

## קיימות מדינית-אקלימית: ליבת מדיניות-החוץ במאה העשרים ואחת

בר רפפורט<sup>1</sup>\*

פברואר 2023

נייר מדיניות זה מציג את מושג ה'קיימות מדינית-אקלימית', אשר מתרגם את עקרונות הקיימות לשדה המדיני. המושג מניח מסגרת תפיסתית רלבנטית למאה העשרים ואחת לעיצוב מדיניות חוץ המתכתבת עם האתגרים המרכזיים העכשוויים. שינויי אקלים נתפסים בתור האתגר הגדול ביותר שהאנושות מתמודדת מולו, וכבר היום הם משפיעים על כל היבט בחיינו. שינויים אלה מובילים לעיצוב מחדש של תפקיד המדינה בעת הנוכחית. ככל שהמערכת המדינית תשכיל לאמץ עקרונות של קיימות לתוך תהליכי החשיבה והעשייה בתחום החוץ, כך יהיו לה כלים מותאמים ואפקטיביים יותר להתמודד עם משבר האקלים והשלכותיו, ויכולת למנף את המשבר להזדמנויות. המאמר מציע ארבעה עקרונות יסודיים לקיימות: עתיד, שיוויון, סביבה ומגוון – אשר צריכים לעמוד גם בבסיס המעשה המדיני. הוא מדגיש את העובדה כי שינוי סביבתי שלוב בשינויים כלכליים וחברתיים וכי יש להגדיר מחדש את המדדים שמשמשים אותנו להעריך את הטוב הרצוי גם בשדות הפעולה הללו. אימוץ המסגרת של קיימות מדינית-אקלימית מציעה בין היתר לקבל החלטות על בסיס תמונת עתיד, לבסס תהליכי עבודה בין מגזריים, להישען על המתודה המדעית, לחזק את ניהול המשאבים המקומי ועוד. בהיבט של מדיניות חוץ ובהקשר הישראלי שלה, קיימות מדינית-אקלימית מציעה ליצור מערכי שותפויות אזוריים ולחזק את החוסן האזורי, לחבר בין השתלבותה של ישראל במזרח התיכון לבין קידום שלום ישראלי-פלסטיני, להגדיר מחדש מי עושה מדיניות חוץ ולנתח מרחבים גיאוגרפיים גם במנותק מהגבולות הפוליטיים. אימוץ המסגרת התפיסתית של קיימות מדינית-אקלימית מחייבת לבחון כל פעולה מדינית דרך שתי רגלים ולשאול האם פעולה זו היא בת קיימא מבחינה מדינית? והאם פעולה זו היא בת קיימא מבחינה אקלימית? המאמר מציע מספר כיוונים לבחינה של שאלות אלו דרך שימוש במדדים פשוטים ובהירים.

### 1. מבוא

שינויי אקלים מאתגרים את המערכות הפיזיות והאנושיות ומחייבים אותנו לשנות התנהגויות שאימצנו לאורך מאות השנים האחרונות כדי להבטיח עתיד טוב לנו ולדורות הבאים. החיים האנושיים מאז המהפכה התעשייתית ובייחוד במאה העשרים, יצרו לחץ חסר תקדים על כדור הארץ שפוגע ביסודות הקיום שלנו. אירועי קיצון, שינויים בטמפרטורות ובמשטר הגשמים, עליה במפלס הים, קריסה של מערכות אקולוגיות – הם כבר חלק ממציאות חיינו היום ועלינו להסתגל ולתקן, לחדש ולאפשר חיים. שינויים אלה משפיעים על הכלכלה הגלובלית, על הפוליטיקה העולמית ומעצבים מחדש את תפקידי המדינה במאה ה-21.

<sup>1</sup> מסמך זה פותח סדרה של מחקרים ומסמכי מדיניות העוסקים בתווך שבין אקלים למדיניות-חוץ במסגרת פרויקט של מכון מיתוים, ובתמיכה ושותפות של קרן גלייזר.

