

2000–2010: העשור המשפיע

עודד ערן

במבט מן העתיד, אי-שם באמצע המאה העשרים ואחת, אל ההווה שלנו, ייתכן שדווקא העשור הנוכחי יהיה מבין החשובים ביותר בתולדות הסכסוך הישראלי-ערבי והתהליכים והאירועים שחלו בעשור זה יהיה מן המכריעים ביותר. החלוקה לעשורים בניתוח תהליכים כמובן מלאכותית, והיא נעשית כאן רק לצורך חידוד הבחינה שלהם מתוך ידיעה והבנה שכמה מהם החלו לפני תחילת העשור ואחרים בוודאי יימשכו גם אחריו, בחירת הנושאים שאפשר לראות בהם משני מאזן ומכריעים אינה שרירותית לחלוטין, ויהיו שירצו להוסיף עליהם.

התמורות בשיח הציבורי הישראלי והפלסטיני

תהליך שלום, ועוד יותר ממנו – תהליך השלמה, מורכב יותר מסבבי שיחות בין צוותים פורמליים. הממד של שיח ציבורי בשני צדי המתרחש של הגבול חיוני להצלחתו של התהליך לקראת הסכם ולאחר מכן למימושו. היעדר שיח כזה או חד-גוניותו בצד המצרי והירדני הוא אחד הגורמים לשלום הקפוא בין ישראל לשתי שכנותיה אלו. הדיון הציבורי בישראל, ובוודאי לקראת ועידת קמפ דייוויד בקיץ 2000 ואחריה, הוא דוגמה לחשיבותו ולהשפעתו. ראש הממשלה אז אהוד ברק העז להעלות לדיון הציבורי את עתידן של ההתנחלויות ואת עתידה של ירושלים, ואולי אף שילם על כן מחיר פוליטי. מאותה עת היה אפשר לדון בדלתיים פתוחות בשאלה אם תמשכנה כל ההתנחלויות להתקיים בעקבות הסכם עם הפלסטינים ואם אכן לא תחולק ירושלים בדרך כזו או אחרת מכוח הסכם. הצעותיו של ראש ממשלת ישראל אז אהוד אולמרט ב-2008 לעמיתו הפלסטיני אבו מאזן משקפות בין השאר את השפעת הדיון הציבורי על מי שבשנת 2000 התנגד לכל ויתור לפלסטינים בעניין ירושלים. אולמרט הניח, כמו שאמר בפומבי, כי הוא היה זוכה לתמיכה פרלמנטרית לו הביא לאישור הסכם ברוח הצעותיו לפשרה טריטוריאלית (שישה אחוזים וחצי בערך מהגדה לריבונות ישראל, חלוקת ירושלים ברוח הצעות

ד"ר עודד ערן הוא ראש המכון למחקרי ביטחון לאומי

קלינטון מסוף 2000 וחזרה סמלית של פליטים). השפעת הגומלין בין המנהיג ובין דעת הקהל היא תופעה ידועה ואין בה חדש, אך מעניין לעקב אחריה בהקשר של השגת הסכם עם הפלסטינים, תוך כדי שבירה של מוסכמות בדעת הקהל ומה שקרוי, באופן לא הוגן, "זגזוג" המנהיג.

אין איזון מבחינה זו בין התהליך שקרה בעשור זה בחברה הישראלית ובין זה שבצד הפלסטיני. קשה להצביע על שיח ציבורי פלסטיני דומה, אבל אסור להתעלם מתופעות מעניינות בהקשר זה. הצעותיהם של סרי נוסייבה ועמי איילון או זמית ז'נבה הן דוגמאות לכך השבר העמוק בין חמאס לפתח גם הוא ביטוי לוויכוח על אוריינטציה מדינית ועל האידאולוגיה שבמרכזו. כמובן היחס לישראל לזכות קיומה וההכרה בה. זמית הליגה הערבית מ-2002 אינה תוצאה של דיון ציבורי רחב בחברה הערבית ואולי אף לא הייתה נולדת לו היה הדבר תלוי בדיון ציבורי, אבל היא ביטוי להגמשה, מוגבלת ככל שתהיה, בגישה הערבית בכל הקשור לשאלת הפליטים ולהכרה בישראל.

