

ישראל והתהליך המדיני – תוכנית א', תוכנית ב' ומה שביניהן

אודי דקל, ענת קורץ, גלעד שר

בשלהי יולי 2013, לאחר קיפאון שנמשך חמש שנים בקירוב, נפתח פרק חדש בתהליך המדיני בין ישראל לפלסטינים. בחסות הממשל האמריקאי הושק בושינגטון סבב נוסף של משא ומתן. שני הצדדים שבו לחדר הדיונים חדורי ספק בדבר הסיכוי לסכם נוסחה להסדר קבע, ובהנחה שבמקרה של כישלון הדיאלוג – הם יוכלו להטיל את האחריות לכך על הצד השני. פסימיות לגבי תוצאות המשא ומתן הייתה משותפת לשני הצדדים, אם כי הנציגים הפלסטיניים לשיחות הקרינו ביטחון ששיקף הכרה ביתרונות האסטרטגיה החלופית שפיתחה הרשות – גיוס תמיכה בינלאומית בהקמת מדינה פלסטינית, גם שלא כתוצאה מהבנות עם ישראל. לעומת זאת, ישראל לא גיבשה תפיסה חלופית להסדר מוסכם, שתאפשר בבוא העת לקדם את רעיון ההפרדה המדינית-הטריטוריאלית בינה לבין הפלסטינים.

על מנת לשמר בידיה את היוזמה המדינית, ובמיוחד כדי להתמודד עם האתגרים הביטחוניים, הדמוגרפיים והבינלאומיים הקשורים בזירת הסכסוך או גלומים בה, יהיה על ממשלת ישראל לגבש תוכנית חלופית משלה. תוך חתירה לפתרון מוסכם עם הפלסטינים, ולו חלקי או מדורג, נדרש כי ישראל תתכנן צעדים עצמאיים שמטרתם להתוות גבול ולקדם מציאות אזורית של שתי מדינות לשני העמים. יוזמה ישראלית להיפרדות עצמאית, בשאיפה שתגובש בתיאום אזורי ובינלאומי, עשויה לדרבן את הרשות הפלסטינית להגמיש סביב שולחן המשא ומתן את עמדותיה היא – ולו על מנת למנוע מישראל לקבוע באורח עצמאי את מתווה ההפרדה. תיאום עקרונית של תוכנית ישראלית חלופית ופרטית עם הממשל האמריקאי יסייע להציגה בזירה הבינלאומית לא כאבן נגף להסדר מוסכם עתידי, אלא כמהלך משלים להסדר עתידי, שתכליתו להכשיר את הקרקע לקראתו.

ושב יצאנו לדרך

מאז כניסתו לתפקיד בפברואר 2013, עם השבעת ממשל הנשיא ברק אובמה בכהונתו השנייה, עמל מזכיר המדינה הנכנס, ג'ון קרי, על סלילת הדרך לחידוש התהליך המדיני הישראלי-פלסטיני. קרי הונע מתחושת שליחות ופעל על יסוד הערכה שלנוכח הפער ההולך ומעמיק בעמדות הצדדים, תהיה זו אולי ההזדמנות האחרונה להגיע להסדר שיתבסס על רעיון 'שתי מדינות לשני עמים'. קושי מרכזי שעימו היה על קרי להתמודד בנסותו לבסס אווירה תומכת הידברות היה גיבוש terms of reference – תנאי הייחוס לחידוש המשא ומתן. העקרונות המנחים שנקבעו היו: חתירה להסדר קבע על בסיס העיקרון של שתי מדינות לשני עמים, שמשמעותו תהיה סיום הסכסוך וסופיות התביעות ההדדיות, ואשר יסוכם בתוך תשעה חודשי דיונים; עיסוק בכל סוגיות הליבה – הגבולות, ובמסגרת זו ההתנחלויות הישראליות בגדה המערבית והשכונות בירושלים, סידורי ביטחון, הפליטים הפלסטיניים והקצאת מקורות מים לישראל ולמדינה הפלסטינית. כן הוחלט שהשיחות יתנהלו בחשאיות, וכי ילוו על ידי מתווך (facilitator) אמריקאי שישתתף מפעם לפעם בפגישות, יוודא התקדמות ויעלה הצעות גישור.

קרי נאלץ לעקוף מכשולים של תנאי סף לחידוש התהליך, שהציגו ישראל והרשות הפלסטינית זו לזו. דבקותם של שני הצדדים בסירוב למלא דרישות שהוצבו כתנאי לשיחות חסמה את הדרך לחדר הדיונים בשנים שחלפו מאז תחילת 2009 – אז נקטע המשא ומתן שהתנהל במסגרת תהליך אנאפוליס. הפלסטינים דרשו כי קו הייחוס לדיון הטריטוריאלי יהיו גבולות 4 ביוני '67 (קווי הפסקת האש, שלא הוכרו מעולם כגבול), וכי תופסק כליל הבנייה בהתנחלויות בגדה המערבית ובמזרח-ירושלים. ישראל תבעה הכרה בה כמדינה יהודית, ולכן חתרה להסדר שיתבסס על העיקרון של 'שתי מדינות לשני עמים'. כמענה לדרישה הישראלית, הממשל הבהיר כי מבחינתו גבולות המדינה הפלסטינית אינם אמורים לחפוף את קווי 1967, אלא לבטא התחשבות בשינויים שהתחוללו בשטח במהלך השנים, כלומר: בהיווצרות גושי התנחלות ישראליים בגדה המערבית. כן עקף קרי את סוגיית ההתנחלויות, לפחות במשמעותה המיידית, ונמנע מתביעה מישראל להקפיא לאלתר את הבנייה בהן. נוסף לכך, במכתב הערבויות אל ממשלת ישראל נכתב כי בראיית הממשל, ישראל היא מדינה יהודית. לפלסטינים הבהיר הממשל את עמדתו כי גבולות המדינה הפלסטינית העצמאית יתבססו על קווי 1967, בתיקוני גבול.¹ במקביל פעל קרי לחזק את הכלכלה הפלסטינית באמצעות יוזמה להשקעה נדיבה בתשתיות.² עוד הדגיש מזכיר המדינה את חשיבותה של הסביבה האזורית. הגנרל האמריקאי, ג'ון אלן, הונחה לגבש נוסחה לביטחון אזורי במזרח

התיכון, שתתחשב בצורכי הביטחון של ישראל ושל הפלסטינים³, ולנציגי הליגה הערבית העביר קרי מסר של ציפייה כי יתמכו בשיבת הפלסטינים לשולחן הדיונים ובתהליך המדיני עצמו, בין היתר באמצעות הגמשת-מה של סעיפי היוזמה הערבית.⁴ ישראל נענתה לדרישת הפלסטינים שהועברה באמצעות המזכיר קרי, והתחייבה לשחרר בהדרגה אסירים פלסטיניים המרצים בבתי כלא בישראל עונשים בגין עבירות רצח ישראלים שבוצעו לפני עידן אוסלו. כן הבטיחה ישראל למתן במידה ניכרת את הבנייה בהתנחלויות בשטחי הגדה המערבית, כל עוד מתנהל המשא ומתן.⁵ הרשות הפלסטינית מצידה התחייבה לא לנטוש את חדר הדיונים במהלך החודשים שהוקצו למשא ומתן, וכן להקפיא למשך פרק זמן זה מהלכים חד-צדדיים בזירה הבינלאומית, שתכליתם לקדם הקמת מדינה פלסטינית שלא במשא ומתן עם ישראל, או לאתגר את ישראל במוסדות בינלאומיים. שני הצדדים גם יחד התחייבו לדון בכל הסוגיות שבלב הסכסוך, אם כי לא הסכימו מראש על סדר הדיון בנושאים השונים.

