

עדכן אסטרטגי

כרך 8, גיליון 2 • אוגוסט 2005

לאחר שתושלם ההינתקות:
הבְּרָה של ישראל

שלמה גזית

1

הקונסנסוס, צה"ל והסרכנות
השלכות אסטרטגיות של ההינתקות
על החברה הישראלית

מאיר אלון

5

ההינתקות וההרתעה הישראלית

יאיר עברון

9

השפעת ההינתקות על הפוליטיקה
והחברה הפלסטינית

שלום הררי ומרק קֶלר

14

המטרה האסטרטגית של ארצות-הברית
לאחר ההינתקות

שינוי אזורי בעדיפות ראשונה

ערן לרמן

19

מדיניות ארצות-הברית לאחר ההינתקות

מפת הדרכים ואין פְּלִתָה

רוני ברט

24

אחרי ההינתקות

הרבעון **עדכן אסטרטגי** מיועד להעשיר ולהפרות את הדיון הציבורי בנושאים העומדים, או אמורים לעמוד, על סדר היום הביטחוני של ישראל והמזרח-התיכון.

המאמרים המופיעים בעדכן נכתבים על-ידי חוקרי המרכז ואורחיו. המאמרים מאופיינים בהיותם מכווני מדיניות. הדעות המובעות בהם הן של המחבר לבדו.

עורך ראשי:
צבי שטאובר

מנהל המערכת:
משה גרונדמן

עיצוב גרפי:
מיכל סמו

עדכן אסטרטגי

יוצא לאור על-ידי

מרכז יפה למחקרים אסטרטגיים,

אוניברסיטת תל-אביב,

רמת-אביב, תל-אביב 69978

טל' 03-6409926

פקס' 03-6422404

E-mail: jcss2@post.tau.ac.il

עדכן אסטרטגי מתפרסם בעברית

ובאנגלית ותוכנו המלא מוצג

באתר האינטרנט של המרכז.

© כל הזכויות שמורות

ISSN 0793-8950

<http://www.tau.ac.il/jcss/>

דבר המערכת

אפילו שמעשה ההינתקות הוא תקדימי במובנים מסוימים ובעל משמעות מדינית ובינלאומית עמוקה – כפי שהדבר בא לבי-טוי במאמרים בגיליון זה – הוא עדיין בחזקת "הישג מתכלה" מנקודת מבטו של ראש הממשלה, ולכן הוא נושא רווחים זמניים בלבד. לאחריו, לראש הממשלה שרון לא יהיה עוד מה להציע לפלסטינים ולכן עלול להיווצר משבר ציפיות שידרדר, גם בעטיין של נסיבות פנים-פלסטיניות, למעגל טרור מהצד האחד ומהלומות צבאיות, מנגד.

ראש הרשות, אבו מאזן מצידו, מנסה לפלס דרכו בסוגיה קשה וקריטית של המלחמה בטרור, באמצעות הגעה להבנות הן עם הקבוצות החמושות בארגון שבראשו הוא עומד, הן עם ראשי הארגונים המתחרים – החמאס והג'יהאד האסלאמי. בשל סיבות פנים-פלסטיניות דווקא לחמאס עשוי להיות עניין להגביר את הטרור ולהשתמש בו ככלי לקידום ומיצוב מעמדו הפוליטי בקרב הציבור הפלסטיני לקראת הבחירות בינואר 2006.

גם בישראל תתקיימה בחירות ב-2006. על פי החוק אלה אמורות להתקיים בנו-במבר, אבל איש לא יודע לנבא מתי אכן יתקיימו ולכן נראה כאילו שזו תהיה שנה "מבוזבזת" בכל הקשור להתקדמות התהליך המדיני.

מעשה ההינתקות, גם אם יצר מחלוקת קשה בקרב הציבור בישראל, עשוי להיחשב, באוגוסט 2005, כצעד נועז. משמעותו הא-מיתית תיוודע רק בחלוף זמן, כאשר יתברר האם היה זה צעד ראשון בדרך לתהליך מדיני או צעד בודד שלא השיג אלא מטרות מוגבלות בלבד.

עדכן זה מציע לקורא שישה מאמרים העוסקים בבחינת כיווני ההתפתחות האפשריים בתחום המדיני, לאחר השלמת תכנית ההינתקות, משלוש נקודות מבט מרכזיות: הישראלית, הפלסטינית, והאמריקאית.

שלמה גזית, בוחן את שתי החלופות המדיניות המרכזיות שתעמודנה בפני ראש הממשלה לאחר ההינתקות ומציג את היתרונות והמכשלות של כל אחת מהשתיים האלה. **מאיר אלרן** בוחן את חוסנו של הקונסנזוס העוטף את מעמדו האיתן של צה"ל כצבא העם. אלרן מציג כמה מהשאלות הקשות הקשורות לחוסנה של הדמוקרטיה בישראל ולמעמדו העתידי של צה"ל בעיני הציבור. **פרופ' יאיר עברון** בוחן מהן המשמעויות הנגזרות מעניין ההינתקות לעצמתה של ההרתעה הישראלית.

ד"ר מרק הלר ושלום הררי בוחנים את המצב שיווצר ברשות הפלסטינית לאחר ההינתקות וטוענים, כי הסיכונים הנגזרים מנקיטת הצעד הזה גדולים מן הסיכויים, וזאת משום שההינתקות תתרום מעט מאוד לביטחון הציבורי, לקץ המצב הכאוטי ולמניעת ההידרדרות הכלכלית. הנסיגה הישראלית צפויה, לדעתם, לגרום לאופוריה קצרת-מועד; אלא שזו לא תתרום לשינוי ביסודות הסכסוך או לפתרון הדילמות שעל סדר-היום. אחדות מהן עלולות אף להחמיר.

ערן לרמן ורוני ברט מציגים, כל אחד מזווית ראייה שונה, את הלוך המחשבה האמריקאי באשר להמשך התהליך המדיני בין ישראל לפלסטינים לאחר ההינתקות, תוך ניסיון להגדיר את קווי המתאר המרכזיים על פיהם תנהג ארצות הברית.

לאחר שתושלם ההינתקות: הבררה של ישראל

שלמה גזית

תכנית ההינתקות, וליתר דיוק תכנית פינוי היישובים הישראליים מרצועת עזה ומצפון השומרון, היא קו פרשת מים למדיניות ישראל בשטחים שכבש צה"ל לפני 38 שנים, במלחמת ששת הימים. אז, ביוני 1967, הייתה ישראל בודדה במערכה מול צבאות ערב, במלחמה שקיפלה בתוכה איום על עצם קיומה. מול קואליציה שאיחדה כמעט את כל מדינות ערב, ריכזה את כוחותיה, ביטלה את הסיכומים שקיבלה מצרים בעקבות מערכת סיני (ב-1956) ואיימה במלחמה. עתה יזמה ישראל את תכנית ההינתקות כדי למנוע איום חדש ושונה כל כך על קיומה – האיום הדמוגרפי.

הרוב בישראל מבינים זה שנים כי בררה קשה ואכזרית לפנינו. **הדרך האחת** – יציאה משטחים שהר חזקו בידי ישראל מאז 1967 והקמת מדינה פלסטינית לצד מדינת ישראל. אמנם דרך זו תותיר את ישראל בגבולות מצומצמים, אבל גבולות אלה הם תנאי לשימור משטרה הדמוקרטית ולקיום רוב יהודי בה; **הדרך האחרת** – המשך פריסה ישראלית שנועדה לשלוט בכל השטח שבין הים לנהר הירדן, אפילו במחיר אבדן עליונותם המספרית של היהודים בשטח זה שעלול להביא בתורו קץ על ישראל כמדינה דמוקרטית. את הצורך בקבלת ההחלטה הבין ראש הממשלה אריאל שרון; הוא יזם את תכניתו המדינית, תכנית המוותרת חד-צדדית על מלוא שטחה ועל אוכלוסייתה הערבית של רצועת עזה. תכנית זו נטווחה והתגבשה בהיעדר שותף פלסטיני שאפשר לנהל עמו משא ומתן מדיני ולסכם עמו תכנית לסיום הכיבוש הישראלי ולכינון מדינה פלסטינית. שרון הניח כי צעד זה, הכרוך בפינוי כל היישובים היהודיים שברצועה, ובהם כ-8,000 תושבים, ישחרר את ישראל באחת מ-1.3 מיליון פלסטינים, אוכלוסייה ערבית אשר הריבוי הטבעי שלה הוא מן הגבוהים בעולם.

החלופות שלפני ישראל

איננו יודעים איזה אופי ישא מבצע פינוי היישובים בגוש קטיף. מכל מקום, אם תבוצע התכנית ותושלם כמצופה, ללא עימותים ואלימות קיצוניים, ואם תישא, חלילה, אופי סוער במיוחד, ובשל כך יהיו נפגעים רבים ואולי אפילו בנפש, יהיו לכך השלכות רבות-משמעות על הפוליטיקה, החברה והכלכלה בישראל, ואף על צביונה המוסרי.

אולם הנושא העיקרי והחשוב ביותר שב- פינוי יעמוד הציבור בישראל, במהלך מערכת הבחירות הקרובה, יהא הצורך להתמודד עם הבררה הקשה. יהא עליהם לבחור בין הקו שנקט עד כה ועיקרו הוא המשך הישיבה בשטחי יהודה ושומרון, ובין אימוץ מדיניות הממשיכה את צעדיו של ראש הממשלה בתכנית ההיפרדות מן הפלסטינים. אפשר להציג את הברירה בין שתי החלופות גם כאילוץ הנגזר מאירועי ההינתקות:

לפינוי משטח הרצועה וצפון השומרון לא יהיה המשך בזמן הקרוב. הכול מניחים כי זמן קצר לאחר מימוש היציאה תיערך המערכת הפוליטית בישראל לבחירות כלליות לכנסת, ואלה תתקיימנה בשנת 2006. יחסי הכוחות הפוליטיים בהתמודדות הפוליטית הצפויה יושפעו ככל הנראה מן הוויכוח הפוליטי והציבורי הנוקב שהתפתח בשנה האחרונה סביב סוגיית ההינתקות ומן הקרע העמוק שהסתמן בקרב הציבור בישראל.

מצד אחד, הטראומה והמראות הקשים והכואבים הצפויים של מבצע הפינוי ישכנעו אותנו ואת העולם החיצון, כי אין לצפות ולדרוש מישראל פינוי נוסף ביהודה ושומרון. ספק אם יהיה אפשר לצפות כי ישראל תעמוד אף בהבטחתה לממשל האמריקני לפנות את המאחזים הלא חוקיים ולהפסיק את הבנייה בהתנחלויות. יש לא מעט התבטאויות המעידות כי אפשר שזאת תהיה הצעתו של ראש הממשלה לבחוריו.

אפשר לטעון כי ההיפך הוא הנכון – פינוי יישובי הרצועה וצפון השומרון ייצור תקדים של עקירת יישובים ומתיישבים יהודים ממקומם – ממש כשם שיפנו 8,000 המתישבים, על פי התכנית ההינתקות, צריך יהיה בעתיד הלא רחוק, ומאותם שיקולים ממש, לפנות עשרות אלפי מתיישבים יהודים גם משטחי יהודה ושומרון, במסגרת התכנית האסטרטגית להתנתק ולסגת חד-צדדית אל קווי גבול אתניים-דמוגרפיים שתקבע ישראל.

המשך הישיבה ביהודה ושומרון

ביסוד המדיניות לטווח הקצר יעמוד הרצון למנוע עוד קרע ושבך במרקם החברתי המעורער בישראל. ישראל, אשר נואשה מניסיון לנהל משא ומתן עם הפלסטינים ולהגיע עמם להסכם מדיני, על אף הסיכוי שנוצר כביכול לאחר מות ערפאת, תנקוט מדיניות שמטרתה להימנע בביורר מצעדי היפרדות נוספים ביהודה ושומרון. עיקריה של מדיניות זו יהיו השלמת הקמתה של גדר הביטחון שתהיה לגדר היפרדות ולקו גבול דה-פקטו, ובמקביל תימשך תנופת ההתנחלות במרבית השטחים שמאחורי הגדר.

לאחר העימותים הפוליטיים הקשים והכואבים שידעה החברה הישראלית בשנה

החולפת ולאחר הטראומה של מעשה הפינוי עצמו (אפילו לא תהיה שפיות דמים), תשאף מדיניות זו להחזיר את 'שלום הבית' במפלגת השלטון ותעניק לה סיכוי טוב לניצחון חדש וברור בקלפי. עם זאת, אם אכן תיושם מדיניות זו, היא תחזיר את ישראל אל אותה תפיסת עולם ואל אותה מדיניות אשר לרגע דומה היה כי היא התפכחה ממנה בשנתיים האחרונות. מדיניות המכוונת לה- משיך בתנופת ההתנחלות ואולי אף במשנה מרץ, ולחזק את ישראל היהודית מאחורי קווי גבולות קבע אשר עליהם תחליט ישראל אל באופן חד-צדדי, מתוך הנחה כי בסופו של דבר יקבלו גם הפלסטינים וגם הזירה הבין-לאומית את הגבולות האלה.

גם אם תקבע גדר הביטחון וההפרדה קווים המספחים מינימום אוכלוסייה פלסטינית לתחום ישראל (ודרך אגב, נצטרך לתת את הדעת על עתידם של 200 אלף פלסטינים בערך, תושבי השכונות הערביות במזרח ירושלים), בכל זאת אין בכך כדי להבטיח את הצלחת התכנית. נקודת התורפה במדיניות זו נעוצה בהנחה ובתקווה שלפיה יקבל הצד הערבי גבולות מדינה שאינם תואמים את קווי 4 ביוני 1967 או אינם קרובים אליהם ואשר שאלת הרציפות הטריטוריאלית של המדינה מוטלת בספק.

מאז יוני 1967 יש לה לישראל ניסיון בשלוש זירות: (1) במצרים – ראש הממשלה מנחם בגין לא היסס וחתם על הסכם השלום עם מצרים, רק לאחר שהתחייב לנסיגה מוחלטת לקו הגבול הבין-לאומי. את השלום הזה אנו מגדירים כיום 'שלום קר'; (2) בממלכת ירדן – ראש הממשלה יצחק רבין הגיע להסכם עם ירדן – בידיעה ברורה שהרוב הפלסטיני במדינה זו לא יאפשר לה פיוס אמתי עם ישראל. ההסכם כלל שינויים

והגמשות מזעריים מקו הגבול המקורי, אולם הוא השיג זאת רק לאחר שהכיר בגבול המנדטורי הישן ולאחר משא ומתן והסכם; (3) ובגבול הצפון – ראש הממשלה אהוד ברק החליט על נסיגה חד-צדדית אל מאחורי קו הגבול הבין-לאומי המוכר (קו שאישר גם האו"ם) עם לבנון.

היציאה החד-צדדית של ישראל משטחה של רצועת עזה יש לה סיכוי להצליח ולהביא לרגיעה וליציבות בזירה זו, אולם רק בשני תנאים ברורים: (1) שנסוגה זו תישא אופי של נסיגה מלאה ומוחלטת, אל קווי ה-4 ביוני 1967, אשר אינם שנויים במחלוקת; (2) שנסוגה זו תהו סיום מוחלט של שליטת ישראל בשטח זה. עם זאת, בהנחה ברורה שאין כוונתה של ישראל לחזור לקווים כאלה גם ביהודה ושומרון, הדרך היחידה לייצב גבולות מוסכמים בזירה זו, תהא בסופו של דבר, רק במשא ומתן, בהסכמה הדדית ובגושפנקה בין-לאומית.

כפי שנראים הדברים היום, מדיניותה של ישראל תהיה לקבוע חד-צדדית את גבולות העתיד מאחורי גדר הביטחון, אגב שינוי הגדר מביטחונית לפוליטית-דמוגרפית. הביטוי המעשי למדיניות זו יהא ניסיון להרחיב הרחבה מסיבית ונמרצת את שטחי ההתנחלות הן בתחום היישובים הקיימים והן מחוץ להם. המטרה הברורה תהיה לקבוע עובדות בשטח בהנחה ובתקווה כי בדרך זו יובטח כי יישובים אלה אכן יישארו גם בעתיד ולאורך זמן בריבונות ישראל, תוך התעלמות מן האפשרות שעל חלק ניכר משטחים ויישובים אלה נצטרך לוותר בעתיד.

מכאן נובעות שלוש מסקנות:

1. מדיניות זו תביא עלינו, במקדם או במאוחר, מאבק אלים מחודש. אמנם גדר

המניעים לתכנית / זכי שלום

שימוש בכוח נרחב יותר כנגד הטרור (נאום שרון בפני ועידת הנשיאים של הארגונים היהודיים, ירושלים, 20 בפברואר 2005).

הישג נוסף עליו מצביע שרון כתוצאה מתכנית ההינתקות הוא שורה של **הבנות אסטרטגיות מרחיקות לכת** וחסרות תקדים בין ישראל וארצות הברית שחלקן מופיעות בתכנית ההינתקות. למשל, במשא ומתן על הסדר הקבע ארצות הברית תתמוך בישראל הן באשר להישארותם של גושי התיישבות ביהודה ושומרון בשטח ישראל, והן בעניין מניעת 'זכות השיבה' של הפלסטינאים. כמו כן לא תידרש נסיגה ישראלית לגבולות 1967. ועוד – כל צעד למימוש מפת הדרכים יחייב קודם כל פעולה אמיתית של הפלסטינים נגד הטרור עד הדברתו ומיגורו, קידום רפורמות אמיתיות והפסקת החינוך לשנאת ישראל. (נאום שרון בפגישה עם מנהיגים יהודיים בניו יורק, 22 במאי 2005).

שרון סבור כי ההינתקות תתרום ל**חיזוק האחדות בעם**. מפעל ההתיישבות שבות בשטחים, הוא קובע באחד מנאומיו, בגילוי לב נדיר, נעשה, במידה רבה, מתוך העדר הסכמה בחברה הישראלית. "הקמנו את ההתיישבות באמונה ובלהט, אך גם למורת רוחם של רבים מאזרחי המדינה שחלקו על דעתנו, אך גם הם חלק מעם ישראל, גם הם שולחים את בניהם לצה"ל, וגם אם עמדתנו אינה כעמדתם – אין לשום מחנה פוליטי בישראל מונע פול על הצדק המוחלט. אחדות היא וויתור הדדי כואב כדי לחיות ביחד" (אוניברסיטת בר אילן, 7 ביוני 2005).

בחינה זו של התבטאויות ראש הממשלה בסוגיית ההינתקות מצביעה על כמה מהמניעים לגיבוש התכנית בהקשר הרחב, ומאפשרת את הערכת יתרונותיה והישגיה האפשריים, באופן שקול ומושכל.

מאז הציג ראש הממשלה במחצית השנייה של 2003 את רעיונותיו ותכניתו לעניין ההינתקות, נשאלת השאלה מהן הסיבות שגרמו לו, לאבי ההתיישבות, לשנות את תפישתו רבת השנים ולהסיט את ההגאים באופן חד כל כך. להלן דברים שאמר ראש הממשלה בנאומיו מאז פורסמה התכנית בשנה שעברה, העשויים אולי לסייע בגיבוש הערכה לשאלה זאת.

בנאומו באוניברסיטת בר אילן (7 ביוני 2005), אמר שרון כי מדינת ישראל חייבת להכיר **במגבלות הכוח** שלה ולפעול בהתאם לכך. אין בכוחה של מדינת ישראל להגשים את חלום ההתיישבות בכל חלקי ארץ ישראל, ועליה להסתפק במימוש חלקים ממנו בלבד.

בנאומו בכנס הרצלייה (16 בדצמבר 2004) הדגיש שרון כי ישראל חייבת להכיר בעובדה **שאין לה אופציה ליצור רוב יהודי ברצועת עזה**. לכן, גם בהסדר קבע אין לישראל אינטרס להשאיר שם את ההתיישבות היהודית. "ההינתקות מכירה במפורש, באומץ לב ובכנות, במציאות הדמוגרפית שהתהוותה בשטח. הרי לכל אחד ברור שבהסדר קבע לא נהיה ברצועת עזה, ואין לנו מה לחפש שם".

שרון שב וטען כי במציאות הקיימת, המערכת הבינלאומית לא תסבול מצב של וואקום במזרח התיכון. ישראל חייבת להכיר בעובדה שבהעדר יוזמה משלה להסדר הסכסוך, המערכת הבינלאומית תיכפה עליה **יוזמה מדינית** אחרת, הרבה פחות נוחה. ההינתקות, הוא קובע, סיכלה מגמה זו (כנס קיסריה, 30 ביוני 2005).

