

# ישראל והמבוי המדיני הסתום - לקראת חשיבה מחודשת

## ענת קורץ ואודי דקל

הגישה הישראלית הרווחת לגבי חידוש המשא ומתן בערוץ הפלסטיני, כפי שהיא מתבטאת באמירות רשמיות ובדיון הציבורי, משקפת הערכה כי בתנאים הנוכחיים השוררים בישראל ובזירה הפלסטינית, ניסיון לחולל פריצת דרך לקראת הסדר קבע יהיה חסר תוחלת. לאחר שנים של כישלון לקדם הסדר, שבמהלכן התחוורו פערי העמדות העמוקים בין הצדדים והלך והקצין חוסר האמון ההדדי, נתקל התהליך המדיני במחסום של תנאי סף נוקשים וחוסר הסכמה לגבי סדר היום של הדיונים. הקיפאון המדיני דוחה את הרגע שבו יידרשו ההנהגה והציבור בישראל, כמו גם ההנהגה והציבור הפלסטיניים, לקבל החלטות בעלות משמעויות חברתיות ואלקטוראליות מיידיות והשלכות ביטחוניות ארוכות טווח, אך הוא מהווה רקע להתגברות איומים בסביבתה הקרובה והרחוקה יותר של ישראל ואינו מסייע לה לעצב לעצמה סביבה אסטרטגית נוחה להכלה. זאת ועוד, המציאות בזירת הסכסוך מרחיקה את ישראל ממימוש חזון המדינה היהודית והדמוקרטית. מכאן העניין, שלא לומר הצורך, בגיבוש יוזמה ישראלית, אשר גם באין דיאלוג לקראת הסדר, תמחיש דבקות בפתרון שתי המדינות, קרי בהיפרדות ממרבית שטח הגדה המערבית ותושביה. מהלכים שתכליתם ניהול משופר של הסכסוך בתיאום עם הרשות הפלסטינית, ולחילופין יוזמת היערכות מחודשת בגדה המערבית, שתנוסח ותישם על ידי ישראל באורח חד-צדדי, אמורים לשרת יעד זה.

### יוזמה מדינית - לא כעת

לישראל ולרשות הפלסטינית כאחת סיבות ועילות למכביר להימנע מחזרה לשולחן המשא ומתן. פערי העמדות לגבי סוגיות הליבה של הסכסוך - נושא הפליטים, עתידה

של ירושלים, הכרה הדדית, מתאר גבולות שיאפשר את יישומו של פתרון שתי מדינות לאום ויענה על צרכי הביטחון של ישראל, וכן הסכמה פלסטינית לסופיות התביעות – הינם מהותיים. על אלה נוספה בשנים האחרונות גם שאלת עתידה של רצועת עזה. אי-האמון הבסיסי בין ישראל לרשות הפלסטינית מתבטא בכך שכל צד אינו רואה בשני "פרטנר" אמין להידברות ובעל יכולת לקבל החלטות קשות, שידרשו לשם קידום הסדר קבע. חוסר אמון ביכולתה של ממשלת ישראל לכפות פינוי על תושבי ההתנחלויות, גם אם תגמור אומר לעשות כן, היה ברקע הדרישה שהציג נשיא הרשות, מחמוד עבאס, לישראל להקפיד כליל את הבנייה ביישובים שבגדה המערבית ובמזרח ירושלים. ממשלת ישראל מצדה אינה בוטחת ביכולתה של הרשות הפלסטינית לרסן גורמי אופוזיציה רדיקליים המתנגדים להסדר קבע, ובראשם חמאס, ולמנוע פעילות צבאית וטרור נגד ישראל. כמו כן קשה לשכנע את ההנהגה והציבור בישראל בכנות כוונתה המוצהרת של הרשות לקדם הסדר קבע, לאור סירובה להכיר רשמית בישראל כמדינת העם היהודי ומשום שבחירה לא להגיב כלל, וכל שכן להעניק מענה חיובי להצעת ההסדר שהציג בפניה ראש הממשלה אהוד אולמרט.<sup>1</sup> המערכה שמנהלת הרשות בזירה הבינלאומית במטרה לקעקע את הלגיטימיות של מדינת ישראל ולקדם עצמאות פלסטינית בגבולות 1967 שלא באמצעות משא ומתן גרפה הישג היסטורי בנובמבר 2012, כשעצרת האו"ם קיבלה את פלסטין שבגבולות 1967 כחברה לא-רשמית בארגון והעניקה לה מעמד של מדינה משקיפה. המהלך הפלסטיני באו"ם כרסם בשאריות האמון הישראלי באשר למחויבות הרשות ונשיאה מחמוד עבאס לתהליך מדיני.

היעדר הלחץ מבפנים ומבחוץ להתקדם להסדר אפשר את הנתק המדיני הנמשך בין הצדדים. הממשל האמריקאי בהנהגת הנשיא ברק אובמה לא יצא מגדרו כדי לאלצם לחדש הידברות ולחלץ את התהליך המדיני מקיפאוונו. העברת השלטון במצרים לידי "האחים המוסלמים", בעקבות בחירות יוני 2012, הסירה מעל הפרק אפשרות שמצרים תדחק ברשות הפלסטינית לסגת מתנאי הפתיחה הנוקשים שהציבה לישראל. דעת הקהל בזירה הישראלית והפלסטינית כאחת נראית כשואפת לפתרון של שתי מדינות, אם כי רבים סוברים כי הסדר מוסכם אינו בר-השגה, ומכאן חוסר העניין בחידוש התהליך המדיני שמתבטא בהיעדר לחץ על ההנהגות לפרוץ את המבוי הסתום.<sup>2</sup>

על כל אלה נוספים גורמים מצביים, שהסיכונים המוערכים הגלומים בהם מחלישים את נכונותה המוגבלת ממילא של ישראל לפעול להפשרת הקיפאון המדיני. יחסי הכוחות בזירה הפלסטינית מעמידים בספק את יכולת היישום של הבנות שיושגו במשא ומתן; לקחים שהופנמו בעקבות הנסיגה הישראלית מרצועת עזה ב-2005 מסייגים את האטרקטיביות שבהיערכות חד-צדדית מחודשת בגדה המערבית; התפתחויות במזרח

התיכון כמו התקדמותה של איראן לקראת פצצה גרעינית והזעזועים שפקדו מדינות שונות באזור (אירווי "האביב הערבי") מונעים ניסוח יוזמה לחידוש הדיאלוג, ובה בעת גורמים לחשש מנקיטת יוזמה חד-צדדית.

### **הפילוג בזירה הפלסטינית**

הפילוג הפוליטי-מוסדי-גיאוגרפי בזירה הפלסטינית מהווה גורם מרתיע מפני אימוץ מדיניות מרוככת כלפי הרשות הפלסטינית, וזאת על בסיס הערכה כי חמאס לא יאפשר יישום פשרה, אם וכאשר תגובש. גם איחוד כוחות בין המחנות הפלסטינים היריבים מעורר חשש שמא מדיניות הרשות תגלוש לכיוון הרדיקלי ותשקף את העקרונות האסטרטגיים המנחים את חמאס, שעיקרם שלילת הרעיון של הסדר קבע.

במהלך האינתיפאדה השנייה, בעקבות הפילוג הפנים-פלסטיני, התפצל הסכסוך הישראלי-פלסטיני לשלוש זירות: פתח-חמאס; ישראל-הרשות הפלסטינית בהובלת פת"ח; ישראל-חמאס. המאבק נגד ישראל, שמאז ומתמיד היה אמצעי התמודדות בין-ארגונית בזירה הפלסטינית המפוצלת מיסודה, נעשה מיום ייסוד חמאס אמצעי ראשון במעלה בתחרות על תמיכת הציבור הפלסטיני וההובלה הלאומית. לנוכח התעצמות חמאס והשתלטותו על רצועת עזה, נשחק כוח השכנוע של טיעונים בזכות יכולתה של הרשות להתקדם להסדר מוסכם וליישמו. למעשה, גם בתקופות של תהליך מדיני פעיל שרר בישראל חשש מהשתלטות חמאס על המדינה הפלסטינית שתקום ומכך שלא יראה עצמו מחויב להסכמות בין ישראל לבין אש"ף והרשות הפלסטינית. ראה לכך היא הדינאמיקה שהיוותה רקע ליוזמת אנאפוליס והתפקיד שמילאה פעילותו הצבאית של חמאס בקטיעת הדיאלוג שהתקיים והתקדם במסגרתה.<sup>3</sup>