למרות שבמהלך 20 השנים שחלפו מאז נחתם הסכם אוסלו נוסו כמה גישות לניהול משא ומתן בין ישראל לפלסטינים, ועל אף שתנאי הייחוס לשיחות המחודשות סוכמו מראש, התמקדו הצדדים בתחילתן בענייני נוהל ולא בנושאי מהות.⁶ כדי להבטיח התנהלות רציפה ועניינית של השיחות, יהיה על הקברניטים ועל הנושאים ונותנים עצמם להחליט האם לדון בכל סוגיות הליבה בעת ובעונה אחת, או להתקדם להבנות באורח הדרגתי, סוגיה אחר סוגיה; האם לנהל את התהליך מלמעלה למטה (top down), כלומר, לאור הסכמות בין המנהיגים והדרגים הבכירים של מקבלי ההחלטות בשני הצדדים, או שמא להתקדם מלמטה למעלה, על בסיס הסכמות שיגובשו בצוותי עבודה נושאיים (bottom up); אולי ישלבו את שתי הגישות – הדיון יתקיים בצוותים מצומצמים, שיעזרו במומחים שירכיבו את המשלחות המלאות.

מעבר להיבטי הנוהל

תהליך הידברות מנוהל היטב משפר את הסיכוי להניב תוצאות, בעוד תהליך שאינו כזה נוטה לאפשר לצדדים להימנע מהכרעות. לפיכך, ההסכמות שיושגו בשאלות הנוהל ישפיעו ישירות על תוצאות המשא ומתן. אם יקפיד המתווך האמריקאי לנהל תהליך יציב, רציף, בהיר ומחייב, תוך מעקב צמוד אחר ההתקדמות ודיווחים שוטפים מהצדדים אליו, תצטמצם מאליה יכולתם של הצדדים לחמוק מעיסוק בסוגיות הקשות. ואולם, בכך בלבד אין כדי להבטיח התקדמות בכיוון הרצוי, במיוחד עקב שלושה מאפיינים של התהליך שהתבררו במשך השנים, ואשר השפעתם עליו אף הלכה והחריפה. האחד

הוא הפערים בעמדות יסוד, שהעמיקו ככל שרבו הניסיונות הכושלים לחולל פריצת דרך לקראת הסדר מוסכם. השני הוא כרסום של ממש באמון ההדדי בין שני העמים ובין הנהגותיהם, והספקות ההדדיים בדבר נכונותם לקדם הסדר כולל וליישמו עד אחרון סעיפיו. המאפיין השלישי הוא היעדר הלגיטימציה הרחבה לתוצאותיו הצפויות של המשא ומתן, אם יצליח, הן בקרב החברה הפלסטינית והן בקרב החברה הישראלית; בשתייהן נחלשו מאוד הכוחות המתונים, התומכים בפשרה היסטורית. הנה כי כן, כל אחד משני הצדדים שב לשולחן המשא ומתן בעודו מטיל ספק באשר ליכולתו של הצד האחר להיות שותף רציני לתהליך שלום.

היעדר האופטימיות שליווה את חידוש השיחות השתקף בחוסר העניין בתהליך, שנרשם בזירה הישראלית ובזירה הפלסטינית כאחת: התגובה הציבורית לא התאפיינה בהתלהבות לקראת פריצת דרך אפשרית. בה בעת, לא נרשמה ביקורת גורפת, שיכולה הייתה לשקף חשש מהתקדמות מוחשית לפשרה שתגבה מחירים אידאולוגיים וטריטוריאליים, ויתלוו אליה סיכונים ביטחוניים.⁷

מדוע בכל זאת בחרו הצדדים לשוב לשולחן המשא ומתן? שניהם הונעו על ידי רצון להימנע מתשלום המחיר של סירוב לדרישה האמריקאית לחדש את ההידברות – מבחינת ישראל מחיר דיפלומטי, מבחינת הרשות הפלסטינית מחיר דיפלומטי וכלכלי, ככל שהדבר קשור בסיוע הכספי האמריקאי⁸ – מה גם שהממשל האמריקאי העביר לשני הצדדים התחייבויות משלו כדי לשכנע אותם לחדש הידברות. דינמיקה זו שביסוד סבב זה של המשא ומתן – משמעותה שבהיעדר התקדמות השיחות או כישלון המוחלט, כל צד ינסה להתנער מאחריות לכישלון, בפרט בעיני הממשל האמריקאי, ויטיל את האחריות על הצד השני.

אפשרות זו אמורה לטרוד את מנוחתה של המנהיגות בישראל לא רק על שום המתח שיתעורר אז בינה לבין הממשל האמריקאי, אלא גם ובעיקר משום שמאזן הכוחות בין ישראל לרשות הפלסטינית בזירה הבינלאומית אינו לטובת ישראל.

הפלסטינים הגיעו לטקס השקתן של השיחות מתוך הערכה שהזמן פועל לטובת העניין הפלסטיני (אמנם במובן פתרון שתי המדינות בלבד – גישה שגורמי אופוזיציה פלסטיניים, וחמאס בראשם, דבקים בהתנגדות לה⁹). מקורה של תחושה זו בביקורת המתעצמת בזירה הבינלאומית נגד היאחזותה של ישראל בגדה המערבית על רקע קיפאון מדיני נמשך, המופרע מעת לעת על ידי ניסיון כושל להתקדם להסכם. על רקע זה מנהלים הפלסטינים מערכה מתוזמרת היטב, שתכליתה בידוד ישראל, דה־לגיטימציה שלה, שלילת תמיכה מדינית ממנה וגיוס תמיכה בעצמאות פלסטינית שתוכרז על ידי הקהילה הבינלאומית. הישגים בולטים במערכה זו נרשמו, בין היתר, עם קבלת פלסטין

כמשקיפה שאינה חברה באו"ם על ידי העצרת הכללית של הארגון (נובמבר 2012),¹⁰ והכרזת האיחוד האירופי על הקפאת המימון לפרויקטים ישראלים, שמעורבים בהם מוסדות הפועלים בגדה המערבית.¹¹ החלטה זו של הנציבות האירופית, שפורסמה בעת שהמזכיר קרי שקד על ניסוח הבנות ששיבו את ישראל והפלסטינים לשולחן המשא ומתן, הייתה ציון דרך משמעותי בהתמסדותו של מפעל ההתנחלות כסמל לאחריותה של ישראל לקיפאון המדיני.¹²

