

הזירה הישראלית-פלסטינית – דינמיקה של מבוי סתום

ענת קורץ

בתום פרק הזמן שיועד לגיבוש הבנות עקרוניות בין ישראל לרשות הפלסטינית כחלק מתהליך אנאפוליס, הושעו השיחות הישירות בין הצדדים. הנתק שהשתרר לא היה מוחלט: שיתוף הפעולה הביטחוני ביניהם התמיד, וישראל המשיכה לעודד בנייה מוסדית וצמיחה כלכלית בגדה המערבית. עם זאת, חילוקי דעות אשר לתנאי סף לחידוש השיחות ואי-הסכמה בנוגע לקשר בינן לדיון בסוגיות הליבה של הסכסוך מנעו את חידוש התהליך. בניסיון להפשיר את הקיפאון יזם ממשל הנשיא אובמה ערוץ הידברות עקיף, אך אותם סלעי מחלוקת שהקשו במשך שנים את ההתקדמות לקראת הסכם בשיחות ישירות עיכבו את השקת הערוץ. המבוי הסתום, ובפרט חפיפה חלקית, אם כי משמעותית, שנוצרה בין דרישות הממשל האמריקאי מישראל לתביעות הרשות, גרמו משבר ביחסי ישראל וארצות הברית. הרשות שוחררה מלחצים ישירים לרכך את עמדותיה, ומשימת חידוש התהליך המדיני הונחה לפתחה של ממשלת ישראל. אתגר נוסף שניצב בפני ישראל היה העניין הגובר, ברשות וגם בזירה הבינלאומית, בהקמת מדינה פלסטינית – לא בהכרח על יסוד הסכם ישראל-פלסטיני.

הנמכת ציפיות

הסדר ישראל-פלסטיני הוגדר על ידי ממשל אובמה כמרכיב מרכזי בייצוב המזרח התיכון ובשיפור היחסים בין ארצות הברית ובין העולם הערבי-אסלאמי, ולכן כמשימה ראשונה במעלה על סדר היום של הממשל. עם כניסתו של ממשל אובמה לתפקיד הוא אימץ את "מפת הדרכים לשלום במזרח התיכון" כמסגרת למשא ומתן. מאמציו להניע את התהליך המדיני התמקדו בחיפוש דרך להשיב לשולחן הדיונים את ישראל ואת הרשות הפלסטינית שברשות פת"ח, שמאחזה בגדה המערבית.

סירוב חמאס לשקול הסדר קבע עם ישראל והקרע הפוליטי בזירה הפלסטינית עצמה הותירו את הארגון מחוץ למעגל הדיפלומטי, ולמעשה פטרו את הממשל האמריקאי, את ישראל, את הרשות ואת יתר הגורמים הבינלאומיים הרלוונטיים לתהליך המדיני מהידרשות לשאלת ההידברות עם ממשלת אחדות פלסטינית. על רקע הקושי לחדש את התהליך המדיני נדחק לשולי השיח האיום שהסלמה באלימות, שיחולל חמאס, תשבש התקדמות בשיחות וניסיון ליישם הבנות. עם זאת, ולהבדיל מהגישה של ארצות הברית שלפיה יחליש קידום הסכם את חמאס, תמך האיחוד האירופי בהקמת ממשלת אחדות פלסטינית בהנחה שיקל עליה להתחייב לפשרה וליישמה. אם כן, בהשפעת האיחוד לוותה הודעת התמיכה במדיניות ארצות הברית, שפורסמה מטעם הקוורטט, קריאה להסדרת היחסים בין פת"ח לחמאס.

בהמשך למדיניות שנקטה מאז הושקה "מפת הדרכים", המשיכו ישראל והרשות לבצע מהלכים ברוח הדרישות שפורטו בשלב הראשון של "המפה". מישראל תבע הממשל למלא את חלקה בהשלמת השלב הראשון של "המפה" באמצעות הקפאה גורפת ומיידית של ההתנחלויות בגדה המערבית ובמזרח ירושלים. דרישה זו, שבטאה בתקיפות רבה מזו שאפיינה דרישות הקפאה מטעמים של ממשלים אמריקאים קודמים, הודגשה כצעד בונה אמון וכאמצעי להידוק שיתוף הפעולה הביטחוני בין ישראל לרשות. בתגובה ללחץ נקטה ישראל צעדים בכיוון הקפאת ההתנחלויות, שנועדו מעיקרם להפיג את הלחץ האמריקאי והתבצעו תוך הליכה על הגבול הדק שבין ריצוי הממשל לפיוס גורמי ימין בקואליציה שבראשות בנימין נתניהו. מהרשות ציפה הממשל לדבקות בתכנית הרפורמה המוסדית המקיפה, המתנהלת בגדה. צעדיה של הרשות בהתאם לדרישות השלב הראשון של "מפת הדרכים" השתלבו ברפורמה זו, שבמקורה הייתה מענה ללחץ בינלאומי אולם עם הזמן הוענקה לה משמעות של הכנת תשתית למדינה.

