

במת אורח, 12 ביוני 2020

הוויכוח על הסיפוח:

החיפוש המפותל אחר ההיגיון שמאחורי המדיניות

ד"ר רוברט סטלוף, ראש מכון וושינגטון למדיניות המזרח הקרוב

ניתוח עלות-תועלת של סיפוח שטחים בגדה המערבית על ידי ישראל מצביע כי עדיף לשמור על הסטטוס קוו בזירה הישראלית-פלסטינית. הסיפוח המוצע של עד 30 אחוזים משטח הגדה המערבית, ובכלל זאת כל ההתנחלויות, מאיים לערער את הטיעון של ישראל בזכות המשך שליטתה בשטחים עקב דחייה חוזרת ונשנית מצד הפלסטינים של הצעות להקים מדינה. מהלך הסיפוח אולי לא יעורר אלימות בקרב הפלסטינים, אולם מתיחות עם מדינות האזור או סנקציות מצד הקהילה הבינלאומית הן תוצאות אפשריות בהחלט. מדוע לקחת את הסיכון?

« מאמר זה הינו נוסח מקוצר של המקור, [המופיע באתר מכון וושינגטון](#) »

מדוע ישראל שוקלת לספח שטחים בגדה המערבית? ניתוח עלות-תועלת מצביע כי עדיף לשמור על הסטטוס קוו בזירה הישראלית-פלסטינית. ישראל כבר נהנית משליטה ביטחונית מלאה בגדה המערבית, החוק האזרחי הישראלי תקף לגבי אזרחיה המתגוררים שם, ובמידה רבה עלה בידי ישראל להרגיל את הקהילה הבינלאומית להמשך התרחבות ההתנחלויות. השחקניות הרלוונטיות – הרשות הפלסטינית, מרבית מדינות ערב, מדינות מרכזיות באירופה, חברות מועצת הביטחון של האו"ם וארצות הברית – השלימו עם מציאות זו ואינן מתנגדות לה באופן פעיל.

כמובן שהסטטוס קוו אינו נטול מחירים, והשגת שלום מוסכם היא האפשרות המועדפת, אולם המצב הקיים גם הוא נסבל למדי ובאופן מפתיע גם יציב. ואולם, המחויבות המוכחת של ישראל לשלום מוסכם עם הפלסטינים הייתה עמוד תווך מרכזי של הסטטוס קוו. למרות ששיחות שלום ממשיות אינן מתקיימות כבר שנים, לדבקות של ישראל ברעיון השלום, חרף דחיות סדרתיות מצד הפלסטינים של הצעות להקים מדינה, הייתה חשיבות מכרעת, שכן עמדה זו אפשרה לישראל שליטה הולכת וגוברת בגדה המערבית. אמנם, ההתנחלויות הציבו זה מכבר אתגר ממשי למחויבות זו, אולם תגובת ישראל מאז ומתמיד הייתה כי הן נתונות למשא ומתן - לא כולן כמובן, אך רבות מהן. הפינוי המייסר של ההתנחלויות מחצי-האי סיני בשנות השמונים, מרצועת עזה ומיישובים בצפון הגדה המערבית, חיזקו את אמינות הטיעון.

הסיפוח המוצע של עד 30 אחוזים משטח הגדה המערבית, ובכלל זאת כל ההתנחלויות, מאיים לערער את הטיעון של ישראל. מהלך כזה אולי לא יעורר אלימות בקרב הפלסטינים, אולם מתיחות עם מדינות האזור או אמצעי ענישה מצד הקהילה הבינלאומית הן תוצאות אפשריות בהחלט. מדוע לקחת את הסיכון?

לדברי אחד מאדריכלי רעיון הסיפוח, שעימו שוחח כותב שורות אלה :

- רעיון הסיפוח נובע מצפי עגום למצבה האסטרטגי של ישראל. עמדת ה"קונצנזוס" בעולם לגבי פתרון צודק לסכסוך הישראלי-פלסטיני נטתה שמאלה, לכיוון פרו-פלסטיני ואנטי-ישראלי. זאת, במקביל לכך שהפוליטיקה הישראלית נעה ימינה. את תומכי הסיפוח מדאיגה במיוחד גישת "מציאת הפתרון" ("solutionism") שהתקבעה במדיניות האמריקאית. החשש הגיע לשיאו בדצמבר 2016, בהחלטת מועצת הביטחון לסמן את כל ההתנחלויות בישראל כבלתי חוקיות, לרבות כל הבנייה במזרח ירושלים. החלטה זו התקבלה בימיו האחרונים של ממשל הנשיא ברק אובמה בזכות הימנעות ארצות הברית.

