



התפריט המדיני של ישראל מול הפלסטינים

נייר עבודה
מוגש לכנס שדרות
נובמבר 2006

התפריט המדיני של ישראל מול הפלסטינים

הקציר מנהלים

1. מסמך זה מגדיר את החלופות המדיניות של ישראל מול הפלסטינים בעת הנוכחית, לנוכח הקושי של ישראל לסיים את השליטה בפלסטינים ולנוכח חוסר היציבות של הסטטוס-קוו.
2. השילוב בין מדיניות "שלוש הדרישות" של ישראל לבין היעדר סדר-יום מדיני עלול להביא לשינוי אסטרטגי בדמות קריסת הרש"פ, פירוקה מרצון, אינתיפאדה שלישית, יוזמה מדינית חדשה או הסלמה והחרפת הפעילות הצבאית בגדה וברצועה.
3. משמעות אפשרויות אלה היא הגברת הנטל הצבאי, הכלכלי והאזרחי המוטל על ישראל והמאיים על ביטחונה הלאומי.
4. לכן, לישראל יש אינטרס לגבש סדר יום מדיני שיעדו סיום השליטה בפלסטינים ואשר מצמצם את הפגיעה בביטחונה וזוכה ללגיטימציה בינ"ל.
5. ייצוב המערכת הוא תנאי סף לכל חלופה מדינית. ייצוב המערכת מבוסס על הפסקת האלימות, חיזוק המתונים ושיקום הרש"פ ככתובת – ללא זיקה בהכרח לצעד המדיני הבא.
6. מסמך זה מציג מספר שיקולים לבחינת סדר יום מדיני לישראל: היגיון מדיני, היגיון ביטחוני, פוטנציאל השותפות הפלסטינית ולגיטימציה בינ"ל. על סמך שיקולים אלה, מסמך זה בוחן שבע חלופות מדיניות הנגזרות משלוש תפיסות אפשריות של הסכסוך:
 - א. **פתרון הסכסוך** – עפ"י תפיסה זו, היעד המדיני הוא חתימה לסיום הסכסוך וסופיות התביעות בין ישראל והפלסטינים. משמעותו היא הקמת מדינה פלסטינית ופתרון הסוגיות התלויות ועומדות בין ישראל והפלסטינים במסגרת הסכם קבע.
 - ב. **ניהול סכסוך עם יעד מדיני של סיום אחריות** – עפ"י תפיסה זו, היעד המדיני הוא סיום הכיבוש לפני סיום הסכסוך, והפיכתו מעימות בין 'כובש' ו'נכבש' ל'סכסוך גבולות'. החלופות האפשריות הן (1) הקמת מדינה פלסטינית לפני הסכם קבע; (2) יישום ההתכנסות ושדרוג מעמדה המדיני של הרש"פ עד כדי מדינה; (3) כינון משטר נאמנות בינ"ל (Trusteeship).
 - ג. **ניהול סכסוך ללא יעד מדיני** – עפ"י תפיסה זו, יש לחתור להפחתת עוצמת הסכסוך מבלי לשנות את המרכיבים הבסיסיים שלו. החלופות המדיניות האפשריות הן: (1) שמירה על מערכת יציבה; (2) פריסה מחדש בהסכם; (3) פריסה חד-צדדית (ח"צ) מחדש.
7. מסקנת מכון ראות היא שמבין התפיסות והיעדים האפשריים, החלופות העדיפות הן:
 - א. **ניהול סכסוך החותר לסיום אחריות:**
 - 1) **הקמת מדינה לפני הסכם קבע** – הקמת מדינה פלסטינית לפני הסכם הקבע כרוכה אמנם בסיכון ביטחוני אבל היא תיתן לישראל הישג מדיני משמעותי, בכך שתאפשר לה לסיים את אחריותה על הפלסטינים ולפצל את הסכם הקבע למספר הסכמים קטנים ולכאורה גם לדלל את סוגיית הפליטים.
 - חלופה זו מחייבת שילוב בין מהלך הסכמי לח"צ. מצד אחד, הכרה בכך שיש לישראל חלופה ח"צ בת-קיימא עשויה להמריץ את הפלסטינים להגיע להסכם מדיני. מצד שני, רק מו"מ אמיתי שנערך בתום לב עם הפלסטינים ונכשל, עשוי לאפשר לישראל ליישם באופן ח"צ את ההתכנסות ולשדרג את מעמדה המדיני של הרש"פ עד כדי מדינה.
 - 2) **משטר נאמנות בינ"ל** – לכאורה, זוהי החלופה היחידה שיש בה פוטנציאל להגיע ליעד של סוף אחריות וגם לשמור על פירוזה של הישות פלסטינית.
 - ב. **ניהול סכסוך ללא סיום אחריות: פריסה מחדש בהסכם** – אין במימוש יעד זה משום הישג מדיני משמעותי, אולם יש בו כדי להשיג איזון בין הקטנת רמת החיכוך והאלימות לבין הצורך לשמר שליטה ביטחונית יעילה.

התפריט המדיני של ישראל

תוכן עניינים

1.....	מבוא
1.....	רקע
2.....	חלק 1: מלכודי התהליך המדיני
2.....	חלק 2: שיקולים לבחינת סדר יום מדיני
3.....	חלק 3: דרכי פעולה: היעדים המדיניים של ישראל
3.....	מעורבות של כוח בינ"ל.....
3.....	ייצוב המערכת ויצירת "כתובת" פלסטינית.....
4.....	פתרון הסכסוך
4.....	סוף סכסוך וסופיות תביעות.....
5.....	ניהול הסכסוך עם יעד מדיני של סיום אחריות
5.....	מדינה פלסטינית בגבולות זמניים.....
6.....	יישום תכנית ההתכנסות ושדרוג מעמדה המדיני של הרש"פ עד כדי מדינה.....
7.....	משטר נאמנות בינ"ל (Trusteeship).....
8.....	ניהול הסכסוך ללא יעד מדיני
8.....	פריסה מחדש בהסכם.....
8.....	פריסה מחדש ח"צ (מודל צפון השומרון).....
9.....	שימור יציבותה של המערכת.....
9.....	סיכום

תודות

מכון ראות מבקש להודות למומחים הבאים על תרומתם למסמך זה:

- **מר פנחס (פיני) מידן שני** – יועץ אסטרטגי לחברות בתחום הביטחון. לשעבר, חבר צוות המשא ומתן עם הפלסטינים ויועץ מדיני לראש הממשלה ברק (2001-1999).
 - **תא"ל (בדימוס) ד"ר יוסי בן ארי** – לשעבר בכיר בקהילת המודיעין ומדריך ראשי במכללה לביטחון לאומי. עסק בנושא הפלסטיני בתפקידים שונים, כולל לאחרונה כמנהל משותף של התחום האסטרטגי במרכז הישראלי-פלסטיני למידע ומחקר.
 - **עו"ד מוטי קריסטל** – מומחה למשא ומתן. כיהן כסגן ראש מנהלת המשא ומתן במשרד ראש הממשלה, ונטל חלק בוועידות קמפ-דיויד וטאבה.
- תוכנו של מסמך זה הוא על דעת מכון ראות ובאחריותו בלבד.