בו בזמן דרשה ישראל שיבה לשולחן הדיונים ללא תנאים מוקדמים, ואילו הרשות הציבה שורת תנאים לעצם חידוש ההידברות. המשותף לדרישות ולתנאים אלה היה הישענותם על קונצנזוס לאומי רחב. דחייתם שיקפה הערכה, גם היא משותפת לשתי ההנהגות, כי המחיר הציבורי והקואליציוני שיתלווה לויתורים ופשרה יהיה בלתי נסבל.

על רקע הקיפאון גובשו בזירה הבינלאומית רעיונות שונים כדי לשנות את המציאות בזירת הסכסוך, כמה מהם גרסו קשר רופף, אם בכלל, בין הקמת המדינה הפלסטינית להסדר מוסכם. חביאר סולנה, בתפקידו כממונה על מדיניות החוץ באיחוד האירופי, קרא לאו"ם לקבל את עקרון שתי המדינות כשלב לקראת קבלת המדינה הפלסטינית

כחברה בו, שוודיה הובילה מהלך של האיחוד האירופי להכרה בירושלים כבירת שתי המדינות, ושרי החוץ של צרפת ושל ספרד ניסו לקדם הכרה של האיחוד במדינה פלסטינית לפני השלמת התהליך המדיני. יזמות אלה, שנענו במחאה מצד ישראל, נעדרו משמעות מעשית מידית; גיבושן ללא שיתוף ארצות הברית – ולמעשה כמענה לכישלונן של ממשל ארצות הברית להניע את התהליך המדיני – סיג את יכולת הרשות הפלסטינית לתרגמן להישג מוחשי.

בניסיון לשבור את הקרח, הפגיש אובמה בספטמבר 2009 בניו יורק את ראש ממשלת ישראל נתניהו ואת נשיא הרשות מחמוד עבאס, אך הפסגה המשולשת הייתה בעלת ערך טקסי בלבד.¹ מלבד זה, ביקש ממשל אובמה לגבש מסגרת בין-ערבית תומכת לתהליך המדיני, אשר תעניק מחוות בונות אמון לישראל וגיבוי לוותורים פלסטיניים. גם כוונה זו לא מומשה: מדינות ערב לא ריככו את תנאיהן להפשרת היחסים עם ישראל, המנוסחים במונחים של הסדר סופי ומעוגנים בסעיפיה של הקְזָמָה הערבית.² בינואר 2010, במלאות שנה לכהונתו של הנשיא אובמה ולאחר שניסיונות התיווך שערך שליחו המיוחד למזרח התיכון ג'ורג' מיטשל לא נשאו פרי, הוא נאלץ להודות בהערכה בלתי ראלית את סיכויי קידומו של שלום באזור. הערכתו של הנשיא אשר לגורמי הכשל להניע את התהליך הייתה ראלית יותר: הקיפאון המדיני יוחס לאופוזיציה ישראלית ופלסטינית לרעיון המנחה את התהליך המדיני,³ כלומר לוותורים מדיניים וטריטוריאליים, שבלעדיהם לא ייכון הסדר.