\* בר רפפורט היא מנהלת פרויקט קיימות מדינית-אקלימית במכון מיתוים, דוקטורנטית באוניברסיטה העברית החוקרת את המתח שבין ריבונות לאומית ומשבר האקלים באזורי סכסוך ועמיתה במכון טרומן לקידום השלום.

נייר זה מציג מושג חדש – קיימות מדינית-אקלימית<sup>2</sup> – ומצביע על ההכרח לאמצו ולפתחו ככלי המרכזי להבנה, לניסוח ולהוצאה לפועל של מדיניות במאה ה-21, ובכללה גם מדיניות-חוץ. הנייר מציג ראשית את מושג הקיימות כפי שצמח במסגרת השיח הסביבתי בעשורים האחרונים, את מרכיביו העיקריים והנחות הבסיס העובדתיות והנורמטיביות עליו הוא נבנה. לאחר מכן, מציע הנייר "תרגום" של מושג הקיימות לשדה המדיני, ומדגיש את המרכיבים, הערכים, הפרקטיקות והשאלות המרכזיות שמנחות קיימות מדינית-אקלימית. החלק השלישי מדגים כיצד אימוץ מושג הקיימות המדינית-אקלימית יכול לבוא לידי ביטוי בזירת מדיניות-החוץ ויחסי החוץ של מדינה: תחילה הוא מציג את המרכיבים המרכזיים של קיימות מדינית-אקלימית בזירת החוץ, ולאחר מכן מביא מספר דוגמהות קונקרטיות מזירת יחסי החוץ של ישראל, בעזרתן הוא מדגים את ההזדמנויות והאתגרים הנפתחים כאשר מאמצים את הפרדיגמה הזו לתכנון וביצוע של מדיניות חוץ. לבסוף מודגש הצורך ומתוארים המרחבים לפיתוח המושג וביטוי השונים, כדי להתאימו למציאות חיינו ולהופכו לכלי זמין עבור מעצבי המדיניות והמוציאים לפועל.

ככל שהמערכת המדינית תאמץ עקרונות של קיימות היא תדע לתקשר טוב יותר עם המערכת הסביבתית-אקלימית, תהיה מותאמת יותר לאתגרי המחר, ולכן גם תצליח להגדיר מטרות ויעדים רלבנטיים לחיים שלנו, ולפעול בצורה יותר אפקטיבית ויעילה להשגתם. התאמה של עקרונות הקיימות, גם תביא לקידום מדיניות-חוץ נורמטיבית שוחרת שלום, שיתופי פעולה וציבות – מטבע הדברים שני הצדדים של הקיימות מחזקים זה את זה.

## 2. קיימות סביבתית-אקלימית

בעשורים האחרונים הולך וגובר השימוש במושג 'קיימות' וארגונים וחוקרים רבים מנסים להגדירו. העיסוק במושג הקיימות צמח מתוך הבנה שהדרך בה אנו מתנהלים כיום בעולם היא הרסנית ולא תאפשר קיום ושגשוג של האנושות ושל היצורים החיים לאורך זמן – על כן יש להגדיר מחדש את האופן בו עלינו לחיות בעולם. ריבוי ההגדרות הקיים מרחיב את הדעת ומצביע על המקור הערכי, המקצועי, הפוליטי והתרבותי של עצם הגדרת הקיימות, ומהי מערכת או דבר 'בר קיימא'. יחד עם זאת, ישנם מספר מאפיינים משותפים למגוון ההגדרות, המתקבצים לכדי שדה תוכן משותף המציג עקרונות מנחים מובחנים משדות אחרים.

### יסודות הקיימות

המשמעות הלטינית של המילה קיימות – sustainability – מתייחסת לאספקת הצרכים הבסיסיים לחיים ולרעיון של תמיכה, נשיאה והמשכיות.<sup>3</sup> מכאן ניתן להסיק שני דברים מרכזיים. האחד, שמערכת "מקיימת" היא כזו שתצליח לשמר על עצמה לאורך זמן, והשני, שמערכת זו תלויה בבסיס יציב שיאפשר את שגשוגה. אך מהו הבסיס הזה שיוכל לספק תמיכה, נשיאה, שגשוג וצרכים בסיסיים?