חבוא

1. מטרת מסמך זה היא להגדיר את החלופות המדיניות של ישראל מול הפלסטינים בעת הנוכחית, לנוכח הקושי לסיים את השליטה בפלסטינים וחוסר היציבות במערכת. מסמך זה בנוי כדלהלן:
 - ב. הצגת המלכודים המבניים אשר מקשים על ישראל לסיים את שליטתה בפלסטינים באמצעות מו"מ או מהלכים חד-צדדיים (ח"צ).
 - ג. הצגת השיקולים לבחינת סדר יום מדיני.
 - ד. הצגת שלוש תפיסות אפשריות ביחס להמשך התהליך המדיני מול הפלסטינים ושבע חלופות מדיניות הנגזרות מהן.

רקע

2. **שחיקה ביכולת של הרש"פ למשול** – עמדת ישראל מאז עליית החמאס (1/06) היא שהסרת החרם הכלכלי מעל הרש"פ מותנית בהכרה מפורשת בישראל, אשרור מפורש של ההסכמים הקיימים והפסקת האלימות (להלן "שלוש הדרישות"). ישראל גם מפעילה לחץ על הרש"פ ע"י מעצר שריה וחברי פרלמנט הנמנים על תנועת החמאס.
3. מדיניות זו הביאה לשחיקה מתמשכת ביכולת של הרש"פ למשול¹, למרות שישראל איננה מעוניינת בקריסת הרש"פ או במשבר הומניטרי בשטחה.
4. כתוצאה ממדיניות זו, מתרבות הקריאות ברחוב הפלסטיני **להביא לפירוקה של הרש"פ** וגוברים הסימנים לקריסתה כתוצאה ממלחמת אזרחים אפשרית בין החמאס לפת"ח.
5. השילוב בין אי-היכולת לאלץ את החמאס לקבל את שלוש הדרישות לבין קריסה אפשרית של הרש"פ, מעלה סימני שאלה ביחס למדיניות שלוש הדרישות.
6. **אין סדר יום מול הפלסטינים** – כיום, למדינת ישראל אין סדר יום מדיני מול הפלסטינים:
 - א. **אין חלופה הסכמית כי "אין שותף"** – עוד לפני ניצחון החמאס רווחה תפיסה שאין בסיס למו"מ כי אין גוף פלסטיני שיכול ורוצה לקבל החלטות וליישמן.² תפיסה זו התחזקה לנוכח עמדות החמאס השוללות את קיומה של ישראל;
 - ב. **אין חלופה ח"צ כי ההתכנסות "הוקפאה"** – מלחמת לבנון וירי הקסאם שחקו את התמיכה הציבורית במהלכים ח"צ.³
7. השילוב בין היעדר סדר-יום מדיני ובין "מדיניות שלוש הדרישות" יוצר חוסר יציבות רבה במערכת הישראלית-פלסטינית וחשש מפני שינוי אסטרטגי בדמות קריסת הרש"פ, פירוקה מרצון, אינתיפאדה שלישית, יוזמה מדינית חדשה או הסלמה והחרפת הפעילות הצבאית.
8. לישראל השפעה מוגבלת בלבד על הפוליטיקה הפלסטינית הפנימית. אולם, כאשר יתייצב הסכסוך ברש"פ, ישראל עלולה לעמוד בפני צורך או לחץ בינ"ל לחדש את התהליך המדיני ולהכיר בממשלת אחדות, אם תקום.
9. **לכן, לישראל יש אינטרס לגבש סדר יום מדיני לפני היווצרות לחץ בינ"ל או יוזמה מדינית שאינה משרתת את האינטרסים של ישראל.**

1 גם **המשבר החוקתי ברש"פ** והתקריות האלימות בין הפת"ח לחמאס הביאו לשחיקה משמעותית ביכולתה של הרש"פ לשמש ככתובת מדינית.

2 עוד לפני ניצחון החמאס נקלעו ישראל והפלסטינים למבוי סתום במפת הדרכים. תכנית ההתנתקות התבססה על ההנחה כי אין שותף פלסטיני למו"מ. כמו כן, השפעתו של אש"ף, השותף הרשמי של ישראל לתהליך המדיני, נשחקה בשנים האחרונות. ר': מפת הדרכים מובילה למבוי סתום.

3 ר' את דבריו של אולמרט כי ההתכנסות "כבר אינה על סדר היום", **הארץ**, 18/8/06.

חלק 1: מלכודי התהליך המדיני

10. במערכת הפוליטית הישראלית קיימת הסכמה רחבה שסיום השליטה בפלסטינים הוא אינטרס ישראלי קיומי. חילוקי הדעות נוגעים לאופן סיום השליטה בפלסטינים, למבנה התהליך המדיני ולתוכן ההסדרים המדיניים.
11. מספר מלכודים מבניים מונעים מישראל ליישם אסטרטגיה המבוססת על מו"מ או על מהלכים ח"צ (ר' "המסמך הדילמה המדינית של ישראל מול הפלסטינים").
- מצד אחד, מלכודי הח"צ⁴ פוגעים ביכולתה של ישראל לשנות את המציאות המדינית ללא הסכמה פלסטינית. ולכן, **בנתיב ח"צ "נדחפת" ישראל לשולחן המו"מ**.
- מצד שני, מלכודי המו"מ⁵ מונעים מישראל להגיע להסכם עם הפלסטינים. **מלכודים אלה "דוחפים" את ישראל חזרה למהלכים ח"צ**.
- לפיכך, ישראל מוצאת עצמה "נדחפת" הלוך וחזור בין שולחן המו"מ למהלכים ח"צ ללא יכולת להגיע להישג מדיני משמעותי באף אחד מן הנתיבים האלה.**
12. לכאורה, נתיבים אלה מנוגדים. ואולם, בנסיבות מסוימות, הם עשויים להיות משלימים:
- א. מצד אחד, הכרה בכך שיש לישראל חלופה ח"צ בת-קיימא עשויה להמריץ את הפלסטינים להגיע להסכם מדיני. אם לישראל לא תהיה חלופה כזו, יכולת התמרון שלה סביב שולחן המו"מ תיפגע;
- ב. מצד שני, רק מו"מ אמיתי שנערך בתום לב עם הפלסטינים ונכשל, עשוי לזכות את ישראל בלגיטימציה בינ"ל לצעדים ח"צ.

