיעה לרמות שלא היה להן תקדים והציבו למדינת הלאום היהודית איום דמוגרפי חמור ואקוטי מאין כמותו.

מזעור נזקים כלכליים

הטרור הפלסטיני פגע קשה בכלכלת ישראל בנזקים פיזיים ישירים ובעלות העצומה של הבטחת כל מרכז קניות, בית קפה, פיצרייה, אוטובוס או דיסקוטק. הטרור עשה שמות בתעשיית התיירות ויצר מיתון עמוק וארוך במשק (בהערכות זהירות מדובר על הפסד מצטבר של כחמישה מיליארד דולר). כל זה יצר, כתגובת שרשרת, בעיות חברתיות חמורות, שכן הכלכלה המקרטעת לא עמדה עוד בנטל העלויות של מערכת הרווחה המתקדמת של ישראל. תעלה הגדר כמה שתעלה, מה שישראל תחסוך בכמה שנים של פריזן עולה ומניעה של נזקי פשע, יפצה פי כמה וכמה על ההפסד בגין עלותה של גדר ההפרדה וההוצאות על אחזקתה במשך שנים רבות.

צמצום הפשיעה

הסכמי אוסלו יצרו צירוף ייחודי של אזורים בשליטה פלסטינית עם גישה בלתי מבוקרת של תושביהם לישראל. הצירוף הזה יצר סביבה אידיאלית לגורמי פשיעה פלסטיניים, ואילו לישראלים בקו התפר ומעבר לו ולמוסדות האכיפה של החוק היה הדבר בגדר סיטו. הפשיעה הפלסטינית בישראל נעשתה קלה ומשתלמת, כאשר גנבים, שודדים ומלקוחם זכו לחסינות שלטונית ולחסות חברתית כמה מאות מטרים או לכל היותר קילומטרים ספורים ממקום הפשע, בהגיעם אל אוכלוסייה אוהדת ואל כוח "משטרה" שהעדיף לעצום עין או לשתף פעולה עם הגנבים תמורת חלקו בשלל. הערכה אמינה אחת מסוף שנות התשעים זיהתה כ-40 אחוז מעבירות הרכוש בישראל כמעשה ידיהם של פלסטינים. בתקופה המדוברת עלו לישראל גנבות רכב בלבד בנזק ישיר של כ-300 מיליון דולר בשנה. ה"משטרה" הפלסטינית נהגה במכוניות

שנגנבו בישראל; הרשות הפלסטינית ברצועת עזה הוציאה, תמורת אגרה מתאימה, רישיונות לשימוש במכוניות ישראליות גנובות ואפילו הציעה שישראל תשלם כופר ל"ביטחון המסכל" הפלסטיני בתמורה למקצת המכוניות הגנובות. מציאות כזאת, הפוגעת קשה באיכות החיים בישראל ועולה מיליארדים למדינה ולאזרחיה, משתנה מיסודה במסגרת תפיסת הינתקות הודות לגדר הפרדה, הקוטעת את הגישה הבלתי מבוקרת של תושבי השטחים לישראל.

מאבק בשחיתות

הגישה הבלתי מבוקרת של הפלסטינים לישראל שחקה את איכות החיים בישראל גם בדרך פחות בולטת וישירה, אך לא פחות מזיקה. השחיתות העמוקה והממוסדת שבה נגועה כל המערכת הפלסטינית חלחלה לישראל והחמירה את גילויי השחיתות הקשים הקיימים ממילא בחברה הישראלית. שיטות פעולה בלתי חוקיות ומושחתות רוסנו בישראל הודות למערכת המשפט העצמאית ונקיית הכפיים, בזכות עיתונות חופשית וחוקרת ובסיוע מערכת משטרתית יעילה פחות אך עדיין מתפקדת היטב. המגע האינטימי עם המערכת הפלסטינית פתח אפשרויות שחיתות חדשות, נגישות מבעבר וקשות הרבה יותר למעקב.

העלויות

להינתקות החד-צדדית מחיר גבוה וכואב, אך הזרם המרכזי בציבור הישראלי כבר מודע לעובדה שעלות התמדתה של האינטגרציה עם הפלסטינים הוא בלתי נסבל, ואף עלול להביא כליה על מדינת הלאום היהודית. במאזן העלויות ההיסטוריות, הביטחוניות, הכלכליות והפוליטיות, עדיפה ההינתקות בעיניו לאין שיעור על התוצאות הרוות האסון של מציאות דו-לאומית, טרור מאסיבי, "שיבה" זוחלת, פשע ושחיתות.

פשרות בתחומי המורשת ההיסטורית, הביטחון והכלכלה

המחיר העיקרי שהזרם המרכזי של הציבור בישראל מוכן לשלם תמורת ההינתקות מן הפלסטינים הוא נטישת רוב ליבתה של מולדתו ההיסטורית בשומרון וביהודה, עקירת מרבית היישובים שישראל בנתה בחלקים המאוכלסים של האזור הזה והשלמה עם סיכון ביטחוני רציני הכרוך באובדן השליטה על השטח הגבוה החולש על המדינה היהודית הזעירה, ומסירתו לתנועה לאומית לוחמנית, עוינת ובלתי אחראית. עלות בתחום אחר היא קרע צפוי בחברה הישראלית בעקבות עקירת המתישבים שמעבר לגדר ההפרדה מבתיים. לכך יש להוסיף גם את העלות העצומה של בניית גדר ההפרדה, אחזקתה והשמירה עליה, ויישובם מחדש של התושבים היהודים החיים מעבר לה.

רוב העלויות האלה נכונות לכל הסדר של חלוקת הארץ, לא דווקא לגרסה החד-צדדית, ואלה נבחנו בהרחבה יתרה בדיון הציבורי המתקיים בישראל מאז 1967. רוב היהודים אינם

רואים באופי החד-צדדי של הוויתורים סיבה עיקרית לעלות הגבוהה של ההינתקות, בהניחם שהפלסטינים ממילא לא היו מכבדים את התחייבויותיהם גם לו עשתה ישראל את הוויתורים הללו במסגרת הסדר מוסכם.

