

מבט על, גיליון 267, 10 ביולי 2011

תהליך השלום – בין המשך "מתווה אוסלו" לדרך פעולה חד צדדית

זכי שלום

על פי דיווחים שונים מסר שר החוץ ליברמן לשרת החוץ של האיחוד האירופאי, הגב' קתרין אשטון, כי אם הפלסטינים ילכו למהלך חד צדדי באו"ם, ישראל תתנער מכל ההסכמים שנחתמו עמם, כולל הסכם אוסלו. שרת החוץ אמרה בתגובה, כי היא אינה מקבלת אמירה זו. ביטול הסכם אוסלו, היא הוסיפה, "יהיה עולם אחר".

כשני עשורים לאחר שנחתמו ברוב הדר וחגיגות, עדיין מהווים הסכמי אוסלו מקור למחלוקות באשר לתועלת הגלומה בהם, מנקודת ראותה של מדינת ישראל ומידת הרלבנטיות שלהם בתקופה הנוכחית.

בצד המאזן החיובי ניתן להצביע על מספר היבטים חיוביים של הסכמי אוסלו, מנקודת ראותה של מדינת ישראל: א. הסכמים אלה "שיחררו" את מדינת ישראל מאחריות לרווחתם של רוב מכריע של הפלסטינים בשטחי עזה ויהודה ושומרון. כל זאת, כאשר חופש התמרון הצבאי של ישראל באזורים אלה לא נפגע באורח משמעותי. ב. הסכמי אוסלו תרמו להעצמת הקונצנזוס הפנימי במדינת ישראל בשאלת עתיד ההסדר המדיני. נוסחת "שתי מדינות לשני עמים" מקובלת כיום על הרוב המכריע של המפלגות, המרכיבות את המפה הפוליטית בישראל תוך השארת גורמים קיצוניים, מימין ומשמאל, בשוליים. ג. הסכמי אוסלו העמיקו מאוד את המחלוקות בתוך העולם הערבי ובקרב התנועה הלאומית הפלסטינית בשאלת ההסדר. בקיעים אלה הרחיבו את חופש התמרון של ישראל. ד. הסכמי אוסלו מיסדו מערכת של שיתוף פעולה בטחוני בין ישראל והרשות הפלסטינית הגם שזו ידעה עליות ומורדות. אם וכאשר תקום מדינה פלסטינית יוכל שיתוף פעולה זה לשמש מסד ליחסי שכנות טובה בין ישראל והפלסטינים. ה. בדרך נפתלת, ולמרות מחלוקות קשות, הסכמי אוסלו יצרו מערכות של הבנות אסטרטגיות חשובות בין ישראל וארצות הברית סביב הסדר ישראל-פלסטיני. החשובה שבהם היא שבירת הקשר שהיה קיים לאורך שנים בין המחלוקות המדיניות בין ישראל וארצות הברית ושיתוף הפעולה האסטרטגי והביטחוני ביניהן.

יחד עם זאת, כיום, ובעיקר על רקע הקיפאון הנוכחי בתהליך המדיני, הצפוי להימשך כנראה גם בעתיד הנראה לעין, ניתן לשאול עד כמה הסכמי אוסלו רלבנטיים בהקשר למימוש הסדר מדיני המתבסס על העיקרון של שתי מדינות לשני עמים. הסכמי אוסלו התבססו על מתווה של משא ומתן בילטרלי, בחסות בינלאומית, שיוביל להסדר קבע בין ישראל והפלסטינים. מזה שנים בולטת מגמה, שהתעצמה מאוד בשנתיים האחרונות, של נטישת מתווה אוסלו והתבססות על צעדים חד צדדיים, במקביל למשא ומתן, ובלעדיו. מגמה זו נובעת במידה רבה מן ההערכה של שני הצדדים, שהיכולת שלהם לממש את האינטרסים הלאומיים שלהם במסגרת של משא ומתן בילטרלי, מסתמנת כמוגבלת ביותר ובעצם כמעט אפסית. מעבר למחלוקות האובייקטיביות ניצבת ביניהם גם חומה גבוהה מאוד של חשדנות וחוסר אמון הדדי.

מעבר לכך, שני הצדדים מטילים ספק ברצונו ו/או ביכולתו של הצד האחר לקבל את תנאי היסוד המינימאליים שלהם להסדר. ממשלת ישראל הנוכחית פועלת על בסיס ההנחה שהצד הפלסטיני לא מוכן לקבל את שלושת תנאי היסוד שהציב ראש הממשלה נתניהו בפניהם: א. הכרה במדינת ישראל כמדינתו של העם היהודי. ב. הכרה בסופיות הסכסוך והעדר תביעות נוספות מישראל. ג. התנערות מ"זכות השיבה" של הפליטים הפלסטינים. הרשות הפלסטינית מצידה אינה מאמינה שממשלת ישראל הנוכחית תהיה מוכנה לקבל את תנאי היסוד שלה להסדר; דהיינו: א. נסיגה לגבולות 1967 עם תיקונים מזעריים. ב. חלוקת ירושלים. ג. קבלת העיקרון, ומימוש, לפחות חלקי, של זכות השיבה. כל זאת כאשר ברקע נמשכת התביעה להקפאה מוחלטת של הבניה בהתנחלויות, כולל ירושלים, במהלך המשא ומתן.

