

גלישה למציאות של 'מדינה אחת' – מאיצים פעילים ובולמים אפשריים

בחינת התהליך והדרך לבלימתו

אודי דקל ונוי שלו



גלישה למציאות של 'מדינה אחת' – מאיצים פעילים ובולמים אפשריים

בחינת התהליך והדרך לבלימתו

אודי דקל ונוי שלו

גלישה למציאות של 'מדינה אחת' – מאיצים פעילים ובולמים אפשריים

בחינת התהליך והדרך לבלימתו

אודי דקל ונוי שלו

המכון למחקרי ביטחון לאומי

משלב בתוכו את מרכז יפה למחקרים אסטרטגיים, הוקם בשנת 2006. למכון שתי מטרות מוצהרות: הראשונה היא לערוך מחקרים בסיסיים בנושאי הביטחון הלאומי של ישראל, המזרח התיכון והמערכת הבינלאומית, וזאת על פי אמות המידה האקדמיות הגבוהות ביותר, והשנייה – לתרום לדיון הציבורי ולעבודת הממשל בנושאים שנמצאים, או ראוי שיימצאו, בראש סדר היום הביטחוני של ישראל.

קהלי המטרה של המכון למחקרי ביטחון לאומי הם דרג מקבלי ההחלטות, מערכת הביטחון, מעצבי דעת קהל בישראל, הקהילה האקדמית העוסקת בתחומי הביטחון בישראל ובעולם והציבור המתעניין באשר הוא.

המכון מפרסם מחקרים שלדעתו ראויים לתשומת הלב הציבורית ושומר על מדיניות נוקשה של אי־משוא פנים. הדעות המובעות בפרסומים הן של המחברים בלבד, ואינן משקפות בהכרח את העמדות של המכון, של נאמניו או של האישים ושל הגופים התומכים בו.



המכון למחקרי ביטחון לאומי

חיים לבנון 40

ת.ד. 39950

רמת אביב

תל אביב 6997556

info@inss.org.il

<http://www.inss.org.il/he>

ISBN: 978-965-7840-20-7

עורכת הסדרה: ד"ר ענת קורץ, מנהלת המחקר, המכון למחקרי ביטחון לאומי

עורכת: מירה ילין

הביא לדפוס: עמר ויקסלבאום, המכון למחקרי ביטחון לאומי

עיצוב גרפי: מיכל סמו קובץ, המשרד לעיצוב גרפי, אוניברסיטת תל אביב

עיצוב העטיפה: שי ליברובסקי, המכון למחקרי ביטחון לאומי

עיצוב אינפוגרפיקות: ניצן ליר, Nits Graphics ושי ליברובסקי, המכון למחקרי

ביטחון לאומי

כל הזכויות שמורות © ספטמבר 2025 דפוס: דיגיפריט זהב בע"מ

תוכן העניינים

4	תקציר מנהלים
9	הקדמה: גלישה למציאות של 'מדינה אחת' – הבעיה האסטרטגית
13	פרק ראשון: איך תיראה מציאות של מדינה אחת?
13	המסגרת התפיסתית
16	מה ניתן ללמוד מתקדימים היסטוריים
18	השפעות אפשריות על המבנה הפוליטי בישראל
20	המרקם החברתי, כלכלה וחיים משותפים
20	השלכות על הכלכלה הישראלית
21	השלכות ביטחוניות
22	החוק ובתי הדין הבינלאומיים והלגיטימציה של המדינה
24	תרשישים אפשריים
27	ירושלים "המאוחדת" כמודל להתנהלות במציאות של מדינה אחת
29	מה למדנו וכבר שכחנו?
31	פרק שני: עירוב האוכלוסיות – תמונת מצב
31	המצב בשטח
35	האצת התהליך על ידי הממשלה הנוכחית, בפרט מאז 7 באוקטובר
42	האתגר הביטחוני
45	פרק שלישי: מוחשיות הגלישה למציאות של מדינה אחת
45	הפרמטרים לבחינה
50	חוכמת המומחים – דוגמאות
54	גורמים נוספים
	פרק רביעי: סוף דבר ותחילת דבר אחר – בלימת הגלישה למציאות של מדינה אחת
76	שינוי כיוון ומגמה
77	חיזוק ולא הקרסת הרשות הפלסטינית
79	ההיבט הטריטוריאלי
82	ארגון מחדש של השטח
83	המענה הביטחוני הישראלי
85	
88	סיכום

תקציר מנהלים

המגמה המרכזית הניכרת בעשור האחרון בזירת הסכסוך הישראלי-פלסטיני היא של גלישה עקבית ומואצת יותר למציאות של 'מדינה אחת' – שתהיה מאופיינת בעליונות יהודית או תוגדר כדו-לאומית – אם לא להלכה אזי למעשה, או מדינת כל אזרחיה. ככל שמגמה זו מתקדמת ומתרחבים הסיבוכ והעירוב בין האוכלוסיות הישראלית והפלסטינית, צפוי חיכוך גובר בין שני עמים הנאבקים על השליטה באותה פיסת שטח שממערב לנהר הירדן וקושי רב להתוות תנאים לגיבוש הסדר מדיני, שיהיה מבוסס על הפרדות לשתי ישויות מדיניות נפרדות ומובחנות. יש הגורסים כי שני העמים יכולים לחיות בכפיפה אחת, אך הנחה זו מנוגדת לסיפור ההיסטורי של שני העמים, להיגיון הפוליטי וגם לשכל הישר, לאחר עשרות שנים של סכסוך לאומי ודתי עקוב מדם ששיאו ב-7 באוקטובר 2023.

המציאות המתהווה מסכנת את החזון הציוני של מדינה יהודית, דמוקרטית, בטוחה ומשגשגת. הדרג המדיני בישראל מתעלם מההשלכות ארוכות הטווח של החלטות ופעולות שהוא נוקט בדרך כלל משיקולים טקטיים, ובעת הנוכחית ההחלטות גם מושפעות מגישה אידיאולוגית-משיחית.

במהלך השנים הלך והתחדד הפער בין היכולת של החברה הפלסטינית להתנהל כמדינה עם הנהגה האחראית לגורל תושביה לבין רעיון ההתנגדות, שממוקד בחיסולה של מדינת ישראל ולא בבניית המדינה הפלסטינית. בתוך כך התפתח מצב בפועל של עליונות כוחות לא-מדינתיים, דוגמת חמאס ופלגים חמושים אחרים. לפיכך התחזקה הסברה כי כל תרחיש עתידי יחייב התמודדות עם גורמים עוינים, שלא ישלימו עם קיומה של מדינת ישראל ושאנם סרים למרותה של הנהגה מרכזית בצד הפלסטיני.

מתקפת חמאס על יישובי הנגב המערבי ב-7 באוקטובר 2023, אשר הביאה למותם של יותר מ-1,200 אזרחים ישראלים ולחטיפתם של 251, רובם אזרחים, סימנה תפנית היסטורית בסכסוך הישראלי-פלסטיני. בעקבות המתקפה פתחה ישראל במבצע צבאי נרחב ברצועת עזה – מלחמת 'חרבות ברזל' – אשר הובילה לערעור מסגרות קיימות במערכת הישראלית והפלסטינית כאחת. מתקפת חמאס חוללה טראומה קולקטיבית בחברה בישראל. תהליך זה האיץ התחזקות עמדות ניציות, עלייה בתמיכה בפעולות חד-צדדיות, בעידוד הגירת פלסטינים מרצועת עזה וגם מיהודה ושומרון, וכרסום באמון הציבורי בפתרונות מדיניים מוסכמים. רוב הציבור בישראל מגלה עייפות כלפי הסכסוך עם הפלסטינים, אינו מאמין שיש לו פתרון זמין, יציב ובר-קיימא, ובעיקר אחרי 7 באוקטובר 2023 הוא רואה בהקמת

מדינה פלסטינית עצמאית ביהודה ושומרון איום קיומי על מדינת ישראל, שכן זו נתפסת כצפויה להתנהג כישות טרור – כמו רצועת עזה שבשליטת חמאס. בעוד ממשלת ישראל דבקה במטרת העל של השמדת חמאס ברצועת עזה, הציבור אינו מפעיל עליה לחץ בעניין מדיניותה, ולמעשה מאפשר לה לקדם סיפוח זוחל של שטחי יהודה ושומרון. זאת למרות ההבנה הרחבה שמציאות של מדינה אחת מגלמת איום קיומי על עתידה, צביונה וביטחונה של מדינת ישראל.

על רקע זה הפך מודל של מדינה אחת בלתי שוויונית עם עליונות יהודית ממדרון חלקלק למציאות מובחנת, המתעלמת מהמשמעויות ומההשלכות על עתידה של מדינת ישראל, כמו גם לתגובת חסרת התקדים הצפויה מצד מדינות ערב והקהילה הבינלאומית.

במקביל חלה האטה ואף עצירה בתהליך הנורמליזציה בין ישראל למדינות ערב המתונות, ובראשן ערב הסעודית. בעולם הרחב החלו להשוות בגלוי ובמפגיע את מדיניות ישראל בשטחים הפלסטיניים למשטר אפרטהייד, תוך קריאות לניהול חקירות פליליות בינלאומיות נגדה ולהטלת סנקציות מדיניות וכלכליות עליה.

המציאות הנוכחית, על משמעויותיה המתהוות והמסתמנות, מחייבת פעולה מדינית מכוונת למניעת היווצרות של מציאות של מדינה אחת. קיים קושי להציג עד כמה מוחשי הסיכון להיווצרות מציאות כזו, או לסמן את נקודת האל-חזור שתהווה גושפנקה לכך שלא ניתן עוד להסב מצב זה לאחור ולהיחלץ ממנו. כדי להמחיש את הכיוון ואת עוצמת מגמות הסיכון נבחרו מספר וקטורים עיקריים המובילים למציאות זו.

לצורך בחינתם פותחה שיטת הערכה (באמצעות פלטפורמה דיגיטלית) מבוססת "חוכמת מומחים". זו מאגדת תובנות ודירוגים של מומחים בתחומים רבים (בכללם ביטחון, כלכלה, חברה, יחסים בינלאומיים ומזרחנות) על השפעתם של אירועים, פעולות והחלטות הרלוונטיים לזירה הפלסטינית על הווקטורים המובילים למציאות של מדינה אחת.

הווקטורים שנבחנו:

הסלמה או רגיעה בטרור ובאלימות: ממד הביטחון הוא מרכזי בישראל בשל המחיר בחיי אדם, וכן העלות השוטפת של חיים בנוכחות טרור ובאווירת איומים ביטחוניים. הדרישות הביטחוניות מגבילות את ממשלת ישראל בקבלת החלטות עקב שיקולים הקשורים בחשש להחמרת המצב הביטחוני, בויתור על חופש הפעולה בכל שטחי הרשות הפלסטינית או בצמצום השליטה הישראלית המלאה במעטפת הביטחונית בגדה המערבית וברצועת עזה. לקח חשוב של ישראל בעקבות מתקפת ה-7 באוקטובר 2023 הוא כי חיוני שאכיפת

הסדרים ביטחוניים תהיה בידי ישראל, לבטח לא בידי הפלסטינים ואף לא בידי כוח שלישי בינלאומי או בין-ערבי. הדרישות הביטחוניות הישראליות היו, ומעתה יהיו ביתר תוקף חסם בפני היכולת להגיע להסכמים עם הצד הפלסטיני. כן קיימת השפעה רבה של הפעילות הביטחונית הישראלית על תחומים אזרחיים, התיישבותיים וכלכליים של המתישבים בהתנחלויות ביהודה ושומרון וגם, באופן בלתי נמנע, על מרקם החיים של הפלסטינים באזור.

ירידה או עלייה באפקטיביות התפקוד של הרשות הפלסטינית: רמת התפקוד של

הרשות הפלסטינית ויכולתה לשלוט באוכלוסייה הפלסטינית ולספק את צרכיה חיוניים לשם היפרדות מדינית, גיאוגרפית ודמוגרפית מהפלסטינים; להורדת נטל האחריות לאוכלוסייה הפלסטינית מעל כתפי ישראל; וכן כתשובה לשאלה אם קיים פרטנר אפקטיבי להסדרים מדיניים וליישומם. במצב קיצון של התפרקות הרשות הפלסטינית תוטל על ישראל האחריות המלאה לאוכלוסייה, המונה 2.7 מיליון פלסטינים ביהודה ושומרון וכשני מיליון פלסטינים ברצועת עזה.

עלייה או ירידה בלגיטימציה הבינלאומית של ישראל: המעמד הבינלאומי של

ישראל בהקשר להתנהלותה בזירה הפלסטינית מתייחס לפרשנות הבינלאומית, בראש ובראשונה של ארצות הברית, למציאות בזירת הסכסוך הישראלי-פלסטיני: האם קיימת עדיין תמיכה רחבה בהסדר כולל המבוסס על רעיון 'שתי מדינות לשני עמים', או שמא ניכרת נסיגה בתמיכה בעקרון שתי המדינות, עקב הערכה כי אינו ישים עוד בשל המצב שנוצר בשטח? גם שאיפתה של ישראל להרחיב ולהעמיק את 'הסכמי אברהם' והנורמליזציה עם מדינות ערב המתונות, ובראשן ערב הסעודית, מותנית ביכולת לכונן ישות פלסטינית עצמאית ונפרדת מישראל.

התקרבות למציאות של מדינה אחת או התרחקות ממנה: וקטור זה, המתייחס לכיוון

ולעוצמת הגלישה למציאות של מדינה אחת, מסכם את הממדים האחרים ובה בעת מושפע מתהליכים והתפתחויות, כגון אופן ניהול שטחי יהודה ושומרון ורמת השליטה בהם; היקף ופריסת ההתיישבות והמאחזים הישראליים בשטחים; רמת הערבוב והחיכוך בין האוכלוסיות; מערכת הערכים והחוקים שחלה ביהודה ושומרון; ומידת החיבור בין התשתיות ועורקי החיים, המשרתים הן את ההתנחלויות והן את האוכלוסייה הפלסטינית ביהודה ושומרון, והקשר שלהם לתחומי ישראל.

ניתוח הנתונים הוביל למסקנה כי מדינת ישראל חייבת לשנות כיוון על מנת לבלום

את הגלישה למציאות של מדינה אחת, וכי עדיין לא מאוחר לעשות זאת. מסקנה

ברורה זו נותרה בעינה גם אחרי 7 באוקטובר 2023 וההתפתחויות בזירת הסכסוך, שנרשמו במהלך המלחמה שפרצה באותו יום מר ונמהר.

שינוי הכיוון ניתן לביצוע באמצעות עצירתם של תהליכי הסיפוח הזוחל, הבאים לידי ביטוי בהרחבת התנחלויות, בפריסת מאחזים וחווות חקלאיות ובהשתלטות על כל גבעה פנויה ביהודה ושומרון. **זו העת ליזום, לחתור להיפרדות מדינית, גיאוגרפית ודמוגרפית מהפלסטינים לשם הבטחת רוב יהודי מוצק בישראל הדמוקרטית**, למניעת גישה פתוחה של פלסטינים ובעיקר גורמים פלסטיניים קיצוניים לליבה של מדינת ישראל, ולסלילת דרך חדשה בזירת הסכסוך הישראלי-פלסטיני והישראלי-ערבי. זאת ללא פגיעה בביטחון ותוך ניהול התהליך מעמדת כוח, שתבטיח כי מצבה הביטחוני של ישראל לא יורע גם אם יחולו שיבושים במהלך התהליך. שינוי הכיוון יסייע במגעים לנורמליזציה עם ערב הסעודית, המהווים הזדמנות לפריצת דרך מדינית ולסלילת דרך חדשה בזירת הסכסוך הישראלי-פלסטיני ובמאזן הכוחות האזורי.

אומנם נראה כי היתכנות היישום של פתרון שתי מדינות לשני עמים הולכת ומתרחקת, אך עדיין לא מאוחר, וחיוני לקדם לאלתר מתווה היפרדות שיסייע לבלום את הגלישה למציאות של מדינה אחת ויפתח מגוון של אופציות להסדרים מדיניים בעתיד. המתווה מתרכז בהיפרדות מהפלסטינים החיים ביהודה ושומרון ומכל רצועת עזה, שבטווח הזמן הנראה היא מהווה מחוז נפרד ללא חיבור ליהודה ושומרון, שלגביו הצגנו נייר מדיניות – חלופות אסטרטגיות לרצועת עזה.¹

מתווה ההיפרדות נשען על ארבעה יסודות:

- הבנה כי אין כתובת פלסטינית מתונה למעט הרשות הפלסטינית, למרות כל חולשותיה, וכי יש לנסות לקדם בהידברות עימה הסדרי מעבר, או לפחות שיתוף פעולה. ניהול רצוף של שיח עם נציגיה עשוי להרחיב את מרחב ההסכמות במגוון סוגיות, מקטנות עד גדולות, כולל תמורות לפלסטינים עבור נורמליזציה בין ישראל לערב הסעודית ויישום מיידי של ההסכמות בשטח.
- תחילת יישום צעדי היפרדות, תוך הפגנת נחישות ישראלית לעצב מציאות של שתי ישויות מדיניות נפרדות ומובחנות. בד בבד יש לפעול ליישום רפורמות נדרשות ברשות הפלסטינית, לחיזוק המשילות ולשיפור המצב הכלכלי והתשתיתי בתחומה.

1 גוטרמן, ע' (2025, 9 באפריל). **חלופות אסטרטגיות לרצועת עזה**. המכון למחקרי ביטחון לאומי. <https://tinyurl.com/523jnaya>

- השארת מפתחות הביטחון בידי צה"ל, המשך חופש פעולה מבצעי של צה"ל בכל שטחי יהודה ושומרון, כמו גם ברצועת עזה, ושליטה בפרימטר הביטחוני, תוך שיתוף פעולה עם מנגנוני הביטחון של הרשות הפלסטינית.
 - גיוסן של ערב הסעודית, מדינות המפרץ, מצרים וירדן למעורבות גוברת שתכליתה שיפור תפקוד הרשות הפלסטינית ותמיכה בה, כך שתוכל לקבל אחריות לניהול אזרחי של רצועת עזה. ככל שהרשות הפלסטינית תשפר יכולת ביצוע ותראה רצון למלא תפקיד חיובי בתהליך ובמערכת היחסים שבין ישראל לפלסטינים, כך תוכלנה מדינות ערב לסייע לה בבניית התשתיות לישות פלסטינית עצמאית ומתפקדת.
- זאת ועוד, ישראל יכולה עדיין לארגן מחדש את שטחי יהודה ושומרון ולשנות את גישתה כלפי שטח C – מהשתלטות חד-צדדית לסימונו כמרחב של הסכמות פוטנציאליות עם הרשות הפלסטינית. מוצע להקצות עד 35 אחוזים משטח C לפיתוח תשתיות ופרויקטים כלכליים לעידוד הכלכלה הפלסטינית, ליצירת רציפות תחבורתית ולהעברת שטחים פלסטיניים מיושבים שגלשו מגבולות שטחי A ו-B לשטח C לשליטה פלסטינית (יותר מ-300 אלף פלסטינים חיים ומתגוררים בשטח C, ועדיף לישראל שהרשות תשלוט ביותר מ-99 אחוזים מהפלסטינים הגרים בגדה המערבית).

הקדמה

גלישה למציאות של 'מדינה אחת' – הבעיה האסטרטגית

המגמה המרכזית הניכרת בעשור האחרון בזירת הסכסוך הישראלית-פלסטינית היא של גלישה עקבית ומואצת יותר ויותר למציאות של מדינה אחת – שתהיה מאופיינת בעליונות יהודית או תוגדר כדו־לאומית – אם לא להלכה אזי למעשה, או מדינת כל אזרחיה. ככל שמגמה זו מתקדמת ומתרחבים הסיבוכים והעירוב בין האוכלוסייה הישראלית והפלסטינית, צפוי קושי רב יותר להתוות תנאים לגיבוש הסדר מדיני שיהיה מבוסס על הפרדות מדינית, גיאוגרפית ודמוגרפית ביניהן, וכן חיכוך גובר בין שני עמים הנאבקים על השליטה באותו שטח שממערב לנהר הירדן. יש הגורסים כי שני העמים יכולים לחיות בכפיפה אחת, אך הנחה זו מנוגדת לסיפור ההיסטורי של שני העמים, להיגיון הפוליטי וגם לשכל הישר. ניגודיות זו הומחשה במתקפה הברברית שביצע חמאס ב־7 באוקטובר 2023 על יישובי הנגב המערבי – צעד נוסף בסכסוך לאומי ודתי עקוב מדם.

ניתן לזהות מספר תהליכים מרכזיים המתרחשים הן בזירה הפלסטינית והן בישראל בעת הנוכחית: ירידה באמון של שתי הקהילות הלאומיות בהסדר המבוסס על רעיון שתי המדינות; הערכה בישראל שמדינה פלסטינית עצמאית ביהודה ושומרון תהיה בוודאות ישות טרור דוגמת רצועת עזה בשלטון חמאס; הסיפוח הזוחל על ידי ישראל של שטח C (מהווה 60 אחוזים משטחי יהודה ושומרון בעקבות הסכמי הביניים)² והרחבת ההתנחלויות באזור זה. כל אלו ועוד מובילים להיווצרות מציאות של מדינה אחת, אשר תערער את החזון הציוני של מדינה יהודית, דמוקרטית, בטוחה ומשגשגת.

אבחנה זו מגובה בהערכות כי עבר זמנה של פרדיגמת שתי המדינות. בספרו 'הפרדיגמה האבודה: מפתרון שתי המדינות למציאות של מדינה אחת'³ טוען איאן לוסטיק שהתמיכה בפרדיגמת שתי מדינות הפכה למעשה דוגמטית, היא אינה מחוברת עוד למציאות כפי שהתפתחה בשטח במהלך השנים ולכן אינה ישימה. השינויים הדמוגרפיים בישראל, הפער

2 הסכם ביניים ישראלי-פלסטיני בדבר הגדה המערבית ורצועת עזה, הידוע בכינויו הסכם אוסלו ב', היה הסכם מרכזי בתהליך השלום הישראלי-פלסטיני שנחתם ב־28 בספטמבר 1995. ההסכם עסק בהקמת ממשל עצמי זמני פלסטיני והוביל לחלוקת יהודה ושומרון לאזורים A, B ו-C, שמביניהם ניתנו לרשות הפלסטינית סמכויות באזורים A ו-B.

3 לוסטיק, א' (2022). **הפרדיגמה האבודה: מפתרון שתי המדינות למציאות המדינה האחת** [תרגום: כ' וגשל]. רסלינג.

הדמוגרפי ההולך וקטן בין מספר אזרחי ישראל לבין הפלסטינים, ריבוי ההתנחלויות ביהודה ושומרון ותפקידה הדועך של ארצות הברית במזרח התיכון – כל אלה הם שינויים שלא ניתן להסב לאחור ואשר מצמצמים את היתכנות יישומו של פתרון שתי המדינות.

58 שנות שליטה ישראלית בגדה המערבית גרמו לשינויים בחברה הפלסטינית, ובכלל זאת בתפיסה הרווחת בדבר מצב הדברים בינה לבין מדינת ישראל. בספרו 'פני השטח' – הפלסטינים: מבט מפנים⁴ מתריע אוהד חמו כי הלאומיות הפלסטינית עודנה כוח מרכזי, אך במקביל ניכרת כמיהה למצב שהיה קיים ערב האינתיפאדה הראשונה. ב־1987 היה מדובר מבחינת הפלסטינים במציאות כמעט אידיאלית לכאורה, שבמסגרתה הקו הירוק לא היה קיים למעשה – פלסטינים יכלו לנוע בין חלקי הארץ ולכיוון הים, הייתה ודאות תעסוקתית ורבים התפרנסו בכבוד. אלא שבשנים האחרונות, על רקע קיפאון מדיני מתמשך, החברה הפלסטינית הפכה ברובה ממגויסת למאבק לעייפה ואפתית, בעוד שבקרבה מתנהל חשבון נפש בנוגע לעתידה: דרך המשא ומתן לא הצליחה לקדם עצמאות מדינית, וגם דרך העימות האלים כשלה בקידום השאיפות הלאומיות לריבונות. בשל כך הדרך שנותרה היא חתירה לקבלת זכויות אזרחיות מלאות, כלומר הפלסטינים אינם כמהים למצב של מחיקת הקו הירוק כשלעצמו אלא להסתפחות לישראל, ובתנאי של שוויון זכויות אזרחיות מלא. עובדה זו מהווה סכנה, בין היתר מכיוון שסביר עד מאוד להניח כי שאיפה זו לא תתממש עקב התנגדות צפויה ונחרצת של אזרחי ישראל היהודים. כמו כן אין לצפות לרגיעה ביטחונית אם יהיה סיפוח למדינת ישראל – פורמלי או לא פורמלי – של כל יהודה ושומרון.

אשר לישראל – בשנה האחרונה (ובהמשך לתהליכים איטיים יותר שנרשמו בשנים קודמות) ניכרה תנופה בתהליכים ובהתפתחויות המאיצים את הגלישה למציאות של מדינה אחת, תוך התעלמות ממוחשיותם וממשמעויותיהם המאתגרות: המבוי המדיני הסתום נמשך, באין יכולת פוליטית – בצד הישראלי ובצד הפלסטיני כאחד – לפרוץ אותו ולקדם אופציות להסדר מדיני.

בעקבות מתקפת ה־7 באוקטובר, כאשר הרגש והזעם גוברים, עולה הדרישה לספח לישראל את יהודה ושומרון וגם את רצועת עזה, אך על פי חשיבה הגיונית ולא רגשית, הדרך הנכונה היא להיפרד מהפלסטינים ולא להכניסם לקרבנו.

4 חמו, א' (2020). **פני השטח – הפלסטינים: מבט מבפנים**. כתר ספרים.

- מספר טענות התחזקו בקרב הציבור בישראל אחרי 7 באוקטובר, כגון:
- אין כל סיכוי לקדם הסדר עם הפלסטינים, ונגזר עלינו לנהל את הסכסוך לעד. טענה זו מתעלמת מכך שניהול הסכסוך בלי חתירה ליישובו הוא בין יתר הגורמים שהביאו ל-7 באוקטובר.
 - הסכם אוסלו הוא הסיבה לטרור. גם טענה זו שגויה, הטרור היה לפני אוסלו ויהיה גם אחרי 7 באוקטובר והמלחמה שפרצה בעקבותיו.
 - הרשות הפלסטינית תומכת טרור ואינה שונה במהותה מחמאס, ולכן זו העת למוטטה. טענה זו מתעלמת מהעובדה שהרשות הפלסטינית חותרת להסדר מדיני עם ישראל, היא הצליחה באופן יחסי לייצב את שטחיה במהלך מלחמת חרבות ברזל וגם פוטרת אותנו מאחריות אזרחית ל-2.7 מיליון פלסטינים החיים בגדה המערבית. התפיסה השלטת בישראל בעשור האחרון הייתה שהפיצול בין הרשות הפלסטינית ושלטון חמאס ברצועת עזה הוא העדות לכך שאין פרטנר להסדר מדיני. כדי לחזק טענה זו ישראל החלישה בפועל את הגורמים הפרגמטיים במחנה הפלסטיני, ודווקא חיזקה את חמאס.
- ממשלת ישראל הנוכחית, לפני 7 באוקטובר ומאז, פועלת להרחבת ההתנחלויות, להכפלת מספר הישראלים החיים ביהודה ושומרון, לדחיקת הפלסטינים אל מחוץ לשטח C ולהאצת קריסתה של הרשות הפלסטינית הנחלשת, תוך שחיקת תפקידה כגורם האמור להיות שותף לישראל במשא ומתן שיובייל לכינון מדינה פלסטינית עצמאית. ביהודה ושומרון נוצרה מערכת חיים מעורבת ומפותלת בין יהודים לפלסטינים, המאופיינת באופן בלתי נמנע ברמת חיכוך גוברת, ועקב כך קשה עד בלתי ניתן לשרטט מתווה להתרה ולהפרדה. במילים אחרות, **ממשלת ישראל מובילה מהפכה באופן השליטה בשטחי יהודה ושומרון, המיועדת לקבע את שליטת ישראל בשטחים ולסכל כל אפשרות להסדר מדיני-טריטוריאלי עם ישות פלסטינית, שמרכזו היפרדות בין מדינת ישראל לבינה.**
- על רקע מורכב זה וכמענה לאתגר, **המכון למחקרי ביטחון לאומי סימן את סכנת הגלישה למציאות של מדינה אחת כהתרעה אסטרטגית**, והוקם צוות שבחן את המרכיבים המשפיעים על הגלישה למציאות זו ובדק אם ניתן לבלום אותה. תחילה עלה צורך לבאר מבחינה תפיסתית את משמעות המציאות של מדינה אחת. בהמשך נותחו שורת הגורמים והתחומים המשפיעים על הגלישה למציאות של מדינה אחת. בתוך כך עלו שאלות כגון: האם יש נקודת אל-חזור וניתן לסמנה, והאם יש דרך לבלום את הגלישה למציאות זו?

תודות

לקרן שוסטרמן, על התמיכה בפרויקט.

לד"ר שאול אריאלי, על אפשרות השימוש בנתוני 'תמרור' ובמפות המוצגות בחיבור זה. לחוקרי המכון, על מעורבותם הפעילה בפרויקט ועל תובנותיהם החשובות, שסייעו לגיבוש החיבור: השגריר ד"ר עודד ערן ז"ל, עו"ד פנינה שרביט ברוך, פרופ' קובי מיכאל, ד"ר ענת קורץ, יוחנן צורף, אורית פרלוב, ד"ר חגי אטקס, פרופ' אסטבן קלור, ד"ר דני תרזה וראם כהן.

אודי דקל ונוי שלון, ספטמבר 2025

פרק ראשון

איך תיראה מציאות של מדינה אחת?

המסגרת התפיסתית

באופן תאורטי, מצב של מדינה אחת יכול להתעצב כפתרון מוסכם לסכסוך הישראלי-פלסטיני – בשל חתירה חד-צדדית של אחד הצדדים למימוש מציאות זו, או עקב התהוות מדינה אחת בשטח, תוך כניעת הצדדים לתהליכים ולפעולות שמקבעים את המציאות בשטח. ניתן להבחין בין שני דפוסים עיקריים של מדינה אחת:

- **מדינה אחת יוניטרית על כלל השטח** – קרי סיפוח מלא של כל יהודה ושומרון (אחרי 7 באוקטובר עולה גם גישה הקוראת לסיפוח רצועת עזה, שאינה נדונה בחיבור זה) והחלת החוק הישראלי על השטח והתושבים. במצב זה ייתכנו שתי תת-חלופות:

- **מדינת כל אזרחיה** – שבה יוענק שוויון זכויות מלא לפלסטינים.

- **מדינה בעלת עליונות יהודית** – שבמסגרתה יוענקו זכויות מלאות לציבור היהודי-ישראלי, ללא זכויות מלאות לפלסטינים (בדומה למצב במזרח ירושלים: מעמד תושבות לפלסטינים, ולא אזרחות).

