



## צעד קדימה, צעד אחורה: השיח הבינלאומי על קידום שלום ישראלי-פלסטיני

ליאור להרס\*

ינואר 2022

### א. מבוא

תהליך השלום הישראלי-פלסטיני נמצא בקיפאון מתמשך מאז קריסת יוזמת התיווך של מזכיר המדינה האמריקאי ג'ון קרי בשנת 2014 והיחסים בין הצדדים התאפיינו בשנים האחרונות בנתק מדיני, וברצף של משברים ומתיחויות שהגיעו לנקודת שיא סביב הדיון על תוכניות הסיפוח במהלך שנת 2020. הסכמי הנורמליזציה הורידו את רעיון הסיפוח מהשולחן, אך לא הביאו לשינוי בזירה הישראלית-פלסטינית. במהלך החודשים האחרונים התחוללו התפתחויות בזירת הסכסוך הישראלי-פלסטיני, אשר טומנים בחובם אתגרים וסכנות אך גם הזדמנויות ואפשרויות חדשות. תשומת לב מיוחדת נדרשת להשפעה של אירועי ההסלמה במאי 2021, המשבר העמוק ברשות הפלסטינית, והקמת ממשלה חדשה בישראל.

נייר זה ממפה את השיח הבינלאומי בנושא קידום שלום ישראלי-פלסטיני בתנאים הקיימים, והוא מהווה נייר המשך [למסמך](#) שפרסמנו באפריל 2021. הוא מבוסס על סדרת מפגשי דיאלוג מדיני שקיימו מומחים במכון מיתוים במהלך החודשים אוגוסט-ספטמבר 2021, עם שורה של דיפלומטים ומומחים אירופאים, אמריקאיים, ופלסטיניים ועם גורמי או"ם, וגם על סדרה של דיונים בקרב צוות מומחים ישראלי שהקים מכון מיתוים.<sup>1</sup> הנייר מציג ניתוח של עמדות ותובנות של גורמים בינלאומיים לגבי ההתפתחויות המדיניות האחרונות, ולגבי צעדים עתידיים.

### ב. בעקבות אירוע ההסלמה במאי 2021

מפגשי הדיאלוג המדיני שקיימו מומחי המכון בתחילת שנת 2021 הצביעו על כך שהשחקנים הבינלאומיים המרכזיים, ובראשם הממשל האמריקאי, מיקמו את הנושא הישראלי-פלסטיני בעדיפות נמוכה יחסית, ולא גילו עניין במעורבות משמעותית בזירת הסכסוך. באותה נקודת זמן, הדגישו נציגים שונים שהקהילה הבינלאומית מתאוששת מימי המחלוקות והמאבקים של עידן ממשל טראמפ, במיוחד סביב תוכניות הסיפוח, ונערכת מחדש לקראת עידן ממשל ביידן, שמבשר על שיבתה של ארצות הברית לקונצנזוס הבינלאומי ביחס לסכסוך. סבב המפגשים הנוכחי מלמד כי מצד אחד חל שינוי מסוים בתמונת מצב זו בעקבות אירועי ההסלמה האלימים במאי 2021, אשר החזירו את הסכסוך לתשומת הלב הבינלאומית, אך מצד שני נראה שהיה זה שינוי זמני בלבד, שלא הוליד מפנה אמיתי במדיניות הבינלאומית.

האירועים האלימים באפריל-מאי 2021 החלו במזרח ירושלים, והתפתחו להסלמה בעזה, ליציאת ישראל למבצע "שומר החומות", ולסבב לחימה אינטנסיבי שהסתיים בהפסקת אש ב-21 במאי 2021. אירועים אלו אילצו את ממשל ביידן להתערב והממשל פעל לקידום הפסקת אש, במקביל לגיבוי שנתן לישראל בדיונים במועצת הביטחון. הנשיא ביידן ניהל שורה של שיחות טלפון לניהול המשבר (בין השאר עם ראש ממשלת ישראל נתניהו, יושב ראש הרשות הפלסטינית אבו מאזן ונשיא מצרים א-סיסי),<sup>2</sup> העניק הצהרה מיוחדת בבית

\* ד"ר ליאור להרס הוא מנהל התכנית לקידום שלום ישראלי-פלסטיני במכון מיתוים ועמית מחקר במכון ליחסים בינלאומיים ע"ש לאונרד דייוויס באוניברסיטה העברית. מאמר זה נכתב כחלק מיוזמה במימון ממשלת בריטניה, אך העמדות המבוטאות בו אינן מייצגות בהכרח את עמדותיה של ממשלת בריטניה.

<sup>1</sup> מפגשי הדיאלוג המדיני התקיימו תחת חוק צ'טהאם האוס, ולכן מאמר זה אינו כולל שמות ושיוך מרואיינים או ציטוטים ישירים שלהם. את המפגשים הובילו מטעם מכון מיתוים ד"ר ליאור להרס, ד"ר גיל מורסיאנו וד"ר נמרוד גורן.

