

מבט על, גיליון 416, 7 באפריל 2013

האם יש היתכנות למובלעות יהודיות בשטח המדינה הפלסטינית, בהסדר שלום?

גדעון ביגר וגלעד שר

מותו של הרב מנחם פרומן לפני כחודש נגע בלבם של רבים המשתייכים לציבורים שונים ואף מקוטבים מבחינה אידאולוגית. הרב מתקוע היה סמל לחתירה יצירתית ומעמיקה לשלום, ללא הסתייגות וללא פחד. תנועת "ארץ שלום" שלכדה את הצעירים שבמאמינו מציעה כי בהסדר שלום, אלה מהמתנחלים שירצו בכך יוותרו על אזרחותם הישראלית ויקבלו על עצמם אזרחות פלסטינית, ובלבד שישארו במקומותיהם. בראייתם, מיעוט יהודי יבטיח את הדמוקרטיה במדינה הפלסטינית.

בסבבים קודמים של המשא-ומתן המדיני על הסדר-קבע, עלתה האפשרות הזו מצדם של הנושאים-ונותנים הפלסטיניים דווקא. "אהלן וסהלן", אמרו לבני-שיחם הישראליים, והזמינו את כל מי שירצה בכך להפוך לאזרח פלסטיני.

פינוי מסיבי של התנחלויות הנמצאות מחוץ לגושי ההתיישבות הגדולים, שבהן מתגוררים עד כמאה אלף איש, יידרש אם ממשלות ישראל בעתיד תבקשנה (או תידרשנה) ליישם בפועל את המשתמע מהעיקרון של "שתי מדינות לשני עמים". בכל תרחיש של היפרדות מהפלסטינים כתוצאה מהסכם - או מהחלטה עצמאית של ישראל - יתחייב פינוי התנחלויות שמחוץ למרכזי ההתיישבות הגדולים. מדובר בהיערכות לאומית קשה ומאתגרת, טראומטית מבחינה אנושית וקהילתית ובעייתית מבחינה פוליטית.

כל המתוויים להסדר קבע יחייבו, עם יישומם, פינוי של ההתנחלויות שישארו מעבר לקו זה ובהן, כאמור, עשרות אלפי אנשים. הקשיים ברורים. ניתן להתגבר על רובם בתכנון לאומי מוקדם של פינוי, פיצוי נאות, שיח פנימי מלכד בישראל, חקיקה מתאימה ותוכנית קליטה מקיפה ואמפתית. יחד עם זאת, פינוי של עשרות אלפים מבתיהם ומיישוביהם, לרבות פינוי בכוח של מי שסירבו להתפנות בהוראת הממשלה הוא משימה קשה ביותר למדינה, שעלולה להגיע לידי שפיכות דמים ולמלחמת איש באחיו.

מכאן הצורך לבחון גם רעיונות אחרים, שעשויים לצמצם את מספר הישראלים היושבים מעבר לגבולה הסופי של מדינת ישראל, ואשר יהיה צורך לפנותם, כאמור. על רקע זה עולה הרעיון לבחון אפשרות שיישובים יהודיים ישארו בתחומי המדינה הפלסטינית, לכשזו תקום, ובתנאי שמדובר בתנאים של הסדר קבע המביא לסוף הסכסוך.

המחברים מכירים בכך שהמודל המוצע נראה בלתי-מעשי בעליל, בראש ובראשונה מן ההיבט הביטחוני, ומאחריותה של המדינה לביטחון כל תושביה ואזרחיה בתחום המדינה ומחוצה לו. עם זאת, מאמר זה ינתח ניתוח ראשוני את האפשרות הזו, מבלי להביע דעה לגבי היתכנותה הפוליטית או המדינית.

הרעיון אינו ייחודי: המפה המדינית העולמית מציגה כשלוש-מאות מובלעות טריטוראליות ברחבי הגלובוס. כמאתיים מהמובלעות הללו מצויות בסמוך לגבול בין הודו לבנגלדש. כעשרים מובלעות מצויות בגבול בין הולנד לבלגיה, והשאר באזורים שונים באירופה ובאסיה.

מובלעת טריטוריאלית היא שטח ריבוני של מדינה שאין לו חיבור יבשתי אל עיקר שטח המדינה, והוא מוקף כולו בשטח יבשתי של מדינה אחרת. יש מובלעות טריטוריאליות המשתרעות על פני שטחים גדולים של אלפי קילומטרים רבועים, אך רוב המובלעות קטנות - קילומטרים רבועים ספורים ואף פחות מכך. במרבית המקרים אין בעיה לעבור מן המובלעת למדינת האם, אך לעיתים המעבר נעשה תוך כדי מהלך מנהלי מורכב.

כעת נבחן תיאורטית את ישימות המודל הקיים על ההתנחלויות שמחוץ לגושי ההתיישבות הגדולים. ניתן לדבר על שלוש קטגוריות: מובלעות ישראליות בתוך השטח הפלסטיני; יישובים ישראלים אוטונומיים תחת ריבונות פלסטינית; ויישובים של יהודים בשטח המדינה הפלסטינית ללא מעמד מיוחד.