השתלטות חמאס על רצועת עזה נתפשה כהזדמנות לחדש את המשא ומתן, משום שציירה קו אבחנה ברור בין המחנה הפלסטיני המחויב לתהליך המדיני, קרי הרשות הפלסטינית בראשות מחמוד עבאס ופת"ח, לבין מחנה ההתנגדות בהובלת חמאס. הממשל האמריקאי היה נחוש אז לחדש את הדיאלוג על בסיס הנחה כי הבנות לגבי יישוב הסכסוך יתפרשו בזירה הפלסטינית כהישג לרשות, יחזקו את מעמדה ובהכרח יחלישו את אחיזת חמאס בציבור. ממשלת ישראל מצדה ראתה בפילוג הזדמנות לקדם הסדר עם הרשות, כשזו משוחררת מכבלי המחויבות למדיניות חמאס.<sup>4</sup> עוד קודם להשתלטות חמאס על רצועת עזה, לאחר ניצחון הארגון בבחירות למועצה המחוקקת הפלסטינית בינואר 2006, גיבשה ישראל את מדיניות ה"בידול" בין הגדה לרצועה. תכליתו של ה"בידול" הייתה להטיב כלכלית עם הגדה המערבית ולהוכיח לציבור הפלסטיני כי רגיעה עדיפה על דרך "ההתנגדות", לבטח מבחינת חיי היוס-יום

של הפרט. גישה זו, ברוח "השלום הכלכלי" שהגה בנימין נתניהו, תאמה היטב את שאיפתה של הרשות הפלסטינית להוכיח לתושבי הגדה והרצועה כאחת את היתרונות שבחיים תחת שלטונה, ולהמחיש לתושבי הרצועה את מחיר התמיכה בחמאס. המאמץ הישראלי לחזק את אבו מאזן התבטא בין היתר בתמיכה מאסיבית בפרויקט השיקום הכלכלי והביטחוני בגדה.<sup>5</sup> אלא שחמאס שב והוכיח כי התהליך המדיני הוא בן ערובה בידי הדינאמיקה הפנים-פלסטינית. ההסלמה בירי לעבר ישראל מתוך רצועת עזה, שבעקבותיה יצאה ישראל בדצמבר 2008 למבצע צבאי רחב היקף נגד תשתיות חמאס, הביאה לקטיעת השיחות שנערכו במסגרת יוזמת אנאפוליס ואף סיפקה למחמוד עבאס תירוץ להשעייתן, בעת שביקש עילה להתחמק ממענה להצעת ההסדר שהציג לו אהוד אולמרט.<sup>6</sup>

גם כשניסו פת"ח וחמאס לשלב כוחות, ההבנות שניסחו עמעמו את מחויבותה של הרשות לאופציה המדינית. "הסכם הפיוס" שנחתם במאי 2011 בקהיר בחסות המועצה הצבאית הזמנית, שהחליפה את שלטון חוסני מובארכ, התמקד בכוונה לתאם עמדות לקראת בחירות ברשות הפלסטינית. שאלות הדיאלוג עם ישראל והתשתית הצבאית של חמאס לא הוזכרו בו כלל.<sup>7</sup> בראיית מחמוד עבאס, הוא הסמכות לניהול משא ומתן מדיני, בעוד שהממשלה, ובכלל זה ממשלת אחדות פלסטינית, אמורה להתמקד בנושאי פנים. חלוקת סמכויות זו, המקובלת גם על חמאס, לא מסבירה לבדה את היעדר ההתייחסות לישראל ב"הסכם הפיוס".

תוכנו של ההסכם שיקף את דחיקתו של המשא ומתן עם ישראל לשולי סדר היום הפלסטיני. המבוי הסתום המדיני דרבן את הרשות וגם אפשר לה לנסות ולאחות את הקרע הפנים-פלסטיני ללא התחבטות בדילמות הקשורות בישראל. זאת, כאשר היא חותרת לגייס תמיכה בינלאומית בעצמאות פלסטינית בגבולות 1967, תוך דילוג על המסלול הביטחוני. קריאה ציבורית ליישב הדורים בין-מפלגתיים והחשש כי זו תפתח למחאה עממית בהשראת המהומות במדינות ערביות שכנות הביאו את הנהגות חמאס והרשות לבחון את מסלול הפיוס ביניהן. הבטחת המועצה הצבאית המצרית לחמאס כי יזכה בהגנה מפני מתקפה ישראלית סייעה להביא את הנהגת הארגון לטקס החתימה על ההסכם (אם כי לא היה בה די כדי להבטיח את מימושו).<sup>8</sup> מניע נוסף להיענות חמאס ללחץ המצרי להגיע להסכם עם הרשות היה התערערות שלטונו של בשאר אל-אסד, מארח הלשכה המדינית של הארגון, ומודעות לצורך לשכך את המתרחש עם מצרים כתחליף לסוריה, ולמעשה כדי לשרוד.<sup>9</sup>

הנה כי כן, רעיון שיגובש במטרה לחדש הידברות ולקדם הסדר ישראלי-פלסטיני ייאסף להביא בחשבון גם צורך ביישוב הסכסוך הפנים-פלסטיני. עם זאת, כינון רשות

מרכזית סמכותית בזירה הפלסטינית לא יהיה בו די כדי לעורר בישראל עניין ואמון מחודשים בתהליך המדיני. כדי שממשלת ישראל תסתכן בביקורת ציבורית ותנסה להתקדם לקראת הסכם, שבאורח בלתי נמנע יתלוו אליו סיכונים ביטחוניים וכורח לפנות יישובים מהגדה המערבית, הרשות הפלסטינית שאתה תידבר תצטרך להיות בעלת מצע הכולל מחויבות להסדר קבע. זאת ועוד, תנאי לסיכומו של כל הסדר אתה יהיה פירוק חמאס מתשתיתו הצבאית. בשיחות שהתקיימו במסגרת יוזמת אנאפוליס, הרשות גרסה שהסכם שיגובש יועמד למשאל עם, אך לא הייתה יכולה להבטיח אז כי הוא יזכה בתמיכה מכרעת שתעשה את חמאס לבלתי רלוונטי, קרי משולל יכולת לסכל את ההתקדמות לקראת הסדר מוסכם ובר-יישום. ניתן להעריך כי יכולתה של הרשות להבטיח זאת פחתה מאז, שכן התבססות חמאס ברצועה צמצמה עוד יותר את האפשרות להחיל בזירה הפלסטינית את העיקרון של "רשות אחת, חוק אחד, נשק אחד".

סיכויי חידושו של משא ומתן ענייני יעלו במידה ניכרת אם הנהגת חמאס תיענה בחיוב לדרישות שהוצגו לה על ידי הקוורטט כתנאי לדיאלוג - נטישת המאבק האלים, הכרה בישראל והכרה בהסכמים שנחתמו בינה ובין אש"ף. היענות זו כשלעצמה תבטא השלמה עם צורך בדיאלוג. ברם, הנהגת חמאס אינה מגלה נכונות פומבית לקבל את התנאים ובפרט להכיר רשמית בישראל. הרשות וחמאס אינם קרובים לגיבוש הבנות בדבר חלוקת עוצמה ושיתוף מוסדי;<sup>10</sup> דרכם להסכמה מדינית שתכשיר משא ומתן לקראת שלום אמת עם ישראל ארוכה לא פחות.

### **הנסיגה מרצועת עזה**

הנסיגה הצבאית ופינוי היישובים מרצועת עזה שיקפו נסיגה משני עקרונות שהיו נר לרגליהם של מקבלי ההחלטות בישראל עד אז, ועדיין הם חלק ממכלול השיקולים המעכבים נקיטת מהלך דומה, חלקי או מקיף בגדה המערבית. למעשה, לקחי הנסיגה מהרצועה העניקו יתר תוקף לתכתיבים מסורתיים אלה. האחד הוא הימנעות מנסיגה ללא התחייבות פלסטינית לשקט ביטחוני, השני גורס נסיגה אך ורק בתיאום מלא עם צד פלסטיני שיערוב לשקט אחריה. מול עקרונות האלה עמד אינטרס ישראלי מורכב, שעיקרו רצון להשתחרר מהנטל שהיה ערוך בנוכחות ברצועה ובאחריות לנעשה בה, מה גם שאלו לא הבטיחו שקט ביטחוני ברצועה וגם לא מעבר לה, בשטח ישראל גופא. נוסף לכך, ממשלת ישראל ביקשה להשיג שקט מדיני - הקלה בלחץ הבינלאומי שהופעל עליה לנקוט צעד שיחלץ את התהליך ממבוי סתום, על ידי מהלך דרמטי

שיאפשר לרשות הפלסטינית להוכיח משילות בשטח שישראל התנתקה ממנו וליישם בשטח שממנו התנתקה ישראל תוכניות לבניית תשתית למדינה.