שרון מעריך כי הקטנת החיכוך בינינו לבין הפלסטינים תוביל להפחתת הפעילות העוינת נגדנו. ואם בכל זאת יימשך הטרור, ישראל תילחם בו באופן יותר אפקטיבי, קרי, לאחר ההינתקות תהיה לישראל **לגיטימציה לעשות**

היפרדות בין העמים

החלופה תהא אימוץ מדיניות הממשיכה את הרעיון הבסיסי שביסוד תכנית ההינתקות והצבתה כמצע לפני הבחור הישראלי בבחירות הקרובות. ביסוד מדיניות זו תעמוד הבנה כי הסדר קבע לא ייכון אלא בהיפרדות של שני העמים, בצמצומה של ישראל לשטח המספח ערבים-פלסטינים מעטים ככל האפשר, עם הצעת קווים ותוואי שטח רצופים אשר יאפשרו לפלסטינים להקים מדינה משלהם שיש לה סיכויי קיום. בהיעדר משא ומתן מדיני ובאין הסכם,

וסיכומו של פתרון הקבע. תהא זו דוגמה כואבת של 'תפסת מרובה – לא תפסת!' של ניסיון לנצל לרעה את הקביעה הנשיאותית האמריקנית להתחשב במציאות שהתהוותה מאז 1967.

3. בשל מדיניות זו תצטרך ישראל להשקיע רבות במימון מפעל ההתנחלות החדש ובאבטחתו. המחיר הכבד שתידרש ישראל לשלם בעתיד הקרוב על פינוי יישובי הרצועה מצביע על המחיר העתידי הכבד שיידרש בעת הפינוי הלא נמנע של יישובים ביהודה ושומרון.

הביטחון תקשה (בהנחה שתושלם לכל אורך התוואי המתוכנן) על חדירת מחבלים מתאבדים, אולם לא יהיה בידה למנוע את הפגיעה ביישובים ישראלים בנשק תלול מסלול.

2. מדיניות זו תחזיר את ישראל למעמד הביניים-לאומי המעורער שמלפני תכנית ההינתקות, ולכך תהיינה השלכות מדיניות, כלכליות ומוסריות קשות. יתר על כן, ככל שיהיו הקווים אשר ננסה לייצב ביהודה ושומרון שאפתנים יותר, כן יקטן הסיכוי שתהיה נכונות להתחשב בהם בעת גיבוש

ספק אם יהיה טעם ליזום תהליך הינתקות חדש ביהודה ובשומרון, אולם על פי התנהלותה של ישראל בשטח תיבחן מדיניותה – המשך (ואולי אף המרצת) תפיסת שטחיים, התפשטות פיזית של יישובים קיימים או הצטמצמות בגבולות היישובים הקיימים והעברת מסר ברור כי ישראל פתוחה להצעות מדיניות.

אימוץ אסטרטגיה זו כמדיניות לטווח ארוך איננו פשוט במערכת הפוליטית הקיימת בישראל ואצל הפלסטינים. ספק רב אם קיימת היום מנהיגות פרגמטית וראויה משני הצדדים שתאפשר להגיע להסכם. מעמדם הפוליטי החלש של אריאל שרון ושל אבו מאזן בוודאי איננו מצביע על סיכויים רבים להגיע לכך בזמן הקרוב.

במציאות חדשה זו יהיה על המנהיגות בישראל לבחור בין צעדים אשר יעודדו תהליך חיובי כזה בעתיד הקרוב ובין צעדים אשר יקשיחו את עמדות הפלסטינים וידחפו אותם לעימות אלים מחודש.

ראשית דבר, מה יהיו הקולות שישמעו בישראל? מסע הבחירות לכנסת הצפויה בשנה

הקרובה יחייב את המפלגות המתמודדות, ובראשן את מפלגת השלטון, להעמיד את מדיניותן בנוגע לפלסטינים במוקד המצע המדיני שיביאו לפני הבחור. את המציאות לשנים הקרובות יקבע בקלפי ציבור הבחורים, אשר יבחר באסטרטגיה האחת או האחרת.

המכריע יהיה בעיקר ראש הממשלה שרון. בהנחה שירצה לשוב ולהתמודד בבחירות הקרובות יצטרך שרון להכריע אישית בין שתי החלופות שלמעלה. על כל פנים, לתנועה שיוביל יהיה סיכוי טוב לשוב להגה השלטון.

הערה לסיכום

ראוי להבהיר ולהדגיש כי בשנים הקרובות תצטרך ישראל להחליט על משא ומתן ועל תוכנו של ההסכם המדיני שייחתם בינינו ובין הפלסטינים. עם זאת, בהתייחסותנו לעתיד הרחוק, הגם שאין הדברים קשורים להינתקות ולתוצאותיה, חשוב להדגיש – ההסכם שנחתום עליו יהיה הסכם מדיני בלבד, ואל לנו להשלות את עצמנו שיש

סיכוי בעתיד הקרוב להגיע לפיוס אמיתי עם הפלסטינים ואף לא עם העולם הערבי שסביבנו.

חשוב להבין כי גם אם יושג הסכם מדיני עם הפלסטינים קיומה של ישראל בעתיד הקרוב יובטח רק בכוח עצמתנו הצבאית ויכולתנו להרתיע אותם מייזום מהלכים צבאיים, ובמידת הצורך להכריע ולנצח אותם, ובתוך כך להסב להם אבדות ונזקים כבדים.

אם תחליט ישראל שלא לחתום על הסכם עם הפלסטינים (ועם מדינות ערביות) כל עוד אין ביטחון מוחלט בכוונות השלום והפיוס שלהם, פירושו שהיא בחרה בדרך של עימות אלים לעתיד הנראה לעין. ולהפך, הסיכוי הראלי להגיע לשלום ולפיוס אמיתי מצוי בתהליך הדרגתי וארוך. לאחר שייחתם ההסכם המדיני, לאחר שיוסרו, בכוח ההסכם, כל מוקדי החיכוך ולאחר שתיכון מדינה פלסטינית עצמאית אשר הנהיגה תהא חייבת לשאת באחריות לניהול עם ומדינה, והדבר יחייבה לשנות את סדר העדיפות הלאומי שלה.

מרכז יפה למחקרים אסטרטגיים מביע את תודתו העמוקה

למרטין ג' וויטמן

על תרומתו להוצאתו לאור של **עדכן אסטרטגי**.

הקונסנסוס, צה"ל, והסרבנות

השלכות אסטרטגיות של ההינתקות על החברה הישראלית

מאיר אלרן

מבוא

תכנית ההינתקות מרצועת עזה ומארבעת ההתנחלויות בצפון השומרון, ההיערכות לביצועה והוויכוח הציבורי על עצם קיומה הם הסיפור המרכזי בזירה הפוליטית והחברתית בישראל של שנת 2005. אם התכנית אכן תבוצע במועדה, דרך יישומה ומאפייניה ישפיעו על מרכיבים רבים וחשובים של החברה הישראלית בעתיד.

תכנית ההינתקות של ראש הממשלה אריאל שרון יוצרת מציאות פוליטית חדשה, הגם שלא ברור אם היא אכן משקפת מהפך תפיסתי אמיתי בסדר היום המדיני שלו בנוגע לסכסוך עם הפלסטינים ודרכי פתרונו, או שמא היא מהלך שתמציתו שאיפה לרווח זמן לצורך חיזוק האחיזה הישראלית בגדה המערבית. כך או כך, זו הפעם הראשונה שמדינת ישראל עומדת לסגת ביוזמתה ובאורח חד-צדדי, ללא תמורה, משטחים נרחבים של ארץ-ישראל המנדטורית. יש בכך משום ריסוק אתוס שאותו טיפח במידה רבה שרון עצמו במשך שנים רבות ועד אמצע שנת 2003, כאשר הצהיר כי "דין נצרים כדין תל-אביב". אתוס זה היה מבוסס על הקביעה האסטרטגית-היסטורית לפיה ההתיישבות היהודית היא שתקבע את גבולותיה של מדינת ישראל. אמנם הנסיגה מסיני וחיסול חבל ימית שימשו תקדים, לא

בלתי חשוב, להסתלקות הנוכחית, אולם ברור שמבחינת האתוס הלאומי אין גזירה שווה בין המקרים. סיני לא נחשב אף פעם חלק מארץ-ישראל, מה גם שפינויו היה חלק מהסכם שלום היסטורי עם מצרים. שבירת האתוס בולטת במיוחד כאשר ליציאה מרצועת עזה כולה מתלווה גם ההחלטה, שיש לה משמעות סמלית מרחיקת לכת, לפנות גם ארבע התנחלויות בצפון השומרון. יש בכך יותר ממידה של איתנות לגבי הצפוי בעתיד.

על-פי סקרי מכון תמי שטיינמץ באוניברסיטת תל-אביב תכנית ההינתקות של שרון זכתה מראשיתה, משלהי שנת 2003, לתמיכה ברורה בציבור הישראלי. תמיכה זו הייתה יציבה ולאורך חודשים ארוכים היה שיעורה כ-60 אחוז מהציבור בישראל. על-פי סקרי מכון דחף, התמיכה במדיניות ההינתקות הייתה אפילו גבוהה יותר, כ-70% מהנשאלים באוקטובר 2004 תמכו מאוד ודי תמכו; בפברואר 2005 – 66% תמכו בהחלט ודי תמכו; ובמאי 2005 – 60% תמכו בהחלט ודי תמכו. מאז פברואר 2005 הסתמנה מגמה של ירידה קלה בתמיכת הציבור בתכנית. לפי מספר סקרים ירד אחוז התומכים בתכנית ביוני לכ-50. על-פי סקרי מכון תמי שטיינמץ מגמת הירידה

בתמיכה נעצרה בסקר של שלהי מאי 2005. התמיכה בתכנית התייצבה אז על-57.5% בקרב היהודים, לעומת 35.3% מתנגדים בקרב היהודים. בסוף יוני, שיעור התמיכה עמד על 54% ואילו שיעור המתנגדים עלה ל-41%. הצמצום בתמיכה עשוי להיות מוסבר בדיבורים על היעדרם של פתרונות הולמים למתנחלים שיפנו. יש רוב – הן בקרב התומכים (56%) והן בקרב המתנגדים (64%) – המעריכים, פחות מחודשיים לפני תחילת יישום התוכנית, כי הממשלה והגופים המופקדים על הביצוע אינם ערוכים כראוי לכך. אפשר שהירידה בתמיכה חלה גם על רקע דחיית ביצוע התכנית מחודש יולי לאוגוסט. בסקר שנערך בתחילת מאי 2005 מסתבר שרק 35% האמינו כי ההינתקות תבוצע במועד שנקבע. מספרם של אלה עלה ל-42% בסוף יוני. 36.7% העריכו במאי ו-32% בסוף יוני שהיא תידחה שוב. 11.8% סברו במאי ו-13.5% ביוני שהתכנית לא תבוצע כלל.

על רקע נתונים ומגמות אלה, בוחן המאמר כמה השלכות אפשריות של תכנית ההינתקות על החברה הישראלית: החשש מהתפרקות הקונסנסוס, צה"ל וסוגיית הסרבנות, ושאלת הלגיטימציה הציבורית סביב מעורבותו העמוקה של צה"ל במהלך.

השאלות המרכזיות הפתוחות לדיון בהקשר לתכנית ההינתקות / שלמה ברום

מנגנון שהיה צריך לקום לפי מפת הדרכים.

שאלה רביעית – מהו המעמד המשפטי של השטח שיפונה בצפון השומרון, שם המצב שונה מזה שיחול על הרצועה. השטח שממנו תיסוג ישראל אינו נפרד משאר אזורי השומרון באמצעות מכשול פיזי כלשהו, ולא כל ההתנחלויות מפונות מצפון השומרון. לפיכך יהיה קשה לקיים הפרדה בין המתרחש באזור זה לשאר אזורי יהודה ושומרון. מצב זה עשוי להניע את ישראל לשמור בידה את מרב הגמישות באמצעות שימור המעמד החוקי הנוכחי של השטח המפונה, המוגדר כיום אזור C, שבו כל הסמכויות בידי ישראל. מנגד לא יוכלו הפלסטינים לקיים את שליטתם באזורים האלה בלי שהסמכויות האזרחיות לפחות יעברו לידם. האם אפשר להעביר את הסמכויות הללו לדיהם בלא לשנות את מעמדו של השטח הזה ולהגדירו אזור B?

שאלה חמישית – כיצד יתקיים מעבר של אנשים וסחורות בין צפון השומרון לבין שאר אזורי יהודה ושומרון? אם נראה בו אזור בעל מעמד משפטי אחר עלולה להיווצר הפרדה בינו לבין שאר חלקי הגדה המערבית, שתחזק את חשדות הפלסטינים כאילו כוונת ישראל היא לקיים קנטונים מנותקים ולסכל בכך את הסיכוי להקמת מדינה פלסטינית בת קיימא.

שאלה שישית – מה יהיה טיבם של הקשרים הכלכליים בין רצועת עזה לצפון השומרון וישראל? לפי החלטת הממשלה תיפסק עבודת פלסטינים בישראל עד שנת 2008, אולם לישראל יש עניין בשיפור המצב הכלכלי בשטחים האלו משום שגילוייה של מצוקה כלכלית עלולים לגלוש לישראל. אין יכולת לשפר את המצב הכלכלי במהירות בלא שיפור הקשר הכלכלי עם ישראל, לרבות עבודת פלסטינים בישראל ותנועה של סחורות אל ישראל וממנה, עם הפרעות מזעריות.

ועוד שאלה **(השביעית)** – כיצד יתקיים המעבר בין רצועת עזה לבין אזור יהודה ושומרון? האם על ידי הקמת מעין "מעבר בטוח" לפי הסכם הביניים או על-פי סידורים אחרים?

ערב תחילת יישום תכנית ההינתקות ועדיין יש שאלות פתוחות רבות הנוגעות למרכיבים חשובים בה והקשורים בה, העשויים להשפיע על מידת השגת מטרותיה.

שאלה ראשונה היא, עד כמה תהיה הנסיגה מרצועת עזה מלאה. אם תמשיך ישראל לשמור על השליטה על המעטפת החיצונית של רצועת עזה על ידי קיום נוכחות צבאית בציר פילדלפי, החוצץ בין רצועת עזה ומצרים, ובאמצעות שליטה במעבר הגבול ברפיח ותמנע פתיחת נמל תעופה ונמל ימי, אזי יש חשש רב להמשך החיכוך עם הפלסטינים. ישראל תתקשה עקב כך לזכות בהכרה בינלאומית, בסיום הכיבוש ברצועת עזה. אם תותר ישראל על השליטה במעטפת החיצונית של רצועת עזה בלא פתרונות חלופיים, שיבטיחו בקרה על הסחורות הנכנסות לעזה וימנעו הברחות נשק, עלול הסיכון הביטחוני לישראל לגדול במידה ניכרת. במצב כזה גם לא תוכל להישמר בעזה מעטפת המכס המשותפת לישראל ולרשות הפלסטינית לפי הסכם פאריס, ותעלה השאלה, האם יכול להתקיים משטר מכס שונה ברצועת עזה מזה הנהוג באזורי יהודה ושומרון.

אם הנסיגה מעזה תהיה מלאה, תעלה גם השאלה **(השנייה)** האם ראוי לישראל לבקש ממועצת הביטחון או גוף אחר של האו"ם להכריז על הנסיגה של ישראל מרצועת עזה כחלק ממילוי אחר החלטה 242.

שאלה שלישית נוגעת לתפקידם של צדדים שלישיים. האם אפשר לפתח פתרונות לבקרה על המעטפה החיצונית של רצועת עזה באמצעות שילובם של צדדים שלישיים, אם מדינה ערבית כמו מצרים, שבכוחה לסייע לפתרון בעיית ההברחות בציר פילדלפי, ואם גורמים בינלאומיים אחרים. מה צריך להיות תפקיד הצוות הביטחוני של הקווארטט בראשות הגנרל האמריקני ווארד? האם תפקידו מתמצא בסיוע לפלסטינים בביצוע הרפורמה בגופי הביטחון שלהם ובבניית יכולתם או שיש לישראל אינטרס שצוות זה ישמש מנגנון פיקוח על מילוי התחייבויותיהם של שני הצדדים,

הממד הערכי והדתי

מאז הכריז עליה ראש הממשלה עוררה תכנית ההינתקות ויכוח ציבורי נוקב בסוגיות היסוד הנוגעות לעתידה של ארץ-ישראל וגבולותיה. הוויכוח אף הורחב לתחומים ערכיים, הקשורים למיתוסים ולאתוסים הבסיסיים ביותר

של החברה הישראלית. ויכוח זה, בשל משקלו האידיאולוגי והרגשי, גלש מות-חילתו לקונפליקט חברתי ופוליטי של ממש וקרא תיגר על אחד המיתוסים המודגשים בישראל: לכידותה של החברה הישראלית, או ליתר דיוק, החברה היהודית הישראלית, כמרכיב מפתח,

כביכול, באיתנותה וביכולתה להתמודד עם הקשיים הניצבים לפניה. הוויכוח הפוליטי הציבורי גלש גם לממד הדתי בכל הקשור להינתקות ממה שמכונה "חבלי ארץ-ישראל". ממד זה יוצר מצב שבו – אמנם לא לראשונה, אך בעוצמה רבה – מתייצ-

התנחלויות או אפילו מאחזים בלתי חוקיים בגדה המערבית.

צה"ל, הפינוי והקונסנסוס

סוגיה מרכזית אחרת הנגזרת מתכנית ההינתקות קשורה לתפקידו של צה"ל כגורם עיקרי בביצוע פינוי המתנחלים ותופעת הסרבנות האפשרית בקרב משרתיו. אמנם הכוונה היא שמשטרת ישראל, במסגרת משימותיה בשמירת הסדר הציבורי, היא שתבצע את המתבקש מהמגע הישיר עם המפונים. לא ברור עד כמה ניתן יהיה באמת להסתפק בכוחות המשטרה. הבעיה הקשה והעקרונית יותר היא תפקודו של הצבא בפינוי המתנחלים, ובייחוד אם תתפתח אלימות ויהיו נפגעים. כבר לפני ביצוע תכנית ההינתקות עולה שאלת הלגיטימציה שבהפעלת צה"ל למשימות משטרתיות־אזרחיות, ודאי כאלה שאין כלפיהן קונסנסוס בחברה הישראלית.

גם בסוגיה זאת אין סיפור ההינתקות עומד בפני עצמו; יש לו רקע ערכי, שמוזה שנים מלווה את האתוס הלאומי המגדיר את צה"ל כ"צבא העם", כערך מכונן. התנגשות אפשרית של חיילי צה"ל עם אזרחי המדינה, הפעלת כוח נגדם ואולי אף הידרדרות לה־תנגשויות ולנפגעים עלולים ליצור בקיעים קשים באמנה הבלתי כתובה אך המאפיינת כל כך את החיבור הייחודי בין צה"ל למדינה ולחברה הישראלית.

נושא זה מטריד מאוד את קברניטי צה"ל לא רק בשל המשמעויות המידיות של הפינוי העומד על הפרק. עיקר הבעיה טמון אולי בחשש עמוק מההתפתחות בעתיד, לאחר הפינוי, ובייחוד אם זה ילווה בתקריות קשות ונפגעים. האם יוכל צה"ל להמשיך ולתפקד במשימות אזרחיות וא־

הקוראות להתנגד פיזית לפינוי. ביוני סברו 40% מקרב הנשאלים היהודיים כי קיימת סכנה כזו. 50.7% מהנשאלים היהודיים חשבו בסוף יוני כי יש סכנה אמיתית לרצח של מנהיגים התומכים בהינתקות ו־72.8% חושבים שקיימת סכנה אמיתית להתנגשויות אלימות ושפיכות דמים באזורים שיפנו. 75% מהנשאלים היהודים (בסקר של מכון דהן, פברואר 2005) חששו מאוד או די חששו כי התנגשויות בין מתנחלים לחיילים שיפנו אותם עלולות להוביל לחילופי אש בין המתנחלים לחיילים.

לפני ביצוע תכנית ההינתקות עולה שאלת הלגיטימציה שבהפעלת צה"ל למשימות משטרתיות־אזרחיות, ודאי כאלה שאין כלפיהן קונסנסוס בחברה הישראלית.

ואכן אין להוציא מכלל אפשרות שבתנאים שנוצרו, באווירה של חשדנות ועוינות הדדיים, יש סכנה, שקשה למדוד אותה, שההתנגדות הפיזית לפינוי, גם אם תהיה פסיבית וודאי אם תהיה אקטיבית, תגרום לנפגעים ואולי אף, חלילה, להרוגים. אם יתממש תרחיש חמור כזה, גם אם ייעשה מאמץ עליון של הכוחות המפנים למנעו, יהיו לו השלכות חריפות בעתיד בהיבט הרחב של מידת הלגיטימציה של הממשלה או חופש הפעולה שלה להחליט על פינוי שטחים ויישובים בגדה המערבית, אם בהחלטה חד־צדדית ואם בהסכם עם הפלסטינים. התקדים שייווצר יהיה רלוונטי גם בהיבט הספציפי יותר של המשך של פינוי

בים חלקים חשובים בציבור הדתי בעמדה של התנגדות להחלטות הריבון הממלכתי בסוגיות מכריעות, ונציגיהם הפוליטיים המובהקים מייצגים עמדה זו באופן ברור וע־קיב. גם בסקר של מרכז תמי שטינמץ ממאי 2005 מסתמן כי שיעורי התמיכה בתכנית ההינתקות בקרב תומכי המפלגות הדתיות הם נמוכים מאוד: מצביעי המפד"ל – 36%; ש"ס – 25%; יהדות התורה – 16%.