חלק 2: שיקולים לבחינת סדר יום מדיני

13. מכון ראות מציע מספר שיקולים לבחינת חלופות שונות לסדר יום מדיני:
- א. **פוטנציאל השותפות/כתובתיות" הפלסטינית** –
- א. **בנתיב הסכמי**, חשובים מידת הרצון, ו**יכולת הנשיאה**,⁶ של הפלסטינים לקיים שותפות בנושא מסוים.⁷
- ב. **בנתיב חד-צדדי**, חשובה יכולת הנשיאה של הרש"פ (ולא בהכרח הרצון) להיות מושא של מהלך מדיני מסוים, אשר אינו מתואם עימה ישירות.
- ב. **ההיגיון הביטחוני** נוגע ליכולת של ישראל למנוע מגורמים עוינים לחדור אליה, לבצע ירי תלול מסלול לשטחה, להתחמש ולהתחזק. יכולת זו מושפעת ממידת השליטה הישראלית בשטח, שליטה במעטפת החיצונית,⁸ משטר הגבול⁹ והיכולת והרצון של הפלסטינים להילחם בטרור.
- ג. **ההיגיון המדיני** נוגע ליכולת של ישראל לקדם את סיום שליטתה בפלסטינים, להבטיח הפרדה מדינית ולהקטין את איום המדינה האחת.

4 אסטרטגיה חד-צדדית מחזקת את גורמי הטרור; קשה יותר להשיג לה לגיטימציה בינ"ל והיא נדחית באופן עקרוני ע"י מספר גורמים בקהילה הבינ"ל.

5 מכשולי המו"מ הם: תפיסה רווחת בקרב הפלסטינים שהזמן פועל לטובתם (ר' תפיסת מנוף הזמן); חולשת המערכות הפוליטיות בישראל ובקרב הפלסטינים המקשה על השגת יעדים מדיניים מורכבים; התנגדות קבועה של גורמים שונים לתהליך המדיני באמצעות אלימות; ואי-הסכמה על מתווה הסכם הקבע או על עקרונותיו.

6 יכולת נשיאה מורכבת מזמינותם של משאבים חומריים, מלגיטימציה פנימית ובינ"ל, מיכולת תמרון משפטית-חוקתית ומיכולתן של זרועות השלטון השונות לשתף פעולה וליישם מדיניות הממשלה ואת חוקיה.

7 שותפות נבחנת ביחס לשלוש שאלות יסוד: מה מושא השותפות? מה מסגרת הזמן שלה? איזה מנדט יש לשותף? המעטפת החיצונית מתייחסת לנקודות הכניסה והיציאה של הישות הפלסטינית כולל המרחב האווירי, המרחב הימי, ומעברי הגבול בין הישות הפלסטינית לבין ישראל ובין מצרים וירדן.

9 הממשקים הפיזיים שבין ישראל והישות הפלסטינית, במעטפת החיצונית ובנקודות הכניסה והיציאה שישפיעו על המערכת שמסדירה תנועה של אנשים, סחורות ושירותים.

- ד. **לגיטימציה בין-לאומית** היא התמיכה הצפויה למהלך מדיני מהשחקנים הבינ"ל המרכזיים ובראשם ארה"ב, האיחוד האירופי ומדינות ערב המובילות.
- ככלל, ככל שמהלך מדיני יהיה מקיף יותר ויבטא הסכמה גדולה יותר בין ישראל לפלסטינים, כך הלגיטימציה הבינ"ל תגבר.

חלק 3: דרכי פעולה: היעדים המדיניים של ישראל

14. מכון ראות מזהה שלוש תפיסות אפשריות להתמודדות עם הסכסוך, אשר מהן נגזרות שבע חלופות מדיניות:
- א. **פתרון הסכסוך**¹⁰ – עפ"י תפיסה זו, היעד הוא חתירה לסיום הסכסוך בגבולות קבע וסופיות התביעות בין ישראל והפלסטינים. משמעותו היא הקמת מדינה פלסטינית ופתרון הסוגיות התלויות ועומדות בין ישראל והפלסטינים במסגרת הסכם קבע.
- ב. **ניהול סכסוך**¹¹ **עם יעד מדיני של סיום אחריות** – סיום הכיבוש והשליטה לפני סיום הסכסוך, והפיכתו מעימות בין 'כובש' ו'נכבש' ל'סכסוך גבולות'. החלופות האפשריות הן (1) הקמת מדינה פלסטינית לפני הסכם קבע; (2) יישום ההתכנסות ושדרוג מעמדה המדיני של הרש"פ עד כדי מדינה; או (3) משטר נאמנות בינ"ל.
- ג. **ניהול סכסוך ללא יעד מדיני** – חתירה להפחתת עוצמת הסכסוך מבלי לשנות את המרכיבים הבסיסיים של הסכסוך. החלופות המדיניות האפשריות הן: (1) שימור יציבותה של המערכת; (2) פריסה מחדש בהסכם; או (3) פריסה ח"צ מחדש.

מעורבות של כוח בינ"ל

15. בכל חלופה מדינית (כפי שתוצג לעיל), ובכל אסטרטגיה מדינית – מו"מ או חד"צ – עשויה להיות מעורבות של כוח בינ"ל במידה ולתכלית שונות. מסמך זה אינו עוסק במדדים למעורבות הכוח כגון היקף, הרכב והמנדט שלו.
16. מבחינת ישראל, קיימים מספר הגיונות מדיניים "אגרסיביים" למעורבות של כוח בינ"ל:
- א. **העברת נטל האחריות** לקהילה הבינ"ל. בהיות הרש"פ ישות כושלת, הקהילה הבינ"ל תחזיק בכוחות וסמכויות שתעביר לה ישראל כאפוטרופוס של המדינה שבדרך;¹²
- ב. **ייצוב כתובת פלסטינית** בעלת יכולת משילה ושליטה אפקטיבית בשטחה היכולה להכיל את הארגונים הפלסטינים החמושים;
- ג. **יצירת חיץ בין ישראל והפלסטינים** – לכוח בינ"ל עם מנדט מורחב עשוי להיות פוטנציאל להוות חיץ ביטחוני בין ישראל והפלסטינים (מודל לבנון).
17. לנוכח המציאות המדינית, סביר שלא תהיה כניסה של כוח בינ"ל ל"שמירת הסטטוס-קוו" ללא אופק מדיני.¹³ ככל שהיעד המדיני של ישראל יהיה גבוה יותר וייתפס כמוביל לפתרון הסכסוך, כך תגבר המוכנות של הקהילה הבינ"ל לשלוח כוחות.

ייצוב המערכת ויצירת "כתובת" פלסטינית

18. ייצוב המערכת הכולל יצירת "כתובת" פלסטינית הוא תנאי סף לכל חלופה מדינית.

¹⁰ פתרון סכסוך הוא תהליך החותר לסיום מצב של סכסוך ע"י יישוב סופי של התביעות בין הצדדים לו.

¹¹ ניהול סכסוך הוא חתירה להפחתת עוצמתו של הסכסוך על ידי שליטה במחוללים שלו לנוכח חוסר יכולת או רצון של מי מהצדדים ליישב או להכריע את הסכסוך.

¹² הסכם המעברים (הסכם רפיח) הוא ביטוי לרצון של ישראל להוריד את נטל האחריות כלפי הפלסטינים. בהסכם זה ויתרה ישראל על שליטתה המלאה במעטפת החיצונית של עזה והעבירה את האחריות למצרים ולרש"פ, בפקוח האיחוד האירופי. מטרתה של ישראל הייתה לקדם את הטעון שישראל איננה אחראית עוד כלפי עזה.

