



הסוגיה הפלסטינית ביום שאחרי מחמוד עבאס

ניתוח האפשרויות והצעות למדיניות ישראלית

טוב תעשה ישראל אם תמשיך לטפח את חזון האוטונומיה הפלסטינית במקביל לאסטרטגיית ניהול הסכסוך, עד שהרשות הפלסטינית תיאות להסכם שיענה במלואו על האינטרס הישראלי.

עומר דוסטרי

<https://jiss.org.il/he/dostri-the-palestinian-issue-on-the-day-after-mahmoud-abbas>

03.08.2018

מבוא

ההתבטאויות והפעולות הבוטות האחרונות של הרשות הפלסטינית, בהובלת מחמוד עבאס, נגד יוזמת השלום של ממשל טראמפ, הידועה בכינויה "עסקת המאה", מלמדות כי הרשות עתידה ככל הנראה לדחות את ההסכם המדיני המתגבש ונרקם בימים אלה בארצות הברית ובמדינות ערב. עבאס מסרב בעקשנות להיפגש עם שליחיו של הנשיא האמריקני לאזור, ודוברו, נביל אבו-רודינה, טען לאחרונה כי מאמצייהם של גורמי הממשל לתיווך הם "בזבוז זמן".¹ גם בכיר הרשות, סאיב עריקאת, אמר לפני כשבוע כי "כל הממשל (האמריקני, ע"ד) הזה מוטה לטובת ישראל", וכי "תוכנית השלום שלהם תיכשל".²

מציאות המשך הסרבנות של יו"ר הרשות הפלסטינית, בתוספת לגילו המתקדם (83) והדיווחים בתקופה האחרונה על בריאותו הרופפת,³ הובילו לעיסוק תקשורתי גובר בסוגיית מחליפו בהנהגה הפלסטינית ובשאלת עתידה של הרשות. אולם, השאלה המשמעותית יותר שבה יש להתרכז היא לא מי יהיה יושב הראש הבא ברשות, אלא מה ישראל צריכה לעשות ביום שאחרי עבאס, ומה היא המדיניות שבה יש לנקוט.

נייר זה יבחן וינתח את התרחישים הסבירים ואת האפשרויות העומדות בפני ירושלים בבואה להיכנס לתהליך קבלת ההחלטות בעניין היום שלאחר עבאס. הנייר פותח בסקירת הכישלון המדיני של הרשות הפלסטינית. לאחר מכן ינתח את המצב שעשוי להתפתח ברשות הפלסטינית ביום שאחרי עבאס. הפרק הבא בוחן את האפשרויות השונות העומדות בפני ישראל בנושא הסכסוך הישראלי-פלסטיני, ולבסוף הנייר מגיש המלצה למדיניות רצויה – והיא למשיך לטפח דה-פקטו ודה-יורה את חזון האוטונומיה הפלסטינית, במקביל לאסטרטגיית ניהול הסכסוך, עד שהרשות הפלסטינית תיאות להסכם שיענה במלואו על האינטרס הישראלי לפתרון של אוטונומיה מורחבת.

הכישלון המדיני של הרשות הפלסטינית

מאז הקמתה ב-1994, בהסכם אוסלו, לא הצליחה הרשות הפלסטינית לעבור את שלב הביניים ולהפוך משחקן כמו-מדיני הנהנה מאוטונומיה מסוימת

לשחקן מדינתי המסוגל לנהל שטח ואוכלוסייה ללא סיוע חיצוני. הרשות הפלסטינית נכשלה בניהול כלכלתה, במדיניות הפנים והחוץ שלה, ובמשילותה.

יו"ר הרשות הראשון, יאסר ערפאת, ששלט עד מותו ב-2004, השאיר אחריו אנרכיה, קיפאון מדיני, טרור, כלכלה ממוטטת וחברה ענייה ומורעבת. עם מותו נאמדו חובותיה של הרשות בכ-900 מיליון דולר, שהיוו עשרות אחוזים מתקציבה. מרבית תושבי הרשות חיו מתחת לקו העוני, כאשר כמעט מחציתם היו מובטלים ומאות אלפים מהם נמצאו על סף רעב.⁴

ערפאת אפשר למספר רב של מנגנונים, בעיקר ביטחוניים, להתקיים במקביל, וכן שמר על מידור ביניהם, במטרה למנוע מצב שבו אחד הגופים יצבור עוצמה מספקת כדי לאיים על שלטונו. באמצעות מדיניות זו הוא הצליח להבטיח הן את שליטתו המוחלטת, והן את שמירת המשאבים קרוב אליו.⁵

בחירתו של מחמוד עבאס כמחליף לערפאת שיפרה במעט את המצב, שכן עבאס, בניגוד לערפאת, הבין שעליו לקבל לגיטימציה מהקהילה הבינלאומית, והדרך לכך הייתה באמצעות זניחת מדיניות הטרור (לפחות באופן הצהרתי ורשמי) והתמקדות בבניית המדינה, שיפור הכלכלה הפלסטינית ושימת דגש על יחסי החוץ ותדמיתה של הרשות בעולם. עם זאת, למעט שיפורים מעטים, נותרה הרשות הפלסטינית מאז עלייתו של עבאס לשלטון ועד היום ישות כמו-מדינתית כושלת שאינה מצליחה ליצור ולבנות מוסדות ומנגנונים בסיסיים, ולנהל ישות מדינתית עצמאית.