ההתנגדות החריפה של חלקים גדולים בציבור הדתי למדיניות ההינתקות נעוצה, מין הסתם, לא רק בהתייחסותם לחבל עזה כחלק מארץ ישראל ההיסטורית, "נחלת אבות". נראה כי היא קשורה במידה רבה לחשש מפני המשך מגמת ההינתקות גם מחבלים נוספים ביהודה ושומרון. יש מקום גם לסברה כי ההתנגדותם של לפחות חלק מהציבור הדתי ומנהיגיו התורניים והפוליטיים חורגת גם לעבר שורשים נוספים, הנוגעים בניכור המסתמן בין הקבוצות האקטיביסטיות של הציבור הדתי לבין ישראל החילונית, שאולי נתפסת אצל חלקם כמתרחקת מערכי יסוד יהודיים. כך או כך, התנגדות זו הביאה לחיפוש אחר דרכים מגוונות לסיכול התכנית. חלק מדרכים קיצוניות אלה נראות בעיני רבים במחנה החילוני כבלתי לגיטימיות וככאלה המאיימות על המרקם החברתי והפוליטי של החברה הישראלית הדמוקרטית.

גורמי הממשל העוסקים במלאכת ההינתקות מחויבים להתכונן גם לתסריטים קשים. בסקר של מרכז תמי שטינמץ מינואר 2005 נמצא כי 46.5% מהנשאלים סברו שיש סכנה גבוהה או די גבוהה למלחמת אזרחים בישראל אם תבוצע תכנית ההינתקות החד־צדדית, וזה על רקע ההתבטאויות של רבנים ודוברים אחרים של המתנחלים

זרחיות למחצה כפי שהוא עושה זה שנות דור? האם תוכל הממשלה לשגר למשימות מול ונגד אזרחים ישראלים? האם תוכל הממשלה להפעילו בתחומים שמתנהל בהם ויכוח ציבורי ער ואין בהם הסכמה לאומית רחבה? האם יהיה אפשר להפעיל את צה"ל בהינתקות שלב ב?

הטלת משימות אזרחיות מובהקות על צה"ל במסגרת ההינתקות, אפילו אם הוא מוצב כביכול במעגל השני של המגע עם האוכלוסייה האזרחית האמורה להתפנות, היא בעייתית ביותר גם מהבחינה המקצועית. עית. ההנחה הבסיסית היא שצה"ל הוא בעל כישורים כאלה שאפשר להסב אותם לתחומים שאינם מענייניו ומניסיונו המקצועי. וכי מה באמת מכשיר את צה"ל לעסוק בפניו אזרחים, כולל ילדים נשים וזקנים, פרט ליכולתו להעמיד כוחות גדולים, המאוגדים בארגון יעיל וממושמע?

סוגיית הסרבנות

סכנת הסרבנות בהקשר של ביצוע תכנית ההינתקות מעצימה את האיום על יסודותיו הערכיים והחברתיים של הצבא. בסקר שערך מרכז תמי שטינמץ בדצמבר 2004 נמצא שכ-45% מכלל הציבור (ו-47% מהציבור היהודי) בטוחים או חושבים שהסרבנות משמאל ומימין תסכן את יכולת הביצוע של צה"ל. על שאלה אחרת שנשאלה באותו סקר השיבו 26.4% מכלל הנשאלים (27% מהנשאלים היהודים) כי הם בטוחים או חושבים שזו זכותם של חיילים מהימין לסרב לקחת חלק בפניו היישובים בשטחים כביטוי לאמונתם. מספר גדול יותר – 32.5% מכלל הציבור – השיבו כי צה"ל צריך לגלות הבנה כלפי חיילים המסרבים לפקודה הנוגדת את מצפונם.

בסקר שערך מכון דהן בינואר 2005 השיבו 32% מהנשאלים כי לדעתם מותר לקרוא לסרבנות במסגרת חופש הביטוי. באותו סקר נמצא כי רק 35% מהנשאלים סבורים שיש להעמיד מיד לדין מי שקורא לסרבנות, ולעומתם 52% חושבים שיש לפתוח במסע הסברה נגד סרבנות ו-11% חושבים שאין

סכנת הסרבנות מעצימה את האיום על יסודותיו הערכיים והחברתיים של הצבא

לעשות דבר נגד הסרבנים. מנתונים אלה מתברר שיש בציבור הרחב מידה רבה של סלחנות וסובלנות כלפי תופעת הסרבנות. גישה ציבורית זו ודאי מעודדת את הסרבנים הפוטנציאליים ומקשה על צה"ל למצות עמם את הדין. היא גם מצביעה על היותה של הבעיה רחבת היקף ועמוקה ונוגעת לשורשיה של התפיסה המסורתית שראתה בהזדהות המשרתים בצה"ל עם המשימה מרכיב חיוני ומובן מאליה בעוצמתו של צה"ל ובהפעלתה. אמנם תפיסה זו אינה ניצבת ככל הנראה בפני ערעור במשימות הקרביות, מול אויב מובהק, ברמה של הפרט והיחידה. אולם ערעור עליה בקרב הציבור הכללי בנוגע למשימות אזרחיות עלול לחלחל גם לרובד המבצעי ולפגוע ביכולת הממשלה להפעיל את הצבא למשימות שהיא קובעת. היקפה של תופעת הסרבנות יהיה קריטי לגבי ההתפתחויות בעתיד. אם תופעת הסרבנות תהיה רחבה, תגיע גם לקציני צה"ל ותתפשט גם ליחידות הסדירות, היא עלולה להעמיד את שאלת צביונו של צה"ל במקום גבוה בסדר היום הלאומי. ואולם גם אם תהיה התופעה מצומצמת בהיקפה היא לא

תוכל לטשטש את העובדה שצה"ל נסחף שוב למרכזו של ויכוח פוליטי, ואת הצורך בבחינה מעמיקה – ציבורית ופוליטית – של הנושא. במשך שנים רבות היה נהוג לחשוב ולומר, כי צה"ל עומד מחוץ או אולי מעל לוויכוח הפוליטי האידיאולוגי. האם יהיה אפשר לומר זאת לאורך זמן?

אמנם צה"ל שלאחר האינתיפאדה השנייה נמצא מבחינות רבות בעמדה של חוזק פנימי וזוכה להוקרה עמוקה בציבור הישראלי. הצלחותיו במלחמה בטרור הו-כחו שוב לא רק את נחיצותו כמכשיר יעיל לשמירה על ביטחון המדינה ואזרחיה, אלא גם את יכולתו להתאים את עצמו לזירות ולנסיבות משתנות של התמודדות. צה"ל זוכה בצדק לאמון רב ביותר בקרב הציבור. ואולם כשמדובר בלגיטימציה ציבורית עומד צה"ל בפני מצב מסובך. למרות ההצהרות הפומביות שהצבא הוא רק גוף מבצע של מדיניות הממשלה, חיילים ומפקדים המ-שרתים בו, כמו גם קבוצות רבות בציבור הרחב, רואים הצדקה גוברת ליצור קשר בין צה"ל, הפיקוד העליון, השירות הצבאי והעמדות הפוליטיות. אלה נשענים גם על ההנחה הרווחת כי הצבא ומפקדיו הבכירים מעורבים יותר ויותר בקבלת החלטות

יש בציבור הרחב מידה רבה של סלחנות וסובלנות כלפי תופעת הסרבנות. גישה זו מעודדת את הסרבנים ומקשה על צה"ל למצות עמם את הדין

מדיניות. בסקר שערך בפברואר 2005 מרכז תמי שטינמץ קבעו 25% מכלל הציבור (20% מהיהודים) כי לצה"ל יש השפעה חזקה

מדי על עיצוב המדיניות הלאומית, לעומת 16% שגרסו שהשפעתו חלשה מדי ו-45.5% שקבעו שהשפעתו מתאימה. בנסיבות אלה וברגישות המאפיינת את התקופה הקרובה יעמוד מרקם היחסים בין הצבא למדינה ולחברה הישראלית בפני אתגרים חדשים.

סיכום

ביצועה של תכנית ההינתקות מרצועת עזה ופינוי ההתנחלויות בה ובצפון השומרון ישמש צומת ראשי בדרכה העתידית של החברה הישראלית. אם התכנית תבוצע בהצלחה, גם אם לא בלי קושי, ובעיקר בלי

נפגעים בנפש, תתחזק ישראל מבית ומחוץ: בסיסי הלגיטימיות ומרווחי התמרון של ממשלת ישראל יישמרו ואף יתעצמו; תוכח ותתבסס יכולתה של המערכת הממלכתית לקיים תהליכים מסודרים ודמוקרטיים של קבלת החלטות גם בנושאים לאומיים קשים ומעוררי מחלוקת עזה. חוסנה של המערכת הפוליטית וכישוריה להשתמש בכלים הדמוקרטיים יאפשרו לקבוע, באמצעות תהליכים סדירים, את עמדותיה של ישראל בסוגיות היסוד של הביטחון הלאומי, ובכלל זה את דרכי פתרונו של הסכסוך עם הפלסטינים. לביצועה או לאי-ביצועה של תכנית

ההינתקות ולדרך שבה תתבצע הלכה למעשה יהיו השלכות מרחיקות לכת גם על החברה הישראלית מבית. ככל שהצלחתה תהיה מלאה, היא תעודד כוחות נורמטיביים ותחזק את יסודות המערכת הדמוקרטית בישראל. כישלונה עלול להתברר, אולי כבר בטווח הקצר, כמבוא להידרדרות חריפה ולהחלשה ניכרת באחד ממרכיבי העוצמה האסטרטגיים העיקריים של ישראל – היותה מדינת חוק, המבוססת על חברה בעלת ערכים דמוקרטיים עמוקים, והמסוגלת להתגבר באמצעותם על אתגרים פנימיים, קשים ככל שיהיו.

ההינתקות וההרתעה הישראלית

יאיר עברון

בחרה צורת לחימה שהתאימה לתפיסתה, לפיה, המאזן הצבאי היה לרעתה. ב-1973 פתחו מצרים וסוריה בהתקפה (שמטרותיה היו מוגבלות) משום שמצבן המדיני היה בעיניהן בלתי נסבל, אבל הן ניסו להתאים את תכניות המלחמה ואת מהלכיהן להערך-כתן שכוחן הצבאי נחות לעומת כוחה של ישראל. בתקופה שקדמה למלחמת ששת הימים (1967) ובשנים לאחר שנחתם הסכם השלום עם מצרים נרתעו המדינות הערביות מלפתוח במלחמה כללית בהעריכין שמאזן הכוחות הוא לרעתן ואילו מצבן המדיני נסבל.

■ **הרתעה בהקשר של אלימות תת-מלחמתית:** באותן השנים בהן הצליחה ישראל להרתיע את מדינות ערב מלפתוח במלחמה כללית היה עליה להגיב בכוח, מספר רב של פעמים, על גירויים צבאיים בקנה מידה מקומי, וזאת על מנת לגבש הרתעה מקומית יציבה. המטרה העיקרית הייתה לאלץ ממשלות ערביות להימנע מפרו-בוקציות צבאיות או למנוע ארגונים צבאיים עצמאיים הפועלים משטחן, מלפעול. בשנות החמישים שקדמו ל"מבצע סיני" (1956) נוהלו פעולות התגמול בעיקר נגד ירדן ומצרים; בשנות השישים – בעיקר נגד סוריה (ובמקצת נגד ירדן); ובשנות השבעים – נגד לבנון. וכך השימוש בכוח צבאי היה לעתים הכרחי, אולם הצלחת ההרתעה הייתה מ-

בגורמים רבים – אסטרטגיים, פוליטיים ופסיכולוגיים.

לפני ניתוח משוואת ההרתעה הישראלית-פלסטינית והערכת התוצאות הצפויות של ההינתקות מרצועת עזה, אסקור בקצרה את משוואת מאזן ההרתעה בין ישראל למדינות הערביות בעבר, וזאת כדי להוסיף לניתוח בסיס של ניסיון השוואתי קודם:

■ **תהליך הרתעה כגורם קבוע ביחסי ישראל-ערב:** כללית, ביחסי הרתעה בין מדינות, הצלחתה או כישלונה של הרתעה מותנים בדינמיקה של יחסים הדדיים בין שלושה מאזנים: מאזן העוצמה הצבאית; מאזן האינטרסים המדיניים; וגורם הנחישות להפעיל את העוצמה הצבאית. בפועל, מצב ההרתעה בין ישראל למדינות ערב נקבע בעבר, לפני הכול, על-ידי היחס בין משקלו של הכוח הצבאי לבין אינטרסים מדיניים. גורם הנחישות היה רלוונטי פחות. מדינות ערב לא נרתעו מלפתוח במלחמה – ב-1948, ב-1969 (מלחמת ההתשה) וב-1973 – כאשר סברו כי האינטרסים הפוליטיים החיוניים שלהן מחייבים לפתוח בפעולות איבה (ב-1956, 1967, ו-1982 ישראל היא שפתחה במלחמה; ב-1967 החליטה על כך ישראל בגלל שחשה איום חמור ביותר על ביטחונה). ב-1969 פתחה מצרים במלחמה מוגבלת לאורך קו החזית בסיני משום שמצבה הפרו-ליטי היה מבחינתה בלתי נסבל, אולם היא

אחד הנימוקים העיקריים המועלים נגד ההינתקות מרצועת עזה הוא שזו תפגע ביכולת ההרתעה של ישראל מול הפלסטינים. ניסוחו הקיצוני של נימוק זה הוא: כל נסיגה של ישראל מהשטחים מחלישה את יכולת ההרתעה שלה בצורה חמורה. לפי הנוסח המתון יותר: נסיגה ללא תמורה, כלומר שאינה מותנית בויתורים פלסטיניים ממשיים, פוגעת ביכולת ההרתעה של ישראל. טיעונים חוזרים וצפויים אלה נגזרים מתפיסה אסטרטגית פופולרית בישראל בדבר חשיבותה של הרתעה ביחסי ישראל עם העולם הערבי בכלל, וביחסים עם הפלסטינים בפרט. על-פי גישה רווחת זו, קיומה של ישראל נשען על יכולת ההרתעה שלה, ואת אפקט ההרתעה קובע גורם מרכזי אחד – נחישותה ונכונותה של ישראל להפעיל כוח, ואלה חייבות לבוא לידי ביטוי בסירוב לעשות כל ויתור בלא תמורה, וודאי כל עוד הסכסוך המזוין נמשך. על כן ההינתקות תחליש במידה רבה את יכולת ההרתעה של ישראל.

ואולם מערכת טיעון זו שגויה: ההרתעה היא תהליך מורכב ביותר ומכילה קודם לכול את יסוד האיום בהפעלת כוח (או הפעלתו כאיתות להפעלת כוח נוסף),¹ אבל הצלחתו או תוצאותיו של האיום תלויים

1. כוח צבאי יכול לשמש גם לאכיפה (coercion) אולם מאמר זה לא דן בנושא זה.

תנית בגורמים נוספים. יתרה מכך, שימוש מופרז בכוח צבאי הוביל לעתים להסלמה ולא להרתעה.

ניתוח תוצאות מדיניות התגובה הישראליית מצביע על כמה ממדים חשובים של הרתעה במצב של אלימות תת-מלחמתית. ראשית, הצורך הבלתי נמנע להשתמש בכוח צבאי מוגבל למטרות הרתעה והרתעה בלבד. שנית, כאשר לא קיים סכסוך פוליטי חריף הנוגע לאינטרסים החיוניים של המדינה הערבית, ומדינה זו נחותה לעומת ישראל מבחינה צבאית, תשתדל המדינה הערבית להגביל את פעולתם של ארגונים חמושים נגד ישראל (למשל ישראל מול ירדן). כאשר מתקיימים אותם התנאים, אלא שהמשטר הוא חלש ובלתי יציב (כמו במקרה של לבנון), אין סיכוי רב שפעולות תגמול צבאיות יביאו לידי הרתעה יציבה.

כאשר המשטר במדינה ערבית הוא חזק ויוקרתי נפגעת (למשל מצרים באמצע שנות החמישים), פעולות תגמול ישראליות עשויות לגרום הסלמה כללית. המסקנה היא אפוא שהגורמים הרלוונטיים להצלחת מדיניות הרתעה הם: מאזן הכוחות הצבאי; מאזן האינטרסים המדיניים; הכוח והיציבות של המשטרים; ובמידה רבה יכולתם לשלוט על כל הגורמים בתחומם.

התנאים המיוחדים של הסכסוך הישראלי-פלסטיני אינם דומים בכל הממדים למצבי הרתעה שנסקרו פה. ואולם אותם הממדים של הרתעה בתנאים של אלימות תת-מלחמתית עשויים לשמש מסגרת התיי-

2. ראו למשל את התיאור העיתונאי המפורט של רביב דרוקר ועופר שלח בספרם **בומרנג: כישלון המנהיגות באינתיפאדה השנייה**. ירושלים: כתר, 2005.

חסות מתאימה לניתוח ההרתעה של ישראל מול הפלסטינים.

דוגמאות להינתקות מן השנים האחרונות: האם הן השפיעו על הרתעה?

הניסיון ההיסטורי מצביע על כך שגם כאשר הינתקות נעשית בתנאים של פעולות איבה מתמשכות, ועקב כך היא נתפסת כהפגנה של חוסר נחישות – גורם ההרתעה בעתיד לא נחלש. באמצע שנות השמונים נסוגה ישראל ממרבית שטחי לבנון בליווי מקהלת קולות שניבאו מפולת. לפני הנסיגה ובמהלכה טענו מבשרי הקטסטרופה שישאל את כוח הרתעה שלה מול מדינות ערב, ושהדבר יתבטא בהסלמה רבתי של מאמצי המלחמה נגדה. דבר מכל זה לא קרה במציאות. מה שכן התרחש הוא מלחמת גרילה של החיזבאללה נגד נוכחותה של ישראל בדרום לבנון. ואולם הסיבה לכך לא הייתה חוסר הנחישות שהפגינה ישראל בנסיגה ממרכז לבנון, אלא עצם אחיזתה בדרום לבנון הוא שהביא לתגובה של הארגונים החמושים שנתמכו בידי מרבית האוכלוסייה.

כאשר ישראל נסוגה מדרום לבנון בשנת 2000, שוב נשמעו אותן נבואות שחורות ושוב הן הסתמכו על אותם הנימוקים: נסיגה תתפרש כחולשה, כחוסר יכולת עמידה של ישראל, ותגרום להסלמה של פעולות החיזבאללה נגד ישראל. אלא שבמציאות נשארה חזית לבנון שקטה מאז. יתר על כן, ההתפתחויות החיוביות האחרונות בלבנון, שהביאו לנסיגת סוריה משם (תוצאה של גורמים שאכן אינם שייכים לעניין נסיגת ישראל) התאפשרו, סביר להניח, עקב נסיגתה של ישראל – או לפחות היו מושפעים ממנה – ומשום היציבות הקיימת בגבול

לבנון-ישראל.

עם זאת ובמקביל, הנסיגה מדרום לבנון זכתה לפירוש נרחב כגורם שהצית את האינתיפאדה, פירוש המחזק כביכול את הטענה שיש מתאם בין נסיגות של ישראל לבין היחלשות כוח ההרתעה שלה. על-פי פירוש זה "למדו" הפלסטינים את הלקח מהתנהגות ישראל בלבנון, האומר לכאורה, שאם יאמצו קו של גרילה וטרור, ישראל תתקפל ותקבל את התנאים שלהם. הסיבות לפרוץ האינתיפאדה עדיין נתונות במחלוקת עמוקה. ואולם תהיה הסיבה אשר תהיה, האינתיפאדה בשלבה הראשון הייתה בעיקר התקוממות אזרחית ובעיקרה – בלי שימוש בנשק. היא הפכה למזוינת, כלומר אימצה לכאורה את הדוגמה שנתן חיזבאללה, רק בשלב השני. בעניין זה קיימת אסכולה ישראלית (ומובן, שפלסטינים רבים שותפים לה) המייחסת את השינוי הזה מהתקוממות עממית, לא חמושה בעיקרה, למאבק מזוין, בעיקר לתגובה הצבאית המסיבית של ישראל לשלב הראשון.²

כל זה מעמיד בספק את הקשר הישיר הקיים כביכול בין פרוץ האינתיפאדה לבין נסיגת ישראל מלבנון. מעבר לכך, אין זה סביר כלל שאוכלוסייה שלמה פותחת במאבק מזוין רק משום שבהקשר אחר עשה האויב ויתורים מול לחץ של פעולות איבה. הדלק שהצית את האינתיפאדה הפלסטינית היה בראש ובראשונה תחושת הקיפוח והעוול שנעשה להם ותפישתם שהתהליך המדיני נחסם (ככל שתחושה זו הייתה מוטעית מן הבחינה האובייקטיבית לנוכח הצעות ראש הממשלה ברק והנשיא קלינטון). כל זה אינו אומר שהדוגמה של החיזבאללה נעדרה משקוליו של ערפאת בהתנהגותו בשלב השני של האינתיפאדה.

