

מתווה מדיני עתידי

כזכור, במהלך עשרות שעות של פגישות בין ראשי צוותי המשא ומתן, ד"ר צא"ב עריקאת ותא"ל (מיל") אודי דקל, חזר דקל על האמירה כי אנו ניצבים בפני הזדמנות, אולי בלתי חוזרת, להגיע להסדר המספק 97 אחוזים מהתביעות הפלסטיניות, ובכך להביא לשינוי דרמטי והיסטורי במצב הפלסטינים, בוודאי בהשוואה למצבם הנוכחי. כאמור, עריקאת השיב בעקביות: "הכול או לא כלום". עם זאת, חזרתו של ממשל דמוקרטי לשלטון בארצות הברית, בראשות הנשיא ג'ו ביידן, מגבירה את הסיכוי לחידוש התהליך המדיני, עקב הבנתו של הצד הפלסטיני שהזמן אינו פועל לטובתו ולאור תחושת הבדידות הפלסטינית הגוברת בעקבות הנורמליזציה ביחסים בין מדינות ערביות שונות ובין ישראל.

נראה כי עדיין לא נסתם הגולל על פתרון שתי המדינות, למרות התרחבות ההתנחלויות ומהלכי סיפוח זוחל של שטחי C בגדה המערבית, שנעשו על ידי ממשלות ישראל בשנים האחרונות. יעד-העל של מדינת ישראל – מדינה יהודית, דמוקרטית, בטוחה ומוסרית – מחייב היפרדות מדינית, דמוגרפית וגיאוגרפית מהפלסטינים, תוך שמירת חופש פעולה ביטחוני. הסטייה האיטית אך העקבית, המסתמנת בשנים האחרונות מיעד-העל מחייבת שינוי כיוון וניצול ההזדמנות לחזור לנתיב המשא ומתן עם הרשות הפלסטינית, ולחילופין לנקוט צעדי היפרדות כדי לעצב, באופן מדורג ואחראי, מציאות של שתי ישויות מדיניות נפרדות ומובחנות – ישראל ופלסטין.

ארבעה סבבים של משא ומתן להסדר קבע (נפגת קמפ דייוויד ב-2000, "הפרמטרים" של הנשיא קלינטון בסוף שנת 2000, תהליך אנאפוליס ב-2007-2008, תהליך קרי ב-2013-2014 ואף מתווה הנשיא טראמפ לפתרון אולטימטיבי של הסכסוך בשנת 2020), הוכיחו כי פרדיגמת המשא ומתן על הסכם קבע שמטרתו להגיע לפתרון כלל הסוגיות במחלוקת באבחה אחת, תוך ניסיון לתאר בפירוט את מצב הסיום – פרדיגמה ששלטה קרוב לשלושים שנה – נכשלה כאשר נעשה ניסיון להפוך אותה מעיקרון למעשה ולהישג מדיני היסטורי.

אין זה נכון להמתין למשא ומתן שיפתור את כל הבעיות, מכיוון שהחסמים העיקריים שמנעו את הצלחתו של משא ומתן להסכם עד כה שרירים וקיימים: פערם שאינם

ניתנים לגישור בסוגיות הליבה; אובדן האמון בין הצדדים; הניסיון לפתור וליישב את כל הבעיות ואת כל המחלוקות באבחה אחת; ובנוסף לכך השתנות הסביבה האסטרטגית והפוליטית בשני הצדדים. לפיכך, אין סיבה לנסות שוב את אותה מתכונת.

המציאות הינה דינמית ומשתנה: בחברה הישראלית חל פילוג בין גורמי הימין המתנגדים לכינון מדינה פלסטינית בשל הערכה מחמירה של הסיכון שמדינה כזאת תהפוך לישות טרוריסטית ולפלטפורמה לתקיפת ישראל ובשל אי-נכונות לוותר על שטחי מולדת וארץ אבות, ובין גורמי השמאל, החוששים כי עם הזמן יאבד הרוב הדמוגרפי היהודי, כי לא ניתן יהיה לכלול במדינה את הציבור הפלסטיני בלי זכויות אזרחיות וכי ישראל תאבד את צביונה היהודי, את יציבותה ואת ביטחונה הפנימי. יחד עם זאת, בסקרי דעת קהל שנערכו בשנים האחרונות, רוב הציבור בישראל תומך בהפרדות מהפלסטינים.