- **אוטונומיה פלסטינית כמובלעת בשטח מדינת ישראל** – מרבית שטחי יהודה ושומרון מסופחים למדינת ישראל – קרי סיפוח של חלקים נרחבים משטח C והשאר שטחי A ו-B, אולי בתוספת שטחים צמודים החיוניים לקיומה של אוטונומיה פלסטינית אזרחית ותרבותית, אך ללא ריבונות מלאה.

בחלוף הזמן הועלו רעיונות המשלבים בין שתי ההגדרות. דוגמה לכך ניתן למצוא ב"תוכנית ההכרעה" שמוביל השר בצלאל סמוטריץ', אשר לפיה על מדינת ישראל לספח את כל שטחי יהודה ושומרון. הפלסטינים, שיקבלו במצב זה מעמד תושבות ולא אזרחות ישראלית, ינהלו את חייהם בקנטונים אוטונומיים ("מנהלות מוניציפליות אזרחיות"). מכאן שלפי תוכנית זו תיווצר פגיעה מובהקת בצביון הדמוקרטי של המדינה.⁵ ניכר כי הציבור הישראלי אינו תומך בפתרונות מסוג זה (יבואר בהמשך החיבור, בפרק הדן בדעת הקהל).

5 סמוטריץ', ב' (2017). תוכנית ההכרעה: המפתח לשלום נמצא בימין. **השילוח**, 6, 81–102.

גישה למציאות של 'מדינה אחת' – מאיצים פעילים ובולמים אפשריים: בחינת התהליך והדרך לבלימתו / אודי דקל ונוי שלו



ניתוח משמעויותיה המורכבות של מדינה אחת סוכם במחקרה של פנינה שרביט ברוך, 'מודלים של מדינה אחת – היבטים מעשיים',⁶ שפורסם על ידי המכון למחקרי ביטחון לאומי. רכיב חשוב בכל התצורות השונות האפשריות (תאורטית) של מדינה אחת הוא

6 שרביט ברוך, פ' (2021). **מודלים של מדינה אחת – היבטים מעשיים**, מזכר 216. המכון למחקרי ביטחון לאומי.

* פרק זה רוכז על ידי ראם כהן.

שנדרשת הסכמה רחבה בקרב העם וההנהגה בישראל לגביה, שכן לצורך יישומה יידרש שינוי משטרי משמעותי. כל תוכנית מדינית (הסכמית וחד-צדדית כאחת) שתשפיע מהותית על אופייה של מדינת ישראל – מימושה יהיה בבחינת רעידת אדמה פוליטית ויהיה עליה לעבור את מבחן דעת הקהל, בבחירות או במשאל עם, וככל הנראה היא תצית ויכוח ציבורי עז. קשה להאמין ששינוי מצב מהותי דוגמת סיפוח מלא, או החלת החוק הישראלי בשטחים שבמחלוקת ביהודה ושומרון או מתן זכויות ולו חלקיות בלבד לאוכלוסייה של כשלושה מיליון פלסטינים, לא יצית מחאה ציבורית ערה, שבמוקדה יעמוד אופייה הדמוקרטי של המדינה. עוד עלה ממחקר זה ומבניית תרחישים לניתוח והבנת השלכותיהם, כי אף אחד מהמודלים של מדינה אחת לא יעקוף את שלושת תנאי החובה הנחוצים לקיום מדינה דמוקרטית ומתפקדת: שוויון אזרחי מלא לכל תושביה; מטרה משותפת לשתי הקבוצות הלאומיות המרכיבות את המדינה האחת; שיתוף פעולה מלא ואמון בין שני העמים. במצב של מדינה אחת לא ניתן יהיה למחוק את משקעי העבר, יתרחבו הפערים בין האוכלוסיות ויגברו האתגרים והמגמות השליליות, המובילים כבר כיום לחיכוך גובר בין שתי החברות או העמים, עד כדי מלחמת אזרחים. בקבוצות מיקוד שנערכו הגדירו המשתתפים את המצב של מדינה אחת כ"חזרה למצב ב-1948", בעת הכרזת המדינה ומלחמת העצמאות.



מה ניתן ללמוד מתקדימים היסטוריים

יש דוגמאות היסטוריות לתוצאות השליליות של חיבור לא־טבעי, כשבמדינה אחת חיים מספר עמים שאין להם מטרה משותפת, והם מתאפיינים בהיעדר סטטוס שווה ובחוסר יכולת ליישם שיתוף פעולה מלא תוך אמון הדדי בין העמים והאוכלוסיות.

קיימות דוגמאות מגוונות למדינות שבהן נאלצו אוכלוסיות בעלות זהות אתנית, לאומית או דתית שונה לחיות במסגרת מדינית משותפת – מחברות רבות ומצלחות ועד חברות שעברו מלחמות אזרחים עקובות מדם. יוגוסלביה היא דוגמה בולטת: לאחר איחוד כפוי של עמים שונים (סרבים, קרואטים, בוסנים ואחרים) במסגרת מדינה פדרלית אחת עם זכויות שוות לכל אזרחיה, הצליחה יוגוסלביה להתקיים במשך עשרות שנים תחת משטרו הדכאני של יוסיפ ברוז טיטו, אך עם מותו של טיטו והתערערות השלטון המרכזי במדינה התפרצו מתחים אתניים ודתיים ישנים וצפו על פני השטח. השילוב בין פערים תרבותיים־דתיים, זיכרון פשעי מלחמת העולם השנייה, עליית כוחות לאומניים – כל אלו הובילו בשנות ה־90 לדעיכת הליכודות הפדרלית ולפירוק האלים של יוגוסלביה. התוצאה הייתה סדרה של מלחמות אזרחים אכזריות בתוך ובין הרפובליקות שהרכיבו את יוגוסלביה, שבהן נהרגו כ־130 אלף בני אדם.

רואנדה היא דוגמה קיצונית להשלכות של הפרדה אתנית בתוך מדינה אחת. בתקופה הקולוניאלית העדיף השלטון הבלגי את המיעוט הטוטסי על פני הרוב משבט ההוטו, מה שזרע זרעי טינה עמוקים. לאחר קבלת העצמאות ברואנדה שלט הרוב ההוטי ביד קשה במיעוט הטוטסי. ב־1994 הגיע המתח לשיא וקיצונים מבני ההוטו ביצעו רצח עם שיטתי בבני הטוטסי, לאחר שנות דור של דמוניזציה והצגת הטוטסי כ"גזע מסוכן" ותת־אנושי. בתוך כ־100 ימים נטבחו כ־800 אלף בני אדם. המקרה הרואנדי מדגיש כיצד דמוניזציה של קבוצה גדולה במדינה והדרת בני אותה קבוצה מהשלטון יכולים להתפתח לאלימות בלתי נשלטת. רק לאחר ההתפרצות הנוראה הצליחה רואנדה להתייצב תחת משטר חדש בהנהגת פול קגאמה, שהנהיג מדיניות של איסור הזכרת שיוך אתני בתקווה למנוע חזרה על האירועים, אם כי במחיר של הגבלת חירויות פוליטיות.

לבנון היא דוגמה למודל שותפות עדין ושברירי בין עדות דתיות שונות במסגרת מדינה אחת. עם עצמאותה כוננה בלבנון שיטת חלוקת כוח עדתית בהתאם למפקד האוכלוסין מ־1932: משרות השלטון הבכירות והפרלמנט חולקו לפי מפתח עדתי (נשיא נוצרי־מרוני, ראש ממשלה מוסלמי סוני, יו"ר פרלמנט מוסלמי שיעי). מודל זה הבטיח לכל קהילה ייצוג, אך בו בזמן קיבע את החלוקה העדתית ומנע התפתחות זהות לאומית מאוחדת.

כאשר קרסה השותפות העדתית העדינה, המתחים בין המליציות העדתיות הסלימו למלחמת אזרחים (1975–1990). אומנם הסכם טאיף (1989) סיים את המלחמה, אך השיטה העדתית מוסיפה לגרום לשיתוק שלטוני ולמאבקים פוליטיים בלתי פוסקים ולצמיחת ארגון שיעי – חזבאללה – כזרוע של איראן, שהשיג את המונופול על הכוח במדינה הלא־מתפקדת. דוגמאות נוספות מאששות את הדפוס שניכר במקרים לעיל. דרום אפריקה בתקופת האפרטהייד הייתה מדינה שהמיעוט הלבן שלט בה בלעדית וללא עוררין, בעוד הרוב השחור נדחק למסגרות טריטוראליות נפרדות ונשללו ממנו זכויות אזרחיות ופוליטיות. משטר זה הוחזק בכוח חוקי ההפרדה הגזעית ובכוח הזרוע ודיכוי אלים, אך נתקל בהתנגדות עממית הולכת וגוברת ובבידוד בינלאומי. לבסוף, שילוב של מאבק פנימי עיקש וסנקציות ולחץ חיצוניים הביאו לקריסת משטר האפרטהייד, וב־1994 נערכו בחירות דמוקרטיות רב־גזעיות ראשונות, שבהן ניצח מנהיג הקהילה השחורה נלסון מנדלה. דרום אפריקה ממחישה כי מודל של "תושבים ללא זכויות" תחת שלטון קבוצה אחת עשוי אולי לשרוד מספר עשורים – אך במחיר כבד של אלימות והתפוררות חברתית ובלוויית סיכוי גבוה לקריסה או לשינוי משטרי כפוי.

ניגריה וסודאן מציעות לקחים דומים: בניגריה המפולגת מבחינה אתנית ודתית התרחשה בשנות ה־60 מלחמת ביאפרה, כאשר קבוצה אתנית (שבט איגבו) ניסתה לפרוש מניגריה ולהקים מדינה עצמאית; ניגריה אומנם נותרה מאוחדת, אך במחיר של כמיליון הרוגים. בסודאן נמשך עימות דמים בין הצפון הערבי־מוסלמי לדרום השחור־נוצרי לאורך עשרות שנים, עד שב־2011 הדרום נפרד והפך למדינת דרום סודאן. מקרים אלה ממחישים כי כאשר קבוצה גדולה חשה מודרת ממוסדות השלטון היא עלולה לשאוף להתנתק או למרוד, גם בכוח הנשק. בה בעת, גם היפרדות על בסיס פוליטי־אידאולוגי או דתי יצרה או החריפה במקרים מסוימים מתיחות בין המדינות שנוצרו תוך חלוקת שטח. דוגמאות בולטות: הודו־פקיסטן; קוריאה הדרומית וקוריאה הצפונית; סין־טאיוואן.

לעומת זאת יש דוגמאות מעטות לשותפות רב־קבוצתית מוצלחת יחסית, למשל שווייץ – עם קבוצות אתניות ודוברות שפות שונות המאוחדות במסגרת פדרלית דמוקרטית יציבה; או בלגיה – פיצול אתנו־לשוני בין פלמים לוואלונים במסגרת פדרציה רוויית מתח אך מתפקדת; מתיחות בין קהילות דתיות שככה בצפון אירלנד, השייכת לבריטניה, לאחר שמלחמת האזרחים בה בין קתולים שואפי האיחוד עם הרפובליקה האירית לבין פרוטסטנטים מתנגדי האיחוד הסתיימה בהסכם שלום ב־1998. גם חבל הבסקים משולב בספרד, הגם שהוא נהנה מאוטונומיה. מקרים אלה מייצגים יציבות פוליטית (יחסית) במסגרת מדינתית

אחת שחיות בה קהילות מובחנות ושונות, **על בסיס שוויון זכויות מלא לכל האזרחים**, כינון מוסדות משולבים וזהות פדרלית גמישה. יודגש ששוויץ ובלגיה, למשל, שונות מהותית מהמקרה הישראלי-פלסטיני, שכן הן נוצרו מרצון משותף להתאחד, ולא במצב של קבוצה אחת הכופה שליטה על אחרת.

השפעות אפשריות על המבנה הפוליטי בישראל

כינון משטר של מדינה אחת כשהפלסטינים חיים תחת שלטון ישראלי ללא זכויות הצבעה ישנה מן היסוד את אופייה ואת צביונה של ישראל. ראשית, ישראל תעמוד בפני הדילמה הידועה של "מדינה יהודית דמוקרטית": אם בשטח שממערב לירדן תתקיים ישות של מדינה אחת, יהיה עליה לבחור – או שלא תהיה יהודית (אם תעניק זכויות לכול) או שלא תהיה דמוקרטית (אם תשאיר מיליוני פלסטינים ללא זכות בחירה). לנוכח מגמת העליונות היהודית הגוברת במרחב הפוליטי והחברתי במדינת ישראל, סביר להניח כי הפלסטינים לא ייהנו משוויון זכויות מלא; הם יוכרו כתושבים אך לא כאזרחים וללא זכות הצבעה לכנסת, ומשמעות הדברים היא, הלכה למעשה, ויתור על עקרון השוויון הדמוקרטי. מצב זה עונה להגדרת "אפרטהייד" לפי המשפט הבינלאומי – שלטון של קבוצת אחת תוך דיכוי שיטתי של קבוצה אחרת. בשל כך התשתית הערכית-חוקתית, שעליה מושתתת ישראל כיום ושעל בסיסה הוקמה המדינה, תתערער קשות: מדינה שאינה מעניקה זכות הצבעה וכמעט אף ייצוג לכ-40 אחוזים מאוכלוסייתה (במקרה של סיפוח הגדה המערבית) לא תוכל להיחשב דמוקרטית. מכאן עשוי להתחייב שינוי משטרי – מעבר לדגם סמכותני יותר – על מנת לשמר שליטה באוכלוסייה המודרת.

בזירה הפנימית הישראלית צפוי מודל כזה לערער את יחסי הכוחות הפוליטיים הקיימים. מצד אחד, גורמי ימין לאומני התומכים בסיפוח ללא מתן זכויות (שכיום מהווים חלק נכבד מן הממשלה) יהדקו את אחיזתם במערכת הפוליטית ובזירה הציבורית, לפחות בתחילה, שכן תפיסת "המדינה היהודית השלמה" תגבר על שיקולים דמוקרטיים. קבוצה זו עשויה בהמשך גם לשלול את זכות ההצבעה מערביי ישראל, המהווים יותר מ-20 אחוזים מאזרחי ישראל. מנגד, חלקים גדולים בציבור הישראלי האוחזים בגישה הדמוקרטית-ליברלית עשויים להתנגד נמרצות להפיכת ישראל ל"מדינת אפרטהייד" מוצהרת, מחשש לפגיעה בלתי הפיכה בלגיטימציה של המדינה ובערכיה. מכאן עלול לנבוע קרע פנימי עמוק שיבוא לידי ביטוי בין היתר במחאות ציבוריות נרחבות. יציבות המשטר הדמוקרטי הישראלי תתערער

אם חלקים מהעם יידרשו להפעיל אמצעי דיכוי מתמידים נגד אוכלוסייה גדולה חסרת זכויות, ואולי גם נגד קבוצת המוחים מקרב אזרחי המדינה.

תגובות הקהילה הבינלאומית יהיו חריפות. ישראל, שהגדירה את עצמה מאז ומעולם כדמוקרטיה היחידה באזור המזרח התיכון, עלולה לאבד את הלגיטימציה שלה בעיני מדינות דמוקרטיות מערביות אם תאמץ במופגן משטר שלטוני המדיר מיליונים מתושביה. בעלות בריתה הקרובות – מדינות אירופה וארצות הברית – יהיו נתונות בלחץ פנימי וחיצוני להטיל על ישראל בידוד בינלאומי. כבר כיום טוענים גופים בינלאומיים שהמצב בשטחים הפלסטיניים שקול לאפרטהייד; אם ישראל תכריז רשמית על החלת ריבונות בשטחים שבמחלוקת בלי להעניק לתושביהם אזרחות, טענות אלו יקבלו תוקף רשמי. מדינות אירופה, למשל, עלולות להקפיא שיתופי פעולה, וקריאות לחרם יקבלו רוח גבית ניכרת. סבירות גבוהה לכך שהחלת משטר אפרטהייד על הפלסטינים תגרור הקפאה ואף ביטול של יחסי השלום בין ישראל למדינות ערביות, בשל לחץ דעת הקהל הערבית, שלא תקבל סיפוח בלי מתן זכויות אזרח מלאות לפלסטינים. ירדן כבר הבהירה שסיפוח הגדה המערבית יהווה מבחינתה קו אדום. הממלכה רואה ביציבות הגדה המערבית ובשמירת זכויות הפלסטינים רכיב מפתח בביטחונה הלאומי, והזהירה שסיפוח יבטל את הסכם השלום עם ישראל ואף ייצור לחצים דמוגרפיים עליה (חשש מגלי פליטים מהגדה לשטחה).

נוסף על כך, מאזן הכוחות הפנימי במדינה אחת ישתנה באופן שישראל תיאלץ למשול על מיליוני נתינים עוינים. המשמעות הפוליטית היא עידוד כוחות קיצוניים משני הצדדים: בקרב הפלסטינים – היחלשות הגורמים המתונים והתחזקות קבוצות מיליטנטיות דוגמת חמאס וג'האד אסלאמי, שיתפסו את המאבק האלים כדרך היחידה לשינוי ולשחרור. ישראל תידרש להקצות משאבים אדירים – בכוח אדם ובמימון – לשליטה בציבור הפלסטיני ולדיכוי התקוממות, מה שעלול לכרסם ביכולותיה להתמקד בתפקוד מוסדותיה וברווחת אזרחיה שלה. מודל המדינה האחת ללא אזרחות פלסטינית עלול אפוא להפוך למשטר דיכוי צבאי, שיופנה כלפי מחצית מתושבי הטריטוריה. זהו שינוי היסטורי באופייה הפוליטי ובצביונה של המדינה.

המרקם החברתי, כלכלה וחיים משותפים

מבחינה חברתית-תרבותית, החיים המשותפים הצפויים יהיו נתונים ללחץ עצום. פלסטינים ללא אזרחות יחיו כנראה ברובם במובלעות ובערים נפרדות (בדומה למצב כיום ברשות הפלסטינית), תוך מגע מוגבל עם האוכלוסייה היהודית – אולי בעיקר דרך עבודות כפיים או שירותים. התופעה תזכיר את שהתרחש במשטרי אפרטהייד היסטוריים, שבהם קבוצת הרוב המדוכאת שימשה כוח עבודה זול אך חיה בנפרד. התוצאה עלולה להיות פערים כלכליים וחברתיים קיצוניים: כבר כיום קיימים פערי ענק בין רמת החיים, ההכנסה והתשתיות ביישובים הפלסטיניים ביהודה ושומרון לבין אלו הישראליים. בהיעדר השקעה שוויונית וייצוג פוליטי, פערים אלו אך יתרחבו. אומנם ייתכן שחלק מהפלסטינים יועסקו במשק הישראלי (כפי שקורה היום), מה שיכול לספק כוח עבודה זול לחלק מהמעסיקים הישראלים. אך העלות החברתית של מבנה זה תהיה יצירת מעמד נרחב של עובדים נטולי זכויות, מה שמלווה בדרך כלל בניצול, התמרמרות ותחושת השפלה – כר פורה לחוסר יציבות חברתית-פנימית. יש לזכור שישראל, בתור מדינה מפותחת, מעניקה לאזרחיה שירותים נרחבים (בריאות, ביטוח לאומי, חינוך וכדומה). אם הפלסטינים לא יהיו אזרחים הם לא יהיו זכאים אוטומטית לשירותים אלו, מה שייצור מערכת אפרטהייד חברתית של ממש: שכבות אוכלוסייה החיות פיזית באותה ארץ אך נהנות מרמות שונות של זכויות סוציאליות. הדבר יאתגר גם את המוסר הפנימי של החברה הישראלית, שכן חלק מהישראלים יתקוממו נוכח מראות העוני והדיכוי. אחרים עשויים לאמץ אידיאולוגיות גזעניות להצדקת המצב. כך או כך, האמון והלכידות החברתית – תנאים בסיסיים לקיום מדינה – יהיו חסרים.

השלכות על הכלכלה הישראלית

בממד הכלכלי, למדינה אחת כזו יהיו השלכות כלכליות כבדות. מצד אחד, ישראל תשלוט על כל שטחי יהודה ושומרון – ובכך על משאבים יקרי ערך (אדמה, מקורות מים, אתרים תיירותיים, וכוח עבודה פלסטיני). אך מצד שני היא תישא באחריות (אם תבחר בכך או שתיאלץ בלחץ בינלאומי) לספק צרכים בסיסיים לאוכלוסייה הפלסטינית. אם ישראל תספח שטחים אלה יהיה עליה להחליט אם להשקיע בתשתיות, בחינוך, בבריאות וברווחה לפלסטינים, או להזניחם. הזנחה קיצונית אומנם "חוסכת" תקציב בטווח הקצר אך תגרור בעיות חמורות של בריאות הציבור, פשיעה ועוני קיצוני שיוכלו לזלוג גם לחברה הישראלית, שלא לדבר על שיקולים אנושיים ומוסריים. לעומת זאת, השקעה מספקת באוכלוסייה

הפלסטינית (ללא מתן זכויות) תחייב הקצאת סכומי עתק מתקציב המדינה. צפוי צמצום בתל"ג לנפש בשליש בהשוואה למצב הנוכחי בישראל. נוסף על כך צפויים נזקים כלכליים עקיפים חמורים: ירידה בתוצר ובהשקעות הזרות ופגיעה מסנקציות וחרמות אפשריים. אפילו סיפוח חלקי (כמו אזור C בלבד) הוערך בעלות תקציבית נוספת של יותר משני מיליארד דולר לשנה, ובתרחיש של עימות אלים רחב הנזק לכלכלה יגדל לאין שיעור. כלכלה במצב קבוע של סכסוך ונתק פנימי תתקשה לשגשג: משקיעים זרים יירתעו, התיירות תיפגע ותיתכן גם בריחת מוחות – צעירים משכילים (יהודים ופלסטינים כאחד) שיעדיפו להגר למדינות יציבות ושוויוניות יותר. כך מודל המדינה האחת הלא־שוויונית עלול להפוך ממה שייתפס בתחילה כהגשמת חזון האגף הימני במערכת הפוליטית בישראל – "הימין" (הקורא למימוש רעיון ארץ ישראל השלמה) לעול כלכלי וחברתי כבד על כלל הציבור.

השלכות ביטחוניות

תרחיש שבמסגרתו מיליוני פלסטינים חיים תחת שלטון ישראלי ללא זכויות פוליטיות ואזרחיות הוא פוטנציאל גבוה מאוד לחוסר יציבות ביטחונית, הן פנימית והן אזורית. ראשית, ניתן לצפות להתפרצות גלי אלימות והתקוממות בשטחים הפלסטיניים. תחת כיבוש צבאי מתמשך, אך עם אופק מדיני כלשהו, התרחשו שני אירועי אינתיפאדה (שהחלו בשנים 1987 ו-2000) והתפרצויות חוזרות ונשנות של טרור ואלימות. אם יובהר סופית שאין כל אופק לכינון מדינה פלסטינית עצמאית או למתן זכויות אזרחיות שוות לפלסטינים במסגרת מדינה אחת, סביר להניח שפלסטינים רבים יפנו למאבק אלים, שייראה להם הדרך היחידה לשינוי מצבם. ארגונים חמושים דוגמת חמאס, הג'האד האסלאמי וקבוצות צעירים חמושים (כפי שהתארגנו בין היתר בג'נין, בטול כרם ובשכם) יגבירו את פעולותיהם. בסימולציה שנערכה במכון למחקרי ביטחון לאומי על מנת לבחון תרחיש זה עלה כי סיפוח חד־צדדי של יהודה ושומרון יהיה נקודת מפנה, שממנה תפרוץ אלימות חמושה נרחבת ועצימה.

במצב זה ישראל תיאלץ להגביר באופן ניכר ובמידה רבה את נוכחות כוחות הביטחון בשטח, כדי לסכל טרור ולהשליט חוק וסדר. ייתכן שיוטל ממשל צבאי מלא על כל הערים והכפרים הפלסטיניים. המשמעות תהיה עימות יום־יומי בין צה"ל, שב"כ ומשטרת ישראל לבין אוכלוסייה עוינת ומתוסכלת. עימות זה יכלול מעצרים נרחבים, הקמת מחסומים מוגברת, וסביר להניח שגם יהיו קורבנות רבים. עימות מתמשך עלול להסלים לממדים של מלחמה פנימית: תרחיש קיצון הוא התקוממות פלסטינית כללית – אינתיפאדה שלישית

רחבת היקף עם מספר רב של הרוגים משני הצדדים, תוך פגיעה קשה באוכלוסייה האזרחית הפלסטינית וגם הישראלית (כתוצאה מפיגועים, מהתמוטטות הסדר ומהכרח להחזיק כוחות מילואים גדולים לאורך זמן). ללא התערבות בינלאומית אפקטיבית העימות עלול להימשך עד שהצדדים יתעייפו ויאלצו לשקול פתרון, אך המחיר יהיה כבד מאוד, עד כדי פיצול לשתי מדינות, כפי שאירע בשנות ה־90 של המאה הקודמת בבלקן, שם האלימות, שגבתה עשרות אלפי קורבנות, פסקה רק לאחר שהקהילה הבינלאומית התערבה בכוח (בכלל זאת הפצצות של כוחות נאט"ו) וכפתה הסדר.

גם ביטחון הפנים הישראלי יהיה בסכנה במצב זה. קיומה של אוכלוסייה גדולה ומדוכאת בשטח המדינה עשוי להוביל, בין היתר, לגלי טרור בגבולות הקו הירוק. חלק מהפלסטינים (ובפרט צעירים מתוסכלים) עלולים לפנות לביצוע פיגועים בערים ישראליות, כפי שהיה בעבר. התסיסה עלולה להתפשט גם לאוכלוסייה הערבית בישראל. ערבים אזרחי ישראל, שלהם זכות בחירה אך רבים מקרבם מזדהים מבחינה לאומית עם הפלסטינים, עלולים לקחת חלק במאבק שיתפתח בקרב תושבי המדינה באזורים אלה. כבר במאי 2021, בזמן מבצע שומר החומות בעזה, התרחשו עימותים חריפים בערים המעורבות בישראל. במציאות של מדינה אחת, אם תתבסס על אפליה, מקרים כאלה עלולים להיות תכופים ואלימים יותר, ואפילו להגיע לרמה של עימות אזרחי בערים. התרחשות זו תציב אתגר עצום למשטרה ולמערכת אכיפת החוק ואולי אף תביא להתארגנות מיליציות לאומניות (יהודיות וערביות) זו מול זו – מצב מסוכן של התפוררות הסדר האזרחי.

מציאות של מדינה אחת ללא מתן זכויות שוות לפלסטינים תיתפס בעולם כהתנהלות קולוניאלית, ואפשר שתצית זעם בקרב מדינות ערב. גורמים קיצוניים, דוגמת הארגונים שלוחי איראן, עלולים להגביר פעילות נגד ישראל מתוך סולידריות עם הפלסטינים. במצב קיצון, אם העימות הפנימי בין הישראלים לפלסטינים יגרור טבח באזרחים או טרנספר המוני, לא מן הנמנע שמדינות ערביות או מוסלמיות – ואולי גם מדינות מערביות – ישקלו התערבות ישירה או עקיפה.

החוק ובתי הדין הבינלאומיים והלגיטימציה של המדינה

מזווית המשפט הבינלאומי, סיפוח שטח שבו אוכלוסייה חסרת זכויות אזרחיות נחשב להפרה בוטה של עקרונות יסוד. ראשית, סיפוח בכוח של שטח שנכבש במלחמה מנוגד לחוק הבינלאומי – כפי שנקבע בהחלטת מועצת הביטחון 242 (1967), האוסרת רכישת

שטחים בכוח, ובהחלטות או"ם חוזרות המכירות בזכות הפלסטינים להגדרה עצמית במדינה משלהם. החלת החוק הישראלי על שטחי יהודה ושומרון מנוגדת לאמנת ז'נבה הרביעית (1949), האוסרת על כוח כובש להעביר את אוכלוסייתו לשטח כבוש ולבצע בו שינויים דמוגרפיים – מהלכים שישראל כבר הואשמה בעשייתם באמצעות מפעל ההתנחלויות. המצב יתווג כמשטר אפרטהייד, על כל המשמעויות המשפטיות הנובעות מכך. אמנת האו"ם נגד אפרטהייד (1973) ואמנת רומא של בית הדין הפלילי הבינלאומי (ICC) מגדירות אפרטהייד כ"משטר ממוסד של דיכוי שיטתי וקיבוע עליונות של קבוצה גזעית אחת על אחרת"⁷, גם זה הנאכף באמצעות מעשי דיכוי בלתי אנושיים. במשפט הבינלאומי אפרטהייד אינו רק הפרת זכויות אדם – הוא מוגדר פשע נגד האנושות. חוות דעת מייעצת היסטורית של בית הדין הבינלאומי בהאג (ICJ) שנמסרה ביולי 2024 קבעה כי "הכיבוש והסיפוח של הטריטוריות הפלסטיניות אינם חוקיים, והמדיניות המפלה נגד הפלסטינים מהווה הפרה של איסור האפרטהייד"⁸. בית הדין קבע שעל ישראל לסיים לאלתר את שליטתה בשטחים ולפנות מתנחלים, וקרא לקהילה הבינלאומית לנקוט צעדים מחייבים – כולל סנקציות – כדי לאכוף זאת.

סנקציות בינלאומיות שהוטלו בעבר רק באופן מוגבל על ישראל (חרמות על ההתנחלויות ועל מוצרים המיוצרים בהן, למשל) עלולות להתרחב. דרום אפריקה סבלה מחרם כלכלי, תרבותי וספורטיבי כולל בעשור האחרון לאפרטהייד, וייתכן שישראל תעמוד בפני מהלכים דומים: ניתוקי קשרי מסחר והשקעות, ביטול אירועי ספורט ותרבות בינלאומיים בתחומה ואף השעיה מארגונים בינלאומיים.

גם הלגיטימיות הפנים-ישראלית של המהלך עשויה להיות מאתגרת מבחינה משפטית. בית המשפט העליון בישראל, המסתמך גם על עקרונות יסוד ועל המשפט הבינלאומי, עלול להתמודד עם עתירות נגד צעדי החלת החוק שמפלים את הפלסטינים. לא ברור כיצד יכריע, אך עצם העמדתו במבחן כזה עשויה לטלטל את מערכת המשפט. אם, למשל, יוחלט בכנסת על שלילת זכות בחירה מתושבי יהודה ושומרון הפלסטינים, האם בית המשפט יאשרר

7 As defined in Article II of the International Convention on the Suppression and Punishment of the Crime of Apartheid (1974): "Inhuman acts committed for the purpose of establishing and maintaining domination by one racial group of persons over any other racial group of persons and systematically oppressing them."