ואולם זו לא הייתה הסיבה העיקרית לפרוץ האינתיפאדה.

גורם ההרתעה מול האינתיפאדה הפלסטינית

טיעון הפוך, מזווית ראייה שונה לחלוטין, הוא שאין סיכוי כלל להרתעה בסכסוך עם גורמי טרור או במלחמת גרילה, כלומר מדינות אינן יכולות להרתיע אויבים שאינם מדינות. טיעון זה שנוי במחלוקת, אך ייתכן שהוא נכון חלקית, כאשר האויבים הם ארגוני טרור קטנים. ואולם עם כל ערכו של טיעון זה, ודאי שאין הוא תקף בסכסוך הקיים בין ישראל לפלסטינים. בסכסוך זה הצדדים הם קהילות פוליטיות שבשתייהן יש מנהיגות הפועלת תחת אילוצים פוליטיים וחייבת לזכות במידה גדולה של לגיטימיות חברתית כדי לבצע את מדיניותה.

עמדתם של רבים בהנהגת הפתח מתחילת האינתיפאדה³ הייתה שהאינתיפאדה החמושה היא שגיאה קשה, אלא שיאסר ערפאת דחה את עמדתם. עם הסתלקותו השתנתה המדיניות הפלסטינית. העובדה שהנהגת החמאס החליטה לאחרונה להגביל באופן זמני את פעולות הטרור מפגינה את הערכתה שמרבית החברה הפלסטינית תומכת בעמדת ההנהגה הנוכחית.

השינוי במדיניות הפלסטינית נבע מכמה נסיבות: ראשית, המחיר הגבוה ששילמה החברה הפלסטינית עקב הלחץ

הצבאי של ישראל; שנית, הבטחת התמיכה הבינלאומית, ובראש ובראשונה התמיכה האמריקנית, היא גורם חשוב ביותר לפלסטינים ובתפישתם, בסופו של דבר, זה יכול להיות הגורם העיקרי שישכנע את ישראל להגיע אתם להבנה. נוסף על כך, אצל רבים במנהיגות הפלסטינית עלתה ההכרה בחשיבות הגורם של דעת הציבור בישראל, וכדי להשפיע עליה בכיוון הרצוי להם, על הפלסטינים להפסיק את הטרור. לבסוף, העובדה שתכנית ההינתקות הישראלית עלתה במקביל לשינויים בהנהגה ובחברה הפלסטיניות חיזקה את הנכונות לקבל את הגישה המדינית החדשה. וכך לדוגמה חברים בהנהגה הפלסטינית מייחסים את השינוי החיובי מבחינתם – שחל בעמדת הממשל האמריקני, כפי שהדבר התבטא במהלך ביקורו של אבו מאזן בווינגטון בסוף מאי 2005 – לסיומה של האינתיפאדה המזוינת.⁴

לחץ צבאי של ישראל, בשילוב עם התפתחויות פוליטיות ושיקולים מדיניים גרמו לשינוי במדיניות הפלסטינית והביאו למדיניות החדשה. הפסקת פעולות האיבה הפלסטיניות, גם אם תתברר כהפסקה זמנית, מוכיחה את הצלחת ההרתעה הישראלית. ואולם הצלחתה התאפשרה בשל צירוף של גורמים צבאיים ופוליטיים.

כאשר דוברי החמאס טוענים כי האינתיפאדה היא שגרמה לישראל להחליט להינתק, ייתכן שהם מאמינים בכך, אולם ייתכן גם שהם מנסים לחזק את מעמדם בתוך החברה הפלסטינית. ואכן מרבית הפלסטינים סבורים שהאינתיפאדה כפתה על ישראל את החלטה להינתק מרצועת עזה. מצד שני, מרבית הפלסטינים חושבים שהמשך המאבק המזוין פוגע באינטרסים

שלהם. בסקרים הדבר משתקף כך: 29% בלבד מן הפלסטינים הביעו תמיכה בהמשך ההתקפות בתוך הקו הירוק. אחוז דומה תמכו בהמשך הפעולות האלימות מתוך שטח רצועת עזה לאחר ההינתקות, ואילו 68% התנגדו לכך. משמעויות הדבר ש-84% הביעו את תמיכתם בחזרה למשא ומתן כדי להגיע לפתרון מוסכם.⁵

יש אפשרויות אחדות לבאר את מה שנראה כסתירה בעמדות הפלסטינים. אפשר שיש כאן דיסוננס קוגניטיבי. אפשרות אחרת היא, שהפלסטינים מאמינים שהאינתיפאדה תרמה להחלטת ההינתקות של ישראל, אך הם גם מבינים שהמאבק המזוין גובה מחיר גבוה מדי ולכן הם מחייבים מדיניות אחרת כדי להגשים את שאיפותיהם הלא-מיות. לבסוף, ייתכן שהם חייבים להצדיק בעיני עצמם את המחיר הגבוה, המצוקה והסבל שעברו עליהם במשך זמן רב. ואולם התוצאה הסופית של הניתוח הזה אינה דומה כלל לטענה שההינתקות היא ניצחון למאבק המזוין ולכן זוהי הדרך ללכת בה גם בעתיד. ואם נעביר את התוצאה הזאת למסגרת הניתוח של ההרתעה, נגיע למסקנה שהנסיגה של ישראל מרצועת עזה (וחוסר הנחישות הנגזר ממנה כביכול) לא החלישה את כוח ההרתעה של ישראל.

החלטת ישראל להינתק

האם היתה זו האינתיפאדה החמושה שהובילה להחלטה להינתק? יש להבחין בין התשובות של הציבור לאלה של מקבלי ההחלטות. מרבית הישראלים עייפו כמובן מן העימות המתמשך והיו מקבלים ברצון פתרון הכרוך בפשרות. אולם לכך היו מורכבים כנראה לפני האינתיפאדה, ולגבי רצועת עזה, במיוחד. והנה דווקא כשרבו התקפות

3. Yezid Sayigh, "The Palestinian Strategic Impasse," *Survival* 44, No. 4, Winter 2002–2003, pp.7–21.

4. ר' למשל, ג'סאן חטיב, "תזווה חיובית", *Bitterlemons*, 27 ביוני 2005.

5. סקר דעת קהל 15, מארס 2005, *Palestinian Center for Policy and Survey Research*.

הטרור, דעת הציבור הישראלי התלכדה בתמיכה במדיניות תקיפה ובהפעלת אמצעי מנע חריפים יותר נגד הפלסטינים. רק עם דעיכת פעולות הטרור ב-2004 היו יותר ויותר ישראלים מוכנים לקבל את ההינתקות. יתר על כן, בימים אלה ממש רווחת הדעה שהתמיכה בהינתקות תרד אם מלחמת הטרור תתחדש במלוא עוזה. לבסוף, עצם ההחלטה לצאת מרצועת עזה הייתה ככל הנראה מעוגנת בהבנה של שרון ויועציו, שמהלך מדיני כלשהו הכרחי בזמן שישאר הולכת ומאבדת את היוזמה המדינית הלית. שרון אף חשש שללא יוזמה מדינית ישראלית ייווצר פער גדל והולך בין ישראל לארצות הברית. השיקול הדמוגרפי היה גם הוא בעל משקל. שרון הניח גם, הנחה שהוכחה כנכונה, שתכנית ההינתקות תזכה בתמיכה רחבה בתוך ישראל.

לקחי האינתיפאדה הראשונה (1987-1991) גם הם רלוונטיים בהקשר הזה. מער-כה זו, שהייתה בעיקרה התקוממות אזרחית, הוכיחה לציבור הישראלי שהפלסטינים הם עם מאוחד ונחוש. הדבר הביא את הציבור להכרה בצורך לשנות את ההנהגה המדינית וגרם לבחירתו של יצחק רבין, והוא אימץ את תהליך אוסלו. הצירוף של הרצון המאוחד ודחיית הנחישות של הפלסטינים, ולא דווקא השימוש בשיטות טרור, הם אפוא הגורם היסודי שהביא את ישראל להכיר בתנועה הלאומית הפלסטינית ובצורך לחלק את ארץ-ישראל.

המסקנה הכללית היא, שכאשר הפל-סטינים מגלים התנגדות חזקה אבל ללא אלימות חריפה ובמיוחד ללא טרור של מתאבדים נגד אזרחים בתחומי הקו הירוק, דעת הקהל בישראל מוכנה יותר לפשרות מדיניות. נכונות זו עולה ככל שנמשכת

תקופת הרגיעה שלאחר הפיגועים. אין זאת אומרת שהאלימות אינה אחד מכלל שיקולי הציבור, אולם השפעתה מורכבת ופועלת לשני הכיוונים. לעומת זאת, כאשר הטרור מופעל, נוטים הישראלים לנקיטת אמצעים צבאיים חזקים ונכונותם לפשרות פוחתת.

הרתעה – חלק מהדיאלוג בין יריבים: התפיסה ההדדית ביחס למאזן האינטרסים

יעילותה של ההרתעה הישראלית מול הפל-סטינים תלויה בעיקר בשני גורמים משולבים: המחיר שהפלסטינים יצטרכו לשלם אם יפנו לדרך המאבק המזוין, והאינטרסים החיוניים של הצדדים כפי שהם מעריכים אותם אהדדי. כאשר ישראל מגדירה את מה שבעיניה הוא האינטרס הלאומי החיוני שלה, הדבר עשוי להשפיע גם על הדרך שבה הפלסטינים מגדירים את האינטרס הלאומי החיוני שלהם, ולהפך. כדי להגן על האינטר-סים הלאומיים החיוניים ביותר שלו, יהיה כל צד מוכן לשלם מחיר גבוה ביותר ולא להירתע. הצלחת ההרתעה מושפעת אפוא מהאופן שבו כל צד רואה את האינטרסים החיוניים שלו עצמו, בעוד ראייה זו מושפעת גם מתפיסתו כיצד הצד האחר תופס את האינטרסים החיוניים שלו עצמו. הרתעה איננה מצב פשוט של כן או לא, אלא תהליך תמידי שבו הצדדים שוקלים את מאזן האי-נטרסים ההדדי וכל צד בוחר אסטרטגיות המכוונות גם להשפיע על הצד השני, כדי שזה יבין מה הם האינטרסים החיוניים של יריבו ויירתע מלפגוע בהם.

לישראל יש אינטרסים לאומיים חיוניים הנמצאים מעבר לכל שיקול של הרתעה. אחד האינטרסים הללו, שבנוגע אליו יש קונסנסוס רחב, הוא שהמדינה צריכה להיות

"יהודית ודמוקרטית". המשך האחיזה בש-טחים מנוגד תכלית ניגוד לאינטרס חיוני זה של ישראל ולכן ההינתקות מן השטחים משרתת אינטרס חיוני של ישראל. אינטרס לאומי זה יוצר אינטרס חיוני נוסף – למנוע זרימה גדולה של פלסטינים אל תוך ישראל על-פי "זכות השיבה". האינטרס הזה עשוי להשפיע על מאזן האינטרסים הלאומיים ובכך על יעילות ההרתעה, וזאת על-ידי כך שחלקים במנהיגות הפלסטינית ובממסד הפוליטי יפנימו את העמדה הישראלית הזאת ולפיה ינסחו את האינטרס הפלסטיני החיוני, כלומר יהיו מוכנים לוותר על זכות השיבה. עם זאת יש אי-ודאות רבה בנוגע לסיכוי שהפלסטינים אמנם ינקטו עמדה כזאת.

מרבית הישראלים נוטים גם לקבל את הנוסחה שלפיה אין מנוס מפתרון של שתי מדינות, והם מוכנים להשלים עם הקמתה של מדינה פלסטינית. ואולם יעד זה איננו מרכזי, מבחינתם, כמו המטרה לשמור על מדינה "יהודית ודמוקרטית". בעיני הפל-סטינים הקמתה של מדינה פלסטינית היא יעד מרכזי כמובן וביטוי מרכזי של האינטרס הלאומי. אם ישראל תנהל מדיניות שתוביל להקמתה של מדינה פלסטינית לצד ישראל, הדבר עשוי להשפיע כך שיתחזקו הגורמים הפוליטיים הפלסטיניים המוכנים לפשרות מדיניות. לעומת זאת ידוע וברור שבחברה הישראלית ובאליטות שלה יש שסעים עמו-קים בנוגע לאינטרסים החיוניים ביותר של ישראל, מעבר לאלה שהוזכרו לעיל.

עמידו של מאזן ההרתעה

להלן הגורמים בעלי המשקל הרב ביותר במאזן ההרתעה הישראלי-פלסטיני: מאזן האינטרסים, כלומר השאלה מה יהיו

התוצאות של התהליכים המדיניים בעתיד; השפעת כוחות שמחוץ לאזור (ובייחוד השפעת ארצות-הברית) על התהליך המדיני; התרומה (חיובית או שלילית) של מדינות אחרות באזור; אמצעי הביטחון שישראל יכולה להפעיל כדי להתיע פעולות אלימות של הפלסטינים בעתיד; כוחם ויציבותם הפנימית של המשטרים והממשלות בישראל ובפלסטין. הצלחת ההרתעה אינה נתונה אפוא במה שהפלסטינים חושבים על נחיתותה או חוסר נחישותה לכאורה של ישראל בעבר, אלא היא תלויה בעיקר בשיקולים מדיניים, במשולב עם השימוש בכוח מצד ישראל כאשר הדבר נדרש.

מובן שיש אי-ודאות ניכרת בנוגע לתפתחויות הצפויות בעתיד: ראשית, כלל וכלל לא ברור שיימצא מפגש בין האינטרסים הלאומיים החיוניים של ישראל ושל הפלסטינים. אם אמנם תימצא הנוסחה המשותפת לפתרון, ייתכן שתימצא אפשרות להגיע להסכמי ביניים כלשהם, שבכוחם יידחה משבר עמוק בין הצדדים. חשוב לציין שהצד הפלסטיני מודע היום לעמדות ולתפיסות של ישראל הרבה יותר משהיה קודם לאינתיפאדה.

שנית, ארגונים פלסטיניים פורשים יכולים לנסות להפר את ההפסקה הנוכחית בפעולות אלימות, או שהם יכולים לעשות זאת בעתיד. בינתיים, בהווה, נראה שהגוף העיקרי של פתח והנהגת החמאס מוכנים להפסקת אש, תוך משברים מפעם לפעם, וזאת תתקיים כנראה במשך השנה הקרובה, אם ישראל אמנם תבצע את תכנית ההינתקות. מעבר לכך, ובזיקה למצב החברתי והכלכלי בשטחים, הנכונות של הפלסטינים להימנע מפעולות טרור עלולה להישחק והארגונים הקיצוניים יכולים להגיע למסקנה

שתמיכת הציבור הפלסטיני תינתן להם אם יחדשו את ההתקפות על ישראל. ארגוני האופוזיציה עלולים גם לנסות ולחדש את המאבק המזוין כדי לערער את השלטון הנוכחי של הפתח. וכך ככל שייחלשו המוסדות הפלסטיניים וסמכותם כך ייחלשו סיכוייה של ההרתעה הישראלית להצליח.

סיכום

ההנחה הפשטנית שההינתקות מרצועת עזה תגרום, היא בפני עצמה, להחלשת כוח

ההרתעה של ישראל מול הפלסטינים, איננה מתקבלת על הדעת. לקחי האינתיפאדה מצביעים על כך שהרתעה היא גורם משפיע ביותר, אולם הצלחתה תלויה בשילוב של גורמים מדיניים וצבאיים, של אינטרסים ותהליכים. לכן גם בעתיד סביר להניח כי מאזן ההרתעה בין ישראל לבין הפלסטינים יהיה תלוי בשילוב של גורמים מדיניים עם שימוש בכוח צבאי אם התהליכים המדיניים לא יבשילו וימנעו פעולות איבה, וההתקוממות המזוינת תתחדש.

תכנית ההינתקות – ציוני דרך

- 18 בדצמבר 2003** – ראש הממשלה, אריאל שרון, מודיע בכנס הרצליה על "תוכנית ההינתקות מהפלסטינים".
- 15 במאריס 2004** – הודעתו המדינית של ראש הממשלה על תוכנית ההינתקות מאושרת בכנסת על חודו של קול – 46 בעד מול 45 נגד.
- 14 באפריל 2004** – נשיא ארצות הברית, ג'ורג' וו. בוש, מביע תמיכה נלהבת בתוכנית ההינתקות ומכנה אותה "אמיצה ונועזת".
- 2 במאי 2004** – 59.5% מקרב מתפקדי הליכוד דוחים את תוכנית ההינתקות של ראש הממשלה.
- 28 במאי 2004** – תוכנית ההינתקות מעודכנת: פינוי התנחלויות יבוצע בארבעה שלבים, וכל אחד מהם יובא לאישור הממשלה לפני ביצועו. הפינוי יושלם עד סוף 2005.
- 6 ביוני 2004** – הממשלה מאשרת את תוכנית ההינתקות המתוקנת ברוב של 14 שרים מול שבעה. על פי ההחלטה, הממשלה מתכוונת להשלים עד סוף 2005 את פינוי כל התנחלויות ומתקני צה"ל מרצועת עזה, וארבע התנחלויות ומתקני צבא מצפון השומרון.
- 24 באוקטובר 2004** – הממשלה אישרה את הצעת חוק הפיצויים למתנחלים (חוק "פינוי-פיצוי") ברוב של 13 שרים נגד שישה.
- 26 באוקטובר 2004** – הכנסת הצביעה על אישור הודעת הממשלה בנושא תוכנית ההינתקות. 67 חברי כנסת הצביעו בעד ההינתקות, 45 חברי כנסת – נגד, ו-7 נמנעים.
- 16 בפברואר 2005** – אישור החוק – הצעת חוק יישום תכנית ההינתקות, תשס"ה-2005. 59 – בעד, 40 – נגד, ו-5 נמנעים.
- 9 ביוני 2005** – בג"צ נתן תוקף חוקי לתכנית ההינתקות, כאשר 11 שופטים, בראשות נשיא בית המשפט, אהרון ברק, דחו 12 עתירות שהוגשו נגד יישום התוכנית וחוק "פינוי-פיצוי" ברוב של עשרה נגד אחד.
- 20 ביולי 2005** – הכנסת מצביעה על הצעה לדחיית ביצוע תכנית ההינתקות (הצעת חוק יישום תכנית ההינתקות, תיקון – דחיית מועד יישום תכנית ההינתקות, התשס"ה-2005). הצביעו נגד – 68, בעד – 43.

השפעת ההינתקות על הפוליטיקה והחברה הפלסטינית

שלום הררי ומרק הלר

נגד ישראל, אך לעתים קרובות נגד מוסדות ואישים של הרשות הפלסטינית, נגד כנופיות יריבות או נגד אנשים פרטיים, ובייחוד אנשי עסקים, שהפגיעות שלהם עושה אותם טרף קל להפחדה ולסחיטה בשם "העניין הל-אומי". אותה "מלחמת אחים" בקנה מידה קטן כבר ממררת את חייהם של פלסטינים רבים, ואולם היא גם מעלה חרדות עמוקות מפני מלחמת אזרחים כללית בין המחנות הפוליטיים העיקריים בחברה הפלסטינית: הפת"ח והתנועה האסלאמית.