על בסיס תפיסה זו פועלים הפלסטינים בחודשים האחרונים באורח חד צדדי כדי לזכות בהכרה בינלאומית במדינה פלסטינית בגבולות 1967. שיאו של מאמץ זה יהיה בעצרת האו"ם, שתתכנס בספטמבר 2011. כל זאת לאחר שהסתבר להם שמהלך חד צדדי קודם שלהם, האנתפאדה, לא קידם את יעדיהם הלאומיים.

גם ישראל הפגינה לאורך שנים, ועדיין מפגינה, במעשיה ומחדליה, התנערות ממתווה אוסלו באמצעות מהלכים חד צדדיים. מהלך ההתנתקות מרצועת עזה (2005) היה צעד בולט בהקשר זה. גם תהליך הבנייה המואץ בשטחי יהודה ושומרון נותן ביטוי לצעד חד צדדי של ישראל, המעקר במידה רבה את מתווה וחזון הסכמי אוסלו.

במקביל מסתבר שגם הצד השלישי להסכם, הממשל האמריקני, הולך ומאבד את אמונו במתווה אוסלו, ומשליך את יהבו על מהלכים חד צדדיים שלו ושל הקורטט, שהצדדים "שוכנעו", אם אפשר בדרכי נועם, להסכים להם. מתווה זה מתבסס, בין השאר, על העקרונות המרכזיים הבאים: א. קבלת העיקרון שגבולות המדינה הפלסטינית יתבססו על "קווי 1967" וחילופי שטחים בין הצדדים. ב. סוגיות בסיסיות אחרות בהקשר הישראלי-פלסטיני, מעמדה של ירושלים וסוגיית הפליטים, יוכרעו לאחר שתושג הסכמה בשאלת הגבולות והסדרי הביטחון.

לסיכום ניתן לקבוע כי בנסיבות שנוצרו באזור בשנים האחרונות הולכת ומתעצמת אצל שלושת הצדדים להסכמי אוסלו – ישראל, הפלסטינים והממשל האמריקני – ההכרה, כי הסיכוי לקדם את תהליך ההסדר באמצעות מתווה אוסלו, דהיינו – דיאלוג בין הצדדים בחסות אמריקנית בדרגות משתנות של אינטנסיביות, הולך ונמוג. במלים אחרות, מעבר לפערים הגדולים בין הצדדים סביב עקרונות ההסדר, הולך ומתגבש ספק גדול סביב דרך הפעולה שהתוו הסכמי אוסלו להגעה להסדר קבע – דרך של משא ומתן בילטרלי בסיוע בינלאומי.

בנסיבות שנוצרו ימשיכו, קרוב לוודאי, שני הצדדים הנצים, ישראל והפלסטינים, להסתמך על דרך פעולה חד צדדית, תוך תשלום מס שפתיים לצורך לדבוק במתווה אוסלו, כמובן על בסיס תנאים מוגדרים של כל אחד מהם.

במציאות שנוצרה, עיקר המעמסה תיפול בהכרח על הממשל האמריקני. ככל שניתן להתרשם הממשל מודע היטב לכך שהוא הולך ומתקרב לרגע האמת בשאלת אופי ומידת האינטנסיביות של מעורבותו בתהליך ההסדר הישראלי-פלסטיני בעתיד הנראה לעין. בהנחה, סבירה למדי, שמתווה אוסלו לא יוכל עוד להביא להסדר קבע, וכי האופציה היחידה להגיע להסדר היא באמצעות מהלך חד צדדי, בעל אופי של הסדר כפוי, השאלות המרכזיות שתעמודנה בפני הממשל האמריקני בהקשר זה הן שתיים: א. האם צריך הממשל למתן את מעורבותו בתהליך ההסדר הישראלי-פלסטיני עד למציאת פתרון כלשהו לאיום האיראני ועד לשוך הסערה המלווה את העולם הערבי כיום והתבהרות תמונת המצב בעקבות "האביב הערבי"?

ב. האם מערכת הבחירות לנשיאות ההולכת ומתעצמת בארצות הברית והעמדה האוהדת לישראל שהפגין הקונגרס במהלך ביקורו האחרון של נתניהו בארצות הברית, כובלת את ידיו של הנשיא ואינה מאפשרת לו להטיל את מלוא עוצמתו כדי לממש את חזון ההסדר כפי שהתווה בנאומו ב-19 במאי 2011?

הרושם המתקבל הוא, כי ממשל הנשיא אובמה נוטה לאמץ, בלית ברירה, ומתוך הכרת המגבלות שלו, את המגמה של הורדת פרופיל מעורבותו בתהליך ההסדר לפחות עד להתבהרות תמונת המצב הפנים אמריקנית. ואולם, ההכרעה בסוגיה אסטרטגית כזו נתונה בסופו של דבר בידי הנשיא בלבד. זה מכבר הוא הפגין יכולת לנקוט צעדים בלתי צפויים ובניגוד להערכות מצב "מקובלות".