גם במחנה הפלסטיני הדעות חלוקות: הנהגת אש"ף והרשות הפלסטינית עדיין דוגלות בפתרון שתי המדינות כדרך למימוש הזכויות הלאומיות הפלסטיניות. לעומת זאת, ארגוני הסירוב, ובראשם חמאס, אינם מוכנים להכיר בזכותה של מדינת ישראל להתקיים ועדיין חולמים על פלסטין הגדולה מהנהר ועד הים – חלום שלדעתם יתגשם באמצעות התנגדות כוחנית. בה בעת יש מחנה נוסף, של צעירים פלסטינים שרוצים לממש את עצמם ולקדם הזדמנויות אישיות באמצעות זכויות אזרחיות מלאות במסגרת מדינה אחת.

בישראל שוררת תחושה מתעתעת כי "הזמן פועל לטובתנו", במיוחד נוכח הנורמליזציה ביחסים עם איחוד האמירויות הערביות, בחריין ומרוקו, והציפיה להמשך התהליך עם מדינות נוספות; הכרסום במעמד הפלסטיני ברחבי האזור ובעולם; הפיצול במחנה הפלסטיני עצמו; ומבחני הכשירות למדינה הפלסטינית, כפי שהוצגו במתווה הנשיא טראמפ, שקלוש הסיכוי שהפלסטינים יעמדו בהם. תחושה זו מובילה למסקנה כי אין סיבה להאיץ תהליכים וכי אפשר להמשיך בניהול מבוקר של הסכסוך. על רקע זה, ההנהגה הנוכחית בישראל שרויה במרחב נוחות ומנווטת את הספינה הישראלית מבלי להגדיר את יעד העגינה הסופי שלה, תוך התעלמות מהכורח לקבל החלטות גורליות שיביטחו את מימוש החזון של ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית. היעדר קבלת החלטות מוביל לגלישה איטית למציאות של מדינה אחת, בלי שמשמעויותיה נותחו ונדונו בכל מובניהן ומורכבויותיהן.

על מדינת ישראל ליזום ולהוביל תהליכים, להתנתק מהכלל הפלסטיני של "הכול או לא כלום" ולא להיגרר למציאות של סיבוך וערבוב בין אוכלוסיות השייכות לשני עמים. בין היתר, ואולי בראש ובראשונה, על ממשלת ישראל להוביל מהלך מושכל של גיוס דעת הקהל בישראל להכרה בחשיבותה של אסטרטגיה מדינית-טריטוריאלית,

שתכליתה יצירת מציאות שתאפשר היפרדות עתידית מהפלסטינים. אסטרטגיה כזו אמורה להישען על מהלכים בכיוונים הבאים:

- **הכרזה כי ישראל שואפת לעצב מציאות של שתי ישויות מדינתיות נפרדות ומובחנות**, בעדיפות בדרך של משא ומתן, ולחילופין בצעדים עצמאיים.
- **כינון הסדרי מעבר בשיתוף פעולה עם הרשות הפלסטינית**, במטרה לבסס את הרשות כשותפה אחראית ומתפקדת בתהליך. הסדרי המעבר יהיו מוכוונים היפרדות, בהתאם לעיקרון שלפיו "כל הסכמה בין הצדדים תעבור לשלב היישום". זאת, בשונה מהנוסחה שהנחתה עד כה את ההידברות בין ישראל לפלסטינים, שגרסה כזכור כי "דבר לא מוסכם עד שהכול מוסכם". התקדמות התהליך, שבמהלכו ייושמו בהדרגה מאפייני העצמאות של המדינה הפלסטינית והוא יכלול הקפאת הבניה בהתנחלויות שמחוץ לתוואי המכשול הביטחוני, תותנה בהתקדמות בניינה של המדינה הפלסטינית, ובכלל זה בלחימה אקטיבית שלה בטרור, במשילות משופרת, בכינון מוסדות מתפקדים ובביסוס תשתית כלכלית. תנאי להתקדמות במסלול זה הוא עמידת שני הצדדים במחויבויותיהם על פי ההסדרים שיסוכמו.
- **גיבוש מעטפת אזורית** שתעניק לגיטימציה למהלכי היפרדות ולהסכמי מעבר, וזאת על בסיס יחסי השלום עם מצרים, ירדן, איחוד האמירויות הערביות, בחריין, מרוקו ומדינות נוספות שיצטרפו לתהליך הנורמליזציה. המעטפת האזורית גם תספק ערבויות לרשות הפלסטינית תמורת נכונותה לשתף פעולה, תתמוך בהתקדמות הדרגתית לקראת כינונה של מדינה פלסטינית ותיתן ערבויות ליישום ההסדרים על ידי שני הצדדים. יש לחתור לשילוב הרשות הפלסטינית בתמורות הכלכליות, המדעיות והאחרות שיבואו בעקבות ועל בסיס הנורמליזציה בין ישראל ובין המדינות הערביות.
- **השארית מפתחות הביטחון בידי צה"ל**, ובמסגרת זו המשך חופש הפעולה של ישראל בלחימה בתשתיות הטרור בכל המרחב, תוך מאמץ להדק את שיתוף הפעולה עם מנגנוני הביטחון הפלסטיניים. זאת, על בסיס העיקרון, שככל שתגבר האפקטיביות והנכונות של מנגנוני הביטחון הפלסטיניים לפעול נגד הטרור, כך יפחת פרופיל פעולתו של צה"ל בשטח הפלסטיני.
- **לגיטימציה בינלאומית** הכרחית לגיוס תמיכה בכל יוזמה שנועדה להוביל לעיצוב מציאות של שתי מדינות. חשוב שהמערכת הבינלאומית תבהיר לפלסטינים כי אין בכוננתה לאכוף על ישראל את תנאי הפלסטינים להסדר, וכי נדרשת הסכמה בין הצדדים עצמם.