את הכשל להחיות את התהליך המדיני המחישה כוונתו של הממשל האמריקאי למסד את השיחות העקיפות, שהתנהלו בין הצדדים באמצעותו מאז שהושעו השיחות הישירות בשלהי 2008 – לקראת תום כהונת ממשלת אהוד אולמרט וממשל הנשיא בוש ועל רקע המלחמה בין ישראל לחמאס בעזה. במארס 2010, בעת ביקורו של סגן הנשיא ג'וזף ביידן בישראל וברשות, פורסמה קְזָמָתו של הממשל האמריקאי להשיק ערוץ הידברות עקיף – "שיחות קרבה" (proximity talks). התכנית התקבלה על ידי הרשות והוועד הפועל של אש"ף בכפוף לתנאים שהציבו שרי החוץ של הליגה הערבית – הגבלת השיחות לארבעה חודשים, שבסיומם הן יופסקו אם לא תחל הידברות ישירה. נתניהו מצידו העריך כי מבשילים התנאים לחידוש השיחות, "גם אם מדובר בשיחות קרבה בלבד",⁴ אלא שתחילת השיחות התעכבה. חילוקי דעות בין ישראל לארצות הברית על אודות תנאי הפתיחה לשיחות ותכליתן חוללו משבר בין המדינות. משא ומתן בין ישראל לממשל האמריקאי, שמבחינת ישראל נועד בראש ובראשונה לסיים את המשבר בינה לממשל, החליף את השיחות אשר היו אמורות להתנהל עם

הרשות, בתיווכו. בתחילת מאי, לאחר שבועות של התדיינות מאומצת, הודיע הממשל כי נסללה הדרך להשקת הערוץ העקיף. על כל פנים, כדי שתתמיד הידברות עקיפה ואף תוביל למשא ומתן ישיר, יהיה על ישראל ועל הרשות לסגת מדרישות שהציבו לצד השני ולקבל ולו כמה מאלה שהוא הציב, אולם בשל פערי העמדות בין הצדדים נראה כי מדובר בשתי התפתחויות שסבירותן נמוכה ביותר.

ישראל: כביכול ללא תנאים מוקדמים

הקמתה של ממשלת נתניהו בישרה שינוי במדיניות ישראל בנוגע למשא ומתן עם הפלסטינים. רק ביוני 2009, כמה חודשים לאחר הקמת הממשלה, הכיר נתניהו בפתרון שתי מדינות, אם כי בכפוף למגבלות ביטחוניות מחמירות שיושגו על המדינה הפלסטינית, ובכללן פירוז. נתניהו תבע גם הכרה של הפלסטינים בישראל כמדינת היהודים. דרישה זו, שנעדרה מסדר היום הישראלי בסבבי שיחות קודמים, הוצגה כתנאי להסכם ולא לחידוש ההידברות. כדי להנמיך ציפיות לווייתורים לפני משא ומתן דחתה ישראל את דרישת הרשות לחידוש השיחות בנקודה שהופסקו, כלומר על בסיס הצעות שהעביר אהוד אולמרט לעבאס.⁵

מלבד זה, דבקה ישראל בעמדה כי גורלן של ההתנחלויות בגדה יידון בסיומו של משא ומתן.⁶ בהתאם למדיניות זו, לא פונו יישובים. בהמשך למדיניות של ממשלות קודמות, ולמרות המודעות הגוברת בישראל לאתגר הדמוגרפי הנובע מהמשך השליטה בגדה, נמנעה ממשלת נתניהו מאמירה ברורה על אודות מתארם הנשאר של גבולות הקבע של ישראל – ובהכרח של המדינה הפלסטינית – להוציא הכרזה, שסייגה את גבולותיה של ריבונות פלסטינית עתידית, בדבר בקעת הירדן כגבולה הביטחוני המזרחי של ישראל.

את ההכרה בפתרון שתי המדינות הציגה ישראל כמחווה שתכליתה להשיב את הרשות הפלסטינית לשיחות. בו בזמן שב נתניהו וקרא לרשות לשוב למשא ומתן ללא תנאים מוקדמים, אולם הזמנה זו, כמו ההכרה בפתרון שתי המדינות, התפרשה לא ככוונה להידרש לסוגיות הסדר הקבע וכביטוי לנחישות לחולל פריצת דרך בתהליך המדיני, אלא כמו שאכן הייתה – מענה ללחץ מצד ארצות הברית ליישר קו עם עמדתן הרשמית של ממשלות קודמות. הדרישה להכיר בישראל כמדינת היהודים נדחתה נחרצות, מן הטעם שקבלתה כמוה כוויתור על תביעה כלשהיא בשטח ישראל גופא. בנובמבר 2009, בתגובה ללחץ מסיבי מצדו של הממשל האמריקאי לקדם את השלמת השלב הראשון של "מפת הדרכים", הודיעה ממשלת ישראל על הקפאת

