

ניצחונות פירוס - ישראל והפלסטינים בזירה הבינלאומית

עודד ערן

בחודשיים האחרונים זכו ישראל והפלסטינים בהישגים דיפלומטים מרשימים בהתגוששות ארוכת השנים ביניהם. מנהיגי שני הצדדים בישרו לעמיהם כי ניצחונות אלו מקדמים אותם לעבר המטרה הנכספת – פתרון לסכסוך התואם את מאווייהם הלאומיים. אולם, עיון ביקורתי בהישגים אלו מעלה מסקנות ספקניות אשר למידה שבה הם אמנם מקדמים את היעדים המוצהרים של שני הצדדים. מנגד, תביעה ישראלית ליישום מידי של חלקים מתוכנית טראמפ מחד גיסא, ומאידך גיסא סירוב פלסטיני לראות בה בסיס למשא ומתן, דווקא מגבירים צורך בפתרונות ביניים מוסכמים, שישמרו את האופציה לפתרון מוסכם לסכסוך.

בחודשיים האחרונים זכו ישראל והפלסטינים בהישגים דיפלומטים מרשימים בהתגוששות ארוכת השנים ביניהם. מנהיגי שני הצדדים בישרו לעמיהם כי ניצחונות אלו מקדמים אותם לעבר המטרה הנכספת – פתרון לסכסוך התואם את מאווייהם הלאומיים. אולם, עיון ביקורתי בהישגים אלו מעלה מסקנות ספקניות אשר למידה בה הם אמנם מקדמים את היעדים המוצהרים של שני הצדדים. למעשה, ההישגים מרחיקים את ישראל והפלסטינים מחידושו של משא ומתן ישיר וקונסטרוקטיבי ביניהם, מעצימים את האשליה ואת האמונה שדרכי הפעולה שלהם בעת הנוכחית מייצרות הצלחות ועל כן מביאים את שני הצדדים להתחפר בהן.

כרונולוגית, הראשונה בסדרת ההצלחות של הפלסטינים שנרשמו באחרונה הייתה ההחלטה שקיבלה הוועדה לביטול האפליה (וועדה של 18 מומחים עצמאים, הפועלת מכוח האמנה למניעת אפליה גזעית, 1965) ב-12 בדצמבר 2019, שלפיה נתונה לה סמכות (JURISDICTION) לדון בתלונתה של "מדינת פלסטין" נגד ישראל. זאת, למרות התנגדותן של ישראל ומדינות נוספות. התנגדותן נסובה בעיקר על מעמד "פלסטין" כמדינה שהיא צד לאמנה בינלאומית. במסגרת ההחלטה האסטרטגית שקיבלה ההנהגה הפלסטינית להסיט את מירב מאמציה הדיפלומטיים לניגוח ישראל בזירה הבינלאומית ולקיבוע מעמדה בכל פורום בינלאומי כמדינה, היא יכולה לראות בהחלטה זו הישג.

מאוחר יותר, ב-20 בדצמבר 2019, הודיעה התובעת בבית הדין הפלילי הבינלאומי בהאג כי התבצעו ומתבצעים פשעים בגדה המערבית, במזרח ירושלים וברצועת עזה. מאידך גיסא, התובעת ביקשה לקבל חוות דעת האם לבית הדין סמכות שיפוט באזורים אלו. גם במקרה זה מדובר בהישג פלסטיני ברור, על אף שלכאורה, גם פשעים שבוצעו על ידי פלסטינים יוכלו להידון בבית הדין. בהינתן הכרעה שלפיה בית הדין מוסמך לדון בתביעות נגד ישראל, יתכן ששרים וכן אנשי צבא וכוחות הביטחון הישראליים יוזמנו להעיד ולהישפט בבית הדין וצווי מעצר יוצאו נגדם אם יסרבו להופיע בפניו. או אז תיפתח מסכת מטרידה של מאבקים משפטיים ומדיניים. ייתכן שבסופם לא יעמוד ולו ישראלי אחד למשפט, אבל המאבק המשפטי-מדיני בבית הדין הפלילי הבינלאומי יהיה ברקע משא ומתן בין הצדדים – אם וכאשר יחודש.

שלישית בסדרת ההישגים הפלסטינים היה פרסום בסיס המידע הראשוני על אודות הגופים העסקיים הפועלים בהתנחלויות בגדה המערבית ובמזרח ירושלים. את הדוח, הכולל שמות של 112 גופים (רובם ישראלים), פרסם משרד הנציב העליון לזכויות אדם של האו"ם ב-12 בפברואר 2020, אחרי ולמרות מאמץ ישראלי ממושך למנוע את הפרסום. אמנם, המאמץ הפלסטיני לקדם חרם נגד הפעילות הכלכלית בהתנחלויות נושא פירות מועטים, אך הצטרפות למאמץ החרם של סוכנות בינלאומית מוכרת, אף כי היא ידועה בהרכבה ובפעילותה הבעייתיים ומוטים, מעודדת את פעילות החרם על השלכותיה השליליות האפשריות גם מחוץ לתחומי ההתנחלויות - בתחום ישראל גופא.