חרף יותר משני עשורים של תרומות, הלוואות וסיוע רבים שהועברו אליה מהקהילה הבינלאומית, לא הצליחה הרשות הפלסטינית לבנות את התשתיות הנדרשות להקמתה של מדינה מתפקדת ובת-קיימא. השחיתות עדיין פושה בה, המוסדות המדינתיים מתפקדים באופן חלקי ולקוי, מערכת המשפט נכה, המנגנונים לגביית מיסים אינם יעילים, התשתיות הפיזיות כושלות, הכלכלה אינה בת-קיימא, האבטלה גבוהה (בקרוב בעלי ההשכלה הגבוהה היא נאמדת בכ-24 אחוזים) והרשות אף אינה מצליחה להבטיח באופן ראוי את המונופול על הפעלת הכוח.⁶

כישלון כלכלי

מדוח שפרסם "מרכז המידע והמחקר של כנסת ישראל" בשנת 2014, שעסק בכלכלת הרשות הפלסטינית, עולה כי חוב הרשות צמח מחצי מיליארד דולר ב-2008 ל-1.4 מיליארד דולר ב-2012. בנוסף, כלכלת הרשות תלויה באופן כמעט מוחלט בתרומות המגיעות אליה מהעולם, דבר שיוצר "רגישות גבוהה למצב הפיסקלי". ב-2014 מימנו המענקים שקיבלה הרשות ממדינות ערביות ואירופיות כמעט מחצית מתקציב ההוצאות שלה (42.1 אחוזים), שעמד על כ-14 מיליארד שקל.⁷ נכון לשנת 2014 עמד הגירעון של הרשות הפלסטינית על כ-5 מיליארד שקל, והיווה כשליש מתקציבה. הגירעון נובע בעיקר מהוצאות השכר לעובדי הרשות, המהוות יותר ממחצית מתקציב ההוצאות (52.5 אחוזים).⁸

בנוסף, דוח מטעם גוף הביקורת על התקציב באיחוד האירופי, שפורסם בשנת 2013, התריע כי "לא נעשה שימוש ראוי בכספי התרומות לקידום רפורמות ברשות הפלסטינית בתחומי החינוך והבריאות, ובעיקר בשירות הציבורי".⁹ הדוח גם הצביע על כך שהרשות הפלסטינית משלמת עשרות אלפי משכורות לפקידיה לשעבר המתגוררים בעזה, מבלי שהם יעבדו כלל.¹⁰

ענפי הייצור העיקריים ברשות – החקלאות והתעשייה – לא צמחו כלל, בחישוב ריאלי, במשך יותר מעשור מאז הקמתה. כמה ענפי שירותים חשובים כמו

התיירות, התקשורת וטכנולוגיות המידע רשמו אומנם צמיחה יחסית גבוהה, אך משקלם בתוצר נשאר שולי. הצמיחה הכלכלית התרכזה, כמעט כולה, בענפי המסחר והשירותים ובבנייה למגורים, כתמונת ראי של הגידול הרב בצריכה הפרטית והציבורית, המוזנת וממומנת על ידי סיוע החוץ.¹¹

אחד מהגורמים שניסו, ואף הצליחו, להביא מעט שינוי בתהליך בניית המדינה של הרשות הפלסטינית היה שר האוצר וראש הממשלה לשעבר ברשות, סלאם פיאד. בתקופת פיאד נעשה מאמץ לבנות את מוסדות המדינה שבדרך, להכשיר את כוחות הביטחון, לשפר את המנגנונים לאכיפת הסדר ושלטון החוק, ולשפר את גביית המיסים.

באוגוסט 2009 פרסם פיאד מסמך המאגד בתוכו תוכניות פיתוח רב-שנתיות לשנים 2008–2013, שהתמקד בבניית מוסדות המדינה בשלושה תחומים: חברתי, כלכלי ומדיני. המטרה הייתה לחזק את הביטחון, להשיג מידה של יציבות כלכלית – גם אם לא צמיחה כלכלית – ולבנות מוסדות חברתיים, תרבותיים וכלכליים.¹² אולם, באפריל 2013 התפטר פיאד מתפקידו בעקבות מתיחות וחילוקי דעות עם עבאס, וזעם נגדו מצד בכירים ברשות הפלסטינית ובפת"ח בשל מלחמתו בשחיתות והפיקוח ההדוק שהציב על קופת משרד האוצר הפלסטיני.¹³

שחיתות

דוח של האיחוד האירופי הנוגע לשחיתות ברשות הפלסטינית מצביע על דפוסי שחיתות הקיימים ברשות הפלסטינית מיום היווסדה. בין היתר טוען הדוח כי בין השנים 2008–2012 נעלמו 2 מיליארד דולר מכספי הסיוע שהועברו לרשות ולרצועת עזה, וכי בכירי הרשות והפת"ח לקחו לכיסיהם הפרטיים סכומי כסף גדולים מכספי הסיוע שהועברו לרשות. הדוח מותח ביקורת על מנגנוני הביטחון הפלסטיניים, שהשתמשו בכספי הסיוע כדי לפתח עסקים אישיים.¹⁴

דוח של ארגון פלסטיני לא-ממשלתי הנאבק בשחיתות, שפורסם ב-2017, מעלה כי משרות בממשלה, הנחשקות בשל המגזר הפרטי החלש, מאוישות ללא שקיפות, ללא תחרות הוגנת ומבלי להתחשב בכישורים. אישי ציבור ברשות נהנו מהטבות במס ובמכסים, ללא שום בסיס חוקי או אישור לכך. עוד מצביע הדוח על תשלומי משכורות מוגזמים בהיקפם לבכירי מנגנוני הביטחון הפלסטיניים. כמו כן מצוין בדוח כי הרשות הפלסטינית מוציאה כספים על ישויות כלכליות שאינן קיימות כלל – כך למשל, היא ממשיכה לשלם משכורות למאות עובדים של חברת תעופה ממשלתית שכבר אינה פעילה.¹⁵