8 International Court of Justice (2024, July 19). *Request for advisory opinion: Legal consequences arising from the policies and practices of Israel in the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem* (General List No. 186). <https://tinyurl.com/4v6cpmpe>

זאת? אם יאשר, הוא יחזק את טענות אי־הלגיטימיות; ואם יפסול, ייכנס למסלול עימות עם הרשויות המחוקקת והמבצעת. כך או כך, סמכות החוק ומערכת המשפט ייקלעו למשבר. עוד יש להביא בחשבון את התקדים המסוכן שיווצר: במאה ה־21, בעולם האמור להתבסס על עקרונות של זכויות אדם, ייווצר תקדים של מדינה המקיימת משטר של נתינים חסרי זכויות על בסיס לאום או אתניות. יתעורר הד ציבורי עצום. ארגונים לא־ממשלתיים, תנועות חרם וארגוני זכויות אדם יסייעו לפלסטינים לנהל קמפיין גלובלי נגד ישראל. במצב זה דימויה הבינלאומי של ישראל כמדינה דמוקרטית יימחק כמעט כליל, והיא תיתפס על ידי רבים כמדינת משטרה קולוניאלית.

תרחישים אפשריים

במבט צופה פני עתיד ניתן לשער מספר תרחישים עיקריים שעשויים להתפתח במדינה אחת בלתי שוויונית בין שני קצוות מנוגדים: קריסת המערכת מחד גיסא, או שינוי הדרגתי לכיוון שותפות שוויונית מאידך גיסא.

תרחיש א: הידרדרות מתמשכת וקריסת המערכת. זהו תרחיש פסימי, שבמסגרתו המדינה האחת אינה מצליחה להכיל את המתחים והמצב מידרדר לכדי אלימות הולכת ומסלימה ושיתוק של מוסדות השלטון. במצב זה ההתקוממות הפלסטינית עשויה להתרחב לממדים של מרי אזרחי תמידי: שביתות כלליות, הפגנות ענק, סירוב לציית למוסדות המדינה, וזאת לצד טרור ופעולות גרילה. ישראל תנסה לדכא תופעות אלה בכוח, תפעיל אמצעים חריפים — מעצרים המוניים, אלימות משטרתית — מה שיגביר את הזעם וההתנגדות. אפשר שיווצר מעגל דמים מתמשך כשיד הברזל של ישראל תלבה התנגדות נחושה גוברת. תוצאה אפשרית של התפתחות כזו תהיה קריסה פונקציונלית של המשטר: הכלכלה תקרוס, החברה הישראלית עצמה תהיה שסועה עקב העומס והמחיר המוסרי, וייתכן אף שחלק ממנגנוני הביטחון יתקשו להמשיך לתמוך בדיכוי המתמשך.

במקרה קיצון השלטון המרכזי עלול לאבד שליטה בחלקים מהשטח — למשל, שטחים פלסטיניים מסוימים יהפכו למובלעות שאינן בשלטון ואף ל'שטח הפקר', או יחל תהליך של התפוררות מבנית. אם האלימות תגיע לרמה של טיהור אתני או ניסיונות גירוש המוני, צפויה התערבות בינלאומית חריפה. בסופו של תרחיש קריסה כזה ייתכנו שני מסלולים: או שהמערכת הישראלית־פלסטינית תקרוס לתוהו ובוהו (אפשרות בעייתית ביותר לכל הצדדים), או שייכפה פתרון מבחוץ — למשל אולטימטום בינלאומי לכינון בחירות כלליות

או הפרדות לשתי ישויות נפרדות. כך או כך, ישראל, כפי שהכרנו אותה לא תוסיף להתקיים; היא תיאלץ להשתנות או לחדול מתפקוד כמדינה אחת מאוחדת.

תרחיש ב: דיכוי יציב. בתרחיש זה ההנהגה הישראלית תצליח – בניגוד לציפיות ולחששות של רבים – להשליט סדר בכוח לאורך זמן ולמנוע התפרצות אלימה גדולה שתאיים על עצם המשטר. ייתכן שכך יקרה באמצעות מנגנון ביטחון משוכלל במיוחד: שימוש באמצעי מעקב המוני, טכנולוגיות בינה מלאכותית לזיהוי מוקדם של איומים והרתעה חריפה (למשל ענישה קולקטיבית שתיצור פחד בקרב האוכלוסייה הפלסטינית). ייתכן גם ניסיון לקנות שקט זמני באמצעות שיפור כלכלי מסוים לפלסטינים – למשל חופש תנועה ועבודה בישראל, או השקעה בפרויקטים תשתיתיים עבורם. מהלך כזה יוכל ליצור רגיעה יחסית זמנית, בדומה למה שאירע בשנים שהכיבוש הישראלי בשטחים (1967–1987) התאפיין ברמת אלימות נמוכה יחסית, בין היתר בשל שיפור מסוים ברמת החיים הפלסטינית, עד שהגיע “הפיצוץ” אל האינתיפאדה הראשונה.

ואולם **גם בתרחיש זה, יציבות ארוכת טווח תהיה מפוקפקת.** דיכוי יציב מחייב משטר סמכותני מאוד דמוי משטרים אפלים בעולם, וישראל תחדל להיות הדמוקרטיה הנאורה שעליה הייתה גאוותה. הדור הפלסטיני הצעיר שיגדל במציאות כזו יהיה אולי שקט לזמן מה, אך סביר להניח שבמוקדם או במאוחר הוא יתפרץ – כפי שקרה לדור האינתיפאדה הראשונה, שגדל תחת כיבוש “שלו ורגוע” יחסית עד שהתפוצץ בזעם. כמו כן, לחץ בינלאומי עשוי לערער גם משטר דיכוי שנראה יציב – כפי שקרה בדרום אפריקה, שהמשטר בה שרד עשרות שנים אך לבסוף נכנע ללחץ מבית ולסנקציות מבחוץ. לכן תרחיש זה יאפשר לשמר את הסטטוס קוו במשך מספר שנים, אך לא יגשר על הפערים הגדלים בין האוכלוסיות או העמים אלא רק ידחה את העימות הבלתי נמנע.

תרחיש ג: שינוי הדרגתי לכיוון מדינה אחת שוויונית. באופן פרדוקסלי, התוצאה הסופית של מודל מדינה אחת ללא שוויון לאזרחיה יכולה להיות, בטווח הארוך, היווצרות מדינה אחת עם שוויון זכויות לכול – בניגוד לכוונה המקורית של חפצי הסיפוח. ההיסטוריה מראה שעבור עמים שונים החיים במשך שנים רבות זה לצד זה וזה בתוך זה, המאבק של העם המדוכא והמופלה להכרה ולזכויות עשוי בהדרגה לשאת פרי. בתרחיש זה הלחץ המתמיד – הן זה הנובע מהמצב האלים והן הלחץ הבינלאומי – ישכנע חלקים ניכרים בציבור ובאליטה הפוליטית בישראל שמחיר משטר האפליה גבוה מדי, ויש להתארגן מחדש. אפשר שתעלה הנהגה ישראלית חדשה, פרגמטית, שתבין כי המשך המצב הוא הרה אסון ותציע לפלסטינים עסקה: קבלת זכויות הדרגתית תמורת התחייבות לסיום האלימות. מצד

הפלסטינים, הנהגה צעירה עשויה לצמוח ולדרוש שוויון זכויות מלאות, אך בלי הגדרה עצמית. השינוי עשוי להתרחש בהדרגה. למשל, תחילה מתן תושבות קבע לכל הפלסטינים (בדומה למעמד תושבי מזרח ירושלים כיום; עם זאת חוק תושבות מאפשר דרישה לאזרחות, לבטח לדורות הבאים). לאחר מכן ייתכן מתן זכות בחירה מוגבלת למוסדות מסוימים (למשל בפרלמנט נפרד לעניינים פלסטיניים). לבסוף, ייתכן לחץ בלתי נמנע למתן אזרחות מלאה ושווה. זהו למעשה חזון "מדינת כל אזרחיה" שמקודם כיום בעיקר על ידי אינטלקטואלים ערבים, אך זוכה לתמיכה מועטה בלבד בישראל. בכל מקרה ישראל תחידל להיות "מדינת העם היהודי" ותהפוך למדינה דו־לאומית. עבור רבים מדובר בתרחיש קשה לעיכול, אך הוא עשוי להתברר כהכרח אם החלופה היא עימות אינסופי.

תרחיש ד: התערבות בינלאומית ופתרון כפוי – חזרה לרעיון החלוקה: ככל שיתערער המצב במדינה, יידרדר לאלימות קשה ויאיים על היציבות האזורית, הקהילה הבינלאומית צפויה להתערב באופן אקטיבי כדי לכפות פתרון. תרחיש כזה עשוי להוביל דווקא **לחזרה לרעיון שתי המדינות** – כלומר לחץ חיצוני אדיר יחייב את ישראל לוותר על שליטה בשטחים ולהעניק עצמאות לפלסטינים. הלחץ על ישראל עשוי לבוא לידי ביטוי בסנקציות מכאיבות ובידוד בינלאומי, שאף יביא להחלפת שלטון בישראל, או בהתערבות מצד כוחות התערבות בינלאומיים בשטח, שיסייעו לקדם היפרדות. אומנם פתרון שתי המדינות נראה כיום כושל ובלתי ניתן להשגה, אך תיתכן אירוניה היסטורית: דווקא מימוש תרחיש המדינה האחת עלול לייצר מציאות קשה שתחזיר לשולחן את רעיון החלוקה, גם אם כמוצא אחרון. ייתכן שבעתיד, אחרי שנים של התבוססות במציאות של מדינה אחת רוויית עוינות, אלימות וכשלים, הן הישראלים והן הפלסטינים יותשו ויאותו לקבל פתרונות שנדחו בעבר.

רוב התרחישים מצביעים על כך שמודל המדינה האחת הבלתי שוויונית יהיה בלתי יציב. מודל זה יתפרק עקב אלימות, או ישתנה מהותית בשל כוחות שינוי פנימיים וחיצוניים. בכל תרחיש יחריפו גורמי המחלוקת עד כדי נקודת פיצוץ. התחרות הדמוגרפית תימשך, ואם המדינה האחת תכלול את רצועת עזה אזי ישראל תאבד את הרוב היהודי בין הים לנהר הירדן. מצב שבו רוב התושבים יהיו חסרי זכות בחירה יהיה אבסורדי מכדי שהקהילה הבינלאומית, הפלסטינים או הציבור בישראל יוכלו להשלים עימו לאורך זמן. לכן ייתכן מאוד שבמוקדם או במאוחר המצב יכפה בחירה: זכויות לפלסטינים ושינוי עמוק באופייה הלאומי של מדינת ישראל, או היפרדות מהפלסטינים. מודל סיפוח ללא אזרח הפלסטינים – עשוי להיראות פתרון נוח לקובעי מדיניות מסוימים בטווח הקצר, אך לא יהיה בר־קיימא בטווח הארוך.

ירושלים "המאוחדת" כמודל להתנהלות במציאות של מדינה אחת

בשנת 1967 החילה ממשלת ישראל את החוק הישראלי על מזרח ירושלים וצירפה לתחומה כפרים פלסטיניים סביב העיר. כך סיפחה המדינה את מזרח העיר, הרחיבה במידה ניכרת את שטחה המוניציפלי ויצרה "עיר אחת לשני עמים". התושבים במזרח ירושלים מוגדרים תושבי קבע, הם נושאים תעודת זהות ישראלית ובעלי זכות הצבעה לראשות העיר ולמועצת העיר, אך ללא זכות הצבעה לכנסת.⁹

ואולם ירושלים המאוחדת במצבה הנוכחי מציגה תמונה מורכבת ורבת סתירות. מצד אחד היא עיר אחת מבחינה פוליטית-מנהלתית, שבה חיים יחד יותר ממיליון תושבים, מתוכם כ-400 אלף פלסטינים; מצד שני נוצרה מציאות חברתית של שתי אוכלוסיות החיות בנפרד, עם פערים ואי-שוויון עמוק.

לב החיכוך – הר הבית: סוגיה מרכזית בירושלים, שבמציאות של מדינה אחת תמשיך להוות מקור לחיכוך ולמתח, היא מאבק השליטה בהר הבית (אל-חרם א-שריף) ובמרכז מסגד אל-אקצא, על רקע קונצנזוס כלל ערבי-מוסלמי השולל את שליטת ישראל בתחומי. כיום תקריות הנובעות מחיכוך בין ישראל כמדינה וישראלים כיחידים לבין פלסטינים במתחם נוטות להצית מתיחות והתנגשויות בכל זירות העימות – ובכלל זאת הגדה המערבית והאוכלוסייה הערבית-מוסלמית בישראל גופא. מתחם הר הבית רווי אדי דלק ומועד לפיצוץ כמעט על בסיס יום-יומי, ובעיקר בחגים ובמועדים של שתי הדתות. נוסף על כך, ירושלים ממחישה את המורכבות של מרקם חיים מעורב ובין היתר מתרחשות בה מתקפות טרור חוזרות ונשנות. חופש התנועה בין מזרח העיר למערבה מאפשר גישה וחדירה נוחה למבקשים לבצע פשע ופיגועים. בעוד שהציבור הערבי פוקד את המרכזים הרפואיים ואת מרכזי הקניות והמסחר במערב העיר, הציבור היהודי מדייר רגליו מהשכונות הערביות שבמזרחה, למעט מהעיר העתיקה.

אחדות פורמלית אינה מבטיחה שילוב ממש: חמישים ושמונה שנות איחוד לא טשטשו את הקו הירוק בירושלים – הוא רק לבש מאפיינים חדשים. ירושלים בשנת 2025 עדיין חצויה דה פקטו במובנים רבים: במרחב הפיזי (חומת הפרדה בין חלקי העיר ומחסומים), בכלכלה הפלסטינית התלויה בזו הישראלית. תחושת הזהות הישראלית והיהודית והזהות הפלסטינית רק התחזקו. זהו לקח חשוב למעצבי מדיניות: שינוי סטטוס חוקי (כגון החלת

9 דקל, א' ושל, נ' (7 בנובמבר, 2022). סכנת 'המדינה האחת' – יהודית ופלסטינית: מתרחיש למציאות (פרסום מיוחד). המכון למחקרי ביטחון לאומי.

חוק) הוא רק נקודת התחלה, אך בלי מדיניות פעילה של אינטגרציה ושוויון יישמרו ההפרדות ואף יעמיקו.

עוינות ואיבה בין האוכלוסיות: מאז 1967 ידעה ירושלים תקופות של מתיחות והתפרצויות אלימות, לצד תקופות של שגרה מתוחה. הסכסוך הלאומי סביב עתיד העיר רחוק מפתרון וטראומות משותפות – משתי אינתיפאדות דרך פיגועים ועד מהומות – ממשיכות לתדלק חשד ופחד הדדי. רוב מכריע של פלסטינים במזרח העיר משוכנע שקיימת מדיניות אפליה נגדם מצד הרשויות הישראליות.¹⁰ סקרים נוספים, דוגמת זה שערך מכון ירושלים למחקרי מדיניות, מראים כי ישראלים רואים בתושבי מזרח העיר (שכמעט כולם אינם אזרחים) גוף עוין, או לפחות "לא שייך". מגמות אלו מלמדות כי העוינות הבסיסית לא נמוגה, אלא התאזנה על בסיס סטטוס קוו שברירי: יש הימנעות הדדית של שתי הקהילות זו מזו וקיימים מרחבי חיכוך מצומצמים – מה שמפחית אולי התרחשויות יום-יומיות של עימות, אך שומר על ריחוק רגשי וחשדנות. סקרי עומק מלמדים שהרוב המכריע של הציבור היהודי בירושלים אינם מעוניינים בחיים משולבים באמת עם הפלסטינים ומעדיפים מצב של הפרדה – "שלהם בשכונות שלהם ושלנו בשלנו"; בקרב הפלסטינים רבים רואים בממסד הישראלי כוח כובש ולא לגיטימי, ועוינותם מונעת השתלבות חיובית.

שיפור הדרגתי בתנאי החיים אפשרי, אך העוינות הלאומית נותרת: בשנים האחרונות חלו שיפורים מסוימים במזרח ירושלים (תשתיות, שירותים, מיזמי חינוך), אולם שורשי הסכסוך – שאלת הריבונות, הזהות והשאיפות הלאומיות – לא נפתרו. רמות העוינות והחשד בין האוכלוסיות בירושלים עדיין גבוהות מאוד. פירוש של דבר: גם מודל של מדינה אחת לא יסייע ליישוב הסכסוך, אם הסוגיות הפוליטיות לא יטופלו.

היעדר ייצוג ופערים מוסדיים מסכנים את היציבות ארוכת הטווח: הפלסטינים בירושלים מודרים כמעט לחלוטין ממוקדי קבלת ההחלטות המשפיעות עליהם. מצב זה אינו בר-קיימא בדמוקרטיה תקינה. עד כה הוא מתוחזק בכוח ובשל היעדר אופק מדיני חלופי, אך אין ערובה לכך שזה יהיה המצב לאורך זמן, ובוודאי לא לנצח. מודל של מדינה אחת שבמסגרתה יישללו זכויות פוליטיות מלאות ממיליוני אנשים (כפי שקורה בירושלים) עלול לגרום ביקורת בינלאומית קשה ולהעמיק את ההתמרמרות בקרב הפלסטינים.

תהליכי ישראלזציה חלקיים אומנם מתרחשים, אך אין היטמעות מלאה: הדור הצעיר בירושלים רוכש יותר כלים להשתלבות (שפה עברית, השכלה גבוהה בישראל)

Palestinian Center for Policy and Survey Research. (2023, December 13). *Public opinion* 10 poll no. 90. <https://pcpsr.org/en/node/931>

והתחזק מעמדו הכלכלי היחסי. ואולם רוב הפלסטינים עדיין מזדהים בראש ובראשונה כפלסטינים. למעשה התעצמה אצלם הזהות הדתית-לאומית (כפי שמראה העלייה בחשיבות מסגד אל-אקצא), כלומר כיבוש ליבם של התושבים באמצעות שילוב כלכלי והשכלתי הוא חלקי בלבד. הלקח: אינטגרציה כלכלית וחברתית חשובה, אך הזהות הלאומית עשויה אף להתחדד תחת דיכוי, בייחוד על רקע עלייה בהשכלה וברמת החיים. עלייה זו עשויה אף להגביר ציפייה ודרישה לשוויון זכויות אזרחי.

סוגיות הקרקע והתכנון: בהיבט המוניציפלי הומחש בירושלים שללא הסדרה שוויונית של זכויות קרקע ותכנון ייפגעו כל תחומי החיים. פיגור של עשרות שנים בבניית דיור, בתי ספר ותשתיות יצר תסכול עצום. כל מודל מדיני (שתי מדינות או אחת) שמבקש לתת מענה מעשי לצורכי האוכלוסייה חייב להתחיל בתכנון הוגן: הקצאת אדמות, רישום מסודר והשקעה במוסדות ציבור במגזר הפלסטיני. אם לא כן, אי-השוויון הפיזי יצטרף ליתר גורמי התסכול ורק ילבה את העוינות.

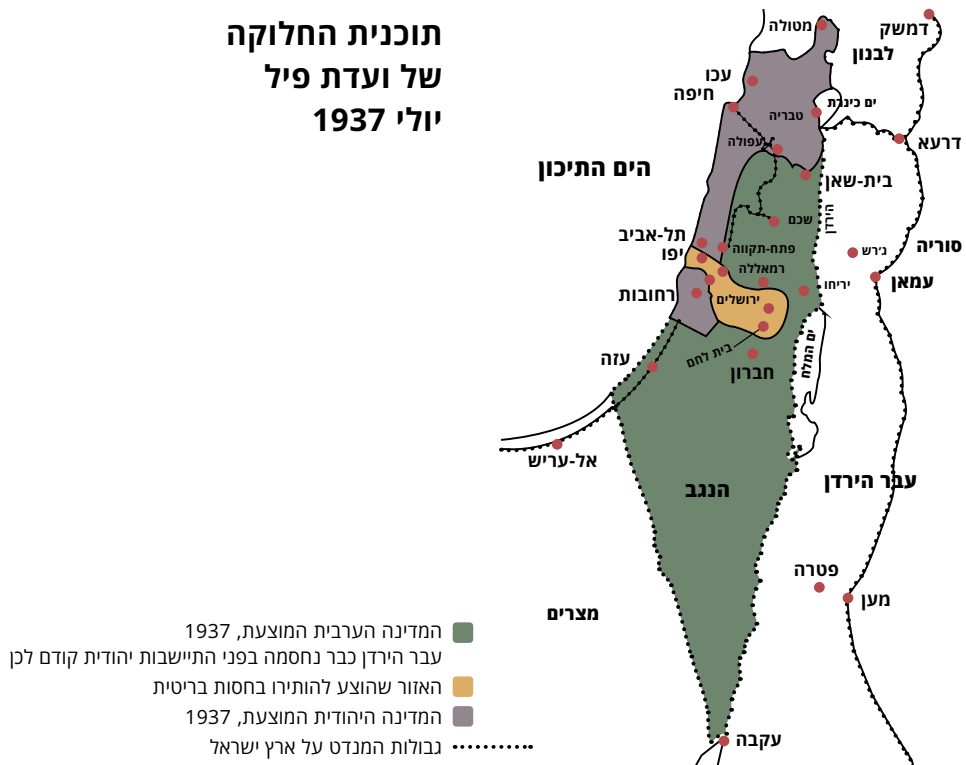
אין חזון משותף ומטרה משותפת, ולכן העתיד נתון למאבק נרטיבים: בירושלים אין נרטיב מאחד — כל צד רואה את העתיד אחרת. העימות בין הנרטיבים משליך על מודל המדינה האחת: בלי הסכמה יסודית בין העמים על צורת המשטר, ערכיו וסמליו, כל מבנה שלטוני יהיה מועמד לערעור.

ירושלים המאוחדת מדגימה אזהרה מפני מצב של מדינה אחת. כך צפויה להיראות מדינה אחת לא-שוויונית, רוויית קונפליקט וקיפוח עם אכיפה גסה של המשטרה — מצב שאינו יציב בבסיסו. בלי פשרה פוליטית והסדרים ראויים, הנוגעים לכל תחומי החיים, איחוד טריטוריאלי אינו פותר סכסוך אלא משמר אותו בעצימות משתנה — קפוא למראית עין במקרה הטוב, לווהט מתחת לפני השטח, מאיים להתפרץ ומתפרץ במקרה הגרוע.

מה למדנו וכבר שנחנו?

בתקופת המנדט הבריטי על ארץ ישראל מינתה הממשלה הבריטית ועדה מלכותית בראשות הלורד ויליאם רוברט פיל לבדיקת המצב בארץ, בעקבות התקפות חוזרות ונשנות מצד ערבים על יהודים ועל רכושם. ביולי 1937 פרסמה הוועדה את הדוח שלה, שסוכם בהמלצה לחלק את הארץ לשתי מדינות נפרדות, האחת יהודית והשנייה ערבית, כשירושלים ויפו ייוותרו בחסות בריטית ויחולקו באמצעות פרוזדור. היישוב היהודי בארץ קיבל את התוכנית, אם כי תוך הסתייגות, בעוד שהערבים דחו אותה מכול וכול. כבר בדוח ועדת פיל נקבע כי אין

כל סיכוי למיזוג או היטמעות של התרבות היהודית והערבית. הבית הלאומי לא יכול להיות חצי-לאומי והלאומיות הערבית איתנה בדיוק כמו זו היהודית. אף אחד משני האידיאלים הלאומיים אינו מאפשר שילוב במדינה אחת.¹¹ יהיה זה אבסורד להניח כי עשרות שנים של סכסוך עקוב מדם הפכו מסקנה זו לבלתי רלוונטית לימינו אלה, או הקהו את עוקצה של הבעיה שיישום ההמלצה נועד לפתור.



מקור: אגוזי, ד' (קרטוגרפית). תוכנית החלוקה של ועדת פיל, 1937, מתוך המאמר: ואת ארצי חילקו. **במחנה**, סדרת הכתבות "דרך ארץ" בעריכת ע' זהרונ.

11 ועדת פיל (Peel Commission) הייתה ועדת חקירה מלכותית שהוקמה באוגוסט 1936 על ידי ממשלת הממלכה המאוחדת, במטרה לחקור את הסיבות למרד הערבי הגדול בארץ ישראל תחת שלטון המנדט הבריטי ולהמליץ על צעדים לעתיד. <https://tinyurl.com/mtbf8zs3> (עמ' 97).

פרק שני

עירוב האוכלוסיות – תמונת מצב

המצב בשטח

מדינת ישראל שולטת בפועל על המרחב בין הים התיכון לנהר הירדן: כניסה ויציאה של אנשים וסחורות; אחריות ומונופול על הביטחון, תוך שימור חופש פעולה ביטחוני בכל השטח; יכולת לכפות את החלטותיה ומדיניותה על כשלושה מיליון פלסטינים, ללא הסכמתם; הרשות הפלסטינית תלויה בכלכלה הישראלית ובמשטר התנועות של פלסטינים שאוכפת ישראל, וכך ישראל קובעת למעשה את מרקם החיים ואת חופש התנועה הפלסטיני. עם זאת, ישראל בוחרת לא לקבל על עצמה את האחריות המלאה על השטח ועל האוכלוסייה הפלסטינית ביהודה ושומרון.

בעוד הרשות הפלסטינית פועלת, בהתאם למדיניות מוצהרת ותוכנית פעולה מאורגנת, לחיזוק אחיזתה בקרקע בשטח C ולהצרת הפעולות של ישראל, הרי בצד הישראלי מובלת המדיניות על ידי זרוע רשמית של המדינה. שר האוצר בצלאל סמוטריץ', שהוא גם שר במשרד הביטחון האחראי על המנהל האזרחי ביהודה ושומרון, מציג באופן קבוע את יעדיו ארוכי הטווח: מחיקת הקו הירוק באמצעות מיזוג אזרחי-תשתיתי של יהודה ושומרון בישראל, והשוואה בין מעמדן המנהלי והמשפטי של ההתנחלויות לאלה שמעברו השני של הקו הירוק. כל זאת לצד הרהור פומבי בדבר "הנחיצות" בקיום הרשות הפלסטינית (המוגדרת על ידו כאיום לא פחות מחמאס). תפיסת עולמו של סמוטריץ' מגולמת במסמך בשם תוכנית ההכרעה שפרסם ב-2017, ובמסגרתו הוא הציע לפלסטינים לקיים מנהל עצמי ללא ביטוי פוליטי ולאומי או קביעת גבולות, וכן מעמד תושבות – כמו של הערבים במזרח ירושלים – עם אפשרות עתידית להתאזרח אם יכריזו על נאמנות למדינת ישראל ויסכימו לשרת בצה"ל.¹² גם שר הכלכלה כיום ניר ברקת פועל לקידום תוכנית ליישובם של שני מיליון יהודים ביהודה ושומרון עד שנת 2048, המכוונת להעמיק ולהרחיב את האחיזה הישראלית בשטח ולמנוע רציפות בשטחים הפלסטיניים וקיום עתידי מדינה פלסטינית. לצד הזרוע הרשמית פועלים גופים בלתי רשמיים המקיימים מדיניות עצמאית בכלים לא-מדינתיים, כך שמדינת ישראל נגררת אחר פעולות של תנועות המתנחלים בשטחי יהודה ושומרון ללא מדיניות ממשלתית מוסדרת ותכנון לטווח ארוך.

12 סמוטריץ', תוכנית ההכרעה, עמ' 81-101.

גלישה למציאות של 'מדינה אחת' – מאיצים פעילים ובולמים אפשריים: בחינת התהליך והדרך לבלימתו / אודי דקל ונוי שלו

המאבק ההתיישבותי של ארגוני המתנחלים בא לידי ביטוי גם בחיזוק השליטה הישראלית בשטחים המכונים אדמות מדינה או אדמות סקר, תנועת אמנה יזמה את תוכנית 'מיליון יהודים ביו"ש' – שתכליתה חיזוק ועיבוי ההתיישבות ביהודה ושומרון במטרה לשנות את המאזן הדמוגרפי באזור ולהציב עובדות בשטח שימנעו פינוי יישובים גם בהסדר מדיני. במסגרת תוכנית זו, שזכתה לעידוד ולסיוע משרד הבינוי והשיכון, הוחלט על הצעדים הבאים: בנייה מוזלת לישראלים ביישובים שמחוץ לגושי ההתנחלויות; קידום תוכניות בנייה לניצול מרבי של קרקעות בתחום היישובים הקיימים; קמפיין לעידוד התיישבות ביישובים מרוחקים; סריקה ואיתור של אדמות מדינה ואדמות שיש פוטנציאל להכריז עליהן כעל אדמות מדינה בשטח C, בדגש על המורדות המערביים של הרי השומרון. כל זאת על מנת ליצור רצף התיישבותי עם גוש דן ולנצל את מצוקת הדיור בישראל.

במסגרת זו מוקמים מאחזים לא-מורשים וחוות חקלאיות. בניגוד למאחזים, שהם יישובים עם קהילה, מזכירות, הנהלה ומבנים קבועים וארעיים, החוות החקלאיות הן שלוחות קדמיות בשטח. בחלקן מתגוררות משפחה אחת עד שלוש משפחות וכן מספר בני נוער מתנדבים, ומוקמים מספר מבנים ארעיים, ללא שירותים קהילתיים. החוות החקלאיות מחולקות לרוב לשני סוגים עיקריים:

- א. חוות חקלאיות – שבהן מבוצעים גידולי שדה, כרמים, שקדים וגפנים.
- ב. חוות צאן – שבהן מכלאות צאן, מחסני מזון לבהמות, מתקני השקיה, מחלבות וצריף מגורים.

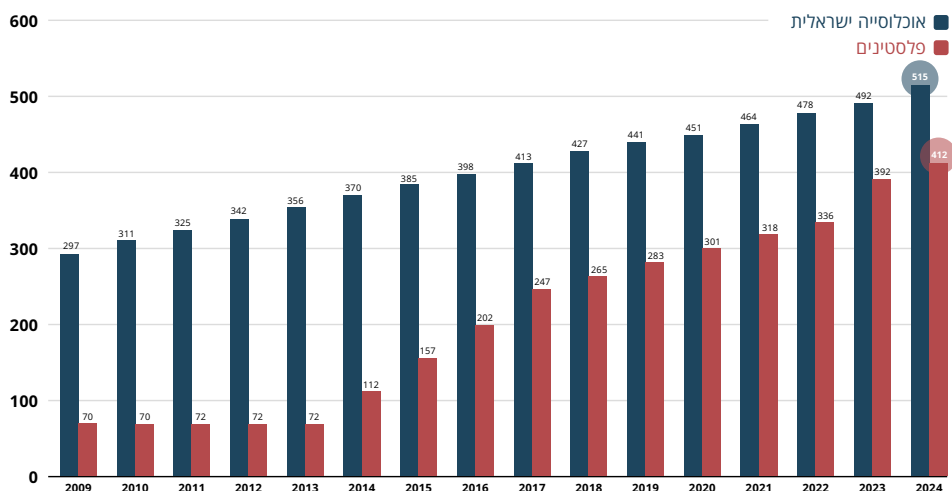
לצד תנועות ההתיישבות, החותרות לקבע ולהגביר את האחיזה בשטח C, גם ממשלת ישראל שותפה פעילה לתהליך זה. פעולות ישראליות לחיזוק האחיזה בשטח C כוללות: סגירת שטחים והגדרתם כשטחי אש שהכניסה אליהם מותרת לצורכי עיבוד הקרקע רק בסופי שבוע או בעונת הקטיף, וזאת בתיאום מוקדם; צווי איסור בנייה לאורך הצירים הראשיים ובסמוך לגדר הביטחון; הקצאת קרקעות לחקלאות הישראלית (גם במקומות מרוחקים מיישובים); ומתן רישיונות מרעה לרועי צאן ישראלים.