3. העברת המנהיגות הפוליטית

תהליך אבדן השליטה מצד מוסדות השלטון לווה ע"י תהליך של שינוי מנהיגות בכל המוסדות הפוליטיים הפלסטיניים החשו-בים, ובמידה מסוימת אף האיץ שינויים אלה. בשל כך הרשות הפלסטינית, הפת"ח, אש"ף, והחמאס כולם קרובים לפרשת דרכים ערב ההינתקות. הרשות הפלסטי-נית, הזקוקה לבדק בית דחוף לאחר יותר מעשור בהנהגתו של יאסר ערפאת, הייתה צריכה לקיים בחירות למועצה המחוקקת (הפרלמנט) ביולי 2005, בפעם הראשונה מאז 1996. ואולם למחמוד עבאס (אבו מאזן) היושב ראש אין אמון רב בתמיכת המחנה הפוליטי שלו, הוא חושש שמא יזכה החמאס ביתרונות אלקטוראליים אם יזקוף ליכותו את אילוץ ישראל לסגת מן הרצועה; ולפיכך

הרשות הפלסטינית לכפות את המונופול החוקי שלה על השימוש בכוח בשטחי הרשות מתבטא לא רק בקיומם של ארגו-נים חמושים עצמאיים שמטרות פוליטיות משלהם מנחות אותם אלא גם בהתארגנות של קבוצות מיליציה פרטיות וכאלה שהן ספק מיליציות וספק כנופיות פשע רגילות. בערי גדה שונות, יש כעשר עד חמש עשרה כנופיות כאלה, והן פועלות בד בבד עם כוחות הביטחון של הרשות הפלסטינית או במקומם, והתוצאה היא הרגשה כללית של חוסר ביטחון אישי. ה"הפרטה" של האלי-מות והתפשטות האלימות חסרת הבסיס הלגיטימי ("פאלאתאן") הן הדוגמאות הבולטות ביותר של כישלון הרשות לאכוף את סמכותה, אך איבוד השליטה מתפשט גם לתחומים אחרים, ובייחוד לתחום הניהול הפנימי של הרשות הפלסטינית עצמה. באין הגדרות ברורות של תחומי אחריות ונשיאה באחריות, קיבלו המוסדות שבניהול הרשות דימוי של שחיתות ("פאסאד") וניהול כושל, וזה הביא לניכור עמוק בינם ובין הציבור. בקיצור, האינתיפאדה יצרה אי-סדר ציבורי כרוני גם בתוך הרשות וגם ברחוב הפלסטיני. מצב זה הוליד בקרב הפלסטינים חשש מתמיד מפני "פיתנה" (מלחמת אחים) / שנאת אחים). ואכן, כבר אפשר לראות שבק-נה מידה קטן מתנהלת "פיתנה" בין כנופיות חמושות היוזמות לפעמים פעולות טרור

זה כמה שנים חיה החברה הפלסטינית בהש-פעת האינתיפאדה ועוברת תהליך של שינוי מנהיגות. שתי התופעות האלה מערערות מאוד את יציבות החיים, והמשך מהלכן אינו ברור. מאחר שהינתקותה של ישראל תתרחש בצלם של השניים האלה, אי-אפשר לבדד אנליטית את גורם ההשפעה שלה מגורמי ההשפעה שלהם. התוצאות הצפויות של ההינתקות והתוצאות של חוסר היציבות החברתית והפוליטית מקושרות ושזורות זו בזו, ובשל כך הסיכוי לחזות בהצלחה את השפעת ההינתקות בצד הפלסטיני קטן ביותר.

1. המצב החברתי והאקלים הפוליטי לפני ההינתקות

א. התמוטטות הסדר הציבורי

בלי קשר להשפעה שהייתה לאינתיפאדה על מדינת ישראל, היו לה השפעות הרסניות על הפלסטינים. עוד לפני התפרצות האלימות בספטמבר 2000 הידרדרה השמירה על הסדר הציבורי, אבל האינתיפאדה החישה את קצב ההידרדרות ועכשיו המונח השגור בפי הפל-סטינים לתיאור המצב הוא "אינתיפאודה", משחק מלים אשר מקורו במילה הערבית "פאודה", שפירושה "תוהו ובוהו", כלומר "אינתיפאודה" היא "תוהו ובוהו מזוין". הכרסום העמוק שחל ביכולתה של

הוא ביקש לדחות את הבחירות ככל האפשר בתקווה שעם הזמן יאבד נושא ההינתקות את מרכזיותו בדעת הבוחרים הפלסטינים. ואכן, הוא הצליח לדחות את הבחירות עד ינואר 2006 לפחות.

אפשר להניח בוודאות שאחת הסיבות אשר הניעה את אבו מאזן לפעול לדחיית הבחירות הייתה תקוותו שהוא יצליח עד אז לכנס את המועצה (ה"קונגרס") של הפת"ח, שהייתה עתידה להתכנס באוגוסט 2005, ויצליח לנצל את האירוע לחיזוק ולביסוס סמכותו באותה תנועה. מאז מותו של ערפאת לא היה מסוגל אבו מאזן לרכז בידיו את הסמכות העליונה בתנועתו פת"ח ולהשליט בה את מרותו. הגורדייה הוותיקה, המושחתת, של פעילי הפת"ח, שמה לאל את מאמציו כמעט בכל תחום, וקמו עליו מתנגדים גם מבחוץ (פארוק קדומי) וגם מבפנים (אחמד קריע, הוא אבו עלא'א). הוא גם לא היה מסוגל להשליט את מרותו על המיליציות המקומיות המשתייכות, להלכה לפחות, לפת"ח ופועלות בשם "גדודי חללי אל-אקצה". אבו מאזן קיווה בלי ספק שהקונגרס הזה, הראשון זה שש עשרה שנים, יעלה לעמדות כוח דור חדש של תומכים בעלי קשרים מקומיים שלא דבקה בהם השחיתות ויציג רשימה של מועמדים אטרקטיביים אשר יגדילו את סיכויי הצלחה של פת"ח בבחירות הכלליות למועצה המחוקקת הפלסטינית. אך אפילו את המשימה הזאת שקיבל עליו אבו מאזן סיכל הוועד המרכזי, וקונגרס הפת"ח נדחה עד לאחר בחירתה של המועצה המחוקקת. אפשרי הדבר כי אבו מאזן ותומכיו הסכימו לדחייה זו משום שסברו כי החודשים המעטים שנותרו עד הבחירות לפרלמנט ממילא לא יספיקו כדי לממש רפורמה בפת"ח וכי

יוכלו להשיג תוצאות טובות יותר באמצעות שילוב מועמדים עצמאיים ברשימת הפת"ח כדי להעניק לה אמינות רבה יותר.

למרות זאת, הססנותו של אבו מאזן הגבירה את החששות שתנועת הפת"ח איננה מסוגלת כלל לקדם את סדר היום הפוליטי שהוא כביכול מחויב לו ולשם קידומו כביכול נבחר ליושב ראש. אחד הביטויים לחששות אלה היה "מכתב גלוי" מאת נביל עמרו שהתפרסם בסוף יוני בעיתונה של הרשות הפלסטינית **אל-חייאת אל-ג'דידה**. עמרו הוא שר לשעבר שנאבק על שינויים בפת"ח, האיש שגינה את יאסר ערפאת על דרך ניהולו ובעקבות זאת נעשה ניסיון להתנקש בחייו. כעת הוא מתח ביקורת על אבו מאזן על בכך שלא הצליח אפילו לעצב תכנית מעשית לרפורמה, לא כל שכן להתחיל לבצע אותה.

בשל המשבר המתמשך בתוך תנועת פת"ח נראה היה כי הארגון הזה ייכשל מול האתגר המתעצם של החמאס, שכבר רשם הצלחות בבחירות המקומיות ובמשאלי דעת קהל. אלא שגם החמאס עומד מול אי-ודאות גוברת בנוגע לעתיד דרכו הפוליטית. תרמה לכך ההנחה כי ההינתקות של ישראל תחריף את המתחים בין ההנהגה המקומית למובילי התנועה ב"חוף" וכי אלה שב"חוף" ינצלו את פינוי הרצועה מישראלים וייכנסו אליה כדי להתמודד ישירות על הנהגת הארגון. המבוכה בתנועת החמאס נובעת גם מהחלטתה להתמודד בבחירות הכלליות. לפרלמנט. המשמעות של הליכתו של חמאס לבחירות היא הכרה, אם כי שקטה, בהסכמי אוסלו שהוחרמו בעבר על ידו, משום שהמועצה המחוקקת הפלסטינית (הפרלמנט) היא גוף שנוצר מכוח אותם הסכמים, ואילו שותפות בתהליכים שנקבעו בתוקף הסכמי אוסלו או בהשראתם נוגדת את הבסיס

האידיאולוגי-דתי עצמו של החמאס. יתר על כן, אמנם החמאס היה רוצה מאוד להשיג תוצאות מכובדות בבחירות, ואולי אף לזכות בכמה משרות מיניסטריאליות בתחום החברתי והכלכלי ולנצלן כדי להרחיב עוד את בסיס התמיכה העממית שלו; אבל מכאן ועד לרוב ברור שיעניק שליטה ברשות הפלסטינית קיים מרחק גדול, כי שליטה זו הייתה מחייבת את חמאס לקבל את האחריות הכוללת לגורל הפלסטינים, ובכלל זה הכורח להיכנס לסוג כלשהו של מגעים לא-מלחמתיים עם ישראל.

תחייתו של האסלאמיזם ככוח פוליטי מרכזי משמעותה שינוי לא רק ברשות הפלסטינית אלא גם ב"ארגון לשחרור פלסטין" (אש"ף), שהוא מקור הסמכות העליון ביחסי הפלסטינים עם שאר העולם, ובכלל זה ישראל. רוב שנות העשור האחרון ניהל החמאס מדי פעם משא ומתן עם הפת"ח על כניסתו לאש"ף. משא ומתן זה לא נשא פרי משום שהפת"ח דחה תמיד את דרישת החמאס לייצוג של 40% במוסדות אש"ף. דרישה זו של החמאס באה על בסיס הטענה שזהו שיעור התמיכה בו באוכלוסייה. טענה זו לא אושרה. ואולם תביעות כאלה מצד החמאס יהיה קשה יותר ואולי אף בלתי אפשרי לדחות אם תזכה התנועה הזאת לתמיכה בשיעור זה או אף בשיעור גבוה יותר בבחירות. אם כך יקרה, יהיה לחמאס מקום נכבד באש"ף, בזכות ולא בשל הנדיבות של הפת"ח, ואולי יגיעו הדברים לנקודה שבה אש"ף יהיה לארגון שונה מן היסוד ויהיה למה שאחדים מדוברי החמאס כבר מכנים "אש"ף 3" מתוך יחס של בוז, שכמעט לא מתאמצים להסתירו, ל"אש"ף 1" של אחמד שוקירי ול"אש"ף 2" של יאסר ערפאת. מאחר שאבסולוטיזם דתי הוא מרכז השקפת

עולמה של תנועת החמאס, השתלטותה על אש"ף ועל מוסדות השלטון הפלסטיניים עוד תרחיק את הסיכוי, הרחוק מאוד ממילא, לתוצאה חיובית כלשהי ממשא ומתן בין ישראל לפלסטינים על הסדר קבע.

חוץ מהפת"ח ומהתנועה האסלאמית, רוב התנועות והארגונים הפוליטיים האחרים בחברה הפלסטינית היו לחסרי משמעות ממשית. השמאל, שמוצטפא ברע'ותי היה מיצגו בבחירות לנשיאות, הוא כוח שולי, והמסגרות הארגוניות שלו, ובהן "פיד"א" (ובה בעיקר שרידי "החזית הדמוקרטית לשחרור פלסטין"), הקומוניסטים, ואפילו "החזית העממית לשחרור פלסטין" הן לא הרבה יותר מצל של מה שהיו בעבר. אמנם הן ניסו לנצל את ההתנגדות להקמת גדר ההפרדה ולראות בה מנוף לגיוס ההמונים להתנגדות לא אלימה, אך אין סימנים מבטיחים שהן יחזרו להשפעה משמעותית במרכז העשייה הפוליטית בעתיד הקרוב. אשר ל"מחנה השלום" הפלסטיני, אפשר להמשילו, בעדינות המתבקשת, לגוף הנמצא בתרדמת.

ג. הפיצול החברתי

מלבד ההשפעה הפוליטית הישירה של האינתיפאדה, היו לה עוד השפעות ראויות לציון על החברה הפלסטינית. אמצעי הנגד שנקטה ישראל, ובייחוד חסימת דרכי המעבר בין האזורים השונים, תרמה להתחזקות מחודשת של מסגרות חברתיות מקומיות, לא במובן הגיאוגרפי בלבד אלא גם במובן הפסיכולוגי. בגלל התמוטטות הסדר הציבורי ואי־תפקודם של המוסדות הציבוריים, ניכרת חזרה להסתמכות על מסגרות מסורתיות-חמולתיות בענייני ביטחון אישי ותמיכה חומרית ואחרת. לאור תהליכים

אלה, התפתחו רשתות חדשות מעטות בקנה מידה לאומי. מקרה אחד בולט היוצא מכלל זה הוא תנועת האסירים. חשיבות התנועה הזאת עלתה בשל העלייה במספר האסירים המוחזקים בבתי הסוהר בישראל (9,000 בערך) ומשום שיש ביניהם פוליטיקאים בכירים, מנהיגים דתיים, ורבים אחרים מן העילית הפלסטינית. האסירים היו לסמל חי של המאבק הלאומי ושל הסבל של העם הפלסטיני, ותנועתם נהנית מיוקרה מוסרית נדירה.

2. התוצאות הצפויות של ההינתקות

אמנם אין כמעט פלסטינים שיהיו מוכנים להרחיק לכת ולבטא התנגדות ליציאת ישראל מרצועת עזה ומשטח בצפון השומרון, אבל יש לא מעטים הרואים אותה בחשדנות רבה ומתייחסים אליה כאל כוס מורעלת. חששותיהם קשורים הן לדינאמיקה של יחסי ישראל והפלסטינים לאחר ההינתקות, הן לתוצאות הצפויות לפוליטיקה הפנימית ולכלכלה.

א. הדינאמיקה של יחסי ישראל והפלסטינים לאחר ההינתקות

מאמצייהם של הפלסטינים להבטיח שלאחר ההינתקות תהיה ישראל מחויבת ללוח זמנים בתהליך מתמשך של נסיגה משטחים או מעורבת במשא ומתן להסדר קבע – נכשלו כישלון חרוץ. אף שגורמים בין-לאומיים שונים ביטאו רצון זהה, ולמרות מס שפתיים שישראל משלמת ל"מפת הדרכים", היא ממאנת לקבל עליה התחייבות כזאת, ולא רק משום שהיא אינה נסבלת במונחי האידיאולוגיה של רבים בממשלה, אלא גם משום הציפייה שאחרי ספטמבר 2005,

תשותק הפוליטיקה בגלל משברים קואליציוניים והאפשרות שהמדינה תמצא את עצמה בדרך למערכת בחירות. לכן ממשלת ישראל מתכננת ככל הנראה להרוויח זמן וליצור אווירה של תנועה ללא תזוזה באמצעות "צעדים בוני אמון" (CBMs). צעדים אשר נשקלים כוללים פתיחת הנמל הימי ונמל התעופה בעזה; הרחבת התחום הימי המותר לדייגי עזה; שחרור מספר לא מבוטל של אסירים בעלי מעמד ומתן רשות לאסירים שישארו במאסר להצביע בבחירות לרשות הפלסטינית; הקמת "מעבר בטוח" או הסדרים כלשהם של מעין מעבר בטוח בין עזה לגדה המערבית; תמיכה במאמצים לחדש את הציוד ואת הנשק של כוחות הביטחון הפלסטיניים; וגיוס משאבים כספיים לפיתוח רצועת עזה.

אם ייעשו צעדים אלה ואחרים, יהיה בכוחם לעורר תקווה בקרב הפלסטינים, ודי יהיה בתקווה זו כדי לתת פיצוי-מה על היעדר כל התקדמות של ממש במשא ומתן הפוליטי. ואולם אפילו צעדים אלה בעייתיים מאוד מבחינתה של ישראל, כי באווירה של טראומה שעלולה לשרור לאחר ההינתקות, יהיה לה קשה להחליט עליהם וקשה עוד יותר להמשיך ולבצע אותם – אלא אם כן יקרה הלא צפוי ותהיה הפסקה מוחלטת של כל מעשי הטרור הבאים מרצועת עזה או מהשטחים שבפיקוח פלסטיני בגדה המערבית. ולא זו בלבד אלא ששני הצדדים ירצו להשיג יעדים סותרים בכל ניסיון של בניית אמון: לפני הבחירות בישראל תעשה הממשלה הכול כדי לדחות כל ויתור ללא תמורה משכנעת מצידם של הפלסטינים; לפני הבחירות לפרלמנט הפלסטיני תרצה הרשות להגזים בחשיבותם של ההישגים הממשיים שהושגו ולהמעיט בערכו

של מה שהיא התחייבה לתת בתמורה כדי להפגין שיכולתה להשיג הישגים בעבור העם הפלסטיני – בתיאום עם ישראל – עולה על יכולתו של החמאס להשיג הישגים מסוימים בדרך המאבק המזוין. ומכאן שהמטרה המעשית האחת ששני הצדדים שותפים לה היא הכנת הרקע להאשמת הצד האחר אם יידרדר המצב. אם כן, הסיכוי למפנה מסוים משמעותי מיד אחרי ההינתקות רחוק מאוד, לא רק בנוגע למשא ומתן לקראת הסדר אלא אפילו בנוגע ליציבות יחסית, שהיא תכלית ההקלות והמחווה שתעשה ישראל כ"צעדים בוני אמון".

ב. הפוליטיקה הפנימית

מקור נוסף לדאגת הפלסטינים בנוגע למה שיקרה לאחר ההינתקות הוא יכולתה של הרשות הפלסטינית להשתלט על עזה ולשמר את שליטתה בה ולהפגין את כוחה לשלוט שלטון יעיל ואחראי. הדאגה הזאת נובעת מן ההנחה שגם הפלסטינים וגם גורמים חיצוניים, ובייחוד הממשל האמריקני, יראו ברצועת עזה שדה ניסוי בממשל עצמי, ובניסיון הזה היא, הרשות, תיכשל. אכן, אפשר לראות כבר עכשיו שנעשים ברשות מאמצים מיוחדים כדי להכין את האלבי לכישלונה הצפוי בנימוק שההינתקות לא תשים קץ לכיבוש הישראלי. המוקד הספציפי של הדאגה בשלב ההתחלתי קשור בגורל נכסי דלא נידי שתשאיר ישראל ברצועת עזה ביציאתה ממנה. אותן אדמות מדינה, ששטחן שמונה עשר אחוזים בערך משטח הרצועה, שוות מיליונים, וכבר היו פלסטינים שניסו להתנחל בהן ללא רשות. הרשות הפלסטינית רוצה ליטול לידיה את השליטה על האדמות ועל הנכסים שתשאיר ישראל ברצועה, ולו רק כדי להשתמש בהם

בעתיד בתור נכס אלקטוראלי יקר ערך. לכן היא רוצה שהעברת השטח תהיה מהירה, מבוקרת ונתונה לפיקוח. היא אפילו הכריזה כבר על הקמת יחידה מיוחדת של 5,000 אנשי כוחות הביטחון בפיקודו של נאצר יוסוף שר הפנים, שיאבטחו ויבטיחו העברה המסודרת. ואולם על פי כל העדויות, היחידות של כוחות הביטחון הפלסטיניים אינן מאורגנות, ולכן קיים ספק אם אכן תצליח הרשות למנוע הסתערות לא מבוקרת על האדמות והתשתיות שיתפנו.

ההינתקות אינה מבשרת טובות לרשות הפלסטינית ולפת"ח. אייכולתם לשלוט ביעילות ולהצביע על יתרונות מוחשיים שהשיגו להמוני הפלסטינים תשפיע לרעה על מעמדם בעיני הציבור ועל חוסנם הפוליטי

ג. השפעות על הכלכלה

קיימת אפשרות סבירה שלהינתקות תהיה השפעה שלילית גם על הכלכלה הפלסטינית. התוצאה המידית תהיה שקרוב ל-5,000 פלסטינים העובדים בגוש קטיף יאבדו את פרנסתם. אבדן ישיר של מקומות עבודה יכול להתרחש גם בפארקים התעשייתיים לאורך גבול הרצועה, ובכלל זה בארז, שפעם הועסקו בו 3,000 עובדים ועדיין הוא משמש מקום עבודה ל-300 פועלים בערך מן הרצועה. זאת ועוד, יש לזכור שההינתקות היא חלק מתהליך רחב יותר, הכולל גם את הקמת גדר הפרדה סביב הגדה המערבית. כאשר תושלם בניית הגדר בתאריך כלשהו

ב-2006, יושם קץ לכלכלה האפורה או השחורה המוסיפה להתקיים בשל יכולתם של פלסטינים מהגדה המערבית להיכנס לישראל. כל זה מצביע על כך שההשפעה המידית של ההינתקות ושל גדר הפרדה על הכלכלה הפלסטינית תהיה שלילית בעיקרה.

יחד עם זאת, ברור שהשלמת הגדר תקל את האיסורים החלים כיום על התושבים לנוע בחופשיות בתוך שטחי הגדה המערבית, והדבר ישפיע השפעה חיובית על הכלכלה. זאת ועוד, בוועידת ה-G8 הודיעו לאחרונה מנהיגי המדינות החברות על תמיכתם ב"צומת ג'יימס וולפנוון, נציג הקווארטט, לגייס תרומה גלובאלית של עד שלושה מיליארד דולר לשנה, בשלוש השנים הקרובות, לסיוע בשיקום עזה. אבל אם לא תצטייג הרשות הפלסטינית תכנית כלכלית כוללת שתתמודד עם הקרע האפשרי בקשרים שבין הישראלים לפלסטינים, ודחוף יותר – תפעל בהחלטיות לסיים את הפאוזה ולהשיב את היציבות, את הסדר הציבורי ואת השקיפות על כנם, סכום זה לא ישא משמעות והשפעה יותר מהמיליארדים שניתנו לרשות לפני פרוץ האינתיפאדה ב-2000.