התנחלויות בגדה.⁷ ההקפאה הוגבלה לעשרה חודשים, לבנייה שטרם החלה ולמבני מגורים בלבד. הבנייה במזרח ירושלים לא נכללה בה. נושא זה נשאר גורם חיכוך ישראלי-פלסטיני, רקע להתנגשויות בין מפגינים לכוחות הביטחון הישראליים, מוקד מתח בזירה הישראלית וסלע מחלוקת בין ישראל לארצות הברית. אישור להרחבת הבנייה במזרח ירושלים פורסם בעצם ימי ביקורו של סגן הנשיא בידן בישראל, וחולל סערה שהמחישה את הקושי אשר יהיה כרוך בגישור על פערי העמדות בנושא עקרוני זה בין ישראל מזה ובין הרשות, ארצות הברית ופורום הקוורטט כולו מזה. ממשלת ישראל ביקשה לסיים את המשבר בינה ובין הממשל האמריקאי באמצעות התנצלות על העיתוי הבעייתי של הודעת הבנייה, אולם הממשל לא התרצה, וישראל נתבעה לנקוט שורת מהלכים שיעידו על רצינות כוונותיה בנוגע לתהליך המדיני.

דרישותיה של ארצות הברית, ובראשן הקפאת התנחלויות מוחלטת והסכמה לדון בכל סוגיות הליבה, הוצגו כאולטימטום, בידעה שקבלתן תאיים על שלמותה של ממשלת הקואליציה בישראל, ואופיינו בדמיון רב לאלה שהציבה הרשות כתנאים לחידוש ההידברות.⁸ בתגובה הביע נתניהו נכונות להקל את המצור בעזה ומהנטל בגדה, ולשחרר אסירים חברי פת"ח.⁹ כן הוא הסכים "להעלות רעיונות" בערוץ העקיף בנוגע לסוגיות הליבה, בהסתייגות שסיכומים מחייבים יגובשו בשיחות ישירות בעתיד. בה בעת דחה נתניהו את דרישת הממשל האמריקאי להתחייב ללוח זמנים של השיחות העקיפות ולהגדיר את הקשר בין לדיונים עתידיים בפרטיו של הסדר קבע. בשלהי אפריל 2010, במאמץ להביא את המשבר עם הממשל לידי סיום, הציע נתניהו לדון בהקמת מדינה פלסטינית בגבולות זמניים, כלומר לדלג לשלב השני של "מפת הדרכים". הצעה זו, אשר נוסחה בידעה כי קלוש הסיכוי שהרשות תחזור בה מהתנגדותה המסורתית והפסקנית להסדרי בנייה, לא בישרה פריצת דרך. הסירוב להתחייב רשמית להקפאת הבנייה במזרח ירושלים, כלומר גורם המתח המידי בין ישראל לרשות ולממשל האמריקאי נותר בעינו.

הרשות הפלסטינית: תנאים המקדימים את המאוחר

בהשראת דרישתה של ארצות הברית נעשתה תביעתה העקבית של הרשות להקפאת התנחלויות תנאי לעצם השיבה לשיחות, אם כי לצד טענה כי לרשות אין תנאים מוקדמים לחידוש ההידברות.¹⁰ ההקפאה המוגבלת התפרשה כניסיון להסיח את הדעת ממדיניות שיטתית של קביעת עובדות בשטח. לכן היה המשך הבנייה במרכז טענות של הפלסטינים כי ישראל היא הנושאת באחריות לקיפאון המדיני וכן רקע ועילה לליבוי יצרים נגד הנוכחות הישראלית במזרח ירושלים.¹¹ פרט להקפאה מוחלטת, תבעה

הרשות כי משא ומתן יחודש על בסיס התחייבות מצד ישראל לנסיגה לגבולות 1967. דחייתה של ממשלת ישראל את הדרישה העקרונית הזו הייתה תוצאה משולבת של שיקולים רעיוניים, ביטחוניים, פוליטיים-ציבוריים וקואליציוניים וכן רצון להימנע ממצב שרק פרטי יישומו של הסכם יישארו פתוחים לדיון. כן תבעו דוברי הרשות את חידוש השיחות על בסיס הצעות שהעלתה ישראל בשיחות אנאפוליס והידרשות לנושאים שסירוב מצד ישראל לדון בהם הסיר אותם מסדר היום בסבבי שיחות קודמים – שאלת הפליטים ועתיד ירושלים.