משא ומתן להסדר, גם כמהלך ראשון, תוך למידת הלקחים מסבבי המשא ומתן הקודמים, הוא אופציה עדיפה. במסגרת זו ניתן לבחון מספר מסלולי פעולה אפשריים:

- **חזרה לשלב השני של "מפת הדרכים"** (או מתכונת דומה) – כינון מדינה פלסטינית בגבולות זמניים, כמתווה עיקרי להתקדמות לקראת מציאות של שתי מדינות לשני העמים. כדי להימנע מקריסת התהליך עקב קשיים (ידועים) וכדי לקדם מציאות של היפרדות ללא פינוי יישובים, יכולה ישראל להעביר לשליטת הרשות הפלסטינית עד שלושים אחוזים נוספים משטח הגדה המערבית (שטחי C, בנוסף לארבעים אחוזים מהגדה שבשליטתם – שטחי A ו-B). על טריטוריה זו תוקם מדינה פלסטינית בגבולות זמניים, שתכלול את רצועת עזה (בכפוף להסדרת היחסים בין המחנות הפלסטיניים היריבים), עוד לפני שיוסכמו גבולות הקבע ושאר מחלוקות היסוד. מהלכים בכיוון זה ישנו מהותית את אופי הסכסוך, יממשו את זכות הפלסטינים להגדרה עצמית, יטילו את חובת ההוכחה על הפלסטינים, וכן ישפרו את מעמדה הבינלאומי של ישראל, יעמיקו וירחיבו את קשריה עם העולם הערבי. גם אם לא ניתן יהיה להתקדם משלב זה להסדר קבע, המצב שיווצר יהיה עדיף לישראל ביחס למצב הנוכחי, שכן הוא יסיר מעליה את נטל הכיבוש ונראותו לאור קיומה של מדינה פלסטינית.
- **דיון בשלבים בסוגיות הליבה** – הדיון בשלבים יתמקד תחילה בנושא הביטחון והגבולות. יש לחתור לליווי בינלאומי לדיון שבמרכזו הכרה בינלאומית במדינה פלסטינית כבית הלאומי של העם הפלסטיני, לצד הכרה במדינת ישראל כבית הלאומי של העם היהודי; הכרה בינלאומית בגבולותיה של מדינת ישראל ובצורכי הביטחון שלה, בדגש על שליטה ביטחונית אפקטיבית ישראלית במעטפת החיצונית של שתי המדינות ושמירה על חופש פעולה מבצעי.
- **צעדים עצמאיים של ישראל** – אם הפלסטינים יסרבו לשתף פעולה בעיצוב מציאות של היפרדות, או להתקדם במסלול של "הסדרי מעבר", ישראל תפנה לעיצוב עצמאי של מציאות של היפרדות לשתי ישויות נפרדות ומובחנות, וזאת על פי סדר עדיפות שתקבע, ובמידת האפשר בתיאום לא פומבי עם ההנהגה הפלסטינית הפרגמטית. המטרה היא לשמור על האינטרס הלאומי של ישראל ולנטרל את הגלישה לעבר מציאות של מדינה אחת, תוך נכונות לשוב למשא ומתן בכל עת ובכל שלב. המכשול הביטחוני יושלם וייקבע כקו ההיפרדות, וישראל תחל בתהליך האורך לקראת העברת שטחים לפלסטינים. בתוך כך תקודם התכנסות של היישובים הישראליים המבודדים לתוך גושי ההתיישבות. תהליך זה יימשך לאורך זמן ויכלול ניסוח והעברה של "חוק פינוי פיצוי" וקביעת כללי משחק בין המחנות השונים בזירה הישראלית הפנימית, ובכלל זה הסכמה לעריכת משאל סביב העברת שטחים לפלסטינים. במקביל, ישראל תעביר סמכויות נרחבות לרשות הפלסטינית באזורי היישוב והמחיה של