3. ההשלכות הביטחוניות - פוליטיות

ניתוח של המצב הקיים ושל המגמות הרווחות בו מוליך למסקנה שההינתקות אינה מבשרת טובות לרשות הפלסטינית ולפת"ח. אם לא יתרחשו אירועים לא צפויים לחלוטין, אייכולתם לשלוט ביעילות ולהצביע על יתרונות מוחשיים שהשיגו להמוני הפלסטינים בטווח הקצר תשפיע לרעה על מעמדם בעיני הציבור ועל חוסנם הפוליטי. אם כך יהיו פני הדברים, המרוויחה בעתיד הקרוב תהיה תנועת החמאס, שזכה בהישגים אלה

והחברתי; במקרה הטוב פחות היא עלולה אף להוביל להידרדרות נוספת.

אם יראו מקבלי ההחלטות בישראל בהתפתחויות אלה משום פגיעה באינטרסים של ישראל, ייתכן שיחליטו ליישם מספר צעדים משלימים על מנת למתן חלק מן התוצאות השליליות של ההינתקות ולהעצים את יכולותיו של אבו מאזן לייצב את שלטונו. בין הצעדים האפשריים – שעל מקצתם שני הצדדים כבר הסכימו ואף התחילו לבצע בעבר – יכולים להיות הצעדים הבאים:

1. האצת פרויקטים לכינון המעבר הבטוח;
2. החזרת נמל התעופה בעזה לפעילות;
3. מניעת הרס בקנה מידה רחב של מתקנים ושל תשתיות והעברתם בשלמותם לידי הרשות;
4. סיוע לגורמים בין-לאומיים לקדם פרויקטים שעתידיים לספק מקומות עבודה;
5. שחרור אסירים רבים ככל האפשר, על פי צורכי הביטחון;
6. התחשבות מרבית בצרכים ההומניטאריים של הפלסטינים בתפעול נקודות המעבר של גדר הביטחון.

אם תאפשר זאת היכולת הפוליטית של ממשלת ישראל אחרי ההינתקות (דבר של-גמרי אינו מובן מאליו), אימוץ צעדים כאלה יכולים אפילו לזרז שינויים מבניים שיפעלו לטובת הפלסטינים והישראלים כאחד.

4. מסקנות

בתכנית ההינתקות של ישראל גלומים בעבור החברה הפלסטינית סיכונים וסיכויים כאחד. ואולם בהקשר הרחב יותר, של התהליכים ששני העמים שותפים להם, נראה לנו כי הסיכונים גדולים מן הסיכויים משום שההינתקות תתרום מעט מאוד לביטחון הציבורי, לקץ האנרכיה, ולעצירת הפיצול החברתי או ההידרדרות הכלכלית. אכן, חזות הנסיגה החד-צדדית של ישראל צפויה

רוב הסימנים מצביעים על כך שבזמן שיעבור מרכז הכובד של פעילות הטרור לשטחי הגדה המערבית ויתמקד בהתנחלויות, או אז תשמש עזה כמפקדת עורף ובסיס תמיכה לייצור עצמי של נשק

להביא לאופוריה פסיכולוגית קצרת מועד, אלא שזו לא תתרום לשינוי ממשי ביסודות הסכסוך או לפתרון הדילמות שעל סדר היום, שאחדות מהן עלולות אף להחמיר. אם לא יתחולל שינוי משמעותי במבנה מוסדות השלטון ואם לא ירווח להמוני העם, ההינתקות מרצועת עזה כשלעצמה לא תשנה רבות במאזן הכוחות בחברה הפלסטינית, לא בעתיד הקרוב ולא בעתיד הרחוק. במקרה הטוב ביותר היא תאפשר את המשכו של הסטאטוס קוו הכלכלי

קטוראליים אם הבחירות יתקיימו זמן לא רב אחרי ההינתקות, לפני ששביעות הרצון מעצם הנסיגה של ישראל תפנה את מקומו לטובת התפכחות ותסכול שיכוונו גם נגדו. בנסיבות הצפויות אין סיבה טובה לצפות שהשקט ישרור ימים רבים. טכנית, ה"תהדיאה" (הסכם לא-פורמאלי לשמור על הרגיעה) אמורה להסתיים בסוף 2005, ואפילו יהיה לציבור הרחב אינטרס להאריך את תקופת השקט, ההחלטה בסופו של דבר עדיין תהיה בידי החמאס, וזה עלול להחליט לחזור לפעולות טרור כדי להעלות את קרנו אם ייכשל בניסיונו להשתתף בממשלה. ההחלטה להפיר את השקט יכולה להתקבל גם על ידי ארגון חמוש אחר כמו הג'יהאד האסלאמי או החזית העממית, או אפילו על ידי יחידים שייצאו מכל שליטה.

אם תהיה או לא תהיה עזה לקן טרור אחרי ההינתקות – וזה נושא לספקולציה וחילוקי דעות – רוב הסימנים מצביעים על כך ורוב הפרשנים מסכימים על כך שבזמן שיעבור מרכז הכובד של פעילות הטרור לשטחי הגדה המערבית ויתמקד בהתנחלויות ובכבישים המשרתים אותן (ואולי גם בתחומי הקו הירוק), או אז תשמש עזה לפחות כמפקדת עורף ובסיס תמיכה לייצור עצמי של נשק ולהברחתו וכאזור אימונים ואזור מקלט למבוקשים ולמפקדים הבכירים. עוד סביר להניח כי עזה תספק לחמאס סביבה אוהדת לבניית מיליציה גדולה יותר, שכן הארגון יזכה לרמה גבוהה יותר של חסינות, בשלב הראשון לפחות, כאשר יופעל לחץ בין-לאומי על ישראל להניח לרשות להתארגן ולייצב את המצב שם.

המטרה האסטרטגית של ארצות-הברית לאחר ההינתקות: שינוי אזורי בעדיפות ראשונה

ערן לרמן

שינוי כיוון במדיניות האמריקנית?

יסודות המדיניות האמריקנית בנוגע למזרח התיכון – וגם לאזורים אחרים – נקבעים בדרך כלל בידי הנשיא וקבוצה קטנה של אנשים רבי השפעה הסובבים אותו, אלה הנקראים "האליטה הנשיאותית"¹, אם כי גם לדעתם של חברי הקונגרס ולדעת הציבור האמריקני יש תפקיד בקביעת המדיניות, ולפעמים זהו תפקיד חשוב. גם מקצועני הביורוקרטיה הממשלתית המסועפת המאכלסים את משרדי הממשל הפדראלי בווישינגטון, ובהם "ערביסטים" הטוענים שקיים קשר הדוק בין הבעיה הפלסטינית למעמדה של ארצות-הברית באזור, יכולים להשפיע על יישום המדיניות. אולם הבית הלבן, מאז ומעולם, הוא שניהל את המהלכים המדיניים הקובעים, וכך היה כאשר הנשיא טרומן, בניגוד לכמה אנשי מפתח בממשל שלו, הכיר במדינת ישראל רגעים ספורים לאחר הקמתה. כך יהיה גם בתקופת כהונתו השנייה של ג'ורג' וו. בוש, שלמדיניותו יש תומכים נאמנים בשני בתי הקונגרס (ואף משני עברי המתרס המפלגתי).

כוח ההכרעה הנשיאותי בארצות-הברית הוביל לעתים לשינויי כיוון משמעותיים שהתבטאו בקצב העבודה, בסגנון ובדרך הבי-

צוע של המדיניות, ונגרמו מכוח אישיותו של הנשיא יותר מכל גורם אחר. כך, חוסר המעש המכוון של ממשל רייגן בקשר לתהליך השלום בא על מקום מעורבותו האינטנסיבית של קרטור; בשנת 1989, הייתה השקפתם של בוש (האב) ושל מזכיר המדינה שלו ג'יימס בייקר שונה באופן קיצוני מהשקפות קודמם בנוגע לאופציות המדיניות שלהם; ג'ורג' וו. בוש פנה עורף למאמצי הרגע האחרון של קלינטון שהולידו את "מתווה קלינטון", שם קץ לחיזור אחר ערפאת כמיועד להיות צד בהסכמים מדיניים, ונעשה – בשלב מוקדם יחסית – בעל-בריתו של אריאל שרון והאסטרטגיה שלו.

האם ייתכן שמדיניות ארצות-הברית תנוע בתנועת מטוטלת ותשנה כיוון בצורה חדה, כמו שמוזהרים באופן קבוע קולות מן הימין המתנגדים לשרון, וכמו שמקווים בגלוי דוברים אחדים בשמאל הישראלי? ברוב השנה האחרונה (2005) היה לישראל "כרטיס חופשי" דיפלומטי שהיה צריך לעזור לראש הממשלה שרון להגשים את מטרותיו בשעה שהוא נתון ללחצים פנימיים חזקים. האם דפוס מדיני זה יתקיים לאחר שתושלם הנסיגה מרצועת עזה ומצפון השומרון?

בתוך סבך הכוחות המדיניים שבו נתונים עכשיו ישראל עצמה, ארצות-הברית,

הפלסטינים והאזור כולו, אי-אפשר לחזות בפשטות מה יהיה. כל התחזיות לעתיד הקרוב יצטרכו להשתנות אם תידרדר ישראל לסכסוך פנימי אלים, שיתפרש כאילוץ על החלטות ממשלתיות בעתיד; או אם הקואליציה ציה של שרון תתפרק והנוף הפוליטי ישתנה לאחר בחירות 2006; או אם יתרחש פיגוע טרור גדול, שלא לדבר על טרור פלסטיני מתמשך, שישים לאל את המאמצים להשיג רגיעה ולנקוט צעדים בוני אמון. יתר על כן, כל התחזיות האופטימיות לעתיד נתונות בצלו של המשבר החמור בעיראק ויושפעו מן הכשלים בניהול מלחמתה של ארצות-הברית בטרור. ועם כל אלה, התשובה הקצרה על השאלה "האם מדיניות ארצות-הברית תשתנה משמעותית לאחר ההינתקות", היא "לא". שיקוליה הרחבים של ארצות-הברית עלולים אמנם לאלץ אותה לנקוט מדיניות שתביא לחיכוכים גוברים עם ישראל, ביחוד אם הממשלה תחליט לפנות תפנית חדה ימנית לאחר ההינתקות, אבל לא תחול נסיגה אמריקנית מן המדיניות הנוכחית של קידום התהליך המדיני בשלבים. כדי להבין מדוע, צריך לבחון מקרוב את הדינאמיקה הפנימית של מדיניות ארה"ב באזורנו, המתנהלת על-פי הדפוס המוכר מתקופות קודמות שבהן היה הממשל רפובליקני.

עליונות השיקול האסטרטגי

בבחינת התנועות של מדיניות ארצות-הברית במזרח התיכון לאורך השנים ניתן לגלות דפוס אופייני למדיניות כשהממשל הוא דמוקרטי לעומת הדפוס האופייני למדיניות האמריקנית כאשר המושכות בידיו של נשיא רפובליקני. הנשיאים הדמוקרטיים, והיו רק שלושה כאלה מאז מלחמת ששת הימים, נטו לראות בשלום ישראלי-ערבי מטרה אסטרטגית בזכות עצמה. מטרה זו שיקפה, בין שיקוליהם האחרים, גם את רגשותיהם של רבים מתומכיהם היהודים הליברלים. הנשיא הדמוקרטי ג'ונסון הכשיר את הקרקע להתפתחויות מדיניות בעתיד, בקבעו שכיבושה של ישראל ב-1967, בשו-נה מכיבושה ב-1956, צריכים לשמש קלף מיקוח להשגת הסכמי שלום. הוא גם השפיע על כך שהחלטת עצרת האו"ם 242 נוסחה כך שישאר מקום לפשרה טריטוריאלית. הנשיא קרטור השקיע מאמץ אדיר במשא ומתן להשגת השלום בין ישראל למצרים, אף שקדמה לכך התנגדותו הנחרצת של הנשיא אנואר סאדאת למדיניותו הקודמת של קרטור, שרצה לשתף פעולה במאמץ זה עם הסובייטים. הנשיא קלינטון, ששאיפותיו תאמו את האפשרויות שנפתחו בעקבות הפעילות המדינית הנמרצת למען השלום של רבין, פרס וברק, היה גם הוא מעורב מאוד. מבחינת הממשל שלו, שלום ישראלי-ערבי היה לא רק אינטרס חיוני, אלא היה לעמוד התווך של מדיניותו האזורית – והתוצאות היו כידוע טראגיות.

לעומת אלה, הנשיאים הרפובליקנים נטו בדרך עקיבה למדי, על אף הבדלים רבים ביניהם בסגנון הפעולה ואף בתפיסת העולם הכללית שלהם, לכפוף את עניין השלום הישראלי-ערבי לסדר היום האזורי

עיקרי של המדיניות האמריקנית, בלווית ההתרסה כי יש ללמוד לקח מר משנות הממשל של קלינטון שדגל בקידום השלום מעל לכול – וכשל במאמציו. אפשר לצפות אפוא שהמאמצים לקידום ההסדר המדיני ינועו קדימה רק בהקשר הרחב והשאפתני של החזון האמריקני לעתידו של המזרח התיכון כולו.

הסוגיות המכריעות

מה הן המטרות העיקריות של מדיניות ארצות-הברית? – מן התשובות לשאלה זאת נוכל להסיק מה יהיה סדר הקדימויות של ממשל בוש בשלב הבא. שני יעדים מצטיירים כעמודי התווך של המדיניות האמריקנית (אם כי יש רבים החוששים שיש ביניהם סתירה שאיננה ניתנת ליישוב):

■ עמוד התווך האחד הוא השאיפה לקדם את עלייתם של דפוסים פוליטיים חדשים שיש להגדירם בהירות כאבני בניין של תשתית, שמתוכה תתפתח חברה אזרחית מודרנית פתוחה. כפי שהגדיר זאת הנשיא בוש וגם מזכירת המדינה קונדוליסה רייס, המדובר בפרויקט "לטווח של דור שלם (generational)". הוא מחייב מגוון רחב של יוזמות, מעידוד חופש הביטוי באמצעי התקשורת ועד לחץ תקיף לקידום זכויות הנשים – שינויים שיביאו בסופו של התהליך לידי התמסדות של נורמות ומוסדות דמוקרטיים. ממשל בוש מצביע בגאווה על העלייה הדרמטית של קולות חדשים בעולם הערבי והמוסלמי המשקפים כוחות אחרים בנוסף על משרתי השלטון – לאחר דורות רבים, למעשה מאות רבות, תקופות היסטוריות שלמות, של דיכוי שלטוני בכל רמות החברה. הממשל מבלית זאת למרות כל הטרגדיות והאבדות בעיראק ובעולם כולו, ובכלל אלה

הרחב שלהם. את ההבדל הזה בין רפובליקנים לדמוקרטים יש לראות בפרופורציה המתאימה – ואולי לא צריך להפריז בחשיבותו: שכן גם הדמוקרטים החשיבו מאוד שיקולים אסטרטגיים רחבים, וגם הרפובליקנים אינם מתעלמים מן הפן המוסרי והערכי של מאמצי השלום. המהלכים וקווי המדיניות שמתווים הנשיאים משתי המפלגות מצטיינים במורכבות ובהבדלי גוונים ומושפעים לעתים קרובות מדעת הקהל ומלחצים פוליטיים. ועם כל זאת, נקודות המוצא השונות אכן יוצרות, שוב ושוב, דפוסים מדיניות שונים. יש אף אירוניה בכך, שאלה, שמתוך ראיית השלום כמטרה בפני עצמה רדפו אותו בנחישות, סיימו בכך שהרחיקו אותו, ולהפך.

הנשיאים הרפובליקנים ניקסון וג'ורג' פורד, שבתקופת כהונתם התמקדה המדיניות באתגר הסובייטי, על-פי עצותיו של הנרי קיסינג'ר, ראו את הסכסוך הישראלי-ערבי כזירה חשובה של המלחמה הקרה, שבה (בניגוד למה שארע בדרום מזרח אסיה) עלה בידם לצבור יתרונות משמעותיים, לא מעט בזכות הישגיה הצבאיים של ישראל. יחסו של ממשל רייגן לסוריה ולאש"ף נגזר במידה רבה מכך שאלה היו בעיניו בעלי-ברית של הסובייטים. בשנת 1991 הייתה ועידת מדריד חלק במאמץ הכללי של ממשל בוש האב להגיע להסדר אזורי יציב לאחר מלחמת המפרץ ושחרור כוויית מן הכיבוש העיראקי. אשר לבוש הבן, על אף ההבדל היסודי בינו לבין אביו – המתבטא בכך שהאב היה חסיד מובהק של שימור היציבות, ואילו בנו הוא תומך נלהב בערעור המשטרים האנטי-דמוקרטיים ובשינויים – הרי שגם הוא, כאביו, מייחס חשיבות מכרעת לכינון הסדר הכלל-אזורי כמאמץ

ההתקפות הרצחניות האחרונות בלונדון ושרם אל-שיח', ולכן אפשר לצפות שהוא ידבק בחזון היסוד המדיני שלו גם בזמנים של פעולות איבה חמורות.

■ עם זאת, וזה עמוד התווך האחר, ארצות-הברית עושה הכול כדי למגר את ניסיונות האסלאם הקיצוני להגיע לשלטון בכל מקום בעולם הערבי והמוסלמי, שכן אותן תנועות אסלאמיות, בין שהן שיעיות ובין שהן סוניות, הן האויב ב"מלחמה בטרור". אפשר שאנשי היסוד הנאו-שמרני, שהוא הדומיננטי בממשל הנוכחי, הגיעו למסקנה שרק שינוי יסודי בפוליטיקה האזורית יהיה ערובה ממשית נגד עליית כוחות טוטליטריים לשלטון; ואולם עד אשר תהליכים ארוכי-טווח כאלה יתרחשו ויבשילו, המשימה בטווח הקצר היא למנוע שהתהליך הדמוקרטי ינוצל בידי תנועות אנטי-דמוקרטיות מכל סוג (כלומר למנוע מצב שבו בחירות חופשיות, בהליך דמוקרטי, עלולות להעלות לשלטון רוב טוטליטארי, שישים קץ לדמוקרטיה).

עדיין אין זה ברור כלל אם אפשר לגשר בין שתי המטרות, שבאופן בסיסי אינן עולות בקנה אחד. שינוי דמוקרטי יסודי של מוסדות השלטון, כאשר מוסדות חברתיים ליברליים וכוחות חברתיים ליברליים עדיין לא התפתחו, יכול בקלות לשחק לידיהן של תנועות אסלאמיות קיצוניות. לעומת זאת, ניסיונות רציניים לדכא אותן עלולים בנקל להוביל לאובדן אותם ההישגים, רו-פפים ומוגבלים ככל שיהיו, שהושגו באותן מדיניות בדרך לחברה אזרחית מודרנית ולתרבות דמוקרטית אמיתית. בין כך ובין כך יוטל צל כבד על כל הרציונל שביסוד חזון הדמוקרטיה העולמית של בוש, ואתו גם על היסודות המרכזיים של המדיניות

האמריקנית בעידן שלאחר מתקפת הטרור ב-11 בספטמבר 2001. חזון זה ויסודות אלה קיבלו ביטוי מובהק בנאום הנשיא בוש לאומה בשנת 2005, ולאחרונה גם בדברי קארל רוב,² יועצו הפוליטי רב העוצמה של הנשיא, שאותת שלא תהיה נסיגה למרות הקשיים בעיראק. לכן הממשל חייב להו-כיח – ולהפגין כלפי מבקריו מבית ומחוץ – שמאמצי ארצות-הברית אכן מסוגלים גם לקדם דמוקרטיזציה וגם לבלום את האיום של האסלאם הקיצוני.

המגרש המדיני שבו תיבחן המדיניות הזאת מול האתגר הגדול הניצב נגדה, לא יהיה בזירה הפלסטינית. בתקופה הנוכחית ובזמן הקרוב עיראק היא שדה המערכה

הממשל יעדיף טקטיקה מדינית של עזרה לאבו מאזן להישאר בשלטון למרות מגרעותיו, אך לא יסתכן בדחיפה נמרצת שלו ושל ישראל לכיוון של הסכם קבע, העלולה להסתיים בכי רע

העיקרי – ומערכה זו לא תוכרע בזמן הקרוב. ההתפתחויות באיראן, בייחוד לאחר שנבחר אחמדי-נג'אד לנשיא, עלולות להוסיף מתח בזמן הקרוב. כך גם תגובת סוריה למהלומות שספגה בעת האחרונה בלבנון. גם מצרים וסעודיה³ ימצאו תחת לחץ אמריקני גובר רצוף, שידרוש מהן לבצע שינויים. אין זה סביר להניח, שהאוריינט-ציה שתאמץ ההנהגה הפלסטינית, בעתיד הקרוב, היא שתשנה את דפוס היסוד הללו של המערכה האזורית. ההפך הוא הנכון – צפוי שהדרך שבה יפעל מחמוד עבאס תושפע במידה לא מעטה מן האקלים המדיני

הכלל אזורי: הישגים אמריקניים יקלו עליו לגלות גמישות, ואילו תבוסות אמריקניות יחזקו את הכוחות הקיצוניים הבולמים כל התקדמות מדינית.