זאת ועוד, אף ללא שינוי מהותי בעמדה הפלסטינית הרשמית וללא מחוות מוחשיות מצד הרשות לישראל, עמדותיו של הממשל האמריקאי נעו לאורך השנים בעקביות והתקרבו לעמדות הפלסטיניות בסוגיות שונות. עם הזמן נסוגה ארצות הברית מהתנגדותה הראשונית להקמת מדינה פלסטינית. ממשל אובמה אף אימץ את קווי '67 כבסיס לחלוקה טריטוריאלית – אמנם בהתחשב בהתפתחויות דמוגרפיות שחלו בשטחי המחלוקת מאז 1967. הסתייגות הממשל ממפעל ההתנחלויות בשטחים אינה התפתחות של השנים האחרונות, אך בזמן כהונתו הראשונה של ממשל אובמה תורגמה ההסתייגות לתביעה מפורשת להקפיא את הבנייה בהתנחלויות בגדה המערבית, ולו לפרק זמן מוגבל, כדי להקל על הפלסטינים לשוב למשא ומתן.¹³ כן נרשמה התקרבות אמריקאית לעמדה הפלסטינית לגבי הסדרי ביטחון, הדרושים על מנת להבטיח את יציבותו של הסכם, ובעיקר לתביעה הפלסטינית שלא תהיה נוכחות קבועה של כוחות צבא ישראליים בשטח הריבוני של המדינה הפלסטינית.

תחושת הביטחון של הפלסטינים לגבי יכולתם להתקדם לעצמאות מדינית, בתנאים שהסיכוי שהציבור הפלסטיני יקבלם, התבססה גם על ההתרשמות שעם הזמן חלו בעמדה הישראלית שינויים שמשמעותם הגלויה והמשתמעת הייתה התגמשות – מה גם שבין מוביליהם היו ממשלות ימין. המחשות למגמה זו היו: (1) נכונות ישראל לחילופי שטחים ביחס של 1:1, המעידה לכאורה על נכונות ישראלית להתייחס לקו '67 כאל קו ייחוס; (2) הנסיגה החד-צדדית מרצועת עזה בקיץ 2005, תוך פינוי יישובים ישראליים מהאזור, ובלי להמתין לשקט ביטחוני מוחלט ומובטח לאורך זמן; (3) הצעתו של ראש הממשלה אהוד אולמרט לראש הרשות הפלסטינית מחמוד עבאס בשלהי 2008, שהייתה מרחיקת לכת מכל הצעה רשמית ישראלית שהונחה עד אז על סדר היום; (4) הצהרתו של ראש הממשלה בנימין נתניהו ב'נאום בר אילן' ביוני 2009, כי ישראל תסכים להקמת מדינה פלסטינית – אמנם מדינה מפורזת, ובכפוף להכרה פלסטינית בישראל כמדינה יהודית ושמירה על אחדות ירושלים, ואי-חזרת פליטים לישראל. להצהרה זו התלוותה אכן דרישה להיערכות ארוכת-טווח של כוחות צבא ישראליים בבקעת הירדן, אך הודגש בה כי ישראל אינה דורשת ריבונות בשטח.

לנוכח כל אלה, עולה שאלה לגבי האינטרס המהותי של הפלסטינים להתקדם להסכם, בפרט בטווח הזמן הקצר יחסית שהקצה הממשל האמריקאי לסבב השיחות המחודש. במישור המיידני, לא נראה שהרשות אצה ליטול אחריות לאספקת צורכי היום-יום של האוכלוסייה הפלסטינית בגדה וברצועה, אשר תהיה פועל יוצא של עצמאות וריבונות. ובמישור העקרוני, לא נראה שהרשות תהיה נכונה להתקדם לשלום קבע עם ישראל במסגרת הסכם שיקנה לה ריבונות על פחות משטח הגדה המערבית במלואו (95% בקירוב משטח הגדה הוצעו להם בעבר¹⁴) ויחייב פשרות מהותיות נוספות, שדין לעורר מחאה פלסטינית וערבית נרחבת. הרשות מצידה, מסיבות אידאולוגיות ואלקטורליות, אינה משקיעה מאמץ מרוכז בניסיון להסביר לציבור הפלסטיני מדוע ויתורים אלה חיוניים בשם החתירה לעצמאות, ודבקה בעיקרון של "הכול או לא כלום" לגבי הסכמות ויישומן.¹⁵

ואכן, לפלסטינים חלופה מדינית מגובשת בדמות חתירה להכרה בינלאומית בעצמאות שלא בהסכם שיהיה תוצאה של משא ומתן ופשרה עם ישראל, ואשר הפעילות הדיפלומטית המתנהלת במסגרתה נחלה עד כה הישגים לא-מבוטלים. למעשה, ניתן להתרשם שבעיני חלקים מתרחבים בזירה הפוליטית הפלסטינית, הדיפלומטיה הבינלאומית שנוצרה כתוכנית ב' לובשת אופי של תוכנית א'. זאת, למרות שתיאום הדוק עם ישראל יידרש על מנת שהמדינה הפלסטינית תיהנה מביטויי ריבונות ומתשתית ביטחונית וכלכלית בת-קיימא. יתרה מזו, לפלסטינים חלופה נוספת לפשרה היסטורית, שתהיה תוצאה של משא ומתן עם ישראל: היווצרות הדרגתית של מדינה אחת, שתשקף את המציאות המדינית-טריטוריאלית בזירת הסכסוך. ניתן להעריך שאם ייכשל התהליך המדיני ותשתהה הכרה בינלאומית בעצמאות פלסטינית בגבולות הגדה והרצועה, השיח הציבורי והפוליטי בנושא זה יעמיק ויתרחב – לא רק בזירה הפלסטינית אלא גם בזירה הבינלאומית.¹⁶

לעומת זאת, לממשלת ישראל אין חלופה סדורה, מגובשת ומוצהרת להתקדמות לקראת הפרדה מדינית וטריטוריאלית, כבסיס לפתרון שתי המדינות לשני העמים. בניגוד לפלסטינים, ישראל לא גיבשה תפיסה חלופית ולא הכינה תוכנית חלופית למקרה של כישלון הסבב הנוכחי של המשא ומתן ושל התהליך המדיני כולו. בסתירה להצהרות המדגישות דבקות ברעיון 'שתי המדינות לשני העמים', הרי מעשים והחלטות אופרטיביות, בפרט אלה הנוגעים להמשך הבנייה בהתנחלויות, מעידים על העדפת המצב הקיים. זאת בהנחה שהמצב הנוכחי, שבמסגרתו ישראל שולטת ברוב השטח ללא מגבלות של חופש פעולה, הוא הטוב ביותר עבור ישראל. השקט הביטחוני היחסי השורר בגדה המערבית, שהוא גם תוצאה של שיתוף פעולה ביטחוני שוטף בין כוחות

הביטחון הישראליים למנגנוני הביטחון הפלסטיניים, מאפשר לממשלה להימנע מחיפוש נחוש אחר דרך לקדם את רעיון ההפרדה המדינית-טריטוריאלית. כך נדחה הרגע שבו תידרש הכרעה לגבי הקפאה זמנית או קבועה של הבנייה בהתנחלויות, על עתידם של יישובים ומאחזים בגדה ועל העברת חלק משטחי C לשליטת הרשות הפלסטינית.