חילופי הדורות בהנהגות הישראלית והפלסטינית

מותו של יאסר ערפאת לא הביא אולי לשינוי מידי בעמדות הפלסטינים בסוגיות הליבה, אבל הוא שחרר את המחנה הפלסטיני ממי שראה את עצמו כנביא התנועה הלאומית הפלסטינית. הנושא ונותן מהצד הפלסטיני אינו רואה עוד את עצמו חייב לשאת אקדח, ללבוש מדים ולהתפאר בדרגתו. הסתלקותו של ראש הממשלה שרון (על אף האמור בנוגע לעמדותיו בהמשך המאמר) סימלה את ירידתו מהבימה של הדור שלחם במלחמת העצמאות ב-1948 והיה מעורב אישית בעימות שטבע דפוסים נוקשים ב"תפיסת האחר" (וייבדל לחיים ארוכים נשיא המדינה שמעון פרס).

השילוב בין התמורות בדעת קהל ובין הסתלקותו של דור הלוחמים בתש"ח מבימת ההנהגה בישראל יוצר אפשרות להגמשה בעמדות הרשמיות של ישראל במשא ומתן. מנהיג ישראל שירצה להגיע להסכם עם הפלסטינים תוך כדי "פשרות מכאיבות" יוכל, גם על פי סקרי דעת הקהל שהמכון למחקרי ביטחון לאומי ואחרים עושים, לסמוך על דעת הקהל בישראל שתאפשר הסכם מעין זה. כל ראשי הממשלה בישראל בשני העשורים האחרונים מכורים למשאלים, והם צורכים אותם כמעט על בסיס יומי. יש להניח שגם הם ערים לתמורות אלו בדעת הקהל.

אפקט גדר הביטחון

גל פיגועי הטרור בחלקו הראשון של העשור זירז את ישום התכנית להקמת גדר הביטחון לאורך תוואי שבחלקו חופף את קו 4 ביוני 1967 ובחלקו הוא מצוי ממזרח לקו זה. בחלקים כמו בירושלים הגדר הופכת לחומה. השילוב של הזעם

בישראל בעקבות מאות הנפגעים ממעשי הטרור והצבת מכשול פיזי למעבר הביא לתוצאות האלה:

א. ירידה דרמטית במספר הפיגועים, ועקב כך במספר הנפגעים. אף כי הגדר לא הייתה הגורם היחיד לכך, בתודעת הציבור בישראל, ואפילו בקרב כמה ממקבלי ההחלטות והנושאים באחריות, התקבעה התפיסה כי הגדר היא הגורם הראשי למפנה הזה.

ב. מלבד מניעת מעברם של מחבלים, צמצמה הגדר דרסטית את הגעתם של יותר מ-125 אלף פועלים פלסטינים שעבדו מדי יום בישראל. במשך יותר משלושים שנה גדל דור של פועלים ואנשי עסקים פלסטינים שהתוודע לאורח החיים בישראל – החברתי, הכלכלי והפוליטי – וכמה מהם אף הבינו את השפה. קשה לכמת את השפעת הדור הזה, אבל יש להניח שלחלק ממנו הייתה השפעה ממתנת, מה גם שהאינטראקציה עם ישראל הייתה גורם משמעותי במצב הכלכלי בעזה וביהודה ושומרון. הדור שגדל מאז חי בנתק מוחלט מהחברה הישראלית, שאלה הוא מתייחס במונחים של קלגסים, כולאים ומונעי תנועה ומעבר. אלפי ישראלים שנהגו לפקוד את הערים הראשיות של אזור יהודה ושומרון פסקו מלעשות זאת בגלל הטרור, ולאחר מכן בגלל הגדר, שבקו השווקים בכבישי המעבר ממערב למזרח, וכך פסקה לחלוטין האינטראקציה, החיובית בעיקרה, בין האוכלוסייה הישראלית ובין האוכלוסייה הפלסטינית.

ג. ההשפעה המשולבת של הגדר וחסול הטרור, בייחוד מאזור יהודה ושומרון, הביאה לדחיקה ולהדחקה של הסוגיה הפלסטינית בתודעה הציבורית הישראלית. לאדישות הזו אפקט כפול: מצד אחד היא מאיינת לחץ ציבורי על ההנהגה המדינית לפעל לכיוון כזה או אחר בסוגיה הפלסטינית, ומצד אחר היא מאפשרת להנהגה המדינית לפעול ביתר חופשיות לקראת הסדר שכולל "פשרות מכאיבות", אם בכך רצונה.