<sup>2</sup> ברק רביד, "שמונה שיחות הטלפון של ביידן ומטח הסיום שלא היה: מאחורי הקלעים של הפסקת האש", וואלה, 22 במאי 2021.

הלבן בנושא הפסקת האש,<sup>3</sup> ושר החוץ בלינקן ערך זמן קצר לאחר הפסקת הלחימה, ביקור מיוחד בישראל וברשות הפלסטינית.<sup>4</sup> פעילות זו יצרה רושם על פיו הממשל משנה את גישתו ומגביר את מעורבותו הדיפלומטית בסכסוך. הממשל אף הדגיש כי יפעל לכך שהסיוע ההומניטרי ומאמצי השיקום ברצועת עזה, ייעשו ב"שותפות מלאה" עם הרשות הפלסטינית, ולא באמצעות החמאס, וזאת לאחר שארה"ב הקפידה לאורך השנים לא להתערב במגעים בשאלת עזה. אך לימים התברר שהרושם היה מטעה וההתערבות האמריקאית הייתה קצרת מועד ונועדה להבטיח את סיום הלחימה, אך לא בישרה על נקודת מפנה לעבר הגברת המאמצים ליישב את הסכסוך.

ההסלמה הובילה גם למעורבות של שחקנים אזוריים ובראשם מצרים, שהובילה את המגעים בנושא עזה, וירדן, שמיקדה את פעילותה בנושא ירושלים. היה זה גם רגע מבחן להסכמי הנורמליזציה שחתמה ישראל עם איחוד האמירויות, בחריין ומרוקו. מדינות אלו הביעו דאגה מהמתרחש בירושלים, וקראו להפסקת אש בעזה,<sup>5</sup> אך אירועי האלימות לא פגעו ביחסים עם ישראל, והמאמצים לרקימת קשרים כלכליים, תרבותיים ואזרחיים בין המדינות נמשכו. יחד עם זאת, שחקנים אזוריים שונים הדגישו שהאירועים המחישו את הצורך לפעול בנושא הישראלי-פלסטיני, ולא להתעלם ממנו. מלך ירדן עבדאללה הוביל קו זה, ואמר בראיון שהייתה זו "הפעם הראשונה מאז 1948 שהייתה מלחמה בתוך ישראל", תוך שהוא מתייחס לאלימות בערים המעורבות, והוא הדגיש "שזה היה בבחינת קריאת השכמה לצדדים בנוגע להשלכות אי התקדמות ואי מתן תקווה".<sup>6</sup> גם מדינות אירופה גילו מעורבות על רקע האירועים, כאשר נציגים אירופאים שונים הכירו בזכות ישראל להגן על עצמה, אך השמיעו גם ביקורת כלפי ישראל, במיוחד בנושא פינוי התושבים בשכונת שיח' ג'ראח במזרח ירושלים, וקראו להפסקת אש. במשרד החוץ בישראל זעמו על העמדות שהביע שר החוץ של האיחוד האירופי ג'וזף בורל במהלך הלחימה, ועקב כך הוחלט להחרים את השליח החדש של האיחוד האירופי לתהליך השלום, סוון קופמאנס, במהלך ביקורו בארץ ביוני 2021.<sup>7</sup> יש להדגיש שבעקבות הקמת הממשלה החדשה בישראל, זמן קצר לאחר המלחמה, חל שיפור ביחסים בין ישראל והאיחוד האירופי, וקופמאנס נפגש עם נציגים ישראלים ובראשם שר הביטחון בני גנץ.

דוברים בינלאומיים שונים ציינו שסבב האלימות במאי 2021 הבהיר עד כמה המצב הקיים, של המשך הסכסוך בתנאים של קיפאון מדיני, הוא שברירי ולא בר קיימא, ומדגיש את הצורך בקידום פתרון פוליטי לסכסוך. יחד עם זאת, תחושות אלו לא תורגמו לשינוי מגמה במדיניות הבינלאומית וניתן לראות שסבב הלחימה לא הוביל ליוזמה מדינית משמעותית מצד שחקנים בינלאומיים. תמונת המצב הנוכחית מלמדת כי אין כיום תחושת בהילות מיוחדת בזירה הבינלאומית, ולא קיימת מוטיבציה ליצור תוכנית או אסטרטגיה מדינית ברורה בנושא קידום שלום ישראלי-פלסטיני. המחשה לכך ניתן לראות גם בעובדה שקבוצת הקוורטט (שכוללת את ארה"ב, רוסיה, האיחוד האירופי והאו"ם) כמעט ולא פעילה, לא מקיימת פגישות באופן סדיר, ולא מקדמת מהלכים מדיניים, וזאת על אף הציפייה שחילופי השלטון בארה"ב יובילו לחידוש הפעילות של הקבוצה שסבלה משיתוק בתקופת טראמפ.<sup>8</sup>