גורמים בממשלת ישראל רואים בתקופת הכהונה השנייה של נשיא ארצות הברית דונלד טראמפ הזדמנות להחיל את החוק הישראלי והריבונות ביהודה ושומרון. גובשה תוכנית אסטרטגית שהוצגה בפלחים ולא כחבילה שלמה, הכוללת: החלת תחום שיפוט של המועצות האזוריות גם על השטח שבין היישובים, כצעד מקדים לקראת החלת ריבונות על ההתיישבות והשטח הפתוח; השתלטות על השטח הפתוח במגמה להפוך אותו לשטח



שינוהל על ידי מדינת ישראל – לא רק בבינוי אלא גם בניהול משאבי טבע וארכיאולוגיה; קידום ופיתוח מפעל החוות החקלאיות בצורה משמעותית, כולל הקמה של מאות חוות נוספות לשמירה על אדמות מדינה ויצירת קונסטרוקציה משפטית להחזקתן.

עלייה קבועה במספר הישראלים ועלייה משמעותית במספר הפלסטינים



*באלפים

על פי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (הלמ"ס) הישראלית, נכון לסוף שנת 2024 מתגוררים ביהודה ושומרון 515,437 ישראלים ב־134 התנחלויות וב־221 מאחזים, וכן בחוות חקלאיות. קרוב ל־50 אחוזים מכלל הריבוי הטבעי הוא בערים החרדיות מודיעין עילית וביתר עילית, שבהן מתגוררים כשליש מהמתנחלים. 60 אחוזים מכוח העבודה בהתנחלויות עובדים בישראל. שיעור הישראלים מכלל תושבי הגדה המערבית הוא 18 אחוזים, ומתוכם כ־75 אחוזים מרוכזים במשולש של עוטף ירושלים (מודיעין עילית־ביתר עילית־מעלה אדומים).

האצת התהליך על ידי הממשלה הנוכחית, בפרט מאז 7 באוקטובר

עם כינון ממשלת נתניהו הנוכחית בתחילת 2023, ובפרט על רקע מלחמת חרבות ברזל, הואץ ביסוס ההתיישבות ביהודה ושומרון. מ־7 באוקטובר הוקמו 37 מאחזים חדשים, רובם מאחזי רועים שמאוישים על ידי צעירים ו"נערי גבעות", המשתלטים על שטחים ומגרשים פלסטינים מהסביבה. הממשלה הקצתה 75 מיליון ש"ח¹³ בשנת 2024 למימון מאחזים לא־חוקיים, 39 מיליון ש"ח מתוכם מיועדים לחוות לא־חוקיות.

מבדיקה של תקציבי הרשויות היהודיות באזור יהודה ושומרון עולה כי אוכלוסיית המתנחלים, המהווה ארבעה־חמישה אחוזים מאוכלוסיית ישראל, מקבלת יותר משבעה אחוזים מהשתתפות הממשלה בתקציבי כל הרשויות בישראל. מדובר במיליארד שקלים בממוצע לשנה נוסף על התקציב – להקמת מאחזים, תשתיות ודרכים אליהם והענקת שירותים עירוניים.

ארגוני המתנחלים פועלים יחד עם ממשלת ישראל ליצירת מציאות שבה ישראל שולטת בכל שטח C, תוך דחיקת כ־350 אלף פלסטינית המתגוררים בשטח זה באמצעות מספר מאמצי התיישבות:

- **יצירת רצף יישובים יהודיים לאורך דרך אלון.** מכביש ירושלים־יריחו ועד מחולה בצפון הבקעה. בניית 30 מאחזים לא־חוקיים לפחות, מתוכם שלושה נבנו במהלך המלחמה. ההיגיון האסטרטגי: שליטה במורדות המזרחיים של השומרון, בבקעת הירדן ובצמתים מרכזיים המחברים בין בקעת הירדן לגב ההר.
- **יצירת רצף התיישבותי יהודי לאורך כביש 60,** המחבר את הערים הפלסטיניות הראשיות מג'נין בצפון עד חברון בדרום. בניית 30 מאחזים לפחות, מתוכם חמישה נבנו מתחילת המלחמה. ההיגיון האסטרטגי: שליטה בגב ההר ויכולת לבתר את הרצף הטריטוריאלי והתחבורתי הפלסטיני ביהודה ושומרון.
- **יצירת רצף התיישבות מאריאל לבקעת הירדן.** קידום סלילת צירים עוקפים למאחזים ולהתנחלויות אלו. נבנו חמישה מאחזים ממזרח לאלון מורה ושישה מאחזים ממזרח לאיתמר. ליצירת רצף בין אריאל לעלי ושילה נבנו 21 מאחזים לא־חוקיים, מתוכם שניים במהלך המלחמה. ההיגיון האסטרטגי: חיבור ההתנחלויות המבודדות בגב ההר לבקעת הירדן – אלו שהיו עתידות להתפנות לפי כל משא ומתן שעלה בעבר.

13 שלום עכשיו (2024, 23 ביולי). **ממשלת ישראל מימנה 68 חוות לא חוקיות ב־15 מיליון ש"ח.**

<https://tinyurl.com/mvu59mk2>



- **יצירת רצף התיישבותי בין ירושלים לבקעת הירדן דרך מעלה אדומים.** בניית שכונת 'מבשרת אדומים', שתוסיף למעלה אדומים עוד כ-4,000 יחידות דיור. בין ירושלים לצומת אלמוג הוקמו 14 מאחזים לא־חוקיים.
 - **מאמץ ליצור ארבעה גושים חדשים:** בין ההתנחלויות מעון וסוסיא הוקמו 16 מאחזים, אחד מהם במהלך המלחמה; באזור תקוע ונוקדים הוקמו 16 מאחזים, שלושה מהם במהלך המלחמה, חמישה "הוכשרו"; בצפון בקעת הירדן הוקמו שמונה מאחזים, שלושה מהם הוכשרו; במערב השומרון הוקמו 12 מאחזים, חמישה מהם הוכשרו.
- ח"כ אביחי בוארון מתנועת הליכוד הציג בדצמבר 2024 את החזון האסטרטגי של ההתיישבות ביהודה ושומרון;

אנחנו נמצאים בחלון הזדמנויות שאותו אנחנו יכולים לנצל בצורה טיפשה או חכמה, אם ננצל אותו בצורה טיפשה, נהיה עם 700 אלף תושבים ועוד איקס בתים בעוד ארבע שנים; אם ננצל את חלון ההזדמנויות בצורה חכמה, ניצור את התנאים להפיכת יהודה, שומרון והבקעה לחלק בלתי נפרד ממדינת ישראל – לא רק בכך שיהיה קשה להיזיז משם תושבים, אלא בכך שנשנה את תוכנית ההפעלה.¹⁴

יתר על כן, גורמי ימין בישראל רואים בכהונתו השנייה של הנשיא דונלד טראמפ הזדמנות להחלת הריבונות הישראלית, במילים אחרות – סיפוח של שטח C, המהווה 60 אחוזים מיהודה ושומרון. בכוונתם להרחיב את תחום שיפוט של המועצות האזוריות גם לשטח שבין היישובים; להשתלט על השטח הפתוח גם באזור B שנמצא כיום בשליטת הרשות הפלסטינית, וזאת כדי להפוך אותו לשטח שינוהל על ידי מדינת ישראל – לא רק בבינוי אלא גם בניהול משאבי טבע וארכיאולוגיה; להקים אזורי תעשייה, מסחר ותחבורה; לקדם ולפתח את מפעל החוות במידה נכרת, ובכלל זאת להקים מאות חוות נוספות שיעדן יהיה לשמור על "אדמות מדינה" וליצור בסיס משפטי להחזקתן; להקים רשויות מוניציפליות ערביות במקום הרשות הפלסטינית, שבפועל יקדמו את מיטוטה וייצרו קנטונים פלסטיניים נפרדים, שיהיו בשליטת מדינת ישראל. "פתרון שתי המדינות צריך לרדת מהפרק לנצח, על פי דירקטיבה ברורה של הדרג המדיני", אמר ח"כ בוארון.¹⁵

14 גרינווד, ח' (2024, 1 בדצמבר). עם הקמת ארבע ערים חדשות: התוכנית להתיישבות ביו"ש בעידן טראמפ. ישראל היום. <https://tinyurl.com/mwccwyajin>

15 שם.

ישראל היא יעד לביקורת חריפה על כי היא מעניקה אישורי בנייה כמעט רק לישראלים, דוחה יותר מ־98 אחוזים מהבקשות הפלסטיניות לאישורי בנייה בשטח C והורסת בנייה פלסטינית "לא־חוקית" לכאורה בהיקפים גדולים, בעודה מתירה בנייה לא־חוקית בהתנחלויות, במאחזים ובחוות החקלאיות של ישראלים.

טענת תושבי ההתנחלויות ותומכיהם היא כי מצוות יישוב הארץ שווה בערכה לכל יתר המצוות, וכי הדמוגרפיה היהודית תנצח לבסוף. טענה זו מודגשת בתוכנית השר בצלאל סמוטריץ', שממנה נגזרת הכוונה להכפיל את מספר המתיישבים ביהודה ושומרון, או התקווה, שהיא משוללת כל יסוד, שהפלסטינים יתיימשו וייסוגו מדרישותיהם הלאומיות.¹⁶ לכך מצטרף הרעיון שהעלה הנשיא טראמפ ואומץ בחדווה על ידי ממשלת ישראל, לעודד "הגירה מרצון" של פלסטינים מרצועת עזה ונתפס על ידי חלקים בימין הישראלי כתקף גם על מנת לשנות את תמונת המצב הדמוגרפית ביהודה ושומרון. גם המחשבה כי שגשוג כלכלי ועלייה באיכות החיים של האוכלוסייה הפלסטינית ימתנו את שאיפותיה הלאומיות אינה עולה בקנה אחד עם אירועי עבר, ובפרט פרוץ האינתיפאדה הראשונה והשנייה, ובייחוד לא עם ההיגיון והניסיון ההיסטוריים האוניברסליים.

מבחינה מעשית, גם אם לא הצהרתית, ממשלת ישראל הנוכחית מאיצה את סיפוח שטח C. לאורך השנים ישראל קובעת עובדות בשטח, שאפשר שהן בלתי הפיכות, באמצעות בניית ההתנחלויות ועידוד ההתיישבות היהודית. בעבר טענה ישראל כי שטחי יהודה ושומרון הם "שטחים במחלוקת", ועד הגעה להסכמה עם הפלסטינים אשר לעתידם היא אוזנת בהם באופן זמני, בהתאם לתפיסה הלוחמתית והדין הבינלאומי. הדין הבינלאומי אוסר על כוח כובש להעביר אוכלוסיות משטחו הריבוני לשטח שבאחריותו ולהיפך, למעט לצורכי ביטחון. לאור זאת ישראל הקפידה שכל ההחלטות בדבר השטחים, מהרחבה של שכונה ביהודה ועד סלילת כביש בשומרון, יתקבלו בידי גורמי ביטחון על בסיס שיקולים ביטחוניים. ואולם כל זה השתנה בממשלה שכוננה ב־2023. מינוי סמוטריץ' לשר במשרד הביטחון הסיר את המסכה מכוונות ישראל. הסמכויות שהוקנו לו מהוות למעשה הכרזה כי התנהלות ישראל בשטחים כפופה לשיקולים אזוריים־פוליטיים. אם כך, ישראל מפירה ביוזעין את החוק הבינלאומי אשר לחובותיה כלפי השטח הנתון לשליטתה וכלפי האוכלוסייה המקומית. קצב השינויים שהממשלה הנוכחית מחוללת משקף מדיניות שתכליתה לממש את תקוותו

16 ראו דברי ראש הממשלה הפלסטיני, מוחמד אשתייה, בסרטון שהופץ בטוויטר בתאריך 20 בינואר 2020: "אני מפציר בכל האזרחים להתנהג בשטחי C כאילו כל סנטימטר בהם הוא שלנו, אין דבר שמונע מאיתנו לזרוע בשטחי C". <http://tinyurl.com/4r7xbhcd>

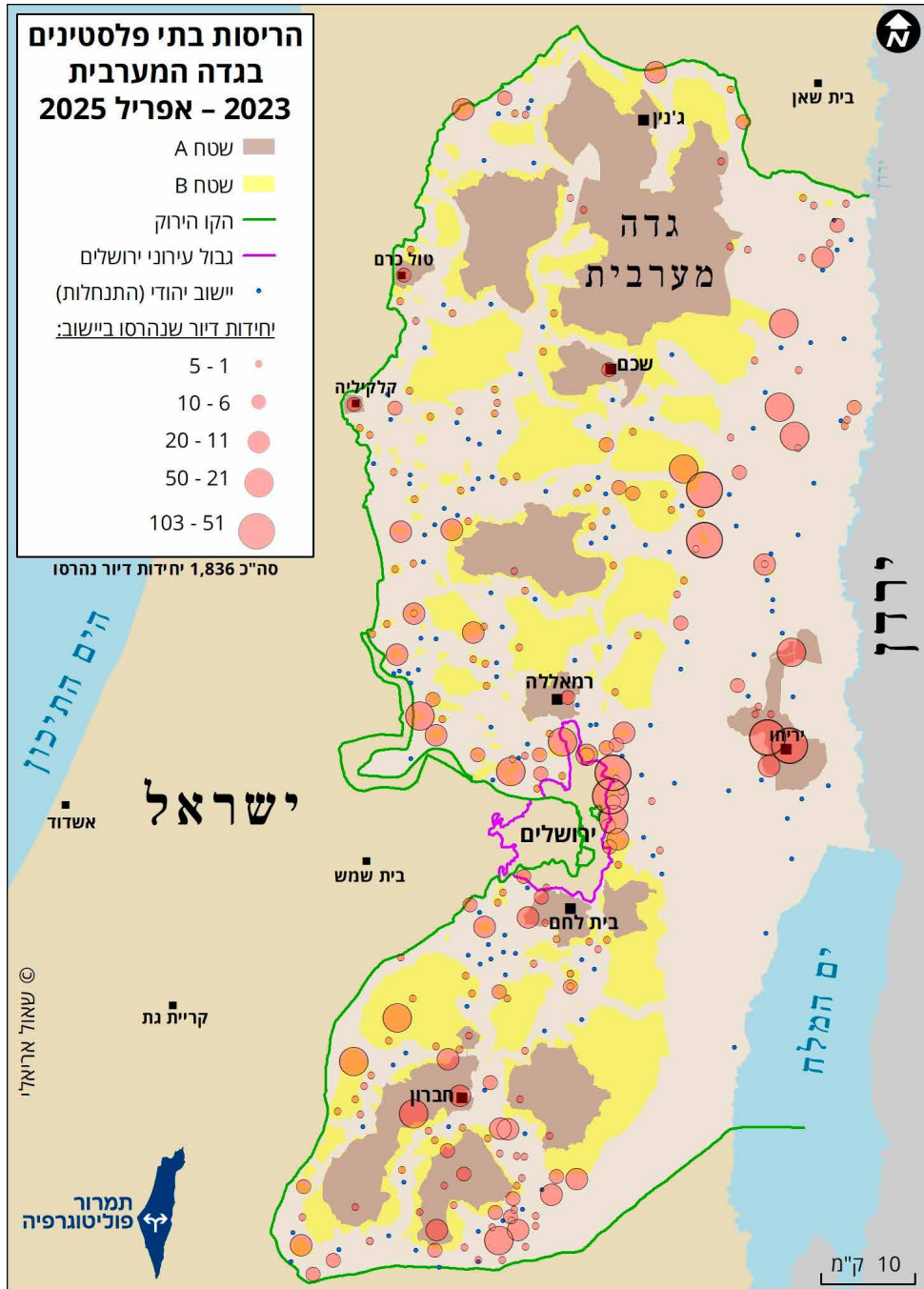
המוצהרת של השר סמוטריץ' כי שנת 2025 תהיה שנת הריבונות, כלומר יהודה ושומרון יהפכו לחלק מישראל.

על ידי אי-פורמליזציה של הריבונות נתפסת ישראל כדמוקרטית עבור אזרחיה, ובד בבד מתנערת מאחריות לאוכלוסייה הפלסטינית. הסדר זה מאפשר גם לרבים מתומכי ישראל בעולם להמשיך להאמין שהמצב זמני – שישראל נשארת דמוקרטיה, ויום אחד הפלסטינים יממשו את זכותם להגדרה עצמית.

הנתונים בשטח משתנים במהירות: בסוף 2024 נמנו בשטח יהודה ושומרון 221 מאחזים. 154 מהם ממוקמים על אדמות מדינה, 67 על אדמות בבעלות פרטית; 122 מאחזים הם חוות חקלאיות; 214 מאחזים נמצאים בשטח C; שישה מאחזים נמצאים בשטח B או בשמורות טבע; 19 מאחזים הוקמו בשנת 2023 עד המלחמה (מתוכם 17 חוות); 64 מאחזים הוקמו בזמן המלחמה (מתוכם 39 חוות) (ראו מפה להלן).

המפה ממחישה את היקף הריסת בתי הפלסטינים ואירועי אלימות המתנחלים בגדה המערבית בין השנים 2023–2025.





האתגר הביטחוני

מצב הביטחון הנוכחי ביהודה ושומרון והקרנתו לשטח ישראל אינו מעודד, אך אפשר לטעון שהמענה הביטחוני הישראלי, הנשען על תפיסת חופש פעולה ביטחוני מלא בכל השטח שממערב לירדן, מספק רמת ביטחון סבירה – גם בתקופת מלחמת חרבות ברזל – ללא יכולת של חמאס ושאר גורמי "ציר ההתנגדות" להבעיר את השטח ולהניע גל טרור משולב בהתקוממות עממית נרחבת.

2024	2023	
6828	3436	פיגועים
241	414	פיגועים עם נפגעים
46	43	הרוגים ישראלים
337	224	פצועים ישראלים

בבחינה באמצעות סימולציה – המצב הביטחוני הצפוי במציאות של מדינה אחת, תוך שלילת השאיפות הלאומיות הפלסטיניות וצמצום הזכויות האזרחיות שלהם, נמצא מציאות ביטחונית מורכבת יותר מזו הקיימת היום.

איומים ייחודיים העולים בתרחיש המדינה האחת

 ברירת מוחות והאצת הירידה מהארץ עקב הרעת תנאי המחיה (הפחתה בשליש תל"ג לנפש) בישראל - ביטחוני, כלכלית, חברתית לחץ בינלאומי כבד על ישראל מתוקף כך שלפלסטינים אין זכויות שוות - בידוד בינלאומי התחזקות קבוצות של קיצונים יהודים תגביר את החינוך, עם פוטנציאל להסלמה	 עלייה חדה בפשיעה המאורגנת - ארגוני פשיעה, אלימות, סחיטה באיומים, סחר בנשק, פרוטקשן וכדומה שחיקת הביטחון של אזרחי ישראל עקב התגברות הפשיעה בחברה הפלסטינית שסופחה לישראל וחבריה לחברה הערבית עם העלייה ברמות הפשיעה, צינורות הברחה משולבים (פשיעה וטרור); נשק רב לארגוני טרור וקיצונים (סחר בנשק לטרור) חוסר יכולת של משטרת ישראל לטפל בפשיעה הגואה ובביטחון פנים	 התגברות הטרור הפלסטיני ופיגועי יחידים בלב ישראל התקוממות עממית פלסטינית במחאה על ביטול זכותם להגדרה עצמית ואפליה בזכויות האזרחיות תאי טרור עם גישה חופשית לחדירה לעומק שטחי ישראל חדירה ומעורבות גורמים עוינים זרים חיכוך בין אוכלוסיות
---	--	---

מצב של מדינה אחת לא יעניק יתרונות ביטחוניים לישראל בהשוואה למצב הנוכחי או למתווה של היפרדות. מערכת הביטחון תידרש לשורת החלטות ובניית יכולות לשליטה באוכלוסייה עוינת ומתוסכלת, ביניהן הקמת קווי תיחום של השטחים שבהם מתגוררים פלסטינים, כדי לפקח על תנועותיהם ולמנוע גישה נוחה לביצוע פיגועי טרור ופשיעה קלה כחמורה בעומק שטח ישראל. תיתכן אף הקמת מכשול ביטחוני בין האזורים; צפויים מחסור באנשי כוחות הביטחון, מגבלה בהתאמתם למשימות השיטור והפיקוח ופגיעה בשיתוף הפעולה הביטחוני עם מדינות ערב, בדגש על מצרים וירדן, מה שיערער את הביטחון לאורך הגבולות. תידרש גם השקעה מרובה בתשתית ביטחון לאורך הגבולות – סדר כוחות, אמצעי

גילוי, מכשול ביטחוני. יידרש שרטוט קווי אחריות מעודכנים בין הצבא למשטרה ולשב"כ, בין ביטחון לאכיפת חוק וסדר.

הביטחון בירושלים כיום הוא דוגמה להשקעה הרבה בכוח ובאמצעים, שתידרש בערים מעורבות וביישובים ישראליים הסמוכים ליישובים פלסטיניים וכן למניעת זליגתה של אלימות לתוך החברה הישראלית. אתגר כבד משקל יהיה נטרול מצבים העלולים להביא למלחמת אזרחים ותושבים – כאן תידרש לא רק פעילות ביטחונית אלא גם פעילות אזרחית. תידרש היערכות ביטחונית מתוגברת למציאות של מדינה אחת:

- **נוכחות ביטחונית רציפה ביישובים הפלסטיניים** – יידרש תגבור של כוחות צה"ל ומשטרת ישראל במרחב יהודה ושומרון כדי לסכל איומים, לנטרל צמיחת תשתיות טרור, לאכוף חוק וסדר ולטפל בהתקוממות עממית, תוך חיזוק תחושת ביטחון לאזרחי ישראל.
- **מאמץ מודיעיני מקיף ורב־תחומי** – על מנת לסכל טרור; לצמצם את הסיכונים בשל חופש תנועה של פלסטינים; למניעת תשתיות טרור; לאיתור ולנטרול התפרצויות לאומיות; לנטרול חתרנות מדינית; לצמצום הפשיעה; למניעת הסתה דתית ולאומנית.
- **פיקוח וסיכול הברחות נשק** – יידרש תגבור כוחות צה"ל לאורך גבול ירדן ובמרחב התפר למניעת הברחות והסתננויות אל ישראל ובתוך ישראל.
- **חיזוק המשטרה** – עקב היותה גורם מרכזי באכיפת החוק, במניעת פשיעה ובביטחון פנים והעומס שעשוי להיווצר בתרחיש מסוג זה, יהיה צורך לחזק מאוד את המשטרה וכוחותיה.

מוחשיות הגלישה למציאות של מדינה אחת

הפרמטרים לבחינה

לשם אבחון מידת המרחק (אם קיים בכלל) ממציאות של מדינה אחת שורטט רצף דמיוני בין שני קטבים: **מחד גיסא מציאות של מדינה אחת, ומאידך גיסא הפרדות לשתי ישויות מדיניות נפרדות ומובחנות**. במטרה להעריך את המיקום הנוכחי על הרצף נבדקו תבחינים בניסיון לגזור מהם מדדים מדויקים ככל האפשר, כדי לזהות ולהצביע על נקודת האל־חזור.

התבחינים שנבדקו: המצב בשטח — התיישבות יהודית, צירי תנועה נפרדים ומשותפים, תשתיות נפרדות ומשותפות; התבנית הגיאוגרפית והדמוגרפית של פריסת האוכלוסיות ויחסי הגומלין ביניהן; המצב הביטחוני — אחריות ביטחונית גוברת של ישראל; הערכת האפקטיביות של המשילות ושליטת הרשות הפלסטינית, ובמסגרתה סממני ריבונות; הכלכלה הפלסטינית ומידת תלותה בכלכלת ישראל; התייחסות הציבור הישראלי והציבור הפלסטיני לאפשרות להגיע להסדר מדיני, לעומת יחסם למצב של מדינה אחת; הערכת המערכת האזורית והבינלאומית — האם אופציית שתי המדינות עודנה תקפה, או שכלל הגורמים שנבחנו מצביעים על המצב הקיים כמציאות בפועל של מדינה אחת, שמתקיים בה משטר אפרטהייד?

להלן טבלה המציגה את רכיבי הגורמים שנבחנו:

פוליטיקה ישראלית השלכות על המשטר הדמוקרטי במדינה • השלכות על החוק ועל המערכת המשפטית • אחדות/קוטביות בין הציבורים בישראל פוליטיקה פלסטינית השלכות על אחדות/פיצול/ פיוס • מעמדה ותפקודה של הרש"פ • היחס לאדמה • השאיפות הלאומיות • עניין הזכויות המערכת הבינלאומית מעמדה של ישראל בזירה הבינלאומית/האזורית • עמדת העולם והמערכת הערבית והתגובות הצפויות • הכרה בינ"ל ואזורית במציאות של מדינה אחת (אפרטהייד)	כלכלה עצמאות כלכלית פלסטינית • תלות מוניטרית בכלכלה הישראלית • תלות פיסקלית • מאזן סחר • השלכות על התמ"ג • עבודה בישראל • מעטפת מכס • שב"חים המצב החברתי חיכוך בין אוכלוסיות • השלכות על ערביי ישראל • השלכות על שסעים בחברה הישראלית • השפעה על ערכים – ליברליזם/שמרניים דעת הקהל בישראל תמיכה במדינה אחת • תמיכה בשתי מדינות • תמיכה בהפרדות פלסטינים תמיכה במדינה אחת • תמיכה בשתי מדינות • היפרדות • התנגדות אלימה	שליטה ביטחונית • אזרחית • כלכלית • תרבותית • תנועה וגישה • מעברים פנימיים • מעברים חיצוניים שטח היקף השטח בשליטת ישראל • היקף השטח בשליטת הרשות הפלסטינית • התנחלויות ומאחזים המאפשרים היפרדות • או שאינם מאפשרים היפרדות • תשתיות משותפות או נפרדות ביטחון שליטה בגבולות ובמעטפת פוטנציאל החיכוך • הסיכון לטרור • סיכון להתקוממות עממית אלימה • סיכון למלחמת אזרחים • היבטים פליליים • מצב המכשול הביטחוני ירושלים דגם מציאות של מדינה אחת • זיקות בין זירות: יו"ש, רצ"ע, ערביי ישראל • המצב בהר הבית • המצב במזרח ירושלים
--	--	---

לבחינת השפעתם ומשקלם של הגורמים המקרבים או מרחיקים מצב של מדינה אחת גובשה רשימת תבחינים מדידים:

אוכלוסייה – מספר המתנחלים ביהודה ושומרון (להוציא מזרח ירושלים); מספר התושבים הפלסטינים באזורים שבשליטה ישראלית (שטח C); מספר התושבים הפלסטינים באזורים שבשליטת הרשות הפלסטינית; מספר השוהים הפלסטינים הבלתי חוקיים בשטח ישראל.

ביטחון – עלייה או ירידה במספר פיגועי הטרור בהתייחס להתרחבות ההתיישבות והמאחזים ביהודה ושומרון; מספר סיכולי הפיגועים על ידי מערכת הביטחון הישראלית בהשוואה למספר הסיכולים והמעצרים שבוצעו על ידי מנגנוני הביטחון הפלסטיניים.

כלכלה – מספר הפועלים הפלסטינים בישראל, עם ובלי היתר; היחס בין השכר בישראל לשכר בתחומי הרשות הפלסטינית; היחס בין השימוש בשקל לשימוש במטבעות אחרים בתחומי הרשות; היחס בין המסחר של הרשות הפלסטינית עם ישראל לעומת הסחר בינה לבין מדינות אחרות; גביית מיסים עבור הרשות הפלסטינית על ידי ישראל ביחס לגביית מיסים באופן ישיר על ידי הרשות.

שטח – מספר יחידות הדיור שנוספו בהתנחלויות – השוואה על בסיס שנתי. השוואה בין הבנייה בגושי ההתנחלויות לבין הבנייה בהתנחלויות שמחוץ לגושים וממזרח למכשול הביטחוני; הקמת התנחלויות ומאחזים חדשים; הגדלת שטח השיפוט של ההתנחלויות; מספר המאחזים והמבנים בהתנחלויות שנהרסו על בסיס שנתי; מספר האישורים שנתינו לפלסטינים לבנייה בשטח C בשנה האחרונה; ומספר המבנים הפלסטיניים שנהרסו בשטח C.

תשתיות – תחנות כוח וקווי מתח לחשמל – נפרדים ומשותפים לפלסטינים ולהתנחלויות; מספר מתקני הטיפול בשפכים – משותפים ונפרדים; מידת התלות הפלסטינית באספקת מים וחשמל מישראל.

המערכת הבינלאומית והאזורית – מספר ותוכן ההחלטות הבינלאומיות והודעות התמיכה הרשמיות בפתרון שתי המדינות, בהשוואה על בסיס שנתי; שיעור התרומות הבינלאומיות והערביות לרשות הפלסטינית ביחס להכנסות הפלסטיניות; מספר המדינות המכירות במדינה פלסטינית; מספר ההחלטות הבינלאומיות המגדירות את המצב ביהודה ושומרון כמצב של מדינה אחת עם משטר אפרטהייד.

עמדות הציבור הפלסטיני – שיעור התמיכה בקרב הפלסטינים בפתרון שתי מדינות; שיעור התמיכה בקרב הפלסטינים בפתרון מדינה אחת; שיעור התומכים בפעילות טרור נגד ישראלים; שיעור הפלסטינים השוללים את קיומה של מדינת ישראל; שיעור התומכים בקרב הפלסטינים במשא ומתן מדיני עם ישראל – כל אלו בהשוואה לשנים קודמות.

עמדות הציבור בישראל – שיעור התמיכה בקרב ישראלים בפתרון שתי מדינות; שיעור התמיכה בקרב ישראלים בפתרון מדינה אחת; שיעור התמיכה בצעדי היפרדות מהפלסטינים; שיעור התומכים בצעדי סיפוח – השוואה לשנים קודמות.

היבטים משפטיים – מספר הצעות החוק העוסקות בקידום סיפוח או החלת החוק הישראלי או החלת הריבונות בשטחים; פסיקות בית המשפט העליון – היתרים מול הגבלות על התיישבות – השוואה על בסיס שנתי.

האם ניתן לספק הערכה כמותית בשאלה אם נחצתה נקודת האלי-חזור, ובפועל המציאות היא של מדינה אחת?

על יסוד המדדים שנבחנו ומקורות מידע אמינים נוספים, נעשה ניסיון לאתר את נקודת האלי-חזור מבחינת הגלישה למציאות של מדינה אחת ולגבש מענה מהימן לשאלה אם תבחינים מסוימים הם בעלי משקל רב יותר ביחס לאחרים לשם זיהוי נקודה זו, למשל שליטה – שליטה מלאה של ישראל בביטחון, בכלכלה, בשטח ובאוכלוסייה, או אובדן האפקטיביות של השליטה של הרשות הפלסטינית בכל המישורים.

