

מבט על, גיליון 1254, 27 בינואר 2020

לקראת פרסום תוכנית טראמפ: מה הלאה?

עמוס ידלין

עיתוי הזמנת ראש הממשלה בנימין נתניהו ויו"ר סיעת 'כחול לבן' וראש האופוזיציה בני גנץ לבית הלבן, כחלק מהשקת "עסקת המאה" של הנשיא דונלד טראמפ, נקבע מסיבות פוליטיות – אמריקאיות וישראליות כאחת. עם זאת, מעבר לשיקולים אלה נמצאת סוגיה מהותית – הסכסוך הישראלי-פלסטיני. מאחר ומדובר באחד מנושאי הליבה של המדיניות הישראלית, חשוב לנתח משמעויות אפשריות של התוכנית, להעריך את השלכותיה על התהליך המדיני ואפשרויות קידומו של פתרון לסכסוך. יתר על כן, למרות הסירוב הפלסטיני לדון בתוכנית ועל אף השתיקה בעולם הערבי והגיויים הצפויים מבירות אירופה – נכון תעשה ישראל אם תאמץ עקרונות את התוכנית כבסיס לפתרון הסכסוך בעתיד. אלא שלא יהיה בכך די. כאשר ברור שהתוכנית לא מקדמת הסכם עם הפלסטינים וגם בהנחה שהבחירות הקרובות לכנסת ישראל יובילו להקמת ממשלה בירושלים, עולה שאלה: לאן מתקדמים מכאן? מאמר זה מסוכם במסקנה כי רכיבים רבים בתוכנית טראמפ תואמים במידה רבה את הרעיון האסטרטגי שביסוד "המתווה האסטרטגי לזירה הישראלית-פלסטינית" של המכון למחקרי בטחון לאומי. נכון יהיה לקדם מדיניות על פי עקרונות "המתווה", המדגיש תיאום עם ארצות הברית, מאמץ לגייס תמיכה ערבית וחתימה לשימור אופציה להסכם עתידי ברוח רעיון שתי המדינות. בניגוד לסיפוח חד-צדדי, הרווי סכנות, מדיניות מומלצת זו תיצר אופק מדיני חיובי ורב-סיכויים לזכות בתמיכה בינלאומית - גם מעבר לממשל טראמפ.

עיתוי הזמנת ראש הממשלה בנימין נתניהו ויו"ר סיעת 'כחול לבן' וראש האופוזיציה בני גנץ לבית הלבן, כחלק מהשקת "עסקת המאה" של הנשיא דונלד טראמפ, נקבע מסיבות פוליטיות – אמריקאיות וישראליות כאחת. עם זאת, מעבר לשיקולים אלה נמצאת סוגיה מהותית – הסכסוך הישראלי-פלסטיני. מאחר ומדובר באחד מנושאי הליבה של המדיניות הישראלית, חשוב לנתח משמעויות אפשריות של התוכנית, להעריך את השלכותיה על התהליך המדיני ואפשרויות קידומו של פתרון לסכסוך, וכן לדון בצעדים הבאים – לאחר פרסומה של "עסקת המאה".

למרות שטרם פורסמה רשמית, יש בסיס להערכה זהירה של הפרמטרים העיקריים בתוכנית טראמפ להסדר ישראלי-פלסטיני:

- הבטחת הרכיבים ההכרחיים לביטחון ישראל: שליטה ישראלית בבקעת הירדן, השארת אתרים אסטרטגיים, המשך שליטה ישראלית במרחב האווירי והאלקטרומגנטי, פירוז המדינה הפלסטינית והחלת כללי פעולה המאפשרים לצה"ל להילחם בטרור בכל השטח שמערב לנהר הירדן. בהקשר זה, ישראל תשלוט ביטחונית בכל המעטפת שמסביב למדינה הפלסטינית ובכל מעברי הגבול.

- **מדינה פלסטינית תכונן לאחר ארבע שנים**, בכפוף למילוי תנאים מקדימים: הכרה בישראל כמדינה יהודית שבירתה בירושלים, ופירוק חמאס מתשתיתו ויכולותיו הצבאיות.
- **ירושלים תיוותר בשליטה ישראלית** בקו גדר הביטחון, מה שמוציא מספר שכונות ערביות מהשטח המוניציפאלי של ירושלים. תהיה בירושלים נוכחות פלסטינית סמלית ובכלל זאת גישה למקומות הקדושים וקביעת הבירה הפלסטינית במזרח העיר.
- **התכנית לא מכירה בזכות השיבה** לשטח ישראל, אך יתכן והיא כוללת חזרה סמלית, מוגבלת ומבוקרת של פליטים לתחומי הרשות הפלסטינית. רובם המכריע של הפליטים ישוקמו במקומות מושבם הנוכחיים.
- **התנחלויות לא יפוננו**; לא ברור האם מדובר בשטחי שיפוט של ההתנחלויות או השטח הבנוי שלהן. מאחזים לא-חוקיים יפוננו – מדובר ב-10,000 מתנחלים, שברובם שייכים לאגף הקיצוני יותר.