עם זאת, ה"ניסוי" הפלסטיני הוא ניסיון חשוב בפני עצמו. ממשל בוש מציג אותו – ונראה שהוא באמת רואה אותו כך – כ"מוצג מס' 3" (לצד הממשלות שנבחרו בבחירות דמוקרטיות בעיראק ובאפגניסטן), המוכיח ומצדיק את מדיניותה של ארצות-הברית, וממחיש את התועלת שבחירתה לשנות את יסודות המשטרים באזור. ומאותה סיבה בדיוק המקרה הפלסטיני משרת את עניינו של הממשל טוב יותר אם אפשר להציגו כפרויקט המתקדם היטב, ולא כמעין רכבת שסתה ממסילתה והיא זוהרת מקטסטרו-פה לקטסטרופה – וסופה שתדרוש מאמצי חילוץ מחודשים מצד ארצות-הברית, כפי שארע בשנת 2000. יוצא מכך, שהממשל יעדיף טקטיקה מדינית של עזרה לאבו מאזן להישאר בשלטון למרות מגרעותיו, אך לא יסתכן בדחיפה נמרצת שלו ושל ישראל לכיוון של הסכם קבע, העלולה להסתיים בכי רע. לאמריקנים ברור שאין אפשרות שת-

קום בישראל, בטווח הנראה לעין, ממשלה שתסכים לדרישות הפלסטינים כפי שהן; הם גם לא יכולים לכפות עמדות בעניינים כמו ירושלים או "זכות השיבה" בניגוד לדעת הציבור בישראל, בניגוד לדעת רבים בציבוריות האמריקנית, ובעימות חריף עם דעת הרוב הגדול בשני בתי הקונגרס. לכן יש להניח כי הממשל ימנע מכל ניסיון ללכת בדרכו של קלינטון ולקבוע סימני דרך ומ-רכיבי מפתח להסכם קבע אפשרי, ובכירי הממשל אפילו יראו בניסיון כזה איום ממשי על האינטרסים הרחבים יותר של ארצות-הברית.

משמעות המחויבות האמריקנית שניתנה באפריל 2004

האופציות הפתוחות לפני ארצות-הברית כדי להתקדם ל"שלב השלישי" של מפת הדרכים הצטמצמו עוד עקב המחויבויות הפורמליות שניתנו בחליפת המכתבים בין הנשיא בוש לראש הממשלה שרון מ-14 באפריל 2004. רבות נכתב לאחרונה (אם כי רוב מה שפורסם לוקה במגמתית פוליטית ובטעות בפי-רוש הדברים) על ההבטחות המאוחרות יותר שניתנו לאבו מאזן, ולפיהן לא ייעשה שינוי של קבע בקווי שביתת הנשק מ-1949 אלא בהסכמה בין הצדדים: לכאורה, הבטחות אלה הפכו את המחויבויות שנתנו האמריקנים לישראל באפריל 2004 לבלתי-רלוונטיות ולחסרות משמעות. אין אמת בכך. ישראל עצמה מחויבת לרעיון שהפתרון הראוי שיש לחתור אליו במשא ומתן צריך להיות זה של שתי מדינות (אם כי לפני שנים ספורות היה קשה להעלות על הדעת שמחויבות כזאת תבוא ממנהיג הליכוד). ואולם העמדה האמריקנית הפורמלית בנוגע להסדר הקבע הרצוי, מוציאה את הרוח מן המפרשים של העמדה הפלסטינית לפני שהחל המשא ומתן. בוש "הסביר", ובעצם קבע, כי המשא ומתן להסדר קבע לא צפוי שיביא לחזרה לקווי שביתת הנשק; הוא אפילו העדיף שלא להשתמש במונח שהערבים משתמשים בו, "קווי 4 ביוני 1967", שיש בו כוונה לקשור את הנסיגה ל"ביטול תוצאות התוקפנות הישראלית" – ובחר להתייחס לקווי שביתת הנשק של 1949. בכך התייצב בוש ישירות ובגלוי נגד הפירוש הערבי של "לגיטימיות בינלאומית", ונגד האפשרות שהפירוש הזה ייכפה במוקדם או במאוחר על ישראל, ואף בהשתתפותה הפעילה של ארצות-הברית עצמה.

עמדה אמריקנית זאת נוגדת את הנחת היסוד שנקטו הפלסטינים כל השנים, ולפיה לא יהיה תהליך שלום אלא אם כן מסגרתו תוגדר על-פי נקודות ציון המקובלות בעיני-הם: היינו, שמלחמת 1967 הייתה תוקפנות של ישראל וכיבושיה אינם מקנים לה שום זכויות על השטח שכבשה; וכי החלטת העצרת הכללית של האו"ם מס' 194 מדצמבר 1948 מעניקה להם, לפחות להלכה, את "זכות השיבה". הסיכוי היחיד שהמשא ומתן להסדר קבע יביא לתוצאות, הוא שתעלה הנהגה פלסטינית שתחליט החלטה

נתיב הפעולה שיש לו הסיכוי הרב ביותר לשרת את המטרות האמריקניות יהיה לתאם עם ממשלת ישראל, זו שתקום לאחר בחירות 2006, צעדים חד-צדדיים נוספים שיקלו על אבו מאזן לבצר את משטרו

היסטורית לוותר על המטרייה הבינלאומית – ותהיה מוכנה להיכנס למשא ומתן פתוח, בלי שהנחות אלה יהיו מקובלות מראש. כיום יש רק סיכוי קטן שאבו מאזן, על אף התנגדותו האמיתית לטרור, יוכל להתגבר על מגבלותיו ולהחליט החלטה כזאת.

דרך ארוכה ומתפתלת מסומנת על מפת הדרכים

כל האמור עד כה אינו מבטיח שספינת המדיניות של ממשלה כלשהי בישראל תוכל להפליג על מי מנוחות לושינגטון. במיוחד נכון הדבר לממשלה שתחליט, לאחר חבלי

הלידה הקשים של ההינתקות או לאחר בחירות 2006, לחולל פנייה חזקה ימינה ולאמץ עמדה קשוחה בדבר עתיד הגדה המערבית. הנושאים הראשונים שבהם על-לה ישראל לערור את מורת רוחו של ממשל בוש הם הרחבת ההתנחלויות והמשך קיום ה"מאחזים", ועוצמת תגובותיה לפעולות הטרור הפלסטיני. אמנם אין לבוש כוונות להגשים את תקוותו הכמוסה של אבו מאזן ולנטוש את מפת הדרכים, ועל ידי כך לאלץ את ישראל להיכנס למשא ומתן על הסדר קבע. ואולם אין זה מתקבל על הדעת שבוש ירשה לישראל להשפיל לשתק או לשבור את הרשות הפלסטינית ובכך לסלול את דרכו של החמאס לשלטון, דבר שיהיו לו השלכות חמורות ביותר על המדיניות הכוללת של ארצות-הברית באזור.

המאמץ לתמוך באבו מאזן ולבטל את השפעת היתרונות הפוליטיים שצבר החמאס לאחרונה יתמקד בשטח הכלכלי-חברתי. בעבור המדיניות של ארצות-הברית תשמש רצועת עזה שטח ניסויים חשוב, והמכשיר העיקרי להגשמתה תהיה שליחותו של וול-פנזון – נשיא הבנק העולמי לשעבר, וכיום שליח הקוורטט לנושא שיקום הרצועה. ארה"ב ושאר מדינות הקוורטט, ובייחוד האירופים, המעדיפים להשתמש באמצעי השפעה "רכים", יעשו מאמץ משותף כדי שהפלסטינים ילמדו להעריך את היתרונות שברגיעה: זרם השקעות, תעסוקה, ממשל תקין, מערכת רווחה – שיבואו במקום העזרה לעניים הנזקקים שמושיטה תנועת החמאס. שכן, כך מניחים, הפופולריות של החמאס בקרב הפלסטינים נובעת יותר מכעס על שחיתות אנשי השלטון של הרשות שאינם קשובים למצוקותיהם, ופחות מהזדהותם הממשית עם האידיאולוגיה הדתית

והפוליטית של החמאס ועם המיליטנטיות הקיצונית שלה נגד ישראל.

אלא שלא הכול ייעשה בתרומות מארצות חוץ. ישראל חייבת להיות מוכנה לתרום את חלקה, אחרת יפעילו עליה לחץ מתמיד. תרומתה של ישראל תצטרך להתבטא בתחומים האלה:

■ הקלות בחיי היומיום, שחרור אסירים נוספים, ומעל לכול – מתן חופש תנועה לפלסטינים בין חלקי הגדה המערבית ואולי אף בין הגדה לרצועת עזה, ככל שהדבר אפשרי מבחינה ביטחונית. דבר אינו תורם יותר היום למצוקת הפלסטינים – ולפירושים שנותנים לה בווינגטון – מאשר הרשימה האינסופית של תלונות על מחסומים ונקודות ביקורת שאינם מאפשרים לפלסטינים לחיות את חייהם. בוש עצמו ביטא את דאגתו האישית מכך פעמים מספר, ועד כה התברר לא פעם שבמה שנוגע אליו "מה שאתה שומע זה מה שאתה מקבל". דאגתו היא כנה, וביסודה לא רק הצורך להשמיע קולות הרגעה באוזני אבו מאזן, אלא גם תחושה אישית של הזדהות עם מצוקת האדם הפשוט; ולכן יש צורך דחוף למצוא פתרונות לבעיית "רציפות התנועה בשטחים הפלסטיניים" (Palestinian Contiguity).

■ ישראל תצטרך להימנע מפעולות שייראו כחריגה גסה מן התחומים שיש לשרטט רק במשא ומתן, שאם לא כן, פעולות אלה יהיו הוכחה לחוסר האונים שכופה ישראל על אבו מאזן ולחוסר יכולתה (או חוסר רצונה) לבלום את הקיצוניים בשורותיה היא. הרחבת ההתנחלויות והסטת גדר ההפרדה, בקטעים שעדיין לא נבנו, אל תוך שטחים פלסטיניים, צפויים לגרור תגובת נגד של

ארצות-הברית. ושוב יש להדגיש – חיזוקה של הרשות הפלסטינית מול ביקורת הארץ-פוזיציה של החמאס תהיה מטרה חשובה בקביעת המדיניות של ארצות-הברית ושל מדינות האיחוד האירופי, מה שצפוי לגרום לאי-הסכמות נרחבות עם מדינותה של ישראל.

ככל שהדבר יישמע מאכזב לאוזן הישראלי, אותם שיקולים עצמם יקבעו, קרוב לוודאי, את התגובה האמריקנית הסבלנית כלפי כישלונה של הרשות הפלסטינית לרסן את ארגוני הטרור ולפרקם בשלב זה, וזה כול עוד תישאר האלימות ברמה שלא תסכן את המדיניות שלהם במידה חמורה. כל מה שישראל תוכל לעשות הוא לנצל זאת כדי להעצים את התנגדותה, מול לחץ אמריקני, לדרישות של "השלב הראשון" של מפת הדרכים, המחייבות אותה לעשות הקלות או ויתורים.

מעבר לדאגות הביטחונית המידיות, הקושי הגובר בשמירת השקט, בתנאי המתח הנוצר בגלל קיום ההתנחלויות בלב השטח הפלסטיני ובשל צורכי האוכלוסייה הפלסטינית לנוע בחופשיות, סופו שייכפה – במוקדם או במאוחר – סדר יום של **הינתקות משטחים נוספים** ויצירת "רציפות תנועה בשטחים הפלסטיניים". מוקד הבעיה בשטח יהיה לאורך כביש 60, הקוטע את הגישה לרמאללה מערים אחרות בשומרון. "רציפות התנועה בשטחים הפלסטיניים" היא מושג מפתח בתהליך: ישראל אימצה אותו כבר בדצמבר 2002, אך לא יישמה אותו, בנאומו של שרון בכנס הרצלייה (שנה לפני הנאום שבו הודיע על ההינתקות) ואחר-כך גם בפסגת עקבה.

להלכה, האפשרות הטובה מבחינתה של ארצות-הברית להגיע לרציפות תנועה בשטחים הפלסטיניים ועם זאת להימנע מן המוקשים הזרועים לרוב בדרכו של המשא ומתן להסדר קבע, היא ללחוץ על שני הצדדים שיישמו את "השלב השני" של מפת הדרכים ויגיעו להסכם על הקמתה של מדינה פלסטינית "בגבולות זמניים". ואולם אין ביטחון שההנהגה הפלסטינית הנוכחית תהיה מוכנה לקחת את הסיכון הכרוך בכך, שכן היא בוודאות חוששת כי "השלב השני" עלול להיות גם השלב האחרון. לעומת זאת, הרשות הפלסטינית עשויה להיות פתוחה יותר להצעות אמריקניות "שאינן לסרב להן" אם וכאשר תוכח הצלחתה של ארצות-הברית בצורה משכנעת יותר בשדות מערכה אחרים במזרח התיכון. עד שזה יקרה – אם אמנם זה יקרה – נתיב הפעולה שיש לו הסיכוי הרב ביותר לשרת את המטרות האמריקניות יהיה ככל הנראה לתאם עם ממשלת ישראל, זו שתקום לאחר בחירות 2006, צעדים חד-צדדיים נוספים (כלומר שטחים נוספים להינתק מהם) שיקלו על אבו מאזן לבצר את משטרו.

הערות

1. המקור המוסמך ביותר לנושא זה, הוא: Steven Spiegel, *The Other Arab-Israeli Conflict: Making America's Middle East Policy, from Truman to Reagan*. Chicago: University of Chicago Press, 1985.
2. נאום בכנס המפלגה השמרנית בניו יורק, 16 ביוני 2005.
3. כדי להיווכח עד כמה מעטפת ה"טפלון" הסעודית נשחקה, ראו: Robert Baer, *Sleeping with the Devil: How Washington Sold Our Soul for Saudi Crude*, Three Rivers, New York: 2004.

מדיניות ארצות-הברית לאחר ההינתקות

מפת הדרכים ואין בלתה

רוני ברט

לאחר ההינתקות תפעל ארצות-הברית ליישום מפת הדרכים. כיוון זה נקבע כשהחליט הממשל לתמוך בהינתקות והכריז שהוא רואה בה מהלך התואם את המפה. הכוונה לחזור למתווה של מפת הדרכים הוכרזה שוב ושוב בשנתיים האחרונות, לאחרונה עשתה זאת מזכירת המדינה קונדוליסה רייס בביקורה בארץ ביוני 2005, ויש כל הסיבות להניח שהאמריקנים מתכוונים לכך. ארצות-הברית, הקוורטט, ישראל, הרשות הפלסטינית וכל הקהילה הבינלאומית מחויבים למפה. גם אם מלכתחילה גיבש הממשל את מפת הדרכים כמס שפתיים לאירופים, היא בינתיים רכשה מעמד חזק של "אין בלתה". נטישת המפה תפגע אנושות באמינות הבינלאומית של ארצות-הברית ובסיכוי להתקדם להסדר קבע של הסכסוך הישראלי-פלסטיני, ועל כן עמדה ארצות-הברית על כך שעם קבלת תכנית ההינתקות ישראל תתחייב שוב למתווה של המפה. ¹ "The road map is the only plan on the table"

מפת הדרכים

מפת הדרכים, כפי שפורסמה באפריל 2003, כוללת שלושה שלבים. שלב ראשון שאורכו כחודשיים נועד לייצוב המצב: סיום הטרור והאלימות, נורמליזציה של חיי הפלסטינים, ובניית מוסדות של הרשות הפלסטינית. השלב השני הוא שלב ביניים של העמקת הייצוב והרחבתו, ובסיומו הקמת מדינה פלסטינית בגבולות זמניים עם "מקסימום

פתיחת מוסדות במזרח ירושלים); לאפשר תנועה חופשית, העברת כספים ופעילות הומניטרית; להפסיק כל פעילות התקפית (כולל החרמת אדמות, גירוש פלסטינים והרס בתים); להחזיר בהדרגה את כוחותיה לקווי 28 בספטמבר 2000; לפנות מאחזים לא מורשים ולהקפיא "כל פעילות התנחלו-תית (כולל גידול טבעי)".²

חלק מצעדים אלה כבר ננקטו, על ידי שני הצדדים מאז עלייתו לשלטון של אבו מאזן. ברם לפתחו של כל צד עדיין מונח "מוקש" אחד לפחות, מוקש שאי-נטרולו עלול לעצור את התהליך כולו. אבו מאזן יהיה מסוגל אולי להשביע את רצון האמריקנים מבחינת תהליכי רפורמה. יכולתו לאחד את מנגוני הביטחון בצורה יעילה מוטלת בספק. את ארגוני הטרור ודאי שהוא לא יפרק. ישראל תהיה מסוגלת לקחת סיכונים של חזרה לקווי ספטמבר 2000. גם

רציפות טריטוריאלית". בשלב השלישי, שיאריך שנתיים, יתקיים משא ומתן ובסופו ייושם הסדר הקבע. במקור היה התהליך מתוכנן להסתיים בסוף שנת 2005, אבל עד מותו של יאסר ערפאת בנובמבר 2004 הוא לא התחיל. לאחר בחירתו לכהונה שנייה הכריז הנשיא ג'ורג' בוש, שהמתווה של שנתיים וחצי עד שלוש שנים ייושם עד שנת 2008.

מפת הדרכים מבוססת על ביצועים של שני הצדדים ("performance based"). בשלב הראשון הפלסטינים אמורים לקדם באופן משמעותי תהליכי רפורמה ברשות הפלסטינית (ובכלל זה הכנת חוקה ועריכת בחירות); למוג את כל כוחות הביטחון לשלושה ארגונים נקיים מקשרים לטרור; לפרק את ארגוני הטרור ולאסוף נשק המוחזק באופן לא חוקי ולעצור טרוריסטים. ישראל אמורה לסייע לפלסטינים ביישום צעדיהם (כולל

1. עדות של עוזר מזכיר המדינה לענייני המזרח התיכון דייוויד וולץ, 'Statement by Assistant Secretary of State for Near Eastern Affairs, C. David Welch, Senate Foreign Relations Committee, June 30, 2005. <http://foreign.senate.gov/testimony/2005/WelchTestimony050630.pdf>
2. ראה תכנית "מפת הדרכים": http://www.knesset.gov.il/process/docs/roadmap_eng.htm

פינוי המאחזים – צעד קשה במיוחד לאחר טראומת ההינתקות – אפשרי. הקפאה מחלטה של הבנייה בהתנחלויות, רק ממשלה שירכיב השמאל לבדו – אפשרות מאוד לא סבירה בעתיד הנראה לעין – תהיה מסוגלת ליישם. השאלה היא אפוא כיצד תתמודד ארצות-הברית עם שני מוקשים אלה.

פירוק ארגוני הטרור

ארצות-הברית לא תתעקש על פירוק ארגוני הטרור כתנאי להתקדמות בתהליך המדיני. (ב"פירוק" הכוונה לדרישת ישראל – הוצאה מחוץ לחוק, החרמת נשק, מעצר מנהיגים ופעילים, ניתוק ממקורות כספיים) ככל שהחמאס יחזק את מעמדו ומעורבותו הפוליטיים, תגבר המוכנות האמריקנית לקבלו כבר-שיח על הדרישה לפרקו כארגון טרור. לטענה זו ביסוסים אחדים.

ראשית, המקרה היחיד עד כה שבו ארצות-הברית עמדה/עומדת על נידויו ופירוקו המוחלטים של ארגון טרור הוא המקרה של אל-קאעדה. במקרה של הצבא האירי הרפובליקני הסתפקו האמריקנים בכך שהוא יניח את נשקו בלי למסור אותו (וניתכן שניסיון זה ייתפס כמודל לחיקוי). מוקתדא-אל-סאדד בעיראק הוגדר טרוריסט, אולם המאבק בו הופסק לאחר שהוא השתלב במערכת הפוליטית ואף-על-פי שפוטנציאל הלחימה שלו שריר וקיים. חיזבאללה מוגדר זה כעשרים שנה ארגון טרור, אבל הממשל לא עשה או אמר דבר נגד השתתפותו בחירות בלבנון. אפשר לומר שהאמריקנים מקבלים בברכה שקטה השתלבותם של ארגוני טרור במערכת הפוליטית, גם בלא שהללו זנחו את נשקם ואת כוונותיהם. על תיאוריית "השלום הדמוקרטי" השולטת בארצות-הברית מבוססת תקווה פרגמטית

ורציונלית ומאוד אמריקנית, שקלפיות מסוגלות להפוך טרוריסטים למתונים, ובתקופת הטרנספורמציה אפשר לסבול המשך פעילות טרור ברמה נמוכה (דומה לזו שהתקיימה במסגרת ההודנה שזים אבו מאזן לאחר מותו של ערפאת).