המקום הראשוני ביותר בו ניתן לבחון את המושג קיימות הוא במערכת אקולוגית טבעית וכיצד זו מתנהלת. מערכת אקולוגית היא יצרנית – משמע יודעת להפיק בעצמה או להשיג את צרכיה (מזון, מרחב מחיה מתאים וכדומה). היא מקיימת מגוון מערכות יחסים, חילוף חומרים וקשרים בתוך עצמה ועם סביבתה, שומרת על המגוון הגנטי ועל עושר היצורים החיים שמתקיימים בתוכה, אך גם יודעת להסתגל אבולוציונית ולהתאימה לתנאים משתנים. כמו כן מערכת שכזו מאזנת תדיר בין מרכיבים שונים ויצוריה השונים. מגוון,

<sup>2</sup> המונח "קיימות אקלימית-מדינית" הינו מבלבל בשני אופנים, האחד הוא שמשבר האקלים הוא חלק ממשבר סביבתי רחב היקפים. על פניו המינוח המדויק יותר עשוי להיות "קיימות סביבתית-מדינית" אך שם זה נבחר מכיוון שמיתוג מחדש של סוגיות סביבתיות כסוגיות אקלימיות (וכך גם קיימות) מושך יותר את הציבור ומקבלי ההחלטות להתעסק בהם ולהניע לפעולה. והשני כי המונח קיימות כבר מגלם בתוכו את נושא האקלים, אך מכיוון שמטרתנו היא למצוא את מרחב החפיפה הבר קיימא שבין האקלימי (או סביבתי) למדיני אנו מגדירים "קיימות אקלימית" באופן שנוכל לבחון ולהשתמש בו בשיח המדיני.

<sup>3</sup> ראו מילון אפיסטמולוגי המציג את מקור המילה ומילים הדומות לה: <https://www.etymonline.com/word/sustainable>

איזונים וריבוי מערכות היחסים וחילוף החומרים מביאים לכך שהמערכת תדע להשתקם במהרה ולהתאים עצמה במקרה של הפרעה.<sup>4</sup>

למרות שניתן ללמוד ולאמץ רבות ממערכות טבעיות, המושג קיימות בצורתו הפופולרית צמח כמושג אנתרופוגני – מושג הסובב סביב האדם.<sup>5</sup> ועל כן כדי להבין קיימות עלינו לדבר על אנשים וחברות אנושיות – ביחסם לסביבה ולעולם, וביחסם זה לזו.

מחקר מעניין משנת 1995 שעסק במתודות שונות להגדרת קיימות, בחן כיצד תחומי ידע שונים מתייחסים למושג הקיימות.<sup>6</sup> כך למשל ביולוגים התייחסו לאינטרקציה שבין בני האדם למערכות הטבעיות ולצורך לשמור על הטבע ועל המגוון הגנטי; כלכלנים השתמשו בקיימות כדי להגדיר באיזו נקודה הייצור המודרני ימוטט את ההון הטבעי שבו המערכת הכלכלית תלויה; וסוציולוגים דיברו על יכולתם של יחידים קהילות ומשפחות להתקיים, ועל צדק סביבתי וגישה למשאבים של קהילות שונות. מתוך מגוון הגישות השונות והמיקודים השונים, ניתן לחלץ מספר קווים משותפים כלליים המסייעים לנו לדון בתנאים המאפשרים קיימות, וניתן להציג אותם בעזרת ארבעה מושגים – עתיד, שוויון, סביבה ומגוון:

**עתיד** – שיח על קיימות הוא שיח שבוחן את יכולת ההמשכיות של חברה או של מערכת. על כן, פעולה מקיימת בהווה צריכה להיות מונעת על ידי תמונת העתיד הרצויה. ההתנהלות בהווה צריכה להיות כזו המבטיחה את יכולתם של הדורות הבאים להתקיים, ואף להתקיים ברווחה. הלגיטימציה של הפעולה בהווה, כמו גם אופי הפעולה עצמו, נגזרים מאותה תמונת עתיד רצויה ברגע נתון.