ד. הגדר כקו הגבול הסופי. התקבעותה של הגדר בתת-ההכרה של הישראלים כקו הגנה אפקטיבי מאפשרת להנהגה המדינית להתכנס לקו זה ולתבוע במשאומתן את הפיכתו לקו הגבול המוסכם בין ישראל למדינה הפלסטינית. תוואי הגדר נקבע על פי שני שיקולים עיקריים – רמת הביטחון שהגדר מעניקה בתוואי שבו היא ממוקמת שלה ושיקולים דמוגרפיים שמטרתם להכיל בתוך השטח בין הגדר לקווי 1967 מקסימום מתנחלים ומינימום פלסטינים. בירושלים נקבע התוואי מתוך כוונה להיצמד ככל האפשר לקווי הגבול העירוני שנקבע אחרי 1967. תביעה זו, אם תאומץ על ידי הנושאים ונותנים הישראלים, מרוחקת מהעמדה המקסימליסטית של הפלסטינים בנושא זה (הגדר כקו גבול סופי תביא לסיפוח שמונה אחוזים

וחצי בערך משטח אזור יהודה ושומרון בעוד העמדה הפלסטינית היא ארבעה אחוזים לכל היותר תמורת חילופי שטחים). משא ומתן יצירתי יכול לגשר על פני הפער הזה. בנושא של תוואי הגדר כגבול הקבע תוכל ישראל להסתייע גם בתמיכת ארצות הברית, שכן ארצות הברית דגלה מאז 1967 בגבולות בני הגנה לישראל ותמכה בהשגת גושי ההתיישבות הגדולים בריבונות ישראל, במסגרת הסכם עם הפלסטינים.

המעורבות הבינלאומית

קשה להצביע על עשור שהמעורבות הבינלאומית העמיקה בו בהיבטים של פתרון הסכסוך הישראלי-פלסטיני יותר מן העשור זה. מבחינתה של ישראל יש בכך מן החיוב, אף כי תוך כדי יצירת מגבלות עתידיות על חופש הפעולה שלה. במגזר הכלכלי הביא הנתק בין ישראל לשטחי הרשות הפלסטינית לתלות גוברת של האחרונה בסיוע פיננסי בינלאומי. אמנם כבר מאז הסכמי אוסלו ב-1993 החל הסיוע לזרום, אך הנתק מצד אחד והחשש מפני שחיתות והפנית כספי סיוע למימון פעולות טרור מצד אחר הביאו להגברת המעורבות הבינלאומית בפעילות הכלכלית ברשות הפלסטינית. יש בכך מן החיוב מבחינתה של ישראל, שכן מעורבות זו ממזערת את נזקיו של נתק כלכלי אם הוא נכפה מהחמרה במצב הביטחוני.

בו בזמן, ובעקבות כישלון המשא ומתן הישראלי-פלסטיני ב-2000 ותחילת 2001 והתפרצות האנתפאדה השנייה, גברה המעורבות הבינלאומית בניסיון להתוות את מאפייני ההסדר העתידי. לתהליך זה שייכים רעיונותיו של הנשיא קלינטון מדצמבר 2000, היזמה הערבית מ-2002, מפת הדרכים מ-2003, ועידת אנאפוליס 2007 וחידוש המשא ומתן הישיר בספטמבר 2010. אמנם מדובר בעיקר במעורבות פעילה של ארצות הברית יותר מזו של שחקנים בינלאומיים אחרים, אך יש לציין שלפעילות המדינית והכלכלית נכנס שחקן חדש בדמותו של הקוורטט. אמנם מעורבות הקוורטט מורגשת בעיקר בנושא הכלכלי, אבל יש בפעילות הכוללת של מסגרת זו משום יצירת תקדים שישראל לא תוכל להתעלם ממנו בעתיד.

תקדים שווה בחשיבותו, ואולי אף עולה במשמעויותיו לטווח ארוך, הוא במעורבות הבינלאומית בהיבטי הביטחון. מחויבויותיה של הרשות הפלסטינית על פי "מפת הדרכים" כללו חיסולה של תשתית הטרור. כינונם של מנגנוני ביטחון מסודרים ומאומנים המיועדים להשיג יכולת זו נעשתה בשיתוף פעולה בין הרשות הפלסטינית מצד אחד לארצות הברית ולאיחוד האירופי מצד אחר. המעורבות הישירה הזו יצרה תקדים נוסף, וגם ממנו לא תוכל ישראל להתעלם או למנוע את הישנותו. אגב, זו לא הייתה הדוגמה היחידה, וצריך לזכור שישראל הסכימה גם

לנוכחות קבוצת משקיפים מטעם האיחוד האירופי על גבול רצועת עזה-מצרים כתחליף חלקי לנוכחותה היא במעבר בין השתיים.

