

מבט על, גיליון 623, 29 באוקטובר 2014

בחזרה לרעיון 'השטחים המוחזקים'

רון טירה

קשה לומר שלממשלות ישראל האחרונות הייתה מדיניות רהוטה וברורה לגבי הסכסוך עם הפלסטינים, ובעיקר לגבי הקשר הטריטוריאלי שלו. הן הפן ההצהרתי והן פן העשייה מאופיינים בחוסר עקביות, ולכן קשה אפילו לבצע "הנדסה הפוכה" (reverse engineering), שבאמצעותה מוסקת המדיניות ממקבץ ההצהרות והפעולות.

התגלגלות ללא הצבת יעדים ברורים אפשרית למשך זמן מסוים, יתכן על בסיס הגיון של ניהול סכסוך ולא פתרון סכסוך, אך לא ברור אם ניתן להמשיך בכך לאורך זמן: אירועים כמו "צוק איתן" מחייבים הצבת יעד סופי בקשר לרשות הפלסטינית – יעד סופי זה אמור להיות המגדלור שלאורו מנוהלים מבצעים כמו "צוק איתן"; מהלכים של הפלסטינים וגורמים בקהילה הבינלאומית לבינאום הסכסוך עשויים לאלץ את ישראל להכריע בשאלת מדיניותה; המשך מאמץ ההתנחלות בפרמטרים הנוכחיים קובע עובדות בשטח וגובה מישראל מחיר בינלאומי, ההולך ומאמיר. לאור זאת, יתכן שקרב המועד שישראל תיאלץ להכריז על מדיניות ברורה בנושא הפלסטיני.

במאמר זה מוצעת מדיניות כזו, שהגיונה נובע ממגבלות המעשי ובר-ההיתכנות, ולא מאידיאולוגיה כזו או אחרת. ואכן, כשמחד גיסא האילוץ הדיפלומטי-בינלאומי ומאידך גיסא האילוץ הביטחוני-אסטרטגי, מרחב המדיניות האפשרי של ישראל צר מאוד.

האילוץ הדיפלומטי-בינלאומי

דרישת הקהילה הבינלאומית להקמת מדינה פלסטינית הולכת והופכת החלטית והמחיר שישראל משלמת בשל היעדר הסדרה לקראת מדינה פלסטינית – הולך ומאמיר. מכל עמדותיה של ישראל בהקשר הסכסוך והדרך לפתרוננו, הקשה ביותר להגנה והמעוררת את ההתנגדות הבינלאומית הרבה ביותר, היא זו הדוגלת בהמשך ההתנחלות בפרמטרים הנוכחיים. ידידיה של ישראל בעולם מסוגלים להשלים עם פעולות ישראליות הנוגדות את השקפתם (כמו מבצעי מנע צבאיים או נזק אגבי הנגרם במהלך מערכה צבאית), כל עוד נראה להם שישראל מעריכה שהדבר חיוני לביטחונה. אך גם ידידיה הקרובים של ישראל אינם מסוגלים להשלים עם הרחבת ההתנחלויות, המסכלת אפשרות להסדרה מדינתית עתידית עם הפלסטינים והנתפסת גם כחלק מהסיבות לכך שהסכסוך הפוליטי בין ישראל לפלסטינים הופך לעימות בין-דתי.

אחד הגורמים העיקריים למפלתן של מדינות הוא "מתחת-יתר" (overstretching) – הניסיון להגן על אינטרסים, טריטוריות או עמדות, על אף המחיר הגבוה שהן משלמות בשל כך. מפעל ההתנחלות – לפחות חלקו האידיאולוגי – עלול להפוך למכשלת ה-overstretching הישראלית. היה וישראל תיאלץ לשלם מחירים כבדים ביחסיה עם שותפותיה בעולם, תהיה לכך הצדקה לשם הגנה על אינטרסים ביטחוניים חיוניים ולא לשם הגנה על השקפת עולם אידיאולוגית הסובלת מבעיית לגיטימציה.

מכאן הטיעון הבא, המתייחס לנמען של המדיניות הישראלית בנושא הפלסטיני: ההסדרה הסופית של הסכסוך צריכה להתבצע במישור הבילטרלי מול הפלסטינים, כמובן, אך בעת הזו על ישראל להתנהל בנושא הפלסטיני באופן שיסיר מכשולים מיחסיה עם שותפיה האסטרטגיים והכלכליים בעולם. אם קיים קושי להגיע להסדרה בפועל עם הפלסטינים, הרי שהעמדות הישראליות צריכות להישמע סבירות ואמינות לפחות באוזניהם של שותפיה הבינלאומיים. יוזמה ישראלית להסדר ביניים או להסדר סופי שתונח על סדר היום לא בהכרח תשנה את המציאות הבילטרלית בזירת הסכסוך, אולם תעניק לישראל מרווח זמן והזדמנות לשפר את יחסיה עם שותפותיה בעולם.