ביקורת וגינוי בינלאומיים

פן חשוב אחר של עלות ההינתקות החד-צדדית הוא ביקורת בינלאומית חמורה, על אף הסיכון שישראל נוטלת או המחיר שהיא משלמת. למעט ארצות-הברית ומדינות נוספות אחדות, רובן בשולי הזירה הבינלאומית, ניצבת ישראל מול ביקורת וגינוי כללי ומבני גם כאשר הנסיגה מעזה מתקבלת בברכה. הבעיה החמורה ביותר עולה ביחסים עם הדמוקרטיות המערב אירופיות.

חלק ניכר מאוד מן הביקורת על ישראל קשור רק בשוליו למדיניות ישראלית כזאת או אחרת; הוא נגזר משלילה בסיסית, המתאימה את עצמה לכל עניין העומד על הפרק. לא מדובר רק באליטות ובציבור הרחב בעולם הערבי, שאימצו, לעתים במסווה שקוף, תפיסות בעלות גוון אנטישמי מובהק; האו"ם וסוכנויותיו לא מפגרים הרבה אחריהם. אפילו באירופה התמונה הכללית קודרת, אף של ישראל עדיין יש ידידים מסורים גם כאשר הם ביקורתיים. גורמים שונים באירופה, ולא רק בחוגי הימין הפשיסטי או השמאל ההזוי, מתנגדים להינתקות (ולכל מדיניות ישראלית אחרת) מחשש שזו תשולל מהם את ההזדמנות להאשים את המדינה היהודית בפשעים יומיומיים נגד האנושות (ובהזדמנות זו גם בכל המחדלים, הכישלונות והעוותים של הפלסטינים). במקום להאשים את ישראל על נוכחותה הכפויה בקרב האוכלוסייה הפלסטינית, בשל הינתקותה מן הפלסטינים הם בעצם מבקרים אותה הפעם על היעדרה הצפוי – על "הסתלקות מאחריותה" ועל "אפרטהייד".

ההטיה הבוטה של "הקהילה הבינלאומית" משתקפת בגינוי הגורף של ישראל בבית הדין הבינלאומי בהאג ביולי 2004. בקביעתו שגדר הביטחון של ישראל ("החומה") אינה חוקית פסק בית הדין למעשה (סעיף 139), שמדינת הלאום היהודית, לבדה מכל האומות, אינה יכולה להסתמך על האוניברסליות המוכרת של "הזכות הטבועה" (inherent) להגנה עצמית" במלחמתה בטרור הפלסטיני, משום שמוצאן של ההתקפות המזוינות נגד אזרחים ישראלים אינו במדינה אחרת. כל 25 מדינות אירופה הצביעו פה אחד בעד החלטת עצרת האומות המאוחדות (21 ביולי), שאימצה את חוות הדעת של בית הדין הבינלאומי וקוראת לכפות אותה על ישראל, אף-על-פי שהקביעה בנוגע לזכות ההגנה העצמית אינה מתיישבת עם הנוסח המפורש ועם רוח הדברים באמנת האו"ם (סעיף 51), ולא עם החלטות ספציפיות של מועצת הביטחון בעניין מלחמה בטרור (מס' 1368 ו-1373) שנתקבלו בשנת 2001. אירופה אינה טורחת עוד להעמיד פנים כאילו היא באה להציע שירותי פישור ותיווך מתוך עמדה מאוזנת בין הצדדים. מתאם מדיניות החוץ של האיחוד האירופי, חוויאר סולאנה, הגיב על

זעמה של ישראל בשל החד-צדדיות האירופית באמרו: "אנחנו נהיה מעורבים בין שתרצו ובין שלא תרצו; אינכם יכולים למנוע מאתנו לכבד את החלטות בית הדין [הבינלאומי] והעצרת [הכללית של האו"ם]".

את התדמית המעוותת של ישראל באירופה אי-אפשר עוד לתרץ רק בחריגות של ישראל, בהסברה ישראלית כושלת או בבורות התקשורת ורדידות המידע הזמין לציבור האירופי. ישראל תגונה בכל מקרה במוסדות האיחוד האירופי ובחוגים רחבים וחשובים ביבשת, אלא אם כן תיענה לעיקר תביעותיהם של הפלסטינים בלא תמורה של ממש ותפקיד את האיחוד על ניהול התהליך כולו. אפילו אז יהיו אירופים רבים שיסתפקו בכך רק לזמן קצר. השלב הבא של הביקורת, הגיוני והתביעות כבר מתחיל להתבהר: תהיות על הלגיטימיות של מדינת הלאום היהודית, וזה בעצם הימים שבהם נתבעת בלהט כינונה של מדינת לאום ערבית לפלסטינים, באופן שיחלק את הארץ השנויה במחלוקת שבין הירדן והים לשתי מדינות – האחת ערבית והאחרת לא יהודית.

פרדוקסלית מקלה עמדתה של אירופה על החלטת ישראל להתנתק באורח חד-צדדי מן הפלסטינים. מכיוון שביקורת וגיוני צפויים כמעט בכל מקרה, בלא קשר למעשיה ולמחדליה, מוטב לישראל להבטיח לפחות את הסחורה לפי הבנתה, שהרי ממילא היא משלמת למפרע את המחיר המדיני. ישראל הגיעה בתחום זה לנקודה שבה ביקורת בינלאומית וגיוני בינלאומי גורף (למעט ארצות-הברית), שוב אינם יכולים להוות גורם משמעותי בשיקולים מקרו-מדיניים, כאשר הצרכים החיוניים של ישראל מונחים על כף המאזניים.

דברי סיכום

ההינתקות החד-צדדית היא בלתי נמנעת

הינתקות חד-צדדית בעת הזאת איננה רק אפשרית וסבירה. אם לשפוט על-פי תפיסותיו ונחישותו של הזרם המרכזי בישראל מדובר במגמה בלתי נמנעת. ישראל תתמיד במגמה הזאת אפילו אם משבר פוליטי או עימות אלים יעכבו אותה לזמן מה, מכיוון שהזרם המרכזי של הרוב היהודי אינו מוכן עוד לשאת בעלות המצטברת של הסטאטוס-קוו ומשום שהאפשרות של פשרה מוסכמת אינה זמינה. אילוצים פנימיים או קשיים בהבטחת גיבוי אמריקני מתמשך עלולים לעכב את התהליך או להקהות את עוקצו, אך המגמה ברורה והמנגנון הפוליטי לביצועו ולהתמדתו מעבר לשלב הראשון כבר צבר מסה קריטית. לאופציות המדיניות האחרות אין סיכוי של ממש.