ריבונות והיעדר חוק וסדר

מנגנוני הביטחון עדיין אינם מצליחים לאכוף את המרות השלטונית בכל שטחי הרשות. חלק ממחנות הפליטים משמשים שטחי התארגנות ופעילות של חמאס ושל ארגוני טרור אחרים, אך מנגנוני הביטחון הפלסטיניים חוששים לפעול שם ונמנעים מכך.¹⁶

חוסר היעילות והתכליתיות בשליטה הביטחונית של הרשות הפלסטינית על שטחיה באים לידי ביטוי גם בניסיון ההפיכה הכושל של חמאס נגד הרשות בשטחי יהודה ושומרון, שסוכל על ידי שירות הביטחון הכללי של ישראל. בסיכול, שפורסם בשנת 2014, נעצרו 94 פעילים, נחשפו אמצעי לחימה רבים וכן סכומי כסף אדירים. עיקר הפעילות היה סביב העיר רמאללה, אך זו נפרשה על פני כלל הערים הפלסטיניות ביהודה ושומרון, כולל אזור ירושלים, שבהן גויסו מחבלים שאמורים היו לקחת חלק בפעילות. לולא עזרתה ופעילותה

המונעת של ישראל ייתכן שחמאס היה מצליח להשתלט על אזורים רבים ביהודה ושומרון כפי שהצליח להשתלט על רצועת עזה, ולהופכם לבסיס טרור נוסף נגד ישראל.¹⁷

היעדר משילות

תהליך ההתפוררות של הרשות רק הואץ עם ההפיכה האלימה שהוביל חמאס נגד הפת"ח ברצועת עזה, לאחר שישראל יצאה מהשטח. הפיכה זו הובילה לפיצול טריטוריאלי שהתבטא לאורך השנים גם בפיצול חברתי, כלכלי ומדיני. בכך הראתה הרשות הפלסטינית כי היא אינה מוכנה או מסוגלת למשול, ולמעשה ממשלה העצמי ביהודה ושומרון נתון לחסדי כוחות הביטחון של ישראל.

הפיצול בין רצועת עזה, שבשליטת חמאס, לשטחי הרשות הפלסטינית ביהודה ושומרון, הביא לכרסום במעמדה הלגיטימי של הרשות הפלסטינית כמייצגת הבלעדית של הפלסטינים וכמי שאמונה על ביטחונם וניהולם, בהתאם להסכמי אוסלו. כרסום זה חרף את הכישלון המדינתי שהיה טבוע ברשות ממילא.

שסעים חריפים ועמוקים בחברה

הפיצול בין עזה לרשות משקף לא רק היבט פוליטי אלא גם שבר ושסע חברתי עמוק, הנובע גם מפער אידאולוגי גדול. שתי הישויות הכמו-מדינתיות שונות ונבדלות, ומסוכסכות זו עם זו, כאשר הדבק היחיד שעדיין מחבר ביניהן הוא השנאה לישראל והאינטרס העליון לחתור תחתיה ולהעלימה.

אולם בעוד שהרשות הפלסטינית מגלה גמישות מסוימת – גם אם טקטית – חותרת להקמת מדינה עצמאית ונפרדת, ומנהלת משא ומתן מול ישראל באשר לפתרונות אפשריים לסכסוך, חמאס ממשיך בדרך הטרור הרשמית נגד ישראל, ואינו מוכן אף להכיר במדינת ישראל ולנהל איתה משא ומתן. מצב זה מעיד על היעדר קונצנזוס לאומי כללי והיעדר לכידות חברתית.

מדיניות הרשות הפלסטינית כלפי ישראל בעידן עבאס

לאחר מותו של יאסר ערפאת ועליית עבאס לשלטון שינתה הרשות הפלסטינית את טקטיקת הטרור שלה ועברה למה שהוגדר בעיקר כ"התנגדות עממית לא-אלימה".¹⁸ זו כללה – עד היום – יידוי סלעים על יהודים, דקירות, פיגועי דריסה, הפרות סדר אלימות, שימוש בבקבוקי תבערה, זיקוקין די-נור ואמצעים נוספים למטרות טרור. חרף טקטיקה זו נמשכו גם הפיגועים "הקלאסיים", שכללו שימוש בירי מרכבים חולפים וביצוע פיגועי ירי בלב המון סואן בערי ישראל.

לאורך השנים סירב עבאס לכל יוזמת שלום ישראלית שהוצעה לו. לא זו בלבד שהוא סירב להצעות השלום, הוא גם דבק בסרבנות עיקשת אף בשאלת שולחן המשא ומתן וקיום שיחות מדיניות עם ישראל, לאורך כמעט כל כהונות ראש הממשלה נתניהו. מדיניות הסרבנות מצד עבאס הוכיחה מעל לכל ספק שהוא – כמו מנהיג אש"ף לפניו, ערפאת – לא מעוניין בפתרון הסכסוך הישראלי-ערבי אלא בפתרון למה שהוא רואה כבעיית קיומה של מדינת ישראל.

