

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.

בחלוק 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 מוצלחות 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 ששווייץ 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 מייצגת 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 תחזיק 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 אירועה 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). 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 לגרור 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.

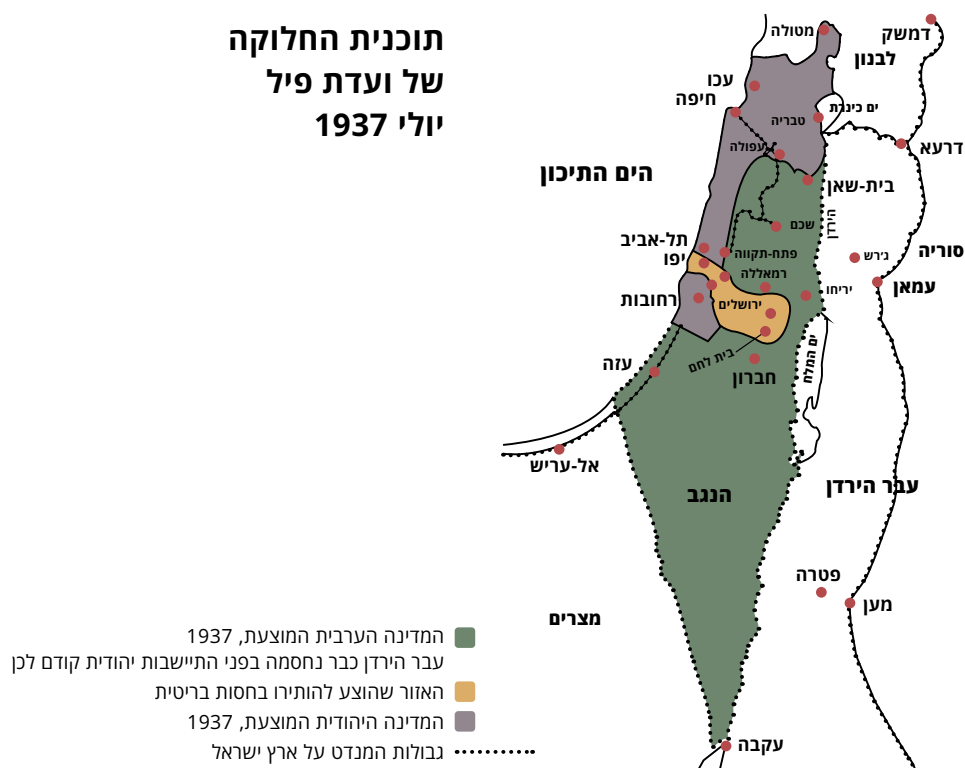
ירושלים המאוחדת מדגימה אזהרה מפני מצב של מדינה אחת. כך צפויה להיראות מדינה אחת לא-שוויונית, רוויית קונפליקט וקיפוח עם אכיפה גסה של המשטרה — מצב שאינו יציב בבסיסו. בלי פשרה פוליטית והסדרים ראויים, הנוגעים לכל תחומי החיים, איחוד טריטוריאלי אינו פותר סכסוך אלא משמר אותו בעצימות משתנה — קפוא למראית עין במקרה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

**תוכנית החלוקה
של ועדת פיל
יולי 1937**



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

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).