ה'סטאטוס-קוו' איבד את מרבית הציבור בישראל שתמך בו או השלים אתו ומעולם לא היו לו תומכים מחוץ לה. הוא איבד את מנהיגו הבולט ביותר כאשר אריאל שרון בחר בהינתקות חד-צדדית. רוב חברי מרכז הליכוד, או אפילו רוב חברי המפלגה הרשומים, עדיין תומכים בהמשכו של המצב הקיים, אבל הם כבר אינם מייצגים את ציבור מצביעי הליכוד,

קל וחומר את הזרם המרכזי בציבור היהודי בכללו. כל ניסיון לדבוק במצב הקיים בתנאים החדשים שיצר שרון במהלכו יביא לקרע חמור בחברה הישראלית ואפילו בצה"ל. מלחמת מאסך תיראה אולי רבת תהילה בעיני הקנאים ובוודאי מכאיבה לבני הזרם המרכזי בציבור, אך תוצאות המאבק ברורות בהחלט.

'שלום' עם הפלסטינים כאופציה מדינית – הסדר קבע שהורתו במשא ומתן – איבד את חינו בעיני הזרם המרכזי בציבור אף יותר מן הסטאטוס-קוו. דרוש לא פחות מנס פוליטי כדי לשכנע את הזרם המרכזי של היהודים בישראל שהמנהיגות הפלסטינית, אפילו עומד בראשה אבו מאזן, היא פרטנר לשלום הרוצה ומסוגל להשליך מאחורי גוו את הטרור, לנטוש את התביעה ל"זכות" השיבה, ולהסכים לפשרה. מותו של ערפאת והחלפתו באבו מאזן הביאה אל פסגת השלטון הפלסטיני מנהיג המחויב לתביעת ה"שיבה", המודה שכלל אינו מתכוון אף לנסות לפרוק את ארגוני הטרור מנשקם. בשלב זה, קשה מאוד לתאר איך אירופה – גם אם תקצה למימון המבצע הזה תקציב נדיב ותציב מאחוריו את משאביה המדיניים – תוכל לחולל "מגה-גימיק" מסדרת ג'נבה שישכנע מספיק יהודים, מעבר לשמאל המובהק והעמוק, לתת שוב אמון בלתי ביקורתי בגרסה מחודשת של עסקת אוסלו, לאחר שזו נכשלה בצורה כל-כך מבזה וכואבת. אפילו תתקבץ סביב נס פוליטי כזה קואליציה צרה של שרידי מפלגת העבודה, השמאל הרדיקלי והמפלגות הערביות, זו לא תהיה מסוגלת לממש הסכם בנוסח ג'נבה. הסדר כזה ייראה לרוב המצביעים היהודים ככניעה לטרור הפלסטיני, החותרת תחת אושיותיה של מדינת הלאום היהודית.

הסדרי ביניים וניהול הסכסוך היו אולי עשויים להיות עמדות מוצא מעשיות לפני התמורות העמוקות שעברו לאחרונה על החברה היהודית ועל החברה הפלסטינית. שתיהן עדיין יכולות לשמש ססמאות נוחות כדי להסוות מאחריהן את האופי החד-צדדי של החלטת ישראל להתנתק מן הפלסטינים ולהציגה כשלב במסגרת מפת הדרכים. ואולם כאופציה מדינית בזכות עצמה, אין הצעות אלה יכולות להתמיד. השינויים שהתחוללו בצד הפלסטיני עמוקים הרבה מעבר לחוסר התפקוד השלטוני של הרשות – הם מגיעים לכדי התפוררות החברה הפוליטית הפלסטינית עצמה. לא רק שאין בנמצא מנהיגות פלסטינית המוכנה ומסוגלת לעשות סוף לטרור המסיבי, קל וחומר להגיע להסדר ביניים מתפקד עם רשות מדינית אחראית השולטת בכל הגופים המזוינים. יתרה מזו: במבולקה השלטת בזירה הפלסטינית ספק אם עדיין מסגרת חברתית מאורגנת, המסוגלת להתייצב לאורך זמן מאחורי הסדר כזה. התמורה בצד הישראלי משקפת את המציאות הזאת: הזרם המרכזי בישראל איבד תקווה שהחברה הפלסטינית והנהגתה הפוליטית מסוגלות להציע ליהודים בעת הזאת אפילו את המינימום הנדרש להסדר ביניים, קל וחומר 'שלום' של קבע.

התערבות בינלאומית גם היא אינה אופציה ריאלית משום שאין שום גורם שיש לו הן נכונות והן יכולת לפתות את הצדדים להסדר מוסכם, או לכפות אותו עליהם כגיגית.

אילו היה מכנה משותף לישראל ולפלסטינים היה אפשר להיעזר בגורמים חיצוניים כדי לקדם את ההסדר ביניהם, אבל מכנה משותף כזה אין. הפלסטינים אכן רוצים שגורמי חוץ יכפו על ישראל הסדרים החותרים תחת אושיותיה, אבל לאו"ם ולאירופה חסרה היכולת הנדרשת כדי להצליח בכך, ולארצות-הברית חסרה המוטיבציה לשבור את ישראל. ישראל רוצה רק סוג אחד של מעורבות מבחוץ: האו"ם ואירופה נחשבים עוינים או בלתי ידידותיים, וישראל מברכת על מעורבות אמריקנית לא כאלטרנטיבה למדיניותה או כאופציה מדינית נפרדת, אלא כתמיכה באסטרטגיה החד-צדדית שאומצה בירושלים. ישראל קיימה למעשה משא ומתן עם השותף האמריקני שלה על מימוש האסטרטגיה החד-צדדית הזאת בהנחה שארצות-הברית תסוכך על ישראל מפני מעורבות בינלאומית העלולה לסכן אותה.