שנית, ארצות-הברית לא תחרים את אבו מאזן (כפי שבזמנו החרימה את ערפאת) אם הלה לא יפעל לפירוק ארגוני הטרור. שוב, קביעתו של בוש בספטמבר 2001 – "We will not distinguish between terrorists and those who harbor them" – הייתה תקפה רק כלפי אל-קאעדה ומשטר הטאליבן. זה למעלה משנתיים סוריה נותנת מחסה ואולי גם סיוע לטרוריסטים שהורגים גם חיילים אמריקנים בעיראק, אבל הממשל מסתפק בצעדי נגד מתונים למדי. זאת ועוד: היות שארצות-הברית עבדה עם אבו מאזן ואבו עלא בזמן שערפאת אפשר ואף עודד את פעילותם של ארגוני הטרור, אין להניח שהיא תתייחס בתקיפות רבה יותר לאבו מאזן החלש כאשר הלה מזמין את החמאס להצטרף לממשלו.

שלישית, למוכנות האמריקנית לקבל את החמאס ולא להתעקש על פירוק ארגוני הטרור יש כבר סימנים. באביב 2005 אירח נשיא ארצות-הברית את ראש ממשלת ישראל ואחריו את יושב-ראש הרשות הפלסטינית. במסיבת העיתונאים עם אריאל שרון קרא בוש לפלסטינים לפרק את ארגוני הטרור. הוא לא חזר על כך כאשר אבו מאזן עמד לצדו, וזאת אף ששישה שבועות קודם לכן לא נמנע בוש מלהזכיר לשרון שעל-יש-אל לפרק מאחזים ולהקפיא התנחלויות. כאשר שאל אותו עיתונאי, האם לדעתו אבו מאזן פועל באגרסיביות מספקת נגד ארגוני הטרור, התעלם הנשיא לחלוטין מן

השאלה והליל את אבו מאזן כמחויב לדמוקרטיה. אחר-כך התפתל דובר הבית הלבן בנוסחאות שונות כדי להימנע מלהשיב על השאלה האם בוש מצפה מאבו מאזן לפרק את החמאס. גם מזכירת המדינה, שבועות מספר אחר-כך הסתפקה באזכור שארצות-הברית רואה בחמאס ארגון טרור, ולא אמרה מילה על חיזוריו של אבו מאזן אחרי ארגון זה. בהודעת הקוורטט (שמובילה אותו ארצות-הברית) במאי 2005 יש התייחסות ארוכה לצעדים שישראל צריכה לנקוט כדי לסייע לפלסטינים, אבל אין אזכור לחובת הפלסטינים להיאבק בטרור.

בינתיים יש מגעים שקטים ולא רשמיים בין אמריקנים לנבחרי חמאס ברשויות המקומיות. זאת ועוד: באמצע יוני הפסיקה ארצות-הברית את החרם שנמשך יותר משנה וחצי על ביקורים של דיפלומטים אמריקנים ברצועת עזה. החרם הוטל בעקבות הפיגוע בשיירת דיפלומטים מדרום למחסום ארו באוקטובר 2003, שבו נהרגו שלושה מאבטחים, והוא הוסר אף-על-פי שהפלסטינים לא עצרו את המפגעים, שזהותם ידועה. נכון שבאמצע יוני אמר היועץ לביטחון לאומי סטיבן הדלי למשלחת של ועידת הנשיאים של הארגונים היהודיים, שהממשל יעמוד על דרישתו לפירוק תשתית הטרור. אבל לפלסטינים, האמריקנים משדרים אחרת, ומגמה זו נמשכת זה למעלה משנתיים.

נקודת השיא מבחינת ישראל הייתה נאומו של הנשיא בוש ביוני 2002, שבו קבע שמאבק של הפלסטינים בטרור הוא תנאי ראשון להתנעת תהליך כלשהו:

The United States will not support the establishment of a Palestinian state until its leaders engage in a sustained fight against the terrorists and dismantle their infrastructure.

קשות באמינותו של שרון בעיני בוש גם אם לא כפי שפרשת הספינה קארין-איי עשתה לאמינותו של ערפאת.

אחרי ההינתקות

בראייה של הממשל, נסיגה ישראלית מוצלחת תפיה רוח חדשה במפת הדרכים – "A successful Israeli withdrawal will... re-energize the roadmap", ולכן אחרי ההינתקות תשאף ארצות-הברית ליישום נמרץ של שלב א במפת הדרכים. נכון שסוגיית עיראק עומדת בראש סדר העדיפות של ארצות-הברית במזרח התיכון, אבל מיקוד זה אינו סותר פעילות נמרצת בסכסוך הישראלי-פלסטיני. אדרבא, בעיני הממשל התייחסותו לסכסוך הזה מקרינה על כל מאמציו באזור (עיראק, המאבק בטרור, קידום הדמוקרטיזציה) ואף על יחסיו עם אירופה, והיא בגדר נדבך מרכזי במאמץ לייצוב המזרח התיכון. דוגמה לכך היא קביעתו של ריצ'רד לוגאר יושב-ראש ועדת החוץ של הסנאט, שהתקדמות לפתרון הסכסוך חיונית למלחמה בטרור משום שהסכסוך משמש אמצעי לגיוס טרוריסטים לאל-קאעדה ושלוחותיו. ארצות-הברית אינה רוצה להיראות בעיני הפלסטינים ומדינות ערב והקהילה הבינלאומית כמסתפקת בנסיגה מעזה בלבד.

ישום שלב א פירושו תרגום הביצועים הנדרשים משני הצדדים לרשימת משימות על-פי לוח זמנים ופירוט ההתניות בין המשימות. הדבר אמור בראש ובראשונה בתחום הביטחון והשלכותיו על מרקם החיים הפלסטיניים: איחוד כוחות הביטחון הפלסטיניים והגברת יעילותם; הסרת מחסומים ונסיגה הדרגתית לקווי ספטמבר 2000; הקמת מנגנוני פיקוח של הקוורטט; רפורמה אזרחית כפי שנקבע במפרט של

לקראת ההינתקות. במסיבת עיתונאים עם אבו מאזן ציין הנשיא בוש לראשונה במפורש גם את ירושלים כאחד המקומות שבהם על ישראל להימנע מפעילות הסותרת את מחויבותה למפת הדרכים. בעת ביקורה בארץ הזהירה מזכירת המדינה רייס את ישראל (אמנם בשקט) מפני עימות עם ארצות-הברית על רקע הבנייה הנמשכת בהתנחלויות, היוצרת עובדות בשטח שמנות את הסטטוס קוו. לדבריה, הממשל לא יקבל שינויים חד-צדדיים בשכונות הערביות במזרח ירושלים, בחיבור למעלה אדומים ובהתנחלויות בכלל. ככל הנראה רק בגלל ההינתקות עדיין לא שוגר לארץ צוות אמריקני לתייחוס אזור הבנייה המותר בהתנחלויות, כפי שסוכם בקיץ 2004 בין קונדוליסה רייס לדב וייסגלס. יועצו של ראש הממשלה מכיר היטב את המדיניות האמריקנית ודבריו הפומביים ביוני 2005 בדבר הכוונה לפנות את המאחזים לאחר ההינתקות מעידים מן הסתם על מידת הנחישות האמריקנית.

אין לחץ אמריקני על ישראל בנושא ההתנחלויות והמאחזים כל זמן שההינתקות על הפרק. ממשלים אמריקניים מודעים היטב ללחצים פוליטיים פנימיים, בהיותם בעצמם חשופים מאוד ללחצים כאלה. הזירה הפוליטית הישראלית נהירה לאמריקנים, וברור להם שממשלת שרון המקרטעת איננה מסוגלת לפנות מאחזים ולהקפיא התנחלויות תוך כדי ההינתקות, ואין להם ספק שההינתקות חשובה יותר. ועם זאת ארצות-הברית טורחת להזכיר לישראל מדי פעם בפעם את מחויבותיה בנושא, ובייחוד את ההתחייבות של ראש הממשלה לנשיא לפרק את המאחזים. יש להניח שאי-עמידה בהתחייבות זו תפגע

This will require an externally supervised effort to build and reform the Palestinian security services. The security system must have clear lines of authority and accountability and a unified chain of command.

הפלסטינים דחו את התנאי הזה על הסף. והנה, עשרה חודשים אחר-כך, במפת הדרכים, מאבק פלסטיני בטרור כבר לא היה תנאי לתהליך, אלא מאמץ שאמור להימשך תוך כדי התהליך. השינוי המהותי הזה גרם לא רק לאכזבה בישראל ולצורך הסתייגויות שצירפה הממשלה למפת הדרכים, אלא גם למכתב שחתמו עליו 88 סנטורים ובו ביקורת על סטייתו המשמעותית של הממשל מעמדתו בנושא מאבק פלסטיני בטרור.

בהמשך לחץ הממשל בהצלחה על שרון להגמיש את עמדתו: מדרישה לתוצאות שיציגו הפלסטינים למאבקם בטרור לדרישה למאמץ, מדרישה ל-100 אחוז מאמץ לדרישה למאמץ חלקי, משלושים ימי שקט לשבוע, וכו'. תוך כדי כך ניהל הממשל משא ומתן עם ערפאת ועם ראשי ממשלתו, וזה למרות ההתנגדות הפלסטינית המוצהרת לפירוק ארגוני הטרור. ההתמתנות האמריקנית בסוגיה זו הגיעה לשיא חדש במשפט הבודד והאנמי שייחד הנשיא בוש לנושא כאשר אירח את אבו מאזן בסוף מאי 2005: "All who engage in terror are the enemies of a Palestinian state, and must be held to account".

ההתנחלויות

ההתייחסות האמריקנית למוקש ההתנחלויות, הרובץ לפתחה של ממשלת ישראל, פחות מבניה וסלחנית. כאמור הזכיר הנשיא בוש לשרון את המחויבות להקפאת אפילו במהלך הביקור שנועד לחזק את שרון

"כוח המשימה הבינלאומי לרפורמה פלסטינית"; הקלות בתחום הכלכלי-הומניטרי. ארצות-הברית תפעל מול הצדדים לפירוש מוסכם של שלב א, מעין "מפית דרכים". ירידה לפרטים ופיקוח צמוד היו הלקחים המעשיים העיקריים שהמליץ עליהם דניס רוס בשנת 2001. בזמנו אמרו בממשל בוש שכן ייעשה "כאשר יהיה עם מי לדבר". ואכן כך פועל הגנרל וורד מאז כניסתו לתפקיד המתאם הביטחוני, ויש לשער שכן יעשה גם מחליפו לאחר ההינתקות (וורד מיועד לקידום). עם זאת יש לזכור, שרשימת המשימות הללו עדיין איננה כוללת את שני המוקשים העיקריים: פירוק ארגוני הטרור והקפאת ההתנחלויות.

המדיניות האמריקנית תושפע בראש בראשונה ממה שיקרה תוך כדי ההינתקות ומיד אחריה. ראשית, ניהול הצד הפלסטיני מהווה מבחן לאבו מאזן. אם ישתרר ברצועת עזה תווה ובוהו או אם יתחדשו מטחי הקסאם, לא יהיה אפשר להתקדם לפני שהרשות הפלסטינית תשתלט על המצב ותוכיח שהיא "בעלת הבית" ולכן גם הכתובת למשא ומתן. במצב כזה לארצות-הברית יהיו קודם לכול ציפיות מאבו מאזן, אולם היא גם תתבע מישראל כ"עזרה ראשונה" הקלות ואישורים שיאפשרו לו להשתלט על הרצועה. בשבועות הראשונים לפחות לא תהיינה לממשל תביעות לצעדים נוספים של ישראל לאחר "הצעד האמין" שנקטה.

הגורם השני שישפיע על המדיניות האמריקנית יהיה לוח הזמנים הקשור במערכות הבחירות בשני הצדדים. עד הבחירות לפרלמנט הפלסטיני (ההשערה היא שייערכו בינואר 2006) תעשה ארצות-הברית כמיטב יכולה לחזק את אבו מאזן. הממשל ילחץ על ישראל להיות נדיבה וגמישה מחד

גיסא, ומאופקת בתגובותיה לפיגועי טרור. מאידך גיסא ארצות-הברית לא תצפה להתקדמות משמעותית תוך כדי מערכת בחירות והקמת ממשלה חדשה, מתוך כבוד להליך הדמוקרטי בישראל. מכיוון שמועד הבחירות הרשמי הוא נובמבר 2006 (שנה אחרי ההינתקות), הממשל לא יעניק לישראל אתנחתא של שנה. כל עוד תהיה ממשלה בירושלים (מרכז או ימין) וכל עוד לא ייקבע מועד מוקדם לבחירות תצפה ארצות-הברית משרון לקיים את התחייבויותיו ולהתקדם בהתאם למפת הדרכים.

ארצות-הברית טורחת להזכיר לישראל מדי פעם בפעם את הממשלה לנשיא, לפרק את המאחזים. יש להניח שאי-עמידה בהתחייבות זו תפגע קשות באמינותו של שרון בעיני בוש

אם וכאשר יוכיח אבו מאזן שהוא שולט בשטח, אם לפני הבחירות בישראל ואם אחריהן, אזי המגמה האמריקנית מובילה לחיכוך גובר עם ישראל. מצד אחד ארצות-הברית לא תעמיד את פירוק ארגוני הטרור כתנאי להתקדמות; מבחינת הממשל די יהיה אם אבו מאזן ימשיך לומר את הדברים הנכונים ולעשות מאמצים חלשים עד סבירים למניעת טרור. אכן מפת הדרכים מבוססת על ביצועים, אבל בתחום הזה תקבענה התוצאות, כלומר היקף הפיגועים. באופן פרדוקסלי, ככל שתצליח ישראל להכיל ולסכל יותר פיגועים, כך יקטן הלחץ

האמריקני על הרשות הפלסטינית לפרק את החמאס, הג'יהאד המוסלמי ושאר הארגונים והכנופיות. סטייה זו ממימוש סעיף אחד תיתפס הכרחית למימוש המפה כולה ותתאפשר באמצעות פירוש גמיש מאוד של המושג "פירוק" כהפסקת פעילות. אם יגבר הטרור תלחץ ארצות-הברית על הרשות הפלסטינית להפסיק אותו (בתחילה אולי אפילו כתנאי להתקדמות מדינית), אולם לא תעמוד על דרישה לפירוק מלא של הארגון. אין להניח שהממשל יתעקש מול אבו מאזן בשנת 2006/7 על מה שלא התעקש מול ערפאת ב-2002/3.

מצד שני תלחץ ארצות-הברית על ישראל לקיים את התחייבויותיה בעניין המאחזים וההתנחלויות. אי-הסימטריה הזאת בגישה לשני הצדדים – תופעה לא חדשה – נובעת מתפיסת ישראל כצד הממוסד והחזק ולכן גם האחראי יותר. העמדת פירוק ארגוני הטרור כתנאי להתקדמות יביא למבוי סתום או להעברת השליטה ברשות הפלסטינית מהפתח לחמאס. לחץ על שרון, לעומת זאת, יביא אולי להחלפתו בנתניהו כמנהיג הליכוד, אולם לא לעליית ממשלה ימנית יותר. האמריקנים יודעים שאין קיום לממשלה בישראל שתעדיף את ההתנחלויות על פני משא ומתן, ולמשפחת בוש יש כבר ניסיון בסיוע להפלת ראש ממשלה בישראל על רקע זה. התחזית היא אפוא לחיכוך גובר בין ארצות-הברית לישראל על רקע שתי סוגיות אלה.

קיים תרחיש אפשרי נוסף על-פי גורמי הערכה אחדים בישראל, על פיו תעדיף ארצות-הברית לעסוק ב"עבודת תחזוקה על אש קטנה". תרחיש כזה יתממש לבטח בתקופת בחירות. ואולם סחבת מתמשכת תיתכן רק אם ארגוני הטרור יאפשרו זאת,

בויותיהם, ובכללן פירוק ארגוני הטרור. במצב כזה, ובהתמקדות בסוגיה של ארגוני הטרור, תוכל ישראל להישען על קבוצות כוח

נקיטת יוזמה וקיום חד־צדדי של מרבית ההתחייבויות שקיבלה על עצמה, יאפשרו לישראל למנוע את החיכוך הצפוי בין שתי המדינות, או לכל הפחות להכין לעצמה עמדה מדינית־הסברתית אופטימלית

התומכות בה ובראשן הימין הנוצרי־פונדמנטליסטי. אם בעבור ממשלת ישראל פירוק ארגוני הטרור הוא אכן תנאי להתקדמות, צריך לנקוט בסדר פעולות מונע לפני שארצות־הברית מוותרת על תנאי זה באופן פורמלי או מעשי. לצורך כך יש להשתמש בניסיון העבר של ארצות־הברית עם אש"ף (קבלתו כבר שיח רק לאחר שהכיר בזכותה של ישראל להתקיים והודיע שהוא זנח את דרך הטרור), ובהקשר הנוכחי של המאבק האמריקני באסלאם הקיצוני.

נקיטת יוזמה וקיום חד־צדדי של מרבית ההתחייבויות שקיבלה על עצמה יאפשרו לישראל למנוע את החיכוך הצפוי בין שתי המדינות, או לכל הפחות להכין לעצמה עמדה מדינית־הסברתית אופטימלית.

על ידי נקיטת יוזמה. בניגוד לנטייתו שלא להשקיע בסכסוך, נגרר ממשל בוש לגיבוש מפת הדרכים (שישראל מסתייגת ממנה), בין השאר בגלל הפסיביות המדינית של ישראל במהלך שנת 2002/3. לעומת זאת, יוזמת ההינתקות הוכיחה שישראל יכולה להוביל מהלך התואם את האינטרסים שלה ולרתום לכך גם את ארצות־הברית. אם ישראל רוצה להשפיע על מדיניות ארצות־הברית לאחר ההינתקות, טוב תעשה אם תציע בעצמה "מפית דרכים" לפירוט שלב א של המפה (במקום להמתין ליוזמה אמריקנית). ה"מפית" לא תתקבל במלואה כמובן, אבל אֵתה תהיה יכולת השפעה גדולה יותר על המגמה האמריקנית מאשר בלעדיה, ובכל מקרה היא תוכיח כוונה להתקדם ולא לעצור.

שנית, על ישראל להפגין גמישות בכל הנוגע להסדרי ביטחון עם הפלסטינים ול־הקלות עליהם (ויהיה קל יותר לעשות זאת לאחר שתסתיים הקמתה של גדר ההפרדה). במקביל על ישראל לעמוד בהתחייבויותיו המפורשות והאישיות של שרון לנשיא בוש ולפרק את כל המאחזים הלא מורשים. בלא צעד זה יאבד שרון את אמינותו בעיני הממשל.

הגשת "מפית" לשלב א, גמישות מרבית בסוגיות הפחות חשובות ועמידה בהתחייבות לפירוק המאחזים, ימצבו את ישראל בעיני הממשל כצד האחראי. עם "ידיים נקיות" תוכל ישראל להודיע שהיא תקיים את מחויבותה להקפיא את ההתנחלויות לאחר שהפלסטינים יקיימו את התחיי-

ואין להניח שכך יקרה. הפלסטינים כבר הוכיחו פעמים מספר שבלא התקדמות בתהליך המדיני בכיוון הרצוי להם פורצת אלימות. ארצות־הברית אינה מעוניינת כלל שבמזרח התיכון יתחדש העימות הצבאי בין הפלסטינים לישראל.

השלכות על מדיניותה של ישראל

ההשלכות מהתנהלותה של ארצות־הברית על מדיניותה של ישראל אמורות להיגזר בראש ובראשונה מן היעד המדיני של ישראל, אל, ויעד זה איננו ברור. האם פניו של שרון לשימור מרבית יהודה ושומרון בידי ישראל, או להינתקות נוספת (חד־צדדית או במסגרת

אם ישראל רוצה להשפיע על מדיניות ארצות־הברית לאחר ההינתקות, טוב תעשה אם תציע בעצמה "מפית דרכים" לפירוט שלב א של המפה, במקום להמתין ליוזמה אמריקנית

הסדר קבע) שתעביר את מרבית השטח לידי הפלסטינים? על כל פנים, יש להניח ששרון מעדיף את ארצות־הברית לצדו, ולצורך כך על מדיניותה של ישראל לענות על הציפיות האמריקניות.

ראשית על ישראל להוכיח שפניה להמשך התהליך המדיני, והדרך לעשות זאת היא