טענה זו מתחזקת לאור הפעולות, או היעדר הפעולות, שעבאס נקט לאורך כהונתו. בראש ובראשונה חוסר הנכונות להיאבק באומץ ובנחישות בטרור מבית – ואף לעודד ולתמרץ אותו – ולבטל את ההסתה המובנית והמוסדית של הרשות הפלסטינית נגד מדינת ישראל ואזרחיה.¹⁹

כך, למשל, במסגרת תקציבה הכלכלי לשנת 2018 הקצתה הרשות 550 מיליון שקל לתשלום משכורות למחבלים אסירים ולאסירים משוחררים. בנוסף הוקצו 687 מיליון שקל לתשלומים עבור בני משפחות של "שאהידים" (כולל מחבלים מתאבדים ומחבלים אחרים שנהרגו) ולפצועים.²⁰ בתשלומים אלה יש כדי לתמרץ פעולות טרור נוספות, לאור הקצבאות הנדיבות שחילקו ברשות הפלסטינית, לעומת המשכורות הממוצעות ובשל המצב הכלכלי בשטחי הרשות.²¹

מאז הודעת ההכרה של ארצות הברית בירושלים כבירת ישראל שודרו בערוצי הטלוויזיה והרדיו הרשמיים של הרשות הפלסטינית לפחות 46 פעמים בחודש נאום הסתה של עבאס וסרטון מוזיקלי שקורא לרצח – שהרשות שידרה פעמים רבות בעבר כאשר היא עודדה פלסטינים לצאת לפיגועים נגד ישראל.²² בנובמבר 2017 שידרה הטלוויזיה הפלסטינית שיר המבטיח "לשבור את היהודים" ומשלב בתוכו תמונה גדולה של מחבלת האחראית לרצח 37 ישראלים, כולל 12 ילדים, ב-1978.²³ הרשות גם קוראת לכיכרות²⁴ ולמחנות קיץ לילדים²⁵ על שם מחבלים.

באמצעות הסתה זו, ובשל הקפדה להיזהר בלשונו – בעיקר בדבריו לעולם – הצליח עבאס הן לשמר את רוח "ההתנגדות" לישראל מבית והן להתקבל אחר כבוד בטרקלינים מכובדים בעולם.

לאחרונה, עם ייאושו מחוסר ההצלחה של מדיניותו מול העולם, התפוררה גם ההקפדה הדיפלומטית שעליה ניסה לשמור לאורך השנים, כאשר הוא ואנשי ממשלו החלו לתקוף בבוטות, תוך שימוש במוטיבים אנטישמיים, את נשיא ארצות הברית, דונלד טראמפ, ואת פקידי ממשלו.²⁶

היום שאחרי עבאס

ההערכה היא שמחליפו של עבאס לא יבצע שינויים שיגרמו לזעזועים עמוקים וימשיך לדבוק במדיניות הכושלת רבת השנים של ההנהגה הפלסטינית ביהודה ושומרון וברצועת עזה, בכל הנוגע לבניית מדינה וליחס כלפי ישראל. השדרה המנהיגותית ברשות הפלסטינית, השייכת לדורו של עבאס, טבועה עמוק בתרבות השחיתות הקלוקלת שלתוכה צמחה. מלבד סלאם פיאד, שהיה היוצא מן הכלל שאינו מעיד על הכלל, בכל שנות קיומה של הרשות לא קם ברשות מנהיג פלסטיני אמין דיו שיוכל לשנות את התרבות הפוליטית המושרשת בה. ספק רב אם פיאד עצמו, שסולק מתפקידו בשל תרבות פוליטית קלוקלת, יקבל לגיטימציה מהעילית המנהיגותית הפלסטינית לשוב ולהוביל, הפעם מכס היו"ר.

גם ביחס למדיניות הרשות כלפי ישראל נראה שלא יהיה שינוי חד באופק, אם בכלל. הן השדרה המנהיגותית הקיימת והן זו הצעירה בכמה עשורים התחנכו על ברכי ההסתה והשנאה המוסדיים של אש"ף ושאר "ארגוני ההתנגדות" לישראל. חרף שיתופי הפעולה מאחורי הקלעים עם ישראל, בייחוד בכל הנוגע למנגנוני הביטחון הפלסטיניים, מערכת ההסתה הפלסטינית היא עדיין חלק מוסדי ברשות המשפיע על כל תחום בחברה, כפי שנזכר לעיל.

אשר על כן, הסבירות שיקום בעשורים הבאים מנהיג פלסטיני שיצליח לבנות ולקיים רשות מדינתית שבה מתקיימים מוסדות פוליטיים, חברתיים וכלכליים מתפקדים הינה נמוכה. סבירות נמוכה עוד יותר היא שהמנהיג הפלסטיני הבא יהיה מוכן לקבל על עצמו גמישות וויתורים מדיניים, ובפרט להכיר בקיומה של מדינת ישראל כמדינת העם היהודי.

אתגרי הרשות הפלסטינית במציאות של סדר יום חדש הנוטה לטובת ישראל

עזיבתו הקרבה ובאה של עבאס את הזירה הפלסטינית מגיעה על רקע מציאות פוליטית קשה ממילא. בשנים האחרונות, ובפרט בשנה האחרונה, חל שינוי אסטרטגי משמעותי לטובת ישראל בזירות השונות. "הסוגיה הפלסטינית" נדחקה הצידה לאור שורה של תהליכים היסטוריים שאת חלקם קשה עדיין לאמוד, אולם המגמות שלהם מצביעות על שינוי כיוון דרמטי.