בציבור הישראלי ניכרת תחושה כי יעדים שישראל ביקשה לקדם באמצעות הנסיגה מרצועת עזה לא הושגו.<sup>11</sup> אף שפינוי היישובים עבר בקלות יחסית, המהלך נצרב בתודעה הלאומית כטראומה – גם משום ששיקום המפונים ויישובם מחדש נתקל בעיכובים ובקשיים. הסלמה בגלים בחזית הדרום הייתה גורם תסכול נוסף. לא זו בלבד שבגבול הרצועה לא השתרר שקט בעקבות הנסיגה, אלא האתגר, שמקורו בהתבססות התשתית הצבאית של חמאס ושל פלגים פלסטיניים אחרים בתחומי הרצועה, החריף בעוצמתו ובהיקפו הגיאוגרפי: אמנם, נחסך מצה"ל הכורח להגן על יישובים ישראליים בתחומי הרצועה, אך הנטל הכרוך בהגנה על היישובים באזור עוטף הרצועה ומעבר לו הלך וכבד. בנובמבר 2012 הגיבה ישראל לירי רקטות מוגבר בפעולה צבאית רחבת היקף – מבצע 'עמוד ענן'. במהלך העימות שהתפתח נוספו גם ריכוזי אוכלוסייה בגוש דן ובאזור ירושלים לטווח הירי. בנוסף לכך, היעדר פריצת דרך לקראת הסדר ישראלי-פלסטיני הביא לכך שהקהילה הבינלאומית המשיכה לראות בישראל אחראית לרצועה, ובפרט לרווחת תושביה. בעת העימות שהתחולל בנובמבר גילו ממשלות מערביות הבנה לתגובתה הצבאית של ישראל, בפרט נוכח הימנעותה מתקיפה קרקעית. אולם, מגבלות ביטחוניות ואזרחיות שהטילה ישראל על האזור נותרו עילה שגורה לביקורת בינלאומית עליה – גם למרות הקלות ניכרות במגבלות האזרחיות, שנרשמו במהלך השנים.

מעל לכל, ההתנתקות מרצועת עזה התאפשרה למרות התנגדות ציבורית מאורגנת, בין היתר משום התייחסות אידיאולוגית-רגשית ואסטרטגית שונה מהותית כלפיה מזו הקושרת את אזרחי ישראל והנהגתה לאזור יהודה ושומרון. החלטה בדבר נסיגה חד-צדדית בגדה המערבית או ממנה, וכל שכן יישומה, יהיו משימות שיקשה להצדיק את מחירהן הבלתי נמנעים – סיכונים ביטחוניים, שבר אישי וקולקטיבי שיהיה כרוך בפינוי יישובים וגינוי בינלאומי צפוי בגין תגובה צבאית להתגרירות אלימות.<sup>12</sup> יתר על כן, השתלטות חמאס על הרצועה המחישה את חולשת הרשות, וניתן לשער כי הארגון יאיץ את חתירתו להרחבת השפעתו גם בגדה המערבית אם תהיה היערכות צבאית ישראלית מחודשת שם. יש להניח כי אם חמאס יהפוך למוביל הרשות הפלסטינית, הוא לא ימרה להפנות את נשקו נגד ישראל ולגרור אותה לעימות גורף, אך גם לא יהיה שותף לדיאלוג לקראת הסדר קבע. על כן, הסכסוך הישראלי-פלסטיני צפוי להישאר סעיף מרכזי על סדר היום האזורי והבינלאומי ולזמן לישראל אתגרים ביטחוניים ודיפלומטיים חדשות לבקרים.

### **הנסיבות האזוריות**

ההערכה כי הנסיבות האזוריות אמורות להרתיע את ישראל מפני התקדמות לקראת פשרה מדינית-טריטוריאלית מתבססת על שני אתגרים: האחד מידי וממוקד - אתגר הגרעין האיראני; השני ממוקד פחות אך עדיין בעל פוטנציאל איום גבוה - התערערות משטרים פרו-מערביים והתעצמות השפעתו של הקול האסלאמי על מערכות פוליטיות באזור.

השלמת תוכניתה הגרעינית של איראן תחשוף את ישראל לאיומים צבאיים - אם לא מצד איראן, אזי מצד ארגונים רדיקליים הנתמכים על ידה ואשר ברשותם יכולת פגיעה בשטח ישראל כולו, ובראשם חזבאללה הלבנוני, חמאס והג'האד האסלאמי. ארגונים אלה יוכלו להתגרות בישראל בחסות המטריה הגרעינית האיראנית, וזאת כאשר יכולת ההרתעה היחסית של ישראל תפחת משמעותית. חשש זה מתעצם נוכח האפשרות שכמענה לתוכנית הגרעין האיראנית יתפתח מרוץ חימוש אזורי, שאותו יובילו מצרים, ערב הסעודית וטורקיה. בידודה המדיני של ישראל במזרח התיכון יודגש אז עוד יותר, עם אובדן ייחודה כמדינה האחת באזור שהיא בעלת דימוי מוצק של יכולת הרתעה ותגובה רבות עוצמה.

זאת ועוד, אירועי "האביב הערבי" במדינות שכנות לישראל החלישו את מרכזי השלטון בהן וכרסמו ביכולותיהם לשלוט באזורי הגבול, ובכך צמצמו את האפשרות למנוע גלישה של טרור, הברחות והסתננויות אל מעבר לו. התפתחויות כאלו יחשפו את ישראל לאיומים ביטחוניים מחצי האי סיני, מלבנון, מסוריה, מרצועת עזה, מהגדה המערבית ואולי אף מירדן. כן כרסמה הטלטלה החברתית-פוליטית שחוו מדינות שכנות במחויבותן להסכמים ביטחוניים קיימים עם ישראל.<sup>13</sup>

זעזועים מבניים אלה קשורים הדוקות בהתלהמות עממית גוברת נגד ישראל, המשקפת בין היתר את השפעתם המתעצמת של רעיונות אסלאמיים במרחב הפוליטי האזורי. עלייתו של האסלאם הפוליטי מאיימת על מעמדם של היחסים עם מדינות מערביות כשיקול מרכזי בקבלת החלטות, ובפרט כגורם מאזן למתח אידיאולוגי ואסטרטגי עם ישראל. כוחות ותיקים שיבקשו להאט את היחלשות מעמדם יעשו זאת על ידי העלאת הפרופיל של הסכסוך, וגם מדינות החולקות עם ישראל אינטרסים כלכליים, מדיניים ואסטרטגיים יירתעו מהידוק היחסים עימה. ישראל תתקשה למצוא ביניהן שותף סמכותי שיערוב למילוי התחייבויות על ידי הרשות הפלסטינית ויסייע בשיכון עימותים צבאיים עם גורמים פלסטיניים, אם וכאשר אלה יפרצו. עליית האסלאם הפוליטי באזור גם מעניקה רוח גבית למסר הרעיוני והאסטרטגי שנושא חמאס. לפיכך,

גם אם הרשות הפלסטינית תשוב ותבחר לנסות ולבסס את מעמדה מבית באמצעות פריצת דרך מדינית, היא תתקשה ליישם הבנות שיגובשו במשא ומתן עם ישראל.

### **ואף על פי כן...**

הטיעונים בזכות המְתנה עד שניתן יהיה להעריך במידה סבירה של ודאות (מהי מידה סבירה?) כי התנאים בשלים ליוזמה מדינית ולנטילת סיכונים שיהיו כרוכים בצעד זה (מהם הקריטריונים ל'הבשלה'?) הם כבדי משקל. גם פערי העמדות בין ממשלת ישראל לרשות הפלסטינית אינם מעוררים תקווה לפריצת דרך מדינית. ועם זאת, ניתן להציג שורה של שיקולים בזכות גישה ישראלית יוזמת, שתכליתה ניסיון לעשות את סביבתה נוחה יותר להכלה. שיקולים אלה מתייחסים לפער בין המצב הקיים בזירת הסכסוך להתקדמותה של ישראל למימוש יעדיה הלאומיים המהותיים; למאזן הכוחות בזירה הפלסטינית כפי שהתמסד בשנים האחרונות, ובעיקר למגמת ההיחלשות של הרשות, שותפתה הפוטנציאלית של ישראל למשא ומתן; לסכנת ההסלמה בעימות; ולקשר בין הקיפאון המדיני למעמדה האזורי והבינלאומי של ישראל.