הפלסטינים, ובכלל זה את האפשרות לקדם פרויקטים כלכליים ותשתיתיים ולצרף שטחים בנויים שגלשו לתחומי אזור C לשטחים שבשליטת הרשות הפלסטינית.

- **סיוע בשיקום רצועת עזה** – התקדמות בכל אחד מהמסלולים המדיניים האפשריים לא תיתכן ללא השקת פרויקט מקיף ורב-תחומי לשיקום רצועת עזה, שיכלול שיפור תשתיתי, השקת פרויקטים לתעסוקה והקלות בסגר. צעדים בכיוון זה חיוניים כדי לצמצם את פוטנציאל ההתפרצות שמקורו בזירת עזה, וגם כדי למנוע מצב אבסורדי עתידי של "שלוש מדינות לשני עמים". במסגרת זו יש לבסס ולחזק את שיתוף הפעולה עם מצרים למניעת הברחה של אמצעי לחימה וצמיחת תשתיות של גורמי סלפיה-ג'האדיה ברצועה. אמנם, בשלב זה לא קיימת חלופה מעשית לשלטון חמאס ברצועת עזה, אך ביכולתה של ישראל לכוון כללי משחק גם מול גורם עוין ולייצב את הזירה בסיוע גורמים אזוריים ובינלאומיים. אם יוסדרו היחסים בין חמאס לרשות הפלסטינית, על ישראל להמשיך בתיאום ובשיתוף הפעולה עם הרשות, בתנאי שהסכם הפיוס הפנים-פלסטיני יכלול את המשך התהליך המדיני בהובלת הרשות הפלסטינית, וזאת על בסיס שלושה תנאים: הפסקת הטרור והאלימות; הכרה בהסכמים ובהסדרים הקיימים; הכרה במדינת ישראל. מומלץ לישראל להימנע ממשא ומתן להסדר מדיני עם ממשלת חמאס ברצועת עזה, שכן משא ומתן כזה יחליש את מחנה השלום הפלסטיני שבהובלת הרשות הפלסטינית.

- **תיאום עם "הקוורטט" ומעורבותו בתהליך** – יש להציג בקווים כלליים ל"קוורטט" את מצב הסיום של המשא ומתן: שתי מדינות לשני עמים; הקו של 4 ביוני 1967 עם התאמות וחילופי שטחים כקו הייחוס להסדר; שתי בירות באזור ירושלים; הבטחת ביטחון לתושבי ישראל. בד בבד, נכון לשלב את הגורמים הבינלאומיים כגורמים המחזקים את האמון ואת שיתוף הפעולה בין ישראל ובין הרשות הפלסטינית בהסדרי מעבר, לקראת שינוי מדורג ומוסכם של המציאות בשטח, וכנגזרת של מצב הסיום אליו שואפים.

- יעד מרכזי מקדים הוא בניית **אווירה תומכת הידברות**, תוך התחשבות בצורכי הצד השני, בניית אמון ומתן כבוד הדדי. רצוי שהאווירה תומכת התהליך תתחיל בראש ובראשונה בכל צד בביתו. לארצות הברית, לאיחוד האירופי ולמדינות הערביות המבוססות והפרגמטיות יהיה תפקיד חשוב בהענקת סיוע כלכלי לרשות הפלסטינית כדי שתמשיך לתפקד באופן אפקטיבי, וזאת במקביל לבניית הבסיס הראוי למדינה הפלסטינית בתחומי הממשל, הביטחון, התשתיות, הכלכלה והחברה אזרחית.

ישראל תזכה לתועלות ביטחוניות, כלכליות וחברתיות שייגזרו משינוי המציאות בזירת הסכסוך לקראת היפרדות מהפלסטינים, ובהמשך גם ממימוש פתרון שתי המדינות לשני העמים. התפתחויות אלו יעניקו לישראל גם שיתוף פעולה אזורי רב-תחומי ויחזקו את מעמדה הבינלאומי.