

עומר צנעני

# מניהול סכסוך לניהול הסדר

תפיסת הביטחון הישראלית  
והמדינה הפלסטינית



מרכז תמי שטינמץ למחקרי שלום  
אוניברסיטת תל אביב



מולד המרכז להתחדשות הדמוקרטיה



## **מניהול סכסוך לניהול הסדר**

תפיסת הביטחון הישראלית והמדינה הפלסטינית

עומר צנעני



# מניהול סכסוך לניהול הסדר

תפיסת הביטחון הישראלית והמדינה הפלסטינית

עומר צנעני



**מולד** המרכז להתחדשות הדמוקרטיה



מרכז תמי שטיינמץ למחקרי שלום  
אוניברסיטת תל אביב

**From a Conflict Managing to a Political  
Settlement Managing**  
The Israeli Security Doctrine and the  
Prospective Palestinian State

Omer Zanany

עיצוב והבאה לדפוס: מיכל סמו קובץ ויעל ביבר, המשרד לעיצוב גרפי

מסת"ב: 978-965-7001-60-8

מכון מולד מבקש להודות לקרן היינריך בל על תמיכתה בפרויקט

© 2018 – כל הזכויות שמורות למרכז תמי שטינמן למחקרי שלום,  
אוניברסיטת תל-אביב, רמת-אביב ומולד – המרכז להתחדשות הדמוקרטיה  
הדפסה: אלינר



## מרכז תמי שטינמץ למחקרי שלום

מרכז תמי שטינמץ למחקרי שלום הוא מסגרת רב-תחומית, משותפת לפקולטות למדעי החברה, למדעי הרוח ולמשפטים, באוניברסיטת תל-אביב. המרכז, שהוקם בשנת 1992, נועד לקדם את המחקר ואת החשיבה השיטתית בנושאים הנוגעים לתהליכי עשיית שלום ופתרון סכסוכים.

בנושאים אלה המרכז מקיים את הפעילויות כלהלן:

- ביצוע הפרויקט "בניית שלום יהודי-ערבי – קשרים אופקיים".
- קיום ועידות וסדנאות ועידוד הוראה ומחקר בנושאים הקשורים ביישוב סכסוכים, מבית ומחוץ, ותמיכה בסטודנטים הכותבים עבודות בנושאים אלה.
- טיפוח קשרי גומלין ושיתוף פעולה עם מכוני מחקר דומים בישראל ומחוצה לה.

## מולד – המרכז להתחדשות הדמוקרטיה

מולד המרכז להתחדשות הדמוקרטיה

מולד הוא מרכז חשיבה ומכון מחקר עצמאי המוקדש להתחדשות רעיונית בכל תחומי החיים הציבוריים בישראל. החזון של מולד משלב ערכים פרוגרסיביים עם גישה ריאליסטית לאתגרים הפוליטיים והגיאופוליטיים של המציאות הישראלית. מטרת המרכז היא להזין את הדיון הציבורי בישראל בתוכן איכותי ואחראי המבוסס על הסטנדרטים הגבוהים ביותר של מחקר, ניתוח וחשיבה, מתוך אמונה כי חסרונם של תכנים כאלה הוא אחת הסיבות העיקריות למציאות המשברית בישראל.

לאהוביי ויקיריי:  
עלמה, נעמי, רועי ועירית



“העם הזה לא ידע מה גבולות המולדת שלו  
וגם לא ידע מה גבולות השאיפות של המולדת שלו  
קופסא כחולה של קרן קיימת זה לא חזון לאומי,  
ולהבדיל, טנק עברי זה גם לא חזון לאומי  
לא עד היכן שמגיע הטנק שמה זה אנחנו.  
יעד לאומי מגבשים לפני שהטנקים באים,  
הטנקים צריכים לבצע יעדים לאומיים ולא ליצור אותם”  
עמוס קינן, אל בורות המים (1982)



## תוכן העניינים

11	מבוא
	<b>פרק א פרדיגמת ניהול הסכסוך והשלכותיה</b>
18	מהי פרדיגמת ניהול הסכסוך
20	"כן!", "לנצח נחיה על חרבנו!"
25	ניהול הסכסוך והאסטרטגיה הצבאית של ישראל
35	השלכות פרדיגמת ניהול הסכסוך
	<b>פרק ב "פתרונות ביניים" מנציחים את הסטאטוס קוו</b>
41	"מדינה זמנית" – הסדר ביניים לעד
43	היפרדות חד-צדדית – נשלוט מבחוץ
45	"מלמטה-למעלה" עד שניצור "שלום אמת"
	<b>פרק ג הסדר לא מושלם על בסיס מדינה פלסטינית</b>
49	תפישת הביטחון הישראלית והמדינה הפלסטינית
60	ניהול הסדר על בסיס מדינה פלסטינית אפקטיבית
66	הסכמי שלום עם מצרים וירדן והיציאה מלבנון
72	מדינה פלסטינית בת קיימא
85	גם בתרחיש הסלמה עדיפה מציאות של שתי מדינות
90	נספח
91	רשימת מקורות
99	הבעת תודה



## מבוא

ביטחונה הלאומי של ישראל וגם זהותה כמדינה תלויים, במידה רבה, בהתפתחותה ובמאפייניה של הישות המדינתית הפלסטינית. המשך ניהול הסכסוך וביטול הרעיון של מדינה פלסטינית עצמאית ונפרדת מישראל יביאו לגלישה הרת-אסון למדינה דו-לאומית, או למציאות של מדינה אחת. זהו תרחיש בלהות, אשר יפגע בביטחוננו הבסיסי ויבטל בהדרגה את המשך קיומה של ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית.

קידום רעיון שתי המדינות הוא אם כן חיוני לישראל. על מנת להפוך אותו למציאות בת קיימא הוא מחייב את שני הצדדים, הבשלים לכך כיום יותר מבעבר, לשנות כיוון ולנוע מגישה של ניהול הסכסוך – משיח של "עמידה במקום", המתנהל בין מדינה ריבונית כובשת לישות לא-מדינתית נכבשת, ובין יריבים הרואים האחד בשני אויב – אל שיח הסדרי, המביט קדימה לעידן של שתי מדינות ריבוניות ולגיטימיות, האמורות לספק ביטחון זו לזו ולשתף פעולה בהתמודדות עם אימים.

לשם כך דרוש שינוי עמוק בתפישה הביטחונית (ההגמונית) של ישראל כלפי ההסדר המדיני: מעבר מחשיבה צבאית, המקדשת את יחסי-הכוחות ואת מאזן היכולות, לגישה המבטאת ראייה מדינית-ביטחונית ארוכת טווח, המבוססת גם על שקלול האינטרסים והמוטיבציות בשני הצדדים. איזון בתפישת הביטחון של ישראל יאפשר לקדם הסדר המבטיח שהמדינה הפלסטינית לא תהווה איום על ישראל, תהיה מדינה מתפקדת, הנושאת באחריות מדינתית כלפי אזרחיה ושכנותיה, וגם מדינת "סטאטוס קוו", המרוצה מפירות ההסדר ומורתעת מפני הפרתו.

בספרות המחקרית מתואר מגוון רחב של חסמים המונעים הסדר בין ישראל לפלסטינים – חסמים תרבותיים, פסיכולוגיים, אידיאולוגיים ואסטרטגיים (בר סימן-טוב, 2010). מחקרי עומק הדגישו את חשיבות הביטחון בהווה הישראלית ובתהליכי קבלת ההחלטות, וכללו גם תובנות סוציולוגיות-מבניות (לוי, 2010 ו-2013; קימרלינג, 2003; גרינברג, 2007), פסיכולוגיות (בר-טל, 2007) ותרבותיות-היסטוריות (שפירא, 1992). מחקרים בתחום היחסים הבינלאומיים ביקרו את מדיניות הביטחון הכוללת של ישראל (בר-יוסף, 2001; Horowitz, 1993; יניב, 1994). אך ספרות מגוונת וחשובה זו לא כללה דיון ביקורתי בעמדות הביטחון של ישראל כלפי ההסדר המדיני עם הפלסטינים. החסר

במחקר ביקורתי בנושא זה מפתיע במיוחד לאור מרכזיותו של נושא הביטחון בתהליך המדיני עם הפלסטינים, ולאור חשיבות הנושא, כפי שמצהירים מנהיגים בישראל. הנחת היסוד בספר זה היא שמרכיב הביטחון אינו רק "פרק" במשא ומתן המדיני, כפי שנהוג לטעון,<sup>1</sup> אלא מרכיב מרכזי בשיקולי ישראל, המשליך על כלל מערכת היחסים בין הצדדים ועל עיצוב הגישה כלפי התהליך המדיני וכלפי תוכני ההסדר המדיני. בסכסוך הישראלי-פלסטיני השתלבו מאז ומתמיד טיעוני הביטחון עם הטיעון האידיאולוגי (טיעון דתי-אמוני התובע את "זכותנו על הארץ").<sup>2</sup> כיום נדמה שטיעוני הביטחון הפכו לכלי שרת בידי האידיאולוגיה. לפיכך מחייבת ההליכה להסדר הבחנה ברורה בין שני סוגי הטיעונים.

בישראל, החשיבה הצבאית (Military Mind)<sup>3</sup> היא דומיננטית. היא מושרשת במסד המדיני-ביטחוני ובקרב מקבלי ההחלטות – ומתקבלת כמובנת מאליה בקרב מרבית הציבור הישראלי. החשיבה הצבאית מקנה חשיבות עליונה לביטחון מיידי (ביטחון שוטף, בט"ש), ומעניקה עדיפות להפעלת כוח בהתמודדות עם איומים ואתגרים. היא גם מגדירה איומים כמעט אך ורק מנקודת מבט צבאית ומתבססת על תרחישי "הגרוע מכול". על פי גישה זו, הסדרים מדיניים אינם מהווים בסיס ליציבות ולביטחון, אלא אם כן הובטחו בהם הגמוניה צבאית לישראל, חופש פעולה לצה"ל, ומוכנות צבאית-טריטוריאלית ל"מלחמה הבאה". על פי גישה זו, אין גם חשיבות רבה למוטיבציות ולאינטרסים של היריבים. מוטיבציות ואינטרסים אלה מתקבלים כמעט תמיד כאקסיומות (הנחות קבועות מראש), המתבססות על מתאר-מציאות קבוע של עימות ומלחמה – ומותנים אך ורק ביכולותיהם של היריבים, הנתפשים כמעוניינים כל העת להשמיד את מדינת ישראל. ספר זה מנסה לענות על השאלות הבאות: כיצד משפיעה החשיבה הצבאית הישראלית על המשך הסטאטוס קוו, וכיצד היא משפיעה על הגישה הישראלית לרעיון המדינה

- 1 נושא הביטחון מוגדר כאחד מארבעת "נושאי הליכה" בשיח להסדר הקבע ליישוב הסכסוך הישראלי-פלסטיני. על רקע זה רבים רואים בהבנות שאליהן הגיעו הצדדים עד כה מדר יחיד לבחינת השפעתו של מרכיב הביטחון. הבנה מוטעית זו שוררת בכל הצדדים. ראו בהקשר זה את דבריהם של אבו מאזן, של אולמרט ושל קונדוליסה רייס (צנעני, 2015). ראו גם דן מרידור (כנס, 2015; וגם ראיין). [הערה זו, כשאר ההערות בספר, היא משל המחבר]
- 2 שנות התשעים (עידן אוסלו) היו ייחודיות בכך שהמרכיב האידיאולוגי נדחק בהן מן השיח על הסכסוך – והמרכיב המרכזי, אם לא היחיד, היה הביטחון.
- 3 סמואל הנטינגטון זיהה את החשיבה הצבאית עם אידיאולוגיה מדינית של "ריאליזם שמרני". הוא טען כי על המדינה לאתר את נקודת האיזון הנכונה בין "חשיבה צבאית" ו"חשיבה מדינית" בדרך להגדרת ביטחונה הלאומי. מדינות שבהן לא יתקיים איזון יסבלו מ"שימוש לא נכון במשאבים" ומ"נטילת סיכונים צבאיים לא מחושבים" (Huntington, 1957, 2). "חשיבה צבאית" מקנה עדיפות מובהקת להסתמכות על הפעלת כוח ועל עליונות צבאית, מוכנות (מתמדת) למלחמה, והימנעות מהסתמכות על דיפלומטיה. נכונות לשתף פעולה עם יריבים בהסדרים ובריתות מותנית במצב זה בהגמוניה ובעדיפות צבאית מובהקת (Ibid, 66-68).

הפלסטינית. בעקבות זאת, מהי תפישת הביטחון העשויה להיות רלוונטית להסדר על בסיס כינון ישות מדינתית פלסטינית.

לשם כך מנתח המחקר שלושה מתארי מציאות (תרחישי-אב) אפשריים בסכסוך הישראלי-פלסטיני: תרחיש של המשך ניהול הסכסוך (סטאטוס קוו), תרחיש של מהלכי ביניים, ותרחיש של הסכם קבע על בסיס חלוקה לשתי מדינות. הספר לא נועד לספק הצעות מעשיות-טכניות לסידורי ביטחון רצויים בעידן ההסדר. הוא בוחן מחדש את המצע התפישתי-ביטחוני, ומנסה לספק בסיס לשינוי פרדיגמטי (ריאלי) בחשיבה המדינית-צבאית בישראל כלפי סוגיית המדינה הפלסטינית.

מערכת היחסים בין ישראל והפלסטינים, בכלל זה היחס להסדר המדיני, מעוצבת לאורך חמישים השנים האחרונות על ידי פרדיגמת ניהול הסכסוך שנקבעה מיד עם תום מלחמת ששת הימים. הפרק הראשון בספר יתמקד בניתוח פרדיגמה זו ובהשלכותיה על התפתחות הסכסוך. גישת ניהול הסכסוך נובעת מבחירה אסטרטגית של ישראל. עם זאת, קיים שוני בין ניהול סכסוך כאילוץ זמני בדרך לפתרון, לבין ניהול סכסוך כאסטרטגיה מועדפת ונצחית, כפי שמתאפיינת המדיניות הישראלית בשנים האחרונות.

הפרק יעסוק גם בתפישה הצבאית המנחה את ניהול הסכסוך, שלמרבה הפרדוקס מחמירה את האיומים ואינה מספקת, בהעדר הכרעה לאומית, מענה ביטחוני ארוך טווח. בפרק זה יומחש עד כמה ההכרעה בסכסוך היא מדינית והמענה הצבאי לבדו אינו מספק. כמו כן יפורטו בו תוצאותיה השליליות של מדיניות ה"הרתעה" של ישראל, אשר בד בבד עם השקט הזמני שהיא מעניקה, היא מחזקת את הגורמים הרדיקליים בזירה הפלסטינית ותורמת להעצמת האיומים. בסיום הפרק יפורטו מחיריו הגבוהים הצפויים של המשך ניהול הסכסוך:

- מבחינה צבאית: אי הכרעה מדינית והעדר פתרון צבאי לסכסוך מעמידים את צה"ל בקשיים מול יריבים מתחזקים, המאיימים על ישראל ועל העורף הישראלי. מחד גיסא, הישגים צבאיים ברורים ומובהקים מול הפלסטינים עלולים להוביל למחירים אסטרטגיים בזירה הבינלאומית ולאליץ את ישראל ליטול אחריות על השטח; מאידך גיסא, כישלונות צבאיים הנובעים מ"אי-הכרעת" הפלסטינים מציבים את צה"ל בעמדת חולשה, מדרבנים את הפלסטינים להתמיד באלימות ובטרור ופוגעים במוכנות צה"ל למלחמה. אבטחת ההתנחלויות והמתנחלים מעסיקה את חיילי צה"ל בשיטור; שיקולים התיישבותיים אנטי-ביטחוניים מונעים את השלמת סגירתה של גדר הביטחון; פעילות ההתנחלות הנמשכת מעודדת טרור ואלימות מצד פלסטינים ומצד יהודים. התפרקות אפשרית של הרשות הפלסטינית (בהעדר אופק מדיני) והשתלטות ישראל על שטחים נוספים צפויות לעורר ולחזק את האסלאמיסטים הרדיקליים ולחייב את צה"ל, בשלב זה או אחר, ליטול מחדש אחריות על כלל האוכלוסייה בגדה ואולי גם ברצועת עזה.

- מבחינה מדינית: ישראל מחמיצה הזדמנויות היסטוריות, להן היא מייחלת מעת הקמתה; בראשן "היוזמה הערבית לשלום", המהווה גם עדות מובהקת לנכונות להשלמת הערבים עם קיומה של ישראל – ולמרות זאת אינה זוכה למענה הולם מצד ישראל מאז 2002. מעמדה הבינלאומי של ישראל הולך ונפגע, על רקע תהליכי דה-לגיטימציה גוברים. החלטת מועצת הביטחון 2334 מציבה "חרב מאיימת" על ישראל מצד האו"ם, מצד מרבית מדינות העולם ומצד ערכאות משפטיות בינלאומיות. בהעדר תהליך מדיני היא גם מדרבנת את הפלסטינים להעמיק את המאבק המדיני והמשפטי נגד ישראל.
- במישור הכלכלי: רצועת עזה מצויה על סף אסון הומניטארי, העלול להוביל לפיצוץ צבאי. ההשקעה בכלכלת הכיבוש בגדה המערבית נעשית על חשבון צמיחה ופיתוח בתוך ישראל, צפויה להוביל להגדלה משמעותית של תקציב הביטחון ולהעמיק את הוויכוח הפנימי על "חלוקת העוגה".
- במישור הפנימי-זהותי: ניהול הסכסוך מוביל להעמקת השסע בחברה הישראלית ולהגברת ההסתה נגד מגזרים שלמים בישראל (שמאל וערבים). חקיקה אנטי-דמוקרטית בכנסת פוגעת בערכי היסוד של ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית.<sup>4</sup> ערכי החברה הישראלית כולה וערכי צה"ל עומדים למבחן עקב הכיבוש והלחימה באוכלוסייה אזרחית בשטחים.

אף על פי שקשה לצפות את העתיד להתרחש בטווח הבינוני-ארוך, המגמות המסתמנות בתרחיש של המשך הסטאטוס קוו אינן חיוביות: הנצחת מצב של עימות ומלחמה בתנאים אסטרטגיים מאוד לא נוחים לישראל. השסעים הפנימיים בחברה צפויים להחמיר. תוחרף הדילמה בין הפיתוי הגובר לספח שטחים, בצו הימין האמוני ובניגוד לאינטרס הלאומי, לבין הלחצים (החיצוניים והפנימיים) להעניק שוויון זכויות אזרחי לפלסטינים. הערבים בישראל צפויים להגביר את תמיכתם בעמדות פלסטיניות רדיקליות. בהדרגה תהפוך ישראל ל"מדינה אחת", ויחסייה עם העולם ועם מדינות האזור יורעו. מרחב הפעולה שלה יצטמצם והיא תוקע כמדינה סוררת, המנהלת משטר אפרטהייד. השטחים יהפכו לנטל כלכלי קשה יותר ויותר, גם על רקע הגברת החרמות על ישראל. וההוצאות על ביטחון יגדלו במידה רבה.

הפרק השני ידון במהלכי ביניים ("היפרדות", "מדינה זמנית", "שלום כלכלי"), המבוססים על התקדמות חלקית ו/או חד-צדדית ומהווים, למראית עין בלבד, חלופה לגישת ניהול הסכסוך. מדובר ב"פתרונות דמה", הטומנים בחובם נזק רב. בהעדר הכרעה והסכמה על מצב סיום מהלכים כגון אלה ימשיכו לייצר בעיקר מוטיבציות שליליות בשני הצדדים. הם גם יהוו בריחה נוספת מהכרעה מדינית וייצרו מצג כוזב, שלפיו אין

4 מדובר במתקפה על הדמוקרטיה וערכיה במשכן הכנסת ה-20. הצעות חוק רבות וחוקים בפועל שנועדו להגביל את זכויות האדם, את חופש הביטוי, את חופש ההתאגדות, את השוויון וחופש הדת, את עיקרון הפרדת הרשויות ואת עצמאות בית המשפט. (המכון הישראלי לדמוקרטיה, 2017).



לכאורה אלטרנטיבה בעלת משקל לסטאטוס קוו. לפיכך מהלכי הביניים לא ממש יקדמו את ישראל לפתרון האיום המרכזי על צביונה כמדינה יהודית ודמוקרטית. ישראל כבר הכירה בזכות הפלסטינים להגדרה עצמית ובשלמות הטריטוריאלית של רצועת עזה והגדה המערבית. לפיכך, שינויים חד-צדדיים שהיא מבצעת בשטח (התנחלות, בידול או התנתקות) אינם משנים את ההכרח בחלוקת הארץ בין שתי ישויות ריבוניות ואת הצורך בקידום מהיר של הסכם קבע על בסיס מדינה פלסטינית ריבונית. זהו הפתרון היחיד אשר יספק ביטחון לטווח ארוך לישראל, לפלסטינים ולמרחב כולו. הפרק השלישי יעסוק בתפישת הביטחון של ישראל והשלכותיה על סוגיית המדינה הפלסטינית. בפרק זה תידון התפישת הישראלית הנוכחית, הרואה במדינה פלסטינית איום אסטרטגי, וינתחו התביעות הביטחוניות הדרקוניות שמציבה ישראל בפני הפלסטינים, תביעות שאם תתממשנה הן עלולות להוביל למדינה פלסטינית כושלת ואויבת, אשר תאיים על ישראל ועל המרחב כולו. על רקע זה מוצע לשנות גישה ולאפשר הקמת מדינה פלסטינית, שבצד העליונות הצבאית המובהקת של ישראל ולצד ההגבלות הביטחוניות שיוטלו על המדינה הפלסטינית, היא גם תוכל לממש את מחויבותה לספק ביטחון ולכבד את הגבולות הבינלאומיים המוסכמים.

"החשיבה הצבאית" בישראל מבוססת על שימור חופש הפעולה והיכולת העצמאית להתמודד עם איומים, גם על חשבון הקמת מדינה פלסטינית מתפקדת, האמורה לספק ביטחון לישראל. גישה ישראלית זו מעודדת מגמה רוויזיוניסטית בצד הפלסטיני, שתביא להפרת הסדרים ולייצור מחדש של איומים. כך, למשל, התביעה ל"גבולות ביטחון" חודרניים (גושי התיישבות גדולים ועמוקים, עוטף ירושלים ובקעת הירדן), על חשבון המרחב הריבוני הפלסטיני, מתבררת כתביעה אנטי-ביטחונית. המשך האחיזה בשטחים על חשבון הרציפות הטריטוריאלית והריבונות הפלסטינית מבטיח אי יציבות וחוסר ביטחון. בדומה לכך, התביעה הישראלית לפירוז חודרני ומוחלט, המונע מן הפלסטינים יכולת להתמודד עם אתגרי הפנים ועם אבטחת הגבולות במדינתם, לא תחזיק מעמד, תפגע בביטחון וגם תחליש את המעמד והלגיטימציה הפנימית של ההנהגה הפלסטינית. לפיכך נדרשת גישה מאוזנת יותר שתוביל להסדר מדיני, אשר בצד הגבולות הביטחון החיוניות – פירוז מוסכם וסידורי ביטחון מיוחדים – יקדם אינטרסים ארוכי טווח ויהיה אטרקטיבי גם לפלסטינים. יהיה זה הסדר שיספק להם כלים (ביטחוניים, כלכליים ומדיניים) להתמודד עם איומים, ויעניק להם מוטיבציה רבה יותר לשימור הסטאטוס קוו הבין-מדינתי החדש.

הסדר כזה יאפשר לישראל לתבוע מהפלסטינים אחריות מדינית, ויסייע לשני הצדדים להתגבר על קשיים (שלטוניים וכלכליים) הקיימים גם בלאו הכי בצד הפלסטיני. גישה זו תאפשר גם לקדם יחסי שיתוף פעולה והסדרים אזוריים להגנה משותפת, תקנה לישראל לגיטימציה משמעותית ותיצור הרתעה משופרת מול הפלסטינים ומול המרחב

כולו. זאת גם לאור החששות והאילוצים שיווצרו בצד הפלסטיני (והערבי) מפני איבוד נכסי ההסכם המדיני. בניגוד לעידן הסטאטוס קוו, בעידן שתי המדינות יהיה לפלסטינים הרבה מה להפסיד.

ישראל נדרשת לבצע מהפך תפישתי: מגישה של הסתמכות כמעט מוחלטת על הפעלת כוח לגישה המתבססת על הרתעה אמיתית, על איום אותנטי בשימוש בכוח ועל גישה הומאנית ומדינתית יותר כלפי הצד הפלסטיני. בד בבד עם הישענות על עליונות צבאית, לגיטימציה בינלאומית ופנימית, תציב ישראל אילוצים, מנופים ותמריצים, שיעודדו את הפלסטינים ואת כלל הגורמים במזרח התיכון להימנע מלקרוא תיגר על הסטאטוס קוו. ישראל ידעה בעבר לשלב בין גישת יחסי כוחות לגישה המבוססת גם על שותפות אינטרסים ומוטיבציות, ולקדם הסדרים שהעניקו ביטחון ויציבות לאורך שנים רבות. הסכמי השלום עם מצרים (1979) ועם ירדן (1994), שהתבססו על נסיגה מלאה ומוסכמת מהשטח, הבטיחו, נוסף על סידורים ביטחוניים מוסכמים, את מימוש האינטרסים החיוניים של שני הצדדים והקנו ומקנים גם כיום ביטחון לישראל. גם היציאה מלבנון (2000) לעבר קו נסיגה המוכר על ידי האו"ם ("הקו הכחול"), אף על פי שנעשתה ללא הסדר, תרמה לביטחון ישראל יותר ממצב שבו היה צה"ל מותיר כוחות ותשתיות בשטח דרום לבנון. תפישה ביטחונית עדכנית להסדר על בסיס מדינה פלסטינית תכלול את העוגנים המייצבים הבאים: הסתמכות על גבולות בינלאומיים מוכרים ומוסכמים, על בסיס קווי 1967 עם חילופי שטחים, שיוגדרו על פי ראייה דמוגרפית מייצבת; רציפות טריטוריאלית שתבטיח שליטה פלסטינית במרחב המדינה; הבטחת העיקרון של "חוק אחד – נשק אחד"; הסדרה ריאלית ומבוקרת של בעיית הפליטים, שלא תפגע בביטחון ובוזהות הלאומית בשני הצדדים; כלכלה פלסטינית יציבה ועצמאית, ללא נתק הרסני מהכלכלה הישראלית; פרויקטי תשתית לאומית מודרניים, שיאפשרו מעבר ותנועה חופשית ויהוו נכס בעיני הפלסטינים; בירה פלסטינית במזרח ירושלים, שתתרום לחיזוק מעמדם המדיני של הפלסטינים; ותקופת-מעבר קונסטרוקטיבית מעימות מתמשך להסדר יציב, על בסיס חזון קבע משותף, בשונה בתכלית מהסכמי אוסלו שהוכשלו.

בד בבד עם כך נדרשת ישראל (ויכולה כיום) להפעיל את "מערכת הסכסוך" ולעבור מגישה של "עם לבדד ישכון" אל גישה ביטחונית אזורית. "היוזמה הערבית לשלום" (משנת 2002) מבטאת הישג היסטורי מבחינת ישראל. הצורך שחשים הערבים הסונים להציב משקל-שכנגד אל מול האיום האיראני השיעי והאסלאם הסלפי, והנטייה הכוללת ל"קואליציות ביטחון" בהתמודדות עם איומים – כל אלה מהווים, מבחינת ישראל, הזדמנות אסטרטגית לקידום מערכת ביטחון אזורית. מערכת כזאת תהווה עוגן מייצב נוסף בעידן המדינה הפלסטינית, ומרכיב תומך (אבטחת גבולות, שיתוף פעולה ביטחוני, הכשרת כוחות) ומרסן (מנוף לחצים על ההנהגה הפלסטינית). גישה אזורית, בתמיכה ובערבות אמריקאית, תאפשר לישראל גם לתחם את המעורבות הבינלאומית לפיקוח

ולסיוע זמני בלבד, אשר לא יהווה תחליף לא-רצוי לאחריות המדינתית הפלסטינית הנדרשת.

הלגיטימציה שתרכוש ישראל – לגיטימציה שתתבסס על ההתייצבות בגבולות בינלאומיים מוכרים ומוסכמים, ועל מתן עצמאות מדינית לפלסטינים – הופכת את רעיון המדינה הפלסטינית הריבונית למועדף אלפי מונים על פני הסטאטוס קוו והעומות הא-סימטרי. היא תחזק את ישראל גם לנוכח התפתחות אפשרית, על אף היותה פחות סבירה, של תרחישי הסלמה, כגון: קריסה ו/או מלחמה, בעידן שתי המדינות. זאת, גם לאור העליונות הצבאית המובהקת שתישמר לישראל.

הסדר מוסכם לסכסוך הישראלי-פלסטיני הוא המפתח ליחסים נורמליים עם מדינות האזור. הוא ישפיע על אופי האיומים האחרים, כולל האיום האיראני ואיום החיזבאללה. הוא יוביל לשיפור במעמדה של ישראל בעולם, יאפשר להפוך את העוצמה הצבאית הישראלית לרלוונטית ואפקטיבית, וישחרר את ישראל מעימות א-סימטרי שאין לו פתרון צבאי.

## פרק א

# פרדיגמת ניהול הסכסוך והשלכותיה

### מהי פרדיגמת ניהול הסכסוך

ניהול סכסוך מדיני-צבאי מתייחס למצב שבו לפחות אחד הצדדים בסכסוך, או שני הצדדים, מחליטים שהסכסוך אינו ניתן ליישוב, או שהותרת המצב כהווייתו (סטאטוס קוו של עימות מתמשך), על אף המחירים שהוא גובה, עדיף על פני שינויו. זאת לאור חישובי עלות-תועלת, או שיקולים אידיאולוגיים. ההסבר להמשכיותם של סכסוכים קשור בעיקרו של דבר בצורכי הצדדים, בכוונותיהם, במוטיבציות שלהם ובתרגום של אלה לאינטרסים. לאורך זמן, מדובר בסוגיה הנתונה לבחירתם, ולא במציאות אניגמטית הנוחתת עליהם משמים.

ישראל לא נטשה ככלל את פרדיגמת ניהול הסכסוך מאז מלחמת ששת הימים. התפישה הביטחונית הישראלית אמנם הושפעה מאילוצים חיצוניים (ריבוי איומים, לחצים בינלאומיים, שיקולים פוליטיים ועוד); לרוב היא גם לא התבססה על תכנון ארוך-טווח וסדור. המציאות היא זו שלרוב הכתיבה את המדיניות. אף על פי כן, כפי שאראה בהמשך, מדובר בבחירה אסטרטגית, מודעת, מצד ההנהגות בישראל, לדבוק ב"סטטוס קוו" ולא להכריע בסכסוך עם הפלסטינים.

בחירה זו, לאור יחסי-הכוחות בין הצדדים, היא גם המעצב המרכזי (לא היחיד) של התפתחותו ואופן התנהלותו של הצד הפלסטיני כישות פוליטית. היא הגורם המרכזי המתווה את מצבם הכלכלי של הפלסטינים, והיא זו שיצרה את הבסיס להתפתחות מאפייני הטרור והלחימה שלהם, וגם של מאפייני התנהלותם המדינית. כל אלה עוצבו כמענה למהלכים הדומיננטיים של ישראל.

המענה הפלסטיני התפתח לרוב במנוגרד לציפיותיה ולכוונותיה של ישראל ולאופן שבו היא שאפה למצב את עצמה ביחס לבעיה הפלסטינית. במרוצת השנים הפכה הבעיה מאתגר לאיום אסטרטגי על ביטחונה הלאומי ועל קיומה ושאלת זהותה של מדינת ישראל.

פרדיגמת ניהול הסכסוך מתבססת על מספר הנחות יסוד:

ההנחה הראשונה היא שמצב הלוחמה יימשך לנצח, ועל כן לא ניתן לפתור את הסכסוך. קו ישר עובר בין "נגזרה עלינו לוחמה מתמדת" של משה דיין (דיין, 1968), מהאבות המכוננים של פרדיגמת ניהול הסכסוך, לבין "לעד נחיה על חרבנו" של נתניהו (נתניהו, 2016). זאת אף על פי שאמירות כמעט-זהות אלה באות על רקע מציאויות ביטחוניות וגיאו-אסטרטגיות שונות בתכלית.

הסכסוך הישראלי-פלסטיני נתפש נצחי ובלתי פתיר, ועל כן הופך לכאורה לבעיה צבאית, למרות שבפועל מדובר בסכסוך מדיני בין שתי חברות וישויות לאומיות. תפישת נצחיות הסכסוך הפכה ברבות הימים ל"נבואה שהגשימה את עצמה".

ההנחה השנייה של אלה הדוגלים בניהול הסכסוך היא שהגדה המערבית איננה "שטח כבוש" וגם לא "שטח מסופח" (למעט במזרח ירושלים). היא "מוחזקת"<sup>5</sup> על ידי ישראל. לפיכך גם במסגרת המשא ומתן המדיני עוסק הדיון על השטח בהסדרה של נושאים הנתונים לכאורה במחלוקת משפטית גרידא, ולא כעניין מדיני. על רקע זה הפך המשא ומתן המדיני להתנצחות משפטית, ובחלק גדול מהמקרים לא היה ניסיון אותנטי להגיע להסדר יציב על בסיס סיום הכיבוש והקמת מדינה פלסטינית.<sup>6</sup>

ההנחה השלישית: מדינה פלסטינית עצמאית היא איום. העדר אחיזה ביטחונית ישראלית בשטח יאפשר לייצר קרקע פורייה לאיומים מושרשים – שיצוצו כמו יבלית אם אנו לא נהיה הגננים שיעקרו אותם מדי פעם. לפי הנחה זו גם אין הבדל מהותי בין הסכם לבין נסיגה חד-צדדית. דין ההתנתקות כדין הסכמי אוסלו, כדין הסדר הקבע. זאת מכיוון שבגישת ניהול הסכסוך המוטיבציות והכוונות של הערבים הם מרכיב סטאטי וקבוע, המושפע אך ורק ממידת יכולתם לפעול נגד ישראל במטרה להשמדה.

5 זהו הטיעון הישראלי הרשמי לגבי המצב המשפטי של הגדה המערבית. טיעון זה נקבע על ידי השופט אהרן ברק בשנת 1982: "יהודה ושומרון מוחזקות על ידי ישראל בדרך של תפיסה צבאית או "תפיסה לוחמתית" (Belligerent Occupation). באזור הוקם ממשל צבאי, אשר בראשו עומד מפקד צבאי. כוחותיו וסמכויותיו של המפקד הצבאי יונקים מכללי המשפט הבינלאומי הפומבי, שענינם תפיסה צבאית" (פס"ד בג"ץ: 393/82).

6 כך, לדוגמה, בהעדר הסכמה משפטית התבססה "המפה הישראלית" לאורך חמש עשרה שנות דיאלוג מדיני על "קו תיחום אזור יהודה ושומרון" של פיקוד המרכז, ולא על מפה בינלאומית מוסכמת. המפה הותוותה על בסיס "שיקולים צבאיים", וצמצמה את תיחום השטח ביחס ל"קו הירוק". ההסכמה בין הצדדים על "בסיס החישוב" (ה"Base Line") נעשתה רק במסגרת שיחות אנאפוליס (יולי 2008) – חמש עשרה שנה לאחר תחילת שיחות אוסלו. (צנעני, 2015, 73-75)

## ”כן!”, ”לנצח נחיה על חרבנו!”

ניהול הסכסוך לא החל בעידן נתניהו. עקרונותיו המנחים פותחו למעשה מאז 1967 בנוסחים שונים.<sup>7</sup> בשנות התשעים (תקופת אוסלו) נתפש ניהול הסכסוך כאסטרטגיה זמנית ובדרך ליישוב הסכסוך בהתבסס על מימוש של ”אינטרסים ביטחוניים” אשר בראייה צבאית לא ראו במדינה פלסטינית ריבונית אופציה מעשית. לעומת זאת, בתקופת נתניהו הפך הסטאטוס קוו ל”אסטרטגיה נצחית”, שנועדה לקבע את השליטה הישראלית בגדה המערבית ולמנוע כל אפשרות להסדר קבע ולהקמת מדינה פלסטינית.

עם עליית נתניהו לשלטון (2009 ועד היום) התאפיינה הנהגתו, ככלל, בקיפאון מדיני. על אף נאום שתי המדינות, ועל אף ניהול שני סבכים (עֶקָרים) של משא ומתן כושל בהובלת ארצות הברית,<sup>8</sup> החזירו ממשלות הימין בהדרגה לקדמת הבמה את הטיעון האידיאולוגי (”הזכות על הארץ”) ולא הסתמכו רק על טיעוני הביטחון.

עקרונות היסוד של ניהול הסכסוך לא השתנו לכאורה: שטחי הגדה המערבית נותרו (לפחות לעת עתה) תחת כיבוש צבאי ועדיין לא סופחו לישראל; הרשות הפלסטינית בהנהגת אבו מאזן נשארה על כנה מתוקף שייריהם של הסכמי אוסלו, ומצב ה”התנתקות” של צה”ל מרצועת עזה נותר בעינו.

עם זאת, בכל המרכיבים הללו לא מתקיים סטאטוס קוו, וניכרות מגמות שינוי עמוקות: הרשות הפלסטינית עוברת תהליך החלשה הדרגתי, על רקע הקיפאון המדיני והתגברותה של מדיניות ההתנחלות. זאת בעוד שמנהיגי הרשות, אבו מאזן, זוכה דווקא לחיבוק מהקהילה הבינלאומית כפי שלא זכה לה בעבר. החקיקה הדורסנית והמפלה, הכוללת את חוקי הפקעתן של אדמות פלסטיניות פרטיות, מקדמת בהדרגה תהליך של סיפוח הגדה המערבית לישראל, מבלי שהדבר הוגדר על ידי הממשלה כאינטרס לאומי או כיעד אסטרטגי. החמאס ברצועת עזה מתייצב ככוח סמי-צבאי מחוזק, המהווה איום על ישראל. כל זאת בצד טרור בודדים מיואשים, המשתולל מחדש לאחר שנות רגיעה רבות. ברקע לכל אלה נמצאת האסטרטגיה שהנחתה בשנים האחרונות את ישראל, אשר התבססה על העקרונות הבאים:

הראשון, הסטת דגש מתמדת מהנושא הפלסטיני, כבסיס לערעור מן היסוד של רעיון הסכם הקבע. זאת במיוחד לאור ההתקרבות (שנתפשה ”מסוכנת”) אשר חלה בין ישראל והפלסטינים בתהליך אנאפוליס (2008). ישראל נקטה גישה זו של הסטת דגש גם בעבר – כאשר נתנה, למשל, קדימות לתהליכים מדיניים עם מדינות באזור

7 משה דיין ויגאל אלון מילאו תפקיד מרכזי בעיצוב התפישה הביטחונית של ניהול הסכסוך, בכל הקשור לקידום מפעל ההתנחלויות (קביעת העובדות) וטשטוש הקו הירוק. בשונה מיגאל אלון, שהעדיף ”הפרדה ביטחונית”, העדיף דיין את גישת ה”אינטגרציה” עם הפלסטינים בשטחים (פדהצור, 1996).