### **יעדים לאומיים מהותיים**

יוזמה של ישראל לשינוי המציאות בזירת הסכסוך אמורה להתגבש נוכח הפער ההולך ומתרחב בין יעדיה הלאומיים ובין המצב הקיים. התהליך המדיני קפוא, אך המצב רחוק מקיפאון והדינאמיקה המצטיירת אינה מעודדת מבחינת ישראל. המאזן הדמוגרפי בין נהר הירדן לים התיכון משתנה לרעתה. באין התקדמות לקראת היפרדות מהפלסטינים, הולכת ונוצרת בזירת הסכסוך מציאות של מדינה אחת המנוגדת בתכלית לחזון המדינה היהודית-דמוקרטית, שהרי לא ניתן להתכחש לפער בין דימויה העצמי של מדינת ישראל כנושאת נס של מוסריות והומאניות לבין שליטתה בעם אחר. בה בעת, בזירה הפלסטינית נשמעים קולות בזכות מדינה אחת (לא לשני עמים, שכן אין הכרה פלסטינית רשמית ביהדות כלאום), כמענה לאי־היכולת להתקדם להפרדה מוסכמת. אפשר שלא ירחק היום וייעשה ניסיון בזירה הבינלאומית לכפות על ישראל והפלסטינים פתרון שישקף את המציאות שנוצרה בפועל בשטח, פתרון שיעמוד בניגוד לדעת הקהל הפלסטינית והישראלית כאחת. גם הנטל הכלכלי הנובע מהשליטה בגדה והפעילות הצבאית הנדרשת כדי לסכל איומים ביטחוניים שמקורם באזור מקשים על ישראל לבלום הידרדרות במעמדה הבינלאומי וסוגרים בפניה הזדמנויות מדיניות וכלכליות באזור ומעבר לו.



### **מאזן הכוחות בזירה הפלסטינית**

שורשי היריבות בין חמאס ופת"ח הם בין-ארגוניים ובין-מפלגתיים. שאלת היחס לישראל ולתהליך המדיני אינה בראש מעייני הנהגותיהם בנסותם לגבש הבנות לגבי חלוקת עוצמה וסמכויות. עם זאת, התנגדותה של ישראל לעצם ניסיונות הפשרה הבין-ארגונית, שבאה לביטוי בסנקציות נגד הרשות בגין מהלכים שנועדו להניח יסוד ל"פיוס לאומי" פלסטיני, לא רק שאינה מחזקת את הרשות, אלא אף סותרת את האינטרס המובהק והמוצהר של ישראל בכינון רשות לאומית פלסטינית מתפקדת. מכאן הצורך לשקול מחדש את ההתנגדות לשילוב כוחות מוסדי בין חמאס לרשות הפלסטינית, ובמסגרת זו גם את היחס לחמאס.

סוגיית ההכרה בחמאס בעייתית פחות מכפי שנראה. מאז ניצחון הארגון בבחירות לפרלמנט הפלסטיני ב-2006 התמקדה מדיניותה של ישראל כלפיו במאבק צבאי שנועד להחליש את יכולותיו הצבאיות הנצברות, ובמאבק דיפלומטי שנועד לבודד אותו כל עוד תסרב הנהגתו לקבל את הדרישות שהציב לה הקוורטט. לאור עמדה זו של חמאס, וכן בעקבות השתלטותו על רצועת עזה וחטיפת חייל הישראלי והחזקתו בשבי שנים ארוכות, התגבשה בישראל מדיניות של הטלת מגבלות חמורות על תנועת אנשים וסחורות מן הרצועה ואליה. חרם מדיני על חמאס הוטל גם על ידי ידידותיה של ישראל בזירה הבינלאומית, המגדירות אותו כארגון טרור. גם מצרים הייתה שותפה להגבלות על רצועת עזה ושמרה את מעבר רפיח סגור, כדי להימנע ממצב שהאחריות למתרחש ברצועה תיחוס לה.

בפועל, ישראל נוקטת פעולות המעידות על השלמה עם שלטון חמאס ועל הכרה בו כגורם האחראי לנעשה ברצועה. מדיניות זו תואמת את התפישה המטילה "אחריות מדינתית" על ממשלות נבחרות או גורמים השולטים במדינות שכנות. כך, ישראל ניהלה משא ומתן עם חמאס כדי להביא לשחרורו של החיל החטוף ונאלצה להידבר עם הארגון, אם כי בתיווך מצרי, כדי לשכך גלי הסלמה בעימות אתו כשאלה חצו סף של שיגרת רגיעה ("תהדייה") – ובכלל זאת במטרה להביא לידי סיום את העימותים הגורפים שהתפתחו בזירת עזה בשלהי 2008-תחילת 2009 ושוב בנובמבר 2012. בנוסף לכך, העברת סחורות ומעבר אנשים לרצועה וממנה מתבצע על ידי ישראל מול פקידים ואנשי מינהל הקשורים לחמאס. כל אלה מעידים על הכרה דה-פקטו בחמאס ובשלטונו. הכרה רשמית (דה-יורה) בחמאס אינה מתבקשת בהכרח כשלב הבא ביחס אליו, בוודאי כל עוד הוא לא נענה בחיוב לתנאי הקוורטט; ועם זאת, הערכה מחודשת את מאזן הרווח וההפסד של המדיניות מול רצועת עזה ואת מאזן הכוחות בזירה

הפלסטינית אמורה להעלות את ערכם של שיקולים בזכות ניסיון לגבש הבנות עם הארגון, לפחות במישור הביטחוני.

הסדקים בחומת החרם הבינלאומי על חמאס התרחבו עם הזמן ככל שנמשכו הקיפאון המדיני וגברה מצוקתם של תושבי הרצועה. במיוחד הסתייגו מדינות החברות באיחוד האירופי ממגבלות התנועה והמסחר שהשיתה ישראל על הרצועה ולחצו עליה להגמישן. אירועי המשט הטורקי לרצועת עזה אילצו את ישראל לרכך משמעותית את המגבלות על הכנסת סחורות לרצועה כדי לשכך ביקורת בינלאומית חריפה עליה.<sup>14</sup> נוכח הקיפאון הנמשך בתהליך המדיני, נראה שהכרסום בחרם על חמאס אך יואץ והדרישה מישראל להקל את נטל המצוקה האזרחית ברצועה לא תוסר מסדר היום. הרשות הפלסטינית הולכת ומאבדת מכוחה בזירה הביתית. נראה שאין ממש באיומים הנשמעים מעת לעת מפי דוברים פלסטיניים רשמיים, כי בהיעדר התקדמות לקראת עצמאות מדינית וריבונות תפורק הרשות באורח יזום ואז תועבר האחריות המנהלתית, הכלכלית והביטחונית לגדה המערבית בשלמותה לידי ישראל. גם מאבקה הנחוש של הרשות לחיזוק מעמדה הבינלאומי מעיד על כוונת הישרדות. ואולם, הרשות מתפוגגת למעשה, בתהליך העלול להביא לקריסתה המוחלטת.<sup>15</sup> תוכניתו של ראש הממשלה סלאם פיאד להנחת תשתית כלכלית ומנהלתית למדינה, שהושקה בקיץ 2009 בקול תרועה רמה, צברה הישגים ראויים לציון, אך נראה שמוצה הפוטנציאל שהיה גלום בה:<sup>16</sup> הרשות מתקשה לגייס תמיכה כספית ותרומות, לשלם משכורות ולספק מקומות עבודה, וכך נפגמת סמכותה ויכולת המשילות של מוסדותיה.<sup>17</sup> נפילת משטר מובארכ ועליית "האחים המוסלמים" לשלטון במצרים העניקו רוח גבית לחמאס והחלישו את הגיבוי המדיני המצרי שהיה לאורך שנים מעמודי התווך של מעמדה האזורי והבינלאומי של הרשות. מעמדו של חמאס בזירה הפלסטינית התחזק גם בשל ההתמודדות הצבאית עם ישראל וההכרה בשליטתו ברצועה, שאושרה מחדש בסיום הלחימה שהתחוללה בינו ובין ישראל בנובמבר.

חשש מהתמוטטות הרשות, על רקע ביקורת על ישראל בגין תרומתה לקיפאון המדיני, סייע לזכות את הרשות בתמיכת הרוב, שכלל מדינות מערב אירופאיות, בהצבעה שנערכה באותו החודש בעצרת האו"ם על קבלת מדינת פלסטין כחברה לא-רשמית בארגון. הישג זה יקל על הרשות את ליבוי הלוחמה המשפטית נגד ישראל ואולי אף יקנה לה יתרון במשא ומתן עימה, בהתחדש התהליך המדיני. אולם הרשות תתקשה להניע את ישראל לרכך את עמדתה לגבי חידוש המשא ומתן ותכליתו, במיוחד על רקע מהלכיה הדיפלומטיים בזירה הבינלאומית. ובהיעדר פריצת דרך מדינית, תמשיך הרשות ותתרחק ממימוש הרעיון שבבסיס קיומה: לקדם באמצעות משא ומתן עם

ישראל את הקמת המדינה הפלסטינית על בסיס גבולות 1967, שבירתה ירושלים. הרי גם בעקבות ההישג שרשמה הרשות לזכותה בזירת האו"ם, המציאות בשטח לא תשתנה מהותית ללא תיאום ישראל. ומציאות זו אף תורע, אם ישראל תנקוט סנקציות חריפות שיחמירו את מצבה הרעוע ממילא של הרשות.