**שוויון** – המושג שוויון בוחן היבטים של חלוקת משאבים וכוח בין אנשים, קהילות, קבוצות, מדינות וכו'. ככל שהפערים בין קבוצות גדלים, כך גם הקיימות תיפגע. כמו שאיזונים נדרשים במערכת אקולוגית, כך הם נדרשים גם במערכת חברתית. כשישנן קבוצות עניות ללא גישה למשאבים שנאלצות להשתעבד לעבודה – הן בחלקן יכחדו ובחלקן ייצרו הפרעות בסדר החברתי, וכאשר יש קבוצות עשירות שכל מטרתן היא להפיק מקסימום רווחים עכשוויים, הן תנצלנה את המשאבים הטבעיים עד תום, תערערה את המערכות הטבעיות ותפגענה ביכולת של החברה להתקיים לאורך זמן. טענות רבות נגד הקפיטליזם סובבות סביב סוגיות אלה. התייחסויות לשוויון כוללות גם היבטים של צדק סביבתי – שמשמעו חלוקה הוגנת של הרווחים מניצול האדם את משאבי העולם, אך גם של העלויות המושטות על האדם בגין פעילותו. דוגמה קלאסית לאי צדק סביבתי היא מפעל שהבעלים שלו מרוויחים כלכלית מהפעילות שלו, אך הוא מזהם את האזור, האוויר, הקרקע או המים, ופוגע בתושבים הגרים בסמוך אליו.<sup>7</sup>

**סביבה** – המונח סביבה מתייחס לעובדה שאנו נמצאים כל הזמן בתלות-גומלין בין הסביבה הפיסית לסביבה האנושית שלנו. המונח מתייחס לצורך להיטיב עם העולם שלנו, בעלי החיים והצמחים, האטמוספירה המים והאדמה, מתוך הבנה שאנו כבני אדם חלק מהמערכת הגדולה הזו. אנו משפיעים על הסביבה – ועלינו למזער השפעה שלילית ולפעול ליצירת התחדשות והשפעה חיובית. ואנו מושפעים ממנה – היא זו שמספקת לנו את תשתיות החיים, ואם נפגע בה ונערער אותה, הרי אנו מערערים על קיומנו כאן.<sup>8</sup>

<sup>4</sup> מערכת אקולוגית: הגדרות, דוגמהות, חשיבות. בתוך אתר youmatter, 17.2.2020. [/https://youmatter.world/en/definition/ecosystem-definition-example](https://youmatter.world/en/definition/ecosystem-definition-example)

<sup>5</sup> Vogt, M., & Weber, C. (2019). [Current challenges to the concept of sustainability](#). Global Sustainability, 2, E4. doi:10.1017/sus.2019.1

<sup>6</sup> Andrew D. Basiago, 1995. "[Methods of defining 'sustainability'](#)," Sustainable Development, John Wiley & Sons, Ltd., vol. 3(3), pages 109-119.

<sup>7</sup> קרן צוריאל הררי (12.7.2014) [הברז הפתוח זרם רעל](#). מוסף כלכליסט.

<sup>8</sup> Lorey, David E., ed. Global Environmental Challenges of the Twenty-First Century: Resources, Consumption, and Sustainable Solutions. Wilmington: Scholarly Resources, 2003.