מול הצלחות אלו נראית על פניה יוזמת הנשיא דונלד טראמפ לפתרון הסכסוך הישראלי-פלסטיני כהצלחה ישראלית היסטורית, מרשימה ביותר וחסרת תקדים. מאז תחילתו של משא ומתן ישיר בין ישראל לפלסטינים, הצליחו הפלסטינים להנחיל לקהילה הבינלאומית את גרסתם לפתרון – מדינה פלסטינית על בסיס קו הגבול ב-1967, בשינויים קלים כתוצאה מחילופי שטח שווים בגדלם; מזרח ירושלים כבירתה של מדינה זו; "פתרון צודק ומוסכם" לבעיית הפליטים הפלסטינים. עמדה זו אומצה לא רק על ידי הליגה הערבית (2002, ושוב ב-2007), אלא בעקיפין גם על ידי הקוורטט לענייני המזרח התיכון – הפורום הבינלאומי הכולל את ארצות הברית, האיחוד האירופי, רוסיה והאו"ם - שכן החלטת הליגה הערבית אוזכרה כאחד ממקורות יוזמת הקוורטט מ-2003 לפתרון הסכסוך. ארצות הברית, הגורם הבינלאומי היחיד ששני הצדדים הסכימו למעורבותו הישירה בסבבי משא ומתן קודמים, נותרה דבקה בעמדתה מאז תוכנית וויליאם רוג'רס, מזכיר המדינה האמריקאי, מ-1969, שלפיה קווי 1967 "בתיקונים מזעריים" יהיו מתאר לפתרון הסוגיה הטריטוריאלית בסכסוך הישראלי-ערבי. כל הניסוחים האמריקאים בהקשר לסוגיה זו, מהפרמטרים של הנשיא ביל קלינטון (2000), עבור במכתבו של הנשיא ג'ורג' בוש הבן לראש הממשלה אריאל שרון (2004), דבריו של הנשיא טראמפ עצמו כשהסביר את ההכרה האמריקאית בירושלים כבירת ישראל ובהמשך העברת השגרירות האמריקאית מתל אביב לירושלים – כל אלה לא חרגו מהצהרת רוג'רס.

תוכנית טראמפ מהווה אם כך תפנית דרמטית בגישה האמריקאית להסדר ישראלי-פלסטיני, ויוצרת לפחות זמנית בסיס שונה לרב שיח הבינלאומי בנושא הסכסוך. על רקע הישגים פלסטיניים שהשפעתם המידית זעירה, גם הביקורת הפושרת של מדינות ערב ושל מדינות אחרות על תוכנית טראמפ נראית כרעידת אדמה, המערערת את יסודות התמיכה הבינלאומית כפי שהייתה מוכרת לאורך שנים בעמדות הפלסטיניות המסורתיות. הבקיעים בנרטיב הבין-ערבי בהקשר הסכסוך הישראלי-פלסטיני ניכרו כבר מרגע שממשל טראמפ החל לעסוק בגיבוש פתרון, ואלה הורחבו לאחר שהממשל הכיר בירושלים בירת ישראל והעברת השגרירות לעיר, וכן לאחר שהממשל ביטל את תמיכתו באונר"א ואת הסיוע הכלכלי לפלסטינים, וסגר את משרד אש"ף בווינגטון. תגובת כל מדינות ערב, לא רק של אלה הנחשבות בעלות ברית של ארצות הברית, הייתה מינורית ורפה. בעת שהנשיא טראמפ, בנוכחות ראש ממשלת ישראל, בנימין נתניהו, הציג את תוכניתו - ובכללה העברת כשליש משטחי יהודה ושומרון לישראל (תמורת פיצוי קטן יותר בגודלו), השארת המצב הנוכחי בירושלים על כנו ופתרון לסוגיית הפליטים ללא אזכור שיבה - ישבו באולם בבית הלבן שלושה משגרירי מדינות ערב. הנושא הפלסטיני אינו עוד בראש סדר היום הבין-ערבי לאחר עשור של מלחמות אזרחים בעולם הערבי, שבמהלכן נספרו מאות אלפים הרוגים

וכמיליון פליטים, ומדינות התפוררו. ועל רקע זה, החלטות התמיכה המלאה בדחייה הפלסטינית את תוכנית טראמפ, שהתקבלו במושב החרום של הליגה הערבית, לא היו אלא נחמה חלקית ומגומגמת בלבד עבור הפלסטינים.