### **סכנת ההסלמה בעימות**

גם בקרב שכבות בחברה הפלסטינית שאינן מוגדרות "קיצוניות", ובכללן אקדמאים ובעלי מקצועות חפשיים, ניתן לזהות חוסר נחת מהמצב הכלכלי ומהיעדר הזדמנויות אישיות והתקדמות מוחשית למימוש השאיפות הלאומיות. קשיי תפקוד גוברים של הרשות ושל חמאס, בעיקר על רקע תקציבי ושחיתות, מגבירים את תחושת התסכול בגדה וברצועה. עבאס, מצדו, גורס כי עימות אלים אינו משרת את העניין הפלסטיני, אך הוא תומך במאבק עממי בנוסח ההתקוממויות שזעזעו מדינות באזור. אפשר שאות לבאות היו מהומות שפרצו בגדה המערבית בספטמבר 2012 על רקע הרעה במצב הכלכלי.<sup>18</sup> מכאן ועד להתקוממות שתגלוש לאלומות ושתפתח לפגיעה במטרות ישראליות מעבר לקו הירוק, קצרה הדרך. גם צעדים אנטי-דמוקרטיים שנקטה הרשות, ובכלל זאת פגיעה בחופש העיתונות, עלולים ללבות מחאה. וכמו תמיד, הסלמה עלולה להתרחש בעקבות תקרית מקומית שתצא מכלל שליטה פלסטינית וישראלית כאחת.

### **הסביבה האזורית**

המבוי הסתום, ובמיוחד קשיי המעבר מהרצועה ואליה, כבר הביאו להערכת יחסים בין ישראל לטורקיה. המתח הקיים בין ישראל למדינות ערב בשל סיבות אלו אף צפוי להחריף על רקע התגברות הקולות האסלאמיים במזרח התיכון ולערער את הסכמי השלום בין ישראל למצרים ולירדן. לצד המחאה המתמדת נגד הכיבוש, פעולות צבאיות שיינקטו על ידי ישראל כדי להבטיח רגיעה בגבולה עם רצועת עזה ימשיכו להוות מוקד לביקורת נגדה בזירות האזורית והבינלאומית. מנגד, חתירה להבנות ביטחוניות עם חמאס עשויה לחסוך מישראל ביקורת ולחץ.

באוגוסט 2012 התעוררה מחלוקת חריפה בין חמאס למצרים עקב חשד לסיוע שהעניקו פעילי הארגון לגורמי "ג'האד עולמי", שערכו מתקפה על עמדת הצבא המצרי בצפון סיני. בעקבות התקרית נסגר מעבר הגבול ברפיח ומצרים אף נקטה צעדים לחסימת מנהרות בין סיני לרצועה.<sup>19</sup> אולם ישראל לא תוכל לסמוך לאורך זמן על מתח בין מצרים לחמאס כ"תעודת ביטוח" מפני הסלמה בגזרת הרצועה. ההסלמה בירי, שהתרחשה בנובמבר, המחישה את סף האיפוק הנמוך של חמאס במיוחד נוכח אתגר שהציבו למנהיגותו ולמעמדו כמוביל המאבק בישראל מתקפות הירי שיזם הג'האד

האסלאמי. תמיכתה של מצרים בחמאס בעת העימות הוגבלה למישור המדיני. עם זאת, האפשרות שחמאס ופלגים אחרים הפעילים ברצועה ימשיכו בירי כדי לגרור את ישראל לתגובה צבאית וכך להקשות על מצרים וישראל את התיאום הביטחוני ביניהן, מדגישה את חשיבותן של הבנות בדבר רגיעה בין ישראל לחמאס.

זאת ועוד, הזיקה המקובלת בישראל בין הסכסוך הישראלי-פלסטיני לבין האתגר האיראני ("איראן תחילה") אינה מקובלת על שכנותיה. כפי שנאמר ביוזמת השלום הערבית, התקדמות להסדר ישראלי-פלסטיני מוסכם היא מבחינתן תנאי להסדרת יחסיהן עמה. העניין המשותף להן ולישראל בבלימת שאיפותיה האזוריות והגרעיניות של איראן אינו סיבה מספקת בשבילן להפשרת היחסים עמה. מבחינת ישראל, בלימת דרכה של איראן אל הגרעין לא תקהה את עוקץ הדילמות שמציבה בפניה הסוגיה הפלסטינית. גם עיכוב משמעותי בתוכנית הגרעין האיראנית לא יפטור את ההנהגה הישראלית מהצורך לגבש פתרון קבע לסכסוך עם הפלסטינים, או למצער לנסות ולהקל את ניהולו; אדרבא, הוא ידגיש את חיוניות פריצתו של המבוי הסתום, בין היתר כדי לייצב את מעמדה האזורי של ישראל.

### **משמעויות מדיניות**

הכרסום במעמדה של הרשות הפלסטינית והתחזקות חמאס, בין היתר על רקע התחזקות האסלאם הפוליטי במזרח התיכון, ההכרה בפלסטיין כמדינה לא-חברה באו"ם וכן סכנת התלקחות בעימות הישראלי-פלסטיני והאיום שהסלמה אלימה תחריף את המתח בין ישראל לשכנותיה, ותגרור לחץ בינלאומי מוגבר עליה להתקדם לקראת הסדר – כל אלה מגבירים את הדחיפות שעל ממשלת ישראל לייחס לחשיבה מחודשת על דרכים להיחלץ מהמבוי הסתום.

כדי להנמיך את סיכויי התפרצותו של סבב אלימות מחודש, על ישראל לבחון מחדש את רכיבי ניהולו השוטף של הסכסוך. תרומתה לקידום יעד זה, המהווה אינטרס משותף לה ולרשות הפלסטינית, אמורה להתמקד במחוות שתעניק לרשות גם באורח בלתי מותנה. שחרור אסירים, צמצום מחסומים והקלות בתנועה, סיוע כלכלי מורחב, ובכלל זה עידוד פרויקטים כלכליים בשטחי C, ואפילו העברת שטחים נוספים לשליטתה הביטחונית של הרשות יסייעו להרגיע את המצב בגדה המערבית, בפרט אם יתלוו אליהם מסרים ברורים בדבר מחויבותה של ישראל לדיאלוג שתכליתו הסדר מוסכם.<sup>20</sup> תועלתן המשוערת של מחוות כאלו לא נעלמה מעיניהם של מקבלי החלטות בישראל. התסיסה בגדה המערבית בספטמבר 2012, הניעה את ממשלת ישראל לגבש תוכנית שתכליתה מניעת קריסתה של הרשות, ובמרכזה הרחבת העברות הכספים ומכסות

האישורים לכניסת עובדים פלסטיניים לישראל ולמיזמי בנייה בגדה.<sup>21</sup> קבלתה של הרשות כמשקיפה באו"ם, למרות הקשיים המשפטיים והמדיניים שהתפתחות זו עלולה להציב בפני ישראל, אינה סותרת את ההיגיון שהיה ביסוד חשיבה זו. במקביל למאמצים לחזק כלכלית את הרשות ובתוך כך אולי גם לייצב את מעמדה הפוליטי, יש לבחון דרכים לייצב רגיעה ארוכת טווח עם חמאס. לעומת הרשות, הדוחה נחרצות את רעיון הסדר הביניים שעלה על סדר היום הפוליטי והציבורי בישראל, הנהגת החמאס הביעה נכונות לשביתת נשק ארוכת טווח - "הודנה".<sup>22</sup> אמנם, ה"הודנה" הוצעה בתמורה לנסיגה ישראלית לקווי 1967 - דרישה שלא תהיה קבילה על ישראל גם בתמורה להסדר קבע עם הרשות - אולם ניתן לראות בהצעה נכונות להגיע להסכמה, שאת פרטיה יש לנסות ולברר במשא ומתן שאינו נשלל על הסף על ידי הנהגת חמאס.<sup>23</sup> נוכח סכנת ההתלקחות החוזרת בזירת רצועת עזה, ניתן להתמקד לפי שעה, ובהמשך להבנות שאפשרו את החלתה של הפסקת אש בנובמבר, בחידוש עקרונות ה"תהדייה".

אפשר שרגיעה ביטחונית מוסכמת בזירת עזה תדרבן את הרשות הפלסטינית לשקול ברצינות חזרה לשולחן הדיונים כמוצא אפשרי מהמבוי הסתום שאליו נקלעה במישור הביטחוני מול ישראל. מחוות רחבות היקף שתעניק ישראל לרשות עשויות להגביר סיכוי שכך יקרה. יתר על כן, לא מן הנמנע שהבנות בין ישראל לחמאס יתגלו עם הזמן כגשר בין ישראל לכוחות אסלאמיים עממיים ושלטוניים באזור. שקט ביטחוני בגזרת הרצועה יועיל בעיקר להרגיע מתח בין ישראל לבין מצרים.