¹³ ר' המאמרים הבאים: Camille Mansour, "Not Witout a political Horizon"; Yossi Alpher, "Toward Trusteeship" in Bitterlemons.org, September 18, 2006 Edition 37.

19. בייצוב המערכת אין משום שינוי ברכיבים הבסיסיים של הסכסוך, והוא מבוסס על הפסקת האלימות, חיזוק המתונים ושיקום הרש"פ ככתובת – ללא זיקה בהכרח לצעד המדיני הבא.
20. ישראל צריכה לפעול למען ייצוב המערכת מאחר שהמצב הנוכחי אינו יציב ומסוכן לישראל (ר' לעיל) ובכל תרחיש מדיני כתובת פלסטינית – אשר מספקת שירותים לאזרחיה ופועלת למניעת טרור נגד ישראל – היא אינטרס ישראל.
21. לישראל יש השפעה מוגבלת בלבד על הפוליטיקה הפלסטינית הפנימית. אולם, היא יכולה לתרום למהלך של ייצוב המערכת במספר מכלולים:
- א. כספים – שינוי מדיניות שלוש הדרישות וכינון הסדרים שיאפשרו לרש"פ נגישות לתקציבים.
- ב. הסדרי תנועה – פתיחה מחודשת של מעבר רפיח לפי הסכם המעברים, בחינה של הפעלת "תכנית דייטון"¹⁴ במעבר קרני והרחבת התכנית למעברים נוספים ובחינת הפעלת המעבר הבטוח בין עזה לגדה.
- ג. שטח – מהלך אשר כולל את נסיגת צה"ל מעזה ומריכוזי הערים הפלסטיניות בגדה לקווי ה-28/9/00 או לקווי ביטחון.
- ד. מחוות של שחרור אסירים.

פתרון הסכסוך

22. תפיסה זו גורסת כי יש לחתור לסוף סכסוך באמצעות יישוב סופי של הסוגיות התלויות ועומדות בין ישראל והפלסטינים ('סופיות תביעות') והקמת מדינה פלסטינית.

סוף סכסוך וסופיות תביעות

23. הדרך היחידה להגיע לסוף סכסוך וסופיות תביעות, הוא **הסכם קבע**. יישוב הסוגיות התלויות ועומדות בין ישראל והפלסטינים אינו אפשרי באמצעות מהלכים ח"צ. לכן, מהלך כזה מותנה בהסכמה פלסטינית ומחייב שותפות בין הצדדים.
24. **פוטנציאל השותפות** – מצד אחד, אבו-מאזן חוזר ומציע לנהל מו"מ על הסכם קבע.¹⁵ מצד שני, בפני חלופה זו עומדים מספר מכשולים:
- א. **היעדר הסכמה עקרונית** – נראה שעדיין קיימים פערים מהותיים בין ישראל לפלסטינים ביחס לסוגיות התלויות ועומדות ובראשן סוגיית הפליטים וירושלים.¹⁶
- ב. **מלכודי המו"מ** – מו"מ על הסכם קבע חושף את ישראל למלכודי המו"מ (ר' לעיל).
- ג. **משבר הייצוג הפלסטיני** – בשנים האחרונות מחריף משבר הייצוג הפלסטיני, אשר נובע מאי-בהירות אודות הישות המייצגת את העם הפלסטיני בכלל,¹⁷ ואת תושבי הגדה והרצועה בפרט. משבר זה מקשה על יכולת הנשיאה הפלסטינית.

¹⁴ תוכנית דייטון נועדה להסדיר מעבר של סחורות ואנשים דרך מעבר קרני, באמצעות כוח של 90 משקיפים בינ"ל ו-30 אנשי סיוע, אשר יוצבו בצד הפלסטיני של המסוף. לפי התכנית, אנשי המשמר הנשיאותי של אבו-מאזן יהיו מעורבים כבר בסיוע המוקדם של הבדיקות. התכנית תאפשר יצוא מרצועת עזה בהיקף של כ-400 משאיות ביום. התוכנית התקבלה עקרונית על ידי ישראל והרשות, אך טרם יושמה.

¹⁵ סוכנויות הידיעות, "אבו מאזן: לכנס ועידה בינ"ל שתקדם משא ומתן ישיר בין ישראל לפלסטינים", **הארץ**, 26/4/06.

¹⁶ עוד על נושא זה ר' הדילמה המדינית של ישראל מול הפלסטינים; ומפת הדרכים מובילה למבוי סתום.

¹⁷ בשנים האחרונות מעמדו של אש"ף כנציג הלגיטימי הבלעדי של הפלסטינים נשחק כתוצאה מעליית מעמדה של הרש"פ וכתוצאה מעליית כוחו של החמאס אשר אינו מיוצג באש"ף, ופועל בתוך הרש"פ ומחוצה לה.

זאת ועוד, במצב הקבע צפויה להיווצר מערכת יחסים משולשת בין פלסטין, בקודקוד אחד, מדינת ישראל ואזרחיה היהודים, בקודקוד שני, ואזרחיה הערביים של ישראל, בקודקוד השלישי. משולש זה עלול להתאפיין בחיכוכים ומתחים הנובעים ממספר מגמות וכוחות. ספק אם הצדדים יוכלו להגיע לנוסחה אשר הכיל את המתחים האלה במסגרת הסכם קבע.

25. אם בכל זאת ישראל תיכנס לנתיב של מו"מ על הסכם קבע, נראה שרק הסכמה מראש בין ישראל ואש"ף על עקרונות מצב הקבע עשויה "לעקוף" את מלכודי התהליך המדיני. עקרונות כאלה מופיעים בטיוטות ובמודלים של הסכמי קבע כגון מתווה קלינטון והסכם ז'נבה.
26. האילוצים על התהליך המדיני פוגעים ביכולת הצדדים להגיע להסכם הקבע. אם לא ניתן להגיע לפתרון הסכסוך, אין לישראל ברירה אלא לבחון מתכונות לניהול.

ניהול הסכסוך עם יעד מדיני של סיום אחריות

27. לפי תפיסה זו, על ישראל לחתור להפחית את עוצמת הסכסוך ולהביא לסיום אחריותה כלפי האוכלוסייה הפלסטינית. יעד זה יחייב נסיגה משטחים בגדה והסרת השליטה במעטפת.
- בהקשר זה, החלופות האפשריות הן: (1) מו"מ עם אש"ף שיעדו הקמת מדינה פלסטינית בגבולות זמניים (להלן 'מפג"ז') ברוח השלב השני של מפת הדרכים; (2) מהלך ח"צ של ישראל שעיקרו יישום ההתכנסות ושדרוג מעמדה המדיני של הרש"פ עד כדי מדינה; (3) הסכמה ישראלית, פלסטינית ובינ"ל על כינון משטר נאמנות בינ"ל.