## ג. המשבר ברשות הפלסטינית

תהליך נוסף שעורר דאגה בקהילה הבינלאומית, והדליק נורות אדומות בקרב גורמים שונים המעורבים בסוגיה הישראלית-פלסטינית, הוא המשבר המעמיק ברשות הפלסטינית. לאחר הלחימה במאי 2021 התרבו הדיווחים על התחזקות התמיכה של הציבור הפלסטיני בחמאס, וירידה דרמטית בתמיכה ברשות הפלסטינית וביושב ראש הרשות אבו מאזן.<sup>9</sup> דוברים בינלאומיים שונים ראו בכך תמרור אזהרה שמדגיש את הצורך בחיזוק הכוחות המתונים בחברה הפלסטינית, הענקת תמיכה לרשות הפלסטינית, החלשת שלטון החמאס, וקידום

<sup>3</sup> Jacob Magid, "Biden hails Israel, Hamas ceasefire, sees 'genuine opportunity' to move forward," *Times of Israel*, 21 May 2021.

<sup>4</sup> איתמר אייכנר, "מזכיר המדינה האמריקני בביקור בירושלים: מחויבים לביטחון ישראל ולשיקום עזה", *Ynet*, 25 במאי 2021.

<sup>5</sup> AFP, "Israel escalation puts new Gulf partners in diplomatic bind," *France 24*, 15 May 2021.

<sup>6</sup> ברק רביד, "המלך עבדאללה: נפגשתי עם גנץ לאחר הקמת הממשלה, רואה שיפור ביחסים", *וואלה*, 25 ביולי 2021.

<sup>7</sup> ברק רביד, "מסר חריג לבריטלי: משרד החוץ החרים את שליח האיחוד האירופי במהלך ביקורו באזור", *וואלה*, 9 ביוני 2021.

<sup>8</sup> ב-18 בנובמבר 2021 נפגשו נציגי הקוורטט במהלך ועידת המדינות התורמות באוסלו וזאת לאחר שלא התקיים מפגש של

הקבוצה במשך חודשים, ראו: <https://twitter.com/TWennesland/status/1461365461090660369/photo/2>

<sup>9</sup> AP, "זינוק בתמיכה הפלסטינית בחמאס. 77% סבורים: הארגון ניצח ב"שומר החומות", *Ynet*, 15 ביוני 2021.

מהלכים שיציעו לפלסטינים אופק מדיני. עמדה ברוח זו השמיעו לאחר המלחמה, גם גורמים ישראלים בכירים, ובהם שר הביטחון בני גנץ ושר החוץ יאיר לפיד.<sup>10</sup>

המשבר ברשות הפלסטינית נוגע למרכיבים והיבטים שונים. הוא כולל משבר לגיטימציה קשה, שהתרחב בשנה האחרונה בין השאר על רקע ההחלטה של אבו מאזן לדחות את עריכת הבחירות ברשות הפלסטינית (אפריל 2021), ומותו של הפעיל הפוליטי נזיר בינאת במהלך מעצרו בכלא של הרשות הפלסטינית בחברון (יוני 2021). מבקרי הרשות טוענים שמנהיגותה ריכוזית ולא דמוקרטית ורבים בציבור הפלסטיני מבקרים אותה גם על המשך שיתוף הפעולה הביטחוני עם ישראל. ההתקפה של שלטון החמאס בעזה על ישראל במאי 2021 הגבירה את האהדה הציבורית לחמאס, אל מול התחושה שהרשות הפלסטינית חלשה ולא מביאה הישגים. סקר של המרכז הפלסטיני למדיניות ולסקרים (PSR), שנערך ביוני 2021, הראה ששיעור התמיכה בחמאס גבוה ב-11% משיעור התמיכה בפתח, אך מגמה זו השתנתה לאחר מכן וסקר דומה שנערך באוקטובר 2021 הראה שהתמיכה בפתח גבוהה ב-5% מהתמיכה בחמאס.<sup>11</sup> יחד עם זאת, רוב הציבור לא תומך באבו מאזן: סקר PSR בספטמבר 2021 הראה ש-78% מהנשאלים קוראים להתפטרות של אבו מאזן, וסקר של קרן פרידריך אברט, שנערך באוקטובר 2021, הראה כי 57% מהציבור הפלסטיני לא מרוצים מאבו מאזן לעומת 35% שכן מרוצים.<sup>12</sup> בנוסף לכך, המשבר ברשות כולל גם משבר כלכלי ופיסקלי חמור, שהתעצם על רקע הקורונה, ונוגע לירידה בסיוע החיצוני ובתרומות מהעולם (מאירופה ומהעולם הערבי), העיכובים בהעברת תשלומי המיסים מישראל (על רקע המשבר בנושא העברת תשלומים לאסירים), וירידה בהכנסות ממסים. משבר זה נותן את אותותיו בעלייה באבטלה, גידול בגירעון, וקושי גדל לשלם את משכורות העובדים במוסדות הרשות הפלסטינית.<sup>13</sup>