ריכוך ההתנגדות הישראלית לכינונה של ממשלת אחדות פלסטינית אמור להיות חלק מהמדיניות המשולבת שתכליתה קידום רגיעה בזירת עזה ובגדה המערבית כאחת ובלימת הכרסום במעמדו של המחנה הפלסטיני המחויב עקרונית למשא ומתן, קרי הרשות הפלסטינית. כדי להשפיע על התהליכים בזירה הפלסטינית בכיוון של אחדות, תוכל ישראל להציג כבר בשלבי ההתארגנות לקראת בחירות ברשות דרישות מדורגות שיבטאו כוונה להכשיר את הקרקע לחידוש ההידברות לקראת הסכם. תחילה תידרש התחייבות פלסטינית בין-ארגונית משותפת להפסקת המאבק האלים ולשמירה על הסכמים קיימים, בעוד שדרישה להכרה פלסטינית גורפת בישראל כמדינה יהודית תידחה לשלב מתקדם יותר של המשא ומתן, כתנאי בל-יעבור להסכם קבע. עד אז, כדי לא לחבל בסיכויי הקמתה של ממשלת אחדות ולהשאיר פתח להשלמה עתידית רשמית מצד חמאס עם קיומה של ישראל, ניתן יהיה להסתפק בהכרה דה-פקטו בה מצדו. בין שממשלת אחדות פלסטינית תהיה מעורבת בתהליך מדיני ובין שהקיפאון המדיני יימשך, היא תהיה כתובת לישראל ולקהילה הבינלאומית. אם תתנגד למשא

ומתן לקראת הסדר קבע, יאבד תוקפן של האשמות המוטחות תדיר בישראל כי היא לבדה אחראית לקיפאון המדיני.

מאמצים לשפר את ניהולו של הסכסוך ולחזק את המחנה הפלסטיני המחויב למשא ומתן יהיו בעלי משמעות מוגבלת אלא אם יגובו בצעדים שימחישו כוונה ישראלית לקדם עצמאות פלסטינית. כדי לבטא דבקות ברעיון שתי המדינות יהיה על ישראל לשנות בראש ובראשונה את מדיניות הבנייה בגדה המערבית. הפער בין הלכה למעשה בהקשר זה הוא ניכר; הבנייה מאיימת להקשות על הפרדה מדינית-טריטוריאלית שניתן לראות בה נגזרת של האתוס המכונן של מדינת ישראל, פוגעת במעמדה האזורי והבינלאומי ומסייעת לרשות לשכנע את הקהילה הבינלאומית כי ישראל אחראית למבוי הסתום. כדי לתרגם את עקרון ההיפרדות הלכה למעשה, יהיה על ישראל להאט משמעותית את הבנייה ביישובים שאינם חלק מגושי ההתנחלויות הגדולים, לפנות מאחזים שהוגדרו בלתי חוקיים, ולהיערך לפינוי תושבים שישתפו פעולה על פי תוכנית סדורה שתגובש.<sup>24</sup> זאת יהיה עליה לעשות גם שלא במסגרת התקדמות בתהליך המדיני, או באין פריצת דרך במשא ומתן אם וכאשר יחודש.

שינוי מדיניות לגבי ההתיישבות בגדה אמור להיות חלק מיוזמה בת שתי חלופות שתוצג לרשות הפלסטינית ולקהילה הבינלאומית. חלופה אחת תתמקד בכוונה לקדם הסדרי מעבר (transitional agreements) לקראת הקמתה של מדינה פלסטינית, שיסוכמו בין ישראל לרשות. בניגוד לעיקרון שהנחה סבבים קודמים של משא ומתן, ולפיו "דבר אינו מוסכם עד שהכל מוסכם", כל הבנה שתושג במסגרת זו תיכנס לתוקף ותיושם לאלתר. במקביל לפינוי מאחזים ויישובים ישראליים מבודדים בגדה, תחתור ישראל להכרזת מדינה פלסטינית בגבולות זמניים על בסיס נוסחה ישראלית-פלסטינית ומחויבות הדדית להתקדם ליעד המשותף באמצעות הידברות שוטפת. החלופה השנייה תוצג במקביל, כדרך שבה יש ללכת אם תסרב הרשות לשוב למשא ומתן. חלופה זו תתמקד בפעולה חד-צדדית של ישראל לפינוי יישובים ולהתבססות על תוואי הגדר הביטחוני לשם קביעת גבולותיה, אגב שמירה על חופש הפעולה של צה"ל במרחב כולו – גם בשטח שיפונה מאזרחים ישראלים.<sup>25</sup> תוכנית זו אמורה להתבצע ללא תלות בהסכמה פלסטינית וכתגובה לסירוב פלסטיני לקבל את עקרון הסדרי המעבר. במסגרתה תתקדם ישראל לקראת הפרדה מדינית-טריטוריאלית, תוך בחינת השלכותיו הביטחוניות של כל צעד טרם נקיטת הצעד הבא אחריו.<sup>26</sup>

חשיבה בכיוון של צעדים חד-צדדיים להיפרדות מהגדה המערבית צריכה להביא בחשבון התנגדות בינלאומית על שום הסתירה ביניהם ובין עקרון ההסדר המוסכם. מנגד, ייתכן שדווקא נחרצות ישראלית להיפרדות תשקוט עם הזמן את הביקורת

הבינלאומית הצפויה בשלב הראשון ליישום התוכנית. כן אפשר שצעדים בכיוון הפרדה ידרבנו את הרשות הפלסטינית עצמה לשוב לשולחן הדיונים נוכח המודעות לכורח שבתיאום עם ישראל כדי להעניק זכות קיום למדינה הפלסטינית הנשאפת. יתרונה של החלופה החד-צדדית הוא דווקא באי-התלות שלה בצד הפלסטיני. גיבושה יהיה תוצאה של דיון פנימי בישראל על עתידה של המדינה ומתארה, לאור העקרונות שהם יסוד מוסד לקיומה ואמורים להיות בסיס לנרטיב לאומי מוסכם.

## סיכום

חזון שתי המדינות לא איבד תוקף. ההערכה כי ללא היפרדות מהאוכלוסייה הפלסטינית בגדה המערבית ישראל לא תוכל להבטיח את עתידה כמדינה יהודית ודמוקרטית אף התחזקה בשנים האחרונות - גם בקרב חוגים בישראל שבעבר לא ייחסו דחיפות יתר, אם בכלל, לקידום פתרון ברוח זו. גם הציבור הפלסטיני, ברובו הגדול, לא נטש את רעיון העצמאות לצד מדינת ישראל. הרשות מצדה חותרת לעצמאות מדינית, שתושג אם לא במשא ומתן, אזי באמצעות הכרה בינלאומית רחבה. פתרון שתי המדינות, כתוצאה של משא ומתן בין ישראל לרשות, הוא בלב התפישה האמריקאית והאירופית את הסוגיה. ואולם, התנאים הפוליטיים השוררים בזירה הישראלית והפלסטינית כאחת הכשילו את המאמצים שנעשו בשנים האחרונות לחולל פריצת דרך בתהליך המדיני והביאווה למבוי סתום.

מרכיב מרכזי במבוי הסתום הוא חששה של ההנהגה הישראלית מהשפעות שליליות של ההתפתחויות האזוריות על מצבה האסטרטגי של ישראל, ובפרט משינוי מציאות מדינית וטריטוריאלית בגדה המערבית, שיהיה רקע להתעצמות איומים ביטחוניים ולמתח אידיאולוגי-פוליטי בזירה הביתית. חשש זה הנחה את ממשלת ישראל לאמץ מדיניות של המתנה, והוא מסביר את סירובה להגמיש עמדות סף כדי שלא תיוותר לרשות ברירה אלא לשוב לשולחן הדיונים, אם תרצה להינקות מאחריות לקיפאון המדיני. ההמתנה משחררת את ישראל מכורח מידי להתמודד עם החלטות היסטוריות, אולם המגמות המתפתחות בסביבתה המיידית והאזורית אינן פועלות לטובתה ומאיימות להעצים עם הזמן את הקושי לקדם הסדר מוסכם שיענה על האינטרסים האסטרטגיים והרעיוניים המהותיים שלה.