ואולם לא נמצאה דרך לאתר את נקודת ההיפוך או האלי-חזור, ועל בסיס זה לקבוע אם המציאות של מדינה אחת כבר קיימת בפועל. משום כך אומץ שינוי גישה – מניסיון להגדיר במדויק את המצב לגישה של בחינת הווקטורים העיקריים (כיוון ועוצמה) המשפיעים על התהוות מצב של מדינה אחת: החשיבה הופנתה לבחינת ההשלכות של החלטות ופעולות, בעיקר של ממשלת ישראל, על וקטורים עיקריים המובילים למציאות של מדינה אחת. על בסיס זה נוסחו מסקנות אשר לדרך שתמנע מציאות זו. לשם כך פותחה שיטה (באמצעות פלטפורמה דיגיטלית), המבוססת על "חוכמת מומחים" ומאגדת תובנות ודירוגים של מומחים במגוון תחומים (ביטחון, כלכלה, חברה, יחסים בינלאומיים ומזרחנות) בדבר השפעה של אירועים או פעולות והחלטות בזירה הפלסטינית על הווקטורים המובילים למציאות של מדינה אחת. סומנו מספר וקטורים מרכזיים (בפלטפורמה המומחים מעריכים את כיוון הווקטור ואת עוצמתו, וקובעים את מידת הביטחון או את מידת היותם משוכנעים בהערכתם):

הסלמה או רגיעה בטרור ובאלימות: ממד הביטחון הוא מרכזי בישראל עקב המחיר בחיי אדם, וכן העלות השוטפת של חיים בנוכחות טרור ובאווירת איומים ביטחוניים. הדרישות הביטחוניות מגבילות את ממשלת ישראל בקבלת החלטות הנוגעות לווייתור על חופש הפעולה הביטחוני בכל שטחי הרשות הפלסטינית, או על השליטה הישראלית המלאה במעטפת הביטחונית של הגדה המערבית. הדרישות הביטחוניות הישראליות היוו חסם בפני היכולת לקדם הסכמים עם הצד הפלסטיני. כן קיימת השפעה רבה של הממד הביטחוני על תחומים אחרים, התיישבותיים וכלכליים, ועל מרקם החיים של פלסטינים.

ירידה או עלייה באפקטיביות התפקוד של הרשות הפלסטינית: רמת התפקוד של הרשות הפלסטינית ויכולתה לשלוט באוכלוסייה הפלסטינית ולספק את צרכיה היא חיונית לשם הפרדות מדינית, גיאוגרפית ודמוגרפית מהפלסטינים; להורדת נטל האחריות לאוכלוסייה הפלסטינית מעל כתפי ישראל; כתשובה לשאלה אם קיים "פרטנר" אפקטיבי

להסדרים מדיניים וליישומם. במצב קיצון של התפרקות הרשות הפלסטינית תוטל על ישראל האחריות המלאה לאוכלוסייה המונה 2.7 מיליון פלסטינים.

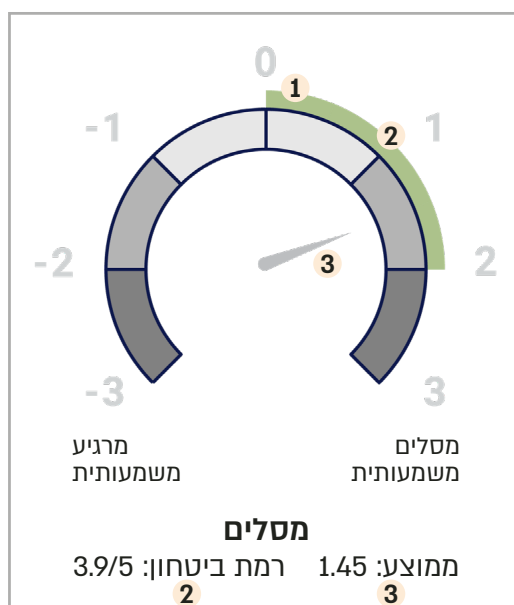
עלייה או ירידה בלגיטימציה הבינלאומית של ישראל: המעמד הבינלאומי של ישראל בהקשר להתנהלותה בזירה הפלסטינית מתייחס לפרשנות הבינלאומית, בראש ובראשונה של ארצות הברית, למציאות בזירת הסכסוך הישראלי-פלסטיני: האם עדיין קיימת תמיכה רחבה בהסדר כולל המבוסס על רעיון שתי מדינות לשני עמים, או שמא ניכרת נסיגה בתמיכה בעקרון שתי המדינות, עקב הערכה כי אינו ישים עוד בשל המצב שנוצר בשטח? **התקרבות או התרחקות מנורמליזציה עם ערב הסעודית והיכולת לכוון קואליציה ביטחונית כלכלית אזורית** בין מדינות ערב המתונות, ישראל וארצות הברית. וקטור זה קיבל משמעות כבדת משקל בעקבות מלחמת חרבות ברזל, והשלכותיו רחבות יותר מסיום המערכה ברצועת עזה, השבת החטופים הישראלים השבויים בידי חמאס, נטרול אפשרות לצמיחה מחודשת של חמאס על ידי מעורבות אזורית בייצוב ובשיקום הרצועה, הרחבת המעגל של הסכמי אברהם והעמקתם.

התקרבות למציאות של מדינה אחת או התרחקות ממנה: וקטור זה, המתייחס לכיוון ולעוצמת הגלישה למציאות של מדינה אחת, מסכם את הממדים האחרים ובה בעת מושפע מתהליכים ומהתפתחויות, כגון אופן ניהול שטחי יהודה ושומרון ורמת השליטה בהם; היקף ופריסת ההתיישבות הישראלית בשטחים; רמת העירוב והחיכוך בין האוכלוסיות; מערכת הערכים והחוקים שחלה ביהודה ושומרון; מידת החיבור בין התשתיות ועורקי החיים; פוטנציאל הסדרי עם הרשות הפלסטינית, בתמיכה ובמעורבות מדינות ערב המתונות. נוסף על תמונת הווקטורים העיקריים, המומחים העניקו משקל למדדים נוספים: התלות הכלכלית והתשתיתית של הרשות הפלסטינית בישראל; התרחבות ההתנחלויות – בנייה, השתלטות על שטחים, גידול במספר המתנחלים; הרחבה או צמצום מרחב הפעולה הפלסטיני בשטח C; שינוי במספר הפלסטינים המתגוררים בגדה המערבית; סממני הריבונות של שני הצדדים.

המומחים עשו שימוש גם באפשרות למענה חופשי על מנת לספק תובנות נוספות, רעיונות והצעות אשר לסוגיות שעל שולחן מקבלי ההחלטות. כלל תגובות המומחים נותחו והובאו בחשבון בעת כתיבת התוצאות המשוקללות.

חוכמת המומחים – דוגמאות

על מנת להמחיש את פלטפורמת חוכמת המומחים, להלן תיאור גרפי של נתונים שנותרו בשאלות השונות לשם הצגת השלכות אפשריות להחלטות שעל שולחן המחליטים. מספר דוגמאות לסוגיות שנבחנו על ידי המומחים ולתוצאות שהועברו לידיעת הדרגים המדיניים ביטחוניים:



1 טווח פיזור תשובות המומחים
מידת פיזור תשובות המומחים

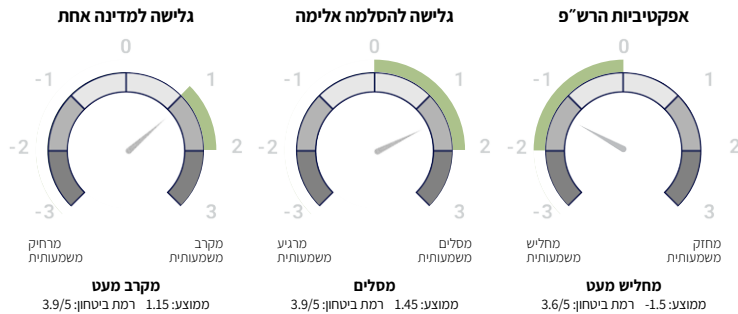
2 רמת ביטחון המומחים בתשובתם
באה לידי ביטוי על פני הטווח לפי מפתח הצבעים הבא:



3 כיוון ועוצמת הסלמה או הרגעה
לפי תשובות המומחים. מופיע גם כחוגה על פני התרשים וגם במספר תחתיו

דוח סיכום שאילתה: ביטול חוק ההתנתקות בצפון השומרון

השלכות יישום המדיניות על שלושה וקטורים ורמת הביטחון של המומחים בשיפוטם:



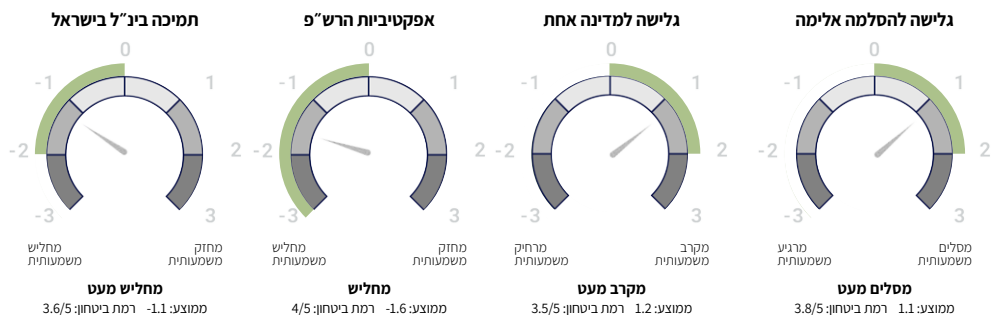
תובנות המומחים:

סיכום והמלצות: אם יוקמו התנחלויות או מאחזים חדשים בצפון השומרון:

- יתעצם הטרור במרחב. כבר כיום מורגשות בנפת ג'נין ושכם חוסר יציבות ביטחונית והתעצמות של גורמי טרור.
- תיתכן עלייה בחיכוך בין פלסטינים לצה"ל; עלייה בחיכוך בין פלסטינים למתנחלים.

דוח סיכום שאילתה: קיזוז כספי הסילוקין של הרשות הפלסטינית

השלכות קיזוז כספי הסילוקין של הרש"פ על ארבעה וקטורים ורמת הביטחון של המומחים בשיפוטם:

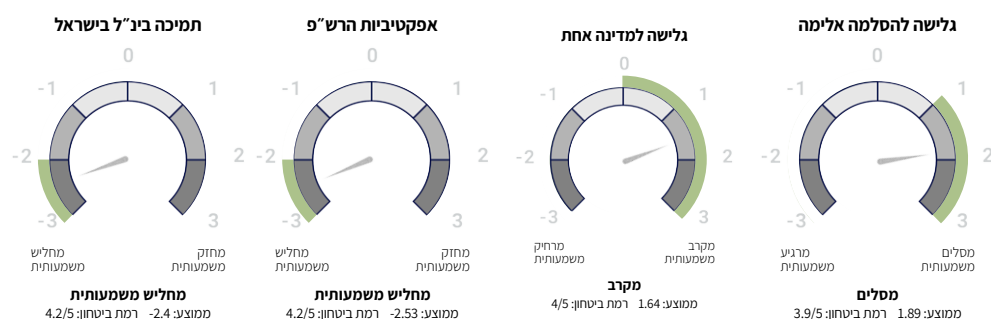


תובנות המומחים:

- היקף הקיזוז הוא הנתון הרלוונטי. אם יחולו קיזוזים משמעותיים בהמשך ובאופן שוטף, התוצאה תהיה החלשת הרשות הפלסטינית עד כדי קריסתה.
- ההחלטה נובעת מצרכים פוליטיים פנים-ישראליים על חשבון היציבות והביטחון ביהודה ושומרון. היא מראה כי **לממשלה אסטרטגיה סמויה של הבאה לקריסתה של הרשות הפלסטינית.**

דוח סיכום שאילתה: השלכות של מבצע צבאי רחב היקף בצפון השומרון ועיצוב מובלעת נפרדת מהרשות הפלסטינית (קנטון)

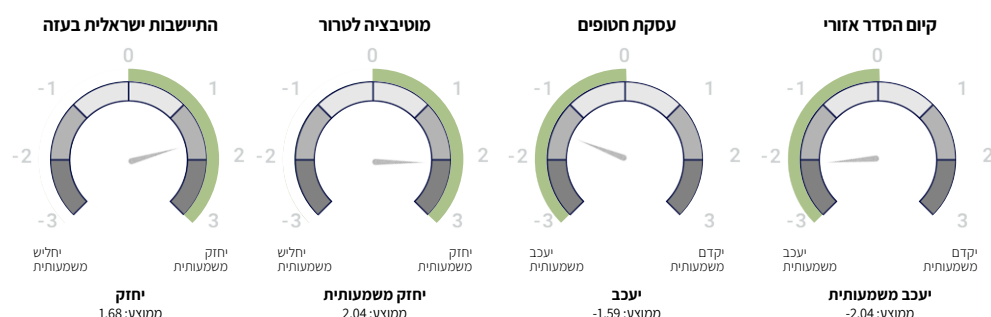
השלכות מבצע צבאי בצפון השומרון על ארבעה וקטורים ורמת ביטחון המומחים בשיפוטם:



- מהלך צבאי מסיבי ושהייה קבועה של כוחות צה"ל במחנות הפליטים בג'נין, נור א-שמס ואחרים תתפרש כמונעת מסיבות פוליטיות פנים-ישראליות ומהשתלטות גורמי הימין הקיצוני על האג'נדה של ממשלת ישראל ועל תפיסת ההפעלה של צה"ל ביהודה ושומרון.
- למהלך זה צפויות משמעותיות מרחיקות לכת: האצה של תהליך ההתפרקות של הרשות הפלסטינית והשפעה לרעה במרבית התחומים של מערכת היחסים הישראלית-פלסטינית. כל אלו יאיצו את הגלישה למציאות של מדינה אחת.
- ניסיון לעצב מציאות של קנטונים במקום הרשות הפלסטינית יגרום כאוס, אנרכיה והסלמה בטרור; יטיל על ישראל אחריות מלאה לצורכי האוכלוסייה הפלסטינית (ללא סיוע של

גורמים בינלאומיים); יפגע במעמדה הבינלאומי והאזורי של ישראל ויגרום להאשמתה במשטר אפרטהייד.

דוח סיכום שאלתה: השלכות השתלטות על שטחים ברצועת עזה והחזקתם לאורך זמן



תובנות המומחים:

- המגמות המובילות גם לאחר העסקה של שחרור החטופים הן מצב של כאוס ברצועת עזה, שיכול להוביל לכיבוש הרצועה ולהחלת ממשל צבאי. לשם שרידותו ימשיך חמאס לשבות חטופים ולפעול לבנייה מחדש של כוחו הצבאי ולחיזוק שליטתו ברצועה.
- מקבלי ההחלטות אינם מבינים את האינטרסים של חמאס. הערך העליון של הארגון הוא שרידות שלטונו – "המבצר האח"סי" היחיד.¹⁷ מימוש שלטונו הוא על אזרחי רצועת עזה. ברור שחמאס לא שש לאבד שטח, אך הוא משוכנע בכוחו להשתקם צבאית (ומוכיח זאת) ולאחוז בשלטון על הרצועה.
- לתפיסת שטח ברצועה יש משמעות בתחום הכוונה להקים שם התנחלויות, והיא לא קשורה במטרות המלחמה. הדבר יחליש את ישראל בזירה הבינלאומית ויעמוד בסתירה למדיניותו של הנשיא טראמפ להרגיע את האזור, כדי להתמקד באיראן ולהקים את ציר ערב הסעודית-ישראל. **מדובר בנדבך נוסף המוביל אותנו למציאות של מדינה אחת.**

17 קיצור לאחים המוסלמים.

גורמים נוספים

לגורמים נוספים השפעה רבה על היווצרות מצב או תודעה של מדינה אחת, ובהתאם נדרש להשקיע מאמצי בלימה: דעת הקהל בישראל; דעת הקהל הפלסטינית; תלותה של הכלכלה הפלסטינית בישראל; העמדה הבינלאומית בכלל, והעמדה האזורית בפרט.

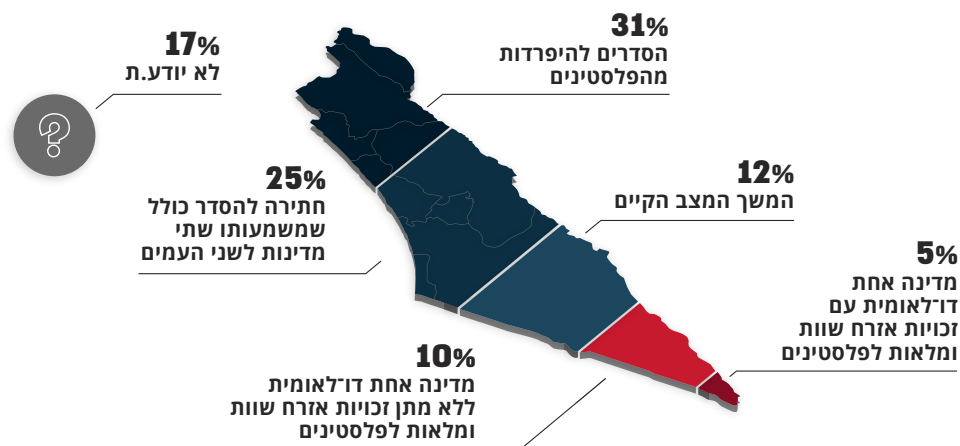
דעת הקהל בישראל

קיימת חשיבות מכרעת לדעת הקהל הישראלית בנוגע לעתיד הסכסוך ובשאלה אם יש סיכוי להסדר מדיני. רוב הציבור אינו מאמין שיש פתרון יציב ובר־קיימא לסכסוך. אחרי 7 באוקטובר התחזקה עמדת הציבור הרואה בהקמת מדינה פלסטינית עצמאית ביהודה ושומרון איום קיומי על מדינת ישראל, שכן היא צפויה לנהוג כישות טרוריסטית (כמו חמאס ברצועת עזה) ולהיות פלטפורמה עוינת לתקיפת ישראל ולביצוע מתקפות דומות לאלו שאירעו ב־7 באוקטובר 2023.

מדי שנה עורך המכון למחקרי ביטחון לאומי סקר דעת קהל מקיף בדבר תפיסות ומגמות בציבור הישראלי, הנקרא 'מדד הביטחון הלאומי'. מתוצאות הסקרים מהעת האחרונה עולה כי חלה שחיקה הולכת וגוברת בתמיכה בפתרון שתי המדינות. בנובמבר 2022 תמכו כמחצית מהציבור הישראלי בפתרון שתי המדינות. עם זאת, רק רבע מהציבור האמינו שניתן לחתור להסכם כולל עם הפלסטינים בעתיד הקרוב. 63 אחוזים תמכו ביישום צעדי היפרדות מהפלסטינים כעת; 10 אחוזים הביעו תמיכה במדינה אחת עם עליונות יהודית וחמישה אחוזים תמכו במדינה אחת עם שוויון זכויות ליהודים ולערבים.¹⁸

18 המכון למחקרי ביטחון לאומי (2023). **הערכה אסטרטגית לישראל 2023**, עמ' 77.

מהי האופציה הטובה ביותר עבור ישראל בסוגיית הסכסוך הישראלי-פלסטיני בתקופה הקרובה?



מקור: הערכה אסטרטגית לישראל

במארס 2025 נשאל הציבור מהי לדעתו האופציה הטובה ביותר בסוגיית הסכסוך הישראלי-פלסטיני.¹⁹ זו חזרה על השאלה שנשאלה ב־2022 – הצגת אופציית המדינה האחת על פני רצף של פתרונות שונים, כאשר שאלנו את הציבור מהי לדעתו האופציה הטובה ביותר עבור ישראל.

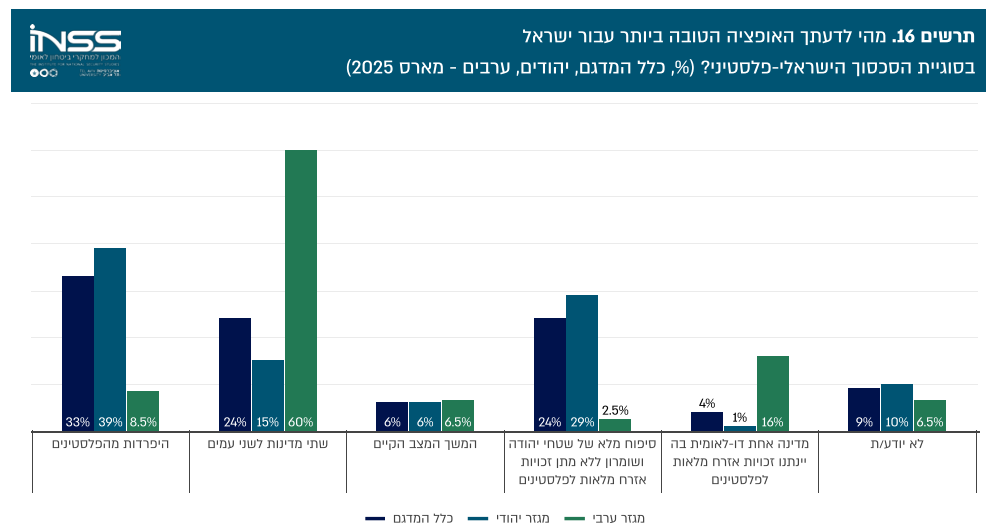
הממצאים הם כדלקמן:

- 33 אחוזים מהציבור הישראלי (39 אחוזים בקרב יהודים) תומכים בהסדרים להפרדות אזרחית מהפלסטינים.
- 24 אחוזים (29 אחוזים בקרב יהודים) תומכים במדינה דו־לאומית אחת (סיפוח מלא) ללא מתן זכויות מלאות לפלסטינים.
- 24 אחוזים (15 אחוזים בקרב יהודים) תומכים בהסדר כולל שמשמעותו פתרון שתי מדינות לשני עמים.

19 ממצאי סקר "חרבות ברזל": מארס 2025. המכון למחקרי ביטחון לאומי.

<https://tinyurl.com/ycxfm6e4>

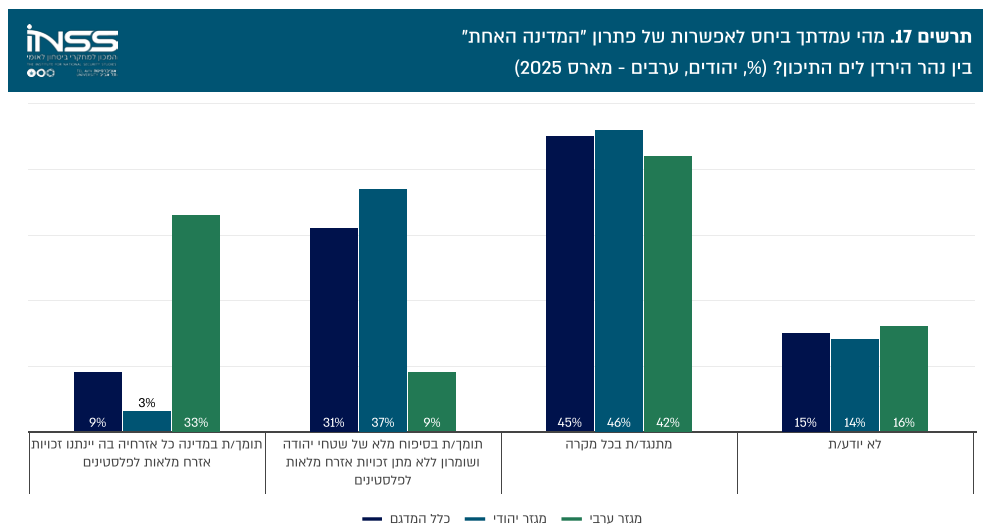
- ארבעה אחוזים (אחוז אחד בקרב יהודים) תומכים במדינה דו־לאומית אחת עם שוויון זכויות מלא לפלסטינים (מדינת כל אזרחיה).
 - שישה אחוזים בלבד (שישה אחוזים בקרב יהודים) תומכים בהמשך המצב הקיים.
 - תשעה אחוזים (10 אחוזים בקרב יהודים) השיבו "לא יודע/ת".
- התשובות מבטאות את ההשפעה של מתקפת ה־7 באוקטובר על עמדות הציבור, בהשוואה לשנת 2022. חל גידול משמעותי באלו הרואים בפתרון מדינה אחת דו־לאומית ללא שוויון זכויות האופציה הטובה ביותר (זינוק מ־11 אחוזים ב־2022 ל־29 אחוזים ב־2025 בקרב יהודים).



בשאלה נוספת נבחן אם הציבור באופן כללי תומך או לא תומך בסוגים שונים של מדינה אחת:

- 45 אחוזים מהציבור הישראלי (46 אחוזים בקרב יהודים) מתנגדים לפתרון זה בכל מקרה.
- 31 אחוזים (37 אחוזים בקרב יהודים) תומכים במדינה אחת (סיפוח מלא) ללא מתן זכויות אזרח מלאות.
- תשעה אחוזים (שלושה אחוזים מהיהודים) תומכים במדינה אחת עם שוויון זכויות מלא לפלסטינים (מדינת כל אזרחיה).

• 15 אחוזים (14 אחוזים בקרב יהודים) השיבו "לא יודע/ת".



כיצד רואה הציבור בישראל מציאות של מדינה אחת? כאשר הציבור מכוון למציאות של מדינה אחת ניכרים חששות למכביר. הן בסקר והן בקבוצות המיקוד שערך המכון למחקרי ביטחון לאומי בתחילת שנת 2023 נשאלו המשתתפים אם הם רואים סכנות במציאות של מדינה אחת דו־לאומית: 50 אחוזים מהמשיבים היהודים ציינו כי הסכנה במציאות של מדינה אחת דו־לאומית היא אלימות גוברת בין הציבור הערבי ליהודי (לעומת 19 אחוזים מהמשיבים הערבים שהצביעו על כך). זאת ועוד, המשיבים היהודים מוטרדים מאובדן הצביון היהודי של המדינה (46.5 אחוזים מהמשיבים היהודים) ומהיווצרות רוב דמוגרפי ערבי־מוסלמי לעומת מיעוט יהודי (45 אחוזים מהמשיבים היהודים).

בקבוצות המיקוד שנערכו לפני 7 באוקטובר עלו ממצאים דומים. המשתתפים הסכימו על כך שמדינה אחת דו־לאומית לא תשמר את צביונה של מדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית, ולא תהיה מיוצגת על ידי סממני דת יהודיים. במדינה דו־לאומית עולה הדילמה בין סיפוח השטחים לבין המעמד החוקי שיינתן לפלסטינים, ואכן בקרב המשתתפים קיימת הבנה כי מתן זכויות מהווה בעיה משום שמדינה מסוג זה מחייבת הענקת זכויות שוות לכלל האזרחים, אשר יובילו להיווצרות מדינה דמוקרטית אך לא יהודית.

בקבוצות מיקוד שנערכו אחרי 7 באוקטובר 2023 כיוון מדינה פלסטינית נתפס כ"פרס" לטרור, שאין כל הצדקה להעניק. אולי כינונה יתאפשר בעתיד הרחוק (בעוד דור או שניים). כל הפלסטינים נתפסו כ"שונאים אותנו בדם" שאינם מוכנים באמת להתפשר על מדינה בשטחים, אלא רוצים מדינה פלסטינית "מהנהר לים" וחסול כל היהודים היושבים בשטחה. נתון מעניין שעלה בקבוצות אלו הוא שההתנחלויות אינן נתפסות כשומרות על הביטחון, ואף אנשי ימין הביעו נכונות לפנות יישובים הנמצאים בשטחים שהוגדרו מראש כשייכים לרשות הפלסטינית. עם זאת, בראיית הנסקרים השליטה הביטחונית הישראלית חייבת להישמר בגדה המערבית וברצועת עזה.

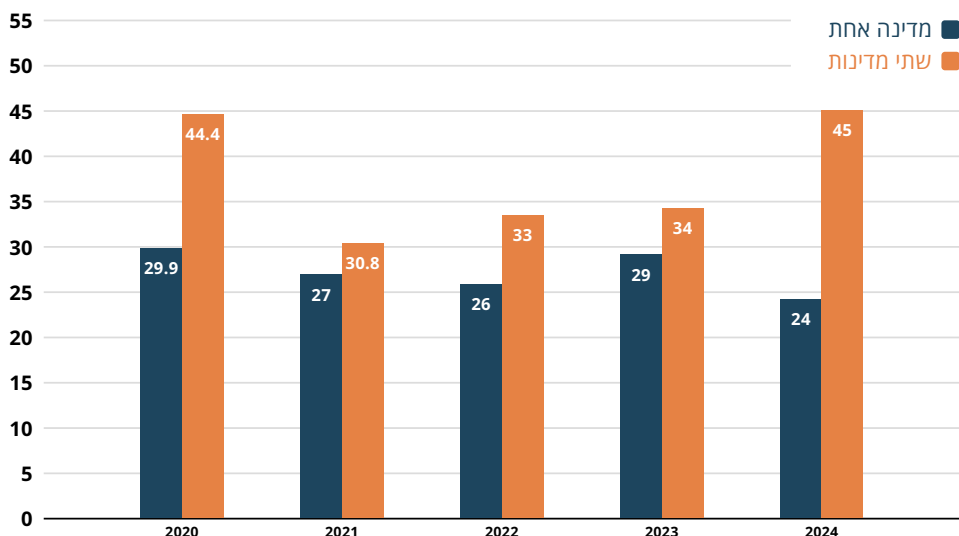
במקביל לשחיקה בתמיכה בפתרון שתי המדינות, מאז 7 באוקטובר עלה שיעור הישראלים התומכים במצב של מדינה אחת, אם כי בעיני מרבית הציבור הישראלי אין זה פתרון ראוי, והוא נתפס כרווי סכנות.

מסקר שנערך במכון למחקרי ביטחון לאומי בחודש יולי 2025 נמצא כי 71 אחוזים מהמשיבים היהודים חושבים או בטוחים שלא ניתן לחיות במשותף עם הפלסטינים בשוויון אזרחי מלא, ואילו רק 24 אחוזים מהמשיבים חושבים או בטוחים שהדבר אפשרי. האתגר העיקרי הוא כיצד להבהיר לציבור בישראל את הסכנות בגלישה למציאות של מדינה אחת ואת מוחשיותן, ואת ההכרח בהפעלת לחץ על מקבלי ההחלטות לנקוט צעדים מידיים שתכליתם לבלום את הגלישה.