- לדעת תומכי הסיפוח, הגישה האוהדת מאוד של ממשל טראמפ מעניקה לישראל הזדמנות לעצור את הזהירה לעבר "מציאת פתרון". בדיוק כפי שאירע בתגובה להחלטות הנשיא טראמפ להעביר את שגרירות ארצות הברית לירושלים ולהכיר בריבונות ישראלית ברמת הגולן, גם הסיפוח יעורר תגובה עולמית מעטה בלבד. ברגע שיהיה לישראל גבול מזרחי ריבוני המוכר על ידי ארצות הברית, מדינות אחרות ישלימו עם המציאות החדשה. למעשה, מדינות ערב רבות יברכו על הסיפוח, בזכות הסרת כל הנושא הטריטוריאלי מסדר היום הישראלי-פלסטיני. לפי טיעון זה, הדברים תקפים אפילו לירדן, ומלך ירדן רק מעמיד פנים כשהוא משמיע אזהרות האפוקליפטיות על אודות "עימות מסיבי" עקב הסיפוח, שכן הירדנים מעדיפים את כוחות צה"ל לאורך הגבול ולא את כוחות הביטחון הפלסטיניים.

- אולם, בלב תפיסת העולם (של תומך הסיפוח שעמו ערך כותב שורות אלה שיחה) מצויה סתירה. במקביל לטענה שמצבה האסטרטגי של ישראל קודר, הוא טוען שישראל נמצאת בעמדה בינלאומית מעוררת קנאה, עד כדי כך ששחקניות גלובליות רבות – וביניהן מדינות ערב, רוסיה וסין – יכבשו את זעמן על הסיפוח החד-צדדי של ישראל כדי להמשיך ולהתמקד באינטרסים המשותפים הרבים האחרים שיש להן עם המדינה היהודית.

בתשובה לשאלות שהוצגו לתומך הסיפוח: מדוע שישראל תסכן את הסטטוס קוו לטובת הימור על תגובה בינלאומית לא-ודאית לסיפוח; מדוע שישראל תחתור ליוזמה, שבפועל מעניקה לפלסטינים וטו על הנורמליזציה המצטברת שישראל השיגה עם מדינות ערב; מדוע שראש ממשלת ישראל ירצה להסיח את דעת העולם מאיראן בדיוק כשטהראן מפרה את כל ההגבלות שנתרו מאלה שהוטלו עליה בהסכם הגרעין מ-2015; מדוע שישראל תעזור לתובעי בית הדין הפלילי הבינלאומי לבסס את התיק שלהם נגדה באמצעות נקיטת צעד, שאפילו רבות מידידותיה הקרובות לא יוכלו להגן עליו? כל אחת מהשאלות הניבה את אותה תשובה בווריאציות שונות: *ישראל בעצם לבד בעולם; עלינו לקחת את גורלנו בידנו.*

ומה לגבי הסיכוי לשינוי בפוליטיקה האמריקאית והסיכון שסיפוח עשוי להכריח אפילו נשיא כמו ג'ו ביידן – שייכנס לבית הלבן עם זיקה אינסטינקטיבית לישראל – לבטל את הכרתו של טראמפ בסיפוח ולהזהיר מכך שלא יוכל להגן על ישראל במשפט דעת הקהל העולמית? הרי במפלגה הדמוקרטית השתרש סנטימנט אנטי-ישראלי רפלקסיבי. התשובה היא: לישראל נקרתה הזדמנות

שלא הייתה כמוה לאפס את יסודות הבעיה הפלסטינית: תהיה סערה כלשהי בהתחלה, אולי במשך חודש-חודשיים, אבל ישראל תעמוד בזה. הזמן לפעול הוא עכשיו.

דברים אלה מטרידים, על שום האדישות המשתקפת בהם לסכנה הגלומה במהלך הסיפוח לגבי עתידה הדיפלומטי של ישראל. יתר על כן, נראה שברגע היסטורי זה מנהיגי ארצות הברית וישראל תומכים במשותף במדיניות שלדעת כותב שורות אלה תסב נזק ארוך טווח למערכת היחסים בין שתי המדינות.

אלמנטים מרכזיים במדיניות האמריקאית הנוכחית כלפי תהליך השלום מערערים את אמינותה של ארצות הברית. עשרות שנים של ניסיון מצטבר במזרח התיכון, לצד כל העדויות הקיימות, אינן תומכות בטענה כי האיום בסיפוח יקדם את תכנית השלום של הנשיא טראמפ, שהוצגה בינואר 2020, בכך שישכנע את הפלסטינים להזדרז ולבוא לשולחן המשא ומתן כדי להימנע מהמחיר הבלתי נסבל של המשך הסרבנות. יתר על כן, לא סביר שיישום מעשי של הסיפוח יביא את הפלסטינים לשולחן בשלב כלשהו בארבע השנים הבאות. זאת ועוד, הקביעה כי סיפוח יסיר מעל הפרק את הנושא הטריטוריאלי – שגויה. סביר יותר שיקרה ההפך. למרות התמיכה האמריקאית בסיפוח, לישראלים ולפלסטינים יהיו עדיין תביעות הדדיות, ישראל עדיין תישאר ללא גבולות בינלאומיים מוכרים, וההיבט הטריטוריאלי בסכסוך הישראלי-פלסטיני יישאר לא פתור.