אחת התכונות החזקות של הינתקות חד-צדדית היא, שכל האסטרטגיות האחרות – בין שתומכיהן יודו בכך ובין שיכחישו בלהט – רואות בצעד חד-צדדי כזה מהלך עדיף על האפשרויות האחרות (fall-back position) למקרה שמדיניותם שלהם תוכח כבלתי ניתנת למימוש. אם תומכי **הסטאטוס-קוו** ייכשלו בהשגת יעדם ויאלצו להשלים עם חלוקה, הם יעדיפו בלי ספק שישראל תעצב את גבולותיה בעצמה באופן חד-צדדי, בהנחה שבהסכם עם הפלסטינים או במסגרת הסדר שהושג בעקבות התערבות בינלאומית יוצע לישראל הרבה פחות.

חסידיה הישראלים של **אופציית ה'שלום'** מדגישים שמה שמדאיג אותם ביותר הוא הכיבוש הישראלי המתמשך והסכנות הכרוכות בו לאופייה היהודי והדמוקרטי של ישראל. במקרה שמשא ומתן לשלום קבע לא יהיה אפשרי או ייכשל, ודאי שהם יעדיפו הסתלקות חד-צדדית ממרבית השטחים ופינוי מרבית ההתנחלויות על המשכו של המצב הקיים. רק שלום כפוי יכול להצטייר כאפשרות מועדפת לתומכיה הרדיקליים ביותר של האופציה הזאת, אלא שהגורם היחיד המסוגל לנסות ולכפות הסדר על ישראל – ארצות-הברית – אינו מעוניין לעשות כן.

אם יגיעו תומכי **המדיניות של הסדרי ביניים** למסקנה שאין פרטנר פלסטיני אפילו להסדר מוגבל, הם חייבים על-פי הגיונם הפנימי להעדיף צעדים שיובילו באופן חד-צדדי לאותו מצב ביניים שאליו חתרו להגיע בהסכמה, על פני כל דרך אחרת. עליהם להתמודד עם מציאות קשה: אם הסדר ביניים אינו אפשרי, הרי משא ומתן להסדר קבע, עם או בלי התערבות בינלאומית, לא בא בחשבון כלל. ברור שלידם הסטאטוס-קוו אינו אופציה מדינית. אחרי ככלות הכול הם בחרו מלכתחילה בהסדרי ביניים מכיוון שהגיעו למסקנה שהוא אינו יכול ואינו צריך להימשך.

אם יגיעו חסידי **ההתערבות הבינלאומית** למסקנה כי מעצמות וגורמים מבחוץ אינם יכולים למלא תפקיד מכריע בקידום הסדר ישראלי-פלסטיני, הדעת נותנת שיפנו גם הם להינתקות חד-צדדית. מלכתחילה לא היו אלה פונים לאופציה של התערבות בינלאומית לו

היו רואים בסטאטוס-קוו מציאות רצויה או לו היו מעריכים כי מאמצים של שני הצדדים לכוון הסדר קבע או הסדרי ביניים עשויים להצליח. תומכים רבים של האופציה הזאת, בייחוד אירופים וישראלים מן השמאל המובהק, כבר הגיעו למסקנה שעליהם להשלים עם ההינתקות חד-צדדית שמוביל ראש הממשלה שרון כ"משחק היחיד בעיר".

ואולם לתומכי **המדיניות החד-צדדית** אין אופציה אחרת שהם יכולים להישען עליה. הם בחרו באסטרטגיה הזאת מלכתחילה היות שנואשו מן האחרות. הם טוענים כי הסטאטוס-קוו אינו צריך ואינו יכול להתמיד, שמשא ומתן להסדר קבע או להסדר ביניים אינו יכול לשאת פרי בעתיד הנראה לעין, וכי מעורבות בינלאומית אינה יכולה להיות יעילה. הינתקות חד-צדדית יכולה להתבצע בלי תלות בשום גורם אחר והיא חייבת להביא לפחות מקצת מן התוצאות הרצויות בתחומים החיוניים ביותר. אפשר שלא כל יתרונותיה הצפויים יתקיימו בפועל וייתכן שעלותה תהיה גבוהה במשהו מן הצפוי, אך ודאי שהיא תשלוך מן הפלסטינים את האמצעים העיקריים שאפשרו להם לפגוע ביעילות הרסנית בישראל. הדעת נותנת כי יישום ההינתקות החד-צדדית במלואה ייצור מציאות חדשה ויופיעו בה גם אופציות אחרות (ובכללן הסדרי ביניים), שאינן נראות מעשיות בתנאים הנוכחיים.

אסור לבלבל בין הינתקות חד-צדדית לבין "פתרון" הסכסוך עם הפלסטינים או פתרון בעיותיה של מדינת הלאום היהודית בסביבתה הערבית העוינת. המזרח התיכון היה ונשאר "שכונה" אלימה ומסוכנת. הישרדות בסביבה כזאת מחייבת לפעמים גדרות גבוהות סביב הבית הלאומי. חיים בלא גדרות לא הצליחו לשכך את האיבה. ספק גדול אם "גדר גבוהה תעשה שכנים טובים", אך היא יכולה לסייע בהגנה מפני שכנים אלימים החומדים את הבית ומבקשים את נפש יושביו.

סיכום ומסקנות

מרק הֶלֶר

בראשית יוני 2004 קיבלה ממשלת ישראל תוכנית בת ארבעה שלבים להינתקות מרצועת עזה ומאזורים בצפון השומרון, שמהם יפוגו היישובים הישראליים עד סוף שנת 2005. זו הייתה גרסה מתוקנת של התוכנית המקורית שהוגשה לעיון חברי הממשלה חודש לפני כן. ראש הממשלה שרון הצליח להשיג את תמיכת הממשלה ואחר-כך את אישורה של הכנסת רק לאחר שהסיר מן התוכנית את פינוי כל היישובים המדוברים, בהחלטה מראש, ולאחר שפיטר שני שרים מן המתנגדים הקיצוניים שלה ממפלגת "האיחוד הלאומי".⁹

ההצלחה החלקית הזאת בזירה הפנימית עלתה לו לשרון באיבוד הרוב הפרלמנטרי שלו ובמרד מתמשך במפלגתו, שכלל את חברי הסיעה בכנסת ואת חברי המרכז. היה עליו להרכיב קואליציה חדשה שתבטיח תמיכה בביצוע התוכנית מול התנגדות חוץ-פרלמנטרית קבועה וחריפה ביותר של המתנחלים ותומכיהם בציבור. אף שתוכנית ההינתקות זוכה לתמיכת רוב הציבור ואף-על-פי שמפלגת העבודה צורפה לממשלה בסיומו של מעשה מרכבה קואליציוני – לא היה זה ודאי אפילו בראשית שנת 2005 ששרון יצליח לבצע את תוכניתו. יש גם לציין, שתוכנית שרון – אפילו בגרסתה המקורית – איננה מתקרבת לתוכניות פינוי של חלקים גדולים בגדה המערבית, שרבים מתומכי ההינתקות החד-צדדית רואים בה דרך מדינית ריאליית וארוכת-טווח לניהול הסכסוך. דרך זו הוצגה כאן במאמרו של דן שיפטן.