מדינה פלסטינית בגבולות זמניים

28. היעד הוא הקמת מדינה פלסטינית לפני הסכם הקבע ויישובן של הסוגיות התלויות ועומדות בין ישראל והפלסטינים, תוך סיום רשמי של הכיבוש והאחריות בגדה וברצועה.
- לפי חלופה זו, הסכם בין ישראל לאש"ף יסדיר את סיום הכיבוש ואת כינון מפג"ז בהתאם לשלב השני של מפת הדרכים.¹⁸
29. פוטנציאל השותפות – אבו-מאזן התנגד מפורשות לכינון מפג"ז וכינה אותה "מלכודת" (2/05).¹⁹ ואולם, מאז הצהרה זו ניצח החמאס בבחירות ויכולתה של הרש"פ למשול נשחקה משמעותית.
- החמאס עשוי להסכים לכינון מדינה שלא במסגרת הסכם קבע, משום שמדינה כזו יכולה לשמש מבחינתו כעלה תאנה להמשך המאבק מול ישראל. בראיית החמאס, מפג"ז אינה סותרת את תכנית השלבים ואת ההיגיון של ההתנגדות הקבועה לישראל. דוברי חמאס הביעו בעבר הסכמה לכינון "הודנה"²⁰ ארוכת טווח בתמורה למדינה פלסטינית בגבולות²¹ 67.
- אם הפלסטינים יכירו בכך שלישאל יש חלופה ח"צ בת-קיימא, אפשר שהדבר ימריץ אותם להסכם מדיני. ביחס הפוך, אם לישראל לא תהיה חלופה כזו, יכולת התמרון שלה סביב שולחן המו"מ תיפגע.
30. לגיטימציה בינ"ל – בעת הנוכחית, מפת הדרכים הכוללת הקמת מפג"ז בשלב השני, היא המתווה המוסכם על ישראל, הפלסטינים והקהילה הבינ"ל. לכן, בהיעדר חלופה אחרת, אפשר שעמדת ישראל הדבקה במפת הדרכים תקשה על הפלסטינים להתנגד לה.
- ישראל צריכה לחתור לתיאום עם ארה"ב ביחס למבנה המו"מ ולאמות המידה לכישלון, ולקבל ערבויות לתמיכה במהלכים ח"צ במידה והמו"מ נכשל. זאת משום שתיאום כזה עם ארה"ב עשוי להמריץ את הפלסטינים להגיע להסכם מדיני.

18. בהקשר זה יש לשים לב ליוזמה שמובילות מצרים וסעודיה, לפיה תחילה יוגדרו גבולות הקבע של המדינה הפלסטינית, ורק אח"כ יגובש הסדר מדיני כולל. לפי הצעה זו, יוזמת השלום הערבית (3/02) תהיה הבסיס להסדר מדיני והגוף המוביל אותו תהיה מועצת הביטחון של האו"ם. כך או כך, מכון ראות רואה במהלך זה מהלך שאינו סותר את ההיגיון של מפת הדרכים, שכן מדינה פלסטינית אמורה לקום בולפני הסכם הקבע.

19. אבו-מאזן אמר כי מפג"ז לפני הסכם הקבע היא "מלכודת" וקרא לכונן ערוץ אחורי לדיון בהסכם הקבע במקביל למו"מ על מפת הדרכים (ניו-יורק טיימס, 14/02/05); הוועידה המרכזית של הפת"ח (30/6/05) החליטה לדחות את רעיון המפג"ז וצידדה בהקמתה של מדינה פלסטינית בעלת ריבונות מלאה בגבולות קבע; אבו-עלא הצהיר: "לא נקים מדינה עם גדר הפרדה גזענית, לא תהיה מדינה עם התנחלויות תוקפניות ולא תקום מדינה מבלי להשיג את כל זכויות עמנו הפלסטיני ואת זכות השיבה" (26/7/05, Ynet).

20. המושג "הודנה" לקוח מהמסורת הערבית-מוסלמית ופירושו הפסקת אש הדדית לזמן קצוב ובתנאים מוסכמים. ביחסי ישראל והפלסטינים עלה המושג כמתווה אפשרי להפסקת אש. עם זאת, קיים חוסר בהירות בנוגע לתנאים לקיומה של הודנה, לתכליתה ולמעמדה.

21. רה"מ הנייה אמר כי ארגונו יהיה מוכן לכינונה של הודנה ארוכת טווח בתמורה לנסיגה ישראלית לגבולות 1967, פתרון בעיית הפליטים והקמת מדינה פלסטינית (איסמעיל הנייה, וושינגטון פוסט, 11/7/06).

31. **ההיגיון המדיני** – האינטרס הישראלי בהקמת מפג"ז נובע בראש ובראשונה מהסרת אחריותה כלפי הפלסטינים ומשחיקת איום המדינה האחת.
- יתר על כן, הקמת מפג"ז עשויה לאפשר לישראל לעבור למתווה מדיני המבוסס על פיצול הסכם הקבע למספר הסכמים בין שתי המדינות אשר יהוו מעין פרקים של הסדר הקבע. כמו כן, לאחר כינונה של מפג"ז ניתן יהיה לדלל את סוגיית הפליטים בשטחה. בכך ניתן לפרק את גישת הכול-או-לא-כול של אוסלו המבוסס על משא ומתן להסדר קבע אחד כולל.²²
32. **ההיגיון הביטחוני** – למדינה פלסטינית תעמוד לכאורה הזכות לצבא, להגנה עצמית ולקיים בריתות צבאיות.²³ מדינה כזו תהווה סיכון ביטחוני אם תהפוך למדינת אויב או ל"מדינה כושלת" שלא שולטת בשטחה ומאפשרת לכוחות ההתנגדות המתמדת לפעול מתוכה. זאת במיוחד אם לא תהיה התקדמות מדינית ותיווצר עילה להמשך הלחימה.
- מצד שני, המפג"ז עשויה להיות כתובת מדינית שיש לה אינטרס ויכולת למנוע פעולות עוינות משטחה וניתן להפעיל עליה לחץ לעשות כן.
- יתר על כן, גם אחרי הקמת מדינה כזו, צפויות להיות מספר סוגיות ביטחוניות אשר יוסדרו רק בהסכם הקבע, כגון שימוש ישראלי במרחב האווירי בעילה של הגנה עצמית או שליטה אחרת במעטפת.²⁴
33. **לסיכום, החלופה של מפג"ז כרוכה בסיכון ביטחוני אבל תיתן הישג מדיני משמעותי. הכרה פלסטינית של ישראל יש חלופה ח"צ בת-קיימא עשויה להמריץ אותם להגיע להסכם מדיני.**
- יישום תכנית ההתכנסות ושדרוג מעמדה המדיני של הרש"פ עד כדי מדינה**
34. לפי חלופה זו, ישראל תיישם את תכנית ההתכנסות ותשדרג את מעמדה המדיני של הרש"פ ע"י העברת כוחות וסמכויות, עד כדי הכרה רשמית ח"צ ברש"פ כמדינה.
35. ישראל תוכל לבצע שורה של מהלכים משלימים המתואמים עם צדדים שלישיים אך לא בהכרח עם הפלסטינים, לשם ניתוק הממשקים בינה לבין הרש"פ, כגון יציאה מן המעטפת והפסקת השירותים לשטחים ממנה תיסוג, ביטול מעטפת המכס, הגדרת שטחים אלה כ"חוץ לארץ" ואת המעברים אליהם כמעברי גבול בינ"ל על המשתמע מכך מבחינת ויזות ומיסוי.
36. השיקולים שבחלופה זו דומים לאלה הקשורים לכינון מדינה פלסטינית בהסכם שאינו קבע (ר' לעיל). ואולם, למרכיב הח"צ יש משמעויות נוספות כפי שיוצגו להלן.
37. **היגיון ביטחוני** – לכאורה, ישראל תוכל להמשיך ולשלוט בשטחים או להחזיק בסמכויות החינוכיות לביטחונה, ללא הסכמת הפלסטינים. עם זאת, ישראל לא תוכל להמשיך לשלוט באופן מלא במעטפת ויהיה עליה לבחון מעורבות של כוח בינ"ל.
- זאת ועוד, הכרה ברש"פ כמדינה עלולה במידה רבה של ודאות להוות הכרה **בישורת עוינת לישראל** המצויה בסכסוך עמה. לנוכח ירי הקסאם מעזה, ישראל נאלצה לחזור לשטחים ברצועה פחות משנה אחרי ההתנתקות. האיום שיציבו טילים דומים בגדה על ערי המרכז בישראל מעמיד מכשול בפני נסיגה דומה בגדה בסדר גודל שונה לחלוטין.
38. **היגיון מדיני** – כאמור, האינטרס הישראלי בהקמת מפג"ז נובע בראש ובראשונה מהסרת אחריותה כלפי הפלסטינים.
- יתר על כן, מהלך של הכרה ח"צ הוא מהלך פשוט בהשוואה למו"מ על כינון המפג"ז שבו צפויים הפלסטינים לדרוש את הרחבת סדר היום כך שיכלול גם התייחסות לסוגיות הקבע.