סביר להניח שהצעה ישראלית להסדרי מעבר מדורגים לקראת הקמת מדינה פלסטינית תידחה על ידי הרשות הפלסטינית, בעיקר משום שאין שוני מובהק בינה לבין רעיון הסדר הביניים, אלא אם הצדדים יסכימו על נוסחה שתקבע מראש את

מתאר גבולותיה או את שטחה של המדינה הפלסטינית שתוקם במסגרת הסדר הקבע. כן קשה להניח כי בנסיבות הנוכחיות בזירה הפוליטית בישראל תוכל הממשלה לפעול נחרצות לקידום הרעיון של הפרדות חד-צדדית, אם תאמץ רשמית יוזמה כזאת. יוזמה להקפאת הבנייה בגדה המערבית תהיה סלע מחלוקת פנים-ישראלי הן בהקשר של חלופה להגיע לסיכום עם הרשות על הסדרי מעבר והן בהקשר יוזמת הפרדות חד-צדדית. השוני בין היענות לדרישת הרשות (והממשל האמריקאי) להקפיא בנייה בגדה ובין הפרדות הדרגתית במסגרת מהלכי פינוי חד-צדדיים אינו חד-משמעי. הנהגה שתציג אחת מחלופות אלו או את שתיהן תיאלץ להתמודד עם מחאה שתתמקד קרוב לוודאי בפרשנות של צעדי ההפרדות כוויתור לצד הפלסטיני ללא תמורה מדינית וערביות ביטחוניות ותדגיש את הצורך החיוני בהמשך חופש הפעולה של צה"ל במרחב, כדי לצמצם סיכונים ביטחוניים.

ברם, הימנעות ישראלית מניסוח חלופות שתכליתן לשנות את המציאות המדינית-טריטוריאלית בזירת הסכסוך, ובמיוחד הסתייגות מגיבוש חלופה חד-צדדית, משמעה השלמה עם המבוי הסתום, שהוא רווי סיכונים כשלעצמו. אורא, מסכת האיומים המוערכת, המרתיעה מפני ניסיון לפרוץ את המבוי הסתום, עלולה להתברר כנבואה שהגשימה את עצמה.

## הערות

- 1 נחום ברנע ושמעון שיפר, ריאיון עם אהוד אולמרט, **ידיעות אחרונות**, 29 בספטמבר 2008; "אולמרט מציע כי ישראל תספח 7 אחוזים של שטחי הגדה המערבית, שעבורם הפלסטינים יקבלו 5.5 אחוזים כפיצוי", **הארץ**, 12 באוגוסט 2008.
  - 2 לפי סקר דעת קהל (PSR Poll no.45) <http://www.pcpsr.org/suevey/polls/2012/p45efull.html>, שהתקיים בגדה המערבית וברצועת עזה ב-13-15 בספטמבר, 2012, 52 אחוזים מהנשאלים הביעו תמיכה בפתרון שתי המדינות ו-46 אחוזים הביעו התנגדות לפתרון זה. 69 אחוזים מהנשאלים הביעו התנגדות לשיבה למשא ומתן עם ישראל כל עוד נמשכת הבנייה הישראלית בהתנחלויות. 73 אחוזים מהנשאלים הביעו תמיכה בפנייה לאו"ם להכיר בעצמאות פלסטינית. 44 אחוזים מהנשאלים גרסו שהיעד הלאומי החשוב ביותר הוא הקמת מדינה פלסטינית בגדה המערבית וברצועת עזה, שבירתה ירושלים (30 אחוזים גרסו שהיעד הלאומי החשוב ביותר הוא שיבת הפליטים). 68 אחוזים מהנשאלים הביעו התנגדות לפתרון המדינה האחת ו-30 אחוזים בלבד הביעו תמיכה ברעיון.
- אשר לדעת הקהל הישראלי, סקר דעת קהל שנערך בפברואר-מארס 2012 במסגרת תוכנית המחקר "דעת קהל וביטחון לאומי" במכון למחקרי ביטחון לאומי (תוצאותיו הוצגו בכנס השנתי של המכון, במאי 2012 – [www.youtube.com/watch?v=mxm8LQOIkA](http://www.youtube.com/watch?v=mxm8LQOIkA)) הצביע על יציבות התמיכה מצדו של הציבור היהודי בישראל בפתרון שתי המדינות. 51 אחוזים מהנשאלים ענו כי יצביעו בעד הסכם קבע עם הפלסטינים, שיתבסס על שתי מדינות לשני העמים ואשר יובא למשאל עם. 59 אחוזים מהנשאלים ענו שעל ישראל "להסכים בהחלט" או "להסכים" להקמת



- מדינה פלסטינית בגדה המערבית ובחבל עזה במסגרת הסדר קבע. 41 אחוזים מהנשאלים ענו שישראל "אינה צריכה להסכים בהחלט" או "אינה צריכה להסכים" להקמת מדינה פלסטינית בגבולות אלה. גם ראש הממשלה בנימין נתניהו ביטא בהזדמנויות שונות בצורה מפורשת תמיכה בפתרון שתי המדינות. ראו, למשל: ברק רביד, "נתניהו: מדינה דו-לאומית תהיה אסון, בקרוב אציג תוכנית מדינית" **הארץ**, 3 באפריל 2011. דברים דומים השמיע נתניהו בנאום שנשא בכנס השנתי של המכון למחקרי ביטחון לאומי, במאי 2012 ([www.youtube.com/watch?v=lku7unqt.](http://www.youtube.com/watch?v=lku7unqt.)) על פי מדד (Iyq). ואולם, הסיכוי כי אכן ניתן יהיה לקדם את רעיון שתי המדינות נתפש כקלוש. על פי מדד השלום שפורסם באפריל 2012 על ידי המכון הישראלי לדמוקרטיה/מרכז גוטמן לסקרים, 58 אחוזים מהמרוואיינים היהודים ו-61 אחוזים מהמרוואיינים הערבים העריכו שאין כיום סיכוי לסיים את הסכסוך לפי הנוסחה של שתי מדינות לשני העמים ([www.idi.org.il/.../peace\\_index/](http://www.idi.org.il/.../peace_index/)) ([Pages/Main.aspx](http://www.idi.org.il/Pages/Main.aspx)).
- Aluf Benn, "The Israeli-Palestinian Negotiations: What has and what has not yet Been Achieved", *INSS Insight*, no. 56, May 19 2008; Mike Herzog, *Minding the Gaps — Territorial Issues in Israeli-Palestinian Peacemaking*, The Washington Institute for Near East Policy, Policy Focus #116, December 2011. 3
- Ehud Olmert: "Annapolis' greatest strength lies in the fact that ... it is taking place without Hamas... the international community understands that Hamas cannot be part of the process", *Ynet*, November 27, 2007. 4
- "Good News from the Middle East (Really)", *New York Times*, January 25, 2011; "Measures Taken by Israel in Support of Developing the Palestinian Economy and Socio-Economic Structure", *Report of the Government of Israel to the Ad Hoc Liaison Committee (AHLIC)*, Brussels, April 13, 2011. 5
- מקץ כארבע שנים של קיפאון בתהליך המדיני טען עבאס כי הושגו הבנות בנושאי הליבה וכי הצדדים היו קרובים להסכם. ראו: ברק רביד, "עבאס: אם אולמרט היה שורד בשלטון עוד חודשיים היינו מגיעים להסכם", **הארץ**, 15 באוקטובר 2012. 6
- נוסח ההסכם ראו: <http://middleeast.about.com/od/palestinepalestinians/qt/Fatah-Hamas-Reconciliation-Agreement.htm>. 7
- Alex Fishman, "A New Law", *Yediot Ahronot*, May 5, 2011. 8
- באור זה, של התמקדות ביחסים הבין-ארגוניים ובזירה הביתית, יש לראות גם את הימנעותה של הרשות מהתעקשות על הכרה בישראל בין סעיפי ההסכם שנחתם בינה לחמאס במכה במאסר 2007. על בסיס הסכם זה הוקמה ממשלת אחדות קצרת ימים. לא חילוקי דעות אידיאולוגיים-אסטרטגיים הקשורים ביחס לישראל ולתהליך המדיני הם שהביאו לקריסתה, אלא חוסר הסכמה באשר לחלוקת עוצמה וסמכויות מוסדיות. 9
- A. El-Saleh, "Doha Agreement valid despite Al-Zahar's statements — Hamas", *Asharq alAwsat*, February 13, 2012; J. Rhodoren, and F. Akram, "Palestinians Sign Deal to Set Up Elections", *New York Times*, July 5, 2012; "Hamas gov[ernment] urges reform of elections commission," *Ma'an News Agency*, July 5, 2012; "Abbas: Reconciliation in deadlock", *Ma'an News Agency*, July 30, 2012. 10
- המשך השליטה הישראלית בגדה המערבית כרסם בתוקפו של טיעון כי הנסיגה מרצועת עזה נועדה להיות מענה לאתגר הפער הדמוגרפי המצטמצם בין יהודים לפלסטינים בשטח שבין הירדן לים. אם הנסיגה הייתה אמורה להיות אות לבאות בדמות יישום תוכנית "התכנסות" בגדה המערבית, אפשרות זו סוכלה עקב תסכול שגרמו ההתפתחויות ברצועה לאחר הנסיגה הישראלית ממנה. 11