הרשות עמלה גם היא על עיצוב המציאות בשטח – אם לא במישור הטריטוריאלי, אזי בתחומים מוסדיים, ביטחוניים וכלכליים. בחסות בינלאומית ובהובלתו של ראש הממשלה הפלסטיני סלאם פיאד התנהל בגדה תהליך בנייה מקיף. כחלק מן הבנייה מן היסוד (from the ground up), הושקעו משאבים ביעול השירותים האזרחיים והמערכת האדמיניסטרטיבית, השלטת חוק וסדר, מאבק בשחיתות וייזום פרויקטים כלכליים. הפיתוח לא הורגש ברחבי הגדה במידה אחידה, הוא ניכר בעיקר במגזר הביטחוני ובמגזר המנהלי של הרשות, ומגבלות המוטלות על תנועת אנשים וסחורות עיכבו את התפתחותו של המגזר הפרטי, ולכן הקשו את מיצוי הפוטנציאל של הרפורמה הכלכלית. בכל זאת, בשנת 2009 נרשמה ירידה באבטלה מעשרים ל-18 אחוזים, ושיעור הצמיחה הוערך בשמונה אחוזים וחצי (בתקופה זו נרשמה ברצועת עזה צמיחה של אחוז אחד בלבד).¹² מגמה זו הסתייעה רבות בדילול רשת המחסומים בדרכי הגדה, שנשמך על התמקצעות זרועות הביטחון של הרשות.¹³ מאבקם של מנגנוני הביטחון הפלסטיניים בפלגים לוחמניים (בסיוע פעילות צה"ל ולצדה) בלם ניסיונות של פעילי חמאס להבעיר את השטח ולגרור את ישראל לעימות.

הפיתוח הכלכלי והשיפור במצב הביטחוני קידמו אינטרס משותף לישראל ולרשות – המחשת הפער בין נטל החיים ברצועת עזה לאיכות החיים בגדה המערבית ולרמת החיים בה, ובמילים אחרות, בין חסרונותיו של שלטון חמאס ליתרונותיו של שלטון הרשות. מבחינת ישראל, מגמת הפיתוח בגדה הלמה את רעיון "השלום הכלכלי", שתכליתו הנמכת מוטיבציות לוחמניות גם באין פריצת דרך מדינית, אולם בהיעדר תוחלת מדינית האשימו גורמי אופוזיציה פלסטיניים את הרשות בסיוע לשימור הסטטוס קוו ללא תמורה ובניגוד לאינטרס הלאומי.¹⁴

שלושה כיווני מענה לקיפאון נדונו בגדה – האחד אלים, האחרים מדיניים. על סדר היום עלו אפשרות היתכנותה והשלכותיה של התקוממות אלימה. איומים בהסלמה נשמעו גם משורות פת"ח, אם כי לצד אזהרות שמא ייגררו הצדדים לעימות שלא בטובתם. אפשר להעריך כי הסלמה לא תהיה תוצאה של מדיניות מכוונת של

פת"ח; סבירה יותר האפשרות שאם הזירה תישאב לעימות, יהיה זה בעקבות תקרית מקומית שתלווה על ידי חמאס או בעקבות מהלך מחושב של חמאס לחולל הסלמה בזירת עזה או בגדה. מלבד זה, זכה רעיון המדינה האחת בין הירדן לים התיכון לעניין מחודש. אופציה זו נדונה הן כהעדפה מדינית והן כדרך לדרבן את ישראל לקדם הסדר, לבל תאבד לה היכולת להבטיח את עתידה כמדינה יהודית ודמוקרטית. משמעותו האופרטיבית של רעיון זה היא הסתמכות על תהליך דמוגרפי, שיכריע את הכף. כן נבחנה אופציה אשר תאמה את פרויקט השיקום המתנהל בגדה – הקמת מדינה דה-פקטו והכרזת ריבונות חד-צדדית.