על רקע זה, קראו גורמים בינלאומיים, ובראשם ארה"ב, לסייע לרשות הפלסטינית ולמנוע הידרדרות במצבה. בתקשורת דווח שסגן עוזר שר החוץ האמריקאי לענייני ישראל והפלסטינים, האדי עמר, הביע דאגה מהמצב של הרשות במהלך ביקורו באזור (יולי 2021) וקרא לישראל לנקוט בצעדים שיסייעו לייצב את מצבה הכלכלי והפוליטי.<sup>14</sup> עמר דימה את המצב של הרשות ל"יער יבש שמחכה לעלות באש".<sup>15</sup> המשרד של שליח האו"ם למזרח התיכון פרסם דו"ח מפורט בנושא ובו הזהיר מהמשבר הכלכלי והפיסקלי ברשות הפלסטינית, וקרא לתגובה בינלאומית מתואמת ומשולבת להתמודדות עם המצב המדאיג בגדה ובעזה.<sup>16</sup> על פי נתוני הבנק העולמי, הגרעון התקציבי של הרשות צפוי לעמוד על 1.36 מיליארד דולר בסיום שנת 2021. ב-17 בנובמבר 2021 התכנסה באוסלו ועידת המדינות התורמות, ובה דנו המשתתפים בדרכים להתמודדות עם המשבר.<sup>17</sup> יש לציין שהממשל האמריקאי הודיע על חידוש הסיוע ההומניטארי לפלסטינים כבר במרץ 2021 (לאחר שהופסק במהלך תקופת טראמפ)<sup>18</sup> וביוני 2021 נחתם הסכם בין הממשל לסוכנות אונר"א שבמסגרתו הוסכם על העברת סיוע אמריקאי בסך 135 מיליון דולר תוך הסכמה על שורה של תנאים, הנוגעים בין השאר לתוכן החינוכי הנלמד במוסדות החינוך של אונר"א ולשמירה של הסוכנות על ניטרליות.<sup>19</sup> בדצמבר 2021 נערך מפגש ראשון מזה חמש שנים, של נציגים אמריקאים ופלסטינים רמי דרג במסגרת הדיאלוג הכלכלי בין ארה"ב והרשות הפלסטינית (USPED) ובו דנו הצדדים בנושאים כלכליים שונים כמו פיתוח תשתיות, מסחר ואנרגיה מתחדשת.<sup>20</sup> במישור המדיני, כחלק מהמאמצים של ממשל ביידן לשיקום היחסים עם רמאללה, הממשל התחייב לפתוח מחדש את הקונסוליה האמריקאית בירושלים, אשר הובילה את הקשר עם הפלסטינים ופעלה

<sup>10</sup> אלישע בן קימון ואיתמר אייכנר, "תוכנית גנץ ליום שאחרי: החלשת חמאס, חיזוק הרשות הפלסטינית ביו"ש ובעזה", Ynet, 23 במאי 2021.

<sup>11</sup> PSR, [Pre-local elections: Palestinian Public Opinion Poll](#), 27 October 2021.

<sup>12</sup> FES and JMCC, [Poll No. 98](#), October 2021.

<sup>13</sup> [Press Release UN report calls for coordinated response to address rapid deterioration in Palestinian economic and fiscal situation](#), 11 November 2021.

<sup>14</sup> יהונתן ליס, "בשל דאגה בממשל ביידן, בישראל בוחנים הקלות כלכליות לרשות הפלסטינית", הארץ, 16 ביולי 2021.

<sup>15</sup> Barak Ravid, "U.S. point person on Israel-Palestine says PA facing dangerous economic crisis," *Axios*, 15 July 2021.

<sup>16</sup> UNSCO, [Report to the Ad-Hoc Liaison Committee](#), 17 November 2021.

<sup>17</sup> Norwegian Ministry of Foreign Affairs, "[Palestinian state-building project faces considerable obstacles](#)," Press release, 17 November 2021.

<sup>18</sup> Antony J. Blinken, US Secretary of State, "[The United States Restores Assistance for the Palestinians](#)," Press Statement, April 7, 2021.

<sup>19</sup> [2021-2022 U.S.-UNRWA Framework for Cooperation](#), 16 July, 2021.

<sup>20</sup> United States Department of State, [Joint Statement on United States and Palestinian Authority Renewal of the U.S.-Palestinian Economic Dialogue](#), 14 December 2021.