**מגוון** – המגוון בעולמנו הוא נכס מדהים - הן בהיבט של מיני צמחים ובעלי חיים אך גם בהיבטים של סוגי אנשים, קהילות, תרבויות, ומורשת. המגוון הוא זה שמבטיח איזונים של המערכת, ודואג להפרייה ההדדית ההכרחית לקיום. לא לחינם בחקלאות ממליצים על גידול מספר סוגי צמחים בחלקת אדמה, מכיוון שכל אחד מהם תורם דבר מה אחר להפרייה ולהתחדשות של הקרקע.<sup>9</sup>

ארבעת היסודות הללו, עוזרים בהבנת הרעיון הבסיסי של הקיימות. עם הזמן מושג הקיימות התפתח וצמח, עוצב בהתאם לצרכים שונים ולתפיסות פוליטיות. בשנים האחרונות תנועות סביבתיות וחברתיות מבקשות להגדירו מחדש, על מנת לאתגר בתוך כך את הסדר הכלכלי-פוליטי הקיים, ולקדם חלופות לפעולה מדינית וגלובלית שתצלחנה להתמודד בצורה טובה יותר עם האתגרים העכשוויים.

### קיימות - התפתחות רעיונית

אחת ההגדרות הראשונות לקיימות נמצאת בדו"ח ברונדלנד "Our common future" שפרסם האו"ם בשנת 1987.<sup>10</sup> דו"ח זה מגדיר לראשונה באופן גלובלי את המושג "פיתוח בר-קיימא" ככזה "שבו ניצול המשאבים, כיוון ההשקעות, הפיתוח הטכנולוגי והשינויים המוסדיים מתקיימים כולם בהרמוניה ופוגשים את הצרכים והשאיפות של האנושות בהווה ובעתיד". הגדרת הקיימות כאן שמה דגש על ה"פיתוח" הרצוי וכיצד ניתן להמשיך את הפעילות האנושית כך שקצב "כילוי" המשאבים לא ישיג את קצב ההתחדשות של אותם משאבים ויהיה ניתן לשמרם לדורות הבאים. בהמשך לתפיסת "פיתוח בר-קיימא" הגדיר האו"ם 17 מדדים לפיתוח בר-קיימא שהפכו למושג בסיסי אשר חברות, מדינות וארגונים משתמשים בו כדי לבחון את עצמם ולהגדיר את "הטוב הבסיסי" (SDG's - Sustainable Development Goals).<sup>11</sup> מדדי האו"ם הם ניסיון ממוסד וגלובלי להבנות עקרונות מנחים להגדרת קיימות, ולהניח אותם כיעדים שיש להשיג אותם כחברה. המדדים הם: מיגור העוני, ביטחון תזונתי וחקלאות בת-קיימא, בריאות ורווחה, חינוך, שוויון מגדרי, מים נקיים, אנרגיה בת-השגה, תעסוקה מכובדת, תעשייה מקיימת, הפחתת אי-שוויון, תפקוד ערים, צריכה מקיימת, עצירת משבר האקלים, הגנה על מערכות ימיות, הגנה על מערכות אקולוגיות, זכויות אדם בסיסיות, חיזוק אמצעים ושיתוף פעולה.

הגדרת הקיימות על פי המדדים הללו היא קודם כל חברתית. דגש רב ניתן להיבטים החברתיים וכל המדדים הראשונים דנים בזכויות אדם, בשוויון ובצרכים האנושיים הבסיסיים ביותר בחברה מודרנית - אנרגיה, מים, מזון, חינוך, בריאות, פרנסה. החלק השני של המדדים עוסק בהיבטי כלכלה וסביבה, ומבקש להגדיר מהן המחויבויות הנדרשות מהאנושות על מנת לשמור על יציבות כדור הארץ. היעדים לפיתוח בר-קיימא עוצבו באופן שיאפשר למדינות שונות לקבל אותם פוליטית ולחתום עליהם, הם אינם מנסים לערער על הסדר הקיים, אלא רק להציע כיצד בסדר הקיים ניתן לפעול טוב יותר.