• **גבולות:**

- כ-40 אחוזים משטח C יועבר לישראל.
- הפלסטינים יקבלו פיצוי טריטוריאלי, בהיקף משמעותי אך לא ביחס אחד לאחד, באזור מערב הנגב.
- ייוותרו שני מסדרונות ישראליים מהקו הירוק לבקעת הירדן: כביש 5 וכביש 1.
- יוקם חיבור תחבורתי של רצועת עזה והגדה המערבית באמצעות מנהרה.
- כדי לתמוך בבנייתה של ישות פלסטינית עצמאית ומתפקדת, יבוצעו בשטח הרשות הפלסטינית **מהלכי פיתוח נרחבים בהיקף של עשרות מיליארדי דולרים בתחומי התשתיות והכלכלה** - בהתאם לעקרונות שהוצגו בוועידה הכלכלית שנערכה בבחריין. בין עדידיה של תוכנית שאפתנית זו: הכפלת התמ"ג הפלסטיני, יצירת מיליון מקומות עבודה, הקטנת האבטלה לאחוז חד ספרתי בעשור ועוד.
- **יושקעו משאבים בתחומי המשילות** ברשות הפלסטינית: פרויקטים של תשתיות, בריאות, משפט, חינוך, תעסוקה, ועוד.
- **תוקם קרן השקעות בינלאומית** בסך 50 מיליארד דולרים, מתוכם 28 מיליארד יוקצו להשקעה בשטחי הרשות הפלסטינית עצמה, והיתר במדינות השכנות במטרה לרתום אותן לתמוך בתוכנית: 7.5 מיליארד בירדן, 9 במצרים ו-6.5 בלבנון.

מפרמטרים מרכזיים אלה של התוכנית עולות שמונה תובנות מרכזיות:

- א. **התוכנית, על רכיביה העיקריים, היא הטובה ביותר לישראל אשר הוצגה על ידי גורם בינלאומי מאז ומעולם.** בהקשר לסוגיות הליבה של הסכסוך - גבולות, ביטחון, מעמדה של ירושלים ואופן פתרון לבעיית הפליטים הפלסטינים – התוכנית מבוססת על קווי

מתאר ועקרונות נוחים יותר לישראל מאשר אלה שקבעו ממשלי הנשיאים ביל קלינטון, ג'ורג' וו. בוש וברק אובמה.

ב. התוכנית מכירה בהתפתחות המצב בזירת הסכסוך ובפרט בגדה המערבית מאז שנות ה-90, וממחישה לפלסטינים כי הזמן אינו פועל לטובתם.

ג. עם זאת, ברור שהתוכנית לא תוביל לשלום ואף לא תשמש בסיס למשא ומתן ישראלי-פלסטיני בעתיד הקרוב. הצד הפלסטיני מצוי בנתק ממושך מהממשל האמריקאי, לא היה שותף לגיבושה בשנה וחצי האחרונות של התוכנית, ודחה אותה מכל וכל עוד טרם פרסומה.

ד. אין כיום הסכמה ישראלית ופלסטינית לגבי תנאים לשיבה למשא ומתן ישיר, וממילא אין כיום תנאים להצלחת משא ומתן ישיר על פתרון קבע של שתי מדינות. שתי ההנהגות, הישראלית והפלסטינית, נעדרות תמיכה ציבורית. ובפרט כשמדובר בצד הפלסטיני, יו"ר הרשות מחמוד עבאס נמצא בשלהי הקריירה הפוליטית והמערכת הפלסטינית עצמה מפוצלת בין הגדה המערבית שבשליטת הרשות הפלסטינית לבין רצועת עזה שבשליטת חמאס.

ה. התוכנית מניחה תמיכה ערבית – פוליטית ומשאבית – בעקרונותיה, גם אם לא תהיה מקובלת במלואה על הפלסטינים. ואולם, ספק רב אם בנסיבות הנוכחיות יתמכו בה ריאד, קהיר ועמאן.

ו. לא ברור האם התוכנית היא עסקת חבילה תקפה רק אם יתקבלו כל רכיביה, או שמא אפשר יהיה ליישם אותה בהדרגה או באופן חד-צדדי, כשמדובר ברכיבי החיוביים לישראל. אין תשובה ברורה לשאלה האם מבחינת הממשל האמריקאי דחיית התוכנית על ידי הפלסטינים תאפשר אוטומטית כבר עתה לישראל לקבוע עובדות בשטח ולנקוט צעדים חד-צדדיים.

ז. התוכנית יכולה להיות נקודת מוצא להתקדמות עתידית לפתרון שתי מדינות, שתענה על שלושה מקורות הדאגה המרכזיים של ישראל: הבטחת עתידה כמדינה יהודית, דמוקרטית ובטוחה - בפרמטרים המקובלים על רוב הישראלים.