ההימנעות מנקיטת צעדים לקראת היפרדות משקפת הערכה שבעת הזו לא ניתן להגיע להסדר קבע, או להסדר ביניים מהותי שיענה על הדרישות הישראליות, ואשר הפלסטיניים יוכלו ליישמו. זאת, לא רק על שום הפיצול המוסדי בזירה הפוליטית הפלסטינית והיות רצועת עזה בשליטת חמאס. על מנת להבטיח שהמדינה הפלסטינית לא תהא חממה לגורמים אסלאמיים רדיקליים ושלא תהא נתונה להשפעה איראנית יידרשו סידורי ביטחון נוקשים ומקיפים, שספק אם הרשות הפלסטינית תהא נכונה לקבלם או תוכל לפעול על פיהם – גם נוכח עמדותיה של הרשות ועמדותיו של הציבור הפלסטיני עצמו. הציבור בישראל תומך ברובו בעקרון 'שתי המדינות', אולם לא קל ופשוט יהיה הגישור בין עמדותיו הספציפיות לגבי פשרה בסוגיות הליבה, לבין עמדות הציבור הפלסטיני בשאלות אלה.¹⁷ לא זו בלבד, אלא שצפוי שהציבור הישראלי ברובו הגדול יצפה להסכם שיכלול תנאים ביטחוניים, אשר דל הסיכוי שהרשות הפלסטינית תסכים לקבלם.

להערכות אלה, המתמקדות בזירה הישראלית-פלסטינית, נוסף חשש מההשלכות הביטחוניות המאיימות של הטלתה במזרח התיכון, ובהן: התגברות קולו של האסלאם הפוליטי ברחוב הערבי, החשש מגלישת גל הזעזועים השוטפים מדינות באזור גם לירדן והאפשרות כי גם במדינה זו, כמו בחצי-האי סיני ובסוריה, ייווצר מאחז של כוחות אסלאמיים קיצוניים, וכן התקדמותה של איראן לעבר יכולת גרעינית. מגמות וגורמים אלה, יחד ולחוד, מסייגים באופן משמעותי את מרווחי המשא ומתן של ממשלת ישראל, וצפויים להקשות על התקדמות בתהליך המדיני.

יחד עם זאת, צפוי שהרלוונטיות הפוליטית והמעשית של האסטרטגיה הפלסטינית החלופית תלך ותגבר ככל שהמשא ומתן יתמשך ללא התקדמות של ממש, או אם ייכשל בתכלית הכישלון, ובמיוחד אם האחריות לכך תיוחס לישראל. עוד בתחילתו של סבב השיחות המחודש נוצר מתח בין ישראל לרשות הפלסטינית ולממשל האמריקאי על רקע הענקת אישורים לבנייה בגדה – אמנם בסמוך לביצוע השלב הראשון של שחרור אסירים פלסטיניים מבתי כלא בישראל.¹⁸ שחרור האסירים, שנעשה על רקע מחאה ציבורית בישראל, יוכל לסייע לישראל לטעון כי לא היא אחראית לקיפאון בשיחות, אם יתפתח. ברם, ספק האם טיעון זה יחסוך מישראל ביקורת, בפרט עקב המשך הבנייה בגדה המערבית, וספק רב האם ירתיע את הרשות הפלסטינית מהאצה מחודשת של

מסעה הדיפלומטי הבינלאומי. לעומת זאת, האינטרס הלאומי ארוך-הטווח של ישראל – הבטחת עתידה כמדינת הלאום הדמוקרטית של העם היהודי בגבולות בטוחים – מחייב את ממשלתה לשמור בידיה את היוזמה המדינית. משמעותה של מחויבות זו היא הכנה של חלופה מדינית אמינה, אחראית ובת-ביצוע, שעיקרה התקדמות זהירה והדרגתית להיפרדות מהפלסטינים ולעיצוב גבולות המדינה.

תוכנית ב': משלימה וחליפית

כדי להשיג את היעדים הלאומיים ארוכי-הטווח של ישראל, נדרשת חלוקה טריטוריאלית של השטח שבין הירדן לים התיכון לשתי מדינות לאום. כלומר, ישראל צריכה להיפרד גם מהפלסטינים תושבי הגדה המערבית ולקבוע גבולות שיבטיחו מדינה דמוקרטית, שבה יש רוב יהודי, תוך יצירת מציאות של שתי מדינות לשני עמים – בין במשא ומתן ובין באורח עצמאי.

בדרך להסדר מדיני ארוך-טווח יידרשו הסכמים חלקיים, הסכמי ביניים, הסכמי מעבר ואף פעולות עצמאיות מתואמות בשני הצדדים – כולם בזיקה להסדר הקבע. כך יתאפשר שיפור ביחסים בין שתי ההנהגות, ולא פחות חשוב – צעדים אלה עשויים לסייע בבניית האמון בין החברה הישראלית לזו הפלסטינית, ולהרחיב את התמיכה הציבורית החיונית לשתי ההנהגות לשם השגת לגיטימציה להסכם קבע. הנוסחה המוצעת להתקדמות היא יישום בנפרד של כל צעד, שיתרום בהדרגה לעיצוב מציאות של שתי מדינות, וביצוע של כל מתווה מוסכם בלי המתנה להסכמה ב־זמנית על כלל סוגיות הליבה ולניסוח הסכם כולל.

אולם, על ישראל להכין במקביל חלופה סדורה להסדר מוסכם, למקרה שהסבב הנוכחי, ואולי סבבים נוספים של הידברות בעתיד, לא יניבו הסכם המעגן את האינטרסים הלאומיים שלה. זאת כדי שישאל לא תיוותר בת־ערובה בידי הסכסוך. יתר על כן, חלופה סדורה ומדורגת שתציג ממשלת ישראל תחליש את כוח המשיכה של המערכה החד־צדדית הפלסטינית בזירה הבינלאומית, ובה בעת תעכב פעילות למען הסדר כפוי. צעדיה העצמאיים של ישראל, על פי חלופה זו, יינקטו בנקודת הזמן שעליה תחליט הממשלה, לאחר שמיצתה ככל האפשר את המשא ומתן להסדר בעת ההחלטה, ונערכה לקראתם כיאות. היוזמה העצמאית תשרת בטווח הארוך את התהליך המדיני לקראת הסכם, וכן תסייע לישראל להיחלץ ממצב של מבוי סתום או כישלון השיחות. בכל תרחיש תידרש ישראל להיערכות תכנונית ומעשית, אזרחית וביטחונית וכן לדיאלוג פנים־ישראלי, לשם הכנתם של התשתיות הלאומיות ושל הציבור לתהליך ההיפרדות

מהפלסטינים, אשר יחייב פינוי של התנחלויות. לכן, מוצע שישראל תתחיל ליישם צעדים עצמאיים באופן הדרגתי, מבוקר ומושכל, תוך בחינת השפעתו של כל צעד לפני מעבר לצעד הבא. כך, למשל, ניתן לתכנן פינוי הדרגתי של מאחזים ובהמשך של ישובים מבודדים, ולסייע בכך להכשיר את דעת הקהל בישראל לקראת קביעה עצמאית של הגבול.