8 ”שיחות הקירבה” בהובלת הסנאטור ג'ורג' מיטשל (2010) והמור”מ בהובלת ג'ון קרי (2013-2014).

והשאירה את הפלסטינים "לסוף".<sup>9</sup> אלא שבתקופת נתניהו (ואבו מאזן) השתכללה הגישה: הדגש מוסט לעבר נושאים ביטחוניים-אסטרטגיים, המוגדרים כחשובים יותר, דחופים יותר, ולכאורה, מאיימים יותר – בראש וראשונה איום איראן והגרעין האיראני. הסכם המעצמות עם איראן (JCPOA) שולל במידה רבה את היכולת להסיט את הדגש באג'נדה הבינלאומית מן העניין הפלסטיני. גם האיום האיראני האזורי, ובפרט ההשתלטות האפשרית של איראן על סוריה, העלולה להתפתח לאיום משמעותי, אינה אמורה לבוא על חשבון התקדמות בסוגיה הפלסטינית.

גם סוגיות אחרות, כגון ארגון המדינה האסלאמית, הטלטלה האזורית המתמשכת במדינות הערביות והמצב הקשה בסוריה, ולעיתים אף נושאים לא ביטחוניים (המחאה החברתית ב-2011) מנוצלים להרחקת תשומת הלב מן הסוגיה הפלסטינית, המוגדרת "בלתי פתירה", אף שזו הייתה ונותרה בעיית הליבה של ישראל.

קיימת גם נטייה ליצור זיקה, גם כשזו כלל אינה קיימת, בין פיגועי טרור בזירה הפלסטינית לבין טרור המתבצע ברחבי העולם על ידי ארגונים וגורמים אסלאמיסטיים (טרור המכוון נגד ערבים או נגד מטרות מערביות). גם זאת מתוך ניסיון מודע ומכוון להציג את הבעיה הפלסטינית כבעיית טרור, לנתק את הסכסוך הישראלי-פלסטיני מן ההקשר של הכיבוש המתמשך, ולהסיט את האש מנושא זה.

על אף כל אלה, האסטרטגיה הישראלית נכשלה. הסוגיה הפלסטינית מעולם לא ירדה מן הפרק. בשנים האחרונות היא אף זכתה לתמיכה בממדים חסרי תקדים, המשליכים גם על מעמדה של ישראל בעולם, מביאים לטרור ואליםמות יומיומית, וגוררים את ישראל והפלסטינים למערכה מדינית, לכינוס הסכסוך, ובהמשך אולי גם לבית המשפט בהאג. היום, יותר מבעבר, מדגישות רוב מדינות העולם את המשמעות האזורית ואף הגלובלית של הסכסוך הישראלי-פלסטיני. גוברת והולכת ההכרה במדינה הפלסטינית מצד מדינות העולם והמוסדות הבינלאומיים. במקביל מוצב "תמרור אדום" גלובלי נגד מדיניות ההתנחלויות של ישראל, דבר הבא לידי ביטוי בהחלטת מועצת הביטחון 2334 (מ-23 בדצמבר 2016), שעליה נמנעה ארצות הברית מלהטיל וטו. כניסת הנשיא טראמפ לבית הלבן, וגישתו לסכסוך הישראלי-פלסטיני, אינם משנים גישת יסוד זו. הם גם אינם מפחיתים מחשיבות החלטתה של מועצת הביטחון בכל הקשור לתהליך המדיני ולהסדר המדיני.

העיקרון המנחה השני הוא גישת ה"אין פרטנר". גם כאן מדובר ברעיון שאימץ נתניהו מקודמיו. המושג הונהג לראשונה בתקופת אהוד ברק (בעקבות כישלון פסגת קמפ דייוויד) ואומץ לאחר מכן על ידי ראש הממשלה אריאל שרון (שגם העניק לערפאת את התואר

9 כך למשל נתן אהוד ברק קדימות להסכם השלום עם סוריה ב-1999 (שגיא, 2011), וכך ניהל אולמרט שיחות עם סוריה, שבהן השתמש כאיום על הפלסטינים, תוך כדי תהליך אנאפוליס (צנעני, 2015).

"לא רלוונטי"). העיקרון שוכלל בעידן נתניהו-אבו מאזן.<sup>10</sup> הוא כולל שני מרכיבים: דה לגיטימציה, והטחת אשמה מתמדת בהנהגה הפלסטינית ובאבו מאזן באופן אישי. בד בבד עם כך הוא מתאפיין ביצירת שינוי בסיסי בכללי המשחק של התהליך המדיני באמצעות הצבת רף גבוה ודרישות חסרות תקדים מצד ישראל, אשר נועדו להמחיש את הפער (הדמיוני) בין הצדדים ואת אי-התוחלת של הניסיונות להשגת הסדר קבע. במקביל שינה נתניהו את עמדת ישראל כלפי המדינה הפלסטינית. לאחר תהליך אנאפוליס ועליית נתניהו לשלטון (2009 ועד ימינו) חלה נסיגה משמעותית ביחסה של ישראל אל סוגיית המדינה הפלסטינית ואל הסדר הקבע. בצד הכרה רשמית ברעיון שתי המדינות (בנאום בר אילן, 2009), נקט נתניהו גישה של "משא ומתן ללא תנאים מוקדמים", שנועדה לבטל הבנות והסכמות אליהן הגיעו הצדדים בתהליך אנאפוליס.<sup>11</sup> לאחר מכן דרש נתניהו שהפלסטינים יכירו במדינה יהודית כתנאי להסכם קבע. בהמשך הציב רף חדש לתביעות הביטחון. בנאום בר אילן, המכונה נאום "שתי המדינות", לאחר שהכיר בזכות שני העמים לחופש לאומי, אמר נתניהו:

"אנו מבקשים היום מידידינו בקהילה הבינלאומית, ובראשם ארצות הברית, את הדבר ההכרחי הדרוש לביטחונה של מדינת ישראל: התחייבות מפורשת שבסדר הקבע לשלום, השטח שבידי הפלסטינים יהיה מפורז: כלומר, ללא צבא וללא שליטה במרחב האווירי, עם פיקוח אפקטיבי שימנע הכנסת נשק לשטחם – פיקוח של ממש, ולא מה שקורה היום ברצועת עזה. מובן מאליו שהפלסטינים לא יוכלו לירות בריתות צבאיות. בלי זה, במוקדם או במאוחר, נקבל כאן עוד חמאסן, ולכך לא נוכל להסכים". (נתניהו, 2009)

בנאומו זה דבק עדיין נתניהו לכאורה בעמדות הביטחון המוכרות של ישראל בנוגע לפירוק, גם אם נטה להרחיבן מעט. אבל בהתייחסות מאוחרת יותר לנושא (2014) טען נתניהו, כי על רקע "השינוי העמוק שחל באזורנו" [הטלתה הערבית], המשליך "על ביטחון העולם כולו", צפויות שנים רבות של מאבקים ואי-יציבות. לאור זאת נדרשת ישראל, בין היתר:

"להגן על כל גבולותיה", כולל ביצור הביטחון לאורך נהר הירדן, וכן לייצב את השטח מערבית לקו זה, תוך הימנעות מהסתמכות על כוחות זרים ביהודה ושומרון והמשך שליטה ביטחונית בשטח, "למשך זמן ארוך מאוד". זהו "הבסיס המעשי לרעיון שתי המדינות עליו דיברתי בנאום בר אילן". מדינה "מפורזת", כלומר, "מדינה שתמנע חדירת גורמים עוינים לתוכה, שיימנע בה ייצור והברחת טילים

10 אולמרט ראה באבו מאזן פרטנר למשא ומתן ואף הגיע עמו, על בסיס יחסי אמון אישיים, להתקדמות משמעותית, אך לא מספקת, לקראת הסדר קבע.

11 מבחינה משפטית נתניהו אכן לא היה מחויב לתהליך אנאפוליס – זאת מתוקף ההגדרה שליוותה את שיחות הקבע, ואף הוסכמה בין הצדדים, שלפיה "שום דבר לא מוסכם עד שהכול מוסכם". (צנעני 2015, 35-37)



ורקטות, ויימנע ממנה שיגור מחבלים ובניית מנהרות לשטחנו, תובטח רק על בסיס המשך פעילות בשטח של צה"ל ושל השב"כ" (נתניהו, כנס INSS, 2014).

נתניהו אף התייחס לטענה בדבר הפגיעה בריבונות הפלסטינית, וטען כי גישה זו "מסתדרת עם ריבונות", בדיוק כפי שהדבר הסתדר "לגרמניה וליפן ולמדינות אחרות, לאחר מלחמת העולם השנייה". "ריבונות [פלסטינית] צריכה להתאים עצמה לצורכי הביטחון [של ישראל]" (שם).

בעיני נתניהו המציאות בסביבתה של ישראל היא כאוטית והאיומים הרבים, המשולים בעיניו ל"ג'ונגל" שורץ "חיות טרף", מספקים לו את הבסיס להמשך הסטאטוס קוו ולהנצחת השליטה בגדה המערבית. לכן דורש נתניהו מהפלסטינים ומהקהילה הבינלאומית לא רק להכיר בגבולות "בני הגנה" (מושג צבאי ישן, שמשמעותו – לא בהקשר של מלחמה בין צבאות – אינה רלוונטית, ומבטאת אי נכונות ישראלית לשוב לקווי 1967), אלא גם תובע הסכמה לנוכחות צבאית-ביטחונית קבועה של צה"ל בכל השטח ובבקעת הירדן. הוא דורש גם שהפלסטינים יקבלו עליהם את העיקרון של ירושלים כ"בירת ישראל המאוחדת לנצח", ואינו מכיר במזרח העיר כבירה פלסטינית אפשרית.

ב-2015, ערב הבחירות בישראל, התנער נתניהו כליל מרעיון המדינה הפלסטינית וגרס כי מדינה זו לא תקום תחת שלטונו. לאחר מכן חזר בו, וטען כי הוא מעוניין לקדם את הרעיון על בסיס של "מדינה מינוס", קרי, מדינה לא עצמאית וללא כל הסמכויות. (רביד, 2017).

### תקופת נתניהו – שינוי התביעה הביטחונית כחסם בפני הסדר

קמפ דיוד – אנאפוליס	תקופת נתניהו
קווי 67: תיקוני גבול (SWAP) והסדרים מיוחדים; ירושלים מחולקת (שתי בירות); נוכחות בינלאומית זמנית בבקעה	גבולות בני הגנה; נוכחות קבועה (עשרות שנים בבקעת הירדן); ירושלים – מאוחדת לנצח
פירוז=הגבלת חימוש (נוסחה מוסכמת עם הפלסטינים ועם ארה"ב)	פירוז=פעילות ישראלית בערים (נתניהו: מודל גרמניה ויפן)
מעורבות בינלאומית, הובלה אמריקאית, כתחליף לנוכחות ישראלית	התנגדות למעורבות בינלאומית: "ישמרו על ביטחונם, לא על ביטחוננו"
טיעונים "ביטחוניים"	טיעון הביטחון + "הזכות על הארץ"

טיעוני נתניהו, בניגוד לטיעוני ישראל בתהליך המדיני לפניו, ממחישים יותר מכול את "זיהום" הטיעון הביטחוני של ישראל במרכיבים אידיאולוגיים ופוליטיים. בעוד שמתנהל יכוח עקרוני אמיתי לגבי שאלת הביטחון בין הצדדים (בנוגע לשליטה ולריבונות, למרחב האווירי, למאפייני משטר-הגבול בשני הצדדים ולמרכיבים ביטחוניים נוספים), הרי דברי

נתניהו מבטלים את האפשרות לשיח הסדרי כלשהו. הצעתו היא למעשה הנצחת השליטה בשטח באמצעות פעילות מתמשכת של צה"ל ומערכת הביטחון. "גרסת הביטחון" של נתניהו, המעניקה, לכאורה בלבד, ריבונות לפלסטינים, היא המצאה שאין לה כל אחיזה במציאות. אין מדובר בתביעה ביטחונית אותנטית, ואף לא בדרישה לגיטימית של מי שטוען שברצונו לאפשר מציאות של "שתי מדינות" ממערב לירדן. דברים ברוח זו הטיח בנתניהו הממשל האמריקאי (Kerry, 2016).

תביעות נתניהו משמשות אם כן מעטפת ליעד אידיאולוגי/פוליטי המטרפד במכוון, בשילוב עם העמקת ההתנחלות ברחבי הגדה המערבית ועם הצהרות אמריקאיות חלולות לגבי עתיד ירושלים ללא הסכם עם הפלסטינים, את האפשרות להקמת מדינה פלסטינית. טענה זו מזיקה לישראל מבחינה מדינית. החלטת מועצת הביטחון 2334 נבעה מכך שהקהילה הבינלאומית פירשה את מהלכי נתניהו וממשלתו ככאלה המסכנים את עתיד פתרון שתי המדינות והמקדמים סיפוח. גישתו של נתניהו מזיקה גם מבחינה ביטחונית – צבאית, שכן נוכחות צה"ל וההתיישבות היהודית בשטח מהווים גורם מרכזי לחוסר הביטחון בשטחי הגדה המערבית ובתוך תחומי ישראל.

סגנית שר החוץ, חברת מפלגת הליכוד ציפי חוטובלי הגדילה לעשות והסירה את הלוט מעל מדיניות הממשלה הנוכחית כאשר התלוננה כי "במשך 25 שנה מדינת ישראל לא הגנה על מפעל ההתיישבות ברמה האידיאולוגית" אלא הטיעון היה "מטעמי ביטחון" בלבד. בכך, לטענתה, הפקירה ישראל את הזירה לנרטיב הפלסטיני לפיו מדובר ב"שטח כבוש" (אייכנר, אתאלי וצימוקי, ידיעות אחרונות, 2016).

גם השימוש ברצועת עזה, שממנה התנתקה ישראל, כמשל לכך שכבוש השטח אינו הבעיה, הוא מניפולציה. אי-נוכחות ישראלית בתוך רצועת עזה אינה הופכת את הרצועה לשטח משוחרר מבחינת הפלסטינים. התושבים בעזה אינם מורשים לנוע מחוצה לה אלא לאחר אישור, ובמקרים מיוחדים בלבד. הכלכלה והתשתיות הפלסטיניות (המושפעות מן השליטה הישראלית, וגם מן השליטה המצרית, במעטפת החיצונית) מצויים זה תקופה ארוכה על סף אסון הומניטארי. המרחב הימי והאווירי מוקף ונשלט לחלוטין על ידי ישראל; והאוכלוסייה נשלטת (בהסכמה שבשתיקה מצד ישראל) על ידי חמאס, המפנה את עיקר מרצו ומשאביו להיערכות צבאית לקראת העימות הבא נגד ישראל. דווקא "מודל עזה" מוכיח, שאי הגעה להסכם בין הצדדים על חלוקת השטח והמשך מדיניות הכיבוש של ישראל הם הגורם המרכזי לטרור ולהתנגדות מצד הפלסטינים, ולא אי ההכרה הפלסטינית בישראל כמדינה יהודית.

## ניהול הסכסוך והאסטרטגיה הצבאית של ישראל

ישראל היא הדמוקרטיה המגויסת ביותר בעת החדשה, ובעלת דרגת מיליטריזציה מהגבוהות בעולם (יניב, 1994, 13). ביטחונה של ישראל מזוהה עם נוסחה טכנית-צבאית צרה, שלפיה הביטחון = הרתעה = יכולת הכרעה = הרס כושר הלחימה של האויב ותפישת שטחים למיקוח מדיני (שם, 471). המונח "ביטחון" הוא מוסכמה מקובלת בהווה הישראלית שאינה שנויה במחלוקת. מדובר בביטחון "מיידני", המתמקד ברמה הטקטית (בט"ש) ומתייחס לאתגרים הצבאיים הנוכחיים ולמוכנות מתמדת למלחמה – והרבה פחות מכך לביטחון במובן הלאומי-אסטרטגי.

לאורך שנות קיומה של מדינת ישראל, ודווקא בזכות הישגיה הרבים, שנבעו בין היתר מהישגיה הצבאיים, יכלה ישראל לבצע זה כבר שינוי פרדיגמטי – ממדינה החיה על חרבה למדינה חזקה, בעלת עליונות צבאית וכושר הרתעה מוכח, המסוגלת לחיות בשלום עם מרבית יריבותיה במרחב. אלא שדבר מהשינויים העצומים שחלו בסביבתה של ישראל – לא דעיכת האיומים הצבאיים-הקונבנציונליים וגם לא הנכונות ההיסטורית מצד הנהגות מדינות ערב ("היוזמה הערבית לשלום" משנת 2002) להכיר בה ולקדם עמה יחסי נורמליזציה על בסיס הסדר ישראלי-פלסטיני – לא שינה את הגישה הישראלית ולא השפיעה השפעה מהותית על עיקרי תפישת הביטחון שלה.

בשנים האחרונות חלו שינויים דרמטיים נוספים במאזני הכוחות ובמציאות האסטרטגית האזורית: האיום הצבאי-אסטרטגי מצד סוריה נשחק עד דק (על רקע מלחמת האזרחים המתחוללת בה מאז 2011), ונוצר מרחב אינטרסים משותפים לישראל עם מדינות ערב, בראשן מצרים וירדן, סעודיה ומדינות המפרץ, נגד האיום האיראני האזורי ואימי הטרור הסלפי (דאעש ואל-קאעדה). נוסף על אלה, ההסכם בין הקהילה הבינלאומית לבין איראן על מניעת התחמשות בנשק גרעיני הוריד מהפרק, לפחות לעשר שנים, איום אסטרטגי מן המעלה הראשונה על מדינת ישראל.

בישראל נותרה העדפה מובהקת לשימור הסטאטוס קוו המדיני-הביטחוני ולהתבססות על "ביטחון צבאי" ועל הרתעה "מצבית-זמנית", המלווה בהפעלת כוח והמקדמת סבבי לחימה נוספים. הגדרת האיומים מוסיפה להתבסס על פרמטרים צבאיים. האיומים על עתיד הזהות היהודית והדמוקרטית של ישראל והמאזן הדמוגרפי אינם נתפסים כאיומים במלוא מובן המילה, וזאת לא רק מסיבות אידיאולוגיות, אלא גם מכיוון שהם אינם איומים צבאיים מידיים ומוחשיים. לעומת זאת, גישה התומכת בצעדי הסדרה והסדרים מדיניים, על אף הצלחתם המובהקת של שני הסכמי השלום, עם מצרים ועם ירדן, נתפשת כלא ראויה; לעיתים היא אף מוגדרת כתמימה ומופקרת מבחינה ביטחונית.

במקומה מאומצת הגישה המכונה בישראל "ביטחון תחילה" (Diker, 2008), המקבעת את הסטאטוס קוו והמונעת, הלכה למעשה, כל סיכוי להסדר מדיני. ראש הממשלה נתניהו

טען, בהספד לשמעון פרס, כי בעוד שפרס אמר כי "השלום הוא הביטחון האמיתי", "אני טענתי כי במזרח התיכון הביטחון הוא תנאי הכרחי לקיומו של שלום", ו"השלום לא יושג אלא מתוך הבטחה מתמדת של עוצמתנו" (נתניהו, 2016). האם אפשר להסיק מכך שהסדר מדיני משמעו בהכרח ויתור על עוצמתה של ישראל? מדברי נתניהו משתמע שלא יהיה שלום וגם לא יהיה ביטחון, ושהמלחמה הבאה היא רק שאלה של זמן.

אורי שגיא תיאר את הפער בין ההסתמכות הכמעט בלעדית על הצבא ועל הפעלת כוח לבין מגוון האיומים העומדים לפתחה של ישראל בתחום הלגיטימציה, הדמוגרפיה ושאלת הזהות: "האם מול כל האיומים הקיימים האלה הצבנו תשובות? לא. התשובה הביטחונית-לאומית היחידה שיש לנו כרגע היא הכוח של צה"ל. אך מה לצה"ל ולבעיה הדמוגרפית? מה לצה"ל ולאובדן הלגיטימיות? מה לצה"ל ולמחסור במשאבי המים? מה לצה"ל באשר לריבונות ולא רק השליטה על האדמה בארץ הזאת? צה"ל, טוב ככל שיהיה, אינו יכול לספק את התשובות לכל הצרכים הלאומיים". (שגיא, 2011, 133)

מסמך אסטרטגיית צה"ל, אשר הופץ לראשונה לציבור בישראל בשנת 2015, כולל אף הוא אמירות מסויגות לגבי האסטרטגיה הביטחונית של ישראל. הוא מדגיש את הבעייתיות שבהסתמכות יתר על המענה הצבאי בעימותים א-סימטריים, את העדרה של תפיסת ביטחון לאומי סדורה ואת הצורך לשפר את השיח בין צה"ל לבין הדרג המדיני. המסמך אינו כולל כמעט התייחסות לאיום המרכזי הנובע מהמשך כיבוש שטחי הגדה המערבית המצויה באחריותו של צה"ל, והגוזלת ממנו משאבים רבים (INSS, 2016, 16; צה"ל, 2015).

במסמך נדונה גם שאלת הלגיטימציה, לפני מערכה ובמהלכה: המסמך ממחיש את מיעוט הכלים שיש לצה"ל בתחום "כלים" רכים" למאבק על התודעה) לעומת אלה שבידי הדרג המדיני, האמור "לייצר לגיטימציה" באמצעות החלטות ברמה הלאומית. אף כי "תהיה זו אשליה לחשוב שהפעולה הצבאית של צה"ל יש בה כדי לחזק לגיטימיות, גם אם מתאמצים שלא לפגוע באזרחים – וטרם נמצאה הדרך למנוע זאת – כל עוד נמשך השלטון הישראלי על הציבור הפלסטיני". (תמרי, INSS, 150)

ההמחשה המובהקת ביותר לאתגר מובאת מפי גורמים בכירים ביותר שפרשו ממערכת הביטחון – ראשי השב"כ, המוסד וקצינים בכירים, "לשעברים" הטוענים בתוקף כי כיום, בשונה מבעבר, מביא הסטאטוס קוו לפגיעה קשה בביטחונה של ישראל, ושהסכסוך עם הפלסטינים הוא האיום הקיומי היחיד על מדינת ישראל. ראש המוסד לשעבר, תמיר פרדו, טען לאחרונה כי "למדינת היהודים יש איום קיומי אחד וזו פצצת זמן מתקתקת כל הזמן ומזה זמן. בחרנו להטמין את הראש בחול, להזין את עצמנו בעובדות אלטרנטיביות ולברוח מהמציאות תוך יצירת איומים חיצוניים שונים ומגוונים". (רביד, 2017, וואלה) הדרג המדיני זונח למעשה את תפקידו הבלעדי כמקבל החלטות, ומותיר את צה"ל ומערכת הביטחון לספק ביטחון בסיטואציה כמעט בלתי אפשרית. גדי שמני, לשעבר מפקד

פיקוד המרכז, טוען כי אינו רואה שום צידוק ביטחוני בהמשך כיבוש הגדה המערבית, אך מבהיר כי "יש חלוקת תפקידים. זה לא תפקידו של הצבא לקבוע אם הכיבוש ימשך. מי שצריך להוביל את האסטרטגיה זה הדרג המדיני" (שמני, 2016, הארץ).

יש לציין, עם זאת, כי למערכת הביטחון יש חלק לא מבוטל בהנצחת המצב. הצבא ומערכת הביטחון פיתחו לאורך השנים שיטות צבאיות שאפשרו את המשך הסטאטוס קוו, ו"שחררו" במידה רבה את הדרג המדיני מהכרעות מדיניות נדרשות. כך, למשל, בצד ההסתמכות על ה"הרתעה" (ראו בהמשך) פותחו שיטות להתמודדות עם "עימותים נמוכי-עצימות"<sup>12</sup> (קובר, 2001, 20-21) והוטמעה הגישה של "כיסוח דשא" כמתכון לטיפול מתמשך בטורר. שיטות אלה נוצרו מתוך הנחת יסוד שהסכסוך הוא צבאי ובבחינת "גזירה משמים", שצריך לחיות עמה לעד. זאת אף על פי שברור כי מדובר בבעיה שהיא מדינית במהותה, המחייבת הכרעה פוליטית. גישות אלה, גם אם באופן לא מכוון וגם אם נבעו מצורך ביטחוני אמיתי, מנעו מהצבא ליטול אחריות ולהעמיד בפני הדרג המדיני את המשמעות וההשלכות של המשך מצב הכיבוש עליו (כצבא לוחם), במיוחד בהעדר צידוק ביטחוני-צבאי להמשך כיבושה של הגדה המערבית.

### ההכרעה בסכסוך היא מדינית ולא צבאית

הכרעה צבאית היא מושג מורכב. משמעותה שלילת כושר הלחימה של היריב באמצעות פגיעה קשה ברצונו וביכולותיו להילחם. קיימת זיקה בין הכרעה וניצחון. עם זאת, הכרעה צבאית אינה מובילה בהכרח לניצחון במלחמה (קובר, 1996, 25-15). ישראל תמיד הייתה מוגבלת במימוש "הכרעה מוחלטת" של צבאות ערב, עקב האסימטריה המובנית ("מעטים מול רבים") ועקב המגבלות המדיניות שהוטלו על צה"ל בידי המעצמות או בידי הדרג המדיני. בתפישת הביטחון של ישראל הודגש הצורך "להכריע" ו"להכריע במהירות" את היריבים. במסגרת זאת הושם עיקר הדגש על "השמדת כוחות" ועל "כיבוש שטח" (שם, 180).

אנשי צבא וחוקרים לא מעטים משתמשים בטעות במונח "הכרעה צבאית" גם בהקשר לסכסוך הישראלי-פלסטיני (חורב, 2015, 9). זאת על אף הבעייתיות הטמונה במושג צבאי כל כך ביחס לעימות, שבו קיימת רלוונטיות שולית בלבד למרכיב יחסי-הכוחות הצבאיים, המהווים משתנה מרכזי בהכרעה צבאית. מאזן כוחות הוא פחות משמעותי

12 משה יעלון מתאר את העימות עם הפלסטינים כעימות תודעתי: "ההתמודדות בינינו ובין הפלסטינים היא קודם כל התמודדות על התודעה. אני חושב שהעימות הזה יוכרע בתודעה. אין לפלסטינים בשלב זה יומרה לכבוש את יהודה ושומרון במהלך פיזי, קרקעי, כזה או אחר. יכול להיות שהם רוצים לכפות עלינו נסיגה חד-צדדית משם, והם היו שמחים אם היו מסוגלים. יכול להיות שהם ירצו לכפות עלינו התערבות בינלאומית. כל זה לדעתי במגרש העיקרי שהוא מסך הטלוויזיה – ולא בשום מקום אחר. אין להם [...] אמצעים להוציא אותנו משם אלא דרך הכרעה בתודעה" (יעלון, 2001, 76)

בעימות עם הפלסטינים, שבו קיימות שאלות פתוחות בנוגע ליעד הלאומי בשני הצדדים; שבמסגרתו מתנהלת לחימה באזורים צפופים המלווה בטרור; ושבו ההנחיה המדינית (והחיצונית) מתנגדת ל"הכרעה", מכיוון שזו עלולה לגרור מחיר מדיני, כלכלי ופנימי גבוה מדי.

במילים אחרות, בסכסוך הישראלי-פלסטיני לא מתקיימים שני תנאי יסוד מחייבים להכרעה צבאית – לא מדובר בעימות צבאי, ושני הצדדים אינם מעוניינים כלל להגיע להכרעה צבאית של העימות.

גם אילו הייתה ישראל מעוניינת ב"הכרעתם" של הפלסטינים, היא אינה יכולה, על רקע אילוצים ברורים המוטלים עליה בזירה הפנימית והבינלאומית, להפעיל את כל הכוח והיכולות העומדים לרשותה נגד הפלסטינים בגדה המערבית וברצועת עזה. אילוצים אלה אינם נובעים רק מהמישור המשפטי (עמידה בכללי תפישה לוחמתית ו/או דיני המלחמה), אלא בראש וראשונה מהמישור המוסרי והערכי.

גם רעיונות "סמויים", הפופולריים בקרב אנשי ימין רדיקליים, שלפיהם דווקא הסלמה רבתי ומצבים כאוטיים (דוגמת נפילת הממלכה ההאשמית בירדן) יכולים להניב הזדמנויות אסטרטגיות לישראל לקידום כוחני של פתרונות לבעיה הפלסטינית, הם חסרי שחר ומסוכנים לביטחון ישראל. הם מייצרים תוחלת שווא וגוררים את ישראל לגישות הרפתקניות, שתוצאותיהן עלולות להיות הרות אסון.

מול מדינת ישראל, על יכולתיה, ניצבת חברה פלסטינית הנתונה תחת כיבוש, ומגויסת (גם אם לא מאוחדת) על בסיס רעיון לאומי מגובש. השילוב בין לאומיות, דת וכיבוש מהווה מקור בלתי נדלה לגיוס מתמשך למאבק בישראל. כמו כן, התביעה הלאומית הפלסטינית מוכרת כיום יותר מאי פעם על ידי מרבית מדינות העולם – 111 מדינות ברחבי העולם מכירות במדינה פלסטינית כישות מדינית; מספר הולך וגדל של מדינות מכירות בה כמדינה ריבונית; והעצרת הכללית של האו"ם (החלטה 67/19) מכירה משנת 2012 ב"פלסטין" כמדינה משקיפה שאינה חברה בארגון. בסיטואציה מדינית כזאת ישראל אינה יכולה "להכריע" וגם לא "לנצח" את הצד הפלסטיני באמצעות שימוש בכוח צבאי. שימוש באמצעי דיכוי בסיטואציה כזאת יגרור דווקא הסלמה בהתנגדות ובטרור. גם מנקודת מבט צבאית, המהלך שנהוג לראותו כ"הכרעה" מובהקת של האינתיפאדה השנייה – מבצע "חומת מגן" ב-2002, ולאחריו מבצע "דרך נחושה" – הצליח אמנם, בשילוב עם גדר הביטחון, לאכוף שקט זמני בטרור ובמחאה הציבורית; עם זאת הוא לא הוביל בשום שלב ל"הכרעת" הפלסטינים, ונדאי לא לפתרון הבעיה. השפעה על רף הטרור מתאפשרת בשנים האחרונות דווקא בעידוד הרשות הפלסטינית, אשר מנהיגה, אבו מאזן, מתנגד מאז תחילת שלטונו, באופן עקבי ואותנטי, לטרור אלים כדרך לקידום רעיון שתי המדינות. אבו מאזן, אשר הוכרז על ידי ישראל כ"לא פרטנר", הוא גם זה

שמכווין את מנגנוני הביטחון הפלסטיניים לפעילות, בתיאום עם ישראל, נגד הטרור. (ורדי, 2016)

גישת "כיסוח הדשא"<sup>13</sup> מתייחסת לפעילות הישראלית, המתמשכת ללא הפוגה, נגד הטרור הפלסטיני. יותר משהיא מבטאת "הכרעה" של הטרור, היא מוכיחה כי אין יכולת להכריע טרור זה באמצעים צבאיים גרידא. למעשה היא מסכינה, בניגוד לתפישת הביטחון של ישראל, עם גישה של "הוגעה" ו"התשה" מתמשכת, הגובה מהפלסטינים ומישראל מחירים גבוהים.

שלושת המבצעים הצבאיים ברצועת עזה ("עופרת יצוקה", 2008, "עמוד ענן", 2012, ובעיקר "צוק איתן" ב-2014) לא הכריעו את חמאס. יתר על כן, הם מלמדים אותנו על אילוצי הפעלת הכוח של ישראל מול יריב שאותו ישראל לא ממש מעוניינת להכריע. הם גם מלמדים על קשיי התמודדותו של צה"ל במתארי לחימה א-סימטריים בקרב אוכלוסייה אזרחית.

ההתבססות הבלעדית על הפעלת כוח מצד ישראל מנציחה את האיומים וגורמת באופן פרדוקסלי דווקא להעצמתם. אין כוונתי לטעון שמבצעים צבאיים אלה לא היו מחויבי המציאות בתנאים שאליהם נקלעה ישראל, אלא שהם אינם עומדים בפני עצמם. הם נובעים מגישת הסטאטוס קוו, ולכן אין להם משמעות של ממש ללא "רגל" מדינית מלווה או מסיימת, שבלעדיה הופכים שלבי הסיום של המערכה הצבאית לכל היותר לצעד הראשון בהכנות הצדדים ובהכרזותיהם לקראת "הסבב הבא".

דפוס התנהגות זה שאותו אימצה ישראל בשנים האחרונות, הנמנע בקביעות מלתרגם הישג צבאי להסדר מדיני, הופך כל הצלחה צבאית (במקרה הטוב), על מחירה הכבד בקורבנות אדם ובתחומים הכלכליים והמדיניים, לחסרת ערך.

אחד הוויכוחים הנפוצים בנוגע להתמודדות עם הטרור הוא בין אלה הדוגלים בגישת מניעה וסיכול של "יכולות" לאלה הדוגלים בגישה של השפעה על "מוטיבציות" או "כוונות". כך, למשל, בשאלת ההתמודדות עם פיגועי ההתאבדות באינתיפאדה השנייה היו שטענו כי מדיניותה של ישראל מתאפיינת בגישה "ניצית", המתבססת על סיכולים ממוקדים ועל עונשים קולקטיביים, שנועדו להרתיע מפני המשך פיגועי ההתאבדות. ואילו למעשה היא עורדה את הפלסטינים להחמיר ולהסלים את השימוש בפיגועים במתווה זה. כך נוצר מעגל קסמים ללא מוצא של "חיסול-ההתאבדות" (Blum, 80-87). מחקר אחר הדגיש דווקא את חשיבות הפגיעה ביכולות הפלסטיניות (בכלים התקפיים והגנתיים) כגורם המרכזי שהוביל לירידה דראסטית בפיגועי הטרור ולהפסקת פיגועי ההתאבדות (Frisch, 2006).

13 המונח "כיסוח הדשא" מתייחס לפעילות מתמשכת של צה"ל נגד תשתיות טרור. הגישה נועדה "לצמצם ככל האפשר את יכולת האויב להסב נזק לישראל. לאור העובדה שקשה מאוד להשפיע על התנהגותם של גורמים לא-מדינתיים קיצוניים" ולייצר "הרתעה זמנית". (שמיר וענבר, 6, 2013)

טענת המרכזית במחקר זה היא שהישגים בסכסוך הישראלי-פלסטיני, בעידן העימות ונדאי בעידן ההסדר, יושגו באמצעות גישה מאוזנת בין שיקולי יכולות ושיקולי מוטיבציות (ואינטרסים) של שני הצדדים. במדיניות הישראלית הנוכחית, הנסמכת כמעט אך ורק על מאזן יכולות, נדרש איזון לטובת גישת האינטרסים והמוטיבציות (ראו בהרחבה בפרק 3). דוגמה להצלחה מובהקת של גישה המבוססת על השפעה של מוטיבציות (שהיא חריגה במדיניות הישראלית כלפי הטרור) הושגה ב"הסכם המבוקשים" ביולי 2007: מערכת הביטחון, החליטה – במסגרת "סל" של מחוות לרשות הפלסטינית – להעניק מעין "חנינה מראש" למאות מבוקשי טרור המשויכים לפת"ח/גרודי אלאקצא בגדה המערבית, ולהקפיא את פעילות הסיכול נגדם. זאת בתנאי שאלה יתחייבו לנטוש את דרך הטרור, יסגירו את נשקם ויעמדו בסדרת מגבלות במשך תקופת מבחן מתמשכת. "הסכם המבוקשים" הביא בפועל לעצירת גל הפיגועים ולהוצאתם המלאה של מאות פעילים ממעגל הטרור. (שרון טל, שיחה, 2016; וגם: דו"ח ה"מ.ל.מ, פברואר 2008)

### ה"הרתעה" של הפלסטינים מובילה להחמרת האיומים

ניתוח ההרתעה הישראלית לסוגיה השונים<sup>14</sup> ממחיש את חשיבותו של מרכיב האינטרסים והמוטיבציות, ולמעשה את חשיבותה של "איכות הסטאטוס קוו" בעיני יריביה של ישראל בצד חשיבות העליונות הצבאית ומאזן היכולות. לרוב המוטיבציות הן אלה שקבעו את מידת ההצלחה או הכישלון של ההרתעה הישראלית. מכאן המסקנה כי על אף חשיבותה הרבה, אין די בעליונות צבאית ובהפגנת נחישות מצד ישראל. התנאי המרכזי הוא כינון סטאטוס קוו פוליטי, ביטחוני וטריטוריאלי, "שיהיה קביל גם על הצד הערבי". (ברייסוף, 1999, 28)

בתפישת הביטחון של ישראל בהשוואה לתפישת הביטחון במדינות המערב, ההרתעה היא בעלת מאפיינים ייחודיים בכך שהיא אינה מבוססת אך ורק על איום השימוש בכוח, אלא מלווה לרוב בהפעלת כוח מעשית ומתמשכת. מאז שנות התשעים עובר על ישראל משבר בתחום ההרתעה משתי סיבות עיקריות. התברר כי צה"ל אינו מצליח להכריע את האויבים מבחינה צבאית. נוסף על כך התברר כי אין ולא הייתה מעולם זיקה ברורה בין הכרעה צבאית להרתעה. הדברים אמורים גם במלחמות העבר<sup>15</sup> וגם בהווה. ארגון החיזבאללה בלבנון מורתע אמנם מפני מהלכים אלימים המפריים את הסטאטוס

14 בר יוסף מבחין בין הרתעה "שוטפת" (שימור שקט), הרתעה "ספציפית" (הגנה על אינטרסים חיוניים) הרתעה "אסטרטגית" (מניעת מלחמה), והרתעה "מצטברת" (נכונות לסיום הקונפליקט). (ברייסוף, 1999)

15 הערבים זימו בעבר מלחמות נגד ישראל דווקא בהיותה בשיא עוצמתה הצבאית: 1967, 1968, 1973 והאינתיפאדות הראשונה (1987) והשנייה (2000). איכות הסטאטוס קוו ומאזן המוטיבציות והאינטרסים בין הצדדים התבררו כחשובים יותר מאשר העוצמה והמוכנות הצבאית של ישראל. (Adamsky, 2017, 167)



קו בצפון, אך לא ברור אם הסיבה המרכזית היא הצלחת ההרתעה הישראלית, או הלחימה המתמשכת של אלפים מלוחמיו בסוריה, לצדו של משטר אסד. בכל מקרה, בצל השקט הביטחוני ממשיך חיזבאללה להתעצם ביכולות ובנשק מדויק, ולהיערך למערכה נגד ישראל.