בחתימתו של ראש הממשלה פיאד פורסם באוגוסט 2009 חזון למדינה דמוקרטית-פלורליסטית, שתבסס על כלכלה עצמאית במידת האפשר, ותוכרז בגדה וברצועה בתום תהליך הכנה של שנתיים. מעשיותה הטריטוריאלית והכלכלית של תכנית פיאד תישאר מוגבלת כל עוד לא הוסדרו היחסים בין פת"ח לחמאס ובין ישראל לרשות. לעומת זאת, משמעותה המדינית אינה זניחה. בתגובה לחשש שביטאו גורמים רשמיים באירופה ובארצות הברית כי הכרזת ריבונות חד-צדדית תהיה בעוכרי הסיכוי לקדם הסדר מוסכם, הצהיר עבאס כי זו תתואם עם האיחוד האירופי ועם הממשל האמריקאי.¹⁵ ולנוכח הסתייגותו של עבאס נסוג גם פיאד מהכוונה להכריז על מדינה באוגוסט 2011 ומסר כי בכוונת הרשות להכשיר בלבד, עד מועד זה, את התשתית המוסדית למדינה.¹⁶ בכל מקרה, לפחות ברמה ההצהרתית, התיאום עם ישראל נדחק מראש רשימת התנאים ההכרחיים להכרזת מדינה. במובן זה התכנית היא הד למאמץ המתגבש, לפי שעה בעיקר באירופה, לייצב את זירת הסכסוך באמצעות הקמת ישות מדינית פלסטינית בת קיימה – לאו דווקא על יסוד הסדר הישראלי-פלסטיני מוסכם.

סיכום

פעם אחר פעם הגיעו ישראל והרשות הפלסטינית למבוי סתום בהגיע הרגע לתרגם למהלכים קונקרטיים את המחויבות העקרונית לפתרון שתי המדינות, ולאחר שנים שהתבררו בהן מרכיביה של פשרה עד כי אי-אפשר עוד להסיר מסדר היום, נקלע התהליך המדיני לקיפאון חסר תקדים. הצדדים הציבו זה לזה דרישות מרחיקות לכת, שמשמעות כמה מהן הייתה תביעה לויתור מראש בנושאים של מהות. אין תמה אפוא שדרישות אלה נענו בדחייה הדדית.

"שיחות הקרבה" שיזם הממשל האמריקאי נועדו לעקוף מכשול זה לחידוש ההידברות. על מנת לאפשר את השקת שיחות הקרבה הציב הממשל לישראל דרישות

קרובות ברוחן לאלה שהגדירה הרשות כתנאי לפתיחת שיחות ישירות, וכך שלל למעשה את ההיגיון שביסוד הערוץ העקיף שכן מילוי דרישותיה של ארצות הברית על ידי ישראל יענה גם על דרישותיה של הרשות ולהלכה תיסלל הדרך להידברות ישירה. בכל מקרה, כדי ששיחות מתווכות אכן יחלו, ואם יחלו לא ייעשו מפגן נוסף של "שיחות התרחקות", יהיה על ישראל ועל הרשות למתן עמדות יסוד, אלא שמחויבויות רעיוניות, חששות ביטחוניים ואופוזיציה לוחמנית מבית ימשיכו להקשות עליהן לעשות כן, בוודאי באופן שירצה את הצד השני. במילים אחרות, הסיכוי לפריצת דרך מהותית יישאר קלוש כל עוד לא חל שינוי במאזן השיקולים המנחים את ישראל ואת הרשות, וקשה להניח שהערוץ העקיף יניב תוצאות שונות מאלה שהניבה ההידברות העקיפה, אשר התנהלה בין הצדדים ללא כותרת של "שיחות קרבה".

סחף בגיבוי בינלאומי לעמדותיה של ישראל, עניין גובר בהקמתה של מדינה פלסטינית ללא הסדר מוסכם, ובפרט המשבר שנקלעו אליו יחסי ישראל וארצות הברית, עשויים למתן את התנגדותה של ישראל לדרישות שהעלו בפניה הממשל האמריקאי והרשות הפלסטינית. עם זאת, צפוי שקבלה של הדרישות האלה – ולו של כמה מהמהותיות שבהן – תחולל בישראל זעזוע פוליטי, שיקשה את ניהולו של משא ומתן ענייני, וכל שכן קידום הבנות בעלות משמעות היסטורית. לעומת ישראל, הרשות אינה נתונה ללחץ בינלאומי לסגת מתנאיה. יתר על כן, עמדותיה מיוצגות, חלקית לפחות, על ידי הממשל האמריקאי. דחייתן על ידי ישראל אך תחרף את המשבר בין ישראל לממשל, ואילו היא עצמה תהיה משוחררת מאחריות לקיפאון המדיני. אמנם הבנות בין ישראל לממשל האמריקאי אפשרו את תחילת השיחות העקיפות, אך התקדמות ממשית לקראת הסדר, גם אם תתרחש בהתאם לתנאיה של הרשות, תאיים לערער את מעמדה הפנימי של הרשות עצמה. וממילא הפיצול הגאוגרפי והפוליטי בזירה הפלסטינית יפריע לרשות למלא את חלקה בהסכם, אם יושג. על כן ישראל והרשות – כל צד מסיבותיו הוא – יעדיפו את מסלול ההידברות העקיף על פני שיחות ישירות אף שמשמעותו היא דחיית רגע האמת, וכנראה משום כך.