דעת הקהל הפלסטינית

דעת הקהל הפלסטינית היא מעין תמונת מראה מוקצנת של דעת הקהל הישראלית. לאורך זמן ניכרת ירידה משמעותית בתמיכה בפתרון שתי המדינות. על פני חמש שנים ירדה התמיכה לשיעור של פחות ממחצית מהפלסטינים, שבשנת 2017 היה קרוב לשיעור התמיכה שנרשם בקרב ישראלים. ב־2022 ירדה התמיכה הפלסטינית בחדות, ורק 27 אחוזים הביעו תמיכה בפתרון שתי המדינות. ואולם לא נרשמה עלייה דרמטית בתמיכה בפתרון מדינה אחת. שיעור התומכים נע סביב 30 אחוזים, עם ירידות ועליות קלות בין מדידה למדידה. בקרב הפלסטינים תומכי המדינה האחת ניתן לזהות שלושה זרמים: האחד קורא לשנות את ישראל מבפנים בדרך של מאבק לשוויון ולצדק; השני קורא לפיוס עם התנועה הציונית ולכינון דמוקרטיה דו־לאומית ושוויונית; והשלישי הוא זרם האסלאמיסטים, הדוגלים ב"פלסטין הגדולה" על כל שטח פלסטין, שהוא הקדש מוסלמי נקי מיהודים.

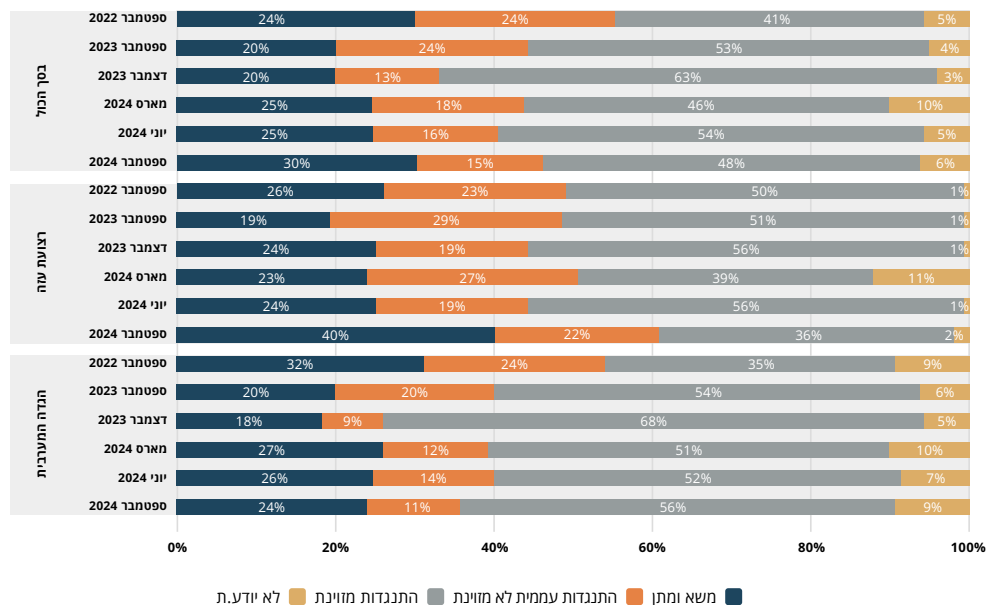
מידת התמיכה של הפלסטינים בפתרון המדינה האחת ובפתרון שתי המדינות על פי סקרי ח'ליל שקאקי



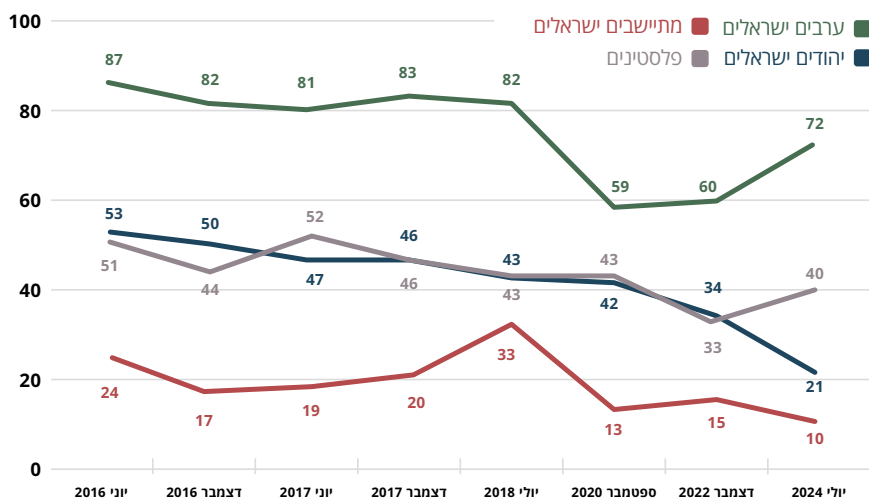
מקור: סקרי דעת קהל של המכון הפלסטיני למחקרי מדיניות וסקרים (PCPSR) <https://pcpsr.org/en/node/963>

ח'ליל שקאקי בדק בסקרים שעורך מכון PCPSR (Palestinian Center for Policy and Survey Research), שהוא עומד בראשו, גם את מידת התמיכה של האוכלוסייה הפלסטינית במאבק המזוין. על פי הממצאים, התמיכה בהמשך המאבק המזוין שומרת על מעמדה כחלופה המועדפת על רוב הציבור – 48 אחוזים – בהשוואה לחלופות האחרות. בהשוואה לסקרים קודמים ניתן היה לזהות לאחר שנה של מלחמת חרבות ברזל, בספטמבר 2024, ירידה ברמת התמיכה בחלופה זו ובפער המשמעותי בין התמיכה בה בקרב תושבי רצועת עזה – 36 אחוזים – בהשוואה לתושבי הגדה המערבית – 56 אחוזים.

לדעתך, מהי הדרך הטובה ביותר להשגת מטרותיהם של הפלסטינים לסייום הכיבוש ולהקמת מדינה עצמאית?



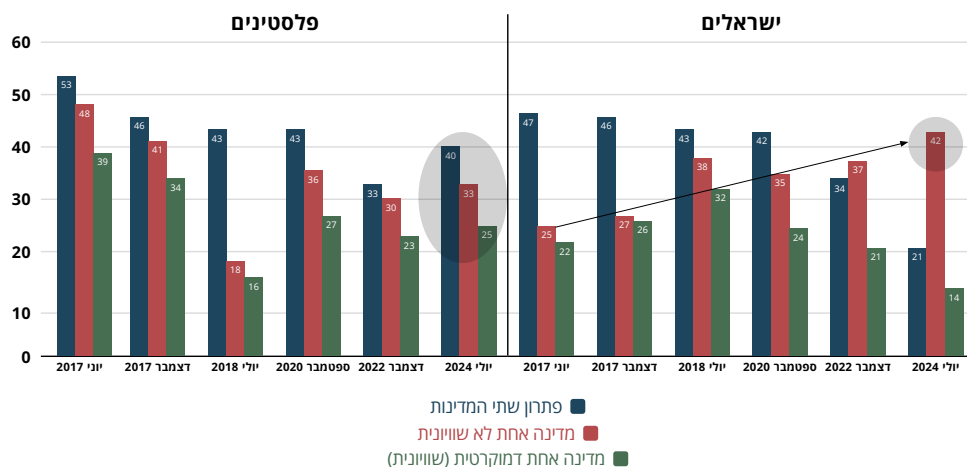
האם את/ה תומך/ת או מתנגד/ת לפתרון המבוסס על הקמת מדינה פלסטינית לצד ישראל, המוכר בשם "פתרון שתי המדינות"?



מקור: סקרי דעת קהל של המכון הפלסטיני למחקרי מדיניות וסקרים (PCPSR)

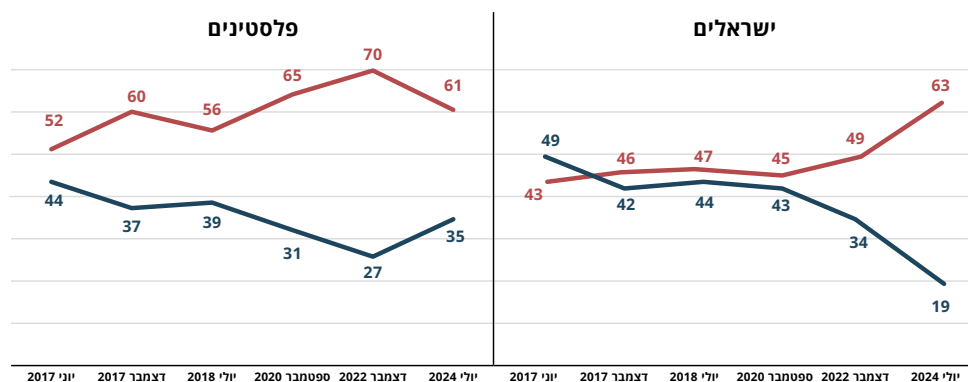
שאלה בסקר שערך ח'ליל שקאקי, בשיתוף ד"ר דליה שיינדליון, ד"ר נמרוד רוזלר וד"ר אלון יקטר בחודש יולי 2024, שהופנתה לישראלים יהודים ולפלסטינים, התייחסה למידת תמיכתם בפתרון המדינה האחת בשתי הוואריאציות – ללא זכויות שוות ודמוקרטית (זכויות שוות). 42 אחוזים מהישראלים העדיפו מדינה אחת ללא זכויות שוות ומלאות לפלסטינים. 33 אחוזים מהפלסטינים העדיפו את האפשרות הזו במהופך – מדינה אחת ללא זכויות שוות ומלאות ליהודים.

מידת התמיכה בפתרונות השונים
(באחוזים, ישראלים ופלסטינים)



מקור: סקרי דעת קהל של המכון הפלסטיני למחקרי מדיניות וסקרים (PCPSR) בשיתוף ד"ר דליה שיינדליון, ד"ר נמרוד רוזלר וד"ר אלון יקטר

יש הסבורים שפתרון שתי המדינות – מדינה פלסטינית עצמאית לצד מדינת ישראל – כבר אינו אפשרי, בשל שינויים פוליטיים והתפתחויות בשטח, כגון הרחבת ההתנחלויות, שהופכים את יישומו לבלתי אפשרי. מה דעתך?
(באחוזים, ישראלים ופלסטינים)



■ פתרון שתי המדינות עדיין יש

■ פתרון שתי המדינות לא ישים

מקור: סקרי דעת קהל של המכון הפלסטיני למחקרי מדיניות וסקרים (PCPSR)

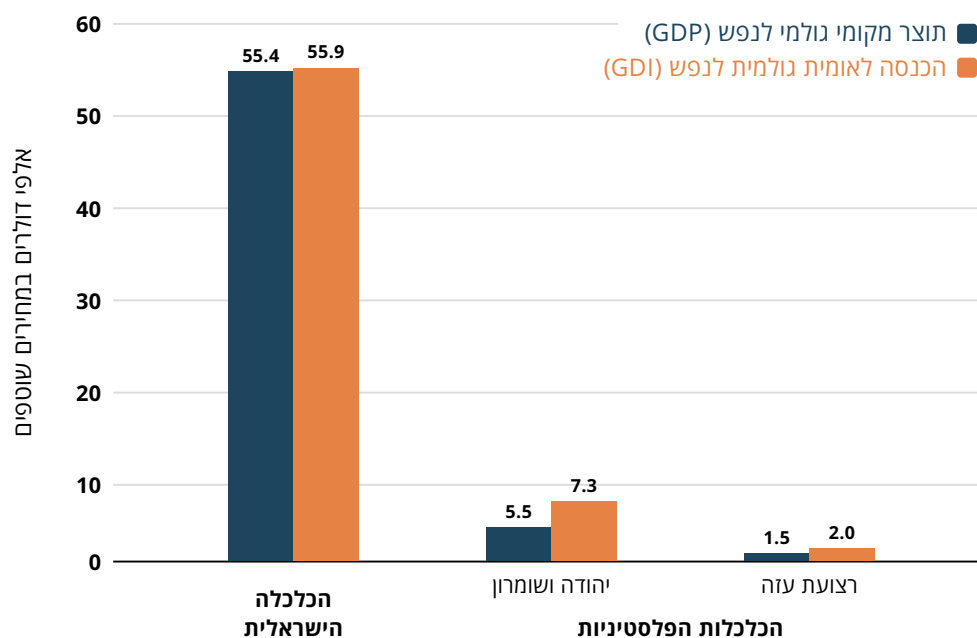
כשנשאלו הנסקרים מהי הערכתם בדבר האפשרות הלכה למעשה לפתרון שתי המדינות, נמצאו נתונים זהים כמעט של הספקנות של הנסקרים משתי האוכלוסיות. 61 אחוזים מהפלסטינים ו-63 אחוזים מהישראלים העריכו שאין סיכוי למימושו של פתרון זה.

התלות של הכלכלה הפלסטינית בישראל

לצד יתרונות – בעיקר סמליים – שאפשר לייחס לעצמאות כלכלית פלסטינית, חשוב לציין שתפיסת היסוד בכלכלה היא שאינטגרציה עדיפה על כלכלה עצמאית, שאינה נעזרת ביתרון היחסי של השווקים השונים. יש יתרונות ברכיבים המסמלים עצמאות כלכלית פלסטינית ונפרדת מישראל, אך עצמאות כלכלית מלאה אינה בהכרח חיובית או אפשרית במקרה ובנסיבות של הכלכלה הפלסטינית. שני רכיבים מרכזיים בסוגיית העצמאות הכלכלית בהקשר הישראלי-פלסטיני: תלות בהחלטות מדיניות ישראליות; אינטגרציה כלכלית עם ישראל. הכלכלה הפלסטינית תלויה מאוד בכלכלה הישראלית, בעוד מרבית ההחלטות הכלכליות הישראליות אינן מביאות בחשבון השפעות על הכלכלה הפלסטינית.

מעטפת מכס אחידה – בכפוף להחלטות בפרוטוקול פריז,²⁰ שתי הכלכלות נמצאות באותה מעטפת מכס, וזאת משום שאין גבול ברור ומפוקח בין מדינת ישראל גופא לגדה המערבית. הסטנדרטים ונוהלי היבוא נקבעים על ידי ישראל באופן חד־צדדי, והרשות הפלסטינית נטולת שליטה על מעברי הסחורות (זאת בניגוד למצב ברצועת עזה, שם שלט חמאס במעברים החיצוניים עד 7 באוקטובר 2023).

התוצר וההכנסה לנפש בכלכלה הישראלית ובכלכלות הפלסטיניות (אלפי דולרים לנפש, 2022)



מקור: הלמ"ס, הלמ"ס הפלסטינית וחישובים

20 פרוטוקול פריז הוא הסכם כלכלי בין ישראל לבין אש"ף, המייצג את העם הפלסטיני, שנחתם ב־29 באפריל 1994 ושולב עם תיקונים קלים בהסכם הביניים בין ישראל לפלסטינים בספטמבר 1995. הפרוטוקול שילב בין הכלכלה הפלסטינית ובין הכלכלה הישראלית באמצעות איחוד מכסים, שליטה ישראלית בגבולות הרשות וסידור מערכת היחסים בין ישראל לרשות הפלסטינית בשישה תחומים עיקריים: מכס, מיסים, עבודה, חקלאות, תעשייה ותיירות. תוקפו נקבע לחמש שנים, אך בפועל הוא מסדיר את מערכת היחסים הכלכלית בין ישראל לראשות הפלסטינית עד היום.

• **תעסוקה בישראל** – כ־140 אלף פועלים פלסטינים מהגדה המערבית וכ־18 אלף

מרצועת עזה עבדו בישראל לפני 7 באוקטובר (לא כולל עובדים בלתי מורשים).²¹ לרשות הפלסטינית אין השפעה על מספר המועסקים בישראל, אלא מדובר בהחלטות ישראליות. במהלך מגפת הקורונה (2020-2022) הושקה אפליקציה של מתאם פעולות הממשלה בשטחים, המסדירה את נוהלי השגתם של היתרי עבודה בישראל ישירות מול הפועלים, ולמעשה מצמצמת את מעורבות הרשות הפלסטינית בעניין. חמאס מצידו היה זה שאישר את מי מתושבי רצועת עזה שיכול היה להגיע לעבודה בישראל.

למרות שרק רבע מהפלסטינים בתחומי הרשות הפלסטינית עבדו בישראל, שכרם הגיע ל־40 אחוזים מהכנסות הפלסטינים בתחומי הרשות בשנת 2022, בשל פערי השכר בין האזורים. האינטגרציה בין שוק העבודה הפלסטיני לישראל מעוותת את שוק העבודה הפלסטיני – העובדים הלא־משכילים שעובדים בישראל מרוויחים הרבה יותר מבעלי השכלה גבוהה שאינם עובדים בישראל, ואחת ההשלכות של נתון זה היא כרסום בקרב פלסטינים בתמריץ לרכוש השכלה גבוהה. אחרי 7 באוקטובר מספר העובדים הפלסטינים המועסקים בישראל וביהודה ושומרון השתנה משמעותית. נכון לינואר 2024 הורשו רק כ-8,000 עובדים פלסטינים להיכנס לישראל, בעיקר למפעלים חיוניים. במקביל עלה מספר העובדים הפלסטינים המועסקים בהתנחלויות ובאזורי תעשייה ביהודה ושומרון. נכון למאי 2024 הועסקו שם יותר מ־10 אלפים עובדים פלסטינים: כ־8,000 בתעשייה, כ־1,500 בשירותים וכ־1,300 בענף הבנייה. חלק מהעובדים מועסקים ללא היתרים רשמיים, והנתונים עשויים להשתנות בהתאם למצב הביטחוני והחלטות הממשלה.

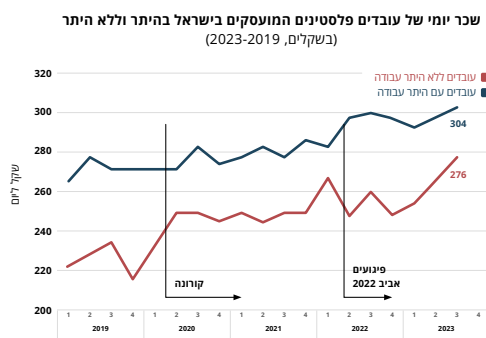
נכון לאפריל 2025 עלה שיעור האבטלה בשטחי הרשות הפלסטינית במידה משמעותית, בעקבות הפסקת עבודת פלסטינים בישראל מאז 7 באוקטובר 2023. החלטה ישראלית למנוע את כניסתם של כ-130 אלף עובדים פלסטינים, שהיו מועסקים בעיקר בענפי הבניין והחקלאות, הובילה לעלייה חדה באבטלה. מוערך כי שיעור האבטלה בגדה המערבית הוא כיום כ־33 אחוזים.²²

בשל ביקוש לעובדים בענף הבנייה בישראל ו־100 אלף פלסטינים שמחפשים עבודה גבר הפוטנציאל לעבודה בלתי חוקית, וחלה עלייה בהיקף העבודה ללא היתר בישראל.

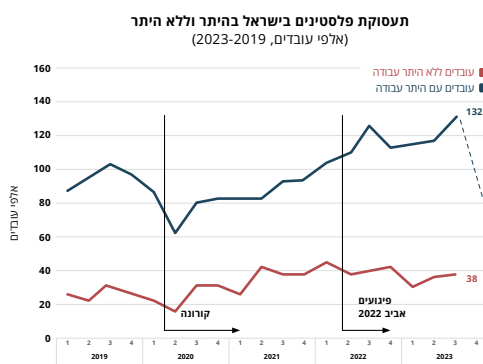
21 עיבוד נתונים מתוך סקרי כוח האדם הפלסטיניים והלמ"ס הפלסטיני, נערך במכון למחקרי ביטחון לאומי על ידי ד"ר חגי אטקס ופרופ' אסטבן קלור.

22 שם.

פרק שלישי: מוחשיות הגלישה למציאות של מדינה אחת

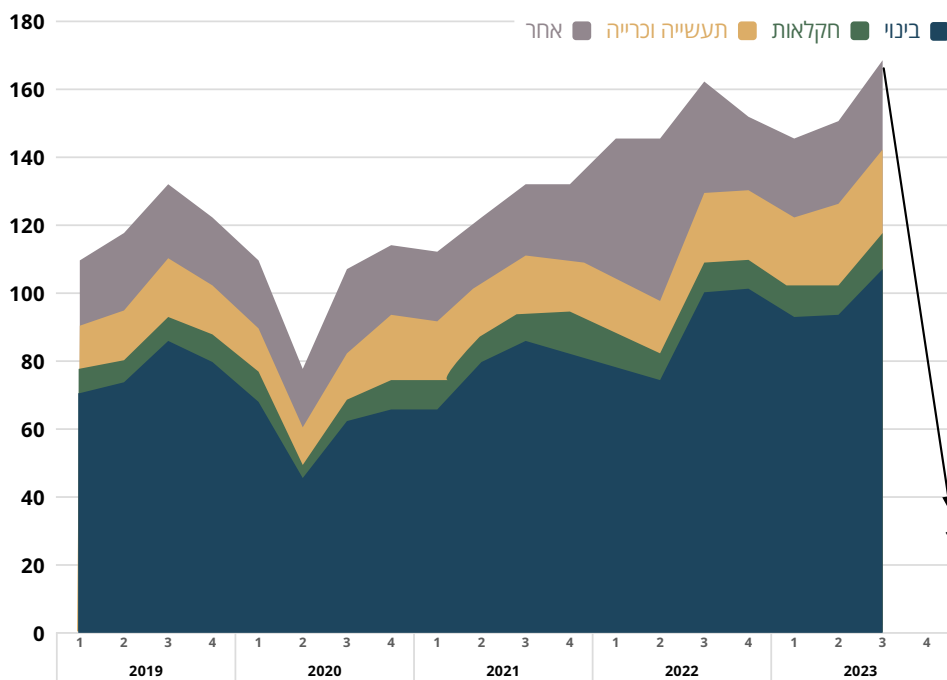


מקור: עיבוד נתוני הלמ"ס הפלסטינית



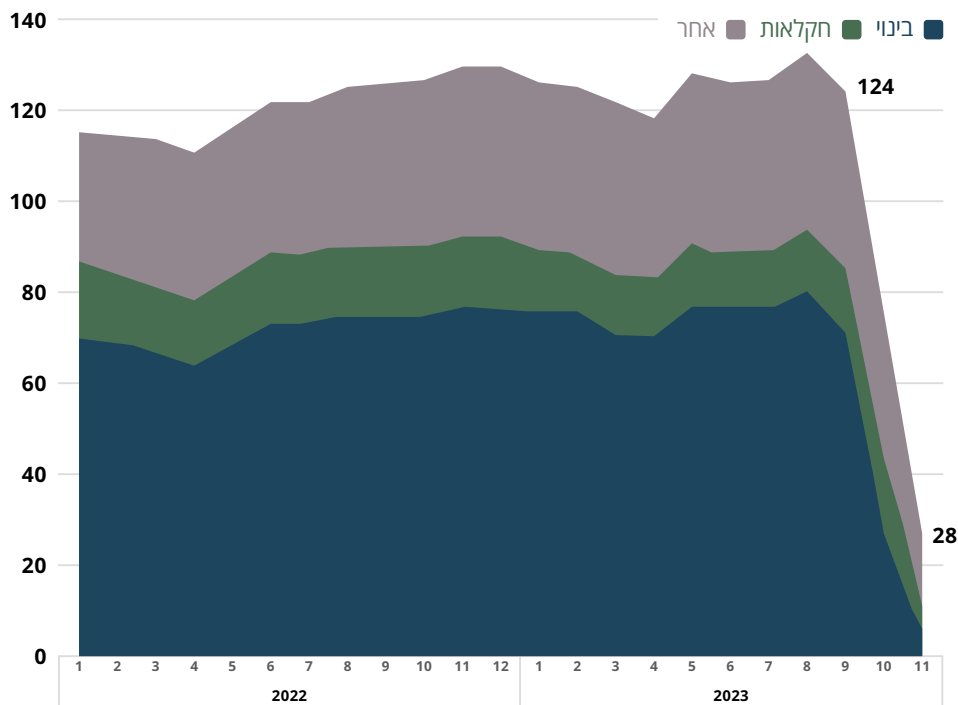
מקור: הלמ"ס, הלמ"ס הפלסטינית וחישובים

תעסוקת פלסטינים בישראל (אלפי מועסקים, 2023-2019)



מקור: הלמ"ס, הערה: כולל תעסוקה לא מדווחת

תעסוקת פלסטינים על פי דיווחי מעסיקים לביטוח לאומי
(אלפי משרות שכי, 2022-נובמבר 2023)

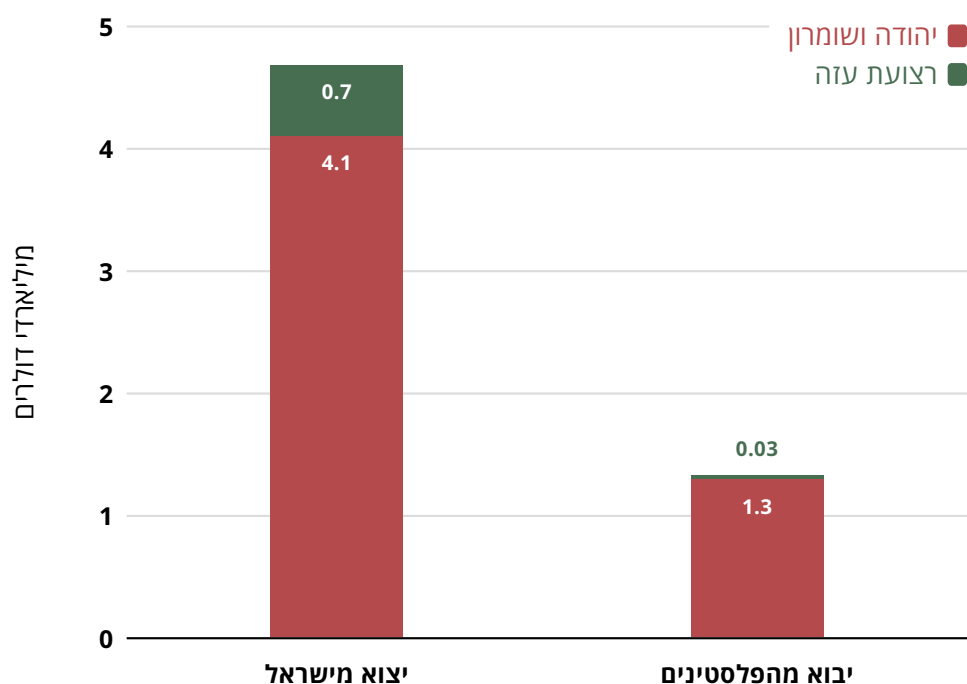


מקור: הלמ"ס

- **שימוש בשקל** – השקל הוא המטבע העיקרי בכלכלה הפלסטינית לצד הדולר האמריקאי, הדינר הירדני והאירו. 70 אחוזים מהחוב של הרשות הוא בשקלים. קיים קושי להעביר כספים בין הבנקים, בשל הגבלות על העברת כספים העשויים לזלוג לגורמי טרור.
- **מיסים עקיפים נקבעים על ידי ישראל** – לפי פרוטוקול פריז ומעטפת המכס, המיסים העקיפים (מכס, בלו, מע"מ – למעט באזורים B+A) נקבעים ונגבים על ידי ישראל, והיא מעבירה אותם לרשות הפלסטינית. הכנסות אלה מהוות יותר מ־60 אחוזים מההכנסות הרשות הפלסטינית. בפועל ישראל מקפיאה או מקזזת חלק מכספי הסילוקין הללו בשל תמיכת הרשות הפלסטינית במשפחות של מבצעי טרור – הרוגים וגם אסירים בבתי הכלא בישראל. לרשות הפלסטינית סמכות לגבות מיסים נוספים, אך היא מתקשה להתמודד עם משימת הגבייה.

• **מסחר** – יצוא מוצרים פלסטיניים לישראל הוא מצומצם, בעוד יצוא שירותי העבודה לישראל מתרחב. שוק המוצרים והסחורות הפלסטיני מעיד על עצמאות גוברת, משום שמוצר שיוצר עבור קהל ישראלי יכול גם להימכר בשווקים אירופיים. לפי עיבוד נתונים שביצע ד"ר חגי אטקס, הסחר הישראלי-פלסטיני התאושש חלקית מהירידה שחלה עם פרוץ מלחמת חרבות ברזל. היצוא הישראלי לכלכלות הפלסטיניות ירד בכ-30 אחוזים בסוף 2023 אך התאושש לאחר חצי שנה, והיקף היצוא מהרבעון השני של 2024 היה נמוך בכ-15 אחוזים בהשוואה לערב המלחמה. היבוא מהפלסטינים ירד למשך רביע עם פרוץ המלחמה, וחזר מייד לרמתו ערב המלחמה.²³

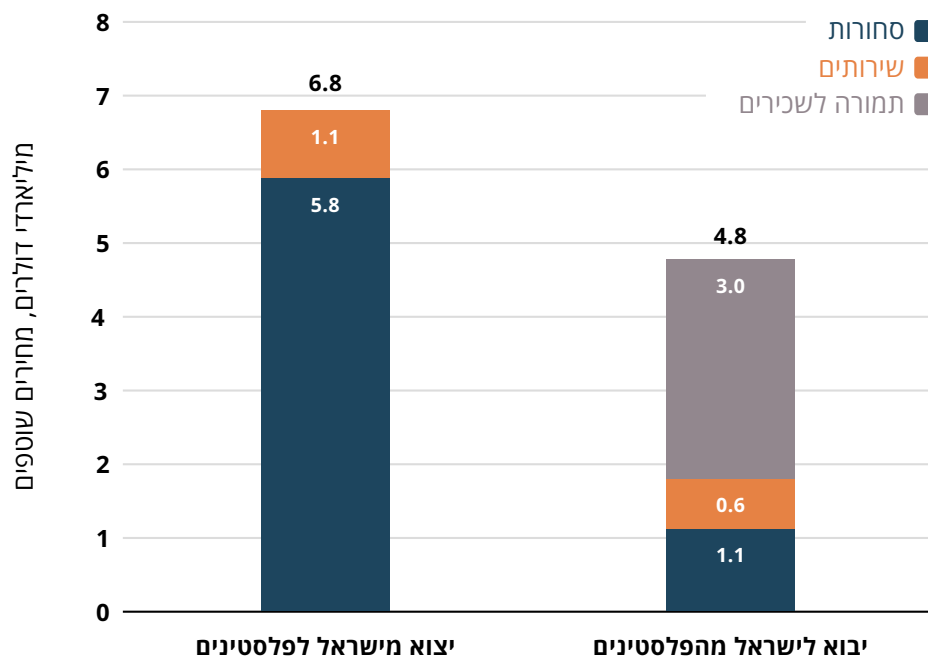
סחר ישראלי-פלסטיני מדווח בסחורות על פי אזור (מיליארדי דולרים, 2022)



מקור: הלמ"ס הפלסטינית

23 Haggay Etkes [EtkesHaggay@] (2024, 13 באפריל). הסחר הישראלי-פלסטיני התאושש חלקית מהירידה שחלה עם פרוץ מלחמת חרבות ברזל [ציוץ]. <https://tinyurl.com/t4f3xn7a>

מאזן סחר ותעסוקה בילטרליים בשנה שלפני "חרבות ברזל" (מיליארדי דולרים, 2023Q3-2022Q4)



• **בשנת 2024** צנח היקף התרומות הבינלאומיות לרשות הפלסטינית לרמתו הנמוכה ביותר אי פעם – 358 מיליון דולר, שהם כשני אחוזים מהתמ"ג הפלסטיני בלבד. הפגיעה הכספית ברשות, כולל החרמת כספים ועצירת תשלומים מצד ישראל, נאמדת ב־1.4 מיליארד דולר בין 2019 לאפריל 2024 – כשמונה אחוזים מהתמ"ג הפלסטיני ב־2023. בספטמבר 2024 הזהיר הבנק העולמי מפני קריסה כלכלית בלתי נמנעת בשטחים הפלסטיניים, בעקבות הסכסוך המתמשך.²⁴

• **התוצר המקומי הגולמי לנפש:** בישראל (במונחי 2024) הוא יותר מ־54 אלף דולר. נכון לשנת 2023 עמד התוצר המקומי הגולמי (תמ"ג) לנפש ברשות הפלסטינית על כ־3,125

24 עיבוד נתונים מתוך הלמ"ס הישראלי והלמ"ס הפלסטיני שנערך במכון למחקרי ביטחון לאומי על ידי ד"ר חגי אטקס ופרופ' אסטבן קלור.