הוויכוח האיו-סופי בישראל על עתיד השטחים ועל היחסים עם הפלסטינים עדיין רחוק מהכרעה. הוויכוח הזה העסיק את ישראל, ולמעשה הגדיר את סדר היום ואת סדר החיים הפוליטיים שלה מאז שכבש צה"ל את השטחים במלחמת ששת הימים ב-1967. אחדים מן הנושאים המרכזיים ומן ההנחות הקבועות שהניחו בוויכוח זה השתנו באופן משמעותי במשך השנים. למשל, שאלות כמו "האם הקמתה של מדינה פלסטינית רצויה לישראל?" או "האם היא בלתי נמנעת?" כמעט שלא עלו לדיון בעשור הראשון לאחר 1967, והיום הן נמצאות במרכז הדיון. לעומת זאת, "האופציה הירדנית", שמשמעותה משא ומתן עם ממלכת ירדן לקראת החזרת הגדה המערבית או חלקים ממנה, ירדה כמעט לגמרי מסדר היום. אלא שגורם קבוע אחד נשאר: חוסר יכולתה של ישראל לגבש מדיניות עיקבית וקוהרנטית, שתהיה מקובלת על דעת עיקר מרכיביה של המערכת הפוליטית ועל דעת הציבור, ושהיה לה סיכויים

סבירים להתמודד עם האתגרים המדיניים-בטחוניים ולקדם את היעדים והערכים שלה בצורה אפקטיבית, בהסכמה עם הערבים/הפלסטינים או בלעדיהם.

אי-אפשר לפסול את האפשרות שמדיניות כזאת פשוט אינה קיימת. אבל בהנחה, לצורך הדיון, שהיא כן קיימת, חוסר היכולת של המערכת הפוליטית בישראל לגבש וליישם אותה עשוי לנבוע מכמה סיבות. אחת הסיבות היא שיטת הבחירות היחסיות המונעת למעשה רוב למפלגה אחת ומניבה ממשלות של קואליציה, ששותפיה מאוחדים ברצון להגיע לשלטון ולאחוז בו, אך לרוב, הם חלוקים מכדי לקבל החלטות מכריעות בנושאים קרדינליים. סיבה אחרת היא, שעל אף מרכזיותה של הבעיה הפלסטינית היא אינה הבעיה היחידה ולפעמים אף איננה הבעיה העיקרית בחיים הציבוריים בישראל. כך קורה, שכמעט אין זמן שבו סוגיה זו זוכה לתשומת הלב הבלעדית של המערכת הפוליטית, ואף פעם לא היו בחירות סביב עניין אחד מרכזי, כך שיהיה אפשר לפרש את תוצאותיהן בצורה שאינה משתמעת לשני פנים ולדעת מה הציבור באמת בחר כאופציה המדינית המועדפת עליו.

ואולם הסיבה החשובה ביותר היא, קרוב לוודאי, מורכבות הבעיה והעוצמה הרגשית הקשורה בה. זהו שורש ההיסוסים והספקות שיש למרבית הישראלים מכל הזרמים הרעיוניים כמעט, כלפי כל מהלך מדיני העולה לדיון. דבר זה בולט בפרקים השונים של קובץ זה, שמטרתו אינה רק לשקף את הדיון הפוליטי בישראל על ידי מתן במה לנציגיו השונים, אלא להעמיק אל תוך ההנחות והערכים שביסוד ההצעות המדיניות השונות. התכניות המוצגות בחמשת הפרקים הללו מציגות, בקווים כלליים, תמונה של האסכולות המדיניות השונות ועל פיה מתברר כי הציבור חלוק בדעותיו לאורך כמה קווי חזית פוליטיים עיקריים.

קו ההפרדה הראשון נוגע לסיכויי השלום. אפשר להגדירו כקו המפריד בין תפיסותיהם של ישראלים שונים בנוגע למידת האמון שאפשר לתת בפלסטינים. פרשנים מחוץ לישראל ולעתים גם גיבורי הדרמה עצמם מבטאים את ההשקפה, שהיציאה מן המבוי הסתום שבו נמצא הסכסוך נבלמת בגלל אובדן אמון כללי והדדי בין הצדדים. ואכן יש שפע ראיות לכך שאף צד איננו מאמין לצד האחר. אבל המצב הזה אינו סימטרי, כפי שאפשר בטעות להסיק מהעמדת הדברים הזאת. במציאות קיים חוסר סימטריה בולט בתרומה שכל צד צריך לספק לקידום תהליך השלום. מישראל מצפים שתעשה ויתורים קונקרטיים, בעיקר בנסיגה משטחים; מהפלסטינים מצפים שיתנו הבטחות לקיים יחסי שלום לטווח ארוך. ברור לגמרי שמה שמשפיע על הנכונות של ישראלים לעשות ויתורים איננו מידת האמון שהם חשים מצד הפלסטינים, אלא רק מידת האמינות שהם מייחסים להתחייבויות הפלסטינים לשמור על "התנהגות טובה" בעתיד, לאחר שישראל כבר קיימה את התחייבותה לויתורים שלה.