החלופה העצמאית להיפרדות לשתי מדינות לאום תתבסס על נכונות לווייתור ישראלי מרצון על שטחים שמחוץ לגושי ההתיישבות הגדולים, כפי שיוגדרו, ולשימור גושים עיקריים אלה כחלק אחד ובלתי-נפרד מישראל. קו ההיערכות ישמש קו גבול זמני, תוך הזמנת הפלסטינים לשאת ולתת עם ישראל על תוואי הגבול הקבוע, על בסיס חילופי שטחים מוסכמים. במידה שהמשא ומתן לא יתחדש, יהפוך קו הגבול הזמני לקבוע. כל עוד אין הסכם, צה"ל יישאר באזורים ובאתרים שיוגדרו על פי צורכי הביטחון, כגון בקעת הירדן, וישראל תותיר בידיה את השליטה במעטפת ובגבולות החיצוניים של שטחים שמהם יתפנו ישראלים, שיתכנסו אל גבולות המדינה הזמניים. לנוכח לקחי ההתנתקות הישראלית מעזה ומצפון השומרון ב-2005,¹⁹ יש להיערך לקראת היום שבו ייקראו תושבי היישובים שמחוץ לגושים לשוב אל גבולות מדינת ישראל.²⁰ על מנת למנוע התלקחות פנימית, צריכה הממשלה לשקול בכובד-ראש כיצד לשנות את השיח בינה לבין המתנחלים על אודות המציאות שתיווצר כאשר יהיו במרחב שתי מדינות לאום. זאת כדי להרחיב את התמיכה הציבורית בפתרון שתי המדינות, לגבש את הפינוי כצעד מלכד ולא כהתנערות מציבור חשוב, אשר ראה לאורך עשרות שנים שליחות לאומית בהתנחלו ביהודה ושומרון, ולהצדיק אכיפה ופינוי בכוח, אם יידרשו. היערכות לקליטת מתנחלים אמורה לכלול חקיקת חוק פינוי מרצון, פיצוי וקליטה למתנחלים המתגוררים בהתנחלויות שמחוץ לגושים, וכן ניהול שיח פנימי מושכל בזמן תהליך הפינוי הפיזי ולאחריו. בהקשר זה וכהכנה למתווה הקבע, ראוי לעודד חשיבה על רעיונות טריטוריאליים יצירתיים שעשויים לצמצם את מספר הישראלים היושבים מעבר לגבולה הסופי של מדינת ישראל, ואשר יהיה צורך לפנותם. כך, יש לבחון אפשרות שיישובים ישראלים יישארו בתחומי המדינה הפלסטינית – לכשזו תקום – כמובלעות טריטוראליות, כאוטונומיות ישראליות בשטחי המדינה הפלסטינית, ואפילו אפשרות של מתן אזרחות פלסטינית לתושבים ישראלים, ובלבד שמדובר יהיה בתנאים של הסדר קבע וסוף הסכסוך.²¹

תוכנית כלכלית משלימה, שעיקרה שיפור "הסכם פאריס" והרחבתו באמצעות הענקת הטבות מוחשיות לצד הפלסטיני, תהיה חיונית כדי להקנות אמינות לחלופה הישראלית העצמאית. תידרש השקעה ישראלית, לצד השקעות בינלאומיות, בשיפור

תשתיות בגדה המערבית – גם באזור C – וברצועת עזה: תחבורה, טיהור שפכים, אספקת חשמל, ניצול גז טבעי במדף היבשתי של עזה, הסכם מים בין ישראל לרשות וייזום 'מוביל ארצי' פלסטיני. על ישראל להעניק עדיפות למשק הפלסטיני בתחום אספקת התוצרת החקלאית והעבודה בישראל. בד בבד, חיוני לדרבן את הפלסטינים לשפר את יכולת הגבייה העצמאית במקום להסתמך על גביית המסים הישראלית.²² תוך כך, יש להתחשב בתהליכים הסוציו-אקונומיים המתרחשים בחברה הפלסטינית, לנצל את המגמה של צמיחת מעמד הביניים והתרחבות מעגל המשכילים, ולהגדיל את מגוון האפשרויות עבורם.

הקמתם של פרויקטים כלכליים עצמאיים וביסוס יכולות פסקליות יסייעו לשפר את האווירה בציבור הפלסטיני, וצפוי שתהינה לכך גם השלכות חיוביות על הזירה הישראלית-פלסטינית. יחד עם זאת, כל התקדמות הדרגתית תלויה בחשש הפלסטיני העמוק מפני הסדרים זמניים, שמא יעניקו לישראל לגיטימציה ואפשרות לקבוע בשטח עובדות התיישבותיות-טריטוריאליים נוספות. משימת השכנוע בהקשר זה תהיה לכן מורכבת וקשה לביצוע.²³ אולם, ייתכן שדווקא צעדים ישראליים לקראת היפרדות יביאו את הרשות להכרה כי שיתוף פעולה מצידה עם התהליך, ואפילו העלאת רעיונות ריאליים מצידה לפתרון מחלוקות מהותיות, יסייעו בידיה להציג את ההיערכות הישראלית המחודשת כתוצר של מדיניותה היא. אפשר אף שגישה זו תחזק את מעמדו של 'פתח' בקרב תומכיו המסורתיים מבית ומול גורמי אופוזיציה, ובראשם חמאס. חמאס, שעמדותיו מיוצגות סביב שולחן המשא ומתן בעקיפין בלבד, בהיותו 'הסמן הימני' של המערכת הפוליטית הפלסטינית, נשאר גורם מפתח. הוא 'הפיל שבחדר'. עצם קיומה של רשות עצמאית מקבילה ברצועת עזה בראשות חמאס מעמיד בספק את היכולת לממש הבנות – אם יגובשו. כמו כן עלול חמאס לנסות להוציא מן הכוח אל הפועל את פוטנציאל ה'ספילר' המוכח שלו, אם תנקוט ישראל צעדי היפרדות עצמאיים בגדה המערבית. מצבו המוחלש של חמאס עקב המכה הצבאית שהנחיתה עליו ישראל בסבב הלוחמה שהתחולל ברצועת עזה בנובמבר 2012, והחרפת המתח בין הארגון לבין השלטון המצרי בעקבות נפילת ממשלת 'האחים המוסלמים' – אלה מפחיתים בשורות הארגון מוטיבציה להתמודדות ישירה עם ישראל. זאת במיוחד כל עוד לא נרשמה התקדמות במשא ומתן, ולא נוצר אינטרס שיתחרה באפקט ההרתעה הצבאית של ישראל. עם זאת, ניתן להעריך שפעולה ישראלית עצמאית לקראת היפרדות בגדה תשנה את מאזן השיקולים של חמאס. המצוקה הכלכלית השוררת ברצועה, למרות ההעברה הסדירה של סחורות ואזרחיות לאזור תוך תיאום בין ישראל למצרים, תוסיף אז שמן למדורת המחאה המדינית. כדי לצמצם אפשרות לניסיון מצד חמאס