- 12 על הגישה שלפיה היישובים הישראליים בגדה יוותרו על כנם בכל תנאי, ראו:  
 D. "Dayan, "Israel's Settlers Are Here to Stay," *New York Times*, July 25, 2012, <http://www.nytimes.com/2012/07/26/opinion/israels-settlers-are-here-to-stay.html>
- 13 על הרעה ביחס לישראל, בפרט מצד מצרים, ראו:  
 P. Salem, "The Regional Order", in: S. Ulgen et.al., *Emerging Order in the Middle East*, Carnegie Policy Outlook, May 15, 2012, [carnegieendowment.org/files/middle\\_east\\_order1.pdf](http://carnegieendowment.org/files/middle_east_order1.pdf).
- 14 א. ברדשטיין, "הקבינט הסמיד את רה"מ לבצע הקלות בסגר על עזה", *nrg מעריב*, 20 ביוני 2010; ראו גם:  
 "History of Israeli Blockade on Gaza", *AlJazeera* (English), November 2, 2011, <http://www.aljazeera.com/indepth/features/2011/10/20111030172356990380.html>.
- 15 לדברי סאיב עריקאת: "הרשות מפורקת ממילא, אז בואו נעשה את זה רשמית", בתוך: ברק רביד, "עבאס: אם אולמרט היה שורד בשלטון עוד חודשיים היינו מגיעים להסכם", *הארץ*, 15 באוקטובר 2012.
- 16 ראייה ביקורתית את תוכנית ראש הממשלה סלאם פיאד להכנת תשתית למדינה ראו:  
 Robert M. Danin, "A Third Way to Palestine: Fayyadism and its Discontent", *Foreign Affairs*, vol. 90, no. 1, 2011, pp. 94-111.
- 17 יו"ר בנק לאומי, דוד ברודט, "מתחת לאפנו מתפתחת מציאות כלכלית מדאיגה מאין כמותה", ועידת ישראל לעסקים, 11 בדצמבר 2011, <http://www.leumi.co.il/articles/24475>;
- "PA Fails to Pay Security Forces", *Middle East Newslite, The indepth regional news service*, July 5, 2012, vol. 14, no. 264;  
 בדו"ח שפרסם הבנק העולמי באפריל 2012 נקבע כי התשתית הכלכלית בגדה המערבית אינה מספקת כדי לתמוך בעצמאות מדינית. ראו: *WBGrowthstudy.presentation.pdf*, July 25, 2012.  
 יצוין שהדו"ח הקודם שפרסם הבנק העולמי על המצב בגדה סוכם במסקנה, כי פעילותה הכלכלית של הרשות מצדיקה התייחסות אליה כאל רשות מדינית.
- 18 ראו למשל: אבי יששכרוף, "מותו של השלום הכלכלי", *הארץ*, 18 בספטמבר 2012.
- 19 מוחמד מורסי, איש "האחים המוסלמים" שיכה בבחירות יוני 2012 לנשיאות, הבטיח לפתוח את מעבר הגבול בין מצרים לרצועה. ראו:  
 "Haniyeh: Rafah to open 12 hrs daily", *Ma'an News Agency*, July 28, 2011.
- 20 ענת קורץ, "ישראל והרשות הפלסטינית: כשקווים מקבילים אמורים להיפגש", *עזכרן אסטרטגי*, כרך 14, גיליון 4, ינואר 2012, עמ' 61-72.
- 21 עמוס הראל, אבי יששכרוף, "ישראל מגבשת תוכנית שתמנע קריסת הרשות", *הארץ*, 24 בספטמבר 2012.
- 22 "Hamans offers truce in return for 1967 borders, no Israeli response, but U.S. rejects as 'no change'", *AP*, April 21, 2008, [http://www.msnbc.msn.com/id/24235665/ns/world\\_news-mideast\\_n\\_africa/t/hamas-offers-truce-return-borders/](http://www.msnbc.msn.com/id/24235665/ns/world_news-mideast_n_africa/t/hamas-offers-truce-return-borders/).
- 23 בשורות חמאס מתנהל ויכוח בין שתי גישות. האחת, המובלת על ידי הנהגת חמאס ברצועת עזה, ובראשה ראש הממשלה אסמאעיל הנייה ומחמוד אזהאר, גורסת כי לא הגיעה העת לקדם הסדר עם ישראל. זאת, נוכח התחזקות תנועת "האחים המוסלמים" באזור בעקבות אירועי "האביב הערבי". לפי ראייה זו, הולכת ומתגבשת מעטפת אזורית פאן-ערבית, בהובלת "האחים המוסלמים", אשר תתמוך בחמאס ותסייע לו לממש את יעדיו האידיאולוגיים-אסטרטגיים.

משום כך גם לא אצה בעיניהם הדרך לפיוס פנים-פלסטיני. מנגד, ראש הלשכה המדינית של חמאס, חאלד משעל, הוביל גישה שלפיה מפלגות אסלאמיות התופסות עמדות כוח והשפעה במדינות ערב ידגישו אתגרים פרטיקולאריים ופחות מכך את החזון הפאן-ערבי, ולכן יש לצפות כי ינקטו מדיניות פרגמטית שלא תתמקד בהכרח בזכויות העם הפלסטיני במובן המקסימליסטי. הערכה זו הנחתה את משעל ומקורביו להביע נכונות עקרונית לשאת התקדמות להסדר עם ישראל אם תובל על ידי הנשיא עבאס, בלי שחמאס ידרש להכיר בה ולהתחייב לקץ הסכסוך ולסופיות התביעות הפלסטיניות ממנה. אמירות מצד דוברי חמאס, שניתן היה לזהות בהן חשיבה בכיוון הסדר קבע (אמנם בתנאים שיהיו מקובלים על הארגון) לא זכו להתעניינות מרובה בישראל או נתקלו באי-אמון בסיסי. ראו למשל: "חמאס יקבל כל הסכם שיזכה ברוב [בציבור הפלסטיני]", **ynet**, 21 באוקטובר 2010; ראו גם:

N. J. Brown, "Is Hamas Mellowing?", *Carnegie Endowment, Commentary*, January 17, 2012, [carnegieendowment.org/2012/01/17/is-hamas-mellowing.pdf](http://carnegieendowment.org/2012/01/17/is-hamas-mellowing.pdf).

המחנה הפרגמטי בחמאס, שבראשו עומד חאלד משעל, איבד מהשפעתו עם אובדן מאחזו בדמשק ונוכח החיזוק שזכתה לו ההנהגה שמושבה בעזה בעקבות עליית "האחים המוסלמים" לשלטון במצרים. חאלד משעל עצמו הודיע כי בכוונתו להתפטר (ראו:

"Head of Hamas, Khaled Mashaal, to step Down," *the Guardian*, September 25, 2012, <http://guardian.co.uk/world/2012/sep/25/hamas-khaled-mashaal-step-down>).

ואולם, מעמדו של משעל התחזק שוב כשייצג את חמאס במגעים עם מצרים, שנערכו בניסיון לגבש נוסחה שתביא לידי סיום את סבב העימות בנובמבר 2012. במקביל שב משעל וביטא עמדות נוקשות, ובמרכזן סירוב נחרץ להכיר בישראל והדגשת היעד של שחרור פלסטין מהים התיכון עד נהר הירדן.

24 גלעד שר, "מחזון למציאות: שתי מדינות לשני עמים - הצעה לצעדים מעשיים", **עדכן אסטרטגי**, כרך 15, גיליון 2, יולי 2012, עמ' 47-57.

25 במספר הזדמנויות התייחס שר הביטחון אהוד ברק לאפשרות שכדי להיחלץ מהקיפאון תבצע ישראל נסיגה חד-צדדית בגדה. בין היתר, הדברים נאמרו בהרצאה שנשא בכנס השנתי של המכון למחקרי ביטחון לאומי במאי 2012 ("ברק על התהליך המדיני: 'יש לשקול צעד חד-צדדי'", [news.walla.co.il/?w=/9/2537377](http://news.walla.co.il/?w=/9/2537377)); ראו גם: שלמה צזנה, יואב לימור, "ההתנתקות של ברק", **ישראל היום** ניוזטר, 24 בספטמבר 2012, [www.israelhayom.co.il/.../newsletter...article.php?...](http://www.israelhayom.co.il/.../newsletter...article.php?...), אפר ששמירות אלו מעידות על כוונה "לנער את האבק" מתוכנית ההתנתקות בגדה אשר הוקפאה נוכח ההתרחשויות בזירת עזה לאחר ההתנתקות הישראלית מהאזור.

26 שלמה ברום, "ישראל והפלסטינים: חלופות למדיניות בהעדר היתכנות להסכם קבע", **עדכן אסטרטגי**, כרך 15, גיליון 2, יולי 2012, עמ' 67-72.