בעוד שבהתמודדות עם איראן ועם חיזבאללה בלבנון קיימים חילוקי דעות בדבר האפקטיביות של מדיניות ההרתעה הישראלית, הרי בבחינה אסטרטגית ארוכת טווח ממחישי הסכסוך הישראלי-פלסטיני באופן מובהק את כישלון מדיניות ההרתעה. מול הזירה הפלסטינית לא קיימים התנאים הדרושים להרתעה אפקטיבית: לישראל, השחקן המרתיע, אין יכולת לגרום נזק "בלתי נסבל" ליריב הפלסטיני, שכן במרבית המקרים לפלסטיני יש פחות מה להפסיד. היריב הפלסטיני גם אינו מעריך, בחלק גדול מהמקרים, שישראל נחושה בדעתה לממש את איומיה ולגבות מחיר גבוה, אם תידרש לכך – כפי שהומחש, למשל, בהבטחות הישראליות החלולות "למוטט את החמאס" בעזה. שני הצדדים גם לוקים בחוסר רציונליות בהתנהלותם בסכסוך: ישראל נוקטת צעדים הפוגעים באינטרסים שלה עצמה, כמו הקפאת כספי הרשות הפלסטינית או בנייה חסרת רסן וחסרת היגיון ביטחוני בהתנחלויות; והפלסטינים מבצעים פיגועי הקרבה והתאבדות, ממניעים לא בדיוק רציונליים.

אחת הדוגמאות המובהקות ביותר הממחישות את כישלון ההרתעה הישראלית היא התפתחות איום החמאס והפיכתו במשך השנים מתנועה חברתית-דתית מבוזרת, אשר היוותה לפי תפישת ישראל "תחליף" מתחרה לאויב הלאומי, אש"ף, לכלל איום אסטרטגי ב-2017, עם רקטות, טרור ויכולות סמי-צבאיות התקפיות על דרום הארץ ועל מרכזה. ישראל ודאי לא שאפה לכך שחמאס יהפוך להיות "סמי-מדינה" ברצועת עזה, אלא שהיא הביאה לכך כמו ידיה עקב אי הצלחתה לקטוע את האיום בעודו באיכו – על בסיס הגעה להסדר יציב עם הרשות הפלסטינית – ולאחר מכן עקב בחירתה בגישה חד צדדית, שהפחיתה מכוחם של אבו-מאזן והרשות הפלסטינית והעניקה פלטפורמה לחיזוק ההתנגדות האסלאמיסטית של חמאס. ההתנתקות (2005) והבידול המתמשך בין הגדה ועזה היו דווקא דרך להנצחת פרדיגמת ניהול הסכסוך. גם חמאס, כארגון פונדמנטליסטי, מתייחס לסכסוך כ"בלתי פתיר", הדורש התנהלות הדרגתית (לעיתים תוך נכונות לדיאלוג עקיף עם ישראל על "הדנא"), עד לשלב שבו יאפשרו לו יחסי-הכוחות "להתיש" את ישראל ולייצר את התנאים המתאימים ל"הכרעתה". מבחינת ישראל, הנוקטת את גישה ניהול הסכסוך, יכול חמאס להוות "כתובת אחראית" (גם אם "לא לגיטימית") ברצועת עזה במחיר מדיני "זול" יחסית. באמצעות נכונותו להפסקת אש ארוכת טווח ניתן אף להבטיח שקט ביטחוני מתמשך ברצועת עזה.

על כן לא ייפלא שמומחים מסוימים בישראל, מאלה שאינם רואים פתרון לסכסוך על בסיס היגיון "שתי המדינות", תומכים בחיזוק חמאס על חשבון הזרם הלאומי הפלסטיני,

כאמצעי להשגת שקט ביטחוני. אלא שלגישה זו יש מחיר ברמה הלאומית-אסטרטגית – בראש וראשונה החמרה מתמשכת באיום והמשך התעצמות חמאס והאסלאמיסטים, על חשבון הזרם הלאומי הפלסטיני.

מבצע "צוק איתן" ברצועת עזה הבליט את הבעייתיות שבאסטרטגיה הצבאית של ישראל: "בכל סכב אלימות מתברר מחדש כי בניגוד להבטחות, העסק לא נמצא בשליטה. כך מסתחררת מדינה שלמה לתוך מצב של דיסאוריינטציה אסטרטגית: ללא נקודת כניסה מתוכננת, ללא נקודת יציאה ברורה, ללא מתווה פוליטי או יעד מדיני. בהיעדר תכלית מדינית יציבה, גם הניצחונות הצבאיים המזהירים ביותר הם ניצחונות פירוט. בתום כל סכב מדמם אנו שבים לאותה נקודה בה היינו לפניו". (שרון, 2014, מולד)

**"ענישה" כהרתעה:** בעיה נוספת הקשורה ל"הרתעה" בזירה הפלסטינית היא חוסר האפקטיביות של גישת ה"ענישה" ו"גביית המחיר" מציבור שאין לו הרבה מה להפסיד. תומאס שלינג עמד על חשיבותה של יצירת "תחושת הפסד" בקרב היריב, החייבת להתבסס על כאב עמוק בקרבו כתוצאה מאיום לפגוע בנכסים היקרים לו. ללא האיום לגרום כאב בסדר גודל שכזה, היריב לא ישתכנע להימנע מנקיטת אלימות (Schelling, 1966). כיום, במצב הכיבוש הנמשך, לא ניתן כמעט "להכאיב" באופן שירתיע בצורה משמעותית את ההנהגה או את האוכלוסייה הפלסטינית מנקיטת אלימות, וזאת מהסיבה הפשוטה שבהעדר התקדמות מדינית אין שום דרך אחרת לצד הפלסטיני להתמודד עם המשך הכיבוש – מלבד מאבק והתנגדות מדינית או עממית.

בשנים האחרונות מומחש בפנינו, יום אחר יום, עד כמה ה"הרתעה" בגדה המערבית קלושה עד לא קיימת. הריסת בתים, כתרים, גלי מעצרים וצעדי ענישה נוספים, שנועדו בין היתר להרתיע מפגעים בודדים, אינם מספקים את הסחורה. ברוב המקרים הם דווקא מגבירים את המוטיבציה הפלסטינית לנקוט אלימות וטרור.

ועדה שמינה הרמטכ"ל לשעבר, משה יעלון, בראשות האלוף אודי שני, אף המליצה (2005) להפסיק את הריסת הבתים, מכיוון שלא הוכח שמדובר בהרתעה אפקטיבית, פרט למקרים מועטים יחסית. לטענת הוועדה, "נזקן של ההריסות עולה על תועלתן", משום שההרתעה, המוגבלת בלאו הכי, "אינה שקולה לשנאה ולאיבה שמעורר הצעד הקשה בקרב הפלסטינים". שר הביטחון שאול מופז אימץ אז את מסקנות הוועדה (הראל, 2005. הארץ). כיום, הריסת בתים נהפכה לנוהל קבוע לאחר פיגועי טרור, ואף שתרומתה שלילית והרסנית, אין כמעט ביקורת על המהלך, ואין בקרה כלשהי על מידת תועלתו. המחשה נוספת לבעיית אי האפקטיביות של "הענישה הקולקטיבית" מובאת במחקר על המחסומים. מהמחקר עלה כי ביצוע הקלות (בפרויקט "ג'נין תחילה", 2008) הפחית מאוד את התמיכה באלימות מצד האוכלוסייה המקומית. כתוצאה מכך, דווקא הסרת המחסומים העניקה ביטחון לישראלים. לטענת החוקרים, ועל בסיס ראיונות עם פלסטינים רבים, הדבר נובע בראש וראשונה מהפחתת מרכיב ההשפלה, ולא משיקולי רווח והפסד

כלכליים או מחשש מפני תגובה ישראלית לא מידתית (Longo, Canetti, Hite-Rubin, 2014).

דוגמה אחרת ל"מהלך הרתעה" העומד בניגוד לאינטרס הישראלי היא הקפאת כספי הרשות. המהלך נוסה מספר פעמים לאורך השנים וזכה לביקורת מצד הממשל האמריקאי. בשנת 2015 החליטה ממשלת ישראל – בעקבות הפנייה הפלסטינית לבית הדין הפלילי הבינלאומי בהאג – "להעניש" ו"להרתיע" את הרשות באמצעות הקפאת העברה של 500 מיליון שקל מכספי המסים על סחורות יבוא לשטחים שהיא עצמה גובה. מדובר בנתח משמעותי מתקציבה של ממשלת אבו-מאזן. בפועל, הדבר לא רק שלא השפיע על מהלכי הרשות הפלסטינית, אלא שאילו היה נמשך בהתמדה עלול היה להוביל לקריסתה ולנטילת אחריות מלאה של ישראל על האוכלוסייה הפלסטינית על פי הוראות הדין הבינלאומי, בניגוד לאינטרס הישראלי. (גזית, הארץ)

**"הרתעה" כ"מנגנון הסלמה":** האינתיפאדה השנייה משליכה עד היום לרעה על הגישה הישראלית הכוללת כלפי ההסדר המדיני. בימיה הראשונים הפעילו צה"ל ומשטרת ישראל כוח אינטנסיבי מול מחאות האוכלוסייה הפלסטינית, מתוך מטרה להרתיע ("לצרוב את תודעתה") ו"לגבות ממנה מחיר גבוה" בגין המחאה והאלימות. בפועל תרמה גישה זו להחמרה במעגל ההסלמה ולמערכה מתמשכת, רוויית טרור ואלימות מצד הפלסטינים, עם אלפי קורבנות, שאליה נכנסו בהדרגה גם חמאס ותנזים-הפת"ח. צמרת הצבא באותה תקופה טיפחה את מה שכינתה "ערך הניצחון", המקדש את חשיבות "גביית המחיר" מן הצד הפלסטיני. גישה זו גררה הסלמה בשטח, שכללה ירי לעבר מבנים ומפגנים – בלי שהדרג המדיני הפעיל לחץ מרסן או ממתן. הצבא קבע, הלכה למעשה, את היעד המדיני והדגיש בפני הדרג המדיני את אי-התוחלת שבקידום שיח עם הפלסטינים (המשא ומתן באותה תקופה הוגדר "מתן פרס לטרור"), העלול לפגוע לכאורה ב"הרתעה" וביכולת הצבא לנצח. (גרינברג, 263)

צה"ל פעל באינתיפאדה השנייה כ"פיל בחנות חרסינה". הוא התייחס לאירועים האלימים שהתפתחו בין הצדדים כ"סכסוך מזוין" בעל מאפיינים מלחמתיים, וטשטש את ההבחנה בין טרור ואוכלוסייה. הדבר העצים את "אתוס הקורבן" (שערפאת ביקש לטפח) בקרב הציבור הפלסטיני, והביא לכך שהזעם הציבורי והרצון לנקמה על פעולות צה"ל נטרלו את יכולתו של צה"ל לבסס הרתעה, ולא גררו את ההנהגה הפלסטינית להילחם בטרור. לאורך זמן הציגו המהלכים את הרשות הפלסטינית ככלי ריק ויצרו חלל שלטוני, שאותו מילאו בעיקר גורמי הטרור. (לביא, 2005)

גישה זו של שימוש ב"מקלות" בלבד ושל "אקטיביזם ביטחוני" מובהק, המכונה בטעות בישראל "מדיניות הרתעה", נמשכה ביתר שאת בתקופת שלטונו של אריאל שרון, ועל אף הבטחותיו "לסיים את הטרור בתוך מספר שבועות" גררה הסלמה והחמרה נוספת ומתמשכת של האינתיפאדה. (Bar-Joseph, 151)

אי אפשר להעריך בדיעבד מה היו פני הדברים אילו הייתה הדינאמיקה הצבאית והמדינית אחרת: לאחר פסגת קמפ דייוויד ושיחות טאבה מינואר 2001 לא הציבה ישראל חזון מדיני, והמשא ומתן הופסק למספר שנים. עם זאת ברור כי מדיניות "הענישה הקולקטיבית" לאורך האינתיפאדה השנייה לא הרתיעה את הפלסטינים, אלא דווקא תרמה תרומה של ממש להסלמת האלימות והטרור במשך תקופה ארוכה.

המשמעות היא שגם אם ישראל זוכה לתקופות קצרות של שקט ביטחוני (שקט אשר משכו הולך ומתקצר בשנים האחרונות) הרי חשיבותה של תקופת רגיעה זו (המקנה "רווח" לטווח זמן קצר) מתגמדת לעומת הנזק האסטרטגי ארוך-הטווח הנגרם לביטחון ישראל. הרתעה נועדה "לקנות זמן" ולא לפתור בעיות מן השורש. את הזמן שנרכש אמור הדרג המדיני לתרגם, באמצעים מדיניים, לפתרון עומק. הואיל והדרג המדיני אינו מכריע, ההרתעה לא רק שאינה מנוצלת לפתרון – אלא הופכת לחזות הכול, "מתמלאת בתוכן", ואנו הופכים ל"מרתיעים סדרתיים". במילים אחרות, ההרתעה (במקרה הפלסטיני – אשליית ההרתעה) הופכת מאמצעי ליעד. הדבר יוצר פרדוקס, כי ככל שצה"ל מוצלח יותר ביצירת משטר הרתעה בין אינתיפאדות ומערכות צבאיות, כך יש לדרג המדיני פחות מוטיבציה להתמודד עם החלטות גורליות, וההרתעה הופכת לאמצעי נוסף בהנצחת הסכסוך, ולא לאמצעי המסייע לפתורנו (אדמסקי, ראיון).

גישת ההרתעה מעודדת גם "חדשנות צבאית" אצל היריבים. האינטראקציה עם חמאס (כמו גם עם חיזבאללה) מאפשרת לארגון ללמוד מהשיפורים ומהחידושים של ישראל, וכך הוא עצמו משתכלל, מתחדש ומתעצם. בהדרגה, אנו מביאים אותו, גם אם ללא כוונת מכוון, למקום שהוא הרבה יותר מאיים, מורכב ומסוכן מבחינת ישראל (שם). לסיכום, החשיבה הצבאית בצה"ל ובקרב ההנהגות בישראל היא שנתנה את הטון ואפשרה להימנע מהכרעות לכיוון פשרה והסדר, והנציחה את הסטאטוס קוו. צה"ל ומערכת הביטחון סיפקו לקברניטים פלטפורמה נוחה להימנע מהכרעות בסכסוך הישראלי-פלסטיני, אף על פי שלאורך השנים הלך והתברר שההכרעה הצבאית אינה ניתנת למימוש ריאלי ונדרשת דווקא הכרעה מדינית-פוליטית.

ההישענות על הרתעה אינה אפקטיבית, והיא אינה יכולה להוות לאורך זמן מטרה להתנהלות ביטחונית ישראלית. לכל היותר היא אמורה לשמש אמצעי מוגבל, קצר טווח, שיכשיר את הקרקע להכרעה מדינית-אסטרטגית. כאמור, מדיניות זו אף מייצרת, באורח פרדוקסלי, את הבסיס להחמרה מתמשכת במצב הביטחוני ולהעצמת האימים. מבחינת הפלסטינים הכיבוש הצבאי, המלווה בדיכוי מתמשך ובצמצום עד כדי חיסול האופציה המדינית, לא רק שלא הפחית, בראייה היסטורית, את האלימות, אלא דווקא יצר מוטיבציות גוברות להסלמה ולהשתכללות של ההתנגדות האלימה.

## השלכות פרדיגמת ניהול הסכסוך

פרדיגמת ניהול הסכסוך התאימה את עצמה למציאות המתפתחת, הוכוונה בתחום ואף העניקה כאמור למדינת ישראל תקופות מסוימות של "שקט מדיני" ו"קנתה זמן", אשר לא נוצל לקידום הכרעה על חלוקת הארץ לשתי מדינות. על אף הכול, ביסודו של דבר מדובר בכישלון. מדיניות זו כשלה בראש וראשונה מכיוון שהיא מאפשרת להשאיר על כנו, ואף להעצים, את האיום האסטרטגי-הקיומי המרכזי, אם לא היחיד, על מדינת ישראל ועל הפרויקט הציוני כולו – הוא האיום על המשך קיומה של ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית.

אמנה כעת את השלכותיה ההרסניות של פרדיגמת ניהול הסכסוך – בחלוקה לנושאים, ותוך הבחנה בין טווח קצר לטווח בינוני-ארוך (ראו טבלה).

**המחיר הצבאי:** צה"ל אינו יכול לנצח את הפלסטינים, לא מפני שהוא אינו צבא מיומן ובעל יכולות, אלא מכיוון שאין ניצחון צבאי בעימות מול עם בעל שאיפות לאומיות אשר הוכיח נחישות, עמידות ויכולת גיוס מרשימה. סבבי הלחימה האחרונים בעזה ממחישים כי על אף העליונות הצבאית המובהקת של צה"ל, קיימת בעייתיות רבה בהתמודדות א-סימטרית עם יריב שרובו אוכלוסייה אזרחית. יתר דיכוי מצד צה"ל בניסיונותיו "לנצח" או "להרתיע" מוליך ליתר מוטיבציה בקרב היריב לנקוט התנגדות ואלימות. וזאת מכיוון שהפלסטינים רואים את עצמם כנתונים לכיבוש קולוניאלי לכל דבר ועניין. חוסר הצלחת צה"ל להתמודד עם הפלסטינים לא רק פוגע ברוח הקרב החיונית כל כך להתמודדות עם איומים צבאיים, אלא גם מקרין לרעה על ההרתעה האסטרטגית במרחב ועל מוכנות צה"ל למלחמה.

המצב הנפיץ המתמשך בשטחים, שהוא כאמור לא הכרחי אלא נובע מבחירה, הוא זה השומר כל העת על "להבה נמוכה", שהיא כגחלים עוממות העלולות להתלקח ולהוביל למלחמה בכמה זירות ובתנאים מדיניים וצבאיים לא נוחים מבחינתה של ישראל. הסכסוך עלול גם ללכות את האש במדינות הגובלות בישראל, בדגש על ירדן, ובכך להעצים את הסכנה הנשקפת ליציבות האזורית.

ברצועת עזה, על רקע התמשכות הסטאטוס קוו ואי נכונותה של ישראל להסדיר יחסים עם שלטון החמאס, מערכה נוספת הפכה זה כבר לשאלה של "מתי" ולא של "האם". מערכה נוספת בעזה יכולה להיגמר באחת משתי הדרכים: או מערכה ללא "תוצאה משכנעת" מבחינת ישראל, שלא תביא ל"מיטוט החמאס" ולא תוביל למהלך מדיני כלשהו, בדרך לסבב עוקב נוסף במסגרת ההתשה ההדרגתית; או לחילופין הכרעת חמאס ומיטוטו. אלא שבהעדר חלופה פלסטינית לאומית מתונה וחזקה דיה, מיטוט החמאס יוליך קרוב לוודאי להחזרה מחדש של שלטון ישראל (צה"ל) על רצועת עזה, כולל בערים, וזאת בניגוד מוחלט לאינטרס הישראלי.

בראייה רחבה יותר, ישראל עלולה למצוא את עצמה, לראשונה זה שנים רבות, בסכנת מלחמה רב-זירתית, בתנאים גרועים של "גבולות חמים", עם מגוון זירות לחימה א-סימטריות, וזאת בשילוב של בעיית לגיטימציה, שסע חברתי-פנימי ואוכלוסייה אזרחית זועמת ומוחה (פלסטינים ויהודים), שתנסה ליטול את האחריות לידיה. כל אלה עלולים להתרחש תוך כדי מגבלות משפטיות והומניטאריות מחמירות שיוטלו על צה"ל. במצב זה, גם מרחב ההחלטה האסטרטגי של ישראל צפוי להצטמצם והוא יחייב הכרעה בין חלופות גרועות של "כיבוש מלא" (אולי אף סיפוח) לבין הסֶפְּנָה עם הרעיון של "אסלאמיסטן".

ככל שהרשות הפלסטינית מתקרבת לקיצה והסדר אינו נראה באופק, הופך בהדרגה רעיון ההתנגדות וטרור הבודדים – הדוחה את רעיון המדינה המודרנית והמבוסס על השראה ואג'נדה אסלאמיסטית רדיקאלית – לרעיון אטרקטיבי. בניגוד לדברי נתניהו, לא סכנת ההסדר המדיני, אלא דווקא העדפת הסטאטוס קוו היא זו המאפשרת כיום הסלמה ביטחונית וטרור בלתי צפוי ללא התרעה וללא הרתעה.

הנזק הרב הנגרם משהות צה"ל בגדה המערבית מועצם עקב מדיניות ההתנחלות המתגברת. מעבר לקושי שההתנחלויות מציבות בפני קידום רעיון המדינה הפלסטינית (שהרי לכך הן נועדו), הן מייצרות נטל מדיני, כלכלי וביטחוני על ישראל. אף על פי שרבות מן ההתנחלויות הקטנות מוקמו במכוון לשם ביסוס האחיזה בשטח וכמכשול בפני הסדר, הפרויקט נכשל, ביסודו של דבר. ישראל הוציאה במשך שנות הכיבוש, מאז מלחמת ששת הימים, מעל ל-500 מיליארד ש"ח על "מפעל ההתנחלויות" (בר יוסף, הארץ, 2016). המספרים לבדם אינם ממחישים את עומק הבעיה, מכיוון שכספים רבים אלה (כ-9% מתקציב המדינה במרוצת אותן שנים) באו על חשבון העניים בישראל, תושבי הפריפריה, מערכות החינוך, הבריאות ועוד. הבעיה אינה מסתכמת בהפסד כלכלי. גדי שמני, לשעבר מפקד פיקוד המרכז, טוען כי להתנחלויות אין שום ערך ביטחוני:

"אם היו פחות מתיישבים יהודים בתוך השטח הייתה פחות סיבה לצה"ל להיות בתוך מרכזי אוכלוסייה" [...] "הסיפור של התיישבות שהיא התיישבות ביטחונית זה דבר שהוא לא רלוונטי לימינו. בדרך כלל היישובים האלה היו בסביבת צירים מרכזיים. היום צה"ל לא צריך את הדבר הזה. הוא יודע להגן על המדינה ועל גבולות המדינה גם בלי ההודקות הזאת ליישובים" (שמני, מוסף הארץ).

ההתנחלויות אינן מספקות ביטחון, אלא דווקא משעבדות את הצבא לשיטור מתמשך בשטחים על חשבון מוכנות צבאית למלחמה. "מפעל ההתנחלויות" כשל גם במטרתו המרכזית לקבוע מצב בשטח שיוביל לויתור מצד הזירה הפנימית והקהילה הבינלאומית והאזורית על רעיון המדינה הפלסטינית בשטחי הגדה המערבית ורצועת עזה. הרחבת ההתנחלויות תקשה אמנם על מימוש הסכם הקבע, אך היא לא הצליחה לשנות כהוא זה את עמדת הפלסטינים, הערבים והקהילה הבינלאומית, אשר נותרה על כנה מאז 1967

ורואה בעיקרון של "שטחים תמורת שלום" (242), עם תיקונים מוסכמים, את העיקרון היחיד לביסוס הסדר מדיני. הרחבת ההתנחלויות עשויה לכל היותר להעלות את המחיר המדיני-חברתי הפנימי שתידרש ישראל לשלם בהסדר מדיני ביום פקודה.

מבחינה צבאית ההתנחלויות בעומק השטח מאריכות את קווי ההגנה, מכבידות ומעמיסות על פעילות כוחות צה"ל, ומאלצות אותו לשלוט בכ-60% משטחי הגדה (על מנת להגן על המתנחלים, המהווים כ-15% בלבד מתושבי השטחים ותופסים פחות מ-2% מהשטח); מאלצות את צה"ל להגדיל את מספר החיילים בשטחים וגוררות בזבוז של עשרות רבות עד מאות שנות עבודה יקרות של קצינים מקצועיים; מסיטות את תשומת הלב, התקציבים והמשאבים מההגנה על אזרחי מדינת ישראל; מאריכות את בניית גדר הביטחון ואינן מאפשרות לסגור את קו הגדר המזרחי של ישראל. הן מחבלות במעמדה הבינלאומי של ישראל, פוגעות בכלכלתה ומערערות את שלטון החוק בה; מגבירות את החיכוך עם האוכלוסייה הפלסטינית ומעודדות מוטיבציה להתנגדות פלסטינית אלימה; וגם מקשות על השגת הסכם מדיני חיוני לישראל (בן ששון, 2015).

שגרירת ארצות הברית באו"ם סיכמה כך את דבריה, שהושמעו לרגל החלטת ארצות הברית להימנע מהטלת וטו על החלטה 2334: ארצות הברית "מאמינה שהמשך בנייה בהתנחלויות פוגע בביטחונה של ישראל" (Power, 2016, Haaretz).

אם אכן תימשך פרדיגמת ניהול הסכסוך, מתקדר הצפי לעתיד הרחוק יותר. בשתי הגזרות, בגדה המערבית וברצועת עזה, תתחדד הדילמה הישראלית על רקע הצורך "להישאב לשטח" ככל שיתקדם תהליך התפוררותה של הזירה הפלסטינית, שאליו תתלווה הסלמה הולכת וגוברת. החלטה על כיבושן-מחדש של ערים תביא בהדרגה לסיום המצב של "כיבוש דה לוקס".

במוקדם או במאוחר יסתיים בגדה המערבית עידן הרשות הפלסטינית, המהווה כיום מעין "קבלן משנה" שמאפשר לישראל לנהל את הסכסוך במתכונתו הנוכחית במשך עשרים וארבע השנים האחרונות. בהעדר תוחלת מדינית אמיתית אין גם תוחלת לרשות הפלסטינית, ועל כן היא תקרוס – מרצון או מכורח, במוקדם או במאוחר. יש בימין האידיאולוגי בישראל כאלה המצפים לכך ככיליון עיניים, ומעריכים שהדבר אף יקדם "הזרמויות חדשות" לישראל למימוש "חלומות ישנים" (אוטונומיה של קנטונים, או גרסה חדשה של "האופציה הירדנית" – "ירדן היא פלסטין").

סביר יותר שקריסת השלטון הפלסטיני תביא לקבורתו הסופית של "עידן ההסדרים" דווקא בתקופה שבה מגיעה לשיא הבשלות הלאומית של הפלסטינים להסדר. במקרה זה יפנה המבט הפלסטיני לדגל פלסטין המתנופף באו"ם, ולא לעבר "אגודות הכפרים". התרחיש הסביר הוא של העברת השלטון הפלסטיני לאסלאמיסטים, ולמיקוד המאבק בין שני מודלים מרכזיים: המודל הסלפי של המדינה האסלאמית ואל-קאעדה מזה, והמודל

של החמאס והאחים המוסלמים מזה. שני המודלים, בניגוד לאש"ף ולזרם הלאומי, דוגלים בהנצחת המאבק האלים.

תהליכי ההתפוררות והתפתחות מצב לא יציב בגדה המערבית עלולים לגרור בהדרגה את צה"ל לשוב לשליטה בערים הפלסטיניות, על המשמעות הצבאיות, המדיניות, הכלכליות והמוסריות הנלוות לכך, ובניגוד לאינטרס הבסיסי של ישראל. מדובר בנטל כבד על מערכת הביטחון, העלולה להידרש – במקביל לכך – להיערך ללחימה במגוון זירות, כאשר עיקר חילותיה (שני שלישים מן הכוח הלוחם) מבוססים בביצת הגדה המערבית. המשך ההסלמה מצד הפלסטינים יוביל גם להגברת הטרור והאלימות של יהודים. אלה יוסיפו לזכות לגיבוי (עקיף או ישיר) למהלכיהם מצד גורמי ימין רדיקאליים, שימשיכו לעודד ולהסית לטרור ואלימות.

**המחיר המדיני:** ישראל מחמיצה הזדמנויות להסדר מדיני בתנאים נוחים. בעבר לא השכילה ישראל לממש עסקה אפשרית עם חוסיין מלך ירדן, על בסיס מימוש "האופציה הירדנית". במהלך שנות אוסלו היא זנחה את האפשרות להקים מדינה פלסטינית על בסיס הבנות שגובשו עם אבו מאזן (1995). שני סבבי השיחות הרשמיים על הסדר הקבע (2000 ו-2008) הסתיימו במפולת מדינית, שהפכה מאוחר יותר למפולת ביטחונית.

מדיניות ישראל כיום גוררת הסתבכות מדינית עם רוב מדינות העולם ועם מועצת הביטחון של האו"ם. גם כיום מסרבת ישראל לקבל את "היוזמה הערבית לשלום" (2002) כבסיס להתקדמות מדינית, אף על פי שמדובר ביוזמה בעלת משמעות היסטורית, המעודדת הסדר קבע יציב עם תמיכה אזורית ועם תמורות ביטחוניות, שלהן ציפתה בעבר ככיליון עיניים, ותבעה אותן מאז כינונה מהעולם הערבי.

החלטת מועצת הביטחון 2234 (UNSC, 2016) לא הייתה בגדר הפתעה לישראל. היא הייתה זעזוע קשה למדיניות החוץ של ממשלת ישראל, ובפרט למדיניות ההתנחלות שאותה היא מובילה. ההחלטה מבטאת פער עמוק בין הנרטיב הישראלי החדש-ישן, שנעשה בשנים האחרונות יותר ויותר לנרטיב אידיאולוגי – נרטיב שלפיו שייכת הגדה המערבית לישראל – לבין גישת הקהילה הבינלאומית, הרואה בישראל את מי שמפצה שלושה עקרונות יסודיים: עקרון הפגיעה בשלמות הטריטוריאלית והמדינית, עקרון הפגיעה בזכות הפלסטינים להגדרה עצמית ועקרון הפגיעה בזכויות אדם (מילר, שיחה. 2016). ההחלטה מהווה גם עליית-מדרגה בתהליך מתמשך של בינאום הסכסוך ושל מהלכים בינלאומיים תקדימיים, שנועדו להפקיע מידי ישראל (לעת עתה ללא הצלחה) את ההחלטה בנוגע לעתיד השטחים, ולמעשה בכל הקשור לעתידה של מדינת ישראל עצמה. ההחלטה גם ממחישה עד כמה – בעיני הקהילה הבינלאומית, ועל אף כל מהלכי ישראל בשטח – פתרון הסדרי על בסיס חלוקת הארץ לשתי מדינות ממערב לירדן הוא לא רק רלבנטי וריאלי, אלא גם אין לו חלופה אחרת.



ישראל עוברת בהדרגה מנרטיב אוסלו ("שלב בדרך למדינה"), אשר נקבר זה מכבר, לנרטיב כפול, הכולל שתי מדינות: "מדינה פלסטינית הנתונה תחת כיבוש" בצד האחד; ומדינת ישראל כ"מדינת אפרטהייד" בצד השני. המשך ניהול הסכסוך יוליך להסלמה במערכה המדינית והמשפטית נגד ישראל. מדינות העולם והאו"ם יידרשו להחלטות בינלאומיות נוספות לאור המצב המדיני החדש שייווצר בשטח. בטווח הארוך יותר, ביטול רעיון שתי המדינות יוביל את מדינות העולם (כמו גם את הפלסטינים וציבורים גדולים בישראל) לתבוע – בכלים מדיניים ומשפטיים – קידום שוויון זכויות אזרחי לפלסטינים, הלכה למעשה, במדינה האחת שתיווצר בשטח.

**המחיר הכלכלי:** מכון RAND חישב את עלות הסכסוך הישראלי-פלסטיני במספר תרחישים. על פי המחקר, תרחיש של הסדר המבוסס על עיקרון שתי המדינות יביא לתוצאות הכלכליות הטובות ביותר לישראל ולפלסטינים. לעומת זאת, תרחישי ניהול הסכסוך, עם או ללא אלימות וטרור, יביאו לפגיעה משמעותית בכלכלת שתי הישויות (RAND, 2015).

מרכז AIX ניתח גם הוא את מחירי הסכסוך הישראלי-ערבי לאורך השנים, והוא צופה עתיד לא ורוד לכלכלה הישראלית, בהינתן המשכו של הקיפאון המדיני או ההסלמה בשטח (אינתיפאדות). להערכת החוקרים, נוסף על העלייה בהוצאות הביטחון הרגילות יביא המשך הסכסוך הישראלי-פלסטיני לעוד הוצאות עקב אובדן הון אנושי (בין היתר בגלל השירות במילואים) ולהוצאות ביטחון (להגנה על האדמות, לפיצוי על נפגעים, ובגלל מצב חירום אזרחי), שיתווספו להוצאות על ההתנחלויות ועל השלכותיו של החרם הבינלאומי על ישראל. כל אלה יסתכמו בגידול משמעותי בהוצאות הביטחון, מכ-6% לכ-13% בממוצע שנתי (AIX, 2015). מספרים אלה הם בבחינת הערכת-חסר לנוכח מתאר אפשרי שבו ישראל נוטלת אחריות מלאה על כלל השטח, על רקע קריסה אפשרית של הרשות הפלסטינית.

**המחיר הפנימי:** פרדיגמת ניהול הסכסוך פוגעת באופן מובהק בדמוקרטיה הישראלית. כל העת התקיימה ועדיין קיימת השפעה הרדית שלילית במסגרת ניהול הסכסוך (אלימות גוררת אלימות, הסתה גוררת הסתה, חד-צדדיות גוררת חד-צדדיות). תהליך ה"הדבקה" הולך ומתפשט לעבר מחוזות רגישים ומהותיים יותר: הוא מביא לפגיעה בדמוקרטיה וללאומנות קיצונית, לטרור יהודי מצד תלמידי רבנים, לשנאת אחים המלונה באלימות פיזית ומילולית, וירטואלית וניראלית, ולהגברת תמיכת הציבור ב"מנהיגים חזקים" (שעיקר הבטחתם הוא המשך ניהול הסכסוך ופגיעה נוספת בדמוקרטיה).

בהדרגה מיטשטשת ההבחנה בין הפעלת כוח חוקית ולא-חוקית, והניסיונות הכושלים "להסדיר" את המצב באמצעות מהלכי חקיקה – חוקי לאום, חוקי הפרדה, חוקי ענישה וחוקי "הסדרה" – מזכירים משטרים אפלים ומוסיפים חומר בערה למדורת הסכסוך.

## הסכסוך הישראלי-פלסטיני: מחירי הסטטוס־קוו

הממד	המחיר בטווח קצר	המחיר בטווח בינוני-ארוך
<b>המחיר הצבאי</b>	צה"ל בחולשה – העדר פתרון צבאי לסכסוך; כישלון מדיניות סיכול והרתעה גלי אלימות גוברים – טרור "בודדים"; סכנת התלקחות בדרום (חמאס מחוזק); פגיעה במוכנות למלחמה רחבה נטל ההתנחלויות – הארכת קווי הגנה; חיילים עוסקים בשיטור; אי השלמת גדר הביטחון; טרור יהודי	התפוררות הרשות הפלסטינית – שלטון חמאס? העמקת אלימות וטרור – פלסטינים ויהודים
<b>המחיר המדיני</b>	פספוס הזדמנויות מדיניות (יוזמה ערבית לשלום) פגיעה במעמד הבינ"ל של ישראל – דה לגיטימציה, חרמות, פעילות משפטית נגד ישראל (ICC) החלטת מועב"ט 2334 (הוקעת מדיניות ההתנחלות; ו"מקור סמכות" עדכני להסדרי קבע)	ביטול רעיון שתי המדינות מוביל להחרפת התביעות מישראל לקדם שוויון זכויות לפלסטינים סיפוח שטחים לישראל – ניצחון הימין האמוני
<b>המחיר הכלכלי</b>	סף אסון הומניטרי ברצועת עזה פגיעה מתמשכת בכלכלת ישראל (Rand, 2015) העמקת הוויכוח הפנימי על "חלוקת העוגה"	השטחים – נטל כלכלי גובר הגברת מגמת החרמות הגדלת הוצאות על הביטחון מ-6% ל-13% ממוצע שנתי (AIX, 2015)
<b>הזהות והחברה</b>	העמקת השסע בחברה והסתה פוליטית ויכוח ערכי ומוסרי (צבא-חברה) כיפוף ערכי היסוד בפני המדיניות – חקיקה לא חוקית הקצנה בקרב פלסטינים בישראל	"מדינה אחת" (עם או ללא סיפוח הגדמ"ע לישראל) בדרך למדינה ערבית

לסיכום, פרדיגמת ניהול הסכסוך נכשלה והגיעה לקיצה. ההישגים שלהם הביאה, לטענת תומכיה, התבררו כהבטחה חלולה שאין לה אחיזה במציאות. החלטת מועצת הביטחון 2334 הבהירה כי "ניהול הסכסוך אינו בר-קיימא". הדינאמיקה ההרסנית של הסכסוך פוגעת יותר ויותר במרקם הרגיש של החברה הישראלית. היא גם פוגעת פגיעה מתמשכת בערכי צה"ל, ולראשונה זה שנים רבות מייצרת סכנה לעימות ולמלחמה בתנאים גרועים מבחינת ישראל וצה"ל.

דן מרידור גורס כי לא ניתן "לשחרר את המולדת" ובה בעת "לשעבד אנשים". זהו מצב לא יציב ובלתי קביל. לטענתו, האיום הגדול ביותר הוא שישראל תצליח במשימתה "להנציח" את המצב. "הצלחה ישראלית" משמעותה אפרטהייד ופגיעה אנושה בצדקת הציונות, המבוססת על עקרונות מוסריים-אוניברסליים ולא על עקרונות של דת משיחית. ישראל נתונה לדעתו בדיסוננס קוגניטיבי, הגורם לכך שהיא פועלת לכיפוף ערכי היסוד שלה בפני שיקולי מדיניות ושיקולים פוליטיים, במקום לפעול להיפך – לשנות מדיניות כדי לשמר את ערכי היסוד (מרידור, ראיון).

## פרק ב

### "פתרונות ביניים" מנציחים את הסטאטוס קוו

בשנים האחרונות מנהלים גורמים רבים במערכת הישראלית, הממסדית והחופץ־ממסדית, כעין תחרות: מי ימצא את חלופת הביניים הנבחרת, וזאת לאחר שהוטמעה היטב, מחד גיסא, ההנחה הרווחת והלא־מוכחת שלפיה "אין פרטנר" בצד הפלסטיני, ומאידך גיסא גברה ההבנה לכך שהסטאטוס קוו בגרסה הנוכחית אינו ישים וגורם נזק ממשי לישראל. בפרק זה אתייחס לשלוש גישות ביניים מרכזיות: הסדרי ביניים; היפרדות חדר־חדרית; בניית ישות פלסטינית "מלמטה־למעלה" – המהוות לכאורה דרכי מוצא ממצב הסטאטוס קוו. בפועל מדובר, כפי שאמחיש להלן, ב"פתרונות" העלולים לגרור את ישראל למצב נמשך של "אין מוצא" ולהנציח את הסטאטוס קוו. הם אינם מהווים אלטרנטיבות של ממש להסדר הקבע, שהוא החלופה היחידה לסטאטוס קוו ההרסני.

