

הסיבות לכישלון יוזמת קרי

זכי שלום

31/5/2014

ב-8 במאי 2014 קיימה תת הוועדה למזרח התיכון הפועלת במסגרת הוועדה ליחסי חוץ של בית הנבחרים של ארצות הברית שימוע אודות הסיבות לכישלון יוזמת השלום של מזכיר המדינה, ג'ון קרי, ומה צריכים להיות הצעדים בעתיד.

לשימוע הוזמנו שלושה דוברים נציגים של שלושה מכוני מחקר בארצות הברית. שלושת הדוברים השמיעו, בדרגות שונות של אינטנסיביות, דעות שאינן רווחות במסדרונות הבית הלבן ומחלקת המדינה על הסיבות לכישלון השליחות. דעותיהם מייצגות מגמה שאינה מתמקדת בעמדותיה של מדינת ישראל ובעיקר מדיניות ההתנחלות שלה כגורם מרכזי לכישלון השליחות כפי שהדבר בא לביטוי בהתבטאויות של מזכיר המדינה קרי והשגריר מרטין אינדיק.

יוזמת קרי החלה בטרם בשלו התנאים להסדר בין שני הצדדים: אכן קיים מצב של רגיעה יחסית הן ביהודה ושומרון והן ברצועת עזה. אירועי הטרור המתבצעים מדי פעם נגד אזרחים ישראל וכוחות הביטחון ביהודה ושומרון והירי הספוראדי לעבר ישראל מתוך רצועת עזה אין בהם כדי לשנות את התמונה הכוללת. מעבר לכך קיים מצב של שיתוף פעולה חסר תקדים בין שרותי הביטחון של ישראל והפלסטינים.

יחד עם זאת תמונת מצב זו קיימת בשל העייפות (exhaustion) של הפלסטינים על רקע אירועי האינתיפדה השנייה, והחששות של ישראל והרשות הפלסטינית מפני עליית כוחו של החמאס בשטחים. האיום האיראני והשלכותיו: באורח רשמי ישראל הביעה נכונות להיכנס לשיחות שלום עם הפלסטינים. ואולם בשנים האחרונות היא היתה מוטרדת בעיקר מן האיום הקיומי הכרוך בפעילותה הגרעינית של איראן, ממלחמת האזרחים בסוריה, חוסר היציבות במצרים והכאוס שיצר האביב הערבי. נסיבות אלה מסבירות את המעמד הנמוך יחסית שקיבל בישראל הדיאלוג עם הפלסטינים.

בעקבות הסכם ה p5+1 עם איראן גברו עוד יותר דאגותיה הבטחוניות של ישראל. דאגות אלה של ישראל הן מובנות ומבוססות היטב. ארצות הברית ניסתה לשכנע את ישראל שהיא דבקה במחויבותה למנוע את התגרענותה של איראן. נוכח הניסיון שיש לנו עם איראן והירידה בדימוי ההרתעתי של ארצות הברית, ניתן להבין מדוע הישראלים אינם משתכנעים מן הטענות שלנו.

מסיבות אלה ניתן לקבוע שעיתוי היוזמה היה שגוי (ill timed). ארצות הברית חייבת להבין שלא יהיה ניתן להתקדם בנושא ההסדר מבלי שסוגיית איראן תבוא על פתרונה.

העדר סימטריה בלחצים: יוזמת קרי התבססה על הפעלת לחץ מאסיבי על ישראל לעשיית וויתורים שישפיעו על בטחונה. לעומת זאת, על הרשות לא הופעל כמעט לחץ למעט הבקשה מהם להימנע מפניה להצטרפות לארגונים בינלאומיים. ארצות הברית היתה חייבת לתבוע מן הפלסטינים להציג ממשל יעיל יותר, רפורמות כלכליות ובניית מוסדות מملכתיים. אבל קרי ואנשי צוותו היו ממוקדים על הגעה לאירוע חגיגי של לחיצות

ידיים בבית הלבן ולא על מה שיקרה לאחר מכן.

אופיה ודרך פעולתה של הרשות הפלסטינית: הרשות הפלסטינית החמיצה הזדמנויות רבות להקים מנהל יעיל ופופולרי שיסלול את הדרך לשלום עם ישראל. ארצות הברית ושאר המדינות התורמות הקדישו תשומת לב מוגזמת לתהליך השלום, ובכך איפשרו למעשה את המשך שלטונה של רשות לא אפקטיבית ולא יעילה. המאמצים להביא להקמת מדינה פלסטינית האפילו לאורך השנים על הצורך להביא להקמת ממשל לגיטימי, בעל מערכת ניהולית יעילה שיהווה בסיס להקמת מדינה עצמאית החיה בשלום עם מדינת ישראל.

ארצות הברית צריכה לפעול להשגת יעדים ארוכי טווח ולא קצרי טווח שבמסגרתם מתעלמים ממה שקורה ברשות פנימה מתוך מחשבה שהסדר שלום עומד לפתחנו הצורך לתמוך במגמות דמוקרטיות ברשות: בעוד ארצות הברית תומכת במגמות של דמוקרטיזציה בעולם הערבי, בהקשר הפלסטיני היא נותנת גיבוי להנהגה אוטוקרטית. עבאס מסרב לאשר הקמתן של מפלגות חדשות. הוא מדכא בשיטתיות ובכוחנות את מתנגדיו הפוליטיים מחאות, הפגנות, כיסוי תקשורת שליילי ומתנגדים פוליטיים. הרשות הפלסטינית הפכה להיות מדינת משטרה חד מפלגתית. לזכותו של עבאס ניתן לאמר שהוא הביא לסיומה של האינתיפדה ב-2005 והוא חוזר ומצהיר על התנגדותו לשימוש באלימות. הוא גם עודד את שיתוף הפעולה הבטחוני עם ישראל. עם זאת במאזן הכולל הוא גורם שעצר את הקידום הפוליטי והכלכלי של הרשות.