1. מאורעות "האביב הערבי" – השלכות מלחמות האזרחים שפרצו במדינות ערב השונות, ובפרט בסוריה, הובילו אותן להתמקד בבעיותיהן החברתיות, הכלכליות והביטחוניות ולזנוח את "הבעיה הפלסטינית". אירועים אלה הובילו את שאר העולם להעביר את אור הזרקורים למדינות המשוסעות ולפשעים הרבים המבוצעים בשטחן, על חשבון הסכסוך הישראלי-פלסטיני.

2. התגברות האסלאם הקיצוני במדינות ערב ובמדינות המערב – צמיחתו של ארגון "המדינה האסלאמית" הוביל מדינות כמו מצרים וירדן להתמקד בניסיונות לייצב את המצב הביטחוני בשטחן. הגבולות המשותפים שהן חולקות עם ישראל, לצד המוניטין הישראלי בלחימה ובמודיעין, הובילו לאינטרסים משותפים ולשיתוף פעולה ביטחוני הדוק בין ובין ישראל. גם מדינות המערב נאלצו להתמודד עם פיגועים שביצעה "המדינה האסלאמית", וכך איבדו קשב לסכסוך הישראלי-פלסטיני.

3. עליית האיום האיראני – לישראל ולסעודיה, למדינות המפרץ וכן למצרים ולירדן קיים אינטרס משותף בכל הנוגע לאיום האיראני: הן תוכנית הגרעין האיראנית והן העמקת השפעתה של איראן במזרח התיכון. אינטרסים משותפים אלו, וכן שיתופי הפעולה ההדוקים מאחורי הקלעים, מעמידים בצל ומקטינים את הסוגיה הפלסטינית.²⁷

4. בחירת טראמפ לנשיאות ארצות הברית – עלייתו לשלטון של טראמפ שינתה בצורה חדה את מדיניות וושינגטון לגבי הסכסוך הישראלי-פלסטיני, לעומת ממשלים קודמים. אין מדובר רק בהכרה האמריקנית ההיסטורית בירושלים כבירת ישראל ובהעברת השגרירות האמריקנית לירושלים. בניגוד לאובמה, שתמך כמעט באופן אוטומטי בכל טענה פלסטינית, טראמפ, כאיש עסקים, מבין היטב כי על מנת לקבל דבר מסוים צריך גם לתת דבר בתמורה. הרשות הפלסטינית, שהתרגלה לקבל מחוות תמורת הסכמתה לשבת לשולחן המשא ומתן, נקלעה פתאום למבוי סתום והיא אינה יודעת או מסוגלת להתמודד עם מצב זה.

בנוסף, ממשל טראמפ מעמיד בפני הפלסטינים שעון חול שלפיו הזמן פועל לרעתם ולטובת ישראל. כל סירוב מצד הרשות נענה במחווה מצד טראמפ כלפי ישראל, ומסמן לעבאס ולחבריו כי מוטב להם לקחת חלק ביוזמה האמריקנית לפתרון הסכסוך – גם אם היא ככל הנראה בעייתית מאוד עבורם – אחרת מצבם המדיני יוסיף להחמיר.

תרחישים אפשריים

לאור כישלון תהליך ההתמסדות הפוליטית של הרשות הפלסטינית, סרבנות מנהיגיה לשלום, הפיצול הפלסטיני הפנימי לשתי ישויות כמו-מדינתיות, והסביבה הגאו-אסטרטגית החדשה שהשתנתה לטובת ישראל – לצד העמקת ההתיישבות היהודית בעשורים האחרונים לכדי ממדים גדולים – נראה כי הסיכוי לפתרון שתי המדינות במתכונתו המלאה (פתרון שספק רב אם הייתה אפשרות

ליישמו מלכתחילה) הצטמצם באופן משמעותי, אם כי הוא עדיין עומד על הפרק בשל לחץ בינלאומי כבד.

פתרון של מדינה דו-לאומית אינו רצוי לישראל מסיבות לאומיות, דמוגרפיות וביטחוניות. במצב הקיים עומדות בפני מדינת ישראל ארבע אפשרויות מדיניות עיקריות: (1) מיטוט הרשות הפלסטינית והענקת שליטה עצמאית לחמולות ושבטים לפי מחוזות ביהודה ושומרון, (2) שימור והעמקת האוטונומיה הפלסטינית, (3) המשך "ניהול הסכסוך" ו-(4) פתרון שתי מדינות לאום בחסות אמריקנית.

1. מיטוט הרשות הפלסטינית

בסעיף זה נעשה שימוש במונח "מיטוט", המעיד על צעד יזום של מדינת ישראל בהקשר זה. אולם, ברי כי תיתכן אפשרות שהרשות הפלסטינית תתמוטט בעצמה, בשל הכישלון המדינתי והחולאים הרבים המושרשים בה. למיטוט – או התמוטטות – הרשות הפלסטינית יש יתרונות, כמו חיזוק המוטיב החמולתי בקרב הפלסטינים, שהינו פחות לעומתי ויותר אופורטוניסטי מטבעו, וצמצום השאיפות הלאומיות הפלסטיניות.

לעומת זאת, החסרונות הם האפשרות של היווצרות מצב של תוהו ובוהו בשטח ושליטה חסרת רסן של מספר רב של מיליציות, והעמקת השליטה של צה"ל באזורים נוספים – דבר שיסיט משאבים וכוחות לאזורים שהיו רגועים יחסית על חשבון אזורים בוערים.