בעקבות הקיפאון המדיני נדונה בממשל האמריקאי אפשרות לגבש עקרונות להסדר כפוי. הצגתה של תכנית שלום אמריקאית, בפרט אם יתלווה אליה מסר בדבר כוונה לכפות על הצדדים את יישומה, תצמצם את מרחב התמרון של ישראל מול הממשל וגם מול הרשות. כפייתו של הסדר לא תהיה משימה פשוטה כלל וכלל, אם בכלל אפשרית – גם אם ישקיע הממשל האמריקאי במאמץ לממש רוב משאבים דיפלומטיים וכלכליים. לא פחות מורכבת תהיה עשיית הסדר כפוי בסיס להסדר מוסכם. מנגד, אפשר שעצם פרסומה של תכנית להסדר כפוי יניע את ישראל ואת

הרשות לרכז את עמדותיהן ולאפשר את חידוש השיחות הישירות. על כל פנים, הסדר בין ישראל לרשות – כפוי או מוסכם – יהיה חלקי ושביר כל עוד לא אוחדה הרשות על יסוד מצע מדיני ברוח חזון חלוקת הארץ לשתי מדינות. בהקשר זה יש לתת את הדעת לסיכוי סביר שלפחות בטווח המידי תלבה התקדמות לקראת הסדר מוטיבציות בשורות האופוזיציה הפלסטינית הלוחמנית להסלים את העימות עם ישראל וכך לגרום להשעיית ההידברות.

פעם אחר פעם ישבו ישראל והפלסטינים לשולחן הדיונים בעקבות עימות אלים. התהליך המדיני נפתח רשמית בעקבות ההתקוממות הראשונה. שיחות טאבה נוהלו כדי לשכך את ההתקוממות השנייה ו"מפת הדרכים" גובשה כדי לחלץ את השיחות בין ישראל לרשות ממבוי סתום. יזמת אנאפוליס גובשה לאחר השתלטות חמאס על רצועת עזה, כדי לפרוץ את אותו מבוי סתום ולחזק את ההנהגה הפלסטינית המחויבת לפשרה. אם כן, האתגר המונח לפתחם של הגורמים המעורבים בתהליך המדיני, ובראשם ישראל והרשות, הוא חידושה של הידברות ישירה וקונקרטי. ייתכן שכך יהיה אפשר לחסוך את סבב העימות הבא, שבעקבותיו יהיו הצדדים נתונים ללחץ מוגבר מבית ומחוץ לחדש את ההידברות. כן אפשר שכך גם יחול כרסום ברלוונטיות של הצעות להפרדה כפויה או לצעדים חד-צדדיים, אשר יהיו בסיס להסדר זמני, ולכן רקע אפשרי להתפרצות אלימה.

הערות

- 1 "Briefing by Special Envoy for Middle East Peace George Mitchell: Trilateral Meeting with Prime Minister Netanyahu of Israel and Palestinian Authority", *U.S. Department of State: Diplomacy in Action*, September 22, 2009.
- 2 "Arab Peace Plan as Part of Palestinian State Push: US", *Reuters*, April 17, 2009; "U.S. to Push Peace in Middle East Media Campaign", *New York Times*, August 24, 2009.
- 3 "Obama: Expectations for Middle East peace too high", *Ynet*, January 21, 2010.
- 4 רוני סופר, "רה"מ על שיחות הקרבה: רוצים להשלים התהליך", *Ynet*, 3 באפריל, 2010.
- 5 ברק רביד, עקיבא אלדר ואבי יששכרופ, "ארה"ב לישראל ולרשות הפלסטינית: ההבנות מתקופת אולמרט אינן מחייבות את הצדדים במו"מ", **הארץ**, 9 במארס, 2010.
- 6 Benjamin Netanyahu interviewed by Wolf Blitzer, *CNN*, September 23, 2009.
- 7 "Briefing by Special Envoy for Middle East Peace George Mitchell", *U.S. Department of State: Diplomacy in Action*, November 26, 2009.
- 8 "Secret Israeli Report: U.S. Cozying Up to Palestinians", *Haaretz*, March 7, 2010; "Clinton rebukes Israel over East Jerusalem plans, cites damage to bilateral ties," *The Washington Post*, March 13, 2010; "U.S. pushing Netanyahu to accept demands for peace talks", *The Washington Post*, March 16, 2010.
- 9 מדיניות ישראל בנוגע לשחרור אסירים פלסטינים הוצגה הן כתמריץ לחידוש ההידברות והן