ח. השבת הסוגיה הפלסטינית לקדמת הבמה אינה אינטרס ישראלי. מעייניה של ישראל צריכים להיות נתונים להמשך ההתמקדות באיומים הביטחוניים המרכזיים הנשקפים לה, שמקורם באיראן: תוכנית הגרעין, ההתבססות האיראנית בסוריה ופריקט דיוק הטילים בלבנון. אל לה לממשלת ישראל להניח לארצות הברית בפרט ולקהילה הבינלאומית בכלל לדחוק לשולי סדר היום נושאים אלה, שהם הדחופים והחשובים ביותר לביטחונה הלאומי של המדינה.

למרות הסירוב הפלסטיני לדון בתוכנית טראמפ, ועל אף השתיקה בעולם הערבי והגינויים הצפויים מבירות אירופה – **נכון תעשה ישראל אם תאמץ עקרונית את התוכנית כבסיס לפתרון הסכסוך בעתיד. אלא שלא יהיה בכך די.** כאשר ברור שהתוכנית לא מקדמת הסכם עם הפלסטינים וגם בהנחה שהבחירות הקרובות לכנסת ישראל יובילו להקמת ממשלה בירושלים, עולה שאלה: **לאן מתקדמים מכאן?**

המדיניות הישראלית הנוכחית, המכונה בטעות "סטאטוס קוו", בעייתית עד מאד. זאת משום שהיא מובילה בהדרגה למציאות של מדינה אחת בין הים התיכון לנהר הירדן, מדינה תהיה לא יהודית או לא דמוקרטית. הימין הקיצוני בישראל צפוי למנף את הסירוב הפלסטיני אפילו לדון בתוכנית טראמפ כדי לנסות ולהוביל מהלך סיפוח של בקעת הירדן ושטחי C - מהלך מסוכן ופזיז, רב-השלכות שליליות: מיטוט הסכמי השלום עם ירדן ומצרים, שהם נכסים אסטרטגיים של הביטחון הלאומי; הצתת הסלמה בגדה המערבית וברצועת עזה; גרירת ישראל לעימות מדיני עם הקהילה הבינלאומית ועם המפלגה הדמוקרטית בארצות הברית; דרבון פעילות נגד ישראל בבית הדין הפלילי הבינלאומי בהאג. וכל זאת, תוך הסטת הקשב הבינלאומי מהמקום הנכון שהוא נמצא בו כעת - איראן.

מנגד, המכון למחקרי ביטחון לאומי מציע דרך בעלת תוחלת, ובבסיסה דבקות בעיקרון שמירה על ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית. על ישראל למנף את הסירוב הפלסטיני הצפוי למהלך של ממשל טראמפ לטובת עיצוב מציאות חדשה עבודה, כמנותח ב-["מתווה אסטרטגי לזירה הישראלית-פלסטינית" \(אוקטובר 2018\)](#). הנהיג הראשי להתקדמות לקראת הסדר, המפורט ב"מתווה", הוא משא ומתן ישיר והסכם עם הפלסטינים. ואולם, היוזמה הישראלית לא תיעצר בהיעדר הסכמה פלסטינית לחזור לשולחן המשא ומתן ואי-יכולת להגיע לפתרון המבוסס על עיקרון שתי מדינות בתנאים ובפרמטרים שישראל יכולה לקבל. לכן, יש לאתר את הערוץ הנכון להתקדם בו בכל זמן ומצב נתונים ביחס ליעדים הלאומיים - גם תוך ניווט בדרכים חלופיות. "המתווה" גורס מהלך עצמאי להיפרדות בגדה המערבית, מתואם עם ארצות הברית ועם מדינות ערב הרלבנטיות, שיתבצע תוך שימור אפשרות ליצירת מציאות של שתי מדינות בהמשך הדרך, בהינתן תנאים הולמים. במקביל, יש לנסות ולרתום את הפלסטינים למהלכים שתיזום ישראל ולתאם אותם איתם ככל הניתן, ועם זאת במקביל ליטול מהם את אפשרות הווטו (שמקורה בסירובם העיקש לאמץ מדיניות שתאפשר חזרה למשא ומתן ישיר) על עתידה של ישראל, קרי על יצירת התנאים הגאוגרפיים, הדמוגרפיים והביטחוניים שישמרו את מדינת ישראל יהודית, דמוקרטית, בטוחה ומוסרית.

לסיכום, רכיבים רבים בתוכנית טראמפ צפויים לתאום במידה רבה את הרעיון האסטרטגי שביסוד ["המתווה האסטרטגי לזירה הישראלית-פלסטינית"](#) של המכון למחקרי ביטחון לאומי. מהלך מאוזן וראוי יהיה קידום מדיניות על פי עקרונות "המתווה", בתיאום עם ארצות הברית ובתמיכה ערבית, בדגש על שימור האופציה להסכם עתידי ברוח רעיון שתי המדינות. בניגוד לסיפוח חד-צדדי, רווי סכנות, המדיניות המומלצת תייצר אופק מדיני חיובי ורב-סיכויים לזכות בתמיכה בינלאומית - גם מעבר לממשל טראמפ.