

מבט על, גיליון 805, 14 במארכ 2016

יזומות להנעת התהליך המדיני – היש להן תוחלת בעת הנוכחית?

עודד ערן

ההתנצחות המילולית בין ראש הממשלה בנימין נתניהו לבין נשיא ארצות הברית ברק אובמה, וליתר דיוק בין דובריהם, אשר שככה באחרונה, חזרה לכותרות. העילה המידית לחילופי הדברים היא ההתעסקות במועד מפגש בין השנים. אבל אין מקום לאשליה בהקשר זה: על הפרק הוא שני נושאים, שלפעמים הקשר ביניהם נשכח – הסיוע הביטחוני האמריקאי לישראל והתהליך המדיני בין ישראל לשכנותיה.

שנתיים לאחר שמזכר ההבנות בין שתי המדינות נכנס לתוקפו (2007) החלה ישראל לקבל סיוע ביטחוני שנתי בשווי 3 מיליארד דולר, בנוסף לתכניות סיוע אחרות וביניהן הסיוע למערכת "כיפת ברזל". תוקף המזכר היה לעשר שנים ושתי הממשלות נכנסו לאחרונה למשא ומתן על חידושו. לפי דווחים שונים התגלעה ביניהן מחלוקת על היקף הסיוע החדש, שלא יושבה משום שככל הנראה, הממשל האמריקאי לא נענה עד כה לבקשה הישראלית להגדיל את הסיוע השנתי הביטחוני לארבעה מיליארד דולר.

במקביל התפרסם דווח בעתון "וול סטריט ג'ורנל" (7 במארכ 2016), ולפיו הממשל האמריקאי שוקל דרכים לחידוש התהליך המדיני בין ישראל והפלסטינים. בין הרעיונות שהועלו בדיונים הפנימיים בבית הלבן הועלה גם אימוץ החלטה במועצת הביטחון של האו"ם, שתקבע קווים מנחים לפתרון הסכסוך הישראלי-פלסטיני. קווים אלה יתייחסו להקמת מדינה פלסטינית על בסיס קווי 1967 וחילופי שטחים, מזרח ירושלים כבירת המדינה הזו, הכרה בישראל כמדינת הלאום היהודי וביטול שיבת פליטים פלסטינים לישראל. באופן לא בלתי צפוי פורסם הדיווח ביום שבו החל סגן הנשיא, ג'ו ביידן, את ביקורו בישראל.

בעוד שאת מועד הפרסום על אודות הדיונים הפנימיים – אם הוא נכון והוא תוצאה גם של הדלפה יזומה – ניתן להסביר בחיכוך ישראלי-אמריקאי מחודש ובוויכוח על היקף הסיוע הביטחוני האמריקאי לעשור שיחל ב-2019, קשה יותר למצוא את ההיגיון שבו על רקע מערכת הבחירות לנשיאות, המתחוללת במלוא עוזה בימים אלו בארצות הברית ותמשך עד מועד סגירת הקלפיות ב-8 בנובמבר 2016. המתווה המוצע בכתבה העיתונאית ישמש את כל המועמדים הרפובליקאים לניגוח הממשל ולניגוח הילרי קלינטון, שכנראה תהיה המועמדת של המפלגה הדמוקרטית. יש להניח, שגם המועמד הדמוקרטי השני, ברני סנדרס, ייתן למתווה זה את ברכתו. קלינטון תאלץ למצוא תשובה שלא תפסול את המתווה, ובה בעת לא תברך את הרעיונות המופיעים בכתבה ומיוחסים לממשל הנוכחי ולנשיא אובמה. ניתן לשער, שאילו הבחירה הייתה בידיה, הילרי קלינטון הייתה מעדיפה להימנע מעימות עם השאלה האם היא תומכת במתווה הכללי, כפי שהתפרסם, שכן היא תתבע אז להידרש לקווים הספציפיים, כפי שהתפרסמו, אשר לסוגיות הליבה של הסכסוך הישראלי-פלסטיני, דהיינו, גבולות, ירושלים ופליטים, בכל עימות בתוך המפלגה הדמוקרטית ועם המועמדים הרפובליקאים. יש להניח שהיא תעדיף כי יזומה להחלטה חדשה ומפורטת במועצת הביטחון תראה אור אחרי ה-8 בנובמבר ולפני ה-20 בינואר, עת הנשיא הנבחר יכנס ל"בית הלבן". כך קרה במחצית דצמבר 1988, כאשר הנשיא רונלד רייגן הפתיע, כביכול, את יורשו ג'ורג' בוש האב, בהודיעו על אודות הסכמת הממשל האמריקאי לפתוח בדיאלוג עם אש"ף. הדיאלוג הפך לחלק ממדיניות הממשל החדש, שב-1991 ניצל את הניצחון המוחץ על עיראק, שפלשה באוגוסט 1990 לכווית, כדי לכנס את "ועידת מדריד" בהשתתפות מדינות ערב, הפלסטינים וישראל. התהליך הוביל בעקיפין ל"הסכמי אוסלו", ולמרות שבפרק זה של התהליך היה חלקה של ארצות הברית אפסי ומתחילת 1993 כבר כיהן בארצות הברית נשיא אחר, ביל קלינטון, לשינוי שחולל הנשיא רייגן בתקופתו בין הערביים, שבין יום הבחירות ויום צאתו מהבית הלבן, היה תפקיד חשוב בתהליך השלום.