האילוץ הביטחוני-אסטרטגי

מערכת אילוצים נגדית נובעת מהעולם האסטרטגי-ביטחוני. המאפיין העיקרי של הזירה האזורית, הוא איתגור הרעיון של מדינת הלאום הערבית על ידי כוחות תת-, על- ואנטי-מדינתיים, ומרבית מדינות הלאום הערביות (בדגש על אלה שנוצרו בזיקה להסכם סייקס-פיקו) קורסות או לפחות מאתגרות. הזירה הפלסטינית מאופיינת בכך שהרשות הפלסטינית, בהנהגת פתח, סובלת מבעיית לגיטימציה מחריפה והולכת, בין היתר על שום תפיסתה כמושחתת. מאפיין בולט נוסף של הזירה הוא היריבות העמוקה שבין פתח, חמאס, הג'יהאד האסלאמי הפלסטיני ופלגים נוספים. אם תסיים ישראל את נוכחותה הצבאית בגדה, התוצאה עלולה להיות תפיסת השלטון על ידי חמאס, הנהנה מיתרון צבאי מול פתח. (למרבית האירונים, במידה רבה מתקיים שלטון פתח בגדה המערבית בעזרת כידוני צה"ל). המחשבה שניתן להתעלם מסערת החורף הערבי - המפרקות את מדינות הלאום במרחב שבין עיראק ללוב ובין תימן עד סוריה ו"לארוז" את פתח, חמאס והג'יהאד האסלאמי הפלסטיני במסגרת מדינתית חדשה, יציבה ושוחרת שלום, נראית יותר כמשאלת לב מאשר כתוצאה של חשיבה מדינית-אסטרטגית מעשית כלשהי.

יתרה מזו, הניסיון הנצבר מבסס טענה, כי גם לעת שלום, ישראל חייבת לשמור לעצמה את יכולת ההגנה העצמית, לרבות הנוכחות הצבאית בבקעת הירדן וחופש הסיכול הצבאי בגדה. ניסיון "צוק איתן" (בתחומים כמו מנהור והנשק תלול המסלול) מתחבר לניסיון קודם, המבסס טענה, כי קיימים איומים צבאיים, שמרגע שנוצרו הם בלתי ניתנים לעקירה במחיר נסבל. ואכן, היעדר נוכחות ישראלית צבאית מסכלת בעזה אפשרה היווצרות של איום צבאי, הנוגד את תפיסת הביטחון המסורתית של ישראל (נוכחות צבאית מאיימת בין הים והירדן). בשלושה המבצעים הצבאיים שנוהלו מול עזה בשנים 2009 - 2014, ישראל וויתרה על הסרת האיום משיקולי מחיר – ולמעשה השלימה עם התנהלות תחת צלו. מכאן, שהאסטרטגיה הישראלית העתידית חייבת להתבסס על מניעה (במקרה הצורך, חד-צדדית) של היווצרות איומים בין הים והירדן ולא על נטילת סיכון להיווצרות איומים צבאיים והתמודדות עמם לאחר היווצרותם. גם הרעיון שניתן לוותר על נוכחות צבאית בבקעה ועל חופש סיכול בגדה, ואם ייווצר איום צבאי אזי הוא יוסר בדיעבד על ידי ישראל במחיר נסבל, נראה יותר כמשאלת לב מאשר כתולדה של ניתוח על יסוד ניסיון.

מאז שהחל תהליך אוסלו לפני 21 שנים, משלו בישראל ממשלות בגווני השקפה שונים (בראשות שמעון פרס, יצחק רבין, אהוד אולמרט, אהוד ברק, אריאל שרון, בנימין נתניהו), אך הן ארבעה מבצעים צבאיים גדולים (מ"חומת מגן" ועד "צוק איתן") והן הצעות שלום מרחיקות לכת (קמפ-דיויד, טאבה ו-אנאפוליס) לא התקרבו ליצירת תנאים למצב סיום יציב. קשה להתעלם מהניסיון הנצבר ולכן קשה לבסס טענה שהמהלך המדיני הבא, יהא אשר יהא, הוא זה שיביא לייצוב המערכת הפוליטית מול הפלסטינים ולהגנה על האינטרסים החיוניים של ישראל לטווח הארוך.

המדיניות המוצעת

מכל אלה נגזר שהמדיניות הישראלית המעשית, לעת הזו, צריכה לכלול חמישה רכיבים:

- א. הצגת יעד מדיני ארוך טווח של מדינה פלסטינית בת-קיימא, בחלק ניכר משטחי הגדה המערבית ובכל רצועת עזה;
- ב. הקניית אמינות להצבת היעד המדיני האמור באמצעות הפסקה חד-צדדית של פעילות ההתנחלות האידאולוגית, העלולה לסכל את אפשרות ההגעה ליעד זה;
- ג. הכרה בכך, שיעד המדיניות ארוך הטווח אינו ניתן למימוש מידי במציאות הקיימת בזירות הפלסטינית והאזורית;
- ד. עמידה על כך, שגם לעת שלום ישראל תתמיד בנוכחות צבאית בבקעת הירדן ובחופש הסיכול בכל המרחב שבין הירדן והים, למשך תקופה ארוכה (עשרות שנים);
- ה. ניסיונות לגבש יחד עם שותפותיה של ישראל בקהילה הבינלאומית הסדרי ביניים שונים, יהא הסיכוי להצלחתם אשר יהא, ובלבד שמחיר היוזמה ותוצאותיו של כישלון לממשה יהיו נסבלים.

במידה רבה, המדיניות המוצעת שבה לרעיון "השטחים המוחזקים", שהוצג מיד לאחר מלחמת ששת הימים. משמעותו של רעיון זה, היא שישראל מחזיקה בשטחים ב"תפיסה לוחמתית" (Belligerent Occupation) זמנית אך לטווח ארוך – עד שהמציאות הביטחונית-מדינית תאפשר לנהוג בהם אחרת, ובלי לפעול בהם באופן אידאולוגי או אחר, העלול לסכל הסדרים עתידיים.