בשנת 2009 פורסם מאמר חשוב על ידי קבוצה של 26 חוקרים מתחומי ידע שונים שעסק ב"גבולות פלנטריים" והביא להתפתחותה של תפיסה חדשה.<sup>12</sup> תפיסה זו אשר שמה דגש על הסביבה הטבעית, מציגה כי ישנו תחום בטוח שבו מערכות שונות יודעות להתקיים ולייצב את עצמן, אך אם נחרוג מגבול מסוים ונעמים על המערכות הללו יותר משהן יכולות להכיל, אז הן יגיעו לנקודת אל-חזור ויתמוטטו. ה"גבולות הפלנטריים" מחלקים את העולם לתשע מערכות טבעיות שונות, כאשר לכל מערכת נקבע סף מסוים כמותי ומדיד בהתאם למאפיינים שלה. כמובן שכל המערכות שלובות זו בזו, אך ההפרדה אפשרה

<sup>9</sup> UNCCC (10.9.2021) [Why biodiversity matter?](https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/5987our-common-future.pdf)

ברוטלנד:

דו"ח

שלנו,"

המשותף

"העתיד

<sup>10</sup>

<https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/5987our-common-future.pdf>

<sup>11</sup> ראו דו"ח של האו"ם המסביר על בחירת המדדים בבחינת ממשל בר-קיימא:

[https://www.sgi-network.org/docs/2020/basics/SGL\\_Concept.pdf](https://www.sgi-network.org/docs/2020/basics/SGL_Concept.pdf)

<sup>12</sup> Rockstrom et al. (2009) Planetary boundaries: exploring the safe operating space for humanity. Ecology and Society 14(2): 32. [online]: <http://www.ecologyandsociety.org/vol14/iss2/art32/>.

הערכה, מדידה והבנת הצרכים של כל אחת מהן בנפרד - והבנה טובה יותר של התמונה השלמה. שינויי אקלים זו אולי המערכת המוכרת ביותר מבניהן, בנוסף לשינויי אקלים ישנם: שאיבת יתר של מים מתוקים, אובדן מגוון ביולוגי, חמצון אוקינוסים, שינוי ייעודי קרקע, העמסה של חנקן וזרחן, זיהום אוויר, זיהום כימי ודילול שכבת האוזון.

בהמשך, בשנת 2012, פיתחה הכלכלנית קייט ראורת' (Kate Raworth) תאוריה בשם "כלכלת הבייגלה" (The Doughnut Economy) שביקשה להוסיף לגבולות הפלנטרים רובד חברתי וכלכלי. ראורת' תיארה את הגבולות הפלנטרים ב"תקרה אקולוגית" ועליהם הוסיפה גבול תחתון - "רצפה חברתית". זו מתייחסת לתנאים סוציאליים בסיסיים שהכרחיים לקיום האנושי: מזון, מים, בריאות, אנרגיה, חינוך, הכנסה ופרנסה, שלום וצדק, קול פוליטי, שוויון חברתי, שוויון מגדרי, דיור, ורשתות (במובן של רשתות תמיכה, קהילות). ביחד הגבולות העליונים והתחתונים יוצרים צורת דונאט-בייגלה שבתוכה מתקיים המרחב הבטוח, הבר-קיימא. תפיסת "המרחב הבטוח של הקיימות" מקודמת גם על ידי אקדמאי ישראלי, פרופ' ערן פייטלסון, ומציעה שגם אם לא ניתן להגדיר במדויק מהי קיימות, ניתן ללמוד מהו טווח הפעולה הרצוי שתפיסת הקיימות מייצרת.<sup>13</sup>