דולר.²⁵ פערים אלו אינם ניתנים לגישור, אך מוערך כי במציאות של מדינה אחת התוצר הלאומי לנפש בישראל יצטמצם בשליש. קשה לתאר מצב שהציבור בישראל יקבל זאת. בשנת 2024 חוותה הכלכלה הפלסטינית ירידה חדה בתמ"ג, כאשר ברבע הראשון של השנה נרשמה ירידה של 35 אחוזים בתוצר המקומי הגולמי. ברצועת עזה התכווצה הכלכלה בשיעור של 86 אחוזים, מה שהוביל לירידת חלקה בכלכלה הפלסטינית מ-17 אחוזים לפחות מחמישה אחוזים. בגדה המערבית נרשמה ירידה של 25 אחוזים, בעיקר בענפים חיוניים כמו מסחר, שירותים, בנייה ותעשייה.

לסיכום הממד הכלכלי, במציאות של מדינה אחת והחלת החוק הישראלי ביהודה ושומרון גם על הפלסטינים תידרש הקצאת משאבים מרובה, כמובן על חשבון מימון משימות אחרות ולנוכח הנטל הכלכלי הכבד הצפוי למדינת ישראל (התמ"ג לנפש על פי התחזיות יפחת בכשליש). עשרות מיליארדי שקלים בשנה יידרשו למימון בריאות, חינוך, תחבורה ושירותים ציבוריים לכל הפלסטינים שיתווספו למדינת ישראל; השוואת תשתיות בגדה המערבית לאלו שבישראל תעלה הון עתק – יידרשו עדכון והתאמה של מערכות מים, חשמל, כבישים ושירותים. ביטול הרשות הפלסטינית – משמעותו תהיה הטלת האחריות מלאה לצורכי התושבים הפלסטינים על מדינת ישראל, ובכלל זאת סבסוד עלויות מחיה, תמיכה כלכלית והקמת תשתיות. כן תיתכן "בריחת מוחות" עקב השחיקה הכלכלית והחברתית. יתר על כן, צפויים סנקציות וחרמות כלכליים מצד המערכת הבינלאומית.

השלכות משפטיות ומדיניות

מהלך חד-צדדי מצד ישראל לסיפוח ולהחלת ריבונות על שטחי יהודה ושומרון ילווה במשמעויות ערכיות, משפטיות ומדיניות. ישראל מחזיקה בשטחי יהודה ושומרון מכוח דיני התפיסה הלוחמתית, ונחשבת לכוח כובש בשטחים אלה. לפי הדין הבינלאומי כיבוש הוא מצב זמני שבו המדינה הכובשת מחזיקה בשטח בנאמנות, ולא מכוח ריבונות. אסור למדינה הכובשת לשעבד את השטח הכבוש לטובת האינטרסים הלאומיים שלה, או לערוך בו שינויים שמרעים את מצב האוכלוסייה, בכלל זה אסור לה להחיל ריבונות או לספח את השטח, כולו או מקצתו.

25 עיבוד נתונים מתוך הלמ"ס הישראלי והלמ"ס הפלסטיני שנערך במכון למחקרי ביטחון לאומי על ידי ד"ר חגי אטקס ופרופ' אסטבן קלור.

בהתאם לכך, פעולה של סיפוח והחלת ריבונות תזמן לישראל שלל בעיות משפטיות וערכיות, הן במישור הפנימי והן במישור הבינלאומי, ותסכן אותה בפגיעה נוספת במעמדה הבינלאומי.

במישור הפנימי, הרשויות הישראליות יהפכו לגורם המוסמך בשטח המסופח ויחול עליו הדין הישראלי. הפלסטינים יהיו זכאים למעמד תושבות ויהיו רשאים לבקש אזרחות. ככל שישראל תבקש להימנע מכך ולא תחיל ריבונות על ריכוזי האוכלוסייה, באופן שייצור "מובלעות" פלסטיניות שאינן כלולות בשטח ישראל, יוביל הדבר לפגיעה בזכויות האדם של הפלסטינים; בזכות לקניין, לשוויון, ובחופש התנועה שלהם. דבר זה יפגע בנוסף במהותה הערכית של ישראל כמדינה דמוקרטית ועלול להפוך אותה באופן רשמי למדינת אפרטהייד. כן הוא צפוי להוביל למחלוקות פנימיות, באשר לחוקיות המהלך, שיעמיקו עוד יותר את הקרע בחברה הישראלית.

במישור הבינלאומי, המהלך ייתפס כהפרה חמורה נוספת מצד ישראל של הוראות הדין הבינלאומי, האיסור על סיפוח שטח כבוש וזכותם של הפלסטינים להגדרה עצמית בשטחים אלה, אשר קיבלו חיזוק נוסף במספר החלטות של העצרת הכללית ומועצת הביטחון של האו"ם. כאמור, שלילת אזרחות או תושבות מהפלסטינים ויצירת מובלעות תפגע בזכויות האדם שלהם ותהווה הפרה ישראלית של דיני זכויות האדם הבינלאומיים. היא גם עלולה לבסס את מעמדה של ישראל כמדינת אפרטהייד לפי הדין הבינלאומי. כל מהלך לגירוש התושבים הפלסטינים מהשטח המסופח הוא אסור, ועלול להיחשב לפשע מלחמה או פשע נגד האנושות.

נוסף על כך יהווה המהלך הפרה של הסכמי אוסלו, שמהם ישראל לא התנערה עד כה ואשר אוסרים עליה לנקוט פעולות חד-צדדיות, וכן של הסכמי הביניים שעליהם נשען שיתוף הפעולה שלה עם הרשות.

המהלך גם יהווה הפרה של חוות הדעת המייעצת של בית הדין הבינלאומי לצדק (ICJ) מחודש יולי 2024, שקבעה כי הנוכחות המתמשכת של ישראל ב"שטחים הפלסטיניים הכבושים" אינה חוקית, וכי עליה לסגת מהשטח ולסיים את הכיבוש בהקדם האפשרי. העצרת הכללית של האו"ם עיגנה את חוות הדעת בהחלטה מספטמבר 2024, שקבעה כי על ישראל לסיים את נוכחותה הבלתי חוקית בשטחים לכל המאוחר בתוך שנה. משמעות הדברים היא שלא זו בלבד שהחלת ריבונות וסיפוח אסורים על פי הדין הבינלאומי, אלא גם שלפי חוות הדעת עצם הנוכחות של ישראל בשטחים אינה חוקית עוד. יש לציין כי גם חוות

הדעת המייעצת של ה־ICJ וגם החלטת העצרת אינן מחייבות, ואף ניתן לצפות כי ניסיונות לאכוף את הוראותיהן באמצעות מועצת הביטחון ייתקלו בווטו אמריקאי.

ואולם מבחינת הדין הבינלאומי המהלך יוגדר כבלתי חוקי ונטול תוקף משפטי. בהתאם לכך, מהלך חד־צדדי מצד ישראל לסיפוח והחלת ריבונות לא ישנה את המעמד המשפטי של השטחים שימשיכו להיחשב כבושים; לא יפטור את ישראל מחובותיה ככוח כובש כלפי האוכלוסייה הפלסטינית, ולא מחובתה להבטיח את זכויות האדם שלהם בשטחים שעליהם תוחל הריבונות.

במישור המדיני והלגיטימציה הבינלאומית, מהלך לסיפוח והחלת ריבונות לא יזכה להכרה רחבה מצד הקהילה הבינלאומית, ואף צפוי להחריף את הביקורת כלפי ישראל. למעט מדינות ספורות, מרבית המדינות וגורמים בינלאומיים נוספים ימשיכו להתייחס אל השטח ככבוש, שבו הפלסטינים זכאים להגנות שונות ורשאים לממש זכויותיהם, כולל את זכותם להגדרה עצמית.

יתרה מזו, מהלך זה ישרת את מתנגדיה של ישראל ויחזק עוד את הנרטיב הפלסטיני, המציג את ישראל כמדינה קולוניאליסטית פורעת חוק המבצעת פשעים בינלאומיים חמורים. הוא אף צפוי לקבע את מעמדה של ישראל כמדינת אפרטהייד – קביעה שממנה נמנע ה־ICJ בחוות הדעת המייעצת שלו. יש לצפות שהמהלך יספק מוטיבציה לגורמים שונים בקהילה הבינלאומית לקדם צעדים משפטיים נוספים נגד ישראל בבתי הדין הבינלאומיים בהאג. צעדים אלה יכולים לכלול, למשל, אישום בפשע נגד האנושות של אפרטהייד בבית הדין הפלילי הבינלאומי (ICC) בחסות החקירה המתנהלת בבית הדין בעניין פלסטין, שמכוחה הוצאו צווי המעצר נגד ראש הממשלה ושר הביטחון לשעבר בנובמבר 2024.

מלבד גינויים חריפים, המהלך עשוי להוביל גם לסנקציות נגד ישראל ולצעדים נוספים לבידודה הבינלאומי. אלו יערערו עוד את מעמדה הבינלאומי ויעמידו בסכנה את השתייכותה לברית המדינות הדמוקרטיות הליברליות, המהווה נכס אסטרטגי עבור ישראל. לכן, למרות שהחשש מפני ההשלכות הבינלאומיות פחת במידה משמעותית מאז חזרתו של טראמפ לבית הלבן, אסור לישראל להיתפס לשאננות אל מול ההשלכות המשפטיות והמדיניות שעלולות להתלוות למהלך של סיפוח והחלת ריבונות.

עמדת הקהילה הבינלאומית

הקהילה הבינלאומית תומכת באופן כללי בפתרון שתי המדינות לסכסוך הישראלי־פלסטיני. ההחלטה הראשונה שבה מדובר באופן ברור על שתי מדינות היא החלטת מועצת הביטחון

1397 ממארס 2002, שעסקה באינתיפאדה השנייה. המועצה דרשה להפסיק את האלימות בין הצד הישראלי והפלסטיני שהתרחשה מאז ספטמבר 2000. לאחר מכן הדגישו החלטות 1515 ו-2334 את חשיבות שימורו וקידומו של פתרון שתי המדינות, כשבאחרונה הדגש המרכזי הוא על הפסקת מדיניות ההתנחלויות הישראלית בגדה המערבית. העצרת הכללית של האומות המאוחדות אישרה בספטמבר 2024 חוות דעת של בית הדין הבינלאומי, הקובעת כי הנוכחות המתמשכת של ישראל ב"שטחים הפלסטיניים הכבושים" אינה חוקית, וכי היא נדרשת לסגת מהשטח בהקדם האפשרי, עד יולי 2025 לכל המאוחר.

בשלושים השנים האחרונות דבקה ארצות הברית בפתרון שתי המדינות. גם "תוכנית המאה" של הנשיא דונלד טראמפ (2020) מתווה פתרון של שתי מדינות. לא ברורה עדיין מדיניות מממשל טראמפ 2.0 בסוגיה.

מצד שני, בשנים האחרונות נשמעים בזירה הבינלאומית קולות הגורסים כי היכולת להיפרד לשתי מדינות הולכת ומצטמצמת. ניתן לשער כי החלטה ישראלית לספח את יהודה ושומרון ולהעניק לפלסטינים אזרחות מלאה ושוויון זכויות הייתה מתקבלת על ידי מרבית חברות הקהילה הבינלאומית. ואולם ניתן ביטוי גם לחשש שסיפוח לא ילווה בשוויון זכויות לפלסטינים, כך שישראל תהיה מדינת אפרטהייד. במצב זה צפוי שיורעו היחסים בין מדינות רבות לבין ישראל, ואפשר כי יוטלו סנקציות על ישראל. מדובר גם במדינות שישראל מנהלת עימן מערכות יחסים ענפות וקשרי גומלין וסחר, המעוניינות לטפח מערכת זו, אך גורמים המטיפים לחרם על ישראל ולנידויה (תנועת BDS) מנהלים מולן ומול חברות ותאגידים מאבק שתכליתו לקעקע את מעמדה של ישראל ולהוכיח שכבר כיום היא מדינת אפרטהייד המפירה זכויות אדם. זאת ועוד, מדי פעם מתפרסמים דוחות של ארגוני זכויות אדם הקובעים כי ניכרים בגדה המערבית סממני אפרטהייד. אומנם עד כה לא נרשם מהלך סנקציות מקיף ומשמעותי נגד ישראל, אך אין להתעלם מכך שהביקורת עליה גוברת, ובין היתר באה לידי ביטוי בפורומים בינלאומיים משפטיים – בית הדין הבינלאומי הפלילי ובית הדין הבינלאומי לצדק. המלחמה מאז 7 באוקטובר 2023 אך החמירה את הביקורת ואת הקריאות לחרם. אומנם עד כה לא סימנו מדינות מרכזיות בקהילה הבינלאומית את נקודת האל־חזור, קרי הכרה במציאות בזירת הסכסוך כמדינה אחת, אך בהקשר זה נודעת חשיבות מכרעת לעמדות הרשמיות הן של מדינת ישראל והן של הרשות הפלסטינית: אם מי משתיהן תצהיר קבל עם ועולם שאין לה יותר עניין בפתרון שתי המדינות והיא מעוניינת בקידום פתרון של מדינה אחת, הקהילה הבינלאומית תחתור לכינונה של מדינת כל אזרחיה – הענקת שוויון זכויות מלא גם לאוכלוסייה הפלסטינית שבשטחה.

לצד עמדת ישראל והפלסטינים כאחד, קיים חשש שאם כוחות מובילים בזירה הבינלאומית יתייאלו מהסיכוי ליישם את פתרון שתי המדינות – בין עקב אִירצון בשני הצדדים לקבל החלטות היסטוריות שיאפשרו היפרדות בהסכמה או התפתחויות בשטח, ובכלל זאת העירוב בין האוכלוסיות היהודית והפלסטינית בגדה המערבית – הם ידרשו מתן זכויות שוות לשתי הקהילות שבין הירדן לים. ישראל תיאלץ אז להתמודד עם אתגר דיפלומטי ומשפטי כבד משקל, שברי כי יהיו לו גם היבטים כלכליים וביטחוניים.

העמדה האזורית – מדינות השלום והסכמי אברהם

הנושא הפלסטיני נמצא בשנים האחרונות, עד 7 באוקטובר 2023 ופרוץ מלחמת חרבות ברזל, בשולי סדר היום האזורי. עם זאת ובעוד נושא המדינה האחת אינו רווח בשיח, פתרון שתי המדינות עודנו מהווה בסיס לפתרון הסכסוך הישראלי-פלסטיני. עמדת מדינות ערב המתונות, בעיקר של ערב הסעודית, מצרים, ירדן, איחוד האמירויות ובחריין בשאלת פתרון הסכסוך הישראלי-פלסטיני התבססה לאורך השנים על יוזמת השלום הערבית מ־2002. יוזמה זו הציעה נורמליזציה מלאה עם ישראל בתמורה לנסיגה מלאה מהשטחים שנכבשו ב־1967, הקמת מדינה פלסטינית עצמאית שבירתה מזרח ירושלים ופתרון מוסכם לבעיית הפליטים. במהלך 2023, על רקע מאמץ בהובלת ארצות הברית להרחיב את מסגרת הסכמי אברהם, הכוללת את איחוד האמירויות, בחריין, סודאן ומרוקו, ולכונן נורמליזציה בין ישראל לבין ערב הסעודית, התחדש השיח על היוזמה הערבית לשלום,²⁶ ובמרכזו כינון מדינה פלסטינית עצמאית בגבולות '67, שבירתה מזרח ירושלים. ישראל – הציבור וההנהגה כאחד – שואפת לכינון יחסים עם ערב הסעודית, אם כי תוך השארת הסוגיה הפלסטינית בשולי הדיון. אלא שערב הסעודית, בעיקר אחרי 7 באוקטובר, קשובה לרחשי הלב ולעמדות בממלכה עצמה, בעולם הערבי בפרט והמוסלמי בכלל, ומסתייגת מהתקרבות לישראל כל עוד הבעיה הפלסטינית נותרת בעינה. בנאום שנשא יורש העצר מוחמד בן סלמאן

26 יוזמת השלום הערבית היא תוכנית מדינית של הליגה הערבית לסיומו של הסכסוך הישראלי-ערבי, שלפיה ינרמלו כל מדינות ערב את יחסיהן עם ישראל בתמורה לנסיגה ישראלית מלאה משטחי רמת הגולן, רצועת עזה ויהודה ושומרון (לרבות מזרח ירושלים) ולהקמתה של מדינה פלסטינית עצמאית שבירתה תהיה מזרח ירושלים. בנוגע לבעיית הפליטים, יוזמת השלום מציעה "למצוא פתרון צודק ומוסכם" בהתאם להחלטה 194 של העצרת הכללית של האו"ם (ההחלטה קובעת כי "הפליטים אשר ברצונם לשוב לבתיהם ולחיות בשלום עם שכניהם יורשו לעשות זאת במועד המוקדם ביותר האפשרי מבחינה מעשית" – נוסח שלפי הפרשנות הערבית דורש את חזרת הפליטים למולדתם). בתמורה לצעדים הללו יראו מדינות ערב את הסכסוך הישראלי-ערבי כבא אל קיצו וינרמלו את היחסים עם ישראל "בהקשר של שלום".

בפני כינוס מדינות הליגה הערבית במאי 2023 בריאד הוא הדגיש כי "הנושא הפלסטיני נמצא בראש סדר היום של הממלכה"²⁷, תוך אזכור היוזמה הערבית והחלטות בינלאומיות רלוונטיות נוספות בנושא. אחת הדרישות שמציבה ערב הסעודית כתנאי לקידום נורמליזציה עם ישראל היא התנעת תהליך מדיני בין ישראל לרשות הפלסטינית, בהתבסס על היוזמה הערבית ומחויבות ישראל לפתרון שתי המדינות.

עם השנים, ובעיקר לאחר חתימת הסכמי אברהם ב־2020, חלה גמישות מסוימת בעמדה הערבית, כאשר חלק מהמדינות החלו לקדם יחסים עם ישראל גם ללא פתרון מלא לסוגיה הפלסטינית. בעקבות המלחמה הביעו מדינות ערב המתונות ביקורת על פעולות ישראל בעזה, והדגישו את הצורך בפתרון מדיני לסכסוך. ערב הסעודית, שהייתה קרובה לכונן נורמליזציה עם ישראל לפני המלחמה, השעתה את התהליך והביעה תמיכה מחודשת בזכויות הפלסטינים למדינה משלהם והתנגדות לרעיונות סיפוח וכינון מציאות של מדינה אחת. יורש העצר הסעודי מוחמד בן סלמאן גינה במסגרת הנאום המלכותי השנתי ב־18 ספטמבר 2024 את "הפשעים הישראליים נגד העם הפלסטיני". לדבריו, "הממלכה הסעודית לא תפסיק לפעול למען הקמת מדינה פלסטינית". הוא הוסיף: "לא ננהל קשרים עם ישראל, אלא אם היא תמלא את הדרישות בנוגע להקמת מדינה פלסטינית".

מצרים וירדן – "מדינות השלום הוותיקות" – חוזרות שוב ושוב על תמיכה בפתרון שתי המדינות, החיוני עבורן מהסיבות הבאות: שיקולים היסטוריים – הסכמי השלום מבוססים על החלטה 242 של מועצת הביטחון של האו"ם, שממנה משתמעת הכרה בישראל בגבולות שלפני 1967; שיקולים פרגמטיים-ריאליסטיים – פתרון שתי המדינות נתפס כבסיס הטוב ביותר לסדר אזורי יציב, שבמסגרתו גם ימומשו הזכויות הפלסטיניות, כך שיתאפשר למדינות האזור להפנות יותר משאבים לצורכי פיתוח, רווחה ושגשוג. עבור ירדן במיוחד, כינון מדינה פלסטינית עצמאית הוא עניין קיומי במובן שמירת צביונה של ירדן כממלכה ההאשמית. זאת בשל חשש מ"אלוטן אל בדיל" – רעיון המדינה החלופית, שמשמעותו כי ירדן תהפוך למדינת הלאום הפלסטינית.

באילו נסיבות עשויות מדינות השלום והמדינות החתומות על הסכמי אברהם לשנות את עמדתן ולתמוך בפתרון של מדינה אחת? שינוי זה צפוי להתרחש כאשר הפלסטינים עצמם יזנחו את רעיון שתי המדינות ויאמצו את רעיון המדינה האחת כמדינת כל אזרחיה; אם תתגבש הכרה בינלאומית במציאות של מדינה אחת ויתפתח לחץ על ישראל להעניק

Magid, J. (2023, May 19). MBS says Palestinians the 'central issue' for Arabs as US pushes Israel-Saudi peace. The Times of Israel. <https://tinyurl.com/3n3udemz>

זכויות מלאות לכל אזרחיה; אם במדינות השלום יעלו לשלטון האחים המוסלמים או גורמים אסלאמיסטיים אחרים, הדוחים את רעיון שתי המדינות ודוגלים בעקרון "פלסטין הגדולה".



סוף דבר ותחילת דבר אחר – בלימת הגלישה למציאות של מדינה אחת

ביהודה ושומרון מתהווה מציאות המסכנת את החזון הציוני של מדינה יהודית, דמוקרטית, בטוחה ומשגשגת. בפועל נוצרת מערכת חיים מעורבת ומפותלת בין יהודים לפלסטינים ולכך מצטרף מבוי מדיני סתום, ללא יכולת לפרוץ אותו, לדון באופציות להסדר מדיני המבוסס על חלוקה והפרדה ולממש את זו שתוסכם על הצדדים. עד כה הממשל האמריקאי, שבעיקרו אוהד את ישראל, מצפה ממנה להימנע מצעדים חד-צדדיים ובפרט מסיפוח והחלת הריבונות על שטחים ביהודה ושומרון, וכך בין היתר לשמר את היתכנות אופציית שתי המדינות לשני עמים. כך גם מדינות ערב המתונות, ובראשן ערב הסעודית, נכונות לשתף פעולה עם ישראל ואף להרחיב ולהעמיק את הנורמליזציה עימה – ובלבד שלא תסתום את הגולל לאפשרות של כינון מדינה פלסטינית בעתיד ולא תביך אותן על ידי נקיטת צעדי סיפוח גלויים.

לפיכך מדינת ישראל חייבת לשנות כיוון. עדיין לא מאוחר, וניתן לבלום את הגלישה למציאות של מדינה אחת. בלימת הגלישה תיתכן על ידי עצירתם של תהליכי הסיפוח, הבאים לידי ביטוי בהרחבת התנחלויות ובהשתלטות על כל גבעה פנויה ביהודה ושומרון. זו העת ליוזמה של חתירה להיפרדות מדינית, גיאוגרפית ודמוגרפית מהפלסטינים, לשם הבטחת רוב יהודי מוצק בישראל הדמוקרטית וסלילת דרך חדשה בזירת הסכסוך הישראלי-פלסטיני והישראלי-ערבי. זאת ללא פגיעה בביטחון ותוך התנהלות מעמדת כוח, שתבטיח כי מצבה הביטחוני של ישראל לא יורע גם אם התהליך ייתקל בקשיים או ישתבש. בהקשר זה, המגעים שתכליתם לקדם נורמליזציה בין ישראל לערב הסעודית מהווים הזדמנות לפריצת דרך מדינית בזירת הסכסוך הישראלי-פלסטיני.



שינוי כיוון ומגמה



במטרה לבחון כיצד ניתן לשמר את אופייה היהודי והדמוקרטי של ישראל בחן צוות המחקר במכון למחקרי ביטחון לאומי מניפת תרחישים אפשריים, ולצידם חלופות לישראל בזירת סכסוך הישראלי-פלסטיני.²⁸ מסקנת המחקר הייתה כי אומנם פתרון שתי מדינות לשני עמים הולך ומתרחק מהיתכנות יישומו, אך הוא עדיין חיוני ולא מאוחר לקדם מתווה של היפרדות, שסייע לבלום את הגלישה למציאות של מדינה אחת ויפתח מגוון של אופציות להסדרים מדיניים בעתיד.

28 ידלון, ע', דקל, א' ולביא, ק' (2018). **מתווה אסטרטגי לזירה הישראלית-פלסטינית**, מזכר 179 (פרסום מיוחד). המכון למחקרי ביטחון לאומי. <https://tinyurl.com/48p5m8wt>

המתווה נשען על ארבעה אדנים:

- **חיזוק הרשות הפלסטינית (ולא הקרסתה) דרך יישום רפורמות לשיפור תפקודה**
ואחריותה להנחיל חוק וסדר בתחומה לפי חזון הנשיא מחמוד עבאס "רשות אחת, חוק אחד ונשק אחד", ולמנוע טרור מתחומה. נדרש ניהול שיח באופן רצוף עם נציגיה כדי להרחיב את מרחב ההסכמות במגוון רחב של סוגיות, וליישמן בשטח.
- **תחילת יישום צעדי היפרדות בשטח** שאינם פוגעים בביטחון ובהתיישבות הישראלית, להכללת רוב מוחלט של פלסטינים החיים ביהודה ושומרון תחת שליטת הרשות הפלסטינית, תוך שיפור מרקם החיים ורציפות שטחי הרשות. מהלך זה יוכיח את הנחישות הישראלית לעצב מציאות של שתי ישויות מדינתיות נפרדות ומובחנות.
- **השאת מפתחות הביטחון בידי צה"ל**, המשך חופש פעולה מבצעי של צה"ל בכל שטחי יהודה ושומרון, תוך שליטה מלאה על הפרימטר הביטחוני – הגבולות, הסדרי ביטחון עם הרשות הפלסטינית הנשענים על שיתוף פעולה עם מנגנוני הביטחון שלה, אך ישראל שומרת בידיה את הזכות לאכיפתם.
- **גיוס תמיכה וסיוע של מדינות ערב המתונות**, בעיקר ערב הסעודית, מדינות המפרץ, מצרים וירדן. מעורבותן נדרשת בדחיפת הרשות הפלסטינית ליישום רפורמות נדרשות לשם שיפור תפקודה, יציבותה ולשם הפיכתה לשחקנית חיובית, כך שתוכל בעתיד גם לשלוט ברצועת עזה. ככל שהרשות תגלה נכונות למלא תפקיד חיובי בתהליך ובמערכת היחסים, היא תשולב בהסדרים האזוריים ותקבל סיוע נרחב ממדינות ערב המתונות בבניית התשתיות לישות פלסטינית עצמאית ומתפקדת.



היפרדות מהפלסטינים אין משמעה התנתקות מיהודה ושומרון: ללא הסדר כולל לא יפנו יישובים ישראליים; השטח לא יפקר לפעילות טרור של יחידים וארגונים; ירושלים תישאר בריבונות ישראל, הגם שנדרש לחדש הבנות בדבר הסטטוס קוו בהר הבית; יישמר ויימשך חופש הפעולה המבצעי של צה"ל בכל השטח; ישראל תשלט במעטפת הביטחונית ובמעברים; מנגנוני הביטחון הפלסטיניים ישותפו באכיפת החוק, הסדר ומניעת טרור; מדינות ערב המתונות והקהילה הבינלאומית ישולבו בתמיכה בכלכלה הפלסטינית ובהענקת תמורות לישראל.

אם הרשות הפלסטינית תיישם את הרפורמות הנדרשות ותתנהל באופן חיובי ואפקטיבי על מנת להתרחק ממציאות של מדינה אחת, ניתן יהיה להתקדם לשלב של הכרה **בישות פלסטינית בריבונות מוגבלת**. ריבונות פלסטינית מוגבלת בגדה המערבית, קרי הסדר מדיני-טריטוריאלי, עשויה להיות עבור ישראל פתרון סביר מבחינה ביטחונית, שיפתח את הדלת לנורמליזציה ולכינון קואליציה אזורית עם מדינות ערב המתונות.

חיזוק ולא הקרסת הרשות הפלסטינית²⁹

חולשת הרשות הפלסטינית והספקות באשר להיותה כתובת שלטונית אחראית, יציבה ומתפקדת שאוחזת במונופול הכוח בחברה הפלסטינית, יצמצמו במידה משמעותית את הסיכוי להגיע להסדרים מדיניים וליישם אותם. נתמקד בתנאים הנדרשים מהרשות הפלסטינית כך שתוכל לקבל אחריות על המערכת הפלסטינית.

הקמת מדינה פלסטינית לא תתאפשר בתנאים הנוכחיים בשל משקעי ה-7 באוקטובר וגם בשל הפיצול העמוק בזירה הפלסטינית, במשחק סכום אפס בין חמאס לרשות הפלסטינית בהובלת פת"ח ובשל מציאות ביטחונית מורכבת, יכולת תפקוד נמוכה של הרשות הפלסטינית ודה-לגיטימציה בינלאומית לחמאס ולאפשרות הישארותו בשלטון ברצועת עזה או כחלק מהשלטון הפלסטיני העתידי, כל עוד לא התנער הארגון מעקרונותיו והתפרק מנשקו. מנגד, פרדיגמת שתי המדינות, כמו הרעיון להחזרת הרשות הפלסטינית לשליטה ברצועת עזה ואפילו טרם שפורקו כל מרכזי הכובד השלטוניים והצבאיים של חמאס, נותרה הפתרון האולטימטיבי בעיני מדינות ערב ואומות העולם. רעיון שתי המדינות והאמונה ביכולת

29 מיכאל, ק' (1 ביולי, 2024). **שיפור המציאות בשטחי הרשות הפלסטינית במסגרת ארכיטקטורה אזורית חדשה**. מבט על, גיליון 1875, המכון למחקרי ביטחון לאומי.

הרשות הפלסטינית להשיב לשליטתה האפקטיבית את רצועת עזה ולהקים את המדינה הפלסטינית הפכו למנטרה הפטורה מחובת הוכחה או מחיבור למציאות.

