

מבט על, גיליון 664, 13 בפברואר 2015

אסטרטגיה מדינית משולבת: אזורית, בילטרלית וצעדים עצמאיים

גלעד שר ולירן אופק

תנאי הכרחי – היפרדות מהפלסטינים תוך סימון גבול

מדינת ישראל היא בית לאומי לעם היהודי ועליה להבטיח את המשך קיומה ככזו. טובת ישראל, ביטחונה הלאומי וערכי היסוד היהודיים, המוסריים והאוניברסליים שלה מכתיבים פתרון מדיני לסכסוך הישראלי-פלסטיני. זאת ניתן להשיג בחלוקה טריטוריאלית של השטח בין הירדן לים לשתי מדינות לאום, ועדיף לעשות כן בדרך של משא ומתן להסדר מדיני.

ישראל והפלסטינים: תמונת מצב

הניסיונות ליישב את הסכסוך במשא ומתן זה שני עשורים ויותר לא עלו יפה. כיום נמוכה הסבירות להסדר קבע, שישים קץ לסכסוך ולתביעות ההדדיות. זאת, מכמה סיבות עיקריות: (א) הפלסטינים בחרו לחתור להישגים מדיניים באמצעות שימוש גובר בכלים משפטיים ודיפלומטיים, במקום משא ומתן; (ב) חוסר אמון הדדי עמוק בין הצדדים; (ג) פער בלתי ניתן לגישור בעת הזו בעמדות הצדדים ביחס לסוגיות ליבה, וההנחה שממשלה בישראל לא תציע לפלסטינים הצעות דומות לאלו שנדחו על-ידיהם בעבר (קמפ-דיויד 2000 ו-אנאפוליס 2008); (ד) סבבי העימות התכופים בין ישראל לפלסטינים.

היעדר משא ומתן להסדר קבע מערער על הלגיטימיות של פעולותיה המדיניות והצבאיות של ישראל בזירות רבות במערכת הבינלאומית: דיפלומטיה, משפט, כלכלה ועוד. יתר על כן, היחסים הרעועים, עד כדי נתק בכל הנוגע להידברות מדינית, בין ישראל לרשות הפלסטינית, מנוצל כיום בידי גורמים פוליטיים וארגונים לא-ממשלתיים ברחבי העולם על מנת "להשחיר" את ישראל. זו מוצגת על ידי גופים אלה כמדינה כוחנית ולא-הומאנית, הפועלת באופן בלתי-מידתי וחוסר הבחנה נגד אוכלוסיות חלשות ממנה. עד כה לא נרשמה הצלחה מעשית לקמפיין זה, אבל יש לו השפעה מצטברת, שמכרסמת באהדה לעמדותיה של ישראל בקרב ידידותיה. חוסר הנוחות של תומכי ישראל בקהילה הבינלאומית לנוכח המדיניות הישראלית התבטא, בין היתר, בהכרה, אמנם לא-מחייבת, של בתי פרלמנט באירופה במדינה פלסטינית אף בהיעדר משא ומתן. הוסף לכך את תמיכתן של שמונה חברות מועצת הביטחון של האו"ם – קול אחד פחות מהסף הדרוש לקיום דיון – בהצעות החלטה פלסטיניות, שירדן הניחה על סדר היום בדצמבר 2014. שתי ההצעות קראו להסכם שייכפה על ישראל בתוך שנה ולהסגת נוכחותה מהגדה המערבית בתום שלוש שנים.

עם אתגר הזה-לגיטימציה צריכה ישראל להתמודד במגוון הכלים העומד לרשותה. אולם לצד זאת, בבואה לגבש מדיניות, על הממשלה לבחון כיצד לנצל את ההשפעות וההזדמנויות של הנעשה באזור לטובתה, במסגרת אסטרטגיה מדינית יוזמה.

הזדמנויות אזוריות

למדינת ישראל שותפות אינטרסים הולכת וגוברת עם מדינות ערביות מרכזיות: מצרים, ערב הסעודית, ירדן ואיחוד האמירויות. לכולן צורך להתמודד עם כמה איזמים: בראש ובראשונה שאיפותיה הגרעיניות של איראן; עליית דאע"ש והאסלאם הרדיקלי; חמאס והטרור הפלסטיני, ובמסגרת זו מניעת הברחות והסתננויות באזורי גבול. שותפות זו הינה בעלת אופי מקומי, וכשלעצמה איננה יכולה להוביל לשיתוף פעולה גלוי, אבל העיקרון שבבסיסה, הוא, כי יציבות – מבית ומחוץ – היא אינטרס חיוני. בשם עיקרון זה, מדינות ערב מוכנות להפעיל כוח נגד גורמי טרור קיצוניים כדוגמת 'דאע"ש' ודומיו, והן פועלות – כל אחת בתחומה ובכליה – נגד חמאס. בנוסף, מדינות אלו תומכות בכינון הסדר אזורי ברוח יוזמת השלום הערבית. היוזמה מבוססת בין השאר על עקרונות, האמורים להיתפס כחיוניים בראייה הישראלית: הכרה בשלום כבחירה אסטרטגית; מוכנות ערבית לנהל משא ומתן ישיר עם ישראל, שמשמעותה היא הכרה בהחלטה 181 של העצרת הכללית; מחויבות ערבית לקדם את היוזמה בקהילה הבינלאומית; הסכמה לפתרון הסכסוך ולנורמליזציה עם ישראל, ומציאת פתרון מוסכם לבעיית הפליטים. כל אלה מעידים, כי קיימת הזדמנות לגייס מדינות ערביות להובלת סדר יום, שעשוי לסייע בקידום פתרונות טובים לישראל – גם (אך לא רק) ביחס לסוגיה הפלסטינית.