לאורך השנים עד שנסגרה ואוחדה עם השגרירות בתקופת טראמפ. יחד עם זאת, צעד זה נתקל בהתנגדות מצד בנט ולפיד, ועדיין לא מומש.<sup>21</sup>

יחד עם זאת, לצד התמיכה הבינלאומית בחיזוק הרשות הפלסטינית, גורמים בינלאומיים משמיעים ביקורת על הנהגת הרשות, בין השאר כלפי התנהלותה הלא דמוקרטית ובנושא של שחיתות וניהול כספי התרומות. ניתן לזהות בנושא זה הבדל בין הגישה האירופאית, שמובילה קו יותר תקיף וביקורתי כלפי הרשות, לבין הקו האמריקאי שהוא זהיר יותר. הבדל זה בא לידי ביטוי בשאלת קיום הבחירות בשטחי הרשות, כאשר מדינות אירופאיות הפעילו לחץ לקיום הבחירות וארה"ב נמנעה מהתערבות בנושא. על רקע זה התפתח עיכוב בהעברת כספי התרומות של האיחוד האירופי לרשות הפלסטינית.<sup>22</sup> נציגי הקהילה הבינלאומית ניצבים בפני דילמה: מצד אחד הם רואים ברשות הפלסטינית את הנציגות הפלסטינית הרשמית, והגורם המתון היחיד איתו ניתן לעבוד בצד הפלסטיני, ורואים בקריסתה פוטנציאל מסוכן לכאוס. אך מצד שני הם מביעים ביקורת גוברת כלפי המדיניות הפנימית של הרשות, ומודעים למשבר הלגיטימציה בו מצוי אבו מאזן. על רקע זה, לצד המשך התמיכה ברשות, גורמים בינלאומיים שונים הגבירו את הודעות הגינוי כלפי הרשות בנושאי פנים (למשל בנושא מותו של ניזאר בנאת), הציבו דרישות בנושאים של שחיתות, זכויות אדם ותשלומים לאסירים, ופעלו לקדם מפגשים ומגעים עם שחקנים וארגונים שונים בחברה הפלסטינית, במטרה להרחיב את הקשר עם הציבור הפלסטיני ולא רק עם ההנהגה ברמאללה.

## ד. ממשלה חדשה בישראל

ביוני 2021 הוקמה בישראל ממשלה חדשה שזכתה לברכות חמות מצד גורמים בינלאומיים שונים. נציגים בינלאומיים שהשתתפו במפגשי הדיאלוג המדיני שערכנו, בירכו על השינוי ברטוריקה של גורמים מרכזיים בממשלה בנושא הפלסטיני, וגם על השינוי בגישה הישראלית כלפי האיחוד האירופי והמפלגה הדמוקרטית בארה"ב, ועל התחממות היחסים עם מצרים וירדן. על רקע זה נראה שהקהילה הבינלאומית נותנת קרדיט לממשלה החדשה, ומעניקה לה ימי חסד וזמן להתארגנות והתאקלמות. גם ממשל בידן רואה באופן חיובי את השינוי הפוליטי בישראל, במיוחד על רקע ההתנגשות בין נתניהו לבין המפלגה הדמוקרטית בארה"ב בימי אובמה וטראמפ, והממשל מעוניין לבנות מערכת יחסים קרובה וחמה עם הממשלה החדשה ולא לפגוע ביציבותה.

השינוי המשמעותי בזירה הישראלית-פלסטינית, מאז כינונה של הממשלה החדשה, נוגע לחידוש ערוצי התקשורת והדיאלוג בין בכירים ישראלים ופלסטינים, לאחר שנים ארוכות של נתק כמעט מוחלט ברמה הפוליטית. יש לציין בהקשר זה את המפגש בין גנץ ואבו מאזן, מפגש של שרים וחברי כנסת ממרצ עם אבו מאזן, מפגשים של שר הבריאות הורוביץ והשרה להגנת הסביבה זנדברג עם מקביליהם/ן מהרשות, בסיוע של השר לשיתוף פעולה אזורי פריג', ושיחת טלפון של השר לביטחון פנים בר-לב עם אבו מאזן. מהלכים אלו גררו הודעות תמיכה מצד דוברים רבים בקהילה הבינלאומית. שליח האו"ם למזרח התיכון תור וונסלנד אמר בתדרוך שנתן במועצת הביטחון של האו"ם, שהוא מברך על צעדי הדיאלוג וקורא לעודד מעורבות של שרים נוספים במאמצים לקדם שיתוף פעולה בין הצדדים: "אני מקווה שמגיעים אלו יוכלו להביא את הצדדים לעמדה שתאפשר לקדם נושאים לא פתורים, לרבות סוגיות פוליטיות או שאלות הנוגעות ליישום הסכמים שנחתמו על ידי הצדדים".<sup>23</sup>

העולם בירך גם על המחוות והצעדים בוני אמון עליהם הסכימו הצדדים במסגרת מאמצי הדיאלוג, וביניהם הוספת 15 אלף היתרי עבודה בישראל לעובדים פלסטינים,<sup>24</sup> הלוואה של 500 מיליון ש"ח לרשות, שיקוזזו מכספי הסילוקין שמעבירה ישראל ב-2022,<sup>25</sup> אישור לבנייה של 1,300 יחידות דיור לפלסטינים בשטח סי,<sup>26</sup>

<sup>21</sup> מיכאל האוזר טוב, "בנט: אין מקום לקונסוליה אמריקאית שמשרתת את הפלסטינים בירושלים", הארץ, 6 בנובמבר 2021.