ממשלת ישראל הנוכחית בראשות בנימין נתניהו מסרבת כיום לדון ביום שאחרי שלטון חמאס ברצועת עזה ומתנגדת נחרצות לכל הסדר שיחזיר את הרשות הפלסטינית – "מקולקלת" כמו גם "מתוקנת" – לשליטה ברצועה. היא רואה ברשות הפלסטינית גורם מסוכן יותר מחמאס, בשל מעמדה הבינלאומי והלובי הרחב להקמת מדינה פלסטינית על בסיסה. המצוקה האסטרטגית באה לידי ביטוי בכך שאין חלופה זמינה לזו של החזרת השליטה של הרשות הפלסטינית לרצועת עזה לאחר מיטוט שלטון חמאס, אין גורם או קואליציה – אזורית או עולמית – שמתנדב לנהל את הרצועה, אלא אם במטרה לסייע לרשות הפלסטינית לשלוט שם. לאור התנגדות ממשלת ישראל להקמת מדינה פלסטינית בתנאים הקיימים, ובפרט אחרי 7 באוקטובר, והטענה שהקמת מדינה פלסטינית בעקבות המתקפה הרצחנית תהיה לא פחות מפרס לטרור, חיזוק חמאס ועידוד לכל ציר ההתנגדות – היא נתפסת כסרבנית שלום. ישראל אחרי 7 באוקטובר מוצאת עצמה מוקעת בזירה הבינלאומית ואף מואשמת ברצח עם, עקב ממדי ההרג וההרס שנגרמו ברצועת עזה בזמן המלחמה שהכריזה על חמאס.

גם התוכנית המצרית להפסקת המלחמה ברצועת עזה, התאוששות ושיקום הרצועה,³⁰ שקיבלה את תמיכת מדינות הליגה הערבית, מצביעה על הרשות הפלסטינית ככתובת הרלוונטית לשליטה ברצועת עזה במקום חמאס. יש גם הבנה במדינות ערב, כמו במערב, כי הרשות חייבת ליישם סדרה של רפורמות כדי שתהא ראויה למשימה. חמישה תנאים הכרחיים להפיכת הרשות לשחקנית רלוונטית, לא רק לשם קבלת השליטה ברצועת עזה אלא גם להיותה כתובת אחראית ושותפה למהלכי היפרדות ביהודה ושומרון:

א. התנאי הראשון הוא **מסוגלות** – הוכחת יכולת תפקודית ברמה מדינתית – מוסדות מדינתיים מתפקדים, יכולת אפקטיבית לאכיפת חוק וסדר ולהבטחת המונופול על הכוח ויכולת תפקוד כלכלית.

ב. התנאי השני הוא **יציבות** מבית, בהתאם לחזון מחמוד עבאס – "רשות אחת, חוק אחד ונשק אחד", אי-פגיעה ביציבות האזורית אלא תרומה ליציבות אזורית.

30 תוכנית השיקום, ההתחדשות והפיתוח של עזה, אשר אושרה במהלך הפסגה המיוחדת של הליגה הערבית בקהיר ב־4 במארס 2025.

ג. התנאי השלישי הוא **אחריות**, במובן היכולת להוביל את המערכת המדינתית תוך עמידה בהתחייבויות כלפי אזרחיה וכלפי שכנותיה, ועמידה בסטנדרטים בינלאומיים מחייבים.

ד. התנאי הרביעי הוא **אחריותיות** (accountability) – מחויבות לדין וחשבון על פעולות, מאבק אמת בקיצוניות ויצירת התנאים לעקירת היסודות הרדיקליים מן החברה, הפסקת חינוך לרדיקליזציה; הפסקת העברת כספים למשפחות הטרוריסטים ולאסירים ויצירת המנגנונים להטמעת ערכים של שלום, סובלנות וקבלת האחר.

ה. התנאי החמישי הוא הכרה בפתרון **שתי מדינות לאום** (Two Nation State), שמשמעותה הכרה במדינת ישראל כמדינת הלאום של העם היהודי, הסכמה לפירוז המדינה הפלסטינית מיכולות צבא והתנגדות מוצהרת ומעשית לכל ואריאציה של טרור.

קיים תנאי נוסף בעקבות מתקפת ה-7 באוקטובר והוא התחייבות של הרשות הפלסטינית ומדינות ערב, שמספקות לה תמיכה וערבויות, כי חמאס לא ישולב בהנהגה ובממשלה פלסטינית, וכי הקמת מדינה פלסטינית תהיה רלוונטית בהמשך, אחרי הצגת יכולת בהתאם לתנאים. ככל שתקודם ההכרה במדינה פלסטינית בטרם מולאו התנאים יהיה זה נרטיב הניצחון של חמאס, פרס לטרור רצחני ועידודו.

ישראל נדרשת לשנות את כיוון הניווט משלילי לחיובי. במקום להציג רק את התנגדותה – “מה לא” – מומלץ לה “לשחק חיובי” ולהציג “מה כן” – מה נדרש בהסכמה רחבה מהרשות הפלסטינית כך שתהא שחקנית רלוונטית שתוכל לקדם מציאות המבוססת על יציבות ודו-קיום. המענה המתחייב הוא מערכת ליווי ותמיכה אזורית בינלאומית, שתחנוך את הרשות הפלסטינית ותסייע לה לבנות את היכולות המתחייבות באופן שיאפשר לה לעמוד בחמשת התנאים. כל זה יוכל להתקיים אם תהיה הסכמה רחבה של ארצות הברית, של מדינות ערב המתונות וגם של הרשות הפלסטינית עצמה לכך שמפתחות הביטחון יופקדו בידי ישראל עד הוכחת היכולת של הרשות להבטיח יציבות וביטחון. המשמעות היא של ישראל תוקנה הזכות לחופש פעולה ביטחוני בכל המרחב הפלסטיני למניעת טרור, לפירוק תשתיות טרור ולאכיפת פירוז. מצב זה שמתקיים בשטחי A ו-B ביהודה ושומרון חייב לחול גם ברצועת עזה, לצד סיוע אזורי ובינלאומי נרחב בשיקום רצועת עזה, שיאפשר לרשות הפלסטינית להתמקד בהשבת השליטה האזרחית ברצועה ובבניית היכולות הנדרשות והבסיס הראוי לתפקד כישות עצמאית.

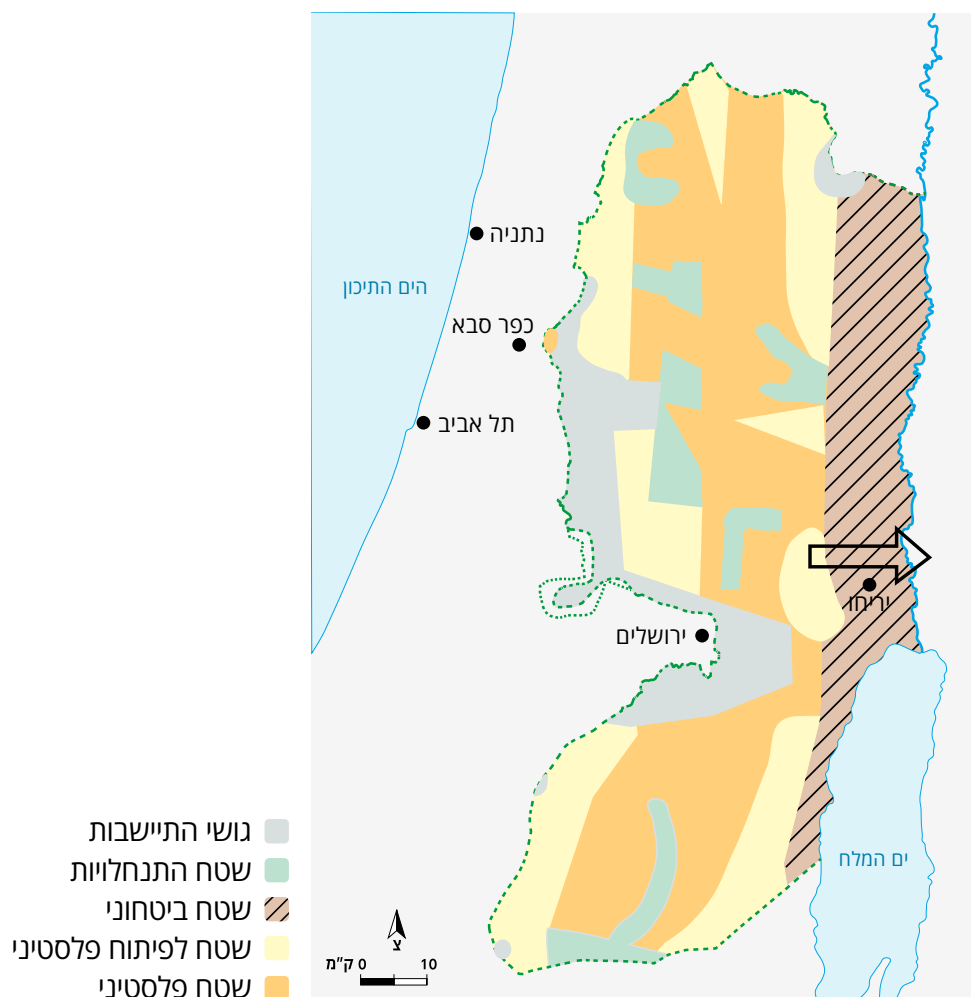
ההיבט הטריטוריאלי

מבחינה מעשית ממשלת ישראל הנוכחית מאיצה את סיפוח שטח C. היא מעמיקה את השליטה והאחיזה בשטח, אך נמנעת בשלב זה מהכרזה על ריבונות כדי לא לשאת באחריות מלאה לאוכלוסייה הפלסטינית וכדי להימנע מהשלכות שליליות צפויות של הצעד על מעמדה הבינלאומי של מדינת ישראל. סביר להניח שהקהילה הבינלאומית לא תכיר בריבונות ישראל ביהודה ושומרון, תאשים אותה בהנהגת משטר אפרטהייד ואף תטיל עליה סנקציות, שהרי פעולותיה של ממשלת ישראל באזור מעידות כי היא פועלת להעדרת האוכלוסייה היהודית-ישראלית על פני האוכלוסייה הפלסטינית. כמו כן ישראל פועלת לקביעת עובדות המיועדות להיות בלתי הפיכות בשטח, באמצעות בניית התנחלויות ועידוד ההתיישבות היהודית.

כדי לבלום את הגלישה למציאות של מדינה אחת על ישראל, בראש ובראשונה, **לשנות את גישתה כלפי שטח C – מהשתלטות חד-צדדית לסימונו כמרחב של הסכמות עם הרשות הפלסטינית**. מוצע להקצות עד 35 אחוזים משטח C לפיתוח תשתיות ופרויקטים כלכליים לעידוד הכלכלה הפלסטינית, ליצירת רציפות תחבורתית ולהעברת שטחים מיושבים בפלסטינים, שזלגו מגבולות אזורי A ו-B לאזור C, לשליטה פלסטינית (כ-350 אלף פלסטינים חיים ומתגוררים בשטח C).

שטח הריבונות הפלסטינית המוגבלת יכסה את אזורי A ו-B הקיימים, וניתן להרחיבו על ידי העברת שטחי C בשלבים (עד 35 אחוזים משטח C). בשלב הראשון, העברת עד שמונה אחוזים לרשות הפלסטינית כדי להרחיב את השליטה הפלסטינית על רוב מוחלט (מעל 99 אחוזים) של האוכלוסייה הפלסטינית המתגוררת ביהודה ושומרון. בהמשך, ככל שהתהליך יתקדם באורח חיובי, ניתן יהיה להעביר שטחים נוספים מבלי לפגוע בהתנחלויות. יסומנו שטחים המאפשרים רציפות תעבורה באזורים שבהם שולטת הרשות, הקמת אזורי תעשייה, הקצאת אדמות חקלאיות ומחצבות. תיחום ורציפות יאפשרו סימון גבול פיזי ומכשול ביטחוני בין השטח שבשליטת הישות הפלסטינית לשאר שטחי ישראל ולקיבוע נקודות מעבר עם בקרה על כניסה ויציאה של אנשים וסחורות.

ארגון מחדש של השטח



סמכויות – לרשות הפלסטינית יוקנו סמכויות בתחומים נרחבים ככל האפשר: ממשל ומוסדות שלטון; סמכות חקיקתית, ביצועית ושיפוטית אשר למכלול ההיבטים של החיים בשטח הפלסטיני; סמכויות בנושאים תשתיתיים; היבטי ביטחון פנים – מערכת אכיפה הכוללת משטרה, פקחים וכן ערכאות שיפוטיות. הממשל הפלסטיני יוכל להיבחר על ידי האוכלוסייה הפלסטינית המתגוררת בתחומו.

הסבירות שהרשות הפלסטינית תסכים לריבונות מוגבלת כפתרון קבוע של הסכסוך, תוך ויתור על ריבונות מלאה, נמוכה ביותר, ולכן יידרש לשכנע את ראשיה ואת מדינות ערב כי מדובר בתקופת מעבר, תוך שיפור מרקם החיים של הפלסטינים.

רצועת עזה תיחשב לשטח נפרד, וימשול בה מנהל טכנוקרטים מחובר לרשות הפלסטינית ובגיבוי בין-ערבי. מצב זה יאפשר לקבוע עבור הרצועה הסדרים שונים מאלה שביהודה ושומרון. בהמשך הדרך, בכפוף ליישום רפורמות על ידי הרשות הפלסטינית ולהוכחת משילות על ידה בגדה המערבית, רצועת עזה תוכל להיות מחוז במסגרת הישות הפלסטינית. ככל שהרשות הפלסטינית תשתף פעולה ותתפקד באחריות ובאפקטיביות, תוך מניעת טרור, הפסקת הסתה, חינוך לסובלנות ודה־רדיקליזציה, ניתן יהיה בתמורה להרחיב את סמכויותיה ולסייע בשיפור מצבה הכלכלי. לשם כך נכון לקדם פרויקטים כלכליים ותשתיתיים שיחזקו את הדימוי של הרשות כישות מדינית מתפקדת, ובד בבד לקדם היפרדות תשתיתית. בין הפרויקטים העשויים לקדם יעד זה:

- שילוב הרשות הפלסטינית במעבר אלנבי, שהוא שער הכניסה והיציאה בין ירדן לשטחים הפלסטיניים.
- הקמת נמל תעופה בבקעת הורקניה לנוסעים פלסטינים, ישראלים ועולי רגל, שיעודד השקעות נוספות באזור. הקמת מסופים יבשתיים בתרקומייה ובאזור שער אפרים, לבדיקת סחורות ליצוא וליבוא לרשות הפלסטינית.
- חשמל – חיבור לאספקת גז מישראל, ובמקביל הקמת תחנות כוח פלסטיניות כדי לספק את פערי צריכת החשמל. הפקת הגז מהים התיכון – Gaza Marine עבור הרשות הפלסטינית. נוסף על כך הקמת מתקנים להפקת אנרגיה ירוקה משמש ומרוח (שדות סולאריים במדבר יהודה) עם חיבור לרשת החלוקה, במטרה להפחית תלות פלסטינית אנרגטית בישראל.
- מים – חידוש פעילות ועדת המים המשותפת. הקצאת שטח בחוף הים התיכון במימון סעודי או בינלאומי להקמת תחנת התפלה עבור הפלסטינים; הקמת מתקנים לטיהור שפכים פלסטיניים ביהודה ושומרון וכן צנרת מתאימה, לשימוש חוזר במים לטובת חקלאות.
- פיתוח בקעת הירדן כמרחב כלכלי משותף לישראל, לרשות הפלסטינית ולירדן, וחיבור למדינות ערביות נוספות. שיתוף מדינות מהמפרץ יאפשר קידום פרויקטים גדולים וחוצי גבולות (דוגמת שדרת תשתיות מהמפרץ הערבי לים התיכון – IMEC). חיבור הרשות

לארכיטקטורה אזורית רב־צדדית (מים תמורת אנרגיה בין ישראל, ירדן ואיחוד האמירויות; פרויקטים משותפים בתחומי טכנולוגיה, תיירות, תעסוקה ותחבורה).

מערכת התשתיות ביהודה ושומרון, המשותפת לישראלים ולפלסטינים, גורמת לחיכוך מוגבר בין האוכלוסיות על בסיס יום־יומי. בה בעת, היעדר תשתיות נאותות בצד הפלסטיני וגידול האוכלוסייה הפלסטינית מביאים לדרישות צריכה גבוהות, ללא מענה הולם. עובדה זו מציבה את האוכלוסייה הפלסטינית בפניגור תשתיתי מהותי וגורמת תסיסה ציבורית. שיפור תשתיות פלסטיניות והפרדה בין התשתיות הישראליות והפלסטיניות ייצרו מקומות תעסוקה נוספים עבור פלסטינים, יתרמו לצמיחת הכלכלה הפלסטינית וכן יסייעו בהכשרת התנאים בשטח להיפרדות.

המענה הביטחוני הישראלי

אתגרי הביטחון:

- **התגברות פעולות הטרור:** מאז הסכמי אוסלו, וביתר שאת מאז האינתיפאדה השנייה, ניכרת עלייה משמעותית בפעולות הטרור, שהפכו למתוחכמות יותר וכללו לא רק פיגועי התאבדות אלא גם ירי רקטות, מטעני חבלה ופעולות טרור מתואמות היטב.
- **חולשת הרשות הפלסטינית:** חוסר יכולתה של הרשות הפלסטינית להתמודד עם טרור פנימי, ובמקרים מסוימים אף תמיכתה הסמויה בו, מקשים על המאמצים הישראליים לסיכול פעולות טרור ולשימור היציבות באזור.
- **צמצום נוכחות ביטחונית ישראלית:** החלטות מדיניות להסגת כוחות או צמצום הנוכחות הצבאית עשויות להוביל לפערי שליטה משמעותיים, שיאפשרו לארגוני הטרור להתעצם ולפעול באופן חופשי יותר.
- **שימוש גובר בטכנולוגיה לצורכי טרור:** ארגוני הטרור מנצלים את הרשתות החברתיות לצורכי גיוס, תעמולה ותכנון פיגועים, מה שמוסיף מורכבות להתמודדות הביטחונית.

המענה הביטחוני לטרור במציאות של היפרדות הוא המשך המערכה המתמשכת לסיכול טרור ולפירוק תשתיות הטרור, והוא כולל:

- **מבצעי עומק** כמו חומת מגן ודרך נחושה, לפירוק תשתיות טרור.
- **סיכולים ממוקדים** של מפקדים ופעילי טרור, כחלק מאסטרטגיית מניעה והרתעה.

- **חיזוק אמצעי המיגון**, השלמת המכשול הביטחוני ותחזוקתו.
- **שדרוג מערכות המודיעין וההתרעה**; מבצעי מעצרים נרחבים, פשיטות על מוקדי טרור, וכן פעולות צבאיות נקודתיות בערים ובמחנות פליטים כדי להפעיל לחץ מתמשך על ארגוני הטרור.

ההתמודדות עם הטרור מחייבת שילוב של פעולות צבאיות תקיפות לצד אמצעים מדיניים וכלכליים שימנעו את התפתחות התשתיות הטרוריסטיות, תוך שמירה על הרתעה ויכולת תגובה מהירה לכל איום ביטחוני.

- **קיימת עדיפות לשליטה ביטחונית מנגד, תוך שמירת חופש הפעולה המבצעי בעומק השטח הפלסטיני**. זאת במקום נוכחות קבועה בערים ובכפרים פלסטיניים.

עקרונות הביטחון: לשמר אחריות ביטחונית כוללת לצה"ל – אך להפעילה רק כשנדרש, לא כשליטה ונוכחות קבועה בשטח; לחזק את מנגנוני הביטחון של הרשות הפלסטינית כך שישיוג את המונופול על הכוח בשטחם, יוכלו לנהל ביטחון פנים, חוק וסדר, מניעת טרור ופירוק תשתיות טרור בתיאום עם ישראל; לקיים שיתוף פעולה ביטחוני עם מנגנוני הביטחון הפלסטיניים, על פי הנוסחה "ככל שהם יעשו יותר כך יוכל צה"ל להפחית את פעילותו בשטח שבשליטת הרשות הפלסטינית".

שיתוף הפעולה הביטחוני עם מנגנוני הביטחון הפלסטיניים מאפשר מניעת פיגועים והתארגנויות לטרור באמצעות מידע מודיעיני מהצד הפלסטיני; יכולתם של המנגנונים לבצע מעצרים של חשודים העוסקים בטרור; תיאום בעת פעילות של צה"ל בשטח הפלסטיני. שיתוף הפעולה מאפשר לצה"ל להחזיק נוכחות צבאית מצומצמת יחסית ביהודה ושומרון ולהפנות משאבים לזירות אחרות; למנוע מציאות שתאלץ את ישראל להחיל ריבונות קבועה על אוכלוסייה עוינת. שליטה ונוכחות קבועה בשטח הפלסטיני יחייבו השתלטות על ערי וכפרי הרשות הפלסטינית בהיקף של מבצע חומת מגן ואף מעבר לכך – כ־30 אלף חיילי מילואים לפרק זמן של חודשים רבים, עלות משאבים עצומה וערעור שיתוף הפעולה האזורי, בעיקר עם מצרים וירדן.

יידרשו התאמות לתפיסה המבצעית הנוכחית תוך התבססות על:

- **מעקב מודיעיני מקיף ורב־תחומי** על מנת לסכל התארגנויות ופעולות טרור וכן השתלטות חמאס וגורמים קיצוניים אחרים על הישות הפלסטינית.
- **שליטה ביטחונית רציפה** – חופש פעולה מבצעי לצה"ל בכל המרחב שממערב לירדן, כדי לסכל צמיחת תשתיות טרור ואיומים, לנטרל התפרצויות לאומיות, לצמצם פשיעה.

לישראל תהיה הזכות לאכוף את ההסדרים הביטחוניים ובראשם פירוז המרחב הפלסטיני מיכולות צבאיות.

• **פיקוח וסיכול הברחות נשק** – באמצעות שליטה ישראלית במעטפת ובמעברים.



סיכום

יישום המתווה עשוי להביא לידי ביטוי איזון מיטבי בין הצרכים הביטחוניים של ישראל לבין מה שישראל נכונה לאפשר לפלסטינים, על מנת להסיר מעליה את נטל השליטה האזרחית באוכלוסייה הפלסטינית, וגם להתוות אופק מדיני. זאת למרות שהיישום צפוי להיות כרוך בהתמודדות עם אתגרים לא־מבוטלים ליציבות ביטחונית ומדינית, ואף פוליטית־חברתית בישראל עצמה.

במסגרת מתווה ההיפרדות, קידום הרשות הפלסטינית למעמד של ישות פלסטינית בריבונות מוגבלת תומך בחזון מדינת ישראל – יהודית, דמוקרטית, בטוחה ומשגשגת – ואמור להיות מוצג ומוכן כהסדר מעבר בדרך להסכם כולל בעתיד. כדי להבטיח את יישומו יהיה על ישראל להמשיך לחזק את שיתוף הפעולה הביטחוני עם גורמים אזוריים, להיטיב במידה ניכרת את תנאי החיים והמצב הכלכלי בשטח הרשות הפלסטינית, לשתף פעולה עם מנגנוני ביטחון הפנים והשיטור הפלסטיניים. זאת עד לבשלות הצדדים לדון בפרטיה של ריבונות פלסטינית, שבכל מקרה לא יהיו ברשותה כוחות ויכולות צבא.

לדעת הקהל הישראלית נודעת חשיבות מכרעת לעתיד הסכסוך, ובעיקר לסיכוי להסדר מדיני. רוב הציבור בישראל אינו מאמין שיש פתרון יציב ובר־קיימא לסכסוך, הוא רואה בהקמת מדינה פלסטינית עצמאית ביהודה ושומרון איום על מדינת ישראל, שכן היא צפויה להתנהג כישות טרור (כמו רצועת עזה שבשליטת חמאס) ולהיות פלטפורמה עוינת לתקיפת ישראל. מדובר באיום כבד משקל.

עם זאת, מציאות של מדינה אחת גם היא מגלמת איומים ובכללם, פרט לאיום הברור על אופייה של ישראל כמדינה עם דומיננטיות יהודית ומשטר דמוקרטי, גם טרור בשטחה, עוינות נגד ישראל בזירה האזורית וביקורת בינלאומית חריפה על השלכותיה המעשיות המגוונות. באופן ציורי – במקום לדחוק את הבעיה הרחק ככל האפשר, אנחנו בוחרים להכיל את הבעיה בתוכנו במציאות של מדינה אחת.

הצעדים המומלצים לבלימת ההידרדרות למצב של מדינה אחת בלתי שוויונית ולשימור פתח להסדר מדיני עתידי:

- **הפרדות מדינית, דמוגרפית וטריטוריאלית מהפלסטינים:** הפרדה ממשלית ופיזית־גיאוגרפית בין ישראל לפלסטינים, אך בלי ויתור ישראלי על אחריות ביטחונית גוברת וחופש פעולה ביטחוני ומבצעי מהירדן לים. בתוך כך הימנעות מיצירת תלות הדדית עמוקה בין

גלישה למציאות של 'מדינה אחת' – מאיצים פעילים ובולמים אפשריים: בחינת התהליך והדרך לבלימתו / אודי דקל ונוי שלו

שתי האוכלוסיות (במישורי התעסוקה והתשתיות, למשל) ופיתוח כלכלי נפרד לאזורים הפלסטיניים כדי לאפשר לישות הפלסטינית עצמאות תפקודית עתידית.

• **שימור אופק מדיני להסדר עתידי המבוסס על מתווה של שתי מדינות לשני עמים, כאשר המדינה הפלסטינית תהיה מפורזת מיכולות צבאיות.**

• **חיזוק הרשות הפלסטינית:** מניעת קריסתה והפיכתה לגורם בלתי רלוונטי, באמצעות הענקת סמכויות שליטה, גם ברצועת עזה, בשילוב כוח בין-ערבי, תוך קיום שיתוף פעולה ביטחוני ממוקד ואפקטיבי. סיוע כלכלי מצד מדינות ערב העשירות לרשות יחזק את הלגיטימציה שלה בעיני הציבור הפלסטיני ויסייע לה לפעול באפקטיביות.

• **כינון מצב ביניים של ישות פלסטינית עצמאית עם ריבונות מוגבלת:** כדי לעודד ולאפשר לרשות הפלסטינית לערוך את הרפורמות הנדרשות לשיפור האפקטיביות של תפקודה בהתאם לעיקרון של "רשות אחת, נשק אחד וחוק אחד", תוך התחייבות להימנע מטרור ואלימות.

• **עצירת תהליכי הסיפוח דה יורה ודה פקטו על ידי ישראל:** בלימת חקיקה או צעדים שמובילים להחלת ריבונות חד-צדדית ביהודה ושומרון. עצירת הכשרתם של מאחזים בלתי חוקיים, הקמת חוות חקלאיות והרחבות התנחלויות בעומק השטח הפלסטיני. התנהלות בשטחים בהתאם לדין הבינלאומי, תוך הפרדה משפטית ומוסדית בין המערכת האזרחית בישראל למערכת הצבאית ביהודה ושומרון.

• **מאבק נגד הדימוי של משטר אפרטהייד ישראלי ביהודה ושומרון:** על ידי תיקון עיוותים הכוללים מערכת חוקים כפולה והטלת הגבלות על תנועה או על זכויות לאזרחים ולתושבים פלסטינים.

• **חיזוק הלגיטימציה הבינלאומית לישראל:** יצירת ערוצי שיח עם הקהילה הבינלאומית על בסיס העיקרון של שתי מדינות לשני עמים (שתי מדינות לאום). יישום צעדי ההפרדות מהווה איתות לרצינות כוונות ישראל להסדר – גם ללא פרטנר מידי – כחלק מאסטרטגיה ארוכת טווח.

• **השבת ערך השלום לשיח הציבורי בישראל.** חינוך ותקשורת: קמפיינים להבהרת הסכנות הגלומות בהמשך הגלישה למציאות של מדינה אחת; גיוס כוחות בחברה האזרחית והפוליטית לקידום שיח על היפרדות וחתימה לשלום.

הגלישה למצב של מדינה אחת בלתי שוויונית אינה תסריט תאורטי בלבד, אלא מציאות נוכחית מתפתחת. קו ישיר נמתח בין תוכנית הרפורמה המשפטית שמקדמת ממשלת ישראל הנוכחית לבין המדיניות שהיא מיישמת ביהודה ושומרון, החותרת לסיפוח (לפחות של כל שטחי C) ולמניעת זכויות אזרחיות ולאומיות מהפלסטינים, ובפועל מובילה למציאות של מדינה אחת. התובנה בדבר הסתירה המהותית בין שליטה בכשלושה מיליון פלסטינים לבין ביצור הערכים הדמוקרטיים-ליברליים של מדינת ישראל לא תגיע כנראה מקרב המערכת הפוליטית הזו, אלא מקרב ציבור שיציג בעניין זה עמדה ברורה והעדפה נחרצת ברוח החזון הציוני, לשמירת צביונה היהודי-דמוקרטי של המדינה ולחתימה לשיפור מצבה האסטרטגי של מדינת ישראל ונכונותה להתמודדות עם אתגרי ההווה והעתיד. על כן, מניעת הגלישה למדינה אחת מצריכה פעולות יזומות ומודעת ציבורית רחבה, ולא רק מניעת מהלכים פוליטיים נקודתיים.

כל צעד מדיני, משפטי או ציבורי בהקשר של היחסים בין ישראל לבין יהודה ושומרון ותושבי האזור הפלסטינים ייבחן לאור המענה לשאלה המרכזית — **האם נקיטתו על ידי ישראל מקרבת הפרדות מהפלסטינים, או מקבעת שליטה לא-שוויונית באוכלוסייה דו-לאומית?** המענה לשאלה עקרונית זו צריך להיות אבן הבוחן של המדיניות הישראלית בשנים הקרובות.

המזכר מציע תשתית מחקרית לניתוח ולהבנת אתגר אסטרטגי כבד משקל הניצב בפני מדינת ישראל – תהליך גלישה הדרגתי, אך מואץ, למציאות של 'מדינה אחת' בין הירדן לים – מצב שצפוי לפגוע קשות בחזון הציוני של מדינה יהודית, דמוקרטית, בטוחה ומשגשגת.

באמצעות ניתוח מגמות ותהליכים בזירה הפוליטית, הביטחונית, הכלכלית, החברתית והמשפטית, ובסיוע שיטת הערכה המבוססת על חוכמת מומחים ממגוון תחומים נבחנים הגורמים המרכזיים הדוחפים את ישראל לעבר מודל של מדינה אחת, ובכלל זה קריסת רעיון שתי המדינות, התערעורת תפקודה של הרשות הפלסטינית, הרחבת ההתנחלויות, סיפוח זוחל של שטחי יהודה ושומרון והעירוב הגובר בין האוכלוסייה הישראלית והפלסטינית.

במזכר מתוארת מציאות של מדינה אחת באמצעות מספר תרחישים, ומהניתוח עולה כי היא תוביל להתלקחות אלימה, לכגיעה קשה במעמדה הבינלאומי של ישראל ולקריסת החברה והכלכלה הישראלית.

כדי לבלום את התהליך מומלץ לקדם צעדי היפרדות מדינית, גיאוגרפית ודמוגרפית מהפלסטינים, לחזק את הרשות הפלסטינית כגורם יחיד שניתן לשתף עימו פעולה, לשמור את מפתחות הביטחון בידי ישראל ולרתום את מדינות ערב המתונות לקידום הנורמליזציה, לשיקום עזה ולשיפור הכלכלה ומצבם של הפלסטינים בתחומי הרשות הפלסטינית.