

מבט על, גיליון 290, 25 באוקטובר 2011

## יוזמה ישראלית: פיתוח הצהרת הקוורטט

עודד ערן ורובי סייבל

הצהרת הקוורטט בנושא המזרח התיכון<sup>1</sup> מה-23 בספטמבר, 2011, עשויה להתברר כציון דרך בניסיונות להגיע להסכם ישראלי-פלסטיני. ההצהרה המסוגנת בזהירות מנוסחת באופן המאפשר בסיס לחידוש השיחות בין שני הצדדים. מנקודת המבט הישראלית, ההצהרה מתקבלת בברכה, שכן היא קוראת לצדדים ל"חדש משא ומתן דו-צדדי ישיר בין הישראלים לבין הפלסטינים ללא שהיות או תנאים מוקדמים". קריאה מפורשת זו לקיים משא ומתן ללא תנאים מוקדמים היוותה אבן יסוד בעמדה הישראלית למשא ומתן. ההצהרה מדגישה כי שני המרכיבים המרכזיים שיש לפתוח בהם את המשא ומתן הם "שטחים וביטחון", גישה המשקפת אף היא את העמדה הישראלית לפיה לא ניתן לשאת ולתת על גבולות מבלי להגיע בעת ובעונה אחת להסכם ביחס לסידורי הביטחון. כמו כן, ההצהרה נמנעת מהבעת תמיכה בפנייה הפלסטינית לאו"ם, ומוגבלת לציון עצם הפנייה.

יש לציין, כי הצהרת הקוורטט אינה קוראת להקפאת הבנייה בהתנחלויות, אם כי הקריאה "להימנע מפרובוקציה כתנאי להצלחת המשא ומתן" מיועדת בצורה עקיפה אך בברור לפעילות של הקמת התנחלויות חדשות. אכן, הצהרת הקוורטט מנסה להרגיע את הרגישויות הפלסטיניות באמצעות אישור מחדש של הצהרות הקוורטט הקודמות, אשר התייחסו לצורך בהקפאת בנייה בהתנחלויות. הצהרת הקוורטט מביעה תמיכה בחזון השלום של הנשיא אובמה, אשר התייחס לגבולות 1967, ומאשרת מחדש את חשיבות יוזמת השלום הערבית.

הצהרת הקוורטט מציבה לוח זמנים לא מציאותי, אשר אם יאומץ יהווה רף שאין לצפות, כי ניתן יהיה לעמוד בו בנסיבות כלשהן, בפרט לנוכח התנודתיות ואי הוודאות השוררים באזור. עם זאת, לוחות זמנים התבררו מאז ומתמיד כמרכיב גמיש במשא ומתן ומתנים במזרח התיכון.

היה והפלסטינים ידחו את הצעת הקוורטט, או יציבו תנאים לקבלתה, ישראל עשויה לזכות בניצחון דיפלומטי לטווח הקצר, ותוכל לטעון שוב כי אין לה פרטנרים לשיחות. עם זאת, בטווח הרחוק יותר, זהו אינטרס ישראלי להגיע לדו-קיום עם ההנהגה הפלסטינית הנוכחית. כמו כן, ברור למדי כי הוועידה הבינלאומית המוצעת להתקיים במוסקווה, אינה צפויה לברר טובות לישראל. לפיכך זהו אינטרס ישראלי להתחיל מיד בשיחות ולהציב יעדים בני השגה למשא ומתן. ביכולתה של ישראל להשתמש בהצהרה ובתגובתה שלה כדי לפתוח בקמפיין דיפלומטי שיציב את היוזמה על מישור פוליטי ומוסרי גבוה. ישראל יכולה לעשות זאת באמצעות פיתוחה של הצהרת הקוורטט מיום ה-23 בספטמבר, ובהתאמתה לשיקוליה ובמידה מסוימת לאלו של הפלסטינים.