<sup>22</sup> Aaron Boxerman, "With no crucial EU aid since start of year, Palestinian PM heads to Brussels," *Times of Israel*, 24 October 2021.

<sup>23</sup> UNSCO, [Security Council Briefing On The Situation In The Middle East, Including The Palestinian Question](#), 30 August 2021.

<sup>24</sup> יהונתן ליס, "על רקע המשבר ברשות, הממשלה אישרה תוספת של 15 אלף היתרי עבודה לפלסטינים", הארץ, 1 באוגוסט 2021.

<sup>25</sup> טל לב רם, "לאחר פגישת גנץ-אבו מאזן: ישראל תלווה 500 מיליון ש"ח לפלסטינים", מעריב, 30 באוגוסט 2021.

<sup>26</sup> הגר שיזף, "אושר קידום תוכניות לבניית 1,300 דירות לפלסטינים, אך התהליך עשוי להימשך שנים", הארץ, 1 בנובמבר 2021.

רישום של 4,000 תושבים פלסטינים ללא מעמד במרשם הפלסטיני,<sup>27</sup> וקליטה של 500 עובדים פלסטינים בתעשיית ההייטק בישראל.<sup>28</sup>

סקר בקרב הציבור הפלסטיני שנעשה על ידי מכון הסקרים של ד"ר ח'ליל שקאקי הראה ש-56% מהנשאלים רואים בצעדים בוני אמון שנעשו – במיוחד בנושא של רישום תושבים וסיוע כלכלי לרשות – באור חיובי לעומת 35% שרואים זאת באור שלילי.<sup>29</sup> סקר של מכון מיתווים הראה ש-32% מהציבור הישראלי רואה במפגשים של שרים ישראלים עם מקביליהם הפלסטינים מהלך חיובי שיתרום לשיפור היחסים בין ישראל והפלסטינים, 29% רואים בכך מהלך סמלי שלא ישפיע למעשה על היחסים בין הצדדים ורק 17% מהציבור רואה בכך מהלך שלילי שפוגע באינטרסים הישראליים.<sup>30</sup>

יחד עם זאת, הקהילה הבינלאומית מתקשה להבין מה העמדה המדויקת של הממשלה בנושא הפלסטיני וזאת נוכח הסתירות בין ההצהרות והמעשים של גורמים שונים בממשלה שמושכים לכיוונים סותרים. בעוד ששר החוץ לפיד מדבר באופן ברור על תמיכתו בפתרון שתי המדינות (בין השאר הצהיר על כך בפגישה עם שרי החוץ של האיחוד האירופי),<sup>31</sup> ושרים שונים נפגשים עם אבו מאזן, ראש הממשלה בנט הצהיר שלא יהיה תהליך מדיני עם הפלסטינים, ושרת הפנים שקד הצהירה שלא תקום מדינה פלסטינית.<sup>32</sup> גם ביחס לסוגיית עזה, גורמים בינלאומיים מצאו עניין רב בתוכנית שהציג שר החוץ לפיד לשיקום עזה ("כלכלה תמורת ביטחון"),<sup>33</sup> אך תהו האם היא מייצגת את עמדת כל הממשלה והאם ראש הממשלה בנט עומד מאחוריה. תוכנית זו של לפיד מעידה על רצון בהגברת המעורבות של הרשות הפלסטינית ברצועת עזה והיא מציעה לתת לרשות תפקיד מוביל בקידום המאמצים לפיתוח כלכלי של הרצועה.<sup>34</sup>

