

מבט על, גיליון 515, 9 בפברואר 2014

**מסמך העקרונות האמריקאי:
המשא ומתן עם ישראל והפלסטינים**

שלמה ברום

המשא ומתן בין ישראל, הפלסטינים וארצות הברית על מסמך עקרונות אמריקאי שיאפשר לשני הצדדים להמשיך במשא ומתן על הסכם הקבע גם לאחר תום תשעת החודשים שהוקצו למשא ומתן, אשר מסתיימים באפריל 2014, נכנס לישורת האחרונה שלו. מזכיר המדינה קרי שואף להגיע למסמך, שיהיה מקובל על שני הצדדים, לפני השחרור המוסכם של קבוצת האסירים הפלסטינים האחרונה במרס 2014.

כוונתו המקורית של קרי הייתה לתווך בין שני הצדדים על מנת להגיע להסכם מסגרת עליו יחתמו שני הצדדים. רק לאחר שהתברר שהפערים בין עמדות שני הצדדים גדולים מדי והם אינם מאפשרים הסכם מסגרת כזה, אימץ קרי מטרה צנועה יותר והיא עיצוב מסמך עקרונות אמריקאי ששני הצדדים יוכלו לקבל באופן עקרוני גם אם יביעו הסתייגות מחלק מתוכנו. קיים מרחק גדול בין הסכם מסגרת להסכם קבע מפורט אותו אפשר ליישם אחרי החתימה ומרחק גדול עוד יותר בין נייר עקרונות אמריקאי להסכם קבע. הדבר היחיד שנייר כזה כנראה ישיג, אם שני הצדדים יסכימו לאמצו עקרונית, הוא המשך המשא ומתן לאחר אפריל 2014. מידת השפעתו של מסמך שכזה על תוכן המשא ומתן שימשיך להתנהל תלויה במידה רבה ברמת הפרוט של המסמך ובהיקף ההסתייגויות שיהיו לכל צד. נייר כזה מזכיר במידה מסוימת את מפת הדרכים מ-2002, אשר שני הצדדים קבלו עקרונית עם רשימה ארוכה של הסתייגויות, אשר גרמה ליישום של חלק מהשלב הראשון מתוך שלושת השלבים שבמסמך.

מזכיר המדינה מנסה לעצב נייר מאוזן שיענה גם על הצרכים המהותיים של שני הצדדים וגם על הצרכים הפוליטיים של מנהיגיהם, כדי שיקל עליהם לשווק אותו לציבורים שלהם ולמערכות הפוליטיות בשני הצדדים. הנייר עדיין בשלבי משא ומתן עם שני הצדדים וטרם עוצב סופית. יש התבטאויות שבאות משלושת הצדדים על תוכנו, אך קשה להבחין בין דיווחים מדויקים לבין התבטאויות פוליטיות המכוונות לעשות מניפולציות על הצדדים האחרים, הנושאים ונותנים ו/או על הציבורים והמערכות הפוליטיות של ישראל והפלסטינים.

יהיה, כנראה, הבדל בין רמת הפירוט בנושאים השונים. השוני מבטא במידה רבה את המאמץ שעשו האמריקאים לספק את הדרישות הישראליות בנושא הביטחון – שיהיה כפי הנראה – המפורט ביותר, על מנת לאפשר לראש הממשלה נתניהו ללכת עוד לקראת הפלסטינים בנושאים האחרים. הסתבר שהדבר אינו קל משום שהמתווך האמריקאי, שהתמקד בתפקיד הביטחוני של בקעת הירדן, ביקש להציע מערכת חלופית שתבטיח מניעת הברחות אמצעי לחימה ואנשים דרך הבקעה גם ללא נוכחות ישראלית. בראיית המומחים האמריקאים (גנרל אלן וצוותו) מערכת כזאת יכולה לאפשר פינוי כוחות צה"ל מהבקעה לאחר כמה שנים. ניתן להשיג זאת מהפלסטינים משום שהם מבינים שיישום ההסכם, ובייחוד פינוי התנחלויות, ייקח ממילא מספר שנים (עבאס כבר הסכים ל-5 שנים). בינתיים אין סימנים לכך שישראל ויתרה על דרישתה להמשיך נוכחות כוחותיה בבקעה למשך שנים רבות. בעיני הפלסטינים חמורה יותר היא העובדה, כי פינוי כוחות צה"ל יותנה בביצועים הכלליים של הפלסטינים בנושא הביטחון בכל שטחי המדינה הפלסטינית, ובמשתמע – בשיפוט ישראלי בנושא הזה. בראיית הפלסטינים זוהי דרך ישראלית להמשיך את הכיבוש בצורה אחרת וללא הגבלת זמן, משום שישראל לעולם לא תסכים לומר שהפלסטינים עמדו במבחן. לאור הניסיון ההיסטורי שלהם