עד כה, תגובתה של אירופה לתוכנית טראמפ נשמעה בקול ענות חלושה ולמעשה עמדתו של האיחוד האירופי לא נשמעה כלל. הנציג העליון של האיחוד לענייני חוץ וביטחון, ז'וסף בורל, הגיב תחילה באיפוק ולאחר מכן אמר שאם ישראל תפעל באופן חד-צדדי, קרי תספח שטחים, לא יוכל האיחוד להימנע מתגובה. במושב של מועצת שרי החוץ האירופאים, שנערך כשלושה שבועות אחרי שהנשיא טראמפ הציג את תוכניתו, הם העדיפו לדון בהקמת כוח משימה צבאי שיפקח על אמברגו הנשק ללוב מאשר לעסוק בנושא הפלסטיני, ודחו את הדיון בנושא זה למפגש הבא. בשיחותיו עם מנהיגים אירופאים, ביניהם קנצלרית גרמניה, אנגלה מרקל, אבו מאזן שמע הבטחות תמיכה בפתרון שתי המדינות. שר החוץ הגרמני, הייקו מאס, בהתייחסו לתוכנית טראמפ, אמר שהיא "מעלה שאלות". לעומתו, עמיתו הבריטי, דומיניק ראב, ציין שזו "הצעה רצינית". עם זאת, אף מנהיג פוליטי אירופאי בכיר לא ברך על התוכנית, הגם שעד כה היא לא נפסלה נחרצות. בדיון שנערך במועצת הביטחון של האו"ם, אשר בו נאם גם אבו מאזן, נחלו הפלסטינים כישלון מהדהד כאשר ארצות הברית אפילו לא נאלצה להפעיל את זכות הווטו המוקנית לה, שכן לא נמצאו תשע בין חמש עשרה החברות שיתמכו בעמדה הפלסטינית, המגנה ושוללת את תוכנית טראמפ.

עבור המחנה הישראלי שאינו מקבל את העיקרון של שתי מדינות לשני עמים במרחב שבין נהר הירדן והים התיכון כקו המנחה לפתרון הסכסוך, תוכנית טראמפ היא הצלחה כפולה. היא מכירה מחד גיסא בזכויות ההיסטוריות של העם היהודי בארץ ישראל, והיא מרחיקה את הפלסטינים משולחן המשא ומתן וכך מרחיקה את האפשרות לכונן מדינה פלסטינית, מוסכמת על דעתה של ישראל. תביעתו של מחנה זה לקבוע כבר עכשיו עובדות בשטח, ולמצער בשטח שעל פי מתווה טראמפ יוותר בשטח ישראל, נבלמה בשלב זה על ידי הממשל האמריקאי. נראה שהממשל עצמו התעשת לאחר מספר ימים שבמהלכם הותירו דוברים שונים של הממשל פתח לפרשנות שלפיה ישראל יכולה לפעול לאלתר בשטחים שלפי המתווה יישארו בריבונותה. זאת, תוך התעלמות מהמתווה עצמו, שבו מודגש מספר פעמים כי מדובר בהצעה למסגרת הסכמת בין שני הצדדים. יתכן שהממשל האמריקאי, וגם גורמים בממשלת ישראל הנוכחית, עצרו לחשוב על אודות ההשלכות האפשריות של צעדים ישראלים חד-צדדיים לגבי הסיכוי להסדרה מוסכמת של הסכסוך הישראלי-פלסטיני, ועל התגובה הערבית והבינלאומית למהלכים ישראלים בכיוון זה. מאידך גיסא, ניתן להניח שכל ממשלה בישראל שתגיע בעתיד למשא ומתן עם הפלסטינים תעמוד בפני לחץ מצדו של ציבור גדול בישראל לאמץ עמדות פתיחה הדומות במידה רבה למתווה שהציע ממשל טראמפ. העמדות הפלסטיניות, שחלו בהן שינויים שוליים בלבד מאז שהחל המשא ומתן בין הצדדים על הסדר הקבע, מביאות למסקנה החד-משמעית: הצד הפלסטיני לא יראה במתווה טראמפ מצע למשא ומתן. על כן, ניתן לצפות כשל ידוע מראש של כל משא ומתן עתידי על כל סוגיות הליבה של הסכסוך, ואפילו כשל לשוב לשולחן הדיונים.

על אף שאדריכלי מתווה טראמפ לא התכוונו לכך, תוצאות הלוואי האפשריות של עצם הצגתו, היינו, תביעה ישראלית ולחץ ליישום מידי של חלקים מתוכו מחד גיסא, ומאידך גיסא סירוב פלסטיני לראות בו בסיס למשא ומתן, מגבירות את הצורך בפתרונות ביניים מוסכמים, שישמרו את האופציה הכמעט בלעדית לפתרון מוסכם - שתי מדינות לשני עמים בין הנהר לים. אם יאמצו

שני הצדדים גישה זו, יוכלו לעקוף בשלבי המשא ומתן הראשונים את הצורך לקבוע, למשל, את מתאר הגבול הסופי או את מעמד מזרח ירושלים. הם לא יוכלו להתחמק לאורך ימים מהתייחסות לסוגיות מפתח אלו, אך בשלבים המוקדמים של התהליך ייתכן שאפשר יהיה ליצור דינמיקה חיובית, שונה מזו המאפיינת כיום את הסתכלותם על סלעי המחלוקת העיקריים ביניהם.