22 לפיצול כזה יש היגיון מבני בשל חולשתן של המערכות הפוליטיות בשני הצדדים. ר' המסמך "מפת הדרכים ועתיד המדינה הפלסטינית בגבולות זמניים".

23 מכון ראות טוען שעקרון הפירוז, לפיו הישות הפלסטינית תהיה מפורזת, הולך ונשחק בשנים האחרונות וביתר שאת לאחר ההתנתקות. קריסת עקרון הפירוז תהווה שינוי יסודי בתפיסת הביטחון הלאומי של ישראל ביחס לפלסטינים. ר' המסמך "מדינה פלסטינית חמושה".

24 בהקשר של מפת הדרכים, ישראל כבר הודיעה כי כוחותיה וסמכויותיה של המפג"ז יוגבלו מכוח זכותה של ישראל להגנה עצמית.

זאת ועוד, בשל היותה של מפת הדרכים המתווה הבינ"ל המוסכם, אפשר שהכרה ח"צ תאלץ את הפלסטינים להסביר לעולם מדוע הם לא מדינה. ככל שהמהלך יגובה בהעברת יותר כוחות, סמכויות ושטח, כך יקשה על הפלסטינים להתנגד לו.

מנגד, לנוכח הנוכחות של החמאס בפרלמנט ובממשלה, מהלך כזה עלול להתפרש כהכרה מפורשת בישות הקוראת בגלוי להכחדתה של מדינת ישראל.

39. **לגיטימציה בינ"ל** – הקהילה הבינ"ל מעדיפה מהלכים הסכמיים. זאת ועוד, ישנן מדינות אשר התנגדותן למהלכים ישראלים ח"צ היא עקרונית. ישראל תצטרך לחתור ליצירת "מסה קריטית"²⁵ של תמיכה בינ"ל כדי להפוך מהלך זה לבר-קיימא.

לגיטימציה בינ"ל או מעורבות של כוח בינ"ל מותנים במיצוי המו"מ. ולכן, ישראל צריכה לחתור לתיאום עם המדינות המובילות בקהילה הבינ"ל, ובראשן ארה"ב, ביחס למבנה המו"מ עם הפלסטינים ואמות המידה לכישלונם.

40. **כאמור, הקמתה של מפג"ז תיתן לישראל הישג מדיני משמעותי. ואולם, הכרה ח"צ במפג"ז היא מהלך מורכב מדינית וצבאית ותישקל רק בליט ברירה. רק מו"מ אמיתי שנערך בתום לב עם הפלסטינים ונכשל, עשוי לזכות את ישראל בלגיטימציה בינ"ל למהלך כזה. ככל שישראל תעביר יותר כוחות וסמכויות לרש"פ, תגדיל את שטחה ותבטיח את רציפותה, ותצא מהמעטפת – כך יגברו הסיכויים להצלחת המהלך.**

משטר נאמנות בינ"ל (Trusteeship)

41. משטר נאמנות בינ"ל²⁶ אמור לפעול לבינוי המדינה הפלסטינית (State Building) ע"י נטילת האחריות הביטחונית והמנהלית כלפי הפלסטינים בגדה וברצועה לפרק זמן מוגבל.

42. המטרה הבסיסית של משטר נאמנות היא שיקום המערכת הפלסטינית השלטונית כך שתהיה מסוגלת לשאת באחריות לביטחון האוכלוסייה, ליציבות כלכלית ולרווחה ציבורית.

43. **פוטנציאל השותפות** – בקרב הפלסטינים קיימת תפיסה המפרשת את מהלכי ישראל והקהילה הבינ"ל כקנוניה נגד הפלסטינים (תפיסת "המואמרה" - הקנוניה). כניסתו של כוח בינ"ל עלולה להיתפס כהמשך הכיבוש באמצעים אחרים.

יחד עם זאת, אם תימשך האנרכיה בשטחי הרש"פ אפשר שהפלסטינים יסכימו למעורבות בינ"ל או שמעורבות כזו תהיה בכפייה.²⁷

44. **היגיון ביטחוני** – הניסיון הישראלי של מעורבות כוח בינ"ל מלמד שיעילותו הביטחונית של כוח כזה מוטלת בספק. הכוח הבינ"ל ברפיח הוכח כלא יעיל בכל הקשור להשלטת סדר במעבר ולמניעה של הברחת אמל"ח, אנשים וסחורות לרצועה.

אולם, משטר נאמנות בינ"ל יוכל לפעול למען שמירת הסדר והפירוז, יצמצם את החיכוך בין ישראל והפלסטינים ויסייע לפלסטינים בבניית מוסדות המדינה שבדרך, כך שיוכלו להתמודד עם הארגונים החמושים.

45. **היגיון מדיני** – מעורבות בינ"ל לא תהיה נקודתית אלא חלק מהסדר מדיני רחב יותר שעשוי לכלול יציאה ישראלית מהמעטפת או הפעלת המעבר הבטוח. כך למשל, גם אם ישראל תשאף לצמצם את פעילות הכוח לרצועת עזה בלבד סביר שהקהילה הבינ"ל והפלסטינים ילחצו על ישראל להרחיבו גם בגדה.