בנוסף, יש להניח כי אם תתפרק או תפורק הרשות הפלסטינית תהיה ישראל חשופה לאפשרות של לחץ בינלאומי חריף וכבד, ואולי אף לשורת החלטות במועצת הביטחון של האו"ם שתכפה עליה לקבל החלטות שאינן עולות בקנה אחד עם האינטרס הישראלי. החלטות אלו עלולות להיות מלוות בעיצומים כלכליים אחרים נגד מדינת ישראל, שיפגעו בכלכלתה.

אם ישראל תבחר באפשרות של מיטוט – על רקע המשך הכישלון המדינתי של הרשות הפלסטינית והמשך העקשנות והסרבנות הערבית להגיע לפתרון מוסכם אחר – הרי שעליה להכין את התוכנית לכך, או לפחות להתייעץ ולדון בכך, עם הממשל האמריקני הנוכחי, שהינו האוהד ביותר שהיה לישראל עד כה. אם יש ממשל שיהיה מוכן, בקונסטלציה ובתנאים מסוימים, לסייע לישראל במסגרת המשפט הבינלאומי ומועצת הביטחון של האו"ם, הרי שזה רק הממשל הנוכחי, ויש לנצל שעת כושר זו.

2. פתרון המדינה המפורזת (אוטונומיה)

התוכנית השנייה הינה פתרון המדינה המפורזת, או האוטונומיה הפלסטינית בשטחים הקיימים ביהודה ושומרון, עם נכונות מסוימת להרחיב שטחים אלה באופן יחסי לגודל האוכלוסייה המקומית. אוטונומיה זו תיהנה משלטון עצמי וניהול כלכלה וחברה, תבחר לעצמה עיר בירה שאינה ירושלים, ותהיה מוקפת במעגל ביטחוני ישראלי שלא יאפשר שטף של פליטים ופעילי טרור לשטחי יהודה ושומרון (עם שליטה ישראלית בבקעת הירדן). במסגרת זו יישמר גם התיאום הביטחוני בין מנגנוני הביטחון הפלסטיניים לכוחות הביטחון של ישראל, ויישמרו סדר והיררכיה מסוימים בשטחי יהודה ושומרון. מציאות זו תחסוך לישראל משאבים לא מעטים.

החיסרון הוא כי ניתן להעריך בסבירות גבוהה מאוד שההנהגה הפלסטינית החדשה לא תקבל את התוכנית הזו, בשל מגוון השיקולים שמזכרו לעיל. אולם בעשורים האחרונים, ובמיוחד בתקופת ראש הממשלה נתניהו, ישראל חווה

פיתוח, שגשוג והתעצמות, ומעמיקה ומחזקת את ההתיישבות – זאת לעומת מגמה הפוכה בתכלית בקרב הרשות הפלסטינית. עד שתוכנית האוטונומיה תתקבל רשמית, אם בכלל, ישראל יכולה וצריכה להמשיך בניהול הסכסוך ולגרום לרשות הפלסטינית לצבור הפסדים ולהבין כי ככל שהזמן עובר, היא תקבל פחות בעתיד.

3. המשך "ניהול הסכסוך"

היתרון בניהול הסכסוך הוא שימור המצב והסטטוס קוו שבמסגרתו ישראל אינה מבצעת שינויים חדים או כאלה שאת תוצאותיהם קשה יותר לחזות ולצפות, לאור הכנסת משתנים נוספים לזירה. מציאות זו תשאיר את הרשות הפלסטינית כישות מדינתית אוטונומית, עם שלטון מרכזי האחראי לזכויותיהם הפוליטיות, ביטחונם, רווחתם וכלכלתם של תושבי יהודה ושומרון הערבים, אך ללא אפשרות להתרחבות מסוימת ויחסית של שטחים, וללא אפשרות להרחבת יחסי החוץ והקשרים הכלכליים עם העולם.

בנוסף, פתרון זה יאפשר לישראל להמשיך בפעילות ביטחון שוטף מצומצמת יחסית בשטחי הרשות הפלסטינית ובשטחים הסמוכים להם. במקום להגדיל את הנוכחות הביטחונית, ישראל תוכל להשתמש במשאבים הביטחוניים והצבאיים לזירות בוערות וחשובות יותר בהתאם למדיניות הביטחון הלאומי.

במקביל, ישראל תמשיך את העמקת ההתיישבות והרחבתה בעיקר במה שמוגדר "שטחי C" – הנשלטים על ידי ביטחונית ואזרחית – אך גם בשטחי B, ככל שיתאפשר לה מתחת לפני השטח. זאת במסגרת קביעת עובדות בשטח – אליבא דבן גוריון – במטרה להיאחז ביישובים בעלי חשיבות גאוגרפית אסטרטגית ו"לנגוס" מראש בכל ישות פלסטינית עתידית. העמקת ההתיישבות עשויה לשמש כקלף ישראלי וכשעון חול נגד הסרבנות הפלסטינית. ככל שיעבור הזמן, כך יבינו ברשות הפלסטינית כי מדינתם העתידית – בין אם כאוטונומיה ובין אם כמדינת לאום – תאבד נכסים אפשריים במשא ומתן עתידי.

