



## צעדי מדיניות ראשונים של ממשל ביידן לקידום שלום ישראלי-פלסטיני

### תקציר המלצות צוות חשיבה של מכון מיתווים

ינואר 2021

מסמך זה כולל תקציר המלצות לצעדי מדיניות שממשל ביידן יוכל לנקוט, בתקופה הראשונה לכהונתו, לקידום שלום ישראלי-פלסטיני. המסמך מזהה תשעה יעדים מרכזיים לממשל החדש בבואו לקדם שלום, ומשרטט צעדי מדיניות מעשיים למימושם. המסמך נכתב על ידי צוות חשיבה של מכון מיתווים, שכולל את (לפי סדר הא"ב): ד"ר נמרוד גורן, כמאל חסאן, מירב כהנא-דגן, ד"ר ליאור להרס, גבריאל מיטשל, קסניה סבטלובה, ד"ר אהוד ערן, פרופ' אלי פודה, ד"ר רועי קיבריק, יונתן תובל ונדב תמיר. לקריאת מסמך המלצות המלא, [לחצו כאן](#).

ג'ו ביידן החל את כהונתו כנשיא ארה"ב בשעה של קיפאון עמוק בתהליך השלום הישראלי-פלסטיני. זאת, לאחר שבתקופת טראמפ נוצר קרע בין וושינגטון ורמאללה, וארה"ב איבדה את היכולת לתווך בסכסוך. הממשל הנכנס יתמודד בתקופה הקרובה עם עומס משימות, גם בזירה הפנים-אמריקאית וגם בזירה העולמית. הנושא הישראלי-פלסטיני אינו צפוי להיות בעדיפות גבוהה, אם כי אנשי המקצוע שממנה ביידן בתחומי חוץ וביטחון יעסקו גם בו. כניסת ממשל חדש בארה"ב היא תקופה חשובה של למידה והיערכות ויכולים להתעצב בה מנגנונים ועקרונות שיהוו בסיס למדיניות בהמשך הכהונה. לממשל יש עוצמה מקסימלית וקרדיט רב בחודשים הראשונים, וממשל ביידן – שגם נהנה מרוב דמוקרטי בבית הנבחרים ובסנאט – יוכל לנצל זאת לטובת יצירת מומנטום מחודש לקידום שלום ישראלי-פלסטיני. לשם כך, ממליץ צוות החשיבה של מכון מיתווים לממשל ביידן להוביל תשעה כיווני פעולה עיקריים.

**1. הדגשת חשיבות הסוגייה הישראלית-פלסטינית והצורך בפתרונה.** בשנים האחרונות הנושא הישראלי-פלסטיני איבד מחשיבותו וירד מסדר היום העולמי. תשומת הלב של מדינות וגופים שונים עברה לנושאי פנים, לסוגיות אזוריות בוערות יותר ולמשבר הקורונה. חשוב שממשל ביידן, למרות סדר היום העמוס שצפוי לו, יאותת בחודשים הראשונים לכהונתו שהוא מייחס חשיבות ליישוב הסכסוך הישראלי-פלסטיני וייזום הצהרות וצעדים שיעידו על כוונתו להחזיר את הנושא לסדר היום הבינלאומי.

**2. חידוש יחסים ובניית אמון עם ההנהגה הפלסטינית.** על הממשל הנכנס להכריז בשלב מוקדם על חידוש הקשר הרשמי בינו להנהגה הפלסטינית ולהשיק דיאלוג פוליטי רם-דרג בין הצדדים. חידוש היחסים צריך לכלול ביטול צעדים בהם נקט טראמפ, ובכלל זה פתיחה מחדש של משרדי אש"ף בווינגטון ושל הקונסוליה האמריקאית במזרח ירושלים, וחידוש הסיוע של USAID לפלסטינים והתמיכה באונר"א. הממשל יוכל גם לקדם צעדים בוני אמון עם הפלסטינים, דוגמת קידום פרויקטים כלכליים בשטחי C או סיוע להתמודדות עם משבר הקורונה. דרושה גם הצהרה אמריקאית שתדגיש את חזרת ארה"ב לתמיכה המסורתית שלה בפתרון שתי-המדינות ולהתנגדות שלה למדיניות ההתנחלויות בשטחים.

**3. הדגשת המחויבות לפתרון שתי-המדינות והצגת פרמטרים להסכם.** ממשל ביידן צריך להצהיר על מחויבותו לפתרון שתי-המדינות על בסיס קווי 1967, עם חילופי שטחים מוסכמים, כחזון ליישוב הסכסוך הישראלי-פלסטיני. ההצהרה תאשרר את מחויבות ארה"ב לנורמות הבינלאומיות, עקרונות המשפט הבינלאומי והחלטות מועצת הביטחון. במקביל, על הממשל להתחיל בגיבוש פרמטרים להסכם קבע ישראלי-פלסטיני, שיציבו מסגרת ברורה למשא ומתן עתידי, שזוכה לתמיכה בינלאומית. יחד עם זאת, יש לבחון גם את האתגרים הטמונים במהלך שכזה ולשקול היטב באיזה עיתוי וכיצד יהיה נכון להציג את הפרמטרים.