הלכה למעשה

גיבוש של אסטרטגיה מדינית משולבת יתבסס על שלושה כיווני פעולה: (א) קידום הסדרים אזוריים בכל הסוגיות המשותפות לישראל, לרשות הפלסטינית, למדינות ערב המתונות ולגורמים בינלאומיים רלוונטיים; (ב) השגת מחויבות לקידום המשא ומתן הישראלי-פלסטיני, וזאת על מנת להתקדם בהדרגה – דרך הסדרי ביניים והסדרים חלקיים – למציאות של שתי מדינות ברוח מתווה קלינטון מדצמבר 2000 ועקרונות 'מפת הדרכים' מ-2003; (ג) יישום הסכמות והבנות במטרה לשנות בפועל את המציאות בשטח באמצעות המשך בניית המוסדות הפלסטיניים, שיקום הכלכלה וחיזוק ההנהגה הפלסטינית המתונה. לצורך כך, נדרשים Terms of Reference גמישים במידה, מוסכמים ומחייבים את כל המעורבים, כדי שהצלחות והסכמות בכל תחום יאפשרו מומנטום חיובי, שיתרום להתקדמות בתחומי הדיון האחרים ולהתמודדות אפקטיבית עם כישלונות.

בנוסף, מומלץ שממשלת ישראל תכין עצמה לאפשרות שתידרש לבצע היפרדות יזומה לגבול זמני, שאותו תקבע בעצמה: "תכנית ב'". מדובר, למעשה, בשינוי היערכות – צבאי ואזרחי – שיאפשר להעביר לידי הרשות הפלסטינית את השליטה על מרבית הגדה המערבית למעט בקעת הירדן, השטחים שממזרח לקו הירוק ועד תוואי גדר ההפרדה. זאת, כאמור, כל עוד אין הסדר קבע. משמעות המהלך, היא פינוי מדורג של עד 100,000 אזרחים בהתאם להתפתחויות בשטח. מהלך זה יעשה בתיאום עם ארצות הברית, ירדן, מצרים והרשות הפלסטינית – במידת האפשר. מהלך כזה דורש גיבוש תכנית עדיפות לאומית לקליטת האזרחים, שמתגוררים כיום מעבר לגדר הביטחון ולחקיקת חוק פינוי מרצון וקליטה, המבטיח פיצוי הוגן והולם. כן על הממשלה לקיים דיאלוג פנימי על עצם המהלך עם ציבור המיועדים להתפנות בפרט ועם אזרחי ישראל בכלל. הדיאלוג לא יעמעם את המחלוקת העמוקה ביחס למהלך כזה בחברה בישראל, אבל יוכל לסייע בגיבוש כלים להתמודדות עם הכרעות לאומיות כבדות משקל בהקשר זה.

המדיניות המוצעת נשענת על רכיבים חיוניים לביטחונה הלאומי של ישראל, ואלה מהווים חלק בלתי נפרד מכל מסלול התקדמות שתואר. בראש ובראשונה, מדובר בשמירה על חופש פעולה מלא לצה"ל ולזרועות הביטחון בסיכול פעילות טרור ובמניעת התעצמות של קבוצות טרור; שליטה על מרחב אווירי וספקטרום אלקטרו-מגנטי; תיאום ביטחוני עם ירדן, מצרים וככל הניתן – עם הרשות הפלסטינית, וכן בהתמודדות עם פעילות אלימה – מצד ישראלים ופלסטינים כאחד – על רקע כל שינוי של היערכות בגדה. כן יודגש שיש לאפשר לרשות הפלסטינית לשקם את מרקם החיים בגדה, לשפר את מצבה הכלכלי ולעודד את בניית המוסדות בהתאם לעקרונות 'מפת הדרכים'.

היעדר התקדמות במשא ומתן מול הרשות הפלסטינית תורם למגמת הדה-לגיטימציה נגד מדינת ישראל בזירה הבינלאומית. למרות זאת, ברמה האזורית ישראל ושכנותיה נמצאות באותו צד של המתרס כנגד איומים משותפים. שעל כן, נדרשת ממשלת ישראל לעצב מדיניות יזומה, שתגייס את שותפות האינטרסים עם מדינות ערב לטובת התקדמות בזירה הפלסטינית. כן ניתן לצפות ששיפור ביחסים בין ישראל לפלסטינים ובין ישראל לשכנותיה המתונות יסייע למתן את תנופת הדה-לגיטימציה, המקשה על ישראל לגייס תמיכה בעמדותיה ובצרכיה, בעיקר הביטחוניים.

יזומה ברוח ההמלצות המוצגות כאן תאפשר לממשלה לעצב לישראל סביבה אסטרטגית מתאימה לביתו הלאומי של העם היהודי. יסומן גבול ברור – בר הגנה ובמידת האפשר גם מוסכם – בין מדינת ישראל למדינה פלסטינית. הגבול יתבסס על קווי 67 תוך השארת גושי ההתיישבות בשטחה של המדינה כנגד חילופי שטחים. כך תשכון בגבולות ישראל מדינה דמוקרטית ובטוחה ובה רוב יהודי, ואשר תיהנה מהכרה בינלאומית ככל העמים.

הכותבים מודים למיה קורנברג, קרן אבירם ועינב יוגב.