25 על ישראל לחתור לכך שההכרה הח"צ תלווה בהכרה של ארה"ב ומדינות נוספות כדי ליצור מסה קריטית של תמיכה בינ"ל. תמיכה זו יכולה לבוא לידי ביטוי בהכרה ברש"פ כמדינה ובצעדים משלימים כגון כינון שגרירויות ברש"פ או הזמנת הרש"פ לכוון נציגויות דיפלומטיות במקום הנציגויות הנוכחיות המשויות לאש"ף. יש לציין שבכל מקרה לא ניתן יהיה לכפות על הפלסטינים חברות באו"ם.

26 בשנת 2003 הציע מרטין אינדיק, לשעבר שגריר ארה"ב בישראל, להקים משטר נאמנות בינ"ל לבינוי המדינה הפלסטינית, במטרה לקדם פיתרון בר-קיימא לסכסוך הישראלי-פלסטיני על בסיס של שתי מדינות לשני עמים. ר' : [Martin Indyk, "A Trusteeship for Palestine?", Foreign Affairs, May 2003](#).

27 הביקורת העיקרית ביחס למשטרי נאמנות היא שהן סותרות את הזכות להגדרה עצמית ומפרות את ריבונות המדינה. על מנת ליצור משטר נאמנות בר-קיימא, יש צורך לגייס לו מידה רבה של לגיטימציה פנימית ובינ"ל. הלגיטימציה למשטר נאמנות בינ"ל נובעת לרוב מהסכמה "מקומית" לכינונו, אשר נוצרת במצבים בהם התפררות המערכת השלטונית של מדינה מאיימת על השקט האזורי ועלולה ליצור משבר הומניטרי.

ואולם, האינטרס הישראלי העיקרי במשטר נאמנות נובע מכך שיש בכינונו כדי לסייע לישראל לסיים את השליטה בפלסטינים.

46. **לסיכום, במשטר נאמנות בינ"ל יש משום פוטנציאל לסיום האחריות הישראלית כלפי הפלסטינים תוך שמירה על פירוזה של הישות הפלסטינית. ואולם, מהלך של משטר נאמנות הוא מורכב מאוד שכן הוא עשוי להיות מותנה בהסכמה פלסטינית. עד כה, אף גוף בינ"ל לא הביע נכונות לקחת בו חלק.**

ניהול הסכסוך ללא יעד מדיני

47. לפי תפיסה זו, יש לחתור להפחתת עוצמת הסכסוך ע"י מהלכים מדיניים מוגבלים ללא כוונה להביא לסיום הכיבוש והאחריות הישראלית בגדה. האמצעים הם שימור יציבותה של המערכת (ר' לעיל) ופריסה מחדש באופן הסכמי או ח"צ.

פריסה מחדש בהסכם

48. משמעותה של פריסה מחדש היא צמצום נוכחות הקבע האזרחית והצבאית של ישראל בגדה ללא שינוי במעמד המדיני של הרש"פ או של השטחים שישראל תיסוג מהם. מהלך זה נועד ליצור הפרדה בת-קיימא בין ישראל והפלסטינים.

49. ישראל והפלסטינים יכולים להסכים על יישום פריסה מחדש שלישית (Third Further Redeployment) בהתאם להסכם הביניים (5/95), או ליצור הסדרים חדשים.

50. עפ"י הסכם הביניים,²⁸ אחרי היערכות מחדש שלישית אמורים הצדדים לנהל מו"מ על הסכם הקבע. הרעיון המארגן שבבסיס חלופה זו הוא העברת שטחי הגדה והרצועה לאחריות הרש"פ, למעט התנחלויות, אזורים ביטחוניים ושטחים הנוגעים לסוגיות הסדר הקבע. כל זאת מבלי להשפיע על אחריותה של ישראל, מעמד הרש"פ ושאר הסוגיות התלויות ועומדות.

51. לכאורה, קיים **פוטנציאל שותפות** עם הפלסטינים על הסכם מוגבל בהיקפו, אשר אינו "פוגע", בראיית הפלסטינים, בעקרונות מצב הקבע. ואולם, הסכם כזה חייב להראות כחלק מתהליך מדיני כולל כדי שלא ייתפס כ"רישיון" להמשך הכיבוש.

52. **ההיגיון המדיני** – ישראל תוכל לסגת משטחים בגדה ולהפחית את אחריותה כלפי הפלסטינים שם. אם אחרי מהלך כזה עדיין לא יבשילו התנאים להסדר קבע, ניתן יהיה ליישם את הסכם הביניים או לחתום על שורה של "הסכמים קטנים" חדשים המסדירים את כל תחומי הממשק בין הרש"פ לישראל ובכלל זה כלכלה וביטחון. הסכמים כאלה, ללא נגיעה לכאורה למצב הקבע, יוכלו לעקוף את חולשתן של המערכות הפוליטיות בשני הצדדים.

53. **ההיגיון הביטחוני** – בהסכם מסוג זה ישראל תוכל לשמור על שליטתה הביטחונית במעטפת, לקיים משטר הגבול מוסכם ולכלול מחויבות פלסטינית להילחם בטרור.

54. **לסיכום, חלופה זו מעניקה הישג מדיני מוגבל אבל משרתת את ההיגיון הביטחוני.**

פריסה מחדש ח"צ (מודל צפון השומרון)

55. ישראל יכולה לסגת באופן ח"צ משטחים בגדה ללא העברת סמכויות וכוחות לרש"פ, יציאה מהמעטפת או שינוי במעמדו המשפטי של השטח.

56. ישנן מספר אפשרויות להיקף הנסיגה משטח. "המינימום הנדרש" הוא פינוי המאחזים הארעיים. ואולם הנסיגה יכולה לכלול גם התנחלויות ותיקות בהתאם ליכולת הנשיאה הפוליטית הישראלית, מחד, ובהתאם לשאיפת ישראל לרצות את הקהילה הבינ"ל, מאידך.

57. ישראל יכולה לבחון עריכת שינויים בתוואי גדר הפרדה או בעוטף ירושלים, כולל התייחסות לצמצום שטחה המוניציפאלי של ירושלים ולסוגיית תעודות הזהות של ערביי מזרח ירושלים.

²⁸ Israel Ministry of Foreign Affairs, "The Third Phase of the Further Redeployment Process: ר' Legal Aspects", www.mfa.gov.il.