מעבר לשאלה בדבר הקשר בין תוכן הדיווח ב"וול סטריט ג'ורנל" לבין מערכת הבחירות בארצות הברית והיחסים בין ראש הממשלה נתניהו לנשיא אובמה, לדיון עומדת שאלת מורשתו של הנשיא היוצא בתחום מדיניות החוץ של ארצות הברית, ובמיוחד במזרח התיכון. לא הנשיא אובמה הוא שהחליט על כניסת צבא ארצות הברית לאפגניסטן ולעיראק, אבל הוא זה שהחליט על יציאה מזרזת מהן – אמנם בלי כל הצלחה אמריקאית נראית לעין. לא הוא גרם לפרוץ ה"אביב הערבי", אבל הוא זה שהחליט

שארצות הברית לא תפעיל את מלוא עוצמתה כדי לעצור את שפיכות הדמים ברחבי המזרח התיכון ובפרט בסוריה. הדעות חלוקות, במיוחד בישראל, על טיב ההסדר בסוגיית הגרעין האיראני ואריכות ימיו. מעל לכל, רבים הם מבקריו של הנשיא בגין הטעויות, שהיו יותר מטעויות טקטיות, שעשה בניסיון לקדם פתרון לסכסוך הישראלי-פלסטיני. רבים גם אלו המבקרים אותו, וצפויים גם לבקרו בעתיד, בעת ניתוח התנהלותו בסוגיה הספציפית הזו, על שום הפסיביות שגילה בתקופת כהונתו השנייה, בין 2013-2016. האם יתכן שאלו השיקולים שמנחים את הנשיא או את מזכיר המדינה ג'ון קרי, כאשר הם דנים בחידוש תהליך מדיני בין ישראל לפלסטינים?

אם חידוש משא ומתן לנגד עיניהם, הרי יש להניח שאימוץ החלטה לא ישיג את היעד ובשלב הנוכחי אולי אף ירחיק את ישראל והפלסטינים להעמיק ולהתחפר בסירובם להיכנס למשא ומתן, שלא על פי התנאים שהם מציבים. באימוץ החלטה במועצת הביטחון על פי קווים שעליהם דווח בעיתונות האמריקאית יש יתרונות, שכן כך נקבע מעין קו התחלה ברור לכל משא ומתן עתידי. מאידך גיסא, אין בהחלטה כזו כדי לשמור באופן אפקטיבי את האופציה של שתי מדינות, ושני הצדדים עדיין חופשיים לנקוט צעדים הצהרתיים ומעשיים, שיכשילו משא ומתן על פי המתווה שעליו דווח.