## ה. המצב בשטח

לצד הברכות בעולם על שינוי הגישה בישראל, הדאגה המרכזית שנשמעת מצד גורמים אזוריים ובינלאומיים נוגעת למצב בשטח, ודוברים בינלאומיים שונים מצביעים על פער גדול בין השינוי בשיח של הממשלה, לבין המדיניות בשטח. דוברים אלו מדגישים שיש אומנם חשיבות להצהרות חיוביות, ולמפגשים עם בכירים פלסטינים, אבל במבחן המציאות לא ניתן לזהות שינוי בשטח, אלא דווקא החמרה והסלמה בתחומים שונים. גורמים אלו מציינים שתוכנית הסיפוח אומנם הוסרה מהשולחן, אבל בפועל תהליך הסיפוח הזוחל ממשיך ומאיים על היכולת העתידית לממש פתרון מדיני על בסיס פתרון שתי המדינות. ניתן לציין בהקשר זה את האישור שניתן לבנייה של 3,000 יחידות דיור בהתנחלויות, שגרר ביקורת ברחבי העולם ובכלל זה הודעת גינוי מצד ממשל ביידן ומצד 13 מדינות באירופה.<sup>35</sup> כמו כן, התוכנית להקמת שכונה חדשה, עם כ-9,000 יחידות דיור, באזור שדה התעופה הנטוש עטרות שבמזרח ירושלים, עוררה גם היא ביקורת בינלאומית חריפה. על רקע זה, ישראל הבהירה לממשל ביידן שלא תפעל לקדם את בניית השכונה ובדין בוועדה המחוזית לתכנון ולבנייה הוחלט לדחות את אישור התוכנית בנימוק טכני של ביצוע תסקיר השפעה על הסביבה.<sup>36</sup> גורמים בינלאומיים מביעים התנגדות תקיפה במיוחד לקידום תוכניות הבנייה בשטח E1, בסמוך למעלה אדומים, ובשכונת גבעת המטוס במזרח ירושלים, כי תוכניות אלו נתפסות כמהלכים אסטרטגיים שעלולים לטרפד פתרון עתידי שיתבסס על חזון שתי המדינות.

בנוסף לכך, הנושא של פינוי התושבים הפלסטינים בשכונות שייח' ג'ראח וסילוואן במזרח ירושלים הפך לדגל אדום מבחינת הקהילה הבינלאומית ונקודת מבחן לממשלה החדשה, וזאת במיוחד לאחר שסוגייה זו תרמה להתלקחות האלימה במאי 2021. בתקשורת דווח שהנשיא ביידן העלה את נושא שייח' ג'ראח בפגישתו עם

<sup>27</sup> אליאור לוי, "לראשונה זה עשור: ישראל אישרה את הסדרת מעמדם של 4,000 פלסטינים בגדה", *ynet*, 19 באוקטובר 2021.

<sup>28</sup> מאיר אורבך, "הממשלה אישרה: 500 עובדי הייטק פלסטינים יועסקו בענף בישראל", *כלכליסט*, 7 בנובמבר 2021.

<sup>29</sup> PSR, Press Release: [Public Opinion Poll No \(81\)](#), 21 September 2021.

<sup>30</sup> מכון מיתווים, [מדד מדיניות-החוץ הישראלית לשנת 2021](#), אוקטובר 2021.

<sup>31</sup> יהונתן ליס, "לפיד לשרי החוץ של האיחוד האירופי: אין כרגע היתכנות להחלת פתרון שתי המדינות", *הארץ*, 12 ביולי 2021.

<sup>32</sup> עדו בן פורת, "איילת שקד לעיתון באיחוד האמירויות: לא תקום מדינה פלסטינית", *ערוץ 7*, 6 באוקטובר 2021.

<sup>33</sup> יהונתן ליס, "לפיד הציג יוזמה לשיקום הרצועה, על רקע הפגישה הקרובה בין בנט לנשיא מצרים", *הארץ*, 12 בספטמבר 2021.

<sup>34</sup> ש. טייטלבוים, "לפיד הציג התוכנית לעזה: שיקום מערכת החשמל, התפלת מים - ואי מלאכותי", *כלכליסט*, 12.9.2021.

<sup>35</sup> *Times of Israel*, "13 European states call on Israel to halt plans for 3,000 settlement homes," *Times of Israel*, 28 October 2021.

<sup>36</sup> ברק רביד, "ישראל הודיעה לארה"ב: לא נקדם את הבנייה בעטרות", *וואלה*, 25 בנובמבר 2021.

ראש הממשלה בנט באוגוסט 2021 ועל פי הדיווח, הוא ביקש ממנו להימנע מצעדים "שעלולים לתרום לתחושה של חוסר הוגנות, או לחתור תחת הנסינות לבנות אמון בין ישראל לפלסטינים".<sup>37</sup> דיפלומטים אירופאים ערכו במאי ביקור בשכונת שיח' ג'ראח על מנת להביע תמיכה במשפחות הפלסטיניות,<sup>38</sup> ונציגים אירופאים נכחו גם בדיון שנערך באוגוסט בבית המשפט העליון בשאלת הפינוי של תושבים בשכונה.<sup>39</sup> גם התגברות המקרים של מעשי תוקפנות ואלימות מצד מתנחלים כנגד פלסטינים בשטחים גררה תגובה בינלאומית. שגרירת ארה"ב לאו"ם, לינדה תומס גרינפילד, אמרה בדיון במועצת הביטחון כי "אנו מודאגים מאוד מהאלימות שנוקטים מתנחלים בגדה המערבית כלפי פלסטינים ורכושם" וקראה "לרשויות בישראל לחקור את האירועים האלה באופן מלא, כולל תגובת כוחות הביטחון הישראליים".<sup>40</sup> ניתן לציין שגם החלטת גנץ להכריז על שישה ארגונים פלסטינים כארגוני טרור גררה ביקורת בינלאומית חריפה.<sup>41</sup> על אף ההסכמה בין ממשל ביידן והאיחוד האירופי בנושאים אלו, ניתן לראות שאירופה נוטה להשמיע ביקורת זו באופן פומבי יותר לעומת ארה"ב שמעדיפה לבטא אותה בעיקר בחדרים סגורים בדיאלוג ישיר עם ישראל.