היבט נוסף של קיימות דן בנושא של ניהול משאבים בעולמנו שבו מרבית המשאבים מוגבלים. אחת התפיסות המוכרות ביותר בתחום נקראת כלכלה מעגלית.<sup>14</sup> כלכלה מעגלית מתמקדת בקשר שבין סביבה כלכלה ומבקשת להציע אלטרנטיבה למערכת הכלכלית היום שהינה מערכת לינארית אבסורדית שתחילתה בכריית משאבים בזבזנית, המשכה בייצור מסיבי האחראי לזיהום רב ולפליטת גזי חממה, ומרבית המוצרים בה הופכים לאחר צריכה זמנית לפסולת מצטברת ומזהמת. במקום זאת כלכלה מעגלית מציעה להתנהל עם המשאבים והעולם בצורה מעגלית ומחזורית – לתכנן את כל שרשרת החיים שלהם מראש כך שיוכלו לשמש לאורך זמן ולשוב לשימוש, לשמור על הערך שלהם, לייצר מהם ערך חדש, לשתף ולחלוק במשאבים שניתן, להחזיר חומרי הזנה למערכת הטבעית, ולעצב ולתכנן את המוצרים והמרחב שלנו בהשראה מהטבע כך שהם יתרמו למערכת האקולוגיות ויפעלו עמה בהרמוניה. אחד הספרים החלוצים בתחום זה נכתב על ידי מיכאל בראונגרט וויליאם מק'דונאו (William McDonough & Michael Braungart) "מעריסה לעריסה".<sup>15</sup>

גם כאן לממד הסביבתי-כלכלי התווסף היבט חברתי משלים, אשר מוצג בספר "פחות זה יותר" של ג'ייסון הייקל (Jason Hickel).<sup>16</sup> הייקל מציג כיצד הכלכלה כיום המבוססת על ייצור וצריכה לינאריים, משרתת מערכת כלכלית קפיטליסטית שבה מייצרים עודף צמיחה ומוצרים שמכלים את הסביבה, ומשמשים כדי להפוך את העשירים לעשירים יותר ומשמרים אי שוויון כלכלי. לטענתו בפועל ניתן לייצר ולצרוך הרבה פחות, וגם לחלק את המשאבים אחרת - בצורה שוויונית, תוך השקעה ברווחה, בריאות וביציבות מערכות אקולוגיות ובכך לזנוח את הרעיון של צמיחה אין סופית ולקדם שגשוג ורווחה לכל - שהם הביטוי לקיימות.

### למדוד קיימות

לאורך ההיסטוריה נעשה שימוש במדדים שונים כדי להעריך את ההישגים, העושר וההצלחה של מדינות. המדדים הללו מבטאים את הנורמה, הנכון והרצוי. אחד המדדים הנפוצים ביותר התייחס לגידול כלכלי

<sup>13</sup> פרופסור ערן פייטלסון מהאוניברסיטה העברית עוסק במדיניות סביבתי, תכנון וסוגיות מים חוצי גבולות – מאמרו החדש העוסק במרחב הבטוח של הקיימות יפורסם בקרוב.

<sup>14</sup> מידע רב על כיצד התפתח הנושא ניתן למצוא בדו"ח של ה-OECD:

<https://www.oecd.org/cfe/regionaldevelopment/Ekins-2019-Circular-Economy-What-Why-How-Where.pdf>

אחד הארגונים הבולטים בעולם המקדמים כלכלה מעגלית על כל היבטיה הם קרן אלן מק'ארטור, קישור לאתר שלהם כאן: <https://ellenmacarthurfoundation.org>

<sup>15</sup> "מעריסה לעריסה" (2012) מיכאל בראונגרט וויליאם מק'דונאו, הוצאת בבל ומשכל.

<sup>16</sup> ג'ייסון הייקל (יולי 2022) פחות זה יותר. הוצאת רדיקל.

ונקרא תמ"ג - תוצר מקומי גולמי (GDP - Gross Domestic Product). מדד התמ"ג מחשב את סך הפעילות הכלכלית שניתן להפיק ממנה רווח (סך הסחורות והשירותים שהופקו) במדינה, אך הוא אינו מתייחס לתופעות הנלוות של הפעילות הכלכלית ולהשפעתה על הסביבה והרווחה האנושית. למעשה מדד זה מבטא, תומך ומעודד ניצול יתר של משאבים לטובת צמיחה לא-מרוסנת ולא בת-קיימא. המדד הזה מתגמל את הכלכלה הלינארית, ומעניק ציון חיובי למדינות על בסיס הגידול והצמיחה בלבד.