יש להניח שתביעתה של ישראל להסדרי ביטחון הדוקים ואפקטיביים, שיימנעו בין השאר באמצעות נוכחות של כוחות ביטחון ישראליים – לאחר שייכנס ההסכם לתוקפו – ביצועם של מעשי טרור משטח המדינה הפלסטינית, תיתקל בסירוב הפלסטינים לנוכחות כזו. הדבר עשוי להביא לנוכחות גורמי ביטחון בינלאומיים, כדי לתת מענה, אף כי לא מלא לדעתה של ישראל, לדרישותיה בתחום הביטחון.

קיבוע תפיסת שתי המדינות כפתרון המדיני האולטימטיבי

אף כי "ריחף" עיקרון זה בחלל המדיני לפחות מאז הסכמי אוסלו ב-1993, הוא קיבל את הגושפנקה הרשמית מארצות הברית רק בנאומו של הנשיא בוש ביוני 2002 ו"במפת הדרכים" – 2003, שאת המתווה העיקרי שלה קיבלה ישראל. לראשונה קיבל הרוב בימין המפה הפוליטית בישראל את העיקרון רק לאחר שהוקמה ממשלת ישראל בראשות אריאל שרון ב-2001, אם נתייחס להצהרותיו של ראש הממשלה כמשקפות את החלק המרכזי בימין המפה הפוליטית. שני שרים בלבד פרשו ממשלתו של שרון, ושום שר לא פרש ממשלתו של בנימין נתניהו לאחר נאום "בר אילן" ביוני 2009 (וגם לא ליברמן שפרש ממשלת שרון הראשונה).

זהו מהפך אידאולוגי לא מבוטל, שהוא תנאי הכרחי – אם כי לא בלעדי – למציאת פתרון לסכסוך הישראלי-פלסטיני, המקובל על שני הצדדים. ברור כי בהמשך המשא ומתן יתעורר ויכוח נוקב על מאפייניה של המדינה הפלסטינית ועל מרכיבי ריבונותה, אך לנכונות של הימין לקבל את הנחת הבסיס לפתרון יש משמעות היסטורית.

מקבילה או משלימה להכרה זו היא התביעה שמועלית להכרה ערבית בישראל כביתו הלאומי של העם היהודי. גם זה חידוש, שכן בכל הגלגולים הקודמים של המשא ומתן הישראלי-פלסטיני לא הועלתה תביעה זו. אף שאפשר לטעון כי קץ הסכסוך והתביעות ההדדיות שיהיה חלק מההסכם המלא בין שני הצדדים נותן מענה לתביעה זו, יש בהכרה הפלסטינית-ערבית המתבקשת משום השלמה מלאה עם קיומה של ישראל. יש דרכים לפתור את דאגתם של הפלסטינים והערבים אשר למיעוט הערבי בישראל וזכויותיו המלאות, דאגה המועלת כסיבת סירובם להעניק את ההכרה המתבקשת. חקיקה נוספת המעגנת שוויון זה ונותנת לו ביטוי בפועל בעתיד, אם תאמץ ישראל חוקה, התייחסות ישירה ובלתי פשרנית יכולה להיות מענה הולם נוסף.

שאלת מעמדם החוקתי ומעמדם בפועל של ערביי ישראל נוצרה כמובן מעצם הקמתה של מדינת ישראל, אך היא הולכת ומחריפה, ובעשור החולף נשמעו בשני

הצדדים, היהודי והערבי, ביטויי הקצנה העלולים להכביד בעתיד על מציאת פתרון לסכסוך הכולל בין ישראל לפלסטינים.

הקמת מוסדות המדינה שבדרך

בעידן שלאחר מלחמת ששת הימים החל הרעיון של הקמת בית לאומי פלסטיני לבעבע רק כעשור לאחר מלחמה זו. ועידת רבאט 1974, הסכם האוטונומיה, שהיה חלק מהסכמי קמפ דייוויד בין ישראל ובין מצרים ב-1979 והצהרת ונציה של האיחוד האירופי ב-1980, הם אבני דרך בהתפתחות הרעיון באותן שנים. שליטתה המוחלטת של ישראל בשטחי עזה, יהודה ושומרון מנעה התפתחות מקבילה של מוסדות שהיו יכולים לשמש בעתיד את המדינה החדשה. תגובת ישראל לאנתפאדה השנייה הייתה למעשה חיסולם של ניצני המוסדות האלו, אבל בתוך זמן קצר חל מהפך, שתולדתו ב"מפת הדרכים", בהגברת מעורבות המעצמות בהעמדתו של סלאם פיאד, טכנוקרט פלסטיני, חניך קרן המטבע הבינלאומית, בראשות הממשלה הפלסטינית וביצירת מוסדות וכוחות ביטחון פלסטיניים, במעורבות מצד ארצות הברית בעיקר. תכניתו של פיאד מאוגוסט 2009 להקמת מוסדות מדינה, עוד לפני שזו קמה, היא הניסיון הראשון בתולדות הפלסטינים בעת החדשה להתייחס לתהליך הקמת מדינה בצורה מוסדית ושיטתית. כמו שבעיני החברה היהודית בארץ ישראל שנות העשרים והשלושים של המאה הקודמת היו תקופה שגובשו בה מוסדות היישוב היהודי בתקופת המנדט כהכנה למדינה, כך יסתכלו הפלסטינים על העשור הנוכחי כעל תקופה שנהרסה בה – אך גם שוקמה והורחבה – תשתית המדינה הפלסטינית.