אם הנשיא אובמה אכן גמר אומר להיכנס לדפי ההיסטוריה כמי שיזם את החלטת מועצת הביטחון בדבר הסדר ישראלי-פלסטיני, ספק אם דבר ישנה את החלטתו זו. אם הנושא עדיין בדיון ונתון לשיקול, יש מקום ליוזמה מדינית מצד ישראל, שבמרכזה תהיה שורת הכרזות וצעדים מעשיים. במקביל, חיוני להימנע מהפיתוי להשתמש במועמדים הרפובליקאים כדי לנגח את הנשיא, או לשלוח את הילארי קלינטון בלא לחמשה ברכיבי היוזמה.

בין מרכיבי היוזמה הישראלית ניתן לכלול:

1. נכונות לדון בעתיד על הסכם המבוסס על קווי 1967 ושיקולי ביטחון ודמוגרפיה, וכן על הערכת יכולת הקיום של מדינה פלסטינית.
2. תמיכה אמריקאית בתביעה הישראלית, שלפיה אחת מתוצאות המשא ומתן תהיה הכרה פלסטינית רשמית במדינת ישראל כמדינת הלאום היהודי.
3. נכונות לבדוק במסגרת המשא ומתן העתידי פתרונות מדיניים בנושא ירושלים, שיתיישבו עם זיקתו של העם היהודי לעיר.
4. הכרזה על הקפאת בניה ותכנון בניה בגדה המערבית מעבר לגדר הביטחון ובשכונות הלא יהודיות בירושלים.
5. נכונות לדון עם הצד הפלסטיני בתכנון כלכליות פלשתינאיות בשטח C.
6. נכונות למשא ומתן מידי על הסכמים חדשים בתחום המים והאנרגיה, וכן מימוש מלא של ההסכמים הכלכליים הקיימים בין שני הצדדים – הן לגבי יהודה ושומרון והן לגבי רצועת עזה.

על ישראל לבקש, גם אם לא תניח יוזמה על סדר היום, ובוודאי אם תאמץ ולו חלקים ממנה, שארצות הברית לא תפתיע אותה ביוזמות מדיניות בעלות השלכות קיומיות לישראל. אם תנקוט ישראל ביוזמה מדינית מקיפה, כמוצע כאן, יהיה על הנשיא אובמה (שעדין לא ברור מי יחליפו, כפי שלא ברור מי ישלוט בקונגרס) להסביר לקהל הבוחרים האמריקאי מדוע התעלם מהיוזמה הישראלית ובחר לכפות על ישראל (כמו גם על הפלסטינים) החלטה המנוגדת למדיניות ממשלתה ומרבית הנבחרים בכנסת.

יצוין שאין להכביר מלים על היוזמה הצרפתית להנעת התהליך המדיני, שבמרכזה כינוס ועידה בינלאומית עוד לפני כינוסה של העצרת הכללית של האו"ם בקיץ הקרוב. היבטיה הטכניים ובמיוחד יעדיה המדיניים של וועידה כזו יהיו סלעי מחלוקת טרם כינוסה. שני הצדדים, ישראל והפלסטינים, צפויים להציג תנאים מוקדמים ולדרוש ערובות מוקדמות, טרם שיסכימו להשתתף בוועידה המוצעת, וכך יצמצמו את סיכויי כינוסה.

נראה שהממשל היוצא של הנשיא אובמה נחוש להותיר את רישומו על פתרונות העתידי של הסכסוך הישראלי-פלסטיני והוא עומד בפני החלטה אשר לדרך שבה ילך על מנת לממש את כוונתו – החלטה במועצת הביטחון של האו"ם או פרסום מיוחד של מתווה, דוגמת הפרמטרים של הנשיא קלינטון מדצמבר 2000 (אף הם פורסמו בשעות הדמדומים בין הבחירות לנשיאות וכניסתו של הנבחר ג'ורג' בוש הבן לבית הלבן). במצב זה, על ישראל להחליט כיצד לנסות ולהשפיע על המתווה ולקרבו, ככל הניתן, לראייתה היא את פתרון שתי המדינות לשני העמים.