ההתנחלויות הגדולות ביותר – אריאל, מעלה-אדומים, אפרת, קריית-ארבע, המונות עשרות אלפי תושבים – יישארו בריבונות ישראלית מלאה כחלק ממדינת ישראל, ותושביהן יישארו אזרחי ישראל. המעבר אל יישובים אלה ומהם לשאר שטחי מדינת ישראל ייעשה בצירי תנועה מוסכמים, והתנועה בהם תהיה חופשית ללא כל פיקוח מצד המדינה הפלסטינית. האוכלוסייה ביישובים אלה יחדיו עומדת כיום על 69 אלף איש וכלל השטח הבנוי ביישובים אלה מסתכם ב-7,700 דונם. שטח זה יובא בחשבון בעת הדיון על חילופי שטחים בין מדינת ישראל למדינה הפלסטינית. במידה שאפרת ומעלה-אדומים יישארו בתחומי מדינת ישראל כחלק אינטגרלי מגבול הקבע, מדובר רק באריאל ובקריית-ארבע כשתי מובלעות טריטוריאליזציות הכוללות כ-25 אלף איש בשטח בנוי של כ-3,500 דונם.

על-פי המודל הנבדק כאן, עשרה יישובים בינוניים שבכל אחד מהם 2,000-7,000 תושבים – בית-אל, עפרה, עמנואל, כפר-אדומים, כוכב-יעקב, עלי, קדומים, טלמון, קרני-שומרון ושילה – יהיו בשטח המדינה הפלסטינית ובריבונותה, אך יתנהלו כאוטונומיה לכל דבר ועניין. כל ישראלי שיחליט להישאר לגור ביישובים אלה ישמור על אזרחותו הישראלית, והיישובים ינהלו את חייהם בעצמם בכל התחומים המוניציפליים-חברתיים-מנהליים כגון חינוך, רווחה, בריאות וכן הלאה. סך-כל האוכלוסייה ביישובים אלה כארבעים אלף איש, והשטח הבנוי של יישובים אלה מגיע ל-8,500 דונם.

תושבי יישובים קטנים ומבודדים – כ-65 יישובים ובהם כ-36 אלף תושבים שיחליטו להישאר בבתיהם – יוכלו לשמור על אזרחות ישראלית ואף להוסיף לה אזרחות פלסטינית. היישובים יהיו בריבונות מלאה של המדינה הפלסטינית. תישמר זכות הבעלות שלהם על נחלותיהם הפרטיות ועל השטח הציבורי ביישוב, אך בכל שאר הנושאים, לרבות זכות בחירה, הם יהיו אזרחי המדינה הפלסטינית. התושבים שיישארו ביישובים אלה יהיו כפופים לריבונות המדינה הפלסטינית ולחוקיה, כפי שערבוי ישראל כפופים לריבונותה של מדינת ישראל. שטחי היישובים הללו לא יובאו בחשבון בעת הדיון על חילופי שטחים בין ישראל למדינה הפלסטינית. אם יושג הסדר על-פי העקרונות הנסקרים כאן במסגרת הסכם קבע, הוא עשוי להבטיח את המשך קיומם של חלק מן היישובים היהודיים ללא צורך בפינוך הכפוי. הבחירה האם להישאר בבתיהם וביישוביהם תינתן בידי התושבים עצמם. ניתן להעריך כי במשך הזמן, מקצת התושבים ואולי רובם יבחרו לחזור למדינת ישראל מרצונם, תוך קבלת פיצוי על הרכוש הפרטי שהשאירו ביישובים שעזבו, והאחרים יישארו לפי רצונם בתחומי המדינה הפלסטינית, על-פי המודלים המוצעים. פעולה זו תיעשה ללא כפייה וללא שימוש בכוח, והיא תתפרס על פני זמן רב. היבט חיובי נוסף הוא כי שטחי המובלעות צפויים להיות מצומצמים ביחס לשטחים הנרחבים של גושי ההתיישבות שנדונו עד היום. יצירת המובלעות תפחית את הצורך ב"אצבעות" טריטוריאליזציות לכיוון קריית-ארבע, אריאל ועמנואל. כך יהיה קל יותר למצוא שטחים חלופיים שיועברו למדינה הפלסטינית בהסכם שלום. שטחי שאר היישובים בקטגוריות השנייה (אוטונומיה) והשלישית (תושבות ואזרחות) יהיו בריבונות המדינה הפלסטינית, וכך לא יהיה צורך "לשלם" עבורם בטריטוריה ממערב ל"קו הירוק".

עם זאת, קיים חשש ברור מחיכוכים ומעימותים בין שטחי המובלעות לבין סביבתם הפלסטינית – חיכוכים העלולים להתפתח למצבי עימות גלוי בעצימות גבוהה. לכך יש להקדיש חשיבה ביטחונית ומדינית בעוד מועד. מומחים רבים סבורים כי הרעיון כלל אינו ישים, אף במציאות של שלום מלא.

הנשיא קלינטון קרא בשעתו לצדדים לחשוב, חוץ מאשר על קו הגבול והריבונות, גם על הסדרים טריטוריאליים יצירתיים וארוכי-טווח. בתנאים של הסכם קבע, לא ניתן לשלול על הסף שתיתכן הסכמה גם על הרעיון שנדון כאן. נדרשת, כמובן, חשיבה מעמיקה נוספת על היבטים מדיניים, ביטחוניים ומעשיים בדבר מובלעות טריטוריאליזציות.