עשור האתגרים הקיומיים

שני סוגי אתגרים התעצמו בעשור הזה. האתגר האחד הוא הניסיון לקעקע ולשמוט את הבסיס המוסרי-משפטי ממדינת ישראל. אמנם מן הראוי להפריד בין ביקורת, אף כי לעתים חסרת הבחנה בין מדינת ישראל ובין פעילות או מדיניות הנקוטה בידה, ובין קריאת תיגר על עצם ההצדקה לקיומה של ישראל, אך אין ספק שבעשור זה נפרצו הסכרים. הדוגמה הבולטת הייתה "ועידת דרבן" הראשונה, אבל היא לא הייתה היחידה. ממאמרים בעיתונות עד החרמת תוצרת ישראל, גם זו הבאה מתוך שטחה של ישראל לפני 1967, התרחבה מערכה זו בעשור הראשון למאה. האיום הקיומי השני שהתעצם בעשור זה הוא הפיתוח הצבאי של הגרעין באיראן. בשל השלכותיו הישירות של הגרעין באיראן ובשל פעולתה של איראן, ישירות ובאמצעות גורמים כמו חמאס וחזבאללה, נעשתה איראן גורם בעל השפעה ישירה ועקיפה על הסיכוי למציאת פתרון מדיני לסכסוך הישראלי-ערבי. בשל כך גם הפך הסכסוך מנושא ישראלי-ערבי לנושא מזרח-תיכוני שמעורבים בו גורמים

אזוריים נוספים שעד שנת 2000 לא הייתה להם השפעה ישירה על אופיו ועל תכניו של המשא ומתן בין ישראל ובין שכנותיה.

"התוספת" הזו כשלעצמה עושה את המשא ומתן בין ישראל לסוריה, ובמידה מסוימת גם עם הפלסטינים, מורכב ומסובך יותר. במשא ומתן המתחדש עם הפלסטינים, ובוודאי במשא ומתן עם סוריה כאשר זה יתחדש, תהיה איראן גורם דומיננטי, גם אם לא תהיה נוכחת, ולו רק משום שישראל תדרוש את ניתוקו של הקשר הצבאי בין איראן-סוריה-חזבאללה. משום כך לקישור שנוצר בעשור הזה, בין האיום האיראני, על שני היבטיו, הגרעיני והחתרני, ובין תהליך השלום תהיה השפעה מכרעת על סיכוי השגתו של הסדר כולל ישראלי-ערבי. האיום הגרעיני-חתרני מאחד כביכול את ישראל עם מדינות ערביות המרגישות מאוימות, אך אין זו ברית טבעית, וגם תוחלת קיומו של האיום אינה ברורה ואין בה גם היום כדי לשמש תמריץ להכרעות קיומיות מצדה של ישראל. מלבד איום זה, תהליך יציאתה של ארצות הברית מעיראק ומאפגניסטן יוצר גם הוא גורמי אי-יציבות ואי-ודאות שיקשו על קבלת הכרעות בישראל, הכרעות שיש להן כאמור השלכות ארוכות טווח.

סיכום

העשור שבין 2001 ל-2010 לא הצטיין בהכרעות מדיניות וצבאיות. מנגד, נמשכו והעמיקו בו תהליכים, ותהיה להם השפעה מכרעת על מגמות בסכסוך הישראלי-הערבי ובפתרונו. תהליך השלום בינינו ובין העולם הערבי אינו תהליך לינארי מושלם, אך על אף האכזבות והכישלונות, נכרות בו התפתחויות ומגמות חיוביות. בין אבני הדרך בדמותם של הסכמי השלום – אלו עם ירדן ומצרים ואלו, החלקיים, עם הפלסטינים – התרחש תהליך שרובו הוא אינו גורף כותרות, אך הוא זה שאפשר את הטקסים החגיגיים והמצולמים.