- כתוצאה של התקדמות בשיחות. ראו: ברק רביד ונטשה מוזגוביה, "רה"מ יסכים לשחרר מאות אסירי פתח כדי להתניע המו"מ", **הארץ**, 29 בינואר, 2010, וכן: ברק רביד, "בנימין נתניהו: אם תהיה תזוזה מדינית, נשקול שחרור אסירים פלסטיניים", **הארץ**, 2 באוקטובר, 2010.
- 10 עלי ואקד, "אבו מאזן: אין לי תנאים, אבל הפסיקו את הבנייה", Ynet, 4 בינואר, 2010; "Aide: Abbas has 2 conditions for talks [commitment to a real settlement freeze even for a limited period of time, and that negotiations be based on the establishment of a Palestinian state on the 1967 borders and full withdrawal to those armistice lines.]", Ma'an News Agency, January 26, 2010; "I will not Back down: interview with Palestinian President Mahmoud Abbas", Spiegel online, February 2010.
- 11 ביקורת הופנתה גם נגד הממשל עקב השלמתו עם מהלך ההקפאה המוגבלת. ראו: "אבו מאזן: סמכתי על אובמה אך הוא שינה עמדה", Ynet, 2 ביולי, 2009; "מסמך ברשות הפלסטינית: איבדנו את התקווה בממשל ברק אובמה", **הארץ**, 14 באוקטובר, 2010.
- 12 *Towards a Palestinian State: Reforms for Fiscal Strengthening: Economic Monitoring Report to the Ad Hoc Liaison Committee*, April 13, 2010, The World Bank.
- 13 לפי צה"ל, בגדה נותרו 16 מחסומים מאוישים (לעומת 27 בדצמבר 2008); לפי נתוני המשרד לתיאום עניינים הומניטריים של האו"ם, פזורים באזור כ-630 מחסומים וחסמים (אבי יששכרוף ועמוס הראל, "ישראל הסירה עשרות מחסומים בגדה המערבית", **הארץ**, 24 ביוני, 2009; אבי יששכרוף, "בדיקת 'הארץ' למחסומים: הקלות יש, אך גם מחסומים בשפע", **הארץ**, 25 בינואר, 2010).
- 14 בין היתר, חוסר החלטיות מצד עבאס בנוגע להגשת דו"ח גולדסטון לדיון במועצת זכויות האדם של האו"ם התפרש ככניעה ללחץ ישראלי – זה אכן הופעל – והיה עילה לביקורת אישית חריפה עליו. באוקטובר 2009 איים עבאס בהתפטרות, והודיע כי לא יתמודד בבחירות לנשיאות, שהיו אמורות להתקיים בינואר 2010 לצד בחירות למועצה המחוקקת. הבחירות לא נערכו עקב הפיצול ברשות: מאמצי מצרים לגשר בין פת"ח לחמאס לא עלו יפה. עבאס וממשלת החירום שהקים בעקבות השתלטות חמאס על רצועת עזה וכן המועצה המחוקקת שבשליטת חמאס המשיכו לכהן ללא בסיס חוקתי. עדיין איום ההתפטרות של עבאס נותר בתוקף, ועמו המסר כי מימושו יחולל זעזועים בזירה הפלסטינית וישאיר את ישראל ללא שותף לתהליך מדיני ולמאמץ לייצב את המצב הביטחוני בגדה.
- 15 "נשיא צרפת סרקוזי ויו"ר הרשות אבו מאזן: לחדש במהירות את המו"מ עם ישראל", **הארץ**, 22 בפברואר, 2010. מעניינת תגובתו של נתניהו לכוונה להכרזת מדינה חד-צדדית: "Netanyahu to PA: if you make unilateral moves, so will we", *Jerusalem Post*, November 16, 2009.
- 16 "פיאד מתקפל? לא נכריז מדינה, רק נהיה מוכנים", Ynet, 2 במאי, 2010.