על אף החשש לפשטנות-יתר, אפשר לומר שלחסידי "הינתקות חד-צדדית" (שמייצגם כאן הוא דן שיפטן) וחסידי "סטאטוס-קוו" טריטוריאלי (ישראל הראל), אין אמון כלשהו בפלסטינים. מהצד האחר, לחסידי "הסדר קבע" (קמחי), לחסידי "הסדרי ביניים" (ארד)

ולתומכי "כוח בינלאומי" (פיטרס וגל) יש מעט יותר אמון, אותו אפשר להשלים באמצעים שונים כדי להגיע לסף האמון הדרוש לישום הצעותיהם. אצל חסידי הסדר הקבע, האמצעים האחרים שנועדו למלא את החסר באמון כלפי הפלסטינים הם מעורבות בינלאומית מצומצמת בדמות מנגנון שיפקח על ביצוע ההסכמים. חסידי "הכוח הבינלאומי" מחייבים נוכחות בינלאומית מסיבית וחודרנית, וחסידי "הסדרי הביניים וניהול הסכסוך" מציעים תהליך של התקדמות הדרגתית באמצעות צעדים בוני אמון ואפשרויות לאמת את מילוי ההתחייבויות בכל שלב כדי שהאמון ייבנה בהדרגה ויגבר בחלוף הזמן.

מה שעושה את המיון הזה למסובך יותר, הוא העובדה שאפילו מי שדעתם על מידת האמון שאפשר לתת בפלסטינים דומה, יכולים להגיע למסקנות מדיניות הפוכות, כמו במקרה של הדוגלים ב"הינתקות חד-צדדית" לעומת חסידי ה"סטאטוס-קוו". חסידי האופציה הראשונה משוכנעים שאין לתת שום אמון בפלסטינים, ולכן הם מוציאים את המשתנה הזה מכלל השיקולים שלהם ומתרכזים בגיבוש אסטרטגיה של התבצרות שמטרתה להוריד עד למינימום את יכולתם של הפלסטינים לפגוע בישראל. בראייה זו, אין כל משמעות לכך שהפלסטינים לא יתנו תמורה לויתור של ישראל בנסיגה חד-צדדית משטחים מסוימים, שכן כל הבטחה שלהם נחשבת חסרת ערך לחלוטין, ומוטב לישראל לא לבקש מהם הבטחות שתמורתן היא תצטרך לעשות ויתור גדול יותר. גם בעיני חסידי הסטאטוס-קוו מידת האמון שאפשר לתת בפלסטינים אינה רלוונטית משום שלו היה אפשר לתת אמון בהתחייבויות שלהם במסגרת של הסכם שלום, המחיר שהייתה צריכה ישראל לשלם להם תמורת ההתחייבויותיהם היה בערכים גבוהים מערכו של השלום עצמו. אם לומר זאת בפשטות, בעבור ישראלים אלה המחיר גבוה מדי.

ההבדל בין שתי האסכולות האחרונות מצביע על קו נוסף החוצה את הציבור הישראלי: מה הם היעדים או המטרות הסופיות הרצויות של המדיניות כלפי הפלסטינים ובנוגע לעתיד השטחים? חלק גדול של הוויכוח המתנהל בישראל עוסק לכאורה בנימוקים הנוגעים ליעילותם או לכדאיותם של אמצעים מדיניים האמורים לקדם יעדים משותפים שאין עליהם ויכוח, ובייחוד – "ביטחון". נימוקים אלה נכנסים למשל אל הוויכוח הציבורי בנושא הנסיגה החד-צדדית, והם משמשים את מצדדי כל העמדות. מתנגדי ההינתקות טוענים שהעריבים יפרשו אותה ככניעה לטרור ולכן היא תעודד את הפלסטינים להגביר את הפיגועים, כלומר היא תפגע בביטחון. תומכיה עומדים על כך שהיא תמנע, במרבית המקרים, את הטרוריסטים מלהגיע ליעדיהם ולכן תתרום לביטחון. אותה תופעה ניכרת גם אצל תומכי המשא ומתן עם הפלסטינים. אלה מסכימים עם הטענה שהסכם שלום חייב בסופו של דבר לכלול כיוון מדינה פלסטינית על פני כל שטחה כמעט של הגדה המערבית ורצועת עזה, ועם בירה בירושלים; אבל הם נחלקים בשאלה, האם תנאים אלה מספיקים כדי להגיע להסכם, כלומר בשאלה, האם המצב "בשל לפתרון"; ואם לא, מהם התנאים החיוניים הנוספים (בייחוד בעניין הפליטים) וכמה זמן עוד דרוש כדי להגיע ל"בשלות".

אין זה נדיר שבחברה אנושית מתנהלים ויכוחים רציניים, אפילו סוערים, על דרכים שונות ליעדים משותפים. יש גם רצון חזק בין הישראלים להאמין שהדיון הפנימי הוא "רק" על אמצעים, משום שכל עוד קיימת האמונה הזאת, יש תקווה לשמר או להקים מחדש אחדות לאומית. ואולם נוסף על הגישות השונות בנוגע לדרכים ולאמצעים, שורר פער עמוק – שקובץ זה עוזר להבהירו – בעניין יעדים וערכים, או לפחות בנוגע לסדר החשיבות שעל-פיו יש לדרג את היעדים והערכים המשותפים. עקב כך מייחסים חסידי הדרכים המדיניות השונות משקל שונה ואף מנוגד לאותם גורמים עצמם בתוך החישוב המדיני הכולל. למשל, הדוגלים בדרך מסוימת רואים בשטחים ערובה חיונית לביטחון, ואילו האחרים רואים בהם אם לא נטל ביטחוני, אזי לפחות משהו הרבה פחות חשוב מהשאלה הדמוגרפית, למשל. במסגרת חשיבה ישראלית מסוימת נדמה שהזמן פועל לטובת ישראל, ואילו במסגרת אחרת נדמה שהזמן פועל לרעתה. ההבדלים האלה עמוקים ומשמעותיים, על אף ההכחשות והטעונונים שההפך הוא הנכון; הם חודרים ממש אל לב החזון הלאומי של קבוצות שונות, או אל תפיסת המהות של מה שישיראל צריכה להיות. לפיכך הציפייה לקונסנסוס בעניין זה היא מאוד לא מציאותית.