בשלב זה, היעד האפשרי היחיד הניתן להשגה הוא הכרה ישראלית במדינה פלסטינית בגבולות זמניים מוסכמים. דו-קיום מעין זה עשוי לכלול תמיכה ישראלית בחברות פלסטיניות באו"ם, ואולי גם הקפאת כל פעילות ההתנחלויות ביהודה ושומרון לפרק הזמן המוסכם לשיחות המשא ומתן. הגדרת הגבולות כזמניים אינה כופה על צד מהצדדים לקבל החלטות כואבות אשר בעת הזו נראות כבלתי אפשריות מבחינה פוליטית. הכרה מלאה שכזו במדינה פלסטינית, גם אם בגבולות זמניים, מרחיקה לכת אפילו יותר מאשר השלב השני של מפת הדרכים של הקוורטט מה-30 באפריל, 2003, אשר אומצה במועצת הביטחון של האו"ם,<sup>2</sup> וקראה רק ל"הקמת מדינה פלסטינית עצמאית עם גבולות זמניים ומאפיינים של סוברניות".<sup>3</sup> במסגרת דו-קיום מעין זה, ישראל תוכל להבהיר כי גם

הסדרי הביטחון הם זמניים, ומותנים בהסכמים על גבולות הקבע. קיימת סבירות גבוהה כי האופי הזמני של הסדרי הביטחון יקל על הגעה להסכם גם בנושא זה.

ישראל צריכה לנקוט בעמדה שלפיה הסכם מעין זה יכלול גם הכרה פלסטינית מותנית במדינת ישראל כבית לעם היהודי. ההתניה תוסר לאחר הגעה להסכם כולל. במסגרת השיחות על השלב השני במפת הדרכים, יכולה ישראל להציע העברה בשלבים של חלק משטחי יהודה ושומרון הנמצאים כיום בשליטה ישראלית מלאה (שטח C). העברת שטחים שכזו, שמסדרת מסר של שינויים בשטח לקראת פתרון שתי המדינות, אינה גוררת השלכות אסטרטגיות רבות מנקודת מבטה של ישראל, ואינה מחייבת את שני הצדדים לקבל החלטה על גבולות הקבע, שלנוכח התפרצות "האביב הערבי" הפכה בשלב זה למורכבת יותר.

הגבלת המשא ומתן לביטחון ולשטחים בלבד אינה מבטלת את הצורך בהגעה להסכם על כל סוגיות הליבה, לרבות גבולות קבע, ירושלים, שאלת הפליטים, קץ התביעות והכרה מלאה בכך שפתרון שתי המדינות הוא הביטוי של בית לאומי לשני העמים, העם היהודי והעם הפלסטיני.

היוזמה המוצעת מצריכה ויתורים מצידם של שני הצדדים, אך מאפשרת התקדמות אפילו בתקופה זו של חוסר ודאות פוליטית במזרח התיכון. היא מבטיחה מענה לשאיפות המדיניות הפלסטיניות בדבר חברות מלאה באו"ם, ומשרתת את הצורך המדיני של ישראל לחלץ את עצמה מהקשיים הדיפלומטיים ומהלחצים שהיו מנת חלקה בתקופה האחרונה.

אמרה ישנה קובעת כי האויב של הטוב הוא הטוב ביותר. סביר להניח כי המאמצים, הנשענים על כוונות טובות, להגיע להסכם מידי ומלא על כל סוגיות הסדר הקבע מונעים למעשה את האפשרות להגיע להסכם מוגבל על הקמת מדינה פלסטינית בגבולות זמניים.

ד"ר עודד ערן, ראש המכון למחקרי ביטחון לאומי, כיהן כשגריר ישראל בירדן ובאיחוד האירופי, והיה ראש צוות המשא ומתן של ישראל עם הפלסטינים בשנים 1999-2000.

פרופ' רובי סייבל משמש מרצה למשפט בינלאומי באוניברסיטה העברית בירושלים. כיהן בעבר כיועץ המשפטי של משרד החוץ.

---

<sup>1</sup> הצהרת הקוורטט למזרח התיכון, 23 בספטמבר, 2011, SG/2178,

<http://www.un.org/News/Press/docs/2011/sg2178.doc.htm>

<sup>2</sup> S/2003/529 מה- 7 במאי, 2003.

<sup>3</sup> הדגשה אינה מופיעה במקור.