גם ברמה הבינלאומית פתרון זה הינו נוח, שכן לאורך שנים נשענה ישראל על בריתה האסטרטגית עם ארצות הברית, כמי שבולמת ניסיונות לגרימת מבוכה לישראל (ממשל אובמה, בדמדומיו, היה חריג בכך) ולקביעת עובדות משפטיות באמצעות מועצת הביטחון של האו"ם. הישענות זו התאפשרה בשל מדיניות אסטרטגית חכמה מצד ישראל, בעיקר בעשור האחרון, הממתגת אותה כמי שמעוניינת בהידברות וקיום משא ומתן מתמיד ומתמשך, לעומת הסרבנות העיקשת של הרשות הפלסטינית. אם תימשך מדיניות זו, סביר להניח כי ישראל תמשיך ליהנות מהביטחון המשפטי שמעניקה עבורה ארצות הברית.

פתרון שתי מדינות לאום בחסות אמריקנית

האפשרות הסבירה, ואולי הרלוונטית היחידה, לסיכוי של פתרון שתי מדינות לאום, קיימת בדמות יוזמת ממשל טראמפ לשלום במזרח התיכון. יוזמה זו עדיין לא גובשה באופן סופי ומוסדר, ופרטיה המלאים עדיין אינם ידועים. מכיוון שהנשיא האמריקני אינו נוהג במדיניות פנים וחוץ צפויה, שגרתית ומקובעת כקודמיו, ובשל יחסיו הטובים של הנשיא וצוותו הבכיר עם ראש הממשלה בנימין נתניהו, יש סיכוי כי מתווה התוכנית יעסוק באוטונומיה פלסטינית ולאן דווקא בפתרון שתי המדינות. עם זאת, תמיכתה העקבית והמתמשכת של מחלקת המדינה האמריקנית בפתרון שתי המדינות ידועה היטב, ועד שעמדה זו לא תשתנה באופן רשמי יש להניח (ולהתכונן בהתאם) כי תוכנית טראמפ תעסוק בפתרון זה.

סביר להניח כי ברגע שהמשל האמריקני יפרסם את תוכניתו, ממשלת ישראל תאמץ אותה – אם בחום, ואם כמי שכפאה שד. התגובה הישראלית תלויה כמובן בפרטי התוכנית, אף שכבר עתה ניתן להבין כי זו תהיה ככל הנראה תוכנית השלום האמריקנית הנוחה ביותר שהוצגה לפתחה של מדינת ישראל – אף אם תעסוק בפתרון שתי המדינות.

גם אם התוכנית תיראה בסופו של דבר אחרת לחלוטין משברירי הפרטים שדלפו עד כה, ישראל תיאלץ לתמוך בתוכנית באופן פומבי, לאור תמיכתו הבלתי מסויגת של טראמפ בישראל והמחוות ההיסטוריות שביצע עבורה. ממילא ישראל יכולה לסמוך על הסרבנות הפלסטינית והעוינות הבוטה והמופגנת שהיא מפגינה כלפי ממשל טראמפ כדי לחמוק מהתוכנית בשקט, אם זו לא תהיה נוחה עבורה.

כחלק ממסגרת הסכם טראמפ והחסות האמריקנית, ניתן להעריך כי לאחר עידן עבאס תגבש הקהילה הבינלאומית קונצנזוס סביב יורש אפשרי שיעמוד בראש הרשות וימנע את מיטוטה בידי ישראל, או התמוטטותה בשל היעדר מנהיגות, משילות ויציבות. אפשר כי האמריקנים והקהילה הבינלאומית יחנכו את אותו יורש במהלך השיחות המדיניות, אם עבאס עדיין יהיה בשלטון, כדי להכין אותו לקראת הבאות. ניתן גם להניח שתהליך "חפיפה" זה כבר החל מאחורי הקלעים, אם הקהילה הבינלאומית כבר בחרה את היורש.

מציאות כזו, שבה יש כבר יורש מוסכם ומקובל בעולם, תקשה על ישראל ליישם מדיניות המתאימה לאינטרס שלה, ותאלץ אותה להמשיך להיכנע לתכתיבים המגיעים באופן עקיף מהאיחוד האירופי וממחלקת המדינה האמריקנית. בעיקר הדבר אמור בכל הנוגע לשיחות מדיניות באשר לפתרון שתי המדינות עם המנהיג הערבי החדש.

סיכום והמלצות למדיניות

הרשות הפלסטינית הינה ישות כמו-מדינתית כושלת, שמרגע הקמתה אינה מצליח לקיים כהלכה מוסדות חברתיים, פוליטיים, ביטחוניים וכלכליים. בנוסף, מאז שקמה ולאורך העשורים האחרונים הסיתה הרשות והפעילה טרור נגד ישראל, למרות הסכמי אוסלו. הסבירות כי המנהיג הבא שיעמוד בראשה ישנה סדרי עולם הינה נמוכה. אולם, אין זה אומר שישראל צריכה לשבת בחיבוק ידיים ולא לנסות לנצל הזדמנויות שנוצרו עבורה.

על ישראל להיות מעורבת כבר כעת בבחירת היורש העתידי ברשות הפלסטינית, ולפעול מול המשל האמריקני כדי לנצל הזדמנות או למזער נזקים אפשריים. מעורבות ישראלית פעילה – אך חשאית ומאחורי הקלעים – בתוספת לחץ אמריקני על היורש, עשויה להשפיע על בחירת יורש שיהיה פחות מקובע ונוח יחסית עבור ירושלים.

בשקלול היתרונות והחסרונות של ארבע התוכניות, נראה כי טוב תעשה ישראל אם תמשיך לטפח דה-פקטו ודה-יורה את חזון האוטונומיה הפלסטינית – במקביל לאסטרטגיית ניהול הסכסוך, עד שהרשות הפלסטינית תיאותר להסכם שיענה במלואו על האינטרס הישראלי לפתרון של אוטונומיה מורחבת. בפרט רצוי לה לעשות זאת לאור התמיכה האמריקנית הנלהבת של ממשל טראמפ בישראל, נכונותו והפתיחות שהוא מציג לגבי אפשרויות לפתרון הסכסוך.