עם ישראל, קשה לומר שההערכה הזאת היא מופרכת. בנוסף, ישראל דורשת זכות למרדף חס בכל שטח המדינה הפלסטינית. גם במקרה הזה הפלסטינים משוכנעים שישראל תשתמש בזכות הזאת להשיג חופש פעולה מלא בשטח הפלסטיני. בראייתם, ישראל רוצה להמשיך במאפייני הפעילות הנוכחיים שלה למרות קיומה של מדינה פלסטינית ריבונית אבל שהדבר לא ייקרא כיבוש. הפלסטינים מציעים חלופה, כפי שעשה הנשיא עבאס בראיון האחרון שלו ל-**ניו יורק טיימס** – להציב בשטח המדינה הפלסטינית בבקעת הירדן ובכול מקום אחר שיידרש, כוחות נאט"ו (בתגבור כוח ירדני) בפיקוד אמריקאי, אך ישראל דבקה בהתנגדותה לכוח בינלאומי כתחליף לנוכחות צבאית ישראלית. הפלסטינים מוכנים לקבל פרוז של המדינה הפלסטינית אך לא ברור מה המצב בקשר לדרישות נוספות של ישראל, כמו שליטה במרחבים האווירי והאלקטרו-מגנטי ותחנות התרעה בשטח הפלסטיני. לסיכום, קשה בשלב זה לראות איך יצליח הצוות של קרי לרבע את המעגל בתחום הביטחון.

אמנם הנסתר מרובה על הנגלה במה שנוגע לתוכנו של המסמך, אך נראה כי מזכיר המדינה מתכוון ללכת לקראת ישראל בשלושה נושאים נוספים, הכרה בישראל כמדינת הלאום של העם היהודי, סופיות הסכסוך ואי חזרת הפליטים הפלסטינים לישראל. יש דרכים שונות לנסח באופן פוזיטיבי את אי חזרת הפליטים ולא ברור עדיין אם האמריקאים בחרו באחת מהדרכים האלה כדי למנוע התנגדות פלסטינית חריפה לסעיף שיגיד "אין זכות שיבה" ותו לא. קרי ילך כנראה לקראת הפלסטינים בסוגיה הטריטוריאלית כאשר יקבע שהגבול בין שתי המדינות יהיה על בסיס קווי 1967 עם החלפת שטחים, וכך יעשה גם בסוגיית ירושלים, אם כי יש סימנים לכך שהפלסטינים אינם מרוצים בנקודה הזאת, משום שהם חושבים שהסעיף בנושא ירושלים עמום מדי. קרי יעשה כנראה גם מאמץ עליון להגיע לכך שבסופו של דבר, לאחר פרק זמן שייקבע, לא תהיה נוכחות צבאית ישראלית בשטח המדינה הפלסטינית.

המאמץ של המזכיר קרי ליצור מסמך מאוזן מציב את שני הצדדים בפני דילמה קשה. מצד אחד כל אחד מהם יאלץ "לבלוע כמה צפרדעים" שיעמידו אותו בקשיים פוליטיים עם המערכת הפוליטית שלו עצמו ועם הציבור שלו. מצד שני – מי שייתפס כאחראי לכישלון המהלך עלול לשלם על זה מחיר כבד בקהילה הבינלאומית. הדבר נכון לצד הפלסטיני אשר חב את המשך קיום הרשות הפלסטינית לסיוע הפיננסי הבינלאומי וגם מבין שהוא הצד החלש מול ישראל ורק הקהילה הבינלאומית יכולה לסייע לו ליצור איזון מסוים בין שני הצדדים. למעשה, האופציה היחידה של הצד הפלסטיני, לאחר כישלון המהלך הזה, היא לפנות לקהילה הבינלאומית. הדבר נכון גם לצד הישראלי, החושש מהאצת תהליך הדה-לגיטימציה והחרמות על ישראל ובייחוד מערעור היחסים עם הממשל האמריקאי. הרושם המתקבל הוא ששני הצדדים, שאינם מאמינים בהצלחת המהלך המדיני הזה, מתמקדים במאמץ להטיל את האשמה על הצד השני, ובמסגרת זאת כמעט כל האמצעים כשרים, לרבות ספינים והדלפות חלקיות.

בסופו של דבר שני הצדדים יכולים למצוא עצמם במצב שבו הם נאלצים לקבל את מסמך העקרונות למורת רוחם ועם הרבה הסתייגויות, משום שאינם יכולים לזרוק את האשמה רק על הצד השני. אם כך יקרה קשה להניח שהמסמך הנדון יוכל לשמש בסיס טוב למשא ומתן מהיר ואפקטיבי, וטוב יהיה אם שלושת הצדדים ינצלו את פסק הזמן הנוסף שיושג לדיון גם בחלופות אחרות מעבר לחלופה של הגעה מהירה להסכם קבע, שאינה נראית באופק.