האיחוד המיועד עם החמאס: ערב קריסת יוזמת קרי החל דיאלוג אינטנסיבי בין הפתח והחמאס על יצירת אחדות ביניהם. בסופו של דבר הודיעו שני הצדדים כי הגיעו להסדר ביניהם. כתוצאה מכך התערער הדימוי של הרשות כמי שדוגלת באי שימוש באלימות להשגת יעדים לאומיים. עד כה סירב החמאס לקבל את תנאי הקוורטט להכרה בו כשותף ראוי לתהליך השלום. ישראל הבהירה היטב כי לא תנהל משא ומתן עם ממשלה פלסטינית המחוברת אל החמאס. נראה שעמדה זו של ישראל זוכה לתמיכה בקונגרס.

צעדים חד צדדיים של הרשות: ב-1 באפריל 2014 הודיעה הרשות שאבו מאזן חתם על מכתבים להצטרפות של הרשות ל-15 הסכמים ואמנות בינלאומיות. מאוחר יותר הודיעו הפלסטינים כי בכוונתם לחתום על הצטרפות לעוד 60 אמנות בינלאומיות. הישראלים חוששים שהפלסטינים לא רק ינסו להתקבל לארגונים בינלאומיים אלא גם ינסו לבדוד את ישראל ואפילו ינסו לסלק אותה מארגונים בינלאומיים שונים.

על רקע כל הסיבות הללו צריך הממשל לנקוט בצעדים הבאים:

א. **פעולה מיידיית למניעת התגרענותה של איראן.** ככל שהמשבר סביב איראן נמשך כך הולך וגדל סימן השאלה לגבי מעמדה של ארצות הברית במזרח התיכון. ככל שהמשבר יימשך ישראל תסרב לקבל על עצמה סיכונים נוספים. מדינות סוניות כמו סעודיה תסרבנה ללחוץ על הפלסטינים להיכנס למשא ומתן. האתגר הגרעיני של איראן מטיל צל כבד על כל ההתרחשויות באזור.

ב. **הממשל חייב להתנות את המשך הסיוע לרשות בהתייעלות של הממשל שלה וברפורמות כלכליות** ולא רק בכניסה לשיחות שלום. יש לנתק את הנושא הכלכלי מתהליך השלום. על הממשל ליצור ציפיות גבוהות.

ג. **ההנהגה הנוכחית של הרשות צריכה להתחלף.** יש לקיים בחירות שבהן יורשו להשתתף רק גופים שאינם תומכים בטרור. לאחר שנים של ניהול כושל ומושחת חייבת ההנהגה הנוכחית לפנות את מקומה להנהגה צעירה ורעננה בעלת סדר יום שונה.

ד. **צריך למנוע את האיחוד בין החמאס והרשות.** ארצות הברית צריכה להבהיר שהסיוע שלה יופסק לחלוטין אם החמאס יהיה חלק מן הממשלה הפלסטינית. לתביעה זו יש חשיבות להפגנת אמינותה של ארצות הברית שקבעה שלא תעניק סיוע כספי לרשות המשלבת בתוכה את החמאס.

ה. ארצות הברית צריכה להפעיל לחץ כבד על תומכי החמאס באיזור ובראשן טורקיה וקטאר. הן חייבות להפסיק את תמיכתן המדינית והכספית בחמאס. הסנטור קרי עצמו הצהיר ב-2009 שקטאר אינה יכולה להיות בת ברית של ארצות הברית ובמקביל להעביר כספים לחמאס. זה חל גם על טורקיה.

ו. ארצות הברית צריכה לפעול בנחישות להפסקת הקמפיין של הרשות להקבלת הכרה בה בארגונים בינלאומיים כגוף מדינתי. יש להביא את הרשות למסקנה שהדרך היחידה להקמת מדינה פלסטינית עצמאית עוברת דרך משא ומתן עם ישראל. אם לא תעשה זאת תיאלץ ארצות הברית להפסיק את תמיכתה בארגונים בינלאומיים כפי שעשתה עם כניסת הרשות לאונסק"ו.

ז. ארצות הברית חייבת לקבל דיווח ברור לשימוש בכספי הסיוע שלה. כיום ברור שחלק מכספי הסיוע הולך ליעדים שאינם תואמים את תהליך השלום כמו תמיכה במשפחות של מתאבדים, תמיכה במאמצים להכרה ברשות במוסדות בינלאומיים מנגנוני הסתה ועוד.



פרופ' זכי שלום הינו חוקר בכיר במכון בן גוריון לחקר ישראל, אוניברסיטת בן גוריון בנגב, ועמית מחקר במכון למחקרי ביטחון לאומי.

<http://www.israeldefense.co.il/?CategoryID=534&ArticleID=6382>