ועם כל אלה, נראה שגם ההנהגה הפוליטית וגם החברה הישראלית בכללה הגיעו למסקנה מעשית, שהחלטות מדיניות גורליות חייבות לחכות עד שיושגו בהסכמה לאומית רחבה, ואין להחליט החלטות ברורות רק על בסיס התמיכה של רוב רגיל ואף מצומצם. זוהי אולי המסקנה מגורלו הפוליטי והאישני של יצחק רבין, שהיה ראש הממשלה הראשון מאז דוד בן-גוריון שחולל תפנית מדינית יסודית בלי הסכמה לאומית. הניסיון של אוסלו הוציא את הרוח מן המפרשים של ניסיונות נוספים לתפנית. כישלוננו של אהוד ברק להשיג תפנית מדינית עם הפלסטינים בשנת 2000 תרם תרומה נוספת לרתיעה מלנסות שוב.

משמעות הדברים הללו לעתיד היא, שצפויות לנו עוד ועוד מנות מאותו התבשיל עצמו: עוד זמן שעובר בלי סטייה מהותית מן הדגם של תנודות פוליטיות, כלכליות וביטחוניות בתוך מבחר מצומצם למדי של אפשרויות ידועות. על אף החשיבות שיש ליחס להינתקות שיזם ראש הממשלה שרון – אך גם בלי יכולת להכריע הכרעות גורליות.

נשאלת השאלה, האם יש משהו שיכול לשנות את המצב הזה, והתשובה היא שיש לפחות שלושה מקורות פוטנציאליים לשינוי. הראשון הוא תוכנית ההינתקות של שרון שהממשלה כבר אישרה אותה. תוכנית זו עומדת כעת במוקד הוויכוח הציבורי בעיקר כבררת-מחדל – אין שום עניין מדיני אחר על הפרק. ההינתקות היא מוקד הפעילות והדיון הפוליטיים לא רק משום שראש הממשלה דוחף לביצועה, אלא גם משום שאין בנמצא "סחורה" אחרת בשוק הרעיונות המדיניים. ההינתקות עוררה חשש והתנגדות בצד הפלסטיני והערבי משום שהיא מקושרת לבניין גדר ההפרדה ומשום שהם מייחסים לה כוונה ישראלית לטווח ארוך, שלא לפנות עוד שטחים נוסף על אלה הכלולים בתוכנית הנוכחית. במקומות אחרים בעולם,

כמו גם בישראל עצמה, עוררה ההינתקות תגובות החל במבוכה ואמביוולנטיות ועד דרגות שונות של תמיכה.

ואולם ראוי לשים לב לנקודה חשובה כאשר בוחנים את התגובות לתוכנית ההינתקות בישראל עצמה. תומך בה ציבור שאינו שותף להשקפת עולמו של שרון, ציבור שאינו תומך במה שמייחסים לו לטווח ארוך – רוב התומכים אינם מאמינים כי הינתקות זו תביא בעצמה לשינוי מהותי במצבה המדינית-הביטחוני של ישראל. תמיכת החלק הזה של הציבור נובעת מכך שבעיניהם אפילו הינתקות חלקית ומוגבלת תחולל תהליך דינמי שיוביל לכיוון שהם רואים אותו כרצוי. אפילו מדברי המשתתפים בקובץ זה נראה שגם התומכים ב"הסדרי ביניים" וגם התומכים ב"התערבות כוח בינלאומי" יכולים לראות בתוכניתו של שרון שלב מקדים לקראת הגשמת התוכניות שלהם; ההינתקות החד-צדדית שלו עשויה להיחשב "פיילוט" – פרויקט ניסוי – לביצוע הינתקות חד-צדדית רחבה כמו זאת המוצעת כאן על ידי שיפטן. אין גם ספק שיש משמעות לעובדה ששרידי "מחנה השלום" בישראל, ובכללם אפילו כמה מהמשתתפים ב"הסכמי ז'נבה", תומכים בתוכנית ההינתקות של שרון בתקווה שביצועה יקדם את התהליכים לקראת הסכם הקבע שהם חותרים אליו. אם ההינתקות המוגבלת מרצועת עזה ומצפון השומרון תתבצע ואם הם צודקים, תיווצר מציאות חדשה שתשנה את המצב בשטח ואתו ישתנה מערך הכוחות הפוליטי בתוך ישראל – אולי לא מספיק כדי ליצור קונסנסוס, אך מספיק כדי ליצור רוב מוצק שיתמוך בהחלטות מדיניות נועזות יותר.

מקור אפשרי שני לשינוי הוא שינוי ערכים שיתבטא בשינוי יעדים בתוך ישראל עצמה. קשה לומר מה שינוי כזה עשוי לחולל, אך אם אמנם הוא יתרחש, מקורו יהיה ככל הנראה בשינויים מצטברים בתפיסת ההשפעה של זמן, דמוגרפיה, טרור, פעילות דיפלומטית בינלאומית, וחלופות חדשות בעקבות שינויים מדיניים באזור (למשל דמוקרטיזציה בעולם הערבי). בני אדם לא משנים בדרך כלל בנקל את הערכים ואת היעדים שלהם כתוצאה מהשתנות המציאות, אך גם אינם אטומים לגמרי כלפיה. שתי הדוגמאות הבולטות ביותר שיש בהן כדי לתמוך בקביעה זו הן אריאל שרון עצמו ואולי אף במידה רבה יותר סגנו אהוד אולמרט. שניהם היו מזוהים במשך עשרות שנים עם האגף הימני הבלתי מתפשר בליכוד והיו מתנגדים קיצוניים לכל ויתור טריטוריאלי, לא רק מפני שהקשר לארץ-ישראל היה ערך עליון, אלא משום שלדעתם החזקת השטחים נתנה את הערובה הטובה ביותר לביטחון. אלא שבשנים האחרונות הם השתנו. שניהם טוענים עכשיו למען נסיגה חד-צדדית ופינוי התנחלויות – אולמרט אפילו יותר משרון – ושניהם מעמידים עצמם עכשיו לצד מה שנחשב בעבר כבגידה: הקמת המדינה הפלסטינית. אלה הם שינויים של מדיניות שמקורם בתגובות על שינויים במציאות; אבל אלה גם שינויים בסדר הקדימויות שהאנשים עצמם מייחסים לערכים המתנגשים ביניהם במציאות. ואם זה יכול לקרות להם, זה יכול לקרות גם לאחרים. ברור כמובן ששינויים עשויים להתחולל גם בכיוון הפוך, למשל אצל מי שפעם ייחסו ערך גבוה יותר לשלום וערכו ירד בעיניהם בגלל ייאוש מן הסיכויים להגיע להסדר לנוכח מה שקרה בשנים האחרונות.