בקהילה הבינלאומית מבינים שהממשלה החדשה לא מתכננת מהלכים מדיניים גדולים בנושא הפלסטיני, ואין גם כוונה להפעיל על הממשלה לחצים לפעול בכיוון זה בטווח הזמן הקרוב. אך דווקא בשל כך הקהילה הבינלאומית מדגישה מניעת צעדים ישראלים מסלימים כדרישה מינימלית מישראל, ודורשת להימנע ממהלכים שיפגעו בהיתכנות של פתרון מדיני בעתיד. כמו כן נטען שההתפתחויות המסוכנות בשטח הופכות את המחוות הכלכליות והאזרחיות כלפי הרשות הפלסטינית לחסרות ערך, וכי בסופו של דבר התושבים לא יאמינו שיש מדיניות חדשה כל עוד לא יחושו שינוי בשטח וכך כל המאמצים לבניית אמון ידונו לכשלון.

## 1. סיכום

בנקודת הזמן הנוכחית, הקהילה הבינלאומית לא פועלת לקדם מהלך מדיני דרמטי בנושא הישראלי-פלסטיני ולא רואה טעם לפעול לחידוש שיחות על הסכם קבע או לכנס ועידת שלום בטווח הזמן הקרוב. השחקנים הבינלאומיים נותרו מחויבים לפרמטרים הידועים של הסכם עתידי, על בסיס פתרון שתי המדינות, אך הם מגדירים בשלב זה יעדים צנועים יותר ומתמקדים בצעדים בוני אמון, מניעת הסלמה, הימנעות מצעדים שיסכלו פיתרון עתידי, וקידום דיאלוג ושיתוף פעולה בין הצדדים. דגש מיוחד ניתן לנושא של חיזוק מוסדות וכלכלת הרשות הפלסטינית. נראה שבניגוד לשלבים קודמים בתהליך, הציפיות של השחקנים השונים נמוכות למדי.

קיימת מחלוקת בקרב הקהילה הבינלאומית באשר למדיניות שמתמקדת בקידום צעדים פרקטיים ולגבי היכולת שלה להביא לשינוי במציאות המדינית. גורמים שונים בזירה הבינלאומית משמיעים ביקורת על מיקוד של השיח המדיני בנושא של מחוות וצעדים בוני אמון, וטוענים כי הם אומנם מברכים על כל מהלך שפועל לשיפור תנאי החיים של שני הצדדים, אך מסלול זה עלול להסיט את תשומת הלב מהסוגיות המרכזיות. כך, בעוד שהצדדים והעולם יתמקדו בתיקונים קוסמטיים, הבעיות המבניות בשטח עלולות להוביל לפיצוץ. יש הטוענים שמדובר בניסיון לחזור למדיניות "השלום הכלכלי" שנתניהו פעל לקדם לפני כעשור, שנועדה להשתמש בצעדים כלכליים על מנת להסיט את תשומת הלב מהצורך להתמודד עם האתגרים המדיניים בסכסוך. מנגד, קולות בינלאומיים אחרים מאמינים שצעדים הדרגתיים של שיפור המצב ברשות הפלסטינית, ושיפור הקשרים ושיתופי הפעולה בין הצדדים, יאפשרו תהליך התקדמות הדרגתי שיאפשר מעבר ליעדים מדיניים שאפתניים יותר.

<sup>37</sup> ברק רביד, "ביידן לבנט: הימנע מצעדים שיגבירו את המתיחות עם הפלסטינים", *וואלה*, 28 באוגוסט 2021.

<sup>38</sup> Abdelraouf Arna'out, "European diplomats visit Sheikh Jarrah in East Jerusalem Diplomats meet with Palestinian families threatened with eviction from their homes," AA, 11.05.2021.

<sup>39</sup> Aaron Boxerman, "Times of Israel," "Supreme Court floats compromise in Sheikh Jarrah eviction cases," *Times of Israel*, 2 August 2021.

<sup>40</sup> יהונתן ליס, "שגרירת ארה"ב לאו"ם גינתה אלימות מתנחלים: "הדיווחים מעוררים זעזוע", *הארץ*, 19 באוקטובר 2021.

<sup>41</sup> בן סמואלס, "מחוקקים בארה"ב גינו את הכרזת ישראל על ארגונים אזרחיים בגדה ארגוני טרור", *הארץ*, 23 באוקטובר 2021.