לחולל עימות צבאי, שימחיש את השלכותיה המאיימות של נסיגה ולכן יקשה לממש כוונה להיערך מחדש בגדה, על ישראל להקפיד על ההקלה הנמשכת במדיניות הבידול מול הרצועה, וכך לשמר בקרב תושבי הרצועה והנהגת חמאס עניין ברגיעה. שקט ביטחוני ברצועה עזה הוא אינטרס ישראלי מובהק. ההקשר של תהליך מדיני ולצידו יוזמה מדינית-טריטוריאלית עצמאית בגדה אך מוסיפים יתר תוקף לאינטרס זה.

תיאום התוכנית עם הממשל האמריקאי יסייע להטמיע בצד הפלסטיני הכרה בנחישותה של ישראל להתקדם לקראת מציאות של שתי מדינות - אם לא בהסכם הדדי אזי באורח עצמאי. התקדמות לקראת מציאות של שתי מדינות כמענה למבוי המדיני הסתום היא אסטרטגיה שאינה סותרת את האינטרס האמריקאי של הסרת הסכסוך הישראלי-פלסטיני מראש סדר היום במזרח התיכון. מסיבה זו, ובפרט מנימוקים הקשורים ישירות ביחסים בין ישראל לארצות הברית, צריכה הדיפלומטיה הישראלית לשקוד על תיאום זה.

מבט קדימה

גל הזעזועים הפוליטיים-צבאיים במזרח התיכון, שאולי טרם הגיע לשיאו, העצים את חומרת האתגרים שעומדים בפניה על ישראל להתמודד בבואה לשאת ולתת על הסכם קבע עם הפלסטינים. במצרים, בסוריה ובלבנון התרופפה השליטה המדינית-המרכזית, ובאזורי הגבול נוצרו מאחזים לגורמים אסלאמיים קיצוניים. לצד התרחשויות אלה, המאיימות לגלוש לירדן ובמקרה של יציאת צה"ל מהגדה המערבית גם לשם, ממשיכה איראן במרוץ לרכישת יכולת גרעינית צבאית. התפתחויות אלה הגבירו בישראל את החשש המתמיד מפני איומים ביטחוניים שיהיו גלומים בהיערכות מחודשת בגדה המערבית ובאובדן נכסים צבאיים, כפועל יוצא של הקמת מדינה פלסטינית.

הממשל האמריקאי נטל על עצמו יצירת סביבה בין-ערבית שתגבה התקדמות ישראלית-פלסטינית לקראת הסדר, ואולי אף תעניק לישראל ערבויות ביטחוניות. משימה זו לא תהיה פשוטה לביצוע, בפרט אם המשא ומתן המחודש יתאפיין בדשדוש ובחיפוש מתמיד של הצדדים אחר אסטרטגיית יציאה, תוך הפניית אצבע מאשימה לעבר הצד שכנגד. נוסף לכך, על מנת למצות את סבב השיחות המחודש שזים, יהיה על הממשל לסייע לנציגי הצדדים, אם ייתקלו - וודאי שכך יקרה - בחוסר הסכמה בנושאי נוהל ומהות. זאת בעודו טורח לשמור על דימוי של מתווך הוגן, נטול פניות. ואם לא די בכך, ברקע גובר העימות הפנים-אמריקאי בדבר התפקיד שממלאת ארצות הברית במזרח התיכון, שהוא רווי פוטנציאל של הסתבכות צבאית, וגלומות בו השלכות למאבק הכוחות הבין-מעצמתי. ייתכן שתפקיד זה, שהביא את הממשל לסף מעורבות

במלחמת האזרחים המתחוללת בסוריה, יסיט את קשב הממשל ממאמציו להשכין שלום בין ישראל לפלסטינים ויקשה על הצדדים להתקדם לקראת הסדר.

יתר על כן, מזכיר המדינה, קרי, יצא לדרך שהובילה לחידוש המשא ומתן בהנחה שעקרונותיו של ההסדר ידועים, כמפורט במתווה שהציע בשעתו הנשיא קלינטון, בהצעות הסדר שהניחה ישראל בעבר על שולחן הדיונים (אהוד ברק בקמפ־דיוויד 2000, אהוד אולמרט במהלך שיחות אנאפוליס, 2008), וביוזמת השלום הערבית. אולם ניתן לשער שככל שתימשכנה השיחות יתברר, כמו שקרה בעבר, ש'השטן מצוי בפרטים', ושהעלאתם על סדר היום אינה מצמצמת פערים, אלא מדגישה ומרחיבה אותם. אסטרטגיה של הסדרי מעבר בדרך להסכם קבע שיגבש המתווך האמריקאי תסייע למנוע את הישנותה של דינמיקה מוכרת זו, כלומר, את קריסתו של המשא ומתן ואת שקיעת התהליך המדיני לתקופה נוספת של קיפאון מתמשך.

מורכבותן של סוגיות הליבה ורגישותן הפוליטית, המדינית והפסיכולוגית רלוונטית לא רק לפערי העמדות בין ממשלת ישראל לבין הפלסטינים, אלא גם לזירות הפנימיות: ראש ממשלת ישראל, בנימין נתניהו, יתקשה להניח על שולחן הדיונים מפה שתהווה בסיס להמשך השיחות, בלי שצעד זה יזעזע את הקואליציה הממשלתית ויעורר מחאה ציבורית נרחבת. ראש הרשות הפלסטינית, מחמוד עבאס, מצדו, הגיע לשולחן המשא ומתן מלווה חשש כבד מפני מחאה גורפת מבית שיובילו גורמי אופוזיציה – גם בהשראת התקוממויות עממיות שפרצו במדינות ערב – בתגובה לנכונות לפשרה. ספק האם שתי ההנהגות כאחת יוכלו לגייס את העוצמה הפוליטית, שתידרש כדי לחולל יחדיו פריצת דרך במשא ומתן.