**4. שימור היתכנות פתרון שתי-המדינות ושרטוט קווים אדומים.** על הממשל להבטיח שמתווה שתי-המדינות יישמר כפתרון אפשרי ומעשי, ולעצור מהלכים בשטח שמטרתם להפוך אותו לבלתי ישים. הממשל יצטרך לשרטט קווים אדומים ברורים נגד מהלכים של סיפוח זוחל, הרחבת בנייה בהתנחלויות, הכשרת מאחזים ובנייה באזור E1 וגבעת המטוס. במקביל, הממשל יוכל לתבוע מישראל ומהרשות הפלסטינית לאשרר את מחויבותם להסכמים שנחתמו ולהמשך התיאום הביטחוני והאזרחי, ולדרוש מהפלסטינים להוביל מאבק נחרץ בטורו, לגנות פיגועי טרור ולפעול נגד הסתה.

**5. הובלת מהלכים רב-צדדיים, דוגמת הקמת מנגנון חדש וגיבוש חבילת תמריצים.** ממשל ביידן יצטרך לפעול להקמת מנגנון בינלאומי לקידום שלום ישראלי-פלסטיני. המנגנון יוכל להתבסס על המודל של P5+1 (דרכו הושג הסכם הגרעין עם איראן) או על הקוורטט, בתוספת מדינות מרכזיות מהעולם הערבי ואירופה. המנגנון יוכל, בין השאר, לגבש ולקדם חבילת תמריצים בינלאומית לשלום ופרמטרים בינלאומיים לפתרון הסכסוך. ניתן יהיה להוביל באמצעותו מהלכים רב-צדדיים נוספים, כמו הקמת קבוצות עבודה אזרחיות, הסתייעות בארגונים אזרחיים בהם משתתפות ישראל והרשות הפלסטינית, וכינוס ועידה בינלאומית לשלום.

**6. מינוף תהליכי הנורמליזציה באזור לקידום תהליך השלום.** על הממשל לרתום את ההתקדמות שחלה ביחסים בין ישראל ומדינות ערב לטובת מהלכים לקידום שלום ישראלי-פלסטיני. במסגרת זו, הממשל יוכל לשלב את המדינות שנרמלו יחסים עם ישראל בפורומים משותפים עם ישראל והפלסטינים, ולשלב מדינות אלו בפרויקטים בתחומי הכלכלה והאנרגיה בגדה המערבית וברצועת עזה. במאמצים לקדם הסכמי נורמליזציה עם מדינות ערב נוספות, במיוחד עם ערב הסעודית, הממשל יוכל לייצר חיבור לנושא הפלסטיני, בין השאר על ידי התניית המהלך בעצירת ההתנחלויות והסיפוח הזוחל.

**7. שיפור המצב ברצועת עזה וסיום הפיצול הפנים-פלסטיני.** רצועת עזה נמצאת במשבר הומניטרי קשה ובמצב נפיץ שעלול בכל רגע להסלים לעימות אלים. לאורך השנים, ארה"ב התרחקה מהנושא אבל הממשל החדש צריך להפסיק להתחמק ממנו ועליו לסייע בקידום פתרון. על הממשל לקדם תכניות ופרויקטים עם שותפים בינלאומיים, שיישפרו את רווחת התושבים ברצועת עזה, בין השאר בנושאים כמו אנרגיה, מעברי הגבול ומשבר הקורונה. כדאי שהממשל יגביר מעורבות במאמצים למניעת עימות בין ישראל לחמאס, יסייע לשליח האו"ם במאמציו בנושא, ויפעל לקידום פתרון ארוך-טווח לסוגיית עזה בהובלת הרשות הפלסטינית.

**8. חיזוק שחקנים תומכי-שלום בישראל וברשות הפלסטינית, כולל בחברה האזרחית.** ממשל ביידן צריך לקדם מהלכים של דיאלוג ושיתוף פעולה בין האזרחים בשני הצדדים של הסכסוך. על הממשל לתת גיבוי לפעילות של ארגוני חברה אזרחית תומכי-שלום בישראל וברשות הפלסטינית, ובכלל זה למסד מפגשים בין נציגי הממשל עם ארגוני חברה אזרחית ולפעול ליישום יעיל של החוק שאושר בקונגרס המעניק תמיכה כלכלית לארגונים שעוסקים בשיתוף פעולה ישראלי-פלסטיני. במקביל, על הממשל לפנות ישירות לגורמים שונים בחברה הישראלית כדי לחזק את התמיכה בפתרון שתי-המדינות ולקדם דיאלוג בנושא, ולפעול בצד הפלסטיני נגד מגמת האנטי-נורמליזציה, שמובילה להחרמת פעילויות משותפות.

**9. עיצוב טון היחסים של הממשל עם ההנהגה והציבור בישראל באופן שיקדם שלום.** הממשל צריך לעצב את היחסים עם ישראל באופן שיאפשר קידום שלום וייצרו אמון הדדי. בתהליך זה, יש להפיק לקחים מתקופת אובמה לגבי מערכת היחסים עם ממשלת ישראל והחברה הישראלית, ולשים לב לטון ולסגנון השיח גם כשמשיעם ביקורת. ממשל ביידן יוכל ליזום מחוות פומביות כלפי הציבור בישראל, ולהראות גילויי סימפטיה פומביים לישראל, במקביל להצגת דרישות ברורות מהממשלה בנושא הפלסטיני והצבת קווים אדומים.