58. **פוטנציאל כתובתיות** – בעת הנוכחית אין "כתובת" פלסטינית שתוכל למלא את הריק המדיני אחרי נסיגה ישראלית ח"צ. לפיכך, רק אחרי שתתייצב הרש"פ ותשדרג את יכולתה למשול, חלופה זו עשויה להיות רלוונטית.
59. **ההיגיון הביטחוני** – בפריסה מחדש ישראל אינה "חייבת" להסיג את כוחותיה הצבאיים מהשטחים הפלסטינים או לוותר על שליטתה הביטחונית במעטפת. לכן, לכאורה, ישראל אינה נדרשת לשלם מחיר ביטחוני גבוה.
60. **ההיגיון המדיני** – גם אם יש בפריסה מחדש משום הפחתת האחריות הישראלית כלפי האוכלוסייה הפלסטינית בשטחים מהם תיסוג, ישראל לא תוכל לטעון לסיום אחריות. ההישג המדיני של ישראל ממהלך כזה יהיה לפיכך מוגבל.
61. **לגיטימציה בינ"ל** – באופן עקרוני, ישנה התנגדות בינ"ל למהלכים שאינם הסכמיים. ואולם, מהלך ח"צ ללא יומרה לשנות את המרכיבים הבסיסיים של הסכסוך ואשר נעשה "ברוח" ההפרדה, לא צפוי להיתקל בהתנגדות בינ"ל.
62. **לסיכום, נדמה שפריסה ח"צ כרוכה בסיכון ביטחוני נמוך, אולם ההישג המדיני הצפוי ממנה קטן יותר אף מזה של פריסה מחדש בהסכם.**

שימור יציבותה של המערכת

63. כאמור, **ייצוב המערכת** הוא תנאי סף לכל חלופה מדינית.
64. לכאורה, ישראל יכולה להסתפק בייצוב המערכת ע"י פעולות לחיזוק הכוחות המתונים ברש"פ ושיקום הרש"פ ככתובת (ר' לעיל).
65. לכאורה, החמאס עשוי להיות מעוניין בייצוב המערכת והפחתת האלימות. בעבר כבר הכריז הארגון על תהדיאה²⁹ (רגיעה) חד"צ.
66. ואולם, **אף כי ייצוב המערכת עשוי להביא לשיכון האלימות, הוא לא ישנה באופן בסיסי את מערכת היחסים בין ישראל והפלסטינים. ללא תוחלת מדינית, אורך החיים של הסטטוס קוו החדש עלול להיות קצר.**

סיכום

67. במסמך זה הוצגו שלוש תפיסות מרכזיות אודות ההתמודדות עם הסכסוך; ושבע חלופות מדיניות שנגזרות מהגיונות אלה, ואשר נבחנו עפ"י מספר שיקולים.
68. ייצוב המערכת וקיומה של רש"פ ככתובת הוא הכרח לכל יעד מדיני ולכל אסטרטגיה מדינית.
69. בחינת היעדים הדגישה את המתח בין ההיגיון הביטחוני של ישראל לזה המדיני, כלומר, ככל שיש יותר הפרדה מדינית יש פחות שליטה ביטחונית ולהפך.
70. מסקנת מכון ראות היא שהתפיסות והיעדים העדיפים ביותר הם:

א. ניהול סכסוך החותר לסיום אחריות:

- (1) **הקמת מדינה לפני הסכם קבע** – הקמת מדינה פלסטינית לפני הסכם הקבע כרוכה אמנם בסיכון ביטחוני אבל היא תיתן לישראל הישג מדיני משמעותי, בכך שתאפשר לה לסיים את אחריותה על הפלסטינים ולפצל את הסכם הקבע למספר הסכמים קטנים ולכאורה גם לדלל את סוגיית הפליטים.
- חלופה זו מחייבת שילוב בין מהלך הסכמי לח"צ. מצד אחד, הכרה בכך שיש לישראל חלופה ח"צ בת-קיימא עשויה להמריץ את הפלסטינים להגיע להסכם מדיני. מצד שני, רק מו"מ אמיתי שנערך בתום לב עם הפלסטינים ונכשל, עשוי

²⁹ פירושה של המילה הערבית "תהדיאה" היא רגיעה, שקט. אין למילה זו הקשר מסורתי או מחייב, ומשמעותה אינה חורגת מפירושה המילולי הצר. יש להבחין בין תהדיאה ל"הודנה" אשר פירושה הפסקת אש הדדית לזמן קצוב ובתנאים מוסכמים, ומעמדה מעוגן במסורת הערבית-מוסלמית.

לאפשר לישראל ליישם באופן ח"צ את ההתכנסות ולשדרג את מעמדה המדיני של הרש"פ עד כדי מדינה.

(2) **משטר נאמנות בינ"ל** – לכאורה, זוהי החלופה היחידה שיש בה פוטנציאל להגיע ליעד של סוף אחריות וגם לשמור על פירוזה של הישות פלסטינית.

ב. **ניהול סכסוך ללא סיום אחריות: פריסה מחדש בהסכם** – אין במימוש יעד זה משום הישג מדיני משמעותי, אולם יש בו כדי להשיג איזון בין הקטנת רמת החיכוך והאלימות לבין הצורך לשמר שליטה ביטחונית יעילה.

מכון ראות

THE REUT INSTITUTE

מכון ראות - מיקוד ישראל בחזון הציוני

מכון ראות הוא מוסד ללא כוונת רווח שמטרתו לשפר את יכולתה של ממשלת ישראל להתנהל בצורה אסטרטגית. המכון הוקם בינואר 2004 ומציע את שירותיו לממשלת ישראל ללא תמורה. מטרתנו להרים תרומה משמעותית למימוש החזון הציוני. זאת באמצעות גיבוש תוכנות ארוכות משמעויות ארוכות טווח של החלטות ומעשים והעברתן למקבלי החלטות בזמן אמת.

מכון ראות שואף להפוך לבית, כתובת ונקודת משען לעוסקים בעתירה של המדינה. אנו מציעים ערך ייחודי הממוקד במענה לצרכים נוכחיים ועתידיים של ממשלת ישראל באמצעות יצירת ידע חדש ודלוונטי בפרקי זמן קצרים ביותר. מומחיותנו היא בזיהוי הנחות יסוד והנחות עבודה גלויות וסמויות, ובבחינת הדלוונטיות שלהן לנוכח המציאות המשתנה.

מכון ראות הוא מיזם ייחודי בתחום הציבורי המתמחה במרחב הביךתחומי. אנו מתבססים על צוותים של אנשים צעירים העוסקים בניתוח סביבות מורכבות ודינאמיות ונתמכים על-ידי מומחים בעלי שם.

שיטת העבודה שלנו מבוססת על "פלטפורמת Praxis@ לעיצוב מדיניות מערכתית" – חבילה ייחודית של תיאוריה, מתודולוגיה ותוכנה, אשר נוצרה על מנת לסייע בעיצוב מדיניות בתנאי חוסר ודאות.

קהל היעד שלנו מורכב מכל אדם שמשפיע על עתיד המדינה: פוליטיקאים, פקירי ציבור, אנשי כוחות הביטחון, עיתונאים ואקדמאים.

היחסים בין ישראל לפלסטינים הם תחום המיקוד הראשון של מכון ראות. בשנת 2006 מתכנן המכון להפעיל צוותי מדיניות נוספים שיתמקדו בצמיחה חברתית-כלכלית, טרור וגרעין או בעולם היהודי.

רח' יגאל אלון 126, חל אביב 67443

טל': 03-6950090, פקס: 03-6962460

WWW.REUT – INSTITUTE.ORG

© COPYRIGHT 2006 THE REUT INSTITUTE

החסותך חשקף את דעתו של הכותב בלבד