עניין זה מתקשר למקור שלישי של שינוי אפשרי: שינוי בתפיסת הישראלים את האמינות הפלסטינית, שייגרם משינוי בהתנהגות הפלסטינים, משינוי באופייה של ההנהגה הפלסטינית או מהמסרים שזו תעביר לישראל. אפשר לראות בבירור שיש בין הפלסטינים רבים המייחסים חשיבות להשפעתם על דעת הקהל בישראל, ויש בהם הפועלים כדי להשפיע על עמדות הישראלים בכיוון של אמון רב יותר בכוונותיהם. דוגמה אחת לכך היא הסכמי ז'נבה. דוגמה אחרת היא "המפקד הלאומי", מסמך העקרונות של עמי איילון וסרי נוסייבה. קשה להעריך את מידת ההשפעה שהייתה ליוזמות אלו. אין גם שום ביטחון, על אף הצהרותיהם של אדריכלי הסכמי ז'נבה, שההד התקשורתי הנרחב שזכה לו מפעלם הוא שגרם לראש הממשלה שרון לצאת בתוכנית ההינתקות החד-צדדית שלו, יותר מן צורך לעשות משהו דרמטי נגד הטרור. אך יהיו ההשפעות של צעדים כאלה אשר יהיו, ברור לגמרי שהם לא הצליחו לנטרל את ההשפעה ההרסנית של ארבע שנות אלימות וטרור ולא יצרו מפנה בדעת הקהל בישראל לקראת אמון רב יותר בפלסטינים, ודאי לא במידה מספקת כדי לחולל מהפך בדיון הפנימי בחלופות מדיניות.

כדי שנוכל להעריך את הסיכוי למפנה כזה צריך לראות גם דיון מדיני אמיתי של הפלסטינים על החלופות המדיניות שלהם. אולי עם הסתלקותו של יאסר ערפאת מן הזירה הפוליטית הפלסטינית, דיון כזה יהיה אפשרי.

הערות

1. מתוך דבריו בראיון לטלוויזיה הישראלית, 24 בפברואר 2004.
2. ראו גלעד שר: "כוח מייצב בהנהגת ארצות-הברית", הארץ, 15 ביוני 2003; פנחס מידן-שני "כוח בינלאומי לעזה", הארץ, 29 בינואר 2004.
3. פרטים על תוכנית ההינתקות המקורית והמתוקנת אפשר למצוא באתר האינטרנט של עיתון הארץ (<http://www.haaretzdaily.com>).
4. Jarat Chopra and Jim McCallum with Amjad Atallah and Gidi Grinstein, Planning Considerations for International Involvement in the Israeli-Palestinian Conflict Part I; Amjad Atallah, Jarat Chopra, Yaser Dajani, Orit Gal, Jim McCallum and Joel Peters, Planning Considerations for International Involvement in the Israeli-Palestinian Conflict Part II; and Amjad Atallah, Jarat Chopra, Yaser M. Dajani, Orit Gal, Joel Peters and Mark Walsh, Planning Considerations for International Involvement in an Israeli Withdrawal from Palestinian Territory. <http://www.carlisle.army.mil/usacs/Studies.asp>. החיבורים הם תוצאה של סדרת מפגשים בין ישראלים, פלסטינים, ומומחים בינלאומיים שנערכו בשנתיים האחרונות כדי לדון בשאלות אלה.
5. רעיונות אחדים בתוך קטע זה שאובים מן החיבורים של Atallah, Chopra et al., Planning Considerations for International Involvement in the Israeli-Palestinian Conflict Part II; Atallah, Chopra et al., Planning Considerations for International Involvement in an Israeli Withdrawal from Palestinian Territory. המחברים מבקשים להודות לשותפיהם לכתיבת חיבורים אלה על תרומתם לחשיבה שלהם בסוגיות האלה.
6. פרטים על משאלי דעת-הקהל שעורך ומפרסם מרכז שטיינמץ, אפשר לראות באתר <http://spirit.tau.ac.il/socant/peace/>.
7. לדיון נרחב יותר ברעיונות אלה ראו: Rosemary Hollis, "The Israeli Palestinian Road Block: Can Europe make a Difference?", International Affairs, Vol. 80, No.2 (2004), pp. 191-201.
8. מכיוון ששמה הרשמי של התוכנית שאימצה ממשלת ישראל הוא 'הינתקות' והמושג שהשתרש בשיח הציבורי הוא 'גדר ההפרדה', ישמשו המושגים האלה גם כאן. אלא שלדיון העקרוני בתפיסה המגייסת לתוכנית הזאת את התמיכה הציבורית האיתנה ראוי יותר השם 'היפרדות' – disengagement. התפיסה הזאת רואה משנה עקרוני ומתמשך במדיניות האינטגרציה שנהגה ביחסים בין ישראל לפלסטינים מימי משה דיין ושמעון פרס בשנות השישים והשבעים של המאה העשרים, ובמדיניות אוסלו שחתרה למסד קשר אינטימי ושותפות אסטרטגית ביניהם גם לאחר הסתלקות ההתיישבות והצבא של ישראל מיהודה, שומרון וחבל עזה. מדובר לא רק בהינתקות פיזית מן השטח, אלא גם בהכרה שהאינטגרציה מסוכנת, הקשר האינטימי אינו רצוי ושותפות אסטרטגית אינה אפשרית.
9. כדי לרצות את המתנגדים לתוכניתו בממשלה ובמפלגתו, התוכנית המתוקנת כוללת את הפסקה, שכל שלב בפניו צריך להידון ולהיות מאושר בנפרד על ידי הממשלה.

מפה 1: ארץ ישראל המנדטורית 1922-1948



מפה 2: הסכם אוסלו 2, 1995 (אזורי A, B, ו-C)



מפה 3: גדר הביטחון
(התוואי המתוכנן; על-פי החלטת הממשלה מיום 20 בפברואר 2005)