בשנים האחרונות התפתחו מדדים אלטרנטיביים שמבקשים להעריך את הטוב והרצוי על פי עקרונות הוליסטים יותר ששמים דגש על איכות חיים וקיימות. למשל בשנות ה-90 פותח מדד הפיתוח האנושי (HDI Human Development Index -).<sup>17</sup> מדד זה שאומץ על ידי האו"ם מבקש לשים דגש על אנשים ויכולותיהם ולו שלושה אינדיקטורים: תוחלת חיים, השכלה והכנסה - כל זאת בממוצע לנפש. כך המדד מנסה להעריך את אורך החיים והבריאות, את הידע וההון האנושי, ואת רמת החיים. מדד מעניין הוא מדד האושר הלאומי הגולמי הבוחן רווחה נפשית, שימוש בזמן, קשר לקהילה, מגוון תרבותי, עמידות אקולוגית, רמת חיים, בריאות, חינוך וממשל טוב. דוגמה לניסיון נוסף לפתח מדד אלטרנטיבי הינה מדד הקיימות הסביבתית שפותח על ידי חוקרים באקדמיה, ומציע 21 אינדקסים לבחינת התרומה וההגנה על המשאבים הגלובליים המשותפים לדוגמת רמת זיהום אוויר, איכות מים, מגוון ביולוגי ועוד.<sup>18</sup> ה-SDG של האו"ם הם גם מדד מרכזי בהקשר זה.

התפתחותם של מדדים אלטרנטיביים אותן מדינות מאמצות בהדרגה הם ביטוי לשינוי תפיסתי ולהגדרה מחדש של מטרות המערכת המדינית. מדדים אלו אף משמשים ככלי להעריך פעולות של ממשלות, חברות וארגונים ולתגמל את מי שפועל בהתאם אליהם.

### 3. קיימות מדינית-אקלימית

המערכת המדינית שונה במאפייניה מהמערכת הסביבתית-אקלימית. למדינות טריטוריה מובחנת וגבולות תחומיים, בעוד המערכת הסביבתית אינה יודעת גבולות - מים, בעלי חיים וזיהום נעים במרחב וחוצים תחומי שיפוט שונים. הסביבה והאקלים מייצרים אזורים גיאוגרפים בעלי מאפיינים ואתגרים ייחודיים – אזורי מדבור, ואזורי בצורת, אזורי קרה ואזורי הצפות שגם הם חוצים גבולות מדיניים. במערכת המדינית – מדינה בוחרת את מידת שיתוף הפעולה והתלות שלה מול מדינות אחרות. במערכת הסביבתית-אקלימית נוצרת תלות הדדית ויחסי גומלין שלא מבחירה, כך שמדינות שכנות תלויות זו בזו במיוחד, ומדינות פגיעות לאקלים מושפעות ממדינות מזהמות במיוחד. המערכת המדינית עושה הפרדה מלאכותית בין תחומי תוכן שונים ובכל אחד מהם פועלת יחידה עצמאית - משרד החוץ, משרד האנרגיה, משרד החקלאות, בעוד המערכת האקלימית מחייבת ראייה מערכתית ואינטגרציה. המערכת המדינית, בייחוד בהיבט הפוליטי שלה, מבקשת לקצור הישגים בטווח קצר, בעוד במערכת הסביבתית נדרשת השקעה בתהליכים ארוכי טווח שיבטיחו עמידות וחוסן.

לאורך ההיסטוריה, המסגרת הפוליטית האנושית השתנתה ועוצבה לאור שינויים סביבתיים, טכנולוגיים, כלכליים, חברתיים ותרבותיים. הפער בין המערכת המדינית לאקלימית-סביבתית מלמד כי נדרשת הסתגלות נוספת של מדינות. קצב השינויים המואץ ומשבר האקלים המאיים מביא להתפתחות פרדיגמות

<sup>17</sup> [מדד הפיתוח האנושי באתר ה-UNDP](#) (ה-UNDP