גם אם תוכנית האוטונומיה לא תתקבל על ידי ממשל טראמפ, יש להניח, לאור ההיסטוריה והברית האסטרטגית ארוכת השנים עם ארצות הברית, כי

הממשלים האמריקניים העתידיים לא יכפו על מדינת ישראל פתרון חד-צדדי, גם במציאות של המשך ניהול הסכסוך.

על מנת לנסות לגרום להיתכנות גבוהה יותר בהצלחת התוכנית, יש לכלול אותה כחלק מחבילת עסקה עם מדינות ערב בהובלת סעודיה. ישראל צריכה לדבוק ברעיון שמקדם ראש הממשלה נתניהו בשנים האחרונות שלפיו תוכנית מדינית והכרה של סעודיה ומדינות ערב בישראל תוביל להסכם מדיני עם הפלסטינים – ולא להפך.

¹ גלעד גמליאלי וברק רביד (2018). "קושנר: מוכן לדון עם אבו מאזן – אך 'עסקת המאה' תוצג גם בלעדיו". חדשות עשר.

² חזי סימנטוב וברק רביד (2018). "עריקאת לחדשות עשר: 'לא נדבר עם קושנר – תוכנית השלום תיכשל'". חדשות עשר.

³ אליאור לוי (2018). "אחרי תשעה ימים: אבו-מאזן שוחרר מבית החולים". Ynet.

⁴ תני גולדשטיין (2004). "מות ערפאת – הזדמנות לשינוי כלכלי ברשות". Ynet.

⁵ שאול קמחי, שמואל אבן וג'ראלד פוסט (2001). "יאסר ערפאת – דיוקן פסיכולוגי וניתוח

אסטרטגי". המכון הבינלאומי למדיניות נגד טרור – המרכז הבינתחומי הרצליה, עמ' 9.

⁶ קובי מיכאל ויואל גוז'נסקי (2016). "המרחב הערבי בנתיב הכישלון המדינתי". המכון למחקרי ביטחון לאומי, עמ' 114.

⁷ ויקטור פתאל (2014). "תקציב הרשות הפלסטינית וחובותיה לישראל". מרכז המחקר והמידע של כנסת ישראל.

⁸ ש.ס.

⁹ EU, European Court of Auditors, Special Report No 14, European Union Direct Financial Support to the Palestinian Authority, 2013

¹⁰ ש.ס, עמ' 26.

¹¹ אפרים לביא ויצחק גל (2013). "הרשות הפלסטינית והכלכלה: שלטון תלוי על בלימה".

אקטצאדי: כלכלת המזרח התיכון – מרכז משה דיין, כרך 3, גיליון 5, מאי 2013.

¹² אפרים לביא (2010). "שנה לתוכנית ראש הממשלה סלאם פיאד: 'פלסטין – סיום הכיבוש והקמת המדינה' – רשמים מביקור ברמאללה". מרכז תמי שטינמץ למחקרי שלום.

¹³ ברק רביד וג'קי חורי (2014). "אנשי עבאס הורו על חקירה פוליטית נגד סלאם פיאד". הארץ.

¹⁴ "Corruption in the Palestinian Authority" (2017). *The Middle East Monitor*

¹⁵ "Tenth Annual Report: Integrity and Combating Corruption – Palestine 2017".

Coalition for accountability and Integrity – AMA

¹⁶ קובי מיכאל ויואל גוז'נסקי, ש.ס.

¹⁷ יוחאי עופר (2014). "הותר לפרסום: שב"כ סיכל הפיכה של חמאס ביו"ש". Nrg.

¹⁸ "הטרור העממי: תמונת מצב" (2017). מרכז המידע למודיעין ולטרור.

¹⁹ יובל וורגן (2013). "חומרי הלימוד ברשות הפלסטינית ויחסם לישראל". מרכז המידע והמחקר של הכנסת.

²⁰ Itamar Marcus (2018). "PA publishes new budget; Continues to defy US and Europe by rewarding terror". *Palestinian Media Watch*

²¹ אריאל כהנא (2013). "כל חודש: הרשות מעבירה 17.5 מ' ש' למחבלים הכלואים בישראל".
Nrg.

²² איתמר מרכוס ונאן ז'אק זילברדיק (2018). "האם הרש"פ מנסה לפתוח במסע טרור חדש?".
מבט לתקשורת פלסטינית.

²³ נאן ז'אק זילברדיק (2017). "שיר בטלויזיית הרש"פ מבטיח לתקוף יהודים". מבט לתקשורת
פלסטינית.

²⁴ איתמר מרכוס (2015). "הרשות הפלסטינית מקדישה כיכר נוספת לרוצח". מבט לתקשורת
פלסטינית.

²⁵ "מחנה קיץ על שם המחבל אבו-סוכר במועדון רכיבה על סוסים" (2013). מבט לתקשורת
פלסטינית.

²⁶ אליאור לוי וליעד אוסמו (2108). "אבו מאזן על טראמפ: 'ייחרב ביתפ'; על היהודים: 'הגיעו
בגלל אינטרס אירופי'". Ynet.

²⁷ Adam Entous (2015). "Donald Trump's New World Order". *The New Yorker*