#### "מדינה זמנית" – הסדר ביניים לעד

על רקע כישלון פסגת קמפ דייוויד (2000) והאינתיפאדה השנייה ניסתה ישראל לקדם יוזמות מדיניות לצורכי לגיטימציה בינלאומית. ישראל לא הייתה מוכנה לוותר על השליטה בקצב ובאופן ההתקדמות של התהליך המדיני עם הפלסטינים; על רקע זה היא אימצה את "מפת הדרכים" (2003), לאחר שהביעה הסתייגויות ממנה והעניקה לה פרשנות משלה.

מבחינת ישראל ה"מפה" לא נועדה להגיע בתוך זמן מוגדר להסכם קבע, אלא לאכוף על הפלסטינים "מצב ביניים" מתמשך. הוא יוגדר אמנם "זמני", אך נועד להימשך תקופה ארוכה מאוד. לשם כך הציבה ישראל מבחני מעבר בלתי עבירים בין שלב לשלב ב"מפה" והועלה רעיון המדינה "בגבולות זמניים ובעלת מרכיבי ריבונות חלקיים" (שלב ב' של "מפת הדרכים").

ביסודו של דבר, ה"מפה" הייתה רעיון חדשני וטוב, שהדגיש את חיוניות "האפקטיביות המדינית" ונועד לאפשר לפלסטינים לפתח גישה מדינית־דמוקרטית בדרך להסדר קבע. אלא שאי קבלת לוחות הזמנים של מפת הדרכים – אחת הסתייגויות המרכזיות של

ישראל ממנה (וייסגלס, 2011, 180-191) – אפשר לישראל להגדיר את שלב "המדינה בגבולות זמניים" כשלב שנועד להימשך עד אין סוף. הוא אפשר לישראל לבסס את הרעיון של "ביטחון תחילה", בו הגלה באותם ימים:

הכרה זו [בעקרונות המדרגיות של מפת הדרכים] נראתה לראש הממשלה [שרון] כהישג היסטורי. לדעתו, מפת הדרכים צמצמה עד למאוד את סכנתה של המדינה הפלסטינית: או שתקום מדינה ראויה לשמה ונטולת טרור, או שלא תקום כלל. שרון 'אהב' את סדר ביצועה של מפת הדרכים, שאינו נוקב במועדים אלא מותנה בביצוע; כמי שחשש או חשד שהפלסטינים לא יוכלו או לא ירצו לבצע את הפרק הראשון, הוא ראה במפה ערובה לישראל כי לא תיאלץ לנוע למשא ומתן מדיני תחת לחצים של לוחות זמנים (שם, 182).

הפלסטינים קיבלו על עצמם את היגיון "מפת הדרכים" על בסיס לוחות הזמנים המקוריים המופיעים בה, ועל בסיס היגיון זה גם פעלו לקידום "בניין המדינה הפלסטינית" במסגרת תוכנית שקידם ראש הממשלה הפלסטיני, סלאם פיאד. לאחר כישלון תהליך אנאפוליס ועליית נתניהו לשלטון (2009) פעלה ישראל בהדרגה להכשלת "תוכנית פיאד" ועשתה כל שביכולתה נגד הכוונה לקדם הסדר קבע ונגד היגיון המדינה הפלסטינית. היא ניסתה להמחיש שהפלסטינים "אינם בשלים" להסדר קבע.

על רקע זה נעשו ניסיונות למצוא "עוגן חלופי" לתהליך אנאפוליס שננטש. בתקופה שבה נשא נתניהו את נאום שתי המדינות, פרסמו מספר חוקרים מובילים מה-INSS מתווה ל"הסדרי ביניים" עם הרשות הפלסטינית. מנסחי המתווה מנו את יתרונותיהם וחסרונותיהם של "ההסדרים החלקיים", והציעו מגוון חלופות (החל בגישה מצמצמת, הממוקדת בצפון הגדה המערבית, וכלה בגישה מרחיבה, שאותה כינו "הסכם קבע מינוס"). החוקרים אף פירטו לקחים שיש להפיק מכישלון תהליך אוסלו, והדגישו כי להערכתם ספק אם ניתן יהיה לשכנע את הפרטנר הפלסטיני להשתתף בתהליך שיתפרש אצלו כ"מהלך נוסף לטרפוד הקמת מדינה פלסטינית בגבולות 1967". הכותבים אף ציינו את הקושי לשכנע את הצד הישראלי לקדם מהלכים מרחיבים תוך כדי המשך העימות, מבלי שתהא בידם ערובה להתחייבותם של הפלסטינים לסיים את הסכסוך והתביעות (איילנד, ערן וברום, 2009).

מעבר להסתייגות החוקרים מהרעיון שהגו הם עצמם, ברור היה שאין כל היגיון בקידום מהלך ביניים בשלב שבו היו הפלסטינים מצויים, לפי תחושתם ושאיופותיהם, על סף כינונה של מדינה פלסטינית בגבולות 1967.

הסכסוך בין ישראל לפלסטינים נוגע בבעיות יסוד בשתי הקהילות. יציאה ממעגל הסכסוך מחייבת את שני הצדדים להגיע להסכמה על "מצב הסיום". כל ניסיון להסדיר שלבי ביניים, כאלה או אחרים, ללא הסכמה על חזון משותף שיכטא את מיצוי האינטרסים

של הצדדים, לא יביא ליציאה ממעגל הסכסוך, וייתכן שאף יחמיר את המצב ויעמיק את חוסר האמון ביניהם כפי שהיה כבר בעידן אוסלו, בשנות התשעים.

## היפרדות חד-צדדית – נשלוט מבחון

אחת הגישות הזוכות בשנים האחרונות לתמיכה בקרב המרכז והשמאל בישראל, וגם בקרב פורשי מערכת הביטחון, היא גישת ההיפרדות החד-צדדית. לא מדובר בגישה חדשה; בעבר היא יושמה בהתנתקות מרצועת עזה ובהתוויית גדר הביטחון בגדה המערבית, ונבחנה אף כחלופה אסטרטגית לגדה המערבית על ידי אהוד ברק ("היפרדות") ואהוד אולמרט ("התכנסות").

כיום מוצעת הגישה כחלופה מובילה בידי גורמים באופוזיציה. יאיר לפיד הציג "תוכנית מדינית" שלא תתבסס על הסכם עם הפלסטינים, אלא על היפרדות חד-צדדית "בחסות העולם", על בסיס "גבול גיאוגרפי ודמוגרפי" (לפיד, 2014. ישראל היום). עמוס ידלין שהיה מועמד לתפקיד שר הביטחון מטעם המחנה הציוני טען שאי אפשר להגיע להסכם קבע על בסיס "הפרמטרים של הצעת קלינטון" (משנת 2000), וכי פשרות נוספות במשא ומתן יהיו בגדר "פגיעה בכיטחון" ויעודדו את "תורת השלכים", המנוגדת לאינטרסים של ישראל. לפיכך המליץ על חלופה אחרת ("Plan B"), שמשמעותה יוזמה ישראלית ל"עיצוב מציאות של שתי מדינות בעצמנו"; במסגרתה יתבצע "פינוי חלקי" מן השטח, אך בידי ישראל תישאר האחיזה בבקעת הירדן, במרחב ירושלים ובגושי התיישבות בתפר המערבי (INSS, 2014).

גישה דומה, פחות או יותר, העלתה לאחרונה תנועת "מפקדים למען ביטחון ישראל". הם קראו לה "ביטחון תחילה" (מושג המהווה, באופן פרדוקסלי, סמל לשימור הסטאטוס קוו) ובה הם מקבלים את הנחת היסוד שלפיה "הזמן פועל לרעת ישראל", ו"מדיניות ניהול הסכסוך התבררה כאשליה מסוכנת מבחינת ישראל". עם זאת, במקום להציע מהלך מדיני הסדרי הם מציעים "ועידה בינלאומית" ומהלכים "משולבים" אך "מדודים" בשטח (השלמת גדר הביטחון וצעדים מייצבים בגדה המערבית, בירושלים ובעזה), ללא פינוי נרחב של התנחלויות וללא הסגת כוחות צה"ל מהגדה המערבית. לטענתם יביאו מהלכים אלה למצב ביטחוני משופר ולחיזוק מעמדה הבינלאומי של ישראל, ויתירו פתח לסיום הסכסוך עם הפלסטינים כ"יעד ארוך טווח" (מפקדים למען ביטחון ישראל, 2016).

גישות חד-צדדיות אלה מבוססות על אקסיומה רווחת בישראל, האומרת שלא ניתן להגיע כיום להסכמות על אופי המדינה הפלסטינית, שטחה ובירתה, לא כל שכן על סוגיית הפליטים והר הבית, מכיוון ש"אין פרטנר" להסכם בצד הפלסטיני. לפיכך נכון לקדם אג'נדות חדשות על מנת למנוע את המשך הסטאטוס קוו, ולהתקדם "בעצמנו" למימוש רעיון שתי המדינות. בעוד שבעבר כיוונה גישה זו ליצירת "חרב מאיימת"

וביקשה לאותת להנהגה הפלסטינית (ערפאת) כי עדיף שיאות לקבל את הצעות ישראל ויימנע מהכרזה על מדינה באופן חד-צדדי, הרי כיום יש בה, לטענת יוזמי התוכנית, היגיון ביטחוני ולאומי, וראוי לקדמה.

בעיני, גישות אלה מוטעות וגורמות כבר כיום נזק לישראל. בראש וראשונה הן מבהירות כי אין במרכז-שמאל בישראל רעיון אחיד וקוהרנטי בדבר אלטרנטיבה מדינית-ביטחונית לפרדיגמת הסטאטוס קוו. תוכניות אלה דוחות את ההכרעה המדינית האמיתית בנוגע לחלוקת הארץ, ואינן צפויות להביא לשינוי של ממש בפרדיגמת ניהול הסכסוך. גישות חד-צדדיות מבטיחות שהצד הפלסטיני יישאר לא מרוצה ועם מוטיבציה להמשיך את העימות. הן גם מבהירות לצד הפלסטיני כי אין סיכוי למשא ומתן מדיני של ממש ומדרבנות אותו לפתח גישה חד-צדדית משלו – מדינית-לעומתית. גישה זו עלולה לגייס את תמיכת מדינות העולם בהכרה במדינה פלסטינית, להוקיע את ישראל ככוח כובש, ואף לקבוע פרמטרים למשא ומתן להסדר קבע מעל לראשה של ישראל. צעדים חד-צדדיים של ישראל לקביעת גבולותיה לא יזכו לתמיכה מבית או מחוץ. הם ייתפסו בעיני הקהילה הבינלאומית כמהלך "עוקף הסכם", שנועד להנציח אחיזה צבאית-ביטחונית בחלק-הארי של השטח, למנוע הסכם קבע ולהחליש את הגורמים המתונים בזירה הפלסטינית. סעיף 3 בהחלטת מועצת הביטחון 2334 מכוון, כאמור, גם נגד תרחיש זה. גם הציבור בישראל יראה בכך מעשה חסר תבונה מדינית של ויתור מראש על נכסים ללא כל התחייבות או תמורה הסדרית מן הצד הפלסטיני והערבי.

ההערכה כי מצבה הביטחוני של ישראל לא ייפגע כתוצאה מנסיגה חד-צדדית אינה מבוססת. יציאה מהשטח ללא "העברת מקל", ומבלי לייצר מחויבויות בצד הפלסטיני, עלולה לייצר חלל ריק, להביא קרוב לוודאי להתחזקות הגורמים הרדיקליים בצד שכנגד על חשבון הרשות הפלסטינית, ולצמצם את מרחב הפעולה המודיעיני והמבצעי של ישראל. דווקא הנהגת חמאס וגורמי הסירוב, המצדדים (בניגוד לאבו-מאזן) ב"תורת השלבים", הם אלה המעוניינים בנסיגה חד-צדדית של ישראל. נסיגה כזאת תצדיק את דרכם האידיאולוגית, המעדיפה שחרור מהכיבוש באמצעות "התנגדות" כוחנית (מקאוומה), שתביא לנסיגה ישראלית ללא כל תמורה ותתפרש על ידם כ"בריחה" של ישראל מפני דרך ההתנגדות.

ניתן לפקפק בהנחה המוצהרת שלפיה מדיניות ישראלית חד-צדדית ליצירת מציאות של שתי מדינות תקדם את ישראל לעבר יעדיה הלאומיים. קביעת גבולות "ביטחוניים" באופן עצמאי, ללא זיקה לעמדה הבינלאומית ולהחלטה המוסכמת הבינלאומית (242), לא תקדם את רעיון חלוקת הארץ לשתי מדינות.

לא ניתן לכפות על הפלסטינים "מדינה" בשטח מצומצם ומבוותר, תוך המשך האחיזה בגושי התיישבות חודרניים ורחבים, בבקעת הירדן ובעוטף ירושלים, ותוך המשך הבידול בין הגדה המערבית לבין רצועת עזה, ועוד לצפות שהמהלך יביא ליציבות ולביטחון.

המשך הנוכחות הישראלית (צה"ל והתנחלויות) בשטחים שמעבר לקו הירוק יחליש גם את הטיעון שלפיו לפלסטינים יש זכויות ומרחב מספק למימוש שאיפותיהם הלאומיות (לביא וצנעני, 2015).

## "מלמטה-למעלה" עד שנייצר "שלום אמת"

גישה ביטחונית נוספת, המוצגת כמענה לכאורה לסטאטוס קוו, היא הגישה של "התקדמות מדורגת", שתוביל לשינוי "מלמטה-למעלה". גישה זו הוצעה לאחרונה על ידי השר והרמטכ"ל לשעבר משה יעלון. לטענתו, לאור הפער העמוק בין הצדדים במשא ומתן המדיני אין סיכוי לקדם כיום הסכם קבע. יעלון דוחה גם נסיגה חד-צדדית והיפרדות מהגדה המערבית, לאור הסכנות הביטחוניות.

הוא מציע "צעדים מדורגים" המבוססים על קידום כלכלי והקמת "תשתיות עצמאיות לפלסטינים" (בתחום החשמל, הגז, המים והעיור), "שיפור המשילות העצמאית" ו"העמקת התיאום" עם מנגנוני הביטחון הפלסטיניים, וכל זאת עד שיחול שינוי עמוק ביחסם של הפלסטינים לישראל (כולל במערכת החינוך הפלסטינית) והכרה בה כמדינה יהודית, שתבסס "שלום אמת" (Yaalon, 2016).

ביחס לגישה זו תקף ביתר שאת הטיעון שלפיו בסכסוך מתמשך ו"עיקש", כמו זה הישראלי-פלסטיני, ההתקדמות בצעדים קטנים לא תוליך לשום מקום. גישה זו שמציג יעלון אינה חדשה. בניגוד לכוונות ההיפרדות היא נועדה, מסיבות אידיאולוגיות, לשמר את הסטאטוס קוו ולהימנע מכל "ויתור" מדיני – מבלי להעמיס את עול הטיפול באוכלוסייה הפלסטינית על כתפיה של ישראל. משה דיין פיתח בעבר רעיון זה על בסיס גישת ה"אינטגרציה", ונתניהו כינה אותה, בעידן אוסלו, "השלום הכלכלי".

זה לא צלח בעבר ולא יצלח גם כיום ובעתיד. שיפור כלכלי הוא בהחלט מרכיב חשוב ומהותי בריצוי הפלסטינים בדרך למדינה, אך הוא אינו עומד בפני עצמו ונדאי אינו מהווה תחליף ראוי למדינה. ללא מעטפת של הסדר מדיני אמיתי, הניסיון לשפר את הכלכלה הפלסטינית ולייצר שקט ביטחוני בלי לשלם מחיר מדיני, וכלי להיענות לצרכים ולאינטרסים הלאומיים של הפלסטינים, לא יעלה יפה.

בעבר, גם כאשר ניאותה ישראל לקדם צעדים חיוביים, דוגמת אלה המתוארים על ידי יעלון, בהסכמה עם הפלסטינים, הדבר לא מומש בפועל – בין אם על רקע חששות ביטחוניים, כלכליים או אחרים בצד הישראלי, ביניהם החשש מפני צעדי "אל חזור" – ובין אם על רקע החששות הפלסטינית האותנטית, הרואה בניסיונות אלה מזימה ("מעאמרה"), קרי צעדים שנועדו להנציח למעשה את מצב הכיבוש.

ההתקדמות לעבר חזון המדינה הפלסטינית צריכה להתבצע גם "מלמטה"; בכך אין להטיל ספק. היא יכולה להקל על חיי הפלסטינים ולקדם את הסיכוי למדינה אפקטיבית

בעידן ההסדר. יחד עם זאת, ללא התקדמות של ממש "מלמעלה", באמצעות הסדר מדיני מוסכם בין ההנהגות, אין בה ערך אסטרטגי של ממש, משום שהיא מטשטשת במכוון את מצב הסיום המדיני.

המחשה לקושי הרב שבקידום מהלכי "שלום כלכלי" היא הניסיונות של השר ישראל כץ (ופוליטיקאים אחרים) לייצר שינוי מהותי במצב שנוצר בעזה תחת שלטון החמאס. השר כץ מציע זה זמן מה לבנות בים מול עזה אי מלאכותי, שיכלול את כל מה שחסר לכאורה לעזתים: נמל ימי, מתקני תשתיות אנרגיה, מתקן התפלת מים ושדה תעופה. פרויקט זה נועד "להשלים את ההתנתקות" ולספק מענה למצב הכלכלי המסוכן, שעליו מתריעים לאחרונה גם גורמי מערכת הביטחון (פרץ, דה־מרקר, 2017).

מדוע הצעה זו, בדומה לרעיונות אחרים מהעבר, אינה מתורגמת למהלכים מעשיים? מעבר לגישתו הבסיסית של ראש הממשלה נתניהו – המתקשה מסיבותיו הוא לקדם מהלך משמעותי כלשהו בזירה הפלסטינית – בהקשר לעזה ולזירה הפלסטינית בכלל ידי ישראל כבולות. ישראל אינה יכולה לקדם "מהלכים גדולים" מבלי שהכריעה בשאלת עתידה היא ובשאלת עתיד הפלסטינים, ברצועת עזה ובשטחים בכלל. ישראל גם אינה מעוניינת לחזק דווקא את שלטונו של אויב מרכזי שלה, החמאס. היא גם לא באמת מעוניינת להפוך את עזה למקום טוב לחיות בו – טוב יותר מאשר הגדה המערבית. במילים אחרות, הסטאטוס קוו כופה על ישראל (ועל הפלסטינים) קיפאון הרסני, המונע קידום מהלכים חיוביים.

בדומה לכך יש להתייחס גם ל"תוכנית עשר הנקודות" שייצגה לכאורה את עמדת האופוזיציה (המרכז־שמאל). למעשה מדובר בגיבוב של מגוון "רעיונות הביניים" שתוארו לעיל. אלה נועדו להוות בסיס לפיתוי מספק למדינות ערב ולפלסטינים.

יצחק הרצוג שאף, באמצעות "מפת דרכים חדשה", "פיתוח כלכלי", הכרה ב"מדינה בגבולות זמניים", "היפרדות" (תוך הותרת צה"ל בשטח) ו"שיקום עזה", להבטיח שינוי בסכסוך עם הפלסטינים. למול "גזרים" אלה נדרשו הפלסטינים להפסיק את האלימות והטרור למשך לא פחות מאשר "עשר שנים". לאחריהן תיבחן האפשרות לקידום הסדר קבע (הרצוג, 2017, הארץ). הרצוג לא חש צורך להסביר מהן המוטיבציות שיניעו את הפלסטינים לנטוש את האלימות והטרור כהתרסה נגד המשך הכיבוש. בניגוד לדבריו מלפני כשנה, ברור שגם ישראל בחזונו של הרצוג לא הייתה פרטנר להסדר, ושלא דובר על הצעה שהייתה בבחינת "הזדמנות היסטורית" אמיתית. זו הייתה לכל היותר גרסה עדכנית לתהליך אוסלו מודרני, במובנו הגרוע.

לסיכום, מהלכים חלקיים אינם ישימים: שני הצדדים אינם מסוגלים לקדם צעדים "מלמטה־למעלה" ללא מעטפת מדינית משמעותית. הסדרי ביניים ו"מדינה זמנית" לא יהיה עם מי לעשות, מכיוון שהצד הפלסטיני יסרב לכך, בגיבוי העולם. ה"היפרדות" אינה מובילה להפרדה אמיתית בין שתי מדינות, אלא לכל היותר לעיצוב מציאות צבאית



אחרת (ספק אם טובה יותר) כשטח, ולהמשך המוטיבציה השלילית של הצד הפלסטיני. צעדים נקודתיים להקלה על האוכלוסייה ולשיפור המצב הביטחוני והכלכלי הם חיוניים בהחלט במסגרת ניהול הסכסוך, אך הם אינם מהווים אלטרנטיבה לסטאטוס קוו. להיפך, הם נועדו להנציח אותו.

מהלכים חלקיים גם אינם מוליכים למצב ביטחוני משופר: הם מבטיחים את המשכיות העימות המדמם, מתדלקים את המשך הטרור ומעניקים הישג אסטרטגי לחמאס ולמתנגדי ההסדר. הם גם מותירים על כנו את נטל ההתנחלויות, ועל כן נתפשים, במידה רבה של צדק, על ידי מדינות העולם והאזור כמהלכים חמקניים, שנועדו להיאכף על הפלסטינים ולטרפד את רעיון הסדר הקבע והמדינה הפלסטינית. לפיכך, בניגוד להערכת יוזמיהן של תוכניות אלה, הם גם לא יספקו לגיטימציה בינלאומית לישראל.

מעל לכול, רעיונות אלה אינם מקדמים את ישראל לפתרון האיום המרכזי על צביונה כמדינה יהודית ודמוקרטית. הם מובילים, במעין גרסה עדכנית נוספת של פרדיגמת ניהול הסכסוך, למציאות של "מדינה אחת", ההרסנית לעתידה ולביטחונה של ישראל. ישראל כבר הכירה בזכות הפלסטינים להגדרה עצמית ובשלמותן הטריטוריאלית של רצועת עזה והגדה המערבית. ניסיונות עיכוב חלקיים או זמניים, ו/או שינויים חדר-צדדיים שישראל מבצעת בשטח (התנחלות, בידול או התנתקות), אינם משנים את הבסיס העקרוני של חלוקת הארץ בין שתי הישויות על בסיס קווי 1967 ואת ההכרח בקידום מהיר של הסכם קבע, אשר יספק ביטחון לטווח ארוך לשני הצדדים.

תהליך אוסלו למעשה הוכשל. אף שהתהליך הניב השגים לישראל (מעבר ממצב של העדר שיח לקיום שיח מרסן אלימות עם יישות פלסטינית, ולהתווית הקווים המנחים ליישוב הסכסוך (ברייוסף, שיחה. 2017)) הרי שהוא לא צלח עד כה במשימה המרכזית של קידום רעיון שתי המדינות החיוני לביטחונה של ישראל.

רון פונדק סיכם את כשלי תהליך אוסלו כמהלך ביניים. מסקנותיו ביחס לגישות הביניים תקפות כיום כמו בעבר. לטענתו הבעיה בתהליך אוסלו לא הייתה "במילים או בסעיפים" בהסכם, אלא בהתנהלות ישראל – בהעדר יעד מדיני ברור של סיום הכיבוש והקמת מדינה פלסטינית על בסיס קווי 1967 וביישום לקוי, שנבע משתלטנות צבאית בהובלת התהליך, מעמימות מדינית מתמשכת, ומניהול שיח של כובש ונכבש ושל מנצחים-מפסידים עם הצד הפלסטיני. כל אלה, בשילוב עם הטרור וההסתה מצד הפלסטינים, הביאו את הצדדים לאסון במקום להסדר מדיני יציב (פונדק, 2013, 380-407).

## הישגי ביטחון – גישות ביניים לעומת הסדר קבע מלא

הממד	צעדי ביניים	הסדר קבע מלא
<b>ביטחוני וצבאי</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• פרטנר לא מרוצה ולא מורתע=ואקום</li> <li>• המשך עימות א'סימטרי</li> <li>• התנחלויות ומז' ירושלים – המשך נטל</li> <li>• הישג אסטרטגי לטרור ולחמאס</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• פרטנר מרוצה=ספק ביטחון מורתע</li> <li>• מחויבות הצדדים לסיום עימות</li> <li>• פינוי התנחלויות – מפחית חיכוך ומסיר נטל</li> <li>• ניצחון זרם חילוני-לאומי (פשרה היסטורית)</li> </ul>
<b>מדיני ובינ"ל</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• מטרפד או מעכב הסדר קבע</li> <li>• העדר גיבוי בינ"ל</li> <li>• המשך ניתוק ממערכת אזורית</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• לגיטימציה נרחבת</li> <li>• גיבוי בינלאומי מלא (מדיני, כלכלי, ביטחוני)</li> <li>• קידום הסדרים אזוריים</li> </ul>
<b>פנים וזהות</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• שאלת התוחלת – מחיר ללא תמורה</li> <li>• אי חלוקת הארץ=מדינה אחת!</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• תוחלת ברורה – הכרעה פוליטית וציבורית</li> <li>• מדינה יהודית ודמוקרטית!</li> </ul>

## הסדר לא מושלם על בסיס מדינה פלסטינית

### תפישת הביטחון הישראלית והמדינה הפלסטינית

יעקב עמידרור טוען, כי בצד ההכרה בכך שהבעיה הפלסטינית מחייבת טיפול מכיוון שהיא מייצרת איום דמוגרפי על ישראל, "נקודת המוצא חייבת להיות שזו הולכת להיות מדינה אויבת". "כל מי שאומר לכם שלא תהיה מלחמה עם ישות זו, אל תאמינו לו!". המסקנה של עמידרור היא שיש להציב תנאים ביטחוניים "דרקוניים" מול האפשרות להקמת מדינה פלסטינית (עמידרור, כנס 2015).

בספר המפרט את "צורכי הביטחון של ישראל בהסדר מדיני עם הפלסטינים" מתוארים אותם תנאים "דרקוניים" שאמורה ישראל להציב בפני הפלסטינים. המאמרים בספר נכתבו על ידי בכירים לשעבר במערכת הביטחון, שחלקם ניהלו את המשא ומתן עם הפלסטינים. לפי תפישתם התנאים להסדר עם ישות מדינתית פלסטינית הם למעשה הכנות למלחמה הבאה.

הם ממליצים על: שליטה ישראלית רבת-שנים בבקעת הירדן; אחיזה בגושי התיישבות נרחבים הנוגסים לעומק בגדה המערבית, והימנעות מחזרה לקווי 1967; פירוז מלא של הישות הפלסטינית; שליטה ישראלית במעברי הגבול; שימור הזכות להיכנס לשטחי הישות הפלסטינית "בעת הצורך"; והימנעות משילוב כוחות זרים, שלטענת הכותבים לא יספקו לישראל ביטחון אלא בעיקר יגבילו את פעילות צה"ל (דייקר, 2010, 16-22). מאז שנות השמונים מתנהל בקרב יוצאי מערכת הביטחון בישראל ויכוח בין שתי גישות, הממחישות את הפער התפישתי בשאלה כיצד משיגים ביטחון. האחת מבטאת את הגישה הישראלית ההגמונית, הטוענת כי הביטחון מול מדינה פלסטינית יושג באמצעות הגבלת הצבאית והריכונית והמשך האחיזה הישראלית בחלק הארי של שטחיה (עוטף ירושלים, גושי התיישבות לאורך התפר המערבי, ובקעת הירדן לכל אורכה ורוחבה). גישה אחרת מתבססת על טיעוני ביטחון אחרים, שהמרכזיים שבהם: שמירת מהותה של ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית, סיום הכיבוש על בסיס נסיגה מעיקר השטח,

הכרה על ידי אומות העולם בגבולות הבינלאומיים החדשים, חיזוק הישות הפלסטינית והקמת מדינה פלסטינית בהסכמה (בר־טל, 256-260).

ברקע הוויכוח עומדת הדילמה לגבי מצב הביטחון ב"יום שאחרי" ההסכם ולאחר כינונה של מדינה פלסטינית. בישראל של ימינו, החשיבה בעניין זה לקויה עד לא קיימת, אף על פי שברור כי האתגר החשוב ביותר ב"יום שאחרי" לא ינבע מחרטה הקשורה בסמלים, בכספים, בשטח או אף במשאב המים. אבן־הבוחן תהיה אחת – מצב הביטחון. אם לא יטופל כראוי, הביטחון הוא הנושא היחיד העלול להטיל צל כבד על מימוש ההסכם, והוא שיעיד על כישלוננו או הצלחתו. השאלה שתנקה את מרבית הציבור וההנהגה בישראל תהיה: האם הסטאטוס קוו ההסדרי החדש מעניק לישראל ביטחון – או להיפך, מערער את הביטחון.

לפיכך האחריות המוטלת לפתחו של הדרג המקצועי הבכיר והדרג המנהיגותי בישראל (כמו גם בצד הפלסטיני) היא לחשוב בראש וראשונה כיצד משיגים הסכם, אשר בד בבד עם מימוש אינטרסים אחרים, חשובים כשלעצמם (הכרה במדינה יהודית, פליטים, הטבת המצב הכלכלי ועוד), יספק לישראל ולאזרחיה ביטחון לטווח ארוך.

זוהי המחשה נוספת לכך שבניגוד לטענה האומרת כי "הפרק הביטחוני" בין ישראל לפלסטינים מוסכם ומסוכם, פחות או יותר, מסתבר שהשלכות טיעוני הביטחון חורגות הרבה מעבר לעצם ההסכמה על המשך אימוני מטוסי חיל האוויר, על הצבת אתר זה או אחר בשטח הפלסטיני או על השליטה במרחב האלקטרו־מגנטי, חשובים ככל שיהיו. התפישה הצבאית הישראלית היא זו המכתיבה את הגישה הכוללת להסכם ולעצם הסיכוי להסדר יציב עם ישות פלסטינית מדינתית. ההשלכות נוגעות לזכות לעצמאות ולריבונות מדינתית, לחלוקת הטריטוריה, למאפייני הגבולות ולאופי מעברי הגבול, לצביונה של ירושלים בהסדר הקבע ולשליטה הפלסטינית באתרים בשטח, וכן למיצוב המדינה הפלסטינית מול המערכת הבינלאומית.

מדוע מדינה פלסטינית ריבונית נתפשה בעבר ונתפשת גם כיום כאיום ביטחוני כל כך חמור? האמירות בעניין הסכנה הטמונה במדינה פלסטינית ריבונית הן נחרצות וחוצות מחנות פוליטיים. נוסף על המרכיב האידיאולוגי, שמקורו בתפישת "זכותנו על הארץ", נובע הדבר מתפישת ביטחון הרואה בעצם היווצרותה של מדינה ריבונית ערבית, יש מאין, בסיס ל"סל איזמים" נוסף על אלה הקיימים גם בלאו הכי באנרכיה השוררת בזירה המזרח־תיכונית.

התפישה הישראלית היא ריאליסטית־אופנסבית (מילר, שיחה. 2016) והיא רואה איום מהותי בכל כוח ריבוני בעל יכולות צבאיות עצמאיות – גם ללא קשר לאופייה של הישות ולגישתה המדינית־ערכית. מדובר בגישה של "משחק סכום אפס". מדינה פלסטינית ריבונית גם עומדת בסתירה לנטייה הישראלית להותיר בידיה את האחריות לביטחון – "רק ישראל אחראית לביטחונה". לפיכך רואה ישראל את עצמה

מחויבת "להכיל" את הישות הפלסטינית, להפחית מריבונותה ומיכולת שליטתה ולצמצם גם את הנוכחות הבינלאומית, המגבילה את מרחב הפעולה והנתפשת בלתי יעילה ("הם ישמרו על עצמם, לא עלינו").

בהתאם לכך כוללת תפישת האיום שגיבשה ישראל מול המדינה הפלסטינית איום כפול – "פנימי" ו"חיצוני". האיום הפנימי, מתוך הישות הפלסטינית, נשען בעיקר על הצורך להותיר את הגדה המערבית מפורזת מכוחות צבא (Horowitz, 1991). הסכנה הפנימית מתבססת בין היתר על ההנחה שהפלסטינים לא ינטשו את גישת "תורת השלבים". תפישת איום זו מביאה בחשבון, לאור חולשת הרשות הפלסטינית, תרחיש של השתלטות חמאס או גורם פנימי אחר, אשר בניגוד לרשות הפלסטינית לא יראה בהסדר המדיני פתרון מספק וישאף לנצל את המצב, בשלב זה או אחר, להשתלטות על השטח ולקידום יכולת לתקוף את ישראל.

איום נוסף המתלווה לשאלת הפירוז הוא הסכנה שב"איך־נטיזם" פלסטיני, שיבוא לידי ביטוי בהמשך התביעה לשיבת הפלסטינים (הפליטים) לבתיהם בתחומי הקו הירוק. משום כך אמורה התביעה הישראלית – זו שתתקבל על דעת ההנהגה הפלסטינית – להגיע להסכם על סיום הסכסוך וסיום התביעות. החשש בישראל הוא שעל אף ההסכמות, אי-הנחת וההתמררות בקרב אוכלוסיות הפליטים ובקרב גורמים רוויזיוניסטיים אחרים יביאו לידי כך שבהדרגה תחול תנודה לעבר תחומי ישראל, כזאת שגם אם ההנהגה הפלסטינית לא תסכים לה, ספק אם תוכל למנוע אותה (מרידור, ראיון).

הישות הפלסטינית המדינית נתפשה, באופן מסורתי, גם כפלטפורמה ל"איום חיצוני" (שמקורו בגורמים שמחוץ לישות זו). בעוד שבעבר החשש המרכזי היה מפני צבאות פולשים, כיום נתפשת המדינה הפלסטינית כ"קרש קפיצה" אפשרי למחבלים שיגיעו לשטח ויקימו תשתיות טרור וירי, שיהוו בסיס לפגיעה מתמשכת בישראל.

"איום חיצוני" נוסף מבוסס על שילוב אפשרי בין גישה רוויזיוניסטית פלסטינית לבין אתגרי היציבות במזרח התיכון. במסגרת זאת החשש בישראל הוא מפני השלכותיה של המדינה הפלסטינית – העלולה לאיים על יציבותה של ממלכת ירדן, זו המהווה "חיץ ביטחוני" חיוני לפי השקפתה של ישראל, וזאת אף על פי שכיום נראה כי הסטאטוס קוו הנוכחי מאיים הרבה יותר על יציבותה של ירדן.

בשיקולים הצבאיים משולבים גם שיקולים טקטיים של ביטחון שוטף ושל "נוחות" (גאוגרפית־דמוגרפית), המשליכים גם הם על סיכויי התממשותה של מדינה פלסטינית ריבונית ועצמאית – למשל באמצעות הגדרתם של אתרים ושל צירי תנועה מסוימים כ"חיוניים" מבחינה צבאית. למרות שלעיתים המשך האחיזה בהם בעידן ההסדר עלול דווקא להוות נטל ביטחוני ולייצר בעיה לצד הפלסטיני, בדמות יישובים ואדמות פלסטיניים המנותקים ממרקם חיים סביר (ראו התייחסות נוספת בהמשך הפרק: תרחישי קריסה).

טיעוני הביטחון של ישראל מחייבים התייחסות מעמיקה, גם במסגרת ההסכם וגם במסגרת מערכת היחסים שתפתח בין הצדדים לקראת עידן ההסדר. עם זאת, כל הטיעונים שלעיל מתבססים על תפישה מקובעת ובעייתית, המניחה מראש שהעומות הצבאי יימשך. הם לוקים בחסר בכך שהם מבטלים במחי יד את השפעת ההסכם ואת דינאמיקת השינוי האמורה להיווצר לאחריו, אם יגיעו הצדדים להסכם שממנו יהיו מרוצים. ואכן, הגישה הישראלית כיום אינה מאפשרת לפלסטינים (גם לישראלים) להיות מרוצים מן ההסכם. זאת, בדומה לתהליך ש"התגלגל" בעקבות הסכם אוסלו – שלאורך זמן לא יצר תחושה של שביעות רצון בצד הפלסטיני ואף לא בצד הישראלי, מכיוון שלא התבסס על חזון משותף ועל הכרעה אסטרטגית בשני הצדדים.

טיעוני ישראל תולים את שאלת הביטחון בעיקר בהתפתחותן של "יכולות צפויות" בצד השני ובצד הישראלי על בסיס התרחיש של "הגרוע מכול", ואינם מביאים בחשבון את המניעים, המוטיבציות והאינטרסים בשני הצדדים. הם מתבססים על גישה מבנית מקובעת, שאינה צופה מצב של שינוי בהתנהלות הפלסטינית – וזאת אף על פי שהמודלים הבין מדינתיים שלאחר הסכמי השלום עם מצרים ועם ירדן, למרות שלא הובילו לשלום אזורי, גם הוכיחו את חשיבותם של האינטרסים, האילוצים, המנופים, הלגיטימציה, ההרתעה והדינאמיקה הנוצרת בין מדינות – ובמילים אחרות את "איכות הסטאטוס קוו" – כשיקולים מרכזיים נוספים, בצד חשיבות העליונות הצבאית, המשפיעים על מצב הביטחון.

הטיעון הביטחוני של ישראל מטיל אפוא צל כבד על התוחלת שבהסכם הקבע, בכך שהוא עומד בסתירה לבסיס הרעיון של הקמת מדינה פלסטינית עצמאית וריבונית. את הפער בין הצדדים ביטא היטב בכיר הרשות הפלסטינית לשעבר ומנהל השיחות עם ישראל, אבו-עלא (אחמד קריע) כאשר שאל במפגיע, בשיחות אנאפוליס: האם ישראל מעוניינת "במדינה פלסטינית או בכסיס צבאי" (צנעני, 2015, 88).

הקריטריונים ה"קלאסיים" להכרה במדינה מתבססים על הסעיפים באמנת מונטווידאו מ-1933, המתייחסים לזכויותיה וחובותיה של המדינה. אפיוני המדינה כוללים: "אוכלוסייה קבועה", "טריטוריה מוגדרת", "משילות" ו"היכולת לנהל מערכת קשרים עם מדינות אחרות". קרואפורד טוען, כי לאור חשיבותו הרבה של התפקוד המדינתי ("מדינתיות כאפקטיביות") ראוי להתייחס בראש וראשונה לטריטוריה ולשליטה בה. הוא גם מוסיף קריטריונים חיוניים נוספים, שהחשובים בהם הם: "עצמאות" ו"ריבונות". (Crawford, 2006, 45-95)

מכון Rand פרסם מחקר מקיף בנושא המדינה הפלסטינית, שבו נאמר כי מדינה פלסטינית "מוצלחת" תהא כזאת המספקת ביטחון לתושביה, לישראל ולאזור; בעלת משילות אפקטיבית ולגיטימית בזירה הפנימית ובקהילה הבינלאומית; מקדמת פיתוח כלכלי על בסיס יכולות עצמאיות; ומקנה רווחה יחסית לתושביה הפלסטיניים. הבסיס להצלחה

נמדד בפרמטרים שבלעדיהם לא יצלח פרויקט המדינה הפלסטינית, לדעת החוקרים. הפרמטרים הם: "מעבדות" (יכולת תנועה דרך מעברי הגבול), "רציפות טריטוריאלית" (בגדה המערבית ובין הגדה ורצועת עזה) ו"ביטחון" יציב (Rand, 2004, 1-9). מחקר ייחודי זה של Rand, שנועד לסייע במימוש החזון של "מפת הדרכים" (מ-2003), ממחיש בבירור את הצורך באפקטיביות מדינתית במסגרת הסדר הקבע. אפקטיביות זו יכולה להיות מושגת רק על בסיס גישה מרחיבה מצד ישראל כלפי המדינה הפלסטינית, במיוחד בכל הקשור לשאלות הטריטוריה, המשילות והריבונות. בפועל, למול דרישות אלה הציבה ישראל לאורך השנים תביעות ביטחוניות, אשר חסמו את היכולת להקמת מדינה עצמאית וריבונית.

### הטריטוריה – העדפת "גבולות ביטחון" על פני "גבולות בינלאומיים"

בראייה הישראלית יש קשר הדוק בין תפישת הפירוז לבין טריטוריה. במדינת ישראל שרר לאורך השנים קונצנזוס מוחלט באשר לצורך להותיר את הגדה המערבית מפורזת, כלומר למנוע איומים על ומרחב זה בדמות פרישתם של כוחות צבא זרים, ולאפשר פרישה מהירה של צה"ל בעת הצורך. עם זאת, גם בעידן האיומים המדינתיים מצד הערבים לא הייתה בישראל הסכמה לגבי הגודל, המיקום והמעמד של השטחים הנדרשים לשם פירוז השטח. משה דיין העדיף פירוז באמצעות נוכחות קבועה ו"אינטגרציה" טריטוריאלית, ואילו יגאל אלון העדיף פירוז באמצעות חיבור בין הגדה המערבית למדינת ירדן, באופן שימנע את הקמתה של "מדינה שלישית", העלולה להקשות עוד יותר על פירוז השטח. (Horowitz, 1993, 28)

גישות אלה השפיעו על גיבוש עמדותיה של ישראל במשא ומתן המדיני החל בשנות התשעים למאה העשרים. בעוד ששלב הביניים (אוסלו) עקף את הדילמה כאשר הותר למעשה את הביטחון הכולל בידי ישראל, לקראת שלב שיחות הקבע התקשתה ישראל לתרגם גישה ביטחונית זו לפרמטרים הדרושים להסדר על בסיס מדינה פלסטינית עצמאית וריבונית.

ישראל לא הכירה (למעט בשיחות המתקדמות בטאבה, ובשלב מתקדם במסגרת תהליך אנאפוליס<sup>16</sup>) ברעיון החזרה לגבולות 1967 כתנאי בסיסי למדינה פלסטינית עצמאית. היא אינה מכירה בכך גם כיום, אף על פי שהרעיון ממשיך להיות מקובל בקהילה הבינלאומית והאזורית מאז 1967 ועד ימינו. הוא גם מהווה את הבסיס היחיד להתוויית הגבול כגבול בינלאומי יציב, ועל כן גם גבול ביטחוני מוכר בעל לגיטימציה בינלאומית. המחשה לכך סופקה כאמור בהחלטת מועצת הביטחון 2334.

16 בפגישה במסגרת תהליך אנאפוליס, בראשות מזכירת המדינה קונדוליסה רייס, שהתקיימה ב-30 ביולי 2008, הגיעו הצדדים להסכמה עקרונית על חישוב השטח (Base-Line) ועל הגדרת קווי 1967 כעיקרון המנחה למפת הקבע. (צנעני, 2015, 73-75)

החשיבה הצבאית בישראל הקנתה בעבר, ומקנה גם כיום, עדיפות מובהקת למה שכוונה לאורך שנים רבות "גבולות ביטחון". אלה הם קווים שמתווה ישראל (בדרך כלל באופן חד-צדדי), המבוססים על נוכחות ועל אחיזה בשטח; השיקול המרכזי בהתווייתם הוא היותם קווי היערכות מיטביים לסבב לחימה נוסף. קווים אלה הועדפו על פני "הגבולות הבינלאומיים", המבוססים על הכרה בינלאומית ועל הסכמים ובריתות עם יריבים.<sup>17</sup> בתפישה הישראלית, אחיזה בשטחים ממערב ל"קו הירוק" – בבקעת הירדן ובמה שמכונה "עוטף ירושלים" – תספק ביטחון מכיוון שהיא תפגע לכאורה ביכולת הטכנית-מעשית של היריבים לתקוף את ישראל. קווים אלה מקנים חשיבות מעטה, אם בכלל, למוטיבציות ולאינטרסים של היריב מן הצד השני של הגבול ולהשלכותיה של אחיזה בשטח על הריבונות של היריב ועל יכולותיו לספק ביטחון לעצמו ולשכניו. ובל נשכח שכל הדברים הללו אמורים בעידן של טילים ומתקפות סייבר, שהשפעת ממד השטח עליהם היא נמוכה.

"גבולות ביטחון" הם אם כן מושג בעייתי. מצד אחד הם מספקים הרגשה שיש בהם ממש – "תחושת ריצוי של השאיפה לביטחון". מצד שני, "אם הם אינם גבול מוסכם, הם מנציחים את הסכסוך". לפיכך גבולות ביטחון אינם מספקים מענה לבעיות החמורות שבבסיס הסכסוך (תמרי, 2014. עמ' 9).

ישעיהו ליבוביץ' טען בעבר: "אם אין גבולות מוסכמים, אין גבולות בטוחים. הרעיון שקווים מבוצרים, הנוחים מבחינת שיקולי הגיאוגרפיה הצבאית, מקנים בטחון – מופרך ע"י ההיסטוריה מימי החומה הסינית והלימס הרומאי ועד לימינו. אף ההדיוט הצבאי מבין שקו שאינו ניתן להבקעה הוא אשליה נואלת ומסוכנת ביותר: אין מוצר טכני שאינו ניתן להברעה ע"י כוח טכני, ואין קו-הגנה מוגן אלא במידת הכוח והכושל של הלחימה, והללו נקבעים לא ע"י גורמים צבאיים בלבד, אלא – וזאת במידה מכרעת – על ידי המציאות החברתית, הכלכלית, והמדינית כולה. הוא-הדין בהחזקת שטחים שישמשו מגן לשטחים אחרים. צא וראה מה היה ערכם של "קו מאזינו", של "קו סטאלין", של "החומה האטלנטית" ורומיהם". (ליבוביץ', 1972)

17 בכנס מיוחד שנערך בשנת 1978, ערב הסכם השלום עם מצרים, ניסו מספר חברי כנסת להטעין את המושג "גבולות ביטחון" בתכנים: אבא אבן טען כי ישראל צריכה לעצב ולכונן "גבולות מוכרים ובטוחים" חדשים במסגרת תהליך עשיית השלום. משה ארנס טען כי חזרה לגבולות 1967 היא "מעבר לסיכון הסביר" מבחינת ישראל. יהודה בן מאיר טען כי המושג הנכון הוא "גבולות בני הגנה", המקנים יכולת הגנה וגם "יכולת הכרעה במלחמה". כל הדוברים תהו על כך שישראל אינה מצליחה להניע את ארצות הברית לתמוך בהיגיון של "גבולות ביטחון" (מל"א, 1978)



אמצעי מרכזי בידי ישראל לביסוס ההיגיון של "גבולות הביטחון" בגדה המערבית – כמענה להעדר "עומק אסטרטגי" ובמידה רבה כעילה לטיעון דמוגרפי-פוליטי – היה "גושי ההתיישבות".<sup>18</sup>

בשיחות הקבע (2000–2001, 2008) ובשיח המתמשך עם ארצות הברית, דרשה ישראל להותיר בידה את הגושים. חלקם, כגון גוש עציון ואזור מודיעין עילית, צמודים לקו הירוק, ולכן הבינו האמריקאים ואף הפלסטינים את הדרישה להשאירם בידי ישראל. חלקם האחר, כגון מזרחו של גוש אריאל-קדומים וגוש מעלה אדומים, מבתרים וחודרים עמוק לתוך השטח הפלסטיני ומהווים "גושים בגרון הפלסטיני" (שומסקי, 2017, הארץ), גוררים פגיעה מהותית ברצף הטריטוריאלי של המדינה, ומותחים קו גבול מפותל וארוך המקשה על הביטחון.

ישראל גם תבעה להגדיר את בקעת הירדן כאזור חיוני, שבו ייקבעו אתרים מיוחדים להתפרשות בשעת חירום, ותבעה לשמור "אזור עוטף" לירושלים – אף על פי שתפישת ירושלים כבירה "מאוחדת לנצח", על כפריה ויישוביה הערביים, מבטלת את רעיון רציפות השטח במדינה הפלסטינית ופוגמת בסיכוי לייעד עיר בירה אטרקטיבית למדינה הפלסטינית. היא גם מסכנת את עתידה של ירושלים כבירתה היהודית של מדינת ישראל. בתהליך אנאפוליס (2008) הומחש עד כמה תפישת ה"גושים" בישראל היא פוליטית-דמוגרפית במהותה, והרבה פחות מכך ביטחונית-אסטרטגית. ציפי לבני, שניהלה את השיחות עם אבו-עלא, הודתה בכך כאשר טענה כי ישראל זקוקה לטריטוריה לא מפני שהיא חפצה באדמה פלסטינית (כמשתמע, גם לא משיקולים ביטחוניים-צבאיים), אלא בגלל "שאיננו רוצים לפנות אנשים מבתיים" (צנעני, 2015, 72).

אולמרט וברק התייחסו לחמישה עד שבעה "גושי התיישבות" כאל נתחים גיאוגרפיים משמעותיים, האמורים לכאורה להרחיב את "המותניים הצרות" של ישראל ולייצר "מעטפת הגנה" על ירושלים, וכך בכך עם כך לאפשר גם בסיס להתכנסות של מתיישבים אשר יפנו במסגרת הסדר, או במסגרת הפרדות חד-צדדית מהתנחלויות מבודדות. נתניהו הרחיב את הגישה ("הגושים שלי אינם הגושים של השמאל") והוסיף נתחים, דוגמת ה"אצבע" לחברון-קריית ארבע וה"גוש" של עפרה ובית אל. בימין האמוני-דתי מרחיבים עוד יותר את היריעה ומתייחסים לגושי ההתיישבות ככאלה המתפרשים על מרבית או על כלל שטחי C (60% משטחי הגדה המערבית), וזאת באופן המבטל מראש את האפשרות להקמת ישות מדינתית פלסטינית (אריאלי, 2016, הארץ).

18 תפישת ההתיישבות ב"גושים טריטוריאליים", הגדלים בשיטת "כתם השמן", אפיינה את הציונות מאז שנות העשרים והשלושים (צפדיה, 2008). בניגוד לכך, מפעל ההתנחלות בגדה המערבית ובעזה לאחר מלחמת ששת הימים היה שונה, ולרוב גם שנוי במחלוקת מתחילת הדרך ככל הקשור למטרת ההתיישבות ("אינטגרציה" או "הפרדה") ולאופן פרישתה (פרהצור, 1996).

שום גורם ממתווי ה"גושים", כולל מנהיגים בשמאל שהובילו את הרעיון מלכתחילה, לא הביא בחשבון את האינטרסים ארוכי-הטווח של ישראל ושל הפלסטינים בעידן הסדר הקבע, ואת ההכרח ביצירת גבול בינלאומי יציב על בסיס קווים קצרים – גבול אשר ימנע חיכוך בין האוכלוסיות, ימעט פגיעות אנושות במרקם החיים הפלסטיניים (שם) ויאפשר לספק ביטחון גם על בסיס של ריצוי היריב והסרת מוטיבציות רוויזיוניסטיות מתודעתו.<sup>19</sup>

### גושים וגבולות – מגוון הגישות



התרשים מעל ממחיש את הפער העמוק בנקודת-המוצא של ישראל לקראת הסדר מדיני בין אלה התומכים ב"גבולות ביטחון", קרי גבולות שנועדו להבטיח חופש פעולה צבאי, הכלה של השטח והיערכות צבאית למלחמה – גם במחיר של אי-נחת והתמרמרות אצל היריב ואי-יציבות מתמשכת – לבין אלה הדוגלים ב"גבולות בינלאומיים", המוותרים על המשך אחיזתנו בחלקים נרחבים מהשטח בתמורה ליציבות, שתישען על ההכרה הבינלאומית בגבולות ועל ההסכמות עם היריב, ותשפיע לחיוב גם על המוטיבציות והאינטרסים של היריב בעידן ההסדר. זאת בדומה להסכמי השלום עם מצרים וירדן, המבוססים על גבולות בינלאומיים מוכרים ומוסכמים (ראה בהרחבה בהמשך).

19 אם יסופחו לישראל רק יישובי "השורה הראשונה" (יישובים שבינם לבין "הקו הירוק" אין תשתיות או יישובים פלסטיניים), יאפשר הדבר להשאיר בכתיבה ותחת ריבונות ישראלית כ-75% מהישראלים הגרים מעבר ל"קו הירוק". דבר זה יתממש באמצעות חילופי שטחים כפי שכבר הוסכם בין הצדדים, תוך קיצור קו הגבול שהוצע על ידי ישראל כמה פעמים בעבר מ-760 קילומטרים לפחות מ-450 קילומטרים (אורכו של "הקו הירוק" הוא 313 קילומטרים בלבד). (אריאלי, 2016, הארץ)

בעיית "גבולות הביטחון" ממחישה גם עד כמה בלתי יציבה תהיה התוויית גבולות חד-צדדית במסגרת "היפרדות", ועד כמה תהיה פגיעתה קשה בביטחון ישראל. החלטת מועצת הביטחון 2334 התייחסה גם לסוגיה זו. בסעיף 3 נכתב, כי הקהילה הבינלאומית "לא תכיר בשינויים ביחס לקווי ה-4 ביוני 1967, כולל ביחס לירושלים, למעט כאלה המוסכמים על שני הצדדים, ושנעשו במסגרת משא ומתן" (UNSC, Resolution 2334). נוסף על גושי ההתיישבות הציבה ישראל לאורך כל הדרך תביעות ביטחוניות נוספות, שמשמעותן פגיעה בריבונות ו/או במרחב השליטה הפלסטיני: במסגרת התביעה לפירוז המדינה הפלסטינית דרשה ישראל נוכחות במעברי-הגבול והמשך שליטה במרחב האווירי, הימי והאלקטרו-מגנטי. חלק מהתביעות מובנות ואף סבירות מבחינה מדינית-צבאית. לחלקן אף ניאוחו הפלסטינים, כל עוד נתפשו הטיעון הישראלי והמתווה המוצע כמהותיים וחיוניים. אך במקומות שבהם לא ניתן לפגיעה בריבונות המדינתית הפלסטינית הסבר ביטחוני מספק, או שפגיעה זו העלתה בצד הפלסטיני חשש ל"נראות" גבוהה מדי של צה"ל, העלולה להתפרש כהמשך הכיבוש הצבאי על חשבון הריבונות הפלסטינית, לא הגיעו שני הצדדים להסכמות.

גם הדרישה הישראלית העקרונית לזכות לפלוש לשטח הפלסטיני ב"מקרה חירום" נתפשה כראויה לדיון. אלא שהתרחישים למצבי חירום שיחייבו פלישה ישראלית לשטח המדינה הפלסטינית היו ונותרו שנויים במחלוקת. ישראל דרשה מן הפלסטינים גם להימנע מלכרות בריתות עם אויבים, וכמו כן להבטיח זיקה מדינית פרו-מערבית ומתן חסות בינלאומית בהובלה אמריקאית כערבות להסכם. בדרך כלל ניאוחו הפלסטינים לדרישות עקרוניות אלה, תוך הבנה, גם אם מאולצת, לטיעוני הביטחון של ישראל.

### **קבלת תביעות הביטחון של ישראל משמעותה הקמת "מדינה כושלת"**

מדינה מתפקדת נמדדת על פי יכולתה "לממש את אחריותה" לאזרחיה. כלומר לספק להם "מוצרים פוליטיים בסיסיים". אלה כוללים: ביטחון, בריאות, חינוך, הזדמנויות כלכליות, תשתיות מדינתיות (תחבורה, מים, חשמל), משילות נאותה והשלטת חוק וסדר. פוטר מקשר בין האחריות המדינתית לבין הריבונות, וטוען שאם בעבר היה נהוג להתייחס לריבונות כזכות שאינה ניתנת לערעור, דבר שמנע התערבות חיצונית, הרי כיום ריבוי "המדינות הכושלות" גורם לערעור על הגישה "המקדשת את ריבונות המדינה וגבולותיה" על רקע התגברות החשש מפני השלכותיה של תופעת המדינות הכושלות על הביטחון העולמי. לפיכך נחשבת הריבונות לא רק ל"זכות השמורה למדינה", אלא גם ל"אחריותה של המדינה" לאזרחיה. אי-עמידה באחריות צריכה לאפשר, במקרים חריגים, סיוע או התערבות (Potter, 2004).

מדינה פלסטינית אשר מראש – בעקבות הגבלות טריטוריאליות וריבונות מצד ישראל – יפגעו סיכוייה למשילות ולתפקוד ראוי, תיהפך במקרה או במאוחר ל"מדינה

כושלת". מדינה זו לא תוכל לעמוד באחריות הנדרשת ממנה כלפי אזרחיה וכלפי שכנותיה. היא גם תהיה נעדרת לגיטימציה למימוש התחייבויותיה הביטחוניות. כך, בדיוק בהתאם לצפי של עמידרור, תהא מדינה זו נידונה מראש לכישלון ותוביל את שני הצדדים למלחמה.

זאת, למרות שתנאי היסוד של המדינה הפלסטינית אמורים להיות משופרים יחסית: מבחינה דמוגרפית היא תהיה הומוגנית יותר בהרכב אוכלוסייתה מאשר כמה מדינות לא-יציבות במרחב כמו סוריה ועיראק, שבהן אחד המרכיבים המתסיסים והאנטי-מייצבים המרכזיים הוא חוסר ההומוגניות ואי-ההתאמה בין "לאום" ל"מדינה" (Miller, 2007). ללא קשר לפולמוס בדבר גורמי הלאומיות הפלסטינית ולשאלת עיתוי היווצרותה, וללא קשר לוויכוח הלוהט בדבר מספר הפלסטינים במזרח התיכון וברחבי העולם, אין שום מחלוקת על כך שהמוצא והזהות הדתית של הפלסטינים הם אחידים יחסית (מעל ל-90% מן הפלסטינים הם מוסלמים, מרביתם סונים) – זוהי הומוגניות ייחודית בהשוואה למדינות ערביות אחרות במזרח התיכון.<sup>20</sup>

שאלת "האחריות המדינתית" היא קריטית מבחינה ביטחונית. העמדה הישראלית הנוכחית שוללת את הסיכוי להקמת מדינה מתפקדת, המסוגלת לעמוד באחריות כבדה זו. מבחינה ביטחונית-צבאית מיועדת האפקטיביות המדינתית הפלסטינית לשרת גם את כלל המרחב. היא תוכל להיות מודל מדינתי ראוי, משקל-שכנגד למודלים אנטי-מדינתיים דוגמת חמאס, דאעש והטלטלה הערבית בכללה.

יש חוקרים הגורסים כי מלכתחילה הייתה הרשות הפלסטינית בגדר "כישלון מדינתי", והבעיה מצויה מעיקרה במגרש הפלסטיני ולא בישראל. קובי מיכאל טוען כי הרשות הפלסטינית לא הצליחה להתייצב ולהתעצב מאז כינונה במאי 1994 כישות מדינתית מתפקדת. להבנתו נוצר הדבר לא על רקע המדיניות הישראלית, אלא עקב "פרגמנטציה פוליטית", אי-תפקוד מוסדי של הרשות הפלסטינית, שחיתות ואי-יעילות כלכלית. גם הניסיונות לקדם את המצב שנעשו בתקופתם של אבו-מאזן וסלאם פיאד נחלו לדעתו, כישלון מסיבות אלה, ולא על רקע הקיפאון בתהליך המדיני והכיבוש הישראלי (מיכאל, 2016, 80-83).

לעומת זאת אפרים לביא טוען, כי למרות ההישגים הלא-מבוטלים של תוכנית פיאד בבניית מוסדות יעילים ושקופים ובתחום הביטחון, הם אינם מעידים על יכולתה של הרשות להפוך לישות כלכלית ולמדינה בת קיימא. הסיבה לכך אינה טמונה רק בבעיות

20 בעיית ההתאמה בין מדינה ולאום רלוונטית לעתיד ערביי ישראל. לדעתי, בניגוד למצב היום, יוכלו ערביי ישראל בעידן המדינה הפלסטינית לבחור אם הם מעוניינים להיות פלסטינים כחלק מהמדינה הפלסטינית, או ישראלים כחלק ממדינת ישראל, שבה הזהות המובילה היא יהודית ודמוקרטית, והיא מעניקה ללא חשש קיומי שוויון זכויות לכלל אזרחיה.

פְּנִים אותנטיות (כולל שחיתות) בזירה הפלסטינית, אלא בעיקר ב"מגבלות הנובעות מהמשך מצב הכיבוש ומן הפיצול בין הגדה המערבית ורצועת עזה". (לביא, 2012, 42-43) הניסיונות לקדם מהלכים בשטח (ב"צעדים מדודים", "מלמטה-למעלה") ללא התקדמות מדינית משמעותית לא צלחו – בין אם עקב הנחיה ישירה מצד ההנהגה הפלסטינית, שראתה בכך "מעקף" מסוכן להסדר הקבע, אשר ינציח את מצב הביניים ("מדינה בגבולות זמניים"), ובין אם בגלל גישת ישראל, שחששה מפני מהלכי "אל-חזור" או מהענקת יכולות שינוצלו לקידום טרור מצד הפלסטינים. למעשה, רעיון "ההתקדמות המדודה" הפך לרעיון חסר תוכן בהעדר התקדמות מדינית משמעותית בין הצדדים (ראו בהרחבה בפרק ב).

מכל מקום, ההתייחסות הישראלית לרשות הפלסטינית כאל "מדינה במבחן" – בהיותה נתונה לשלטון כיבוש צבאי ולמגבלות מצד ישראל ובמצב של בידול טריטוריאלי – היא לא פחות מאשר תמוהה. הרשות הפלסטינית היא למעשה ישות טרום מדינתית, בעלת יכולת בסיסית, אך ללא תנאי היסוד הנחוצים להפיכתה למדינה מתפקדת. ישראל עצמה אינה מכירה בריבונותה המדינית של המדינה הפלסטינית, הנעדרת רצף טריטוריאלי ולכן אין לה שליטה אפקטיבית בחלק גדול מהשטח שעליו אמורה להיבחן איכות מדיניותה. מסתבר אפוא שהתהליך לקידום המדינתיות שלה לא יוממש כיאות אלא אם כן הוא יבוצע בד בבד (מ"למעלה" וגם מ"למטה") עם הסכמות על חזון הקבע, ובמסגרת תקופת-המעבר לעבר עידן הסדר הקבע, אשר תבטיח לפלסטינים כי הם אכן מצויים בדרך למדינה ולא בדרך לשלבי-ביניים נוסף.

אין בכך כדי להפחית מחשיבות המגבלות האובייקטיביות שאכן קיימות בצד הפלסטיני, הכוללות פיצול בעייתי בין החמאס לרשות הפלסטינית, כלכלה לא מפותחת ומאפייני שחיתות. אל אלה מתלווים העדר תכנון לטווח ארוך ונטיות לא-דמוקרטיות של הנהגות הרשות (שקאקי, 2017)

עם זאת, בניגוד לגישה הישראלית, הקהילה הבינלאומית מוצאת אצל הפלסטינים – למרות התנאים שתוארו לעיל – התקדמות ראויה לציון בתהליך "בניית המדינה". המחשה לכך ניתנה בהכרזת הקוורטט בספטמבר 2010, שבה הודגשה "ההתקדמות המשמעותית" של "תכנית פיאר", במיוחד בתחום הכלכלי. לטענת כותבי הדו"ח, ההתקדמות "מקרבת את הרשות הפלסטינית באופן ממשי למעמד של מדינה", על אף הקשיים הנובעים מן המצב הביטחוני ומן המצב בשטח (Quartet, 2010).

אלא שמאז תקופה זו, ועל אף ניסיונותיהם של הפלסטינים לייצר את הבסיס ל"מדינה שבדרך", פעלה ישראל – וממשיכה לפעול גם היום – למניעת הצלחה פלסטינית אשר תעיד על בשלות מדינתית.

לסיכום, גישתה הצבאית-ביטחונית של ישראל להסדר מדיני ולרעיון המדינה הפלסטינית הייתה מסויגת, ובשנים האחרונות היא מנוגדת מן היסוד לרעיון המדינה.

אילו הייתה גישה זו גוררת "בטעות" את הפלסטינים לחתימה על הסכם מדיני, ספק רב אם הדבר היה מביא ליציבות בשטח. הוא ודאי לא היה מעניק ביטחון לשני הצדדים. בהעדר אפקטיביות מדינית, ולאור אי-הנחת בצד הפלסטיני מתנאי ההסדר וממדינה בעלת ריבונות חלקית ושליטה חלקית בלבד בשטחיה, נראה שהפלסטינים היו נוקטים, גם אם בעל כורחם, גישה רוויזיוניסטית בשלב זה או אחר.

### ניהול הסדר על בסיס מדינה פלסטינית אפקטיבית

לאור הפערים העמוקים שהוצגו לעיל מתייתר הצורך לענות על השאלה: מדוע לא קיבל ערפאת את ההצעה "המפתה" שהונחה בפניו בפסגת קמפ דייוויד (2000), ולאחר מכן אף ענה בשלילה להצעת קלינטון "מרחיקת הלכת". גם לאחר תהליך אנאפוליס (2008) מתייתרת השאלה מי הוא זה ש"נטש" את המשא ומתן – האם אבו מאזן אכן "ברח" לאחר שחשש לקבל הצעה "חד-פעמית" (וחד-צדדית) מצד ישראל? לשאלות לגבי התנהגות הפלסטינים בתהליך המדיני בתקופת נתניהו נדמה שאין כלל צורך להתייחס. ספק רב אם היה איזושהו מנהיג פלסטיני בעל היגיון בריא שיסכים לקבל את הצעותיה ה"נדיבות" של ישראל ולשאת באחריות הנגזרת מכך. על מנת להסביר זאת אנו נדרשים לעסוק בכמה שאלות: מהם המרכיבים שיובילו להסכם מדיני יציב שיעניק ביטחון לטווח ארוך? מהן המשמעויות של מדינה פלסטינית עצמאית וריבונית? מה חשיבותם של שטח רציף ושל שלטון מדיני, האמורים להוות בסיס לשליטה אפקטיבית ראויה במדינה בת קיימא?

בחלק זה ברצוני לרונ במספר רעיונות היכולים לשמש בסיס לתפישה ביטחונית ערכנית לגבי הסדר הקבע. הנחות היסוד שלי שונות בתכלית מאלה שעייגנו את פרדיגמת ניהול הסכסוך (הן פורטו בפרק א).

ההנחה הראשונה: האינטרס הביטחוני והלאומי של מדינת ישראל הוא הבטחת קיומה כמדינה יהודית ודמוקרטית. מצב זה יושג רק באמצעות הסדר מדיני, ולא באמצעות מהלך צבאי כזה או אחר. הסדר מדיני ניתן למימוש רק על בסיס חלוקת הארץ לשתי מדינות, וסיום הכיבוש הצבאי שהחל ב-1967. זהו אמנם יעד מורכב וקשה להשגה, אך הוא עדיין אפשרי. לאחר מגוון כה רחב של יוזמות מדיניות עקרות (לביא ופישמן, 2010), ושל מערכות צבאיות שלא הביאו לשינוי חיובי, אלא לכל היותר דחו את שלב ההכרעה. ברור כיום כי ניתן ליישב את הסכסוך, וכי אין פתרון אחר זולת פתרון שתי המדינות. בניגוד לעבר יכולים שני הצדדים לחוש כיום בשלים יותר מאשר בעבר להתקדם לכיוון זה.

ההנחה השנייה: על מנת לקדם הסדר יציב נדרש חזון קבע משותף, שיתבסס על אינטרסי-העל של שני הצדדים (גישת Win-Win) ויוביל לסוף הסכסוך – גם אם יצריך הפיוס בין העמים תהליך מתמשך ולא יתקיים באבחה אחת. ההנחה כי צדק=שלום=ביטחון

מתבססת על הגישה שלפיה לא ייתכן סטטוס קוו יציב ללא תחושת צדק יחסי בשני הצדדים. סעיף 2 בפרק הראשון של מגילת האו"ם קושר בין שלום צודק לבין ביטחון: "כל חברות [האו"ם] צריכות ליישב את הסכסוכים הבינלאומיים בדרכי שלום, באופן שלא יסכן את השלום הבינלאומי, את הביטחון ואת הצדק". במילים אחרות, שלום שנתפש כצודק על ידי צד אחד בלבד לא יאריך ימים, ולכן חייב הקשר בין צדק, שלום וביטחון להיות מקובל על שני הצדדים.

יעקב בר סימן טוב הכיר בחשיבות הצדק, אך הציע, בתבונתו, "להמיר" את הצדק – לאור היותו "ערכי", "סובייקטיבי" ו"קשה לפשרה ולוויתורים" – בשיח על "אינטרסים":

על מנת לאפשר דיון ופשרה בין עמים הטוענים לצדק ניתן למסגר סוגיות של צדק במונחי אינטרסים ולא במונחים ערכיים. מסגור כזה עשוי להקל על האפשרות להתפשר ולעשות את הוויתורים הנדרשים ליישוב הסכסוך, שכן בעוד שערכים אינם ניתנים לפשרה, אינטרסים ניתנים למיקוח ולפשרה (בר סימן טוב, 2010, 233).

ההנחה השלישית מתייחסת לגישה הביטחונית של ישראל ביחס למרחב האזורי. בעבר תפשה ישראל את ההסדר הישראלי-פלסטיני כבילטרלי – הן מבחינת ניהול התהליך, הן מבחינת הזיקה לאזור בעידן שאחרי ההסכם. ההסכם נתפש כנפרד וכמבודד מן המרחב האזורי – כהמשך טבעי וישיר לתפישת הביטחון הישראלית ולחשיבה שאפיינה את הסכמי השלום של ישראל עם מצרים ועם ירדן ואת הסכמי אוסלו. כיום ברור כי ההסכם עם הפלסטינים חייב לרתום את כלל מרכיבי "מערכת הסכסוך" הישראלי-ערבי ולהיות מקושר, לטובתה של ישראל, עם גישה אזורית. גישה כזו תתבסס על התחייבות הערבים במסגרת "היוזמה הערבית לשלום" משנת 2002 לקידום תהליכי נורמליזציה עם ישראל מצד מדינות המרחב הערבי-אסלאמי – ולהכרה רחבה, היסטורית, במדינת ישראל כמדינה ריבונית לגיטימית במרחב.

### שיקולי ביטחון להסדר – יחסי כוחות לעומת שותפות אינטרסים

כיום, יותר מאשר בעבר, נדרש איזון בין התביעה המוצדקת והנכונה של ישראל למנוע פגיעה ביחסי הכוחות ובמאזן היכולות בסביבתה הקרובה, לבין הצורך לייצר את הבסיס להקמת מדינה פלסטינית ריבונית ומתפקדת, בעלת יכולת משילות ואכיפה ביטחונית בשטחיה פנימה. כמו כן חייבת המדינה הפלסטינית להיות בעלת "נכסים" אשר ייתפשו בעיני הפלסטינים כאטרקטיביים ויתעלו אותה לכיוון של מדינה "שואפת סטאטוס קוו", ולא לכיוון של מדינה רוויזיוניסטית או מדינה כושלת.

ישראל נדרשת להפנים את ההכרח לבצע שינוי תפיסתי עמוק בין סטאטוס קוו של עימות, שבמסגרתו היא מתבססת על הפעלת כוח ועל כפייה כ"ליבת מדיניותה", לבין

גישה הסדרית, אשר תתבסס על מחויבויות הסכמיות, על לגיטימציה של היריב הפלסטיני ועל הפיכתו מאויב לבעל ברית המספק ביטחון.

כאשר ממפים את תביעות ישראל מן הפלסטינים בתחום יחסי הכוחות (גישה שעל בסיסה התנהל עד כה רוב השיח המדיני הביטחוני) מגלים פערים לא כל כך מהותיים, ולכן נוצר דימוי מוטעה, שלפיו לכאורה "הפרק הביטחוני" כמעט פתור. רק כאשר בוחנים לעומק את גישתה הביטחונית של ישראל מבינים את גודל הפער, הנוגע כאמור כמעט בכל תחומי הליבה. בחינה מעמיקה של האינטרסים הביטחוניים של שני הצדדים מאפשרת לפתח שיח מדיני חדש (בהיגיון של Win-Win), אשר יוביל לא רק להסכמות, אלא גם ליצירת עוגנים מייצבים חיוניים, שיבטיחו את הביטחון בעידן הסדר הקבע הבין-מדינתי.

על מנת להבין את גודל הפער ראוי לנתח תחילה את ליבת המתח בשיקולי הביטחון של ישראל בין גישת יחסי הכוחות (המתמקדת ביכולות הצדדים להתמודד עם הפרת הסטאטוס קוו) לבין גישת שותפות האינטרסים (המתמקדת באמביציות ובמוטיבציות של הצדדים לשמר את הסטאטוס קוו).

### ביטחון על בסיס יחסי כוחות

לפי גישה זו, היכולות הצבאיות שבידי היריבים הן הקובעות את ההוויה. כוונות היריבים נגזרות מהיכולות, ולא להיפך (Waltz, 1959). הסדר מדיני נועד, לפי גישה זו, למנוע מלכתחילה את יכולת היריב להפר את הסטאטוס קוו, ללא צורך להסתמך על כוונותיו. לשם כך תדרוש המדינה "הסדרי ביטחון" שבהם יוותר היריב על מרכיבי ריבונות, יאות לפרו או לדלל את כוחותיו, יסכים לייצר "חיץ טריטוריאלי" בשטחו ואף יסכים עם כינון אתרים ביטחוניים בשטחו. מידת ההדדיות תיקבע בהתאם ליחסי הכוחות בין היריבים. הסדר הביטחון גם יגדיר מצבים שבהם תוכל המדינה לפעול בכוחות עצמה ויאפשר נוכחות בינלאומית בשטח, לפיקוח על מהלכי היריב.

ההסדר נתפש, לפי גישה זו, כהפוגה או "שלב מעבר" עד להתפרצות של סכב לחימה נוסף, שאליו יש להיערך כראוי ולהכשיר מראש את התנאים הטריטוריאליים והצבאיים. ההסדר ישמר יכולות בידי המדינה (ישראל) וישאף לנטרל ככל האפשר את היריב, להשאירו מפורז מאמל"ח צבאי התקפי, נחות טריטוריאלי ובשליטה ריבונית מוגבלת, אם בכלל. זאת, גם אם יבוא הדבר על חשבון האפקטיביות של פעילות היריב כספק ביטחון ועל חשבון היותו מרוצה מן הסטאטוס קוו החדש.

### ביטחון על בסיס שותפות אינטרסים

לכל מדינה יש "אינטרס לאומי", האמור לבטא את שאיפותיה הלאומיות העיקריות ואת המניעים והמוטיבציות שלה. האינטרסים מנוסחים על בסיס מדרג חשיבותם. האינטרס



הלאומי נבדל מאינטרסים אחרים בכך שהוא נמצא במדרג העליון של טוכת המדינה, וכל אינטרס אחר צריך להכפיף את עצמו אליו (Wolfers, 1952, 481).

"מאזן האינטרסים" מכיר בכך שקיימים אינטרסים "מתחרים" בין אומות (Thakur, 2013).<sup>21</sup> בכל האמור בהסדר מדיני יש להתייחס בראש וראשונה למדרג האינטרסים של המדינה. לאחר מכן מחייב ההסדר המדיני הבנה עמוקה של המוטיבציות והאינטרסים של היריב ושל שחקנים נוספים ("מתווכים", "מתנגדים"). בשלב האחרון, שלב הסינתזה, יש להתייחס ל"אינטרס המשותף", שעל בסיסו ניתן להגיע להסכמות. השלב האחרון הוא החשוב ביותר במשא ומתן להסדר מדיני, והוא מתבצע לרוב באמצעות גורם מתווך, שכן היריבים מתקשים להתפשר בכוחות עצמם ולקדם הסכם על בסיס האינטרס המשותף (Meerts, 2015).

אינטרסים אינם חייבים להוות יעד, אלא יכולים להיות אמצעי בדרך להשגת היעד. בעימותים המתאפיינים במאבקים על משאבים (למשל טריטוריאליים), האינטרסים של הצדדים הם יעד העומד בפני עצמו. לעומת זאת, בעימותים מתמשכים המתאפיינים במאבק על "זהויות", האינטרסים הם אמצעי להשגת היעד. במשא ומתן על ירושלים, למשל, לא יכלה להסתמן התקדמות כל עוד לא פעלו הצדדים למצוא מרחב אינטרסים משותף בשאלת הריבונות והשליטה בעיר (Rothman, 1997, 56-58).<sup>22</sup>

הסדר המתבסס על שותפות אינטרסים ידגיש את הראייה המדינית-ביטחונית הרחבה. בצד מימוש האינטרס של המדינה הוא יעניק חשיבות לצרכים, למניעים ולמוטיבציות של היריב, ולכן ייחס חשיבות מיוחדת לנכונות להכרה בריבונותו ובגבולותיו כבסיס לשימור הסטאטוס קוו החדש; יספק יכולות למשילות ולמימוש "אפקטיביות מדינתית"; יקדם יחסי שיתוף פעולה, ובכלל זה יחסי תלות כלכליים עם היריב.

גישה זו גם תומכת בהענקת "נכסים" (סמליים או ממשיים) לחיזוק מעמד היריב, באופן שישמש בהמשך להתעתו מפני שינוי הסטאטוס קוו החדש. הפרת הכללים עלולה להוביל לפגיעה "כואבת" בנכסיו היקרים שהושגו בזכות ההסדר המדיני (Schelling, 1966).

בהקשר הישראלי-פלסטיני אפשר להציג את השוני בין שתי הגישות (מאזן יכולות לעומת מאזן אינטרסים) תוך התייחסות לארבעה קריטריונים מרכזיים (ראו טבלה מצורפת):

21 ת'אקור מרחיב את הדיבור על סדרת החלטות מן השנים האחרונות שלא התבססו על גישת מאזן האינטרסים, ואשר על כן היו בבחינת איוולת מדינית. הדוגמה המובהקת היא מלחמת ארצות הברית בעיראק (2003), שתכליתה ומהלכה נבעו משיקולים שלא היו קשורים לאינטרסים של ארצות הברית, וגם לא לאינטרסים של השחקנים במזרח התיכון, למעט איראן (Thakur, 2013).

22 בהתקדמות שחלה בשיחות האינטימיות בין אולמרט ואבו מאזן בתהליך אנאפוליס נקבעה אכן נוסחה (שעליה לא הוסכם סופית) לגבי ויתור הצדדים על ריבונות ב"אגן הקדוש" והשארות "בידי האל", בדרך המאפשרת לשני הצדדים לחיות עם הפתרון מבלי לוותר על מרכיבי זהותם במרחב גישי זה. פירוט בנושא זה ראו בספר: תהליך אנאפוליס: נווה מדבר או פאטה מורגאנה, 2015, בפרק העוסק בירושלים.

- א. גבולות – ההבחנה בין גבולות ביטחון וגישת ה"גושים" החודרנית לבין גישת גבולות בינלאומיים על בסיס קווי 1967 וחילופי שטחים (המעוגנת בהחלטה 242 של מועצת הביטחון).
- ב. ריבונות – מדינה פלסטינית מוגבלת בריבונותה ובשליטתה כבסיס למניעת איום לעומת מדינה ריבונית כתנאי להפיכתה ל"סֶפֶק ביטחון" ולהטלת אחריות מדינתית עליה.
- ג. יכולות צבאיות – פירוז מלא, גם על חשבון היכולת לספק ביטחון, לעומת הגבלתם של הפלסטינים תוך מתן יכולות למען קידום ביטחון פנים, שיטור ואכיפה ולמען הטלת האחריות הביטחונית.
- ד. הרתעה – הרתעה הגמונית, המלווה בהפעלת כוח מתמשכת, לעומת הרתעה מנגד, המבוססת על איום השימוש בכוח מול "נכסים" היקרים ליריב.

### הבחנה בין תפיסות ביטחון – ההקשר הפלסטיני

גישת מאזן יכולות	גישת מאזן אינטרסים
<b>גבולות</b>	"גבולות ביטחון" ו"גבולות בני הגנה" (גושים, עוטף ירושלים, בקעת הירדן) (קווי 67 עם תיקונים מוסכמים) – הסכמה והכרה "גבולות בינלאומיים" –
<b>ריבונות</b>	איום – יש להפחית ולהגביל שליטה (מדינה זמנית, יישות פחות ממדינה) ריבונות כאחריות מדינתית – מחויבות בהסדר
<b>יכולות צבא</b>	הגבלת חימוש – Limited Arms הבטחת יכולות – בט"פ ואבטחת גבול
<b>הרתעה</b>	הרתעה מנגד – איום השימוש בכוח, מתן "נכסים" ליריב (יש מה להפסיד") הרתעה הגמונית, כפייה כוחנית (מלווה בהפעלת כוח)

## המסר המרכזי

קידום רעיון שתי מדינות הוא חיוני, והוא מחייב את ישראל ואת הפלסטינים לעבור מתפישה המאפיינת את פרדיגמת ניהול הסכסוך – שיח של עמידה במקום, המתנהל בין מדינה ריבונית כובשת וישות לא מדינתית נכבשת ובין שני יריבים המהווים איום זה על זה – אל תפישה המביטה קדימה לעידן ההסדר והמתבססת על שיח בין מדינות עצמאיות, האמורות להוות ספקיות ביטחון זו לזו, והמשתפות פעולה נגד איומים משותפים. לשם כך על ישראל לשנות גישה כלפי ההסדר, ולייצר איזון בתפישה הביטחונית בין שתי גישות: חשיבה צבאית, מבוססת יחסי כוחות, החיונית לשימור עליונות צבאית ומוכנות להתמודדות עם איומים ומצבי הסלמה אפשריים; וגישה מדינית-ביטחונית המבוססת על שותפות אינטרסים, החיונית לשם הבטחת סטאטוס קוו יציב. איזון בין שתי הגישות יאפשר לקדם הסדר שבו יובטח כי המדינה הפלסטינית לא תהווה איום או פלטפורמה לאיום על ישראל, תהיה מדינה מתפקדת בעלת אחריות מדינתית, שתספק ביטחון לתושביה ולשכנותיה, ותהיה גם "מדינת סטאטוס קוו", המרוצה מפירות ההסדר והמורתעת מפני הפרתו.

## הסכמי שלום עם מצרים וירדן והיציאה מלכנון – גישה ישראלית אחרת

כאשר אנו בוחנים את גישת ישראל להסדר בין מדינות ריבוניות מוכרות וקיימות, אפשר להבחין בכך שבניגוד להתייחסותה של ישראל לסוגיה הפלסטינית, בעניין זה היא התחבטה בכובד ראש בדילמה הבסיסית הנוגעת למאזן שיקולי הביטחון – בין גישת שותפות-האינטרסים לבין גישת יחסי-הכוחות.

על אף השוני המובהק בין המקרים המפורטים להלן לבין המקרה הפלסטיני, במיוחד העובדה שבזה האחרון מדובר בגישות שעדיין איננה מדינה, עדיין ניתן להקיש מסקנות ממקרים אלה לגבי מודל ביטחוני ישראלי אחר (מאוזן) ביחס להסדר, האמור להוביל לעידן של שתי מדינות גם בהקשר לסכסוך הישראלי-פלסטיני.

### הסכם השלום עם מצרים (1979)

שנים רבות לפני שישראל ומצרים הגיעו להסכם השלום הומחש לכול כי "איכות הסטאטוס קוו" היא שהשפיעה על התנהגותה הביטחונית של מצרים, ולא תפישתה את יחסי-הכוחות בין שתי המדינות, או מידת מורתעותה מפני ישראל. זה גם ההסבר לכך שעשור השנים שבין מלחמת סיני (1956) למלחמת ששת הימים (1967) היה השקט ביותר והבטוח ביותר בריבות המתמשכת בין שתי המדינות. לעומת זאת, דווקא העשור שלאחר התבוסה המצרית המובהקת במלחמת ששת הימים ועד לתהליך השלום (1977) היה הגרוע ביותר לישראל מבחינה ביטחונית. הסיבה לכך הייתה אי-יכולתה של מצרים להסכין עם הסטאטוס קוו שלאחר מלחמת ששת הימים (כבוש חצי-האי סיני על ידי ישראל). זאת על אף עדיפותה הצבאית המובהקת והמוכחת של ישראל (Bar-Joseph, 2004).

גישת ראש הממשלה יצחק רבין לקידום הסכם הביניים ("הסכם סיני 2"), שנחתם בז'נבה ב-1975, הייתה בגדר התקדמות משמעותית ביחס לגישתם של גולדה מאיר ומשה דיין. מרכיבים רבים בהסכם הביניים, כולל המחויבות לאי-שימוש בכוח צבאי והנסיגה הטריטוריאלית החלקית של צה"ל בסיני, אמנם בלחץ אמריקני כבד, היו תקדים חיוני להסכם השלום בין המדינות, שנחתם בווינגטון ב-1979 (Fischer, 2014). עם זאת, בניגוד להסכם הביניים של רבין העיד הסכם השלום הסופי עם מצרים על גישתה החדשה של ישראל, שהתגבשה לאחר דיאלוג מתמשך, רווי משברים, ששיאו בפסגת קמפ דייוויד, בין ההנהגה בישראל להנהגה המצרית, בתיווך אמריקאי צמוד: ישראל הפנימה את העובדה שהאינטרס החיוני של מצרים הוא נסיגה מלאה מחצי-האי סיני על בסיס העיקרון "שטחים תמורת שלום", ושנסיגה זו היא התנאי לניסוח הסכם השלום. הפנמה זו אפשרה לממשלת בגין למסמס בהדרגה את יתר הדרישות המצריות, ובראשן

הדרישה להענקת אוטונומיה מדינית לפלסטינים:<sup>23</sup> ראש הממשלה מנחם בגין ראה בשימור השליטה על הגדה המערבית "אינטרס חיוני" של ישראל באותה תקופה, בעיקר מסיבות אידיאולוגיות.

הנכונות הישראלית להבין את צרכיו של הצד שכנגד חייבה החלפת דיסקט, ובעיקר ויתור על הדרישות הצבאיות להשארת בסיסים, שדות תעופה ו/או יישובים ישראלים בחצי-האי סיני. בספריהם מתארים משה דיין (שר החוץ דאז) ועוזר וייצמן (שר הביטחון דאז) בפירוט את השינוי התפישתי שהתחולל בהדרגה בקרב ההנהגה בישראל בנוגע לצורך לרצות את הנשיא אנוך אלסאדאט ואת מצרים בדרך לשלום בטוח יותר עמה (דיין, 1981; וייצמן, 1981).

שיחות קמפ דייוויד, בהובלת הנשיא קרט, המחישו את חיוניות האינטגרציה בין הקבוצות המנהלות את המשא ומתן, שאפשרה להן לעבור מ"שיח של עמדות" ל"שיח של אינטרסים וצרכים" כאשר עברו הצדדים לשוחח על "צרכים לאומיים": הבטחת ביטחון לישראל והשבת טריטוריה למצרים. צרכים אלה הוגדרו במונחים של ריבונות מדינית ושל "כבוד לאומי". הנוסחה שנמצאה, בדמות פירוט סיני והעברת בסיסי צה"ל מסיני לנגב, נתנה מענה גם לצורכי הביטחון וגם לצורכי הכבוד של שני הצדדים (Rothman, 59-60).

השלום עם מצרים הושג עקב הבנה אסטרטגית בצד הישראלי (שלדעתי הצורך בה לא הופנם עדיין בהקשר לסכסוך עם הפלסטינים) בעניין שתי סוגיות יסוד: האחת, שאין עוד יכולת לממש הסכמי ביניים או מהלכים חלקיים, המבוססים על סידורי ביטחון כאלה או אחרים, אשר ייצרו יציבות ביטחונית איתנה לאורך זמן; השנייה, שרק הסדר אשר יאזן ויממש, הלכה למעשה, את מרחב האינטרסים המשותף של שני הצדדים יחזיק מעמד לאורך זמן, כפי שאכן קרה.

הסיבה העיקרית להצלחת הסכם השלום עם מצרים אינה טמונה רק בכך שהוא ענה על הצרכים האסטרטגיים של ישראל, אלא גם על אלה של מצרים. הסכם השלום קובע עילות למלחמה המוסכמות על שני הצדדים, והוא לא היה כרוך בכניעה מצרית לתכתיב ישראלי, אלא "נבע מהסכמה הדדית על יסוד חיפוש משותף של פתרון לבעיה ששני הצדדים כבר עייפו ממנה, ובכך הוא נשען על יסודות מוצקים יותר מאשר כל סידור אסטרטגי חלופי". (יניב, 1994, 305)

23 בתחילת שיחות השלום דרש הנשיא סאדאט לשלב בין היתר גם את סוריה במשא ומתן. דרישה זו הורדה מהפרק לאור הבנת הפער העמוק בין הצדדים וגישתו הנוקשה של נשיא סוריה, האפו אלסאד (דיין, 1981; וייצמן, 1981).

בסיכומו של דבר השיגו שני הצדדים בהסכם השלום – המוכיח עמידות מרשימה במשך כ-40 שנה, על אף חוסר היציבות במזרח התיכון ובמצרים עצמה בשנים האחרונות<sup>24</sup> – את הנוסחה המאוזנת והנכונה בעיני ההנהגות (נסיגה מלאה, בצד פירוז השטח בפיקוח בינלאומי), אף על פי שהדבר לונה בתחושת הפסד מסוימת, שבאה לידי ביטוי בקושי האותנטי לפנות את היישובים ואת בסיסי צה"ל מסיני.

מצרים הסיגה את כוחות צה"ל והשיבה את ריבונותה (ואת "כבודה הלאומי") על כל שטח סיני, ללא צורך להשתמש בהפעלת כוח. ישראל השיגה הסכם שלום שהוריד מהפרק איום צבאי מרכזי, וכך בכך עם כך הבטיחה את המשך אחיזתה בגדה המערבית, שכאמור נתפשה בעיניה באותה תקופה כאינטרס חיוני.

השלום עם מצרים אינו הסדר מושלם מבחינת ישראל והוא מתבסס על יחסי שלום "קרים". עם זאת, על אף חריגותו ביחס לתפישה הישראלית הצבאית, ועל אף הצלחתו המוכחת וארוכת השנים, הוא לא הביא לשינוי בגישה הביטחונית הישראלית. זו המשיכה להתבסס על הקונצנזוס שלפיו כל שלום עם הערבים הוא "שלום חמוש", המתאפשר בזכות "מאזן צבאי", והמבטיח ש"ישראל תוכל להרוץ בעצמה כל יוזמה צבאית ערבית נגדה" (Horowitz, 1998, 32).

### הסכם השלום עם ירדן (1994)

בתחילת השיחות עם ירדן דרש צה"ל ליצור "אזור חיץ" מפורז עם נוכחות בינלאומית לאורך הגבול המזרחי, וזאת מתוך גישה המאפיינת היערכות צבאית להסדרי ביטחון ול"גבולות ביטחון". התברר עד מהרה כי דרישה זו אינה תואמת את גישת הצדדים להסדר (ברום, ראיון).

רבין אכן ביסס את הסכם השלום עם ירדן על גישה ביטחונית רחבה, המסתמכת במובהק גם על שותפות אינטרסים וגם על המוטיבציות של שני הצדדים, מתוך הבנה שהסכמה משותפת, בפרט בסוגיית הגבול הבינלאומי (הגבול המזרחי הוא גם הגבול הארוך ביותר של ישראל) כגבול שלום ולא כגבול של לחימה, היא שתעניק לישראל ביטחון לטווח ארוך, ולא להיפך.

מובן ששיקולים אלה הושפעו מאוד גם מגישתם הייחודית של הירדנים, מהחלטתם להתנתק מהגדה המערבית (1988), מעוצמתם הצבאית הנמוכה יחסית, ומן האמון שנוצר והתקיים בין מנהיגי שתי המדינות לאורך השנים. אך הם גם ממחישים גישה ביטחונית מרחיקת-ראות של רבין, אשר הבין את החשיבות שבהשגת הסדר מדיני המבוסס על שותפות אינטרסים עם המלך חסין, שיאפשר יציבות ביטחונית מתמשכת.

24 הסכם השלום נשמר יציב יחסית גם בתקופה בה שלטו במצרים מחמד מורסי (2012-2013) מנהיג מטעם האחים המוסלמים, הידועים באיבתם לישראל והמתנגדים לשלום עמה. מורסי טען, כאשר היה לנשיא מצרים, כי "על מצרים לכבד את ההסכמים שעליהם חתמה". (איסרוביץ', 2011).

אליקים רובינשטיין שניהל את המו"מ עם ירדן ממחיש את גישת ישראל בתארו את הנוסחה שהביאה להסכמה על הסעיף החשוב של הגבול הבינלאומי:

האינטרס שלנו היה שלא לוותר על קרקעות יישובי הערבה. האינטרס של הירדנים היה להראות לציבורם כי הגבול הוחזר לקו המסומן על מפות המנדט, או קו שביתת הנשק. בין שני האינטרסים הללו היה עלינו לחפש מוצא". מכאן נפתחה הדרך לחילופי שטחים ולתיקונים הרדיים בקו המנדט, באופן שאפשר לשני הצדדים להיות מרוצים. (רובינשטיין, 1995, 10)

גישה דומה ננקטה בכל הקשור לנושא המים ולסידורי הביטחון עם ירדן, המבוססים על שיתוף פעולה ביטחוני הדוק במקום על פירוז, חיץ, דילול כוחות או על נוכחות בינלאומית מפקחת ומגבילה.

### היציאה החדר-צדדית מלבנון (2000)

עמוס גלבוץ מפרט את ההתפתחויות שהובילו ליציאת כוחות צה"ל מלבנון (2000), ומתוך כך את הפער התפיסתי העמוק בין גישת ראש הממשלה אהוד ברק, שהבטיח ערב הבחירות לסגת מלבנון, לבין גישת צמרת צה"ל, אשר שללה נסיגה חדר-צדדית, אף על פי שהיה ברור כי האפשרות להשיג הסדר מדיני עם סוריה, שיפתור גם את בעיית לבנון, ירדה מן הפרק.

הצבא הניח לפני הדרג המדיני "תרחיש ייחוס" רווי איומים על ביטחון תושבי הצפון ועל ההרתעה הישראלית במרחב. למרות עמדת הצבא העדיף ברק לבצע נסיגה מלאה, שתאפשר למנוע חיכוך בדרום לבנון ותקדם גישה ביטחונית המבוססת על "הרתעה מנגד". ההרתעה אמורה הייתה להתחזק על רקע אילוצי סוריה וחיזבאללה, ויותר מכך על רקע הלגיטימציה הבינלאומית שתנבע מהסגת כוחותיה של ישראל לעבר "הקו הכחול". נסיגה זו זכתה לגיבוי כיוון שהיא מימשה למעשה את החלטת מועצת הביטחון 425<sup>25</sup>, שכללה קריאה לנסיגת צה"ל מכל שטח לבנון והביעה נכונות להציב כוחות בינלאומיים (יוניפי"ל) שיסייעו לממשל הלבנוני להחיל ריבונות ולהשיב ביטחון למדינה (גלבוץ, 2016, 75-76).

אני מעריך שבכירי מערכת הביטחון הבינו היטב את הסיכונים הנובעים מהמשך הישארותו של צה"ל ב"ביצה הלבנונית", ואף על פי כן תמכו גם הפעם בגישת "גבולות הביטחון", ונמנעו מלשקלל הבנה זאת לכדי מדיניות ביטחונית. גלבוץ מבחין במחקרו בין חשיבה צבאית לבין חשיבה מדינית המתיחסת לאינטרסים ארוכי-טווח. כך, בצד הביקורת שהוא מטיח בהתנהלות ברק, טוען גלבוץ כי ייחודה של החלטתו:

"בכך שהוא הצליח לייצר לגיטימיות בינלאומית ליציאה ולתגובה אם תותקף ישראל מלבנון, והיא כשלעצמה מהווה נכס אסטרטגי ביטחוני לישראל, המבטלת

כל צידוק לפעול נגדה מתוך שטח לבנון [...] שיקול מדיני זה, הלוקח בחשבון תוצאות מדיניות חיוביות ארוכות טווח לישראל מול סיכונים ביטחוניים מיידיים אפשריים, היה המכריע אצל ברק בצד השיקול הפנימי, וההבנה כי טוב לה לישראל להגן ולתקוף מתוך שטחה שלה, ולא להימצא מעבר לגבול הבינלאומי". (שם, 170)

כיום, גם בחלוף עשור ויותר מאז מלחמת לבנון השנייה (2006) ואפילו על רקע התעצמותו הצבאית של חיזבאללה, המציב איום אסטרטגי ונתפס כאיום הייחוס מבחינת צה"ל, אין בישראל שום גורם הרואה ביציאת צה"ל מלבנון משגה ביטחוני או המעוניין בהחזרת צה"ל ללבנון. יתרה מכך, קיימת הבנה שהאינטרס הישראלי הוא להסדיר באופן מוסכם וסופי את הגבול הבינלאומי עם מדינת לבנון.

יש הקובלים על כך שההתנתקות שביצעה ישראל מרצועת עזה (2005), בניגוד לנסיגה מלבנון, לא לזוטה בהסכם בינלאומי, שלכאורה יכול היה להעניק למהלך חדר-צדדי זה לגיטימציה ותמיכה עולמית. לדעתי, ישראל לא יכלה להשיג הסכם כזה לאור השוני המובהק בין לבנון (מדינה ריבונית בעלת טריטוריה מוגדרת) לבין רצועת עזה, הנתפשת על ידי הקהילה הבינלאומית, הערבית והפלסטינית, כחלק בלתי נפרד מן הישות המדינתית הפלסטינית העתידית, הכוללת את רצועת עזה ואת הגדה המערבית. יחד עם זאת, ההתנתקות המלאה לעבר הגבול הבינלאומי המוכר, אף שכללה משגים ואף שלא נעשתה במסגרת הסכם, תרמה ועדיין תורמת לגיטימציה של ישראל להפעלת כוח נגד החמאס בעזה.

### המדינה הפלסטינית – היעלמות גישת שותפות-האינטרסים

הגישה הישראלית בהקשר הפלסטיני התבססה מאז מלחמת ששת הימים על תפישה אידיאולוגית המלווה בדרישות ביטחוניות מהודקות. מנהיגים ודוברים ישראליים חיברו בין טיעון "הזכות על הארץ" לבין טיעוני הביטחון כדי למנוע הקמת מדינה פלסטינית. משה דיין טען כי "יהודה ושומרון הם מולדתנו, וככל שהדבר בידינו עלינו להימנע מהסדר [שיוביל לכך] שנקָשֵׁב בחבלי ארץ אלה כזרים. גם אם לא חלה עליהם ריבונות אל לנו להסכים שיימסרו לריבונות שלטון זר" (דיין, 1981, 12). שמעון פרס, ממובילי תהליך אוסלו בשנות התשעים, אמר ערב שיחות קמפ דייוויד (1978) שלדעתו "ירדן היא פלסטין" ושהוא מתנגד למדינה פלסטינית עצמאית "ערפאתית". "הפרטנר", כך טען, "הוא ירדן ולא הפלסטינים" (גידי וייץ, הארץ).<sup>26</sup>

בתקופת אוסלו (שנות התשעים) חל שינוי, וטיעון הביטחון הועדף על פני טיעון "הזכות על הארץ". בתחילה התבססה הגישה הביטחונית על ההיגיון העמום של שותפות-

26 החיבור בין אידיאולוגיה וביטחון נמשך גם בימינו. כך, למשל, טען משה יעלון, בהקדמה לספרו צורכי הביטחון של ישראל להסדר מדיני עם הפלסטינים, כי: "ישראל שמה דגש על זכויותיו הלאומיות וההיסטוריות של עם ישראל בארץ ישראל. מרכיב זה מעניק את ההקשר ההיסטורי והדיאולוגי לטיעונים לגבי ביטחון וגבולות" (יעלון, 2010).



אינטרסים, הנובע מעצם נכונותה של ישראל להעניק לפלסטינים ישות אוטונומית, שתשתרע (לפחות באופן תיאורטי) על פני כל השטח שמעבר לקו הירוק.

עם זאת היחסים עם הרשות הפלסטינית, שנוהלו על ידי מערכת הביטחון, התבססו על גישת יחסי הכוחות ועל הבטחת הגמוניה צבאית ישראלית בכל השטח. לאחר אישור הסכמי הביניים חשפה ישראל בהדרגה את גישתה המצמצמת כלפי הישות המדינית הפלסטינית, כפי שהדבר בא לידי ביטוי, בין השאר, בנאום רבין בכנסת (רבין, 1995). גישת יחסי הכוחות היא שהנחתה את ישראל במסגרת השיח הביטחוני בשיחות הקבע (קמפ דייוויד, 2000 ואף אנאפוליס, 2008). ישראל הגיעה לשולחן המשא ומתן עם דרישות ביטחוניות מחמירות, אשר השליכו על כלל המשא ומתן ומנעו למעשה את הקמתה של מדינה פלסטינית ריבונית.

דרישות ישראל התמקדו בשלילת יכולות צבאיות מהפלסטינים (בדגש על יכולות התקפיות, דוגמת ירי מנגד וטרור); בדרישה מן ההנהגה הפלסטינית להביס את החמאס ושאר ארגוני הטרור הפוטנציאליים (בבחינת "אלטלנה פלסטינית"), באמצעות יישום "שרשרת סיכול"<sup>27</sup> נגד מחבלים; בהשגרת זכות וטו בידי ישראל על קיום בריתות בין המדינה הפלסטינית לבין גורמים זרים ובשימור הזכות לפלישת ישראל לשטחי המדינה הפלסטינית ב"מצבי חירום" (ישראל דרשה התחייבות פלסטינית שלא להתנגד לכך).

במענה לדרישות אלה הציבו הפלסטינים תנאים משלהם: בראש וראשונה, דרשו השתחררות מלאה משליטת (ומנוכחות) ישראל וצה"ל בשטח – באמצעות ניתוב שאלת הביטחון לתחום הפונקציונלי מתוך ניסיון להימנע מפגיעה בטריטוריה, בריבונות ובשליטה המעשית, כמענה לתביעות הביטחון של ישראל. כמו כן, על רקע תביעות הביטחון של ישראל העדיפו הפלסטינים מעורבות מצד כוחות בינלאומיים. בשיחות אנאפוליס דרש אבו-מאזן (בסיוע האמריקאים) שהכוחות יתבססו על חילות נאט"ו או חילות בהובלת האמריקאים. זאת בין היתר לשם הגנה על הפלסטינים מפני תוקפנות "חיצונית" (צנעני, 2015, 99-101).

מבחינת הפלסטינים, איום הייחוס המרכזי הוא הכיבוש הישראלי והחשש מפני האפשרות שדווקא ישראל היא זו שתפלוש לשטח הפלסטיני מסיבות אלה או אחרות. על רקע זה דרשו הפלסטינים להותיר בידיהם יכולות שימשו בסיס להגנה בגבולות, ומאוחר יותר העדיפו להסתמך על כוחות צבא בינלאומיים (נאט"ו) אשר יגנו עליהם מפני צה"ל.

27 המונח "שרשרת הסיכול" מתייחס לגישה המעשית הנהוגה במערב כלפי טרור, והוא כולל את המהלכים המתמשכים שצריכה המדינה לנקוט נגד מחבלים: מעצר, חקירה (במטרה לחשוף את התארגנות הטרור), העמדה לדין – ובהתאם לגזר הדין ריצוי העונש עד תום.

## מדינה פלסטינית בת קיימא – איזון בין חשיבה צבאית וחשיבה מדינית-ביטחונית

הסכסוך בין ישראל והפלסטינים הוא סכסוך עיקש ומתמשך. לשם התקדמות לפתרון נדרשת ישראל לא רק לשנות את גישתה למדינה הפלסטינית אלא גם לסכסוך בכללותו. עליה לעבור מגישה של סכסוך בילטרלי לגישה של "מערכת סכסוך", שבה מוקנית חשיבות גם לשחקנים נוספים במרחב האזורי והבינלאומי, ושבה הבנת האינטראקציה בין כלל השחקנים היא חיונית בדרך לפתרון (Tamarkin, 5, 1990).

מכיוון שהסכם הקבע עם הפלסטינים הוא המפתח ליישוב הסכסוך הישראלי-ערבי, בשלב ראשון אתייחס לדינאמיקה בהסכם הקבע בין שני הצדדים, ולאחר מכן אתייחס למערכת האזורית והבינלאומית.

מה עשויות להיות דרישות שני הצדדים אם הן תתבססנה גם על גישת שותפות אינטרסים ומוטיבציות, ולא רק על יחסי כוחות? במקרה כזה, אני מניח שמבחינת ישראל יתמקדו האינטרסים הביטחוניים, נוסף על הבטחת מניעת איומים ויכולות התקפיות ומסוכנות בידי הפלסטינים, גם במרכיבים הנובעים מראייה ארוכת-טווח ומשקלול המוטיבציות בצד הפלסטיני והערבי, תוך התייחסות גם לאילוצים שתייצר להם הסביבה ההסכמית. המרכיבים יכללו: **שקט ביטחוני מתמשך**, האמור להבטיח את הרחקת התוקפנות (מצד הפלסטינים וגורמים אחרים במרחב) ואת צמצום סכנת הטרור, וזאת על בסיס אפקטיביות ביטחונית פלסטינית וגם על בסיס הפחתת המוטיבציות הפלסטיניות לביצוע טרור. שנית, **הרתעה משופרת**, האמורה להטיל על הפלסטינים מערכת של אילוצים שתסכל מהלכי תקיפה והפרת מדיניות הפירוז, ולאפשר לצה"ל לשמר עדיפות ויתרון איכותי מובהק על פני הפלסטינים וגם על פני גורמים אחרים במרחב. שלישית, **לגיטימציה והכרה בינלאומית**, האמורה להתחזק לנוכח נכונותה של ישראל לפעול מגבולותיה הבינלאומיים ולהקים מדינה פלסטינית ריבונית, וגם על רקע המחויבות ליישוב הסכסוך. הלגיטימציה אמורה להעניק גם את הבסיס ליציבות פנים-פלסטינית מתמשכת (בסיס לניהול שגרת חיים תקינה) ולהפוך את הישות המדינתית הפלסטינית לכזאת המעוניינת לשמר את הסטאטוס קוו ההסדרי, ולהילחם (בסיוע חיצוני) בגורמים רוויזיוניסטיים. לגיטימציה בינלאומית, פנימית ואזורית לישראל תהווה גם בסיס לקידום "מנופים" מרסנים על ההנהגה הפלסטינית.

מבחינת הפלסטינים, בהנחה שגם הם מעוניינים במדינה עצמאית וביציבות ביטחונית, ולא רק בהשגת הסכם משפטי מחייב מצד ישראל, יתמקדו האינטרסים הביטחוניים המרכזיים בהכרה בריבונותם המדינתית, האמורה לאפשר להם להבטיח סדר וביטחון בכלל שטחי מדינתם. כבסיס לכך ישאפו הפלסטינים ליצור רציפות טריטוריאלית

מרבית, שתהווה בסיס לאפקטיביות שלטונית. הפלסטינים ישאפו גם לקידום מעמד אזורי וביןלאומי למדינתם ובכך גם יקנו לה כבוד לאומי מעצם היותה מדינה בת קיימא. אנסה עתה לערוך מאזן ביטחוני משוקלל, שיבטא מעבר מגישה ישראלית של שימור שליטה ואחיזה לעבר גישה של לגיטימציה והרתעה מנגד. לשם כך אתמקד בניתוח שלוש סוגיות מרכזיות העומדות על הפרק, שפתרוןן עשוי להקל על הסיכוי להגיע להסכם ולמציאות ביטחונית יציבה לאחריה. הראשונה מתייחסת לשאלת עתיד החמאס; השנייה עוסקת במהות המדינה הפלסטינית בעידן הסדר; והשלישית – במערכת ביטחון אזורית.

### חמאס כגוף מדיני וללא יכולות צבאיות

הסיבה המרכזית למבוכה הישראלית המתמשכת בשאלת החמאס נובעת מכך שמצד אחד מדובר באויב מר ומוצהר הדוגל בדרך הטרור והאלימות, הקורא להשמדת ישראל ואינו מכיר בה ובהסכמים עמה. הוא גם מתחמש ברצועת עזה ביכולות ירי מנגד וביכולות התקפיות (מנהרות) והגנתיות לקראת ניהול סבב אלימות נוסף עם ישראל. כל אלה אינם מותירים ספק לכאורה באשר לצורך להתנגד באופן נחרץ להמשך קיומו, לא כל שכן במציאות הסדרית.

אלא שהחמאס מייצג כיום חלק נכבד באוכלוסייה הפלסטינית (ולא רק ברצועת עזה). במידה רבה מתאים החמאס, בדרכו שלו, ככפה ליד לתפישת ניהול הסכסוך של ישראל: ברצועת עזה הוא מהווה "כתובת" שלטונית, המאפשרת לישראל להכיל את הרצועה מבחון מבלי להידרש להישאב אליה. החמאס גם מעדיף את דרך ההדנא (הפסקת אש עם אויבים, בגרסה אסלאמיסטית) כבסיס להסדרה זמנית, עקיפה ופחות מחייבת. הוא אף אינו מציב בפני ישראל דרישה אולטימטיבית חוזרת ונשנית, הנתמכת על ידי העולם, להסכם קבע או למדינה פלסטינית ריבונית. לא בכדי, בכל הסבבים שהתנהלו מול החמאס, וכנראה גם באלה שיתנהלו בעתיד, תשמר אותו ישראל, בדרך זו או אחרת, ככתובת (גם אם מוחלשת) ברצועת עזה, ולא תפעל באופן כוחני למיטוטו. בשיח המדיני בין ישראל לרשות הפלסטינית בעניין החמאס נקטה ישראל גישה חד-משמעית. בשלבי הביניים דרשה מערפאת "הכרעה אסטרטגית" ולחימה בחמאס ("אלטלנה" פלסטינית) כארגון טרור המאיים על הרשות עצמה לא פחות מאשר על ישראל. לשם כך תבעה ישראל מהרשות הפלסטינית מימוש מלא של "שרשרת סיכול" נגד החמאס וארגוני הטרור האחרים.

במסגרת השיחות הביטחוניות על הסדר הקבע הייתה לישראל גישה של "Win-Loose" לגבי הצד הפלסטיני: היא חתרה להשגת הסכם קבע עם הרשות, שיִקנה לרשות את היכולת החוקית להשתלט בכוח על החמאס ועל הזרוע הצבאית שלו. כך הבהירה השרה ציפי לבני לאבו עלא בשיחות אנאפוליס: "המטרה האסטרטגית שלנו היא לחזק אתכם ולהחליש את החמאס" (צנעני, 2015, 91). התביעה הישראלית לפירוץ התמקדה

בראש וראשונה בדרישה להפסיק את קיומו של חמאס כארגון צבאי ופוליטי, ולא רק בהשתלטות על יכולותיו הצבאיות.

חשיבה עדכנית המבוססת גם על שותפות אינטרסים, והמתייחסת לא רק לישראל ולפלסטינים אלא גם לציבור הפלסטיני ולמדינות ערב (החלוקות אף הן בגישתן אל החמאס ואל האחים המוסלמים, "ארגון האם" שלו), מעלה מסקנה אחרת. האינטרס המשותף לכולם הוא כאמור השאיפה לקיום שקט ביטחוני מתמשך ולהרחקת סכנת ההסלמה, בד בבד עם הצורך לחסל את יכולותיו הצבאיות של החמאס. לפיכך, למרות העידוד מצד מדינות ערביות "להשמיד את חמאס", ולמרות הנכונות העקרונית מצד אבו מאזן לקבל את דרישות הביטחון של ישראל בהקשר זה, קיימת חלופה הגיונית ויציבה יותר. היא יכולה להתבסס על נטרול חמאס כארגון צבאי, בצד הותרתו כגורם פוליטי אסלאמי נשלט. החמאס עשוי להיות חלק מאותה הנהגה פלסטינית וקבלתו את ההסכם תהווה יתרון מבחינת ישראל, מכיוון שהיא תחייב גם את החמאס להימנע מטרור ואליםמות, ותעניק לגיטימציה של ממש לקבלת ההסכם גם בקרב הציבור הפלסטיני. זאת, כמובן, תוך התחייבות לחיסול מעשי ומלא של תשתיות הצבא והטרור של החמאס בשתי הגזרות על בסיס ההיגיון שהתווה אבו מאזן עצמו של "חוק אחד – נשק אחד". חלופה זו ודאי נראית הגיונית וסבירה יותר למימוש מאשר מלחמת אחים פלסטינית מתמדת בעידן של הסדר מדיני – הסדר שעל פי התנאים שמציבה ישראל ספק אם יהיה מקובל על הצדדים, במיוחד כאשר בניגוד לעבר ניתן להפעיל "מנופים כבדים" על החמאס – הנתון במצוקה שכן גם מדינות המפרץ, ואף מדינות דוגמת קטאר ותורכיה, המהוות מקור סמכות חיוני לארגון זה, מתנגדות לדרכו.

עידוד לגישה זו ניכר גם בנכונותם הרבה יותר של אנשי הגרעין המרכזי של חמאס לקבל את עקרונות הפשרה הפלסטינית של אש"ף, המבוססים על הקמת מדינה פלסטינית בגבולות 1967. החמאס נכון יותר כיום להתבסס על הכיבוש (1967) כ"לב הבעיה", במקום על הציונות (1948) כ"לב הבעיה". גישה מתונה יותר של החמאס בעת הנוכחית עשויה להגביר את הסיכוי לקידום הסכם מדיני ברוח התיאור דלעיל.

ראוי גם לציין כי ברחבי המזרח התיכון קיימים מודלים שבהם משתלבים גופים דומים לחמאס (מתנועת האם שלו, האחים המוסלמים) במדינה חילונית מבלי לשלוט בה ומבלי להפעיל אלימות וטרור. כך, למשל, במדינות כמו ירדן, תוניסיה ומרוקו משולבים האחים המוסלמים בשלטון, אך נודעת להם השפעה מזערית עד חלקית בלבד על אופי המדינה וחוקתה.

**מדינה פלסטינית מתפקדת – מספקת ביטחון במקום להיות איום ביטחוני**  
 הגישה הישראלית למדינה הפלסטינית הייתה כאמור מוטעית לאורך כל הדרך, ועמדה בניגוד לאינטרסים שלה עצמה. גישה זו אומצה על ידי הנהגות השמאל והימין וכלל

הציבור בישראל. היא הייתה גישה "נוגדנית" – המדינה הפלסטינית נתפשה כאילוץ ביטחוני וכמרכיב שישראל חייבת להכילו ולהגביל את יכולותיו כמעט בכל התחומים. הדבר הפך גם את הצעותיה של ישראל לפלסטינים בתהליך המדיני לבלתי אטרקטיביות בעליל ואת המדינה הפלסטינית למוצר לא רצוי, עם פוטנציאל שלילי ומסוכן.

כתוצאה מעמדותיה של ישראל במשא ומתן הייתה המדינה הפלסטינית אמורה להיות מבוותרת מבחינה טריטוריאלית, מלווה בנוכחות צבאית או סמי-צבאית ישראלית על פני הקרקע ובאוויר, מוגבלת בריבונותה ובמרכיבי שליטתה בשטח, מנותקת מחלקים איכותיים ביותר מהשטח, דוגמת ירושלים המזרחית, מבתרת אוכלוסייה כפרית בסמוך ל"קו הירוק" מהשטח המרכזי (Mainland) ובעלת חיבוריות בין הגזרות על בסיס מסלול צר, דמוי קשת, הנשלט על ידי ישראל.

הצעות אלה, גם בשלבים המתקדמים ביותר, היו לכל היותר בסיס לשיח על השטח, אך מעולם לא היוו הצעה ממשית למדינה פלסטינית ריבונית ובת קיימא.

גישה ישראלית חדשה, המבוססת על איזון בין יחסי הכוחות ושותפות האינטרסים, עשויה לאפשר התייחסות רצינית ומעמיקה יותר למדינה הפלסטינית. היא גם תקנה כלים לביסוס הצעה ישראלית שתהיה אטרקטיבית לשני הצדדים ותהווה תשתית ליציבות ביטחונית מתמשכת. הביטחון "אינו רק המרכיב שיכריע את מידת התמיכה האזרחית בהסדר, אלא הוא גם חובתה הבסיסית ביותר של המדינה כלפי אזרחיה". בהסדר על בסיס פתרון שתי המדינות חייב הביטחון "להתבסס על הפרדה וריבונות". לאחר קביעת גבולות מוסכמים, "ישראל תראה בממשלה הפלסטינית אחראית לכל סכנה ביטחונית שמקורה בצד הפלסטיני של הגבול (ולהיפך)". לפלסטינים יהיה "אינטרס לעשות כן, כדי להימנע מתגובה צבאית או אחרת של ישראל" (ענבר, 2016).

על מנת להגיע ליציבות ביטחונית בין מדינתית, מתחייבים אם כן המרכיבים הבאים: טריטוריה ורציפות טריטוריאלית: תוואי קווי 1967 (עם תיקוני גבול על בסיס חילופי שטחים מוסכמים) הם האינטרס הביטחוני המשותף לשני הצדדים. קו גבול זה מהווה גם בסיס חיוני למדינה פלסטינית בעלת משילות ואטרקטיביות. הוא גם יצמצם מאוד את מוקדי החיכוך בין שתי המדינות. ייצוב גבולות ידרוש תמיכה בינלאומית – שתהא מותנית בהסכמה בין הצדדים. הדבר יאפשר לחזק את האפקטיביות המדינתית הפלסטינית ויאפשר משילות ואכיפה משותפת נגד טרור ואיומים פנימיים.

ביטול ההבחנה בין אזורים שליטה יסייע מאוד לצדדים. לא יהיה יותר מצב של "העברת מקל" דמונית בטיפול באתגרי הביטחון בתוככי הערים (הנחשבים עקרונית עדיין לאזורי A) וגם ב"פריפריה" (אזורי B ואזורי C), שם ישראל היא האחראית לסיכול הטרור, גם על פי הסכמי אוסלו. סיום מצב בעייתי זה יטיל את האחריות על הפלסטינים בתחום מניעת טרור ואיומים על ישראל וגם על מדינת ירדן. מדובר בעיקרון יסוד בריבונות המדינה הפלסטינית, אשר יחייב אחריות מדינתית פלסטינית. דרישת ישראל להמשיך

לספק ביטחון לכאורה באמצעות פעילות צה"ל והשב"כ בתוך הערים בעידן המדינה הפלסטינית אינה מציאותית, מכיוון שהיא תמנע מרכיב ריבוני בסיסי מהפלסטינים. מרכיב חיוני נוסף הוא המעבר הבטוח/הקבוע בין רצועת עזה לגדה המערבית. מעבר זה חייב לבטא חיבוריות בין הגזרות ולספק תנועה יעילה וחופשית במידת האפשר – כביש רחב ורכבת מהירה. מעבר יעיל ישרת את מטרות הביטחון, הכלכלה, הסחר ותנועת האוכלוסין. מעבר בטוח יהיה גם נכס מנקודת הראות של הפלסטינים ויתרום להרתעה הישראלית. הוא ידגיש את הרווח שיופק מן ההסדר, וימחיש את תחושת ההפסד לפלסטינים אם תיאלץ ישראל לנתק מחדש את שתי הגזרות מסיבות ביטחוניות.

**מזרח ירושלים כבירת המדינה הפלסטינית:** הכפרים הפלסטינים שסופחו לירושלים ב־1967 מהווים איום ביטחוני אסטרטגי על העיר. הם מנותקים למעשה מירושלים המערבית, מהווים קרקע פורייה לפיגועי טרור – וגרוע מכול, יוצרים איום דמוגרפי, העלול להשליך על ניהול העיר בעקבות הבחירות המוניציפליות בעתיד. הסדר מדיני שיוביל להקמת בירה פלסטינית במזרח ירושלים יהיה גורם מייצב, בניגוד לגישת ההפרדות החד־צדדית.

בירה פלסטינית במזרח ירושלים תספק מענה לאינטרס פלסטיני מרכזי, לא רק בשל חשיבותה הדתית של ירושלים המזרחית, אלא גם משום חשיבותה הלאומית. היא תהווה כאמור נכס ממדרגה ראשונה למדינה הפלסטינית, העשוי לחזק את מעמדה בעולם הערבי מנקודת ראות אזורית. הקמת בירה פלסטינית במזרח ירושלים גם תבטיח את האינטרס הישראלי המרכזי, לשמר את ירושלים (המערבית) כבירה ישראלית־יהודית בטוחה לנצח. רק מתאר הסדרי בין ישראל והפלסטינים, בגיבוי וסיוע אזורי, יוכל להביא להסכמה על החלק הרגיש ביותר בירושלים, "האגן הקדוש"<sup>28</sup>, המהווה מוקד לליבוני יצרים ולהתססת העימות בשני הצדדים.

**הרתעה אפקטיבית:** בכסיס הרעיון עומדת הגישה שלפיה בעידן של הסדר מוסכם יהיו הפלסטינים מרוצים מהישגי ההסדר, ועל כן יהיה להם מה להפסיד, בין אם נכסים לאומיים/מדינתיים כגון מזרח ירושלים כבירה הפלסטינית, ובין אם פרויקטי תשתית עצמאיים, עתירי תקציב ומספקי תעסוקה, בתחומי המים, האנרגיה, התחבורה והרפואה. סיום הכיבוש יהווה את הבסיס ללגיטימציה לישראל ויערער את הלגיטימיות של פעילות הטרור ושל טענות מדיניות נגדה.

נוסף על כך, ההנחה הבסיסית של "הרתעה משולשת" (קרי, מדינה המרתיעה מדינה אחרת מפני פעילות טרור ואליםות מצד ארגון טרור הפועל משטחה) היא שככל שהמשטר המדינתי המאיים – במקרה זה המדינה הפלסטינית – יהיה מחוזק (כלומר אפקטיבי)

28 המתכונת המועדפת לכך היא, ככל הנראה, הצעת אולמרט לאבו מאזן, ב־2008, להימנע מחלוקת אחריות ריבונית באגן הקדוש בירושלים (הותרת "הריבונות לאל") ולשתף פעולה בתחום הביטחוני, תוך כינון הסדרים מיוחדים לאגן הקדוש.

יותר ביחס לזירה הפנימית ויוכל לפעול באופן עצמאי נגד הארגון התת־מדינתי המאיים גם על שלטונו (חמאס או ארגונים סוררים אחרים, שיתנגדו להסכם), כן יגדל הסיכוי להצלחתה של "ההרתעה המשולשת" (Atzili & Pearlman, 2012).

**ישות מדינתית מפורזת והקניית יכולות להתמודד עם איומי טרור וחתרנות מדינית:**  
על ישראל לדבוק בתביעתה לפירוז, תביעה המוסכמת והמקובלת עקרונית גם על הצד הפלסטיני, לשם הבטחת מניעת איומים על לב מדינת ישראל וגם למניעת שינוי במאזן הצבאי או לפגיעה ביתרון האיכותי של ישראל. על ישראל להקפיד גם שלא תהיינה לפלסטינים יכולות התקפיות. עם זאת, לטובת ביטחונה שלה, על ישראל להבטיח שתהיינה לפלסטינים יכולות תואמות לטיפול באיומי ביטחון־הפנים במדינה הפלסטינית ולאורך גבולותיה.<sup>29</sup>

ישראל צריכה להמשיך לדבוק בדרישתה להגביל את החימוש הפלסטיני, באמצעות דרישה עקרונית ובאמצעות "רשימות מכולת" של ציוד ואמל"ח מותר או אסור להחזקה. הגדרת המונח "פירוז" או "הגבלת חימוש", לה הסכים אבו מאזן בשיחות אנאפוליס (צנעני, 2015), אינה משמעותית מבחינה מעשית, אך רלוונטית מבחינה סמלית לשם שמירת כבודה הלאומי של המדינה הפלסטינית.

דילמה נוספת בתחום הפירוז נוגעת ליכולות הפלסטיניות בתחום השיטור והאכיפה בגבול. להבנתי, האינטרס הישראלי הוא שלפלסטינים יהיו יכולות מעשיות למימוש אחריותם למניעת הסתננויות ותקריות בגבול עם ישראל ועם ירדן. מעבר לשאלת זהות הכוחות (כוחות שיטור או כוחות צבא), האינטרס הישראלי הוא עצם קיומו של משמר־גבול מחוזק בצד הפלסטיני, עם יכולות מודיעין המקיימות שיתוף פעולה ביטחוני עם ישראל על בסיס בין־מדינתי. הסדר כזה, גם אם יגביל את חופש הפעולה הישראלי בגבול, יבטיח אפקטיביות פלסטינית במניעת טרור ואליםות ויאפשר אבטחה משותפת בגבולות (בדומה למודל הירדני).

מרכיב חשוב נוסף הוא התאמת הדרישות הביטחוניות של ישראל למציאות ימינו. הן צריכות להתמקד במניעת יכולות ירי מנגד ויכולות טרור. ישראל חייבת להגדיר מרכיב זה כ"קו אדום", שהפרתו עלולה להוביל לסיכון ההסכם בין הצדדים (תוך הפנמת לקחי היציאה מלבנון ומרצועת עזה). גם כאן ראוי יהיה להתבסס בעידן ההסדר על הרתעה מנגד, ולא על שימוש בכוח מעשי. בצד כל אלה יש להגיע עם הפלסטינים להסכמה על סידורים ביטחוניים מיוחדים בתחום המרחב האווירי, הימי והאלקטרו־מגנטי, אשר

29 השרה ציפי לבני הבהירה בכנות בפני הפלסטינים, במהלך שיחות אנאפוליס, את הדילמה המייצרת את הדרישה הישראלית הביטחונית, בין הרצון לספק לפלסטינים יכולות להילחם בטרור ולאבטח את הגבולות, לבין רצונה של ישראל לפרז מנשק את הישות המדינתית הפלסטינית. (צנעני, 2015, 91)

יפגעו פחות בריבונות הפלסטינית אך יבטיחו שהפגיעה בחופש הפעולה של ישראל תהיה מינימלית.

בניגוד לתהליך המדיני עד כה, על ישראל לשלב בלב גישתה התייחסות פוזיטיבית ותומכת ביציבות השלטונית הפנימית בצד הפלסטיני ובערעור הבסיס להיגיון ה"התנגדות". בהקשר זה, בצד הדרישה שפורטה לעיל לגבי הכלת החמאס, על ישראל לפעול לשרדוג התיאום הביטחוני בדרג בין-מדינית, לחזק את יכולות המודיעין הפלסטיני לחימה בטרור ובחתרנות מדינית, ולמקד את יכולותיהם לשיתוף פעולה ביטחוני מורחב עם ירדן ועם מצרים.

יש מקום להתייחס בחיוב למודל הירדני. כלומר לאפשר יכולות מדינתיות ולא להותיר את הישות הפלסטינית כ"עוֹשֶׁת־דְּבָרָה" של ישראל או כקבלן-המשנה שלה. גם כאן נושא שותפות האינטרסים הוא קריטי. בעוד שכיום אין אינטרס מובהק לרשות הפלסטינית למנוע טרור באופן מלא כישות מדינתית, הרי בעידן הסדר הקבע – ואם נצא מן ההנחה שיציבות המדינה תעמוד אז בראש מעייניה של ההנהגה הפלסטינית – יהפוך האינטרס הפלסטיני למנוע טרור וחתרנות מדינית לאינטרס מובהק, והוא גם ייתפש כלגיטימי בקרב מרבית הציבור הפלסטיני.

**הסדרה ביטחונית של סוגיית הפליטים:** במעלה הדרך יהיו הצדדים חייבים להגיע להסכמה לא רק לגבי סופיות הסכסוך וסיום התביעות, אלא גם לגבי מנגנוני יישום והותרת נושא הפליטים לטיפול בין-מדינית ובינלאומי מוסכם. יש להימנע מהשאתר הנושא להחלטת אוכלוסיית הפליטים עצמם. עיקרון יסוד נוסף, שעליו כבר הסכימו הצדדים, הוא מניעת מצב שבו כניסת פליטים לישראל בעידן הסדר הקבע, אם תתקיים, תייצר שינוי בזהות היהודית של מדינת ישראל ו/או תייצר לה אתגרים ביטחוניים.

ככלל, ראוי לתת עדיפות לפתרונות יישובים-מחדש של הפליטים מחוץ לאזור, ולתתם את הסוגיות – המחייבות טיפול ייחודי – של הגעה לאזורנו (בעיקר סוגיית הפליטים בלבנון). בצד כל אלה ראוי לגבש מנגנון מוסכם ליישוב הפליטים שיגיעו לאזורנו בשטחי המדינה הפלסטינית, באופן שימנע היווצרות של אתגרים ביטחוניים למדינת ישראל, נוסף על אלה הקיימים גם בלאו הכי. במסגרת זאת ראוי לבחון מחדש את הרעיון שהוצע לפלסטינים בעבר: ליישב את הפליטים באזורים שבהם יבוצעו חילופי שטחים (Swaps) בין ישראל לבין המדינה הפלסטינית (לביא, 2017). בצד כל אלה יש לקדם מהלך מאסיבי, בסיוע בינלאומי וערבי, לפיתוח מהיר של התשתיות והמגורים במחנות הפליטים בגדה המערבית וברצועת עזה.

**חשיבותה הביטחונית של כלכלה פלסטינית יציבה:** לאורך השנים התפתחו בתחום זה שתי גישות: האחת מבוססת על תלות כלכלית ואינטגרציה בין הישויות כבסיס לריסון; השנייה תומכת בהפרדה בין הישויות כבסיס להפחתת החיכוך ביניהן, בהסתמך על ההיגיון ש"גדר גבוהה מייצרת שכנות טובה" (Miller, 2001, 33).



לאור הקשר ההדוק בין הכלכלות הישראלית והפלסטינית לא ניתן לדבר על הפרדה כלכלית מוחלטת, ודאי לא בעידן של הסדר הקבע. שכן פלסטיני רעב ולא מרוצה, היושב צמוד לגבולה של ישראל, הוא אתגר ביטחוני של ממש. מצבם הכלכלי של הפלסטינים הוא גם גורם מרכזי לטרור ולפשיעה המבוצעים נגד ישראל. מנגד יש חשיבות לשימור העיקרון של הפרדת הישויות, במיוחד לאחר חמישים שנות הכיבוש הישראלי. המסקנה היא שבדומה לגישת השלבים של התפתחות השלום האירופי (Ripsman, 2005), גם בסכסוך הישראלי-פלסטיני והישראלי-ערבי יש להבחין בין שני שלבים: השלב הראשון יתמקד בהפרדה עקרונית בין-מדינתית שהזירה החיצונית תומכת בה, ויאפשר צמיחת כלכלה פלסטינית עצמאית. השלב השני יביא, בתוך זמן קצר יחסית, לקידום יחסים בריאים ותלות הדדית בין שתי הכלכלות, אשר יתרמו אף הם תרומה מהותית למצב הביטחון. ביסוס העצמאות הכלכלית הפלסטינית בנפרד מישראל יתבצע, בין היתר, באמצעות יצירת מטבע נפרד והגדרת גבולות-מכס בין שתי המדינות; עידוד יכולות עצמיות פלסטיניות; והסתייעות במשאביהן של הקהילה הבינלאומית ומדינות באזור (בעיקר מדינות המפרץ). גישה זו תבסס כלכלה עצמאית, שאינה תלויה יתר על המידה בכלכלה הישראלית.

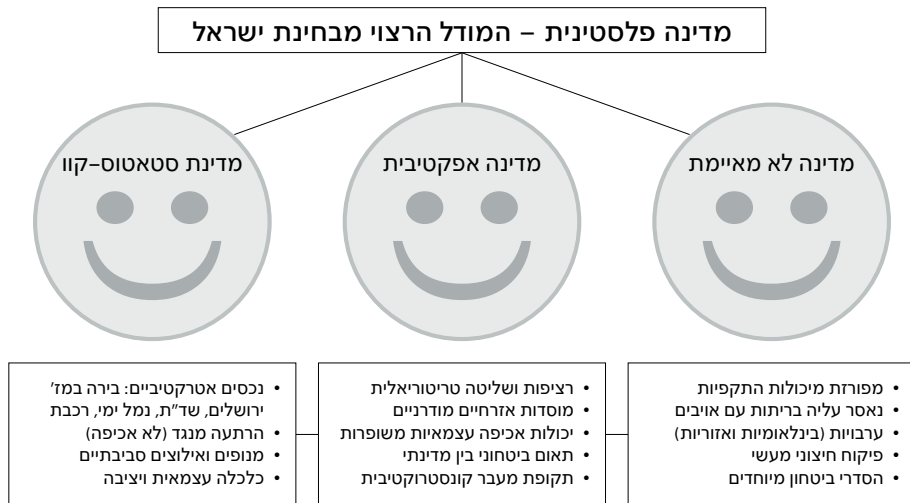
במעלה הדרך לא נכון יהיה לייצר חומות כלכליות של הפרדה בין הישויות. להיפך, שדרוג התעסוקה, המסחר והתשתיות של הפלסטינים יכול להוות פלטפורמה לפרויקטים משותפים, אשר יספקו תעסוקה וצמיחה לשני הצדדים. אם יתבצעו כל אלה ללא גישה הגמונית מצד ישראל, בדגש על פרויקטים מעורבים, הם יכולים בהחלט לתרום ליציבות הביטחונית במרחב כולו ולהפוך בהדרגה את השימוש באלימות ובהסתה לפחות ופחות רלוונטי לשני הצדדים על רקע ההסדר המדיני.

פרויקטי תשתית יכולים גם לשמש נכסים שיהוו פיתוי לפלסטינים לשימור הסטאטוס קוו. מתקני התפלת מים, תחנות כוח ותשתיות אנרגיה אחרות יקדמו את עצמאות התשתית הפלסטינית. שדות תעופה, נמל ימי ורכבת ישנו מן היסוד את יכולת התנועה של הפלסטינים במרחב, ובהשוואה למציאות הנוכחית יתפרשו כרווח משמעותי; קיומם ישמש כאמור בסיס נוסף להרתעת הפלסטינים מפני מהלכי אלימות וטרור.

**תקופת מעבר קונסטרוקטיבית מעידן העימות לעידן ההסדר: אחד המרכיבים המרכזיים הנדרשים למעבר יציב לעידן של הסדר הוא תקופת ביניים מוסכמת, אשר תאפשר לצדדים להיערך לעידן הקבע. בניגוד לעידן אוסלו – שהיה תקופת מעבר בעייתית, רוויית מבחנים, חוסר אמון ואי הבנות אשר הובילו לפיצוץ – יש להתייחס לתקופה זו כאל מרכיב מייצב ומרסן.**

לשם כך יש לדאוג לקיומם של שני תנאים: האחד, הסכמה סופית ומחייבת על חזון הקבע ועל מהות המדינה הפלסטינית בעידן הסדר הקבע; השני, קידום מעשי של מהלכים פוזיטיביים, עם "אבני דרך" ואסטרטגיית "אל-חזור", שימחישו התקדמות מתמדת לעבר

חזון הקבע המוסכם. במילים אחרות, בניגוד לשנות אוסלו, תקופת הביניים חייבת לקדם כל העת מצב של שינוי בלתי הפיך לביסוס החלוקה לשתי מדינות. תקופת מעבר קונסטרוקטיבית היא חיונית, מכיוון שהיא מיועדת לאפשר מימוש של שלושה תהליכים חיוניים, הדורשים משני הצדדים "זמן-עיכול": האחד, פינוי מבוקר ומסודר של התנחלויות מעומק הגדה המערבית (בניגוד לפינוי הטראומטי של היישובים מרצועת עזה), שעליו יוסכם במסגרת המשא ומתן; השני, ביסוס המנגנון הבינלאומי לפיצוי ולתחילת יישובם-מחדש של פליטים, בעיקר בשטחי המדינה הפלסטינית (באזורים שיימסרו לפלסטינים במסגרת חילופי השטחים?); והשלישי, ביסוס יכולות ביטחוניות ומדינתיות – ובכלל זה הקמת מוסדות, הכשרת גורמי ביטחון, ביסוס מנגנוני תיאום ושיתוף פעולה בילאטרליים ואזוריים – וכל אלה כבסיס לאפקטיביות מדינתית פלסטינית בעידן הסדר הקבע.



### כבוד לאומי כאינטרס ביטחוני

שיקול נוסף במסגרת המרכיבים העשויים לשמר את הסטאטוס קוו בעידן של הסדר הוא שיקול הכבוד הלאומי. חוקרים רבים רואים בכבוד או ביוקרה המדינתית גורם בעל משמעות רבה במסגרת היחסים הבינלאומיים. הערכה עצמית קולקטיבית של מדינה היא "אינטרס לאומי אוניברסלי" (Wendt, 2002).

שתי גישות מקובלות כלפי הכבוד הלאומי: "כבוד חיובי", שמשמעותו הפגנת מעמד וסטאטוס ייחודי בזירה הבינלאומית, לא בהכרח על בסיס עוצמה חומרית אלא על ידי מתן מעמד ייחודי אחר, כגון: מעמד דתי סמלי, הובלת פורום בינלאומי, אירוח של

אירוע בינלאומי חשוב, השתלכות בכוחות שלום ועוד. לעומת זאת "כבוד שלילי" הנובע מהפסד, הגורר השפלה לאומית, יוביל להתנהגות רוויזיוניסטית (9, Joshi).

קשה להבחין במרכיבים מוחשיים ומדידים של הכבוד הלאומי, אך ההנחה היא שאי התייחסות לממד זה עלולה להוביל לגישות רוויזיוניסטיות. הכבוד הלאומי מסתבר לעיתים כמניע מרכזי ברצונן של מדינות לצאת למלחמות, ולא פחות חשוב: ברצונן להימנע ממלחמות ולשמור על הסטאטוס קוו. מבחינה זו "כבוד לאומי הוא גם אינטרס ביטחוני" (Kagan, 1997)

לענייננו הכבוד הלאומי הפלסטיני, כמוהו ככבוד הלאומי הישראלי, חייבים להישקל במסגרת החשיבה על הסדר מדיני יציב וארוך טווח. הסדר מדיני אשר לא יעניק תחושת סיפוק לפלסטינים וייתפס ככזה הנובע מאכיפה משפילה, לא יחזיק מעמד. הוא יוביל בשלב מוקדם יחסית לשינוי באינטרס הציבורי, ובהתאם לכך גם באינטרס של ההנהגה הפלסטינית, לכיוון של תביעה לשינוי הסטאטוס קוו ההסדרי. מצב זה ישפיע גם על מידת תמיכתן של מדינות ערב והקהילה הבינלאומית בהמשכות הסטאטוס קוו ההסדרי. לעומת זאת, הסכם מדיני שיעניק לפלסטינים מעמד כמדינה ריבונית ועצמאית, בעלת נכסים, מעמד אזורי ותחושת רווחה כלכלית, יוכל להיחשב ל"הישג לאומי" (שלא על חשבון "הכבוד הלאומי" של ישראל) אשר מוטב לפלסטינים לשמרו לאורך זמן.

על רקע הסכם השלום עם מצרים הרָפָה הנשיא סאדאת להגדיר באופן אותנטי את אי יכולתו לוותר על "מילימטר" מחצי האי סיני, שנכבש במלחמת ששת הימים על ידי ישראל, מכיוון שמדובר בעניין של "כבוד לאומי". סאדאת טען כי הציבור במצרים לא יקבל "גישה תבוסתנית" בתחום זה. בישראל הפנימו זאת בסופו של יום, והבינו כי זהו אכן אינטרס עליון אותנטי של הנהגת מצרים, העשוי להביא – ואכן הביא – לשלום ארוך טווח, ולפיכך היה זה למעשה גם אינטרס ישראלי. על רקע זה ניאותה ישראל לוותר על הדרישה להותרת בסיסים צבאיים ויישובים ישראליים בסיני בתמורה ליציבות ביטחונית ארוכת טווח (ראו ויצמן, 1981, 341-347, ודיין, 1981, 157).

על רקע מורכבות הסכסוך דורשת ישראל מהפלסטינים, בצדק רב, להיות מוכנים לחתום על הסכם שבו יתחייבו לסיים את הסכסוך, שבעקבותיו יתבטלו כלל תביעותיהם מישראל. דרישה מרחיקת לכת זו מחייבת תמורה ישראלית הולמת, והיא אינה יכולה להסתכם אך ורק בנכונות מצד ההנהגה הפלסטינית (תהיה אשר תהיה) להתחייב מבחינה משפטית ו"לחתום על הנייר" המיוחל. היא מחייבת גם מדינה פלסטינית ראויה, בת קיימא, אשר תאפשר לפלסטינים לעמוד בהתחייבות שנטלו על עצמם.

## המעגל האזורי וגישת ביטחון אזורית

למעגל האזורי נודעת חשיבות רבה מבחינת ישראל בכל הקשור להסכם עם הפלסטינים. הוא נוגע בשאלה הביטחונית הקריטית: מי יהיה "ספק הביטחון" במזרח התיכון בעידן של הסדר קבע? לאור השילוב הנוכחי בין הטלטלה הערבית והאיומים המהותיים על ביטחונה של ישראל בסמוך לגבולותיה (בצפון ובדרום) ובעומק (איראן), מתחייבת התייחסות רצינית לסוגיה זו, תוך ראייה אסטרטגית רב-מערכתית.

מדינות האזור יכולות לספק סיוע חיוני בתחומים מגוונים, ובכלל זה בהכשרות ביטחוניות ובתחום הכלכלי. אך חשוב מכך: גישה אזורית תאפשר לישראל לזכות ברווחים אסטרטגיים בעלי משמעות היסטורית, שינבעו מן ההגעה להסכם עם הפלסטינים.

גישה אזורית היא מרכיב מסייע ומייצב חשוב. היא משתלבת בהסדר בין ישראל והפלסטינים, אך אינה מהווה חלופה להסכם בילטרלי ליישוב סכסוך זה, שהוא ליבת הסכסוך הישראלי-ערבי. בהקשר האזורי קיימות בשנים האחרונות שלוש התפתחויות מהותיות המאפשרות לישראל להרחיב את הפריזמה בנוגע לניהול הסדר עם הפלסטינים: האחת היא היוזמה הערבית לשלום (2002), המבטאת נכונות להתחייבות ערבית, בעלת משמעות היסטורית, לקידום שלום ונורמליזציה עם ישראל, אם ייושב הסכסוך עם הפלסטינים.<sup>30</sup> השנייה היא הצורך ביצירת משקל-שכנגד לאיום האיראני, המתבטא לא רק בסכנת התגרענות (שלפחות הושתתה למספר שנים על רקע הסכם הגרעין של איראן עם המעצמות), אלא גם בהרחבת "הציר השיעי" בראשותה של איראן וניסיונות השתלטות איראן על סוריה, המאיימים על ישראל. ההתפתחות השלישית ניכרת בהפשרה המסוימת שחלה בגישת המדינות הערביות, ובמידה ידועה אף בקרב הציבור הערבי, כלפי שאלת ההכרה בישראל – בין היתר לאור החשש מפני איראן ומפני הרחבת התפשטותה של הטלטלה האזורית והרדיקליזם הסלפי, המיוצג על ידי דאעש.

למעשה האתגר העומד בפני ישראל הוא מינוף ההתפתחויות הללו לשם סיוע ויצירת מחויבויות מצד העולם הערבי להסכם ישראל-פלסטיני. דבר זה עשוי להתבצע באמצעות גיוסם של גורמים במדינות האזור לסיוע בהכשרת המנגנונים הפלסטיניים; מתן גיבוי ביטחוני למהלכי נסיגה טריטוריאליים של ישראל (בצד המזרחי של בקעת הירדן ובצד המצרי של רפיח-עזה); מתן ערכות ערבית (כחלק מהיוזמה הערבית) בנושאים ביטחוניים רגישים אחרים, דוגמת הבטחת הביטחון ב"אגן הקדוש" בירושלים; וכמובן מתן סיוע כספי ומעשי אחר לקידום הכלכלה הפלסטינית ולפתרון בעיית הפליטים.

במקביל, ההתקרבות המדינית והביטחונית למדינות אלה תאפשר גם כריתת בריתות הגנה והנהגת שיתופי פעולה לקראת יצירת משקל נגד אמיתי לאיום האיראני; היה ואיום

30 ההתניה משנת 2002, הקשורה לנסיגה ישראלית מרמת הגולן ולהגעה לשלום עם סוריה, נראית פחות רלוונטית כיום, לאור המצב בסוריה, ובעקבותיו אופי התמיכה הערבית בנשיא אסד ובממשרו, הפונה לאיראן.

זה יותר בעינו בעידן ההסדר; הפחתת מתיחויות בין הצדדים; והרחקתה המעשית של סכנת המלחמה באזור – במיוחד לאור השתנות המוטיבציות והאילוצים שיחולו על הגורמים השונים בעקבות הלגיטימציה הנרחבת למהלכי ישראל, זו שכל כך חסרה לה כיום. מבחינה כלכלית, גישה אזורית גם תעצים מאוד את הרווחים המשקיים לכל הצדדים, במיוחד לישראל, שכלכלתה תתפתח לשווקים נוספים באזור. ההערכה היא ש"עסקת חבילה", שבה ישראל תעניק ויתורים מדיניים לפלסטינים ותזכה לתמורות הולמות מצד מדינות ערב, תוביל לחיזוק המשק הישראלי, להגדלת התוצר שלו בעשרות מיליארדי דולרים, להרחבת היצוא הישראלי בכ- 50% ולהוספת עשרות מיליארדי דולרים לתקציב המדינה השנתי. במקביל היא תתרום למניעת התפשטותם של מעגלי אבטלה במדינות ערב (הוברמן, 2016, גלובס).

קידום בריתות עם מדינות-מפתח באזור יאפשר גם להפעיל בעת הצורך לחצים מדיניים וכלכליים על ההנהגה ועל המדינה הפלסטינית, ובכך יהווה גורם משפיע ומנטרל רב-משמעות של הסכנות שמפניהן חוששת ישראל.

הבשורה החשובה שטומנת בחובה הגישה האזורית היא האפשרות שישראל תעבור בהדרגה, לראשונה בתולדותיה, מסביבה של יריבויות "חמות" ו"קרות" – המסתמכת במקרה הטוב על "שלום קר" (מצרים וירדן) ובמקרה הפחות טוב על מלחמה "קרה" או "חמה" – אל סביבה של "שלום חיובי", שתגדיל את הסיכוי לשינוי בסיסי במאפייני המרחב כולו והעשויה אף להשליך לחיוב על תפיסת ישראל את המרחב האזורי וגם תרחיק את סכנת המלחמה.

מודל אפשרי להקמת "מערכת ביטחון אזורית" להסדר הקבע מתואר במחקר אמריקאי שנערך בשיתוף גורמים ישראליים (CNAS). הכותבים מחלקים את המנגנון לשני מרכיבים: "מעטפת פנימית", החיונית לקידום מרכיבי ביטחון בגבולות ישראל במסגרת ההסדר, שתכלול את מצרים, ירדן, ישראל והמדינה הפלסטינית, ו"מעטפת חיצונית", שתכלול מדינות ערביות במרחב, בראשן סעודיה ומדינות המפרץ, שכינון הקואליציה עמן ייעשה בתהליך הדרגתי. מערכת ביטחון אזורית תתרום לקידום מרכיבי הביטחון בהסכם הישראלי-פלסטיני וגם תייצר הרתעה משופרת במרחב, מבחינתה של ישראל, אל מול איומים מדינתיים ות-מדינתיים, דוגמת איראן, חיזבאללה והמדינה האסלאמית (CNAS, 2016, 43-47).

### המעגל הבינלאומי

המעורבות הבינלאומית בהובלת ארצות הברית מהווה מרכיב מרכזי בקידום תהליך מדיני והסדר מוסכם. בהסכם בין ישראל לפלסטינים צריכה המעורבות הבינלאומית להתמקד בסיוע לפלסטינים ובפיקוח זמני על עמידתם בהסכם, ובתמיכה בבניית מוסדות המדינה הפלסטינית. אך אסור שמעורבות זו תהווה תחליף לאחריות המדינתית הפלסטינית.

לפיכך, מבחינת ישראל צריכים מרכיבי המעורבות להתמקד במתן ערכויות ומחויבויות לישראל (בדגש על ערכות מצד ארצות הברית, שתקבל ביטוי בהחלטת מועצת הביטחון של האו"ם); בסיוע מעשי להכשרת היכולות הפלסטיניות לשם קידום אפקטיביות מדינתית; ובניהול סיוע כספי וביורוקרטי למען קידום פרויקטים מרכזיים בהסדר הקבע, ובראשם מנגנון בינלאומי לפתרון בעיית הפליטים וסיוע בניהול תהליכי פינוי / העברת חלק מההתיישבות היהודית משטחי הגדה המערבית – וכמובן כינון פרויקטי תשתית וכלכלה מרכזיים במדינה הפלסטינית החדשה.

הגישה שאפיינה את הנוסחה הביטחונית בין אולמרט ואבו מאזן בתהליך אנאפוליס – שליחת כוחות נאט"ו כפתרון למרבית הפערים בתחום הביטחון – היא בעייתית, מכיוון שהיא מבטאת גישה לוחמתית, ולא גישה המאפיינת יחסים מוסדרים בין שני הצדדים, ובעיקר מכיוון שהיא עלולה לפגום באפשרות לקידום אחריות ביטחונית פלסטינית עצמאית (צנעני, 2015, 100-101).

## גם בתרחישי קיצון, הסלמה וקריסה, עדיפה לישראל מציאות של שתי מדינות

הכרעה אסטרטגית על הסדר מדיני בתנאים שפורטו לעיל היא בעיני החלופה המומלצת בכל תרחיש. אף על פי כן אי אפשר לומר שאין בה משום לקיחת סיכון מסוים מצד ישראל. מטרת הספר הנוכחי היא להמחיש שניתן להגיע בהדרגה למצב של ביטחון יציב ולהסדר רווחי לשני הצדדים על בסיס התנאים שפורטו. עם זאת, איש אינו יכול להתחייב לעתיד ורוד שבו יחיו הפלסטינים והישראלים זה בצד זה בשלום ובשגשוג הדדי. בקרב שני הצדדים, וגם במרחב האזורי, קיימים גורמים רדיקליים המעוניינים בהמשך הסכסוך העקוב מדם, בעיקר ממניעים דתיים-פונדמנטליסטיים. יתרה מכך, היציבות הביטחונית שאליה יחתרו הצדדים – פירושה אינו בהכרח שקט ביטחוני מוחלט. אי אפשר להבטיח מראש מציאות כזאת, ודאי לא בשלבי ההסדר הראשוניים, הסמוכים לעימות האלים המתקיים בין שני הצדדים במשך שנים כה רבות.

הגישה שפורטה לעיל, אם תינקט על ידי ישראל, אמורה לייצר דינאמיקה של יציבות לאור יתרונותיה, וכראשם המוטיבציות החיוביות שינחו את שני הצדדים, והשינוי העמוק שיחול בזרמים המרכזיים בישראל ובפלסטין. מוטיבציות אלה אמורות לקבל סיוע ותמיכה מאסיביים מצד מדינות האזור והקהילה הבינלאומית כדי להבטיח את הצלחת ההסדר – וזאת כאמור בשונה מתהליך אוסלו, שבו לא היו תמריצים מספקים לכך, ושבו גם לא הוטלו אילוצים חזקים דיים על הצדדים להימנע ממהלכי אלימות או מפרובוקציות והסלמה בשטח.

על אף המייצבים והמרסנים שיופעלו על שני הצדדים בעידן ההסדר אין לשלול את האפשרות של הידרדרות והסלמה, שתציב דילמה לא פשוטה בפני ישראל. בתרחיש בעייתי כזה תישאל מן הסתם שאלת היסוד: האם התנאים במקרה של עימות עם מדינה פלסטינית המצויה בהסדר עם ישראל עדיפים על פני עימות במסגרת הסטטוס קוו של ימינו? האם האילוצים שיוטלו על ישראל לא יקשו עליה לקדם הישגים צבאיים ומדיניים במקרה של "שבירת כלים" פלסטינית?

תרחישים שבהם ההסדר המדיני עלול לקרוס מוערכים כפחות סבירים, אך לא בלתי אפשריים. הרעיון המרכזי הוא כמובן לנסות לטפל בהם מראש, יחד עם הפלסטינים ועם מדינות ערב, כדי למנוע את התרחשותם, מבלי להפוך אותם לתרחישי הייחוס שישיעו לרעה על רוח ההסדר המדיני, כפי שקרה למשל בשיחות הקבע.

טיפול ודיון משותף בתרחישים יכולים להתקיים בין הצדדים רק לאחר הסכמות עקרוניות על נושאי הליבה ועל חזון הקבע המשותף. הם עשויים לאפשר גם להפוך אותם מתרחישים בסבירות נמוכה לתרחישים בסבירות קלושה.

למרות כל האמור לעיל, ניתן למנות שלושה תרחישים מרכזיים:<sup>31</sup>

### **תרחיש א: התשה מתמשכת באמצעות הפרות הסכמים, פיגועי טרור, ירי רקטות וטילים ("טפטוף הופך בהדרגה לגשם").**

זהו תרחיש הקריסה המרכזי והמסוכן ביותר מבחינת ישראל. הוא מבטא מצב שבו פלסטין היא מדינה כושלת ותואם את מתאר המדינה המוחלשת המוצע על ידי ישראל כיום, ופחות מכך את המדינה הריבונית המוצעת בספר זה.

התרחיש עלול לכלול גם מתארים של השתלטות עוינת על מרחבים במדינה הפלסטינית או על כלל המדינה על ידי גורמים אסלאמיסטיים (בהשראת איראן, חמאס או המדינה האסלאמית). הוא עלול להיות תוצר של אנרכיה כתוצאה מהתפרקות המדינה הפלסטינית על רקע כישלון בקידום אפקטיביות מדינתית. התרחיש עלול אף לבוא כמענה לפגיעה מכוונת מצד רוויזיוניסטים יהודים, שלא שלימו עם המצב ויבצעו פיגועי טרור קשים במטרה לסכל את ההסכם.

תרחיש כגון זה יציב בפני ישראל דילמות של ממש, המוכרות לנו במידה מסוימת מן ההתמודדות כיום מול עזה. הדילמה המרכזית תיסוב על סוגיית "הקווים האדומים" של ישראל: אם וכאשר תקרום ההרתעה הישראלית (בהדרגה או בבת אחת) – מתי על ישראל לעבור מ"קונטקסט הסדרי", המבוסס על הרתעה ואימים ותביעה מהפלסטינים למנוע ירי ו/או טרור, ל"קונטקסט של עימות" (צבאי ישיר)? כאמור, תרחיש כזה חייב להיות נדון מראש בין הצדדים במשותף, לרבות עם מצרים וירדן, על מנת לקבוע כללים שירחיקו את הסכנה האפשרית, בעיקר במסגרת הדיאלוג על פירוז המדינה הפלסטינית מיכולות טרור, טילים ורקטות כבר במהלך תקופת הביניים.

אם בכל זאת יתרחש מתאר מעין זה, תבצע ישראל מהלכים אליהם היא תיערך מראש. הפעלת הכוח הצבאי בעידן המדינה הפלסטינית תאפשר לישראל, בניגוד למצב הנוכחי, לייצר מחיר משמעותי וכואב לפלסטינים. נוסף על כך, ישראל למדה מניסיונה (מעזה ומלבנון) לפתח ולהפעיל בעת הצורך יכולות הגנה והתקפה משופרות על מנת להתמודד עם ישות עוינת המאפשרת טרור, ירי מנגד ו/או פעילות התקפית משטחיה שלה.

תנאי היסוד בעידן המדינה יקלו על ישראל: הרתעה בסיסית משופרת מול ישות מדינתית, המוגבלת על פי כללי המשפט הבינלאומי והחתומה על הסכם מדיני מחייב; לגיטימציה בינלאומית (פעולת הגנה מגבולה הבינלאומי של ישראל); ו"מנופי לחץ" ערביים על ההנהגה הפלסטינית – וכל אלה מבלי להזדקק למצב שבו ייאלצו צה"ל

31 מובן שבעתיד יכולים להיווצר תרחישים נוספים. שלושת התרחישים המפורטים להלן נתפשים כיום בישראל כתרחישי ייחוס מרכזיים בהקשר של מדינה פלסטינית. הם גם הוצגו על ידי ישראל במסגרת השיח הביטחוני עם הפלסטינים, באופן זה או אחר, לאורך השנים.



ומדינת ישראל להיכנס אל לב השטח הפלסטיני ולשאת בנטל הכבד של האוכלוסייה הפלסטינית.

### **תרחיש ב: התפתחות מצב מלחמתי שבו תשתלב המדינה הפלסטינית.**

בשונה מן התקופה שבה מלחמה כוללת ערבית הייתה האיום המרכזי על מדינת ישראל, כיום, לאור מאזן האימה בזירה הצפונית, עלולה מלחמה עם חיזבאללה בלבנון, ואולי גם בשטח סוריה, להתרחש אף בעידן המדינה הפלסטינית, בעידוד איראן.

הצטרפותם למלחמה כזאת של פלסטינים התומכים באסלאם הרדיקלי בגדה המערבית וברצועת עזה היא פחות סבירה. אך אם תתרחש, היא תקשה על צה"ל ותחייב אותו להפעיל כוח. מנגד, בתרחיש זה דווקא קיבועה של כתובת פלסטינית מדינתית, מחוזקת ובעלת מחויבויות, תקל על צה"ל כבואו לחלק את מאמציו. כך יתאפשר לצה"ל להקדיש את מירב מרצו לזירה הצפונית כזירת הלחימה העיקרית.

גם אם יתרחש, מתאר כזה אינו שונה במהותו מן המצב כיום. בתרחיש כזה יקל קיומה של מדינה פלסטינית על ישראל, לעומת תרחיש דומה שאליו היא עלולה להגיע בסבירות גבוהה יותר אם המצב ידרדר למלחמה בכמה חזיתות (בדרום, בצפון ובגדה המערבית) במסגרת ה"סטאטוס קוו" הנוכחי. ככלל, מדינה פלסטינית שתהווה "איום סימטרי" נוסף, נטול משקל צבאי משמעותי, אינה אמורה כשלעצמה להגביל את ישראל בלחימה בזירה הצפונית או בזירה אחרת. בניגוד לעבר תדע ישראל להתאים עצמה בעת חירום – מבחינת צירי התנועה, העורף הצבאי ואתרי הגיוס. כל אלה לא אמורים להקשות על ישראל לאור אופי האיום והמענה של צה"ל ומעצם קיומה של מדינה פלסטינית הנושאת באחריות בשטחי עזה והגדה המערבית.

### **תרחיש ג: הידרדרות עד כדי נפילת המשטר בממלכה הירדנית.**

תרחיש קריסה בירדן הוא אפשרות מסוכנת, ללא קשר לאיום הפלסטיני, אלא עקב איומים אזוריים דוגמת המדינה האסלאמית, האחים המוסלמים, איראן והמצב הכלכלי בירדן. הוא אינו מכוון נגד ישראל, וגם אינו אמור לסכן את ההסכם עמה. הוא גם מאוד לא סביר לאור האינטרסים המשולבים של ירדן-ישראל והפלסטינים. עם זאת הוא עלול לנבוע דווקא מהתחזקות פלסטינית משמעותית (בשילוב עם התחזקות אסלאמיסטית), שתביא לאיחוד כוחות בשתי גדות הירדן ותצית רגשות לאומניים פלסטיניים עוממים בממלכה ההאשמית. ההתמודדות עם תרחיש קריסה עקיף זה תתמקד בתיווך ובסיוע עקיף, ופחות מכך בהפעלת כוח.

ירדן מתנהלת עד כה מול סכנה מעין זו (שהתגברה עקב קליטת פליטים סורים ועיראקים רבים בשטחיה) בצורה מרשימה. היא גם צברה ניסיון רב שנים בתחום היציבות הפנימית. עם זאת, גם לקראת אפשרות קיצונית כזו ראוי להיערך מראש, במסגרת ההסכם, עם הירדנים והפלסטינים.

### משמעויות קריסה בעידן המדינה הפלסטינית

לאור התרחישים אפשר אם כן להצביע על יתרונות משמעותיים מבחינת ישראל: הנחת הבסיס היא שהתנאים המדיניים-אסטרטגיים בעידן ההסדר יקלו על ישראל מבחינה ביטחונית, בהשוואה למצב הנוכחי, מן הסיבות הבאות:

הלגיטימציה הבינלאומית לישראל תגבר עקב התבססותה על זכותה להגנה עצמית מגבולות מוכרים ומוסכמים. מבחינה זו, גבולות אלה עדיפים כאמור על "גבולות ביטחון" הנקבעים באופן חד צדדי ואינם מקנים לגיטימציה מצד הקהילה הבינלאומית. בעידן של הסדר קבע יהיו לפלסטינים "נכסים" כתוצר מרכזי של ההסדר המדיני ושל הרווחים הפלסטיניים במסגרתו. מבחינת הפלסטינים (והעולם הערבי), פגיעה בנכסים אלה תהיה כאמור "מחיר הפסד" כואב ומשמעותי – בשונה לחלוטין מן המציאות הנוכחית. לחימה עם ישות פלסטינית מדינתית תהיה "סימטרית" (גם על פי הגדרות המשפט הבינלאומי) ושונה בתכלית מן הלחימה בעימות הא-סימטרי הבעייתי המתנהל כיום. זו תהיה לחימה צבאית בין שתי מדינות, שבה ישראל תהיה חזקה מבחינה צבאית לאין ערוך יותר מן המדינה הפלסטינית.

יכולתה של ישראל להשתמש ב"מנופי לחץ" אזוריים ובינלאומיים על ההנהגה הפלסטינית תהווה גם היא יתרון שאינו קיים היום. קיומן של מדינות ערביות שתהיינה מחויבות מתוקף ההסדר להגנה הדדית בשילוב עם פרויקטים כלכליים אזוריים משותפים יקטינו מאוד את מרחב התמרון של הפלסטינים לכיוון של אלימות ולחימה. עם זאת, חשוב לציין כי גם מרחב התמרון של ישראל, במיוחד בממד הצבאי, יצטמצם בהשוואה למצב הנוכחי.

מאזן היכולות הצבאיות אינו אמור, ככלל, להיות שונה מזה הקיים כיום לאור המגבלות שיחולו על הפלסטינים מתוקף ההסכם (מדינה פלסטינית מפורזת), הפיקוח הבינלאומי, ומעל לכול הפער האיכותי הצבאי, המודיעיני והכלכלי, שיוסיף להישמר לטובת ישראל. בתרחיש של מלחמה עם מדינה פלסטינית יחולו אילוצים גם על ישראל, מעצם הלחימה עם מדינה ריבונית ועל רקע המגבלות מתוקף ההסדר המדיני. טענה זו נכונה, אך היא גם זו שנועדה, ביסודו של דבר, לדחות את סכנת המלחמה. עם זאת חשוב לציין שכאשר עוברים הצדדים ממצב של הסדר מדיני למצב של עימות צבאי (מלחמה), הם בעצם מחליטים על שבירת הסטטוס קוו ההסדרי. במצב זה, יחסי הכוחות ייטו במובהק לטובתה של ישראל.

בהינתן הסלמה רבתי שבעקבותיה תיאלץ ישראל לצאת למלחמה עם המדינה הפלסטינית, היעד הישראלי עשוי לכלול פגיעה ביעדי איכות פלסטיניים וכיבוש חלקי/זמני של שטחים (בעיקר בגדה המערבית) עד להשבת המצב לקדמותו. המצב יוכל לשוב לקדמותו במהירות יחסית וללא צורך ב"המצאה מחדש" של מנגנוני ההסדרה יש מאין. בתקופת הביניים, לפני השבת המצב לקדמותו, יהיה לישראל יתרון בכך שהיא תוכל

להחזיק בשטחים איכותיים כ"נכסים" ו"קלפי מיקוח". גם בתרחישים קיצוניים (ופחות סבירים) אלה, ישראל לא תהיה חייבת להשתלט באופן מלא על השטח ו"להישאב" לערים הפלסטיניות, אלא תוכל לעבור להקלה ביטחונית כמצב ביניים קצר-טווח, או לטווח ארוך.

לסיכום, הגורמים שעמם שוחחתי בנושא זה ערים לסיכון המסוים שבהליכה להסדר קבע על בסיס מדינה פלסטינית. כולם הדגישו, עם זאת, כי המצב כיום הוא הגרוע מבין המצבים האפשריים, ועל כן חייבת ישראל לנקוט יוזמה שתשנה את התנאים הגרועים שאליהם נקלעה מבחינה דמוגרפית, ביטחונית, מדינית וזהותית.

גם אלה התומכים במהלכים חד-צדדיים מסכימים כי החלופה המועדפת מבחינת ישראל היא הגעה להסכם קבע עם הפלסטינים. עם זאת, על רקע הספקות באשר ליכולת הצדדים להגיע להסכם, ניכרת תמיכה, גם אם בלית ברירה, במהלכים ישראלים חד-צדדיים, שגם אם לא יובילו ליישוב הסכסוך, הם יצמצמו את החיכוך היומיומי וישפרו את מצבה של ישראל בזירה הבינלאומית.

על אף הסיכונים הנובעים מאי הוודאות הרבה, ועל אף חשיבות השטח מבחינה צבאית – בראייה ביטחונית רחבה, הסדר מדיני על בסיס איזון בין יחסי כוחות ויכולות ושותפות אינטרסים עדיף מבחינתה של ישראל, על רקע האיום הדמוגרפי ואי יכולתה של החברה הישראלית להכיל את הבעיה, המובילה בהדרגה לאיום קיומי על ישראל ולתהליך מסוכן של התפרקות ושל הזנחת בעיות אמת נוספות הקיימות בתוכה (מרדור, חמו, פרייליך, 2016, ראיונות).

על ישראל להשליך את יהבה על הסדר קבע עם הפלסטינים, שאם יצליח יוביל ליציבות ביטחונית, במצב אסטרטגי משופר. מבלי להתנבא, אפשר להעריך שאם תשכיל ישראל לשנות את גישתה הביטחונית ותקדם הסדר שיהיה מאוזן – יתבסס על שימור עוצמה מצד אחד ועל ראייה מערכתית-אזורית לטווח ארוך מצד שני – כגודל הנתינה החיובית המחושבת של ישראל כך יהיה גם גודל ההישג הביטחוני בעידן שתי המדינות. וכך, ספק רב אם התרחישים המתוארים בחלק האחרון יהיו רלוונטיים מבחינת שני הצדדים.

## נספח\*

# ישראל והפלסטינים – האינטרסים בעידן של הסדר קבע

### אינטרסי-העל של ישראל:

- הבטחת עתידה של ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית, על בסיס חלוקה מוסכמת לשתי מדינות וגבולות בינלאומיים מוכרים.
- יישוב הסכסוך, הסרת התביעות, ופתרון ריאלי לבעיית הפליטים, מבלי לפגוע בצדקת הציונות ובאופייה של מדינת ישראל.
- שקט ביטחוני מתמשך – הרחקת סכנת המלחמה, שימור העליונות הצבאית והרתעה במרחב.
- לגיטימציה והכרה בינלאומית בישראל. המשך התמיכה האמריקאית.
- הכרה בישראל מצד מדינות ערב ומדינות האסלאם על בסיס הסדרים וקידום נורמליזציה.
- צמיחה כלכלית ופיתוח שווקים לסחר וליצוא.

### אינטרסי-העל של הפלסטינים:

- סיום הכיבוש הצבאי והשתחררות מהשליטה הישראלית.
- מדינה פלסטינית עצמאית, ריבונית ומתפקדת, בעלת רציפות טריטוריאלית.
- בירה במזרח ירושלים, שתקנה לפלסטינים מעמד מיוחד במזרח התיכון.
- פתרון מוסכם לבעיית הפליטים, שיספק לגיטימציה להסדר ולהנהגה הפלסטינית.
- חוק אחד – נשק אחד. הסרת יכולות טרור וחתרנות מדינית וצבאית מידי חמאס וארגוני הטרור.
- עצמאות כלכלית ורווחה כלכלית.

---

\* עמדת המחבר.

## רשימת מקורות

### מקורות ראשוניים

- מגילת העצמאות. 1948. כנסת ישראל.  
רבין, יצחק. 1995. הודעת ראש הממשלה ושר הביטחון יצחק רבין במליאת הכנסת. כנסת ישראל.  
לשכת הרמטכ"ל. 2015. אסטרטגיית צה"ל. צה"ל.  
מפקדים למען ביטחון ישראל. 2016. ביטחון תחילה: משנים את כללי המשחק – מתווה לשיפור מצבה הביטחוני-מדיני של ישראל.  
מפת הדרכים. 2003. אתר כנסת ישראל.  
מצעד החוקים האנטי דמוקרטיים. 2017. המכון הישראלי לדמוקרטיה  
נאום נתניהו באוניברסיטת בר אילן – הנוסח המלא. 2009. הארץ.  
נאום ראש הממשלה, מר בנימין נתניהו. 2014. במסגרת כנס "מה האופציות לישראל כשהדרך להסדר קבע חסומה?". המכון למחקרי ביטחון לאומי (INSS).  
עבאס, מחמוד. ראיון במסגרת הכנס השנתי ה-7: אתגרים מדיניים וביטחוניים. אתר INSS.  
*Quartet Statement*. 2010 (21 September). New York  
*UNSC Resolution 2334*. 2016  
*UNSC Resolution 425*. 1978  
*UNSC Resolution 242*. 1967 <http://undocs.org/S/RES/242>  
Kerry, John. 2016 (28 December). *Remarks on Middle East Peace*, U.S Department of State.

### ספרים, קובצי מאמרים ומאמרים

- בר-טל הניאל. 2007. לחיות עם הסכסוך – ניתוח פסיכולוגי-חברתי של החברה היהודית בישראל. כרמל. ירושלים.  
בר-סימן טוב, יעקב. (עורך). 2010. "חסמים לשלום בסכסוך הישראלי-פלסטיני". מחקרי מכון ירושלים לחקר ישראל מס' 401  
גלבוע, עמוס. 2015. דמדומי בוקר: הסיפור האמיתי על יציאת צה"ל מלבנון, מאי 2000. המרכז למורשת המודיעין. אפי מלצר בע"מ. ירושלים.

- גרינברג, לב. 2007. שלום מדומיין, שיח מלחמה: כשל המנהיגות הפוליטיקה והדמוקרטיה בישראל 1992–2006. רסלינג. תל אביב.
- דיין, משה. 1981. הלנצח תאכל חרב: שיחות השלום – רשמים אישיים. הוצאת עידנים בשיתוף עם ידיעות אחרונות. ירושלים.
- דיין, משה. 1969. מפה חדשה יחסים אחרים. ספריית מעריב, שקמונה, חיפה.
- דייקר, דן. (עורך). 2010. צורכי הביטחון של ישראל לקראת הסדר מדיני עם הפלשתינאים. המרכז הירושלמי לענייני ציבור ומדינה.
- דרור, יחזקאל. 2009. מדינאות מדינית-ביטחונית למדינת ישראל, מרכז בגין-סאדאת למחקרים אסטרטגיים, אוניברסיטת בר אילן.
- הרכבי, יהושפט. 2007. מלחמה ואסטרטגיה. צה"ל, מערכות.
- ויסגלס, דב. 2011. אריק שרון ראש ממשלה – מבט אישי. הוצאת משכל.
- ויצמן, עזר. 1981. הקרב על השלום: תצפית אישית. הוצאת עידנים בשיתוף ידיעות אחרונות. ירושלים.
- חורב, מוני. 2015. מבצעי הרתעה – מה ניתן ללמוד מהניסיון הצה"לי ברצועת עזה?. מרכז בגין-סאדאת למחקרים אסטרטגיים, אוניברסיטת בר-אילן
- טמיר, אברהם. 1988. חייל שוחר שלום. הוצאת עידנים. ידיעות אחרונות.
- יחזקאלי, פנחס (עורך). 2001. "בין הכרעה לניצחון". עיונים בביטחון הלאומי, גיליון 2. המרכז לחקר הביטחון הלאומי, אוניברסיטת חיפה.
- יניב, אבנר. 1994. פוליטיקה ואסטרטגיה בישראל. ספריית הפועלים. אוניברסיטת חיפה.
- לביא, אפרים וגל יצחק. 2012. פלסטין – המדינה שבדרך? מרכז תמי שטינמן למחקרי שלום ומרכז משה דיין ללימודי מזה"ת ואפריקה. אוניברסיטת תל אביב.
- לביא, אפרים (עורך). 2011. יחסי צבא-חברה בישראל: השלכות על קבלת החלטות בנושאי ביטחון ושלום. מרכז תמי שטינמן למחקרי שלום, אוניברסיטת תל אביב.
- לביא, אפרים ופישמן, הנרי. 2010. תהליך השלום: שבע עשרה יוזמות בעשר שנים – הערכה של יוזמות מדיניות ליישוב הסכסוך הפלסטיני-ישראלי בעשור האחרון. מרכז שטינמן, אוניברסיטת תל אביב.
- לוי, יגיל. 2010. מי שולט על הצבא: בין פיקוח על הצבא לשליטה בצבאיות. הוצאת מאגנס בשיתוף עם ספריית אשכולות.
- מורגנטאו, י. האנס. 1968. פוליטיקה בין האומות: המאבק לשלטון ולשלום. (מהדורה רביעית) הוצאת יחדיו, איחוד מוציאים לאור בע"מ.
- מיכאל, קובי וגוז'נסקי, יואל. 2016. "הרשות הפלסטינית – האם היא כישלון מדינתי?" עדכן אסטרטגי, 19 (1). המכון למחקרי ביטחון לאומי (INSS). תל אביב.
- מיכאל, קובי, אלרן מאיר וסיבוני גבי (עורכים). 2016. "אסטרטגיית צה"ל בראי הביטחון הלאומי. המכון למחקרי ביטחון לאומי (INSS). תל אביב.
- מעוז, משה. 1999. (עורך). הגולן בין מלחמה ושלום. הד ארצי, בשיתוף עם המכון למחקר על שם הרי טרומן.
- פרדצור, ראובן. 1996. ניצחון המבוכה: מדיניות ממשלת אשכול בשטחים לאחר מלחמת ששת הימים. ביתן הוצאה לאור. יד טבנקין – מכון גלילי. תל אביב.

- פונדק, רון. 2013. **ערוץ חשאי: אוסלו – הסיפור המלא**. ספרי עליית הגג. ידיעות אחרונות. ספרי חמד.
2. אוניברסיטת תל אביב. "פרטיכל רב-שיח, 1978: גבולות ביטחון". מחקרי מ.ל.א (המרכז למחקרים אסטרטגיים) מספר 2. אוניברסיטת תל אביב.
- צנעני, עומר. 2015. **תהליך אנאפוליס (2007–2008): נווה מדבר או פאטה מורגנה**. הוצאת מרכז תמי שטינמן למחקרי שלום ומרכז מולד להתחדשות הדמוקרטיה. רולס, ג'ון. 2010. **חוק העמים**. רסלינג. תל אביב.
- שלח, עופר. 2015. **האומץ לנצח: מדיניות ביטחון לישראל**. ידיעות אחרונות. ספרי חמד.
- שפירא, אניטה. 1992. **חרב היונה: הציונות והכוח 1881–1984**. ספריית אופקים. הוצאת עם עובד. תל אביב.
- שמיר, איתן וענבר, אפרים. 2013. **כיסוח הרשא: האסטרטגיה של ישראל להתמודדות עם סכסוכים מתמשכים בלתי פתירים**. מרכז בגין-סאדאת למחקרים אסטרטגיים, אוניברסיטת בר-אילן.
- שגיא, אורי. 2011. **היד שקפאה: מדוע ישראל חוששת משלום עם סוריה יותר מאשר מלחמה**. איתה. ספרי חמד. ידיעות אחרונות.

## מאמרים, ספרים וקטעי עיתונות

- אוחנה, דוד. 2013. "על החיבור של התיאולוגי והפוליטי". **הארץ**.
- אייכנר, אתאלי וצימוקי. 2016. "חוטובלי נגד נתניהו: לא לבטל ביקורים". **ידיעות אחרונות**.
- איילנד, גיורא ערן עורד, ברום, שלמה. 2009. "הצעת מתווה להסדרי ביניים בין ישראל לרשות הפלסטינית". עדכן אסטרטגי, INSS.
- איסרוביץ' חיים. 2011. "האחים המוסלמים: לא נפר הסכמים בינלאומיים", **מעריב**.
- אריאלי, שאול. 2016. "צאו מקיבעון הגושים". **הארץ**
- בידץ, יוסי ואדמסקי, דימה. 2014. "התפתחות הגישה הישראלית להרתעה – דיון ביקורתי בהיבטיה התאורטיים והפרקטיים". **עשתונות** (8). מרכז המחקר – המכללה לביטחון לאומי.
- בן-ששון-גורדיס, אבישי. 2015. "ההתנחלויות פוגעות בביטחון ישראל". **מולד – המרכז להתחדשות הדמוקרטיה**.
- בר-יוסף, אורי. 1999. "50 שנות הרתעה ישראלית: לקחי העבר ומסקנות לעתיד". **מערכות**, 366 (30-12), צה"ל.
- בר-יוסף, אורי. "המשבר בתפיסת הביטחון הישראלית". **מערכות**, 401, צה"ל.
- בר-יוסף, אורי. 2016. "עבודה בעיניים". **הארץ**.
- גזית, שלמה. 2015. "הקפאת כספי הרשות מזיקה לישראל". **הארץ**
- דרור, יחזקאל. 2009. "על ישראל לנהוג בשיטת המקל והגזר". **nrg**
- הוברמן, קובי. 2016. "עסקת חבילה אזורית תביא לחיזוק מעמדה של ישראל". **ועידת העסקים השנתית, גלובס**.
- "הסכם המבוקשים – יולי 2007: מאזן ביניים". 2008. (דו"ח מסכם). **המרכז למורשת המודיעין (מ.ל.מ)**.

- הראל, עמוס. 2005. "ועדה שמינה הרמטכ"ל: להפסיק הריסת בתי מחבלים – גורמת יותר נזק מתועלת". **הארץ**
- הרצוג, יצחק. 2017. "תכנית עשר הנקודות". **הארץ**
- וייץ, גידי. 2016. פרס לבגין: "ירדן היא פלסטין, אני נגד מדינה ערפאתית". **הארץ**
- יועז, יובל. 2005. "לבני: גדר ההפרדה – גבולה העתידי של ישראל". **הארץ**.
- יעלון, משה. 2001. "ניצחון והכרעה בעימות מוגבל". בתוך: **בין הכרעה לניצחון**. בעריכת יחזקאלי, פנחס. המרכז לחקר הביטחון הלאומי. אוניברסיטת חיפה.
- לביא, אפרים, צנעני, עומר. 2014. "הסכמה הדדית – תנאי להתרת סכסוכים". **קומון סנס: מגזין לחשיבה אסטרטגית** (גיליון 11). המכללה האקדמית נתניה.
- לביא, אפרים. 2011. "יחסי הגומלין בין קצין המודיעין לבין הקברניט: המקרה של עיצוב המדיניות בנושא הפלסטיני". מתוך: **יחסי צבא-חברה בישראל: השלכות על קבלת החלטות בנושאי ביטחון ושלוש** (בעריכת אפרים לביא). מרכז תמי שטינמן למחקרי שלום, אוניברסיטת תל אביב.
- לביא, אפרים. 2005. "צבא וחברה בעימות המוגבל". מצע לכנס משותף של צה"ל והמכון הישראלי לדמוקרטיה.
- לביא, אפרים. 2017. מאמר ביקורת על ספרו של משה אלעד: **אם תרצו אין זו הגדה: הממשל הישראלי בגדה המערבית בעשור הראשון 1967-1976**. Bustan
- לוי, גיל. 2013. "הפיקוח החוץ מוסדי על הצבא – בין ריסון הצבא לחיזוק החשיבה הצבאית" **משפט ועסקים**, כרך י"ז. המרכז הבינתחומי, הרצליה.
- ליבוויץ, ישעיהו. 1972. "השטחים, השלום והביטחון". **הארץ**.
- לנדסמן, קרולינה. 2016. "אמנות הכיבוש על פי גדי שמני". **הארץ**.
- משעל, שאול. 2007. "חיסול הנהגת חמאס יזיק לישראל". **וואלה-חדשות**.
- ניב, שי. 2014. "נהרגו יותר מאלף אזרחים ועשרות חיילים בשביל להגיע לאותה נקודה". **גלובס**.
- ענבר, אבנר. 2016. "האומץ לחשוב בתוך הקופסה". **מרכז מולד**.
- פרץ, סמי. 2017. "הרעיון שיכול לסדר לנתניהו אלפי מאמרים אוהדים בלי לתת דונם". **דה-מרקר**.
- צזנה, שלמה. 2014. "התכנית של לפיד: היפרדות חד צדדית". **ישראל היום**.
- צפדיה, ארו. 2008. "האמנם נפרדים? צבא וחברה בראי אידיאולוגיות ופרקטיקות מרחביות". מתוך: **צבא שיש לו מדינה?** (עורכים: שפר, גבי, ברק, אורן, אורן, עמירם). כרמל, ירושלים.
- קובר, אבי. 2001. "ניצחון והכרעה במלחמות המודרניות והפוסט-מודרניות". בתוך: **בין הכרעה לניצחון**. בעריכת יחזקאלי, פנחס. המרכז לחקר הביטחון הלאומי. אוניברסיטת חיפה.
- קימרלינג, ברוך. 2003. "מיליטריזם בחברה הישראלית". **תיאוריה וביקורת** (4) הוצאת רסלינג.
- קמפינסקי, יוני. "חבר הכנסת אריה אלדד מציג: שתי מדינות לשני עמים". 2010. **ערוץ 7**.
- רובינשטיין, אליקים. 1995. "חוזה השלום עם ירדן". **משפט** (6). המכללה למנהל. עמ' 6-12.



- רביד, אור. 2017. "ראש המוסד לשעבר פרדו תוקף: הסכסוך הישראלי-פלסטיני לא יפתר מעצמו". *וואלה*.
- רביד, ברק. 2014. "ראש המוסד: הסכסוך עם הפלסטינים הוא האיום העיקרי על ישראל". *הארץ*.
- רביד, ברק. 2015. "נתניהו: לא רוצה מדינה דו־לאומית, אך צריך לשלוט על כל השטח בטווח הנראה לעין". *הארץ*.
- רביד, ברק. 2017. "נתניהו: מוכן לתת לפלסטינים מדינה מינוס". *הארץ*.
- שלו, טל. 2016. "נתניהו ספד לפרס: למדתי ממנו שהתכלית היא קיום ודו־קיום עם שכנינו". *הארץ*.
- שומסקי, דימיטרי. 2017. "גושים בגרון הפלסטיני", *הארץ*.
- תמרי, דב. 2014. "תפיסת הביטחון של ישראל – הגדרות ומאפיינים". נייר מדיניות 7. מתוך: *עיונים בתפיסת הביטחון של ישראל* (בעריכת מינץ, אלכס ושי, שאול) פורום הרצליה לגיבוש תפיסת הביטחון. הבינתחומי, הרצליה.
- Adamsky, Dima. 2016. "From Israel with Deterrence: Strategic Culture, Intra-War Coercion and Brute Force". *Security Studies* 26 (1) 157-184.
- Atzili, Boaz & Pearlman, Wendi. 2012. "Triadic Deterrence: Coercing Strength, Beaten by Weakness", *Security Studies*, 21 (301-335).
- Baldwin, A. David. 2013. "Power and International Relations" in Carlsnaes, Risse & Simons (ed.), *Handbook of International Relations*. SAGE Publications Ltd.
- Bar-Joseph, Uri. 2004-2005. "The Paradox of Israeli Power", *Survival*, 46 (4) (137-156).
- Bar-Joseph, Uri. (ed.) 2001. *Israel's National Security towards the 21<sup>st</sup> century*. Frank Cass, London-Portland, Oregon.
- Bloom, Mia. 2004. "Palestinian Suicide Bombing: Public support, Market share and Outbidding". *Political Science Quarterly* 119 (1) (80).
- Chan, Kenneth. 2013. "State Failure and the changing face of the Jus ad Bellum". *Journal of Conflict and Security Law*. 18 (3) 395-426.
- Crawford, James. 2006. *The Creation of States in International Law* (Second Edition). Clarendon Press, Oxford.
- Diker, Dan. 2008. "Israel's return to Security Diplomacy", *JCPA*, 90-101
- Fischer, Louise. 2014. "Turning Point on the Road to Peace: The Government of Itzhak Rabin and the Interim Agreement with Egypt (Sinai 2)". *Israel Studies*, 19 (3).
- Frisch, Hillel. 2006. Motivation or Capabilities: Israeli Counterterrorism against Palestinian bombings and violence. *BESA Center for Strategic Studies*. Bar-Ilan University.
- Glazer, Charles. 1994. "Realists as Optimists: Cooperation as Self-Help". *International Security*, 19.3.

- Goldenberg, Ilan, Shamni, Gadi, Novik, Nimrod & Bauman, Kris. 2016. *A Security System for the Two-State Solution*. Center for a new American Security (CAS).
- George, L. Alexander and Keohane, O. Robert. 1980. "The Concept of National Interests: Uses and Limitations". In George, L. Alexander: *Presidential Decision-making in Foreign Policy: The Effective use of Information and Advice*. Westview Press.
- George, L. Alexander and Craig, A. Gordon. 1995. *Force and Statecraft: Diplomatic Problems of Our Time*. Oxford University Press.
- Hasani, Evner. 2002. "Reflections on Weak States and Other Sources of International Instability" in Predrag Jurekovic (ed.), *Building Stability in Weak States*, the Institute for Peace Support and Conflict Management, Vienna, Austria.
- Horowitz, Dan. 1993. "The Israeli Concept of National Security". In: Ed: Yaniv, Avner: *National Security and Democracy in Israel*. Lynne Rienner Publishers.
- Huntington, Samuel, P. 1957. *The Soldier and the State: The Theory and Politics of Civil-Military Relations*. Vintage Books, New York.
- Jervis, Robert. 2002. "Theories of War in an Era of Leading-Power Peace", *American Political Science Review* 96 (1) (1-14).
- Joshi, Shashank. 2008. "Honor in International Relations". *Weatherhead Center for International affairs*, 08-0146. Harvard University.
- Kagan, Donald. 1997. "Our Interests and our Honor". *Comentarymagazine.com*.
- Keohane, Robert O. and George, Alexander L. 1980. "The Concepts of National Interests: Uses and Limitations", in Alexander L. George (ed.), *Presidential Decision-making in Foreign Policy*, Westview Press.
- Klien, James, Goertz, Gary & Diehl, Paul. 2008. "The Peace Scale: Conceptualizing and Operationalizing Non-Rivalry and Peace". *Conflict Management and Peace Science*, 25.
- Kriesberg Lewis & Dayton Bruce, ed. 2009. *Conflict transformation and Peace Building*, Rutledge. Taylor and Francis Group.
- Longo, Matthew, Canetti, Daphna and Hite-Rubin, Nancy. 2014. "A Checkpoint Effect? Evidence from a Natural Experiment on Travel Restrictions in the West Bank". *American Journal of Political Studies*, 58 (4).
- Meerts, Paul. 2015. *Diplomatic Negotiation – Essence and Evolution*, Clingendael Institute.
- Miller, Benjamin. 2007. *States, Nations, and the Great Powers: The Sources of Regional War and Peace*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Miller, Benjamin. 2009. "Is Peace Possible and how? The four-fold response of international relations Theory", *International Journal*, 65 (1) (163-181).

- Potter, Donald. 2004. *State Responsibility, Sovereignty, and Failed States*. University of Tasmania.
- Ripsman, Norrin, M. 2005. "Two Stages of Transition from a Region of War to a Region of Peace: Realist Transition and Liberal Endurance", *International Studies Quarterly* 49 (4) 669-694.
- Rotberg, I. Robert. 2002. "Failed States in a World of Terror". *Foreign Affairs* 81 (4) 127-140.
- Rothman, Jay. 1997. *Resolving Identity-Based Conflict – In Nations, Organizations and Communities*. Jossey-Bass, a Wiley Imprint. San Francisco.
- Schelling, Thomas. 1966. *Arms and Influence*, Yale University Press.
- Tamarkin, Mordechai. 1990. *The Making of Zimbabwe: Decolonization in Regional and International Politics*. Frank Cass, New-York
- The AIX Group. 2015. *The Economic Costs of the Conflict to Israel: The Burden and Potential Risks*. AIX-Group. Org.
- Thakur, Ramesh. 2013. "A Balance of Interests", in Cooper, A. Heine J. and Thakur R. (ed.) *the Oxford Handbook of Modern Diplomacy*, Oxford University Press.
- The RAND Palestinian State Study Team. 2007. *Building a Successful Palestinian State*. Rand Corporation.
- The RAND Costs-of-Conflict Study Team. 2015. *The Costs of Israeli-Palestinian Conflict*, S. Monica, California.
- Waltz, Kenneth. 1959. *Man, the State, and War: A Theoretical Analysis*. Columbia University Press.
- Wendt, Alexander. 1992. "Anarchy is what states make of it", *International Organization* 46 (2) (391-425) University Press, Ithaca and London.
- Wolfers, Arnold. 1952. "National Security as an Ambiguous Symbol". *Political Science Quarterly*, Vol. 67 (4) pp. 481-502.
- Yaalon, Moshe. 2016. "How to build Middle-East Peace: Why Bottom-Up is better than Top-Down". *Foreign Affairs*.

## כנסים, ועידות וקטעי טלוויזיה

- "מה האופציות לישראל כשהדרך להסדר קבע חסומה?". 2014. **המכון למחקרי ביטחון לאומי** (INSS).
- "מהגרעין האיראני לגרעין הסכסוך הישראלי-פלסטיני: השיח האסטרטגי-קיומי של ישראל". 2015. **מרכז תמי שטינמן למחקרי שלום**.
- "International Conference: The Role of Trust in Conflict Resolution". 2014. **The Tami Steinmetz Center for Peace Research The S. Daniel Abraham Center for International and Regional Studies**. Tel Aviv University.
- דרוקר, רביב. "סודות שיחות השלום". 2015. **"המקור"**. ערוץ 10 נענע.

ורדי, מואב. 2016. "אין פרטנר? בכיר באמ"ן לח"כים: "יש בסיס להסדר מדיני"". ערוץ 10 "תכל'ס - חושבים מחוץ לקובייה". מצע ישראל ביתנו.

## ראיונות ושיחות

דן מרידור. ראיון. 29 בדצמבר 2016. תל אביב.  
 ד"ר ח'ליל שקאקי. שיחה. 27 בינואר 2017. אוניברסיטת תל אביב.  
 פרופ' שמעון שמיר. שיחה. 28 ביוני 2016. תל אביב.  
 פרופ' אורי בר-יוסף. סדרת שיחות. ינואר-אוגוסט 2016. תל אביב.  
 פרופ' בני מילר. סדרת מפגשים. אוקטובר-דצמבר. אוניברסיטת חיפה.  
 ד"ר דימה אדמסקי. ראיון. 6 באוקטובר 2016. מכללה בינתחומית הרצליה.  
 דוקטור צ'ק פרייליך. ראיון. 28 בדצמבר 2016. אוניברסיטת תל אביב.  
 תת אלוף (מיל.) יורם חמו. ראיון. 6 באוקטובר 2016. תל אביב.  
 תת אלוף (מיל.) שלמה ברום. ראיון. 3 באפריל 2014. INSS, תל אביב  
 מר שרון טל. שיחות. אוקטובר-נובמבר 2016.

## הבעת תודה

ספר זה החל לנבט לפני כשנתיים, בשלהי כתיבת ספרי הקודם, תהליך אנאפוליס: נווה מדבר או פאטה מורגנה?, שאחת ממסקנותיו המרכזיות הייתה הצורך להתאים את תפישת הביטחון של ישראל להסדר הקבע ולעידן שתי המדינות. שינוי הגישה הוא תנאי לנטישת הסטאטוס קוו, ליציאה ממעגל הסכסוך ההרסני ולמעבר לנתיב הסדר, אשר יוביל ליישוב הסכסוך ולהסכם שיקנה ביטחון יציב לישראל, לפלסטינים ולמרחב בכללו. מדינה פלסטינית ריבונית, בעלת "נכסים", יכולות מדינתיות ומשילות ראויה, אשר תהיה גם מרוצה מהסטאטוס קוו ההסדרי, היא שתספק לישראל (ולמרחב כולו) הרבה יותר ביטחון מן הגרסה המוקטנת והכושלת שמייצגת ישראל לישות המדינתית הפלסטינית כיום.

גם ספר זה, בדומה לקודמו, התאפשר הודות לאכסניה שהעניקו לי "מרכז שטינמן למחקרי שלום" ו"מרכז מולד להתחדשות הדמוקרטיה". תודותי העמוקות שלוחות לד"ר אפרים לביא ולפרופ' מוטי תמרקין, אשר ליוו אותי גם בעשיית הספר הנוכחי וסייעו לי בכתיבתו. תודה מקרב לב גם לד"ר אסף שרון, ד"ר אבנר ענבר, ליאת שלזינגר ואבישי בן ששון ממרכז מולד, אשר נרתמו למשימה, העירו ותרמו לתוצר הסופי שלפניכם. תודה מיוחדת לפרופ' אורי בר-יוסף, אשר סיפק לי תובנות חשובות וסייע לי בזיהוי ובהמשגת שיקולי הביטחון הלאומי, וכן בהתאמתם למקרה המבחן בספר זה. תודה גם לפרופ' בני מילר, אשר סייע לי בהעמקת ההיכרות עם התיאוריה, האסכולות והגישות הביטחוניות.

תודתי שלוחה לכל אותם חברים, החרדים כמוני לביטחונה של ישראל, אשר ניאותו להתראיין ולתרום לספר זה.