במורד הדרך, הסיפוח עלול לגרום להידרדרות ניכרת בסביבה האסטרטגית של ישראל: עלייה מסוכנת במתיחות בגדה המערבית; החמרת היחסים עם שכנתה המזרחית של ישראל, ירדן; הזדמנות עבור חיזבאללה ופטרונותיו איראן להסיט את תשומת הלב מסוריה למלחמת הקודש של "המוקואמה" (ההתנגדות) נגד הישות הציונית; הקפאה לפחות למראית עין של ההתקדמות לנורמליזציה בין ישראל לעולם הערבי הרחב; ושחרור הנטיות האנטי-ישראליות החמורות ביותר באירופה, באו"ם ובמוסדות בינלאומיים נוספים.

בטווח הארוך, החלטה חד-צדדית של ישראל לקבע את אחיזתה בשטח שהיא תמיד הסכימה שהוא נתון במחלוקת, עלולה להביא כמה מידידותיה הקרובות ביותר לנטוש את עמדתן ארוכת השנים, שלפיה נוכחותה של ישראל בשטח היא תוצאה לגיטימית של מלחמת המגן שניהלה בשנת '67. סיפוח עלול להיות טריגר לשינוי עמדה בבירות מרכזיות, שעם הזמן יפסיקו להגן על ישראל כ"כובשת חוקית" הממתינה לשלום מוסכם, ויעברו לראות בה "כובשת לא חוקית", שפעולותיה מונעות שלום מוסכם. ההשלכות על מעמדה של ישראל בעולם עלולות להיות הרסניות. בהקשר זה, לצמצום היקף הסיפוח תהיה ככל הנראה חשיבות שולית בלבד. המבקרים יתמקדו במה שהם רואים כהפרה מכוונת של נורמת יסוד בינלאומית מצד ישראל, ולא בכך שפוליטיקאים ישראלים רואים את ההפרה בדמות הסיפוח המצומצם כקטנה ממה שהייתה אמורה להיות.

בארצות הברית, הסיפוח יאיץ את השסע המפלגתי המעמיק סביב ישראל, שעם הזמן עלול אף לשחוק את התמיכה בשותפות האסטרטגית עם ישראל בקרב ציבורי בוחרים חשובים ולפגוע באינטרסים ארוכי הטווח של שתי המדינות. במורד הדרך, המהלך יזין תהליך הרסני כלפי ישראל בתוך המפלגה הדמוקרטית – תהליך שכבר מתרחש, אך עדיין אינו גזירת גורל בלתי הפיכה.

ועם כל זאת, ההחלטה לספח את שטחי הגדה המערבית אינה ודאית, ולשחקנים רבים יש כוח להשפיע על שיקוליה של ממשלת ישראל. בין אלה ניתן לכלול את ההנהגה הפלסטינית; מדינות

ערביות מרכזיות – החל משתי שותפות השלום של ישראל, מצרים וירדן, ועד לידידותיה החדשות במפרץ; ואפילו את ג'ו ביידן. בזירה הפנימית, מערכת הביטחון של ישראל יכולה למלא תפקיד בהזרקת ריאליזם לדיון, שלמרבה הפלא לא התמקד בניתוח עלות-תועלת. אולי ראש הממשלה בנימין נתניהו עצמו יגיע למסקנה – כפי שקרה לא פעם בעבר – כי זהירות תהיה דרך הפעולה הנבונה ביותר.

אך גם אם המשבר הנוכחי יחלוף, עצם רעיון הסיפוח קיבל כעת לגיטימציה בישראל ובוודאי יצוץ מחדש בעתיד. לאור זאת, חשוב לזכור כי משתנה מרכזי בהפיכתו מסוגיה היפותטית לבעיה מעשית ודחופה היה השינוי שחל במדיניות ארצות הברית, מהתנגדות לסיפוח ישראלי חד-צדדי לעבר עידוד וקידום שלו. בסופו של דבר, האיום שנשקף מהסיפוח לאינטרסים המשותפים של ארצות הברית וישראל יתפוגג רק כאשר המדיניות האמריקאית תפסיק לעודד את המהלך.