עם זאת, דווקא האיומים האזוריים מדגישים עבור ישראל את נחיצות ההיפרדות מהפלסטינים. אמנם, דרכה של ישראל לסביבה אסטרטגית בטוחה ונוחה להכלה עוד ארוכה, ורבים הגורמים שאינם בשליטתה במערכת האזורית שבקרבה היא מצויה. בהקשר זה אין לפסול הידברות בין ישראל לראשי מדינות מובילות בליגה הערבית, בדבר נכונות עקרונית לחדש את המתכונת הרב־צדדית, תוך אפשרות להכרה ביוזמת השלום הערבית כבסיס לתחילת תהליך מדיני אזורי. יתרונה המרכזי של גישה זו גלום בסיכוייה להביא לניהול משופר של הסכסוך בשלב הראשון, במקביל לשיחות הדו־צדדיות, ובשלב השני – להוות בסיס למשא ומתן עם הפלסטינים על הסדר קבע, וכן להידברות עם מדינות מזרח־תיכוניות נוספות, שיתייצב בהן השלטון המרכזי.

שינוי המציאות המדינית־טריטוריאלית בזירת הסכסוך הוא היעד; הסדר מוסכם עם הפלסטינים הוא אמצעי להשיג יעד זה, שיתרונותיו ארוכי־הטווח אינם מוטלים בספק. הדרך אליו רצופה קשיים ומכשולים, אך אסור שאלה יסיטו את ממשלת

ישראל מדרכה לביצור אופייה היהודי-דמוקרטי של המדינה ולביסוס מעמדה האזורי והבינלאומי. כדי להתקדם אל היעד, יש להחזיר בהדרגתיות את היוזמה לידי ישראל, תוך חתירה להפרדות מהפלסטינים, בין במשא ומתן, כפי שהיא אכן עושה כיום, ובין באורח עצמאי. ההיערכות ברמה הלאומית לקראת היום שבו ייקראו מתנחלים לשוב אל גבולות מדינת ישראל, כפי שייקבעו, מחייבת תוכנית מקיפה וחלופית כאחת, הלא היא תוכנית ב'.

מהלכים מדורגים לקראת הפרדה מדינית-טריטוריאלית, שעקב קיפאון מדיני תבצע ישראל – לאחר הכנה – באורח חד-צדדי, ייתקלו בוודאי בהתנגדות פלסטינית, וכן במחאה מצד מדינות ערב ומצידן של מדינות באירופה. ברם, ניתן להעריך שהביקורת תשכך עם הזמן, אם המהלכים יבוצעו בתיאום עם הממשל האמריקאי, יעבירו מסר ברור של כוונה לצמצם את משקלו של הסכסוך הישראלי-פלסטיני במסכת הסכסוך הישראלי-ערבי וילוו בקריאה מתמדת לרשות הפלסטינית להשתלב בתהליך.

הערות

- 1 אסף גבור, "בכירים בפת"ח: נשוב למשא ומתן – רק על בסיס גבולות '67", nrg מעריב, 18 ביולי, 2013, <http://www.nrg.co.il/Scripts/artPrint/artPrintNew.php?channel=11&channelName=cha...> אריאל כהנא, "נתניהו מכחיש: לא יהיה משא ומתן על בסיס גבולות '67", nrg מעריב, 18 ביולי, 2013; ברק רביד, "שיחות השלום: האמריקאים הגישו לצדדים מכתבי ערבויות כדי לאפשר את חידוש המשא ומתן", **הארץ**, 30 ביולי, 2013, <http://www.haaretz.co.il/news/politics/.premium-1.2085420>
- 2 "Kerry pushes \$4 billion West Bank development plan", www.cnn.com/2013/05/26/world/meast/west-bank-investment
- 3 David Ignatius, "John Kerry goes on a persistent quest for Middle East peace", www.oregonlive.com/opinion/.../john_kerry_goes_on_a_captain_a.html
- 4 "Arab League backs Kerry's Israeli-Palestinian Plan", BBC News, July 17, 2013, www.bbc.co.uk/news/world-middle-east-23346255; Herb Keinon, "Kerry pushes Israel to consider Arab League peace plan", *The Jerusalem Post*, July 17, 2013, www.jpost.com/.../Kerry-pushes-israel-to-consider-Arab-League-peace-plan
- 5 "ברק רביד, "מאחורי הקלעים של המגעים לחידוש המו"מ: קרי לחץ, אבו מאזן התרכז", **הארץ**, 25 ביוני 2013, <http://haaretz.co.il/news/politics/1.2055288>
- 6 כראשי המשלחות מונו אישים מוותיקי התהליך המדיני, שנטלו חלק בתהליכי משא ומתן קודמים. את המשלחת הפלסטינית הוביל סאיב עריקאת, שליווה את התהליך מאז השיחות לקראת הסכם אוסלו. מולו שרת המשפטים, ציפי לבני, שעמדה בראש צוות המשא ומתן לשיחות עם הפלסטינים במסגרת תהליך אנאפוליס (בשנים 2007–2008), בתקופת כהונתו של ראש הממשלה, אהוד אולמרט, ועו"ד יצחק מולכו, נציגו של ראש הממשלה, בנימין נתניהו, למגעים החשאיים בין ישראל לרשות, שהתנהלו בשנים שחלפו מאז. לתפקיד המתווך מונה השגריר האמריקאי לישראל לשעבר, מרטין אינדיק.

- 7 אודי דקל ואורית פרלוב, "הזירה הפלסטינית – השיח המדיני מנותק מהשיח הציבורי ברשתות החברתיות", **מבט על**, גיליון 453, 8 באוגוסט 2013; אשר לזירה הישראלית, ניתן לשער כי גם זרעי התנגדות לחידוש התהליך המדיני נרגעו על רקע התחייבותו של נתניהו כי הסדר מוסכם, אם יגובש, יובא למשאל עם (ברק רביד, "נתניהו: כל הסכם מדיני שיושג יובא להכרעת העם", **הארץ**, 30 ביוני, 2013, <http://www.haaretz.co.il/news/politics/1.2058990>).
- 8 Daniel Kurtzer and Gilead Sher, "Kerry's Next Move in the Middle East". *Los Angeles Times*, July 30, 2013.
- 9 על התנגדות חמאס לחידוש התהליך המדיני, ראו:
"Haniyeh: Palestinians will not recognize Israel." *Ma'an News Agency*, June 26, 2013;
Asman al-Ghoul, "Hammas Warns Abu Mazen On Peace Talks With Israel", *Al-Monitor Palestine Pulse*, July 26, 2013. <http://www.al-monitor.com/pulse/originals/2013/07/hamas-abbas-israel-kerry-peace-t...>
Ehud Yaari, [Hammas in Crisis: Isolation and Internal Strife." *The Washington Institute for Near East Policy*, *Policy Analysis*, July 30, 2013, <http://www.washingtoninstitute.org/policy-analysis/view/hamas-in-crisis-isolation-and-internal-strife>
- 10 "General Assembly Votes Overwhelmingly to Accord Palestine 'Non-Member Observer State' Status in United Nations", General Assembly GA/11317, November 29, 2012, <http://www.un.org/News/Press/docs/2012/ga11317.doc.htm>
- 11 "On June 30 European Commission adopted a Notice containing guidelines on the eligibility of Israeli entities and their activities in the territories occupied by Israel since June 1967 for grants, prizes and financial instruments funded by the EU from 2014 onwards. These guidelines set out the territorial limitations under which the Commission will award EU support to Israeli entities"... in: Statement by the Delegation of the European Union to the State of Israel on the European Commission Notice (16/07/2013), http://eeas.europa.eu/delegations/israel/press_corner/all_news/news/2013/20131607_02_en.htm; Guidelines on the eligibility of Israeli entities and their activities in the territories occupied by Israel since June 1967 for grants, prizes and financial instruments funded by the EU from 2014 Onwards (2013/C 205/05), *Official Journal of the European Union*, C205, vol. 56, July 19, 2013, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUri.Serve.do?uri=OJ:C:2013:205-..>
- ראו גם: "Palestine Joins Organization of Security and Cooperation in Europe", Wafa. July 4, 2013, englihs.wafa.ps/index.php?action=detail&id=22758
- 12 נראה היה שהחלטת האיחוד האירופי דרבנה את ממשלת ישראל להיענות בחיוב למאמצי מזכיר המדינה להחיות את התהליך המדיני. ראו, למשל: ברק רביד, "הסנקציות האירופיות הגמישו את נתניהו, האיומים האמריקאים הכניעו את עבאס", **הארץ**, 21 ביולי, 2013, <http://haaretz.co.il/news/politics/premium-1.20576780>; שלמה ברום, "חידוש המשא ומתן עם הפלסטינים – אמת או מקסם שווא", **מבט על**, גיליון 450, 23 ביולי, 2013.
- 13 ראו:
Daniel Kurtzer, "Behind the Settlements", *The American Interest*, March/April 2010, www.the-american-interest.com/article.cfm?piece=781
- 14 ראו: "אולמרט מציע כי ישראל תספח 7 אחוזים מהגדה המערבית, שעבורם הפלסטינים יקבלו 5.5 אחוזים כפיצוי", **הארץ**, 12 באוגוסט 2008; נחום ברנע ושמעון שיפר, ראיון עם אהוד אולמרט,

ידיעות אחרונות, 28 בספטמבר 2008.

- 15 אמירות ששיקפו נכונות לוותר על עמדות מסורתיות כווננו לאורך השנים בעיקר לקהל לא-פלסטיני, אם כי קשה לתאר שמשמעותן נעלמה מהקהל הפלסטיני עצמו. ראו, למשל, דבריו של מחמוד עבאס, שנאמרו בפגישה עם ישראלים על רקע סבב השיחות האחרון: ברק רביד, "הסכם שלום יהיה סוף הסכסוך, לא נדרוש את חיפה ועכו", **הארץ**, 22 באוגוסט, 2013, <http://haaretz.co.il/news/politics/1.2104239>. כן דווח שעבאס ביטא הכרה בכך שהמדינה הפלסטינית תהיה מפורזת. *The Economist*, "Why is there talk of a 'one-state solution' for Israelis and Palestinians?", March 20, 2013, <http://www.economist.com/blogs/newsbook/2013/03/economist-explains-one-state-so...>; Yolande Knell, "Reconsidering the two-state solution", BBC News Middle East, March 21, 2013, www.bbc.co.uk/news/world-middle-east-21850739; Ghada al-Karmi, "A One State Solution: Pros and Cons", *Al-Monitor*, June 16, 2013, <http://www.al-monitor.com/pulse/politics/2013/06/palestine-israel-one-state-solution-...>.
- 17 תוצאותיו של סקר דעת קהל שנערך בקרב בציבור הפלסטיני בגדה המערבית ורצועת עזה העלו כי לדעת 42% מהנשאלים, היעד החשוב ביותר הוא סיום הכיבוש הישראלי והקמת מדינה פלסטינית בגדה המערבית ורצועת עזה, עם ירושלים המזרחית כבירתה. 34% מהנשאלים גרסו שהיעד הראשון במעלה צריך להיות זכות השיבה של פליטי 1948 לעריהם וכפריהם. 10% מהנשאלים ענו שהיעד העיקרי צריך להיות בניית מערכת פוליטית דמוקרטית. ראו: Palestinian Public Opinion Poll No. 48, PSR – Survey Research Unit, Press Release, June 17, 2013, <http://www.popsr.org/survey/polls/2013/p48epressrelease.html>. ממצאיו של מדד השלום הבוחן את עמדות הציבור בישראל, שפורסמו ב-28 ביולי 2013, העלו כי 77% מהנשאלים הביעו התנגדות לזכות השיבה, 62.5% הביעו התנגדות לנסיגה לגבולות 1967 עם חילופי שטחים, 58% הביעו התנגדות לפינוי התנחלויות (אין כלל שאלה לגבי עתיד אריאל, מעלה-אדומים וגושי ההתנחלויות הגדולים) ו-50% התנגדו להעברת השכונות הערביות בירושלים לשליטה פלסטינית, לצד הסכם מיוחד לגבי המקומות הקדושים בעיר. ראו: *The Peace Index*, Survey Release, <http://peaceindex.org/indexMonthEng.aspx?num=254>.
- 18 לדברי מזכיר המדינה, מחמוד עבאס ידע כי בכוונת ממשלת ישראל להתיר המשך בנייה מוגבלת במזרח ירושלים ובגדה המערבית, באזורים שלדברי נתניהו לא יפגעו בהסכם שלום. ראו: Michel Wilner, "Kerry: Netanyahu told me, Abbas more settlements were coming", *The Jerusalem Post*, August 13, 2013.
- 19 דין וחשבון ועדת החקירה הממלכתית [בראשות המשנה לנשיא ביהמ"ש העליון, א. מצא, בנושא טיפולן של הרשויות המוסמכות במפוני גוש קטיף וצפון השומרון: http://elyon1.court.gov.il/heb/hitnatkut/doc/final_report.pdf].
- 20 ביישובים בגדה המערבית הנמצאים מחוץ לגושי ההתנחלות הגדולים מתגוררים כ-100,000 איש. ראו: גדעון ביגר וגלעד שר, "האם יש היתכנות למובלעות יהודיות בשטח המדינה הפלסטינית, בהסדר שלום?" **מבט על**, גיליון 416, 7 באפריל 2013.
- 22 במסגרת זו, ראוי לקדם את הסכם שטייניץ-פיאד. ראו: "שטייניץ ופיאד חתמו על הסכמים להסדרת הסחר בין ישראל והרשות", **זה מרקר**, 31 ביולי, 2012, www.themarket.com/markets/1,1790654.
- 23 אות לנכונות לבחון תהליך שלבי, אם לא לגבי פתרונות לסוגיות הליבה אזי לגבי יישום הבנות, ניתן לראות בדבריו של מחמוד עבאס כי יהיה נכון ליישום "ההסכם [כולו] בשלבים". ראו: "הסכם שלום יהיה סוף הסכסוך, לא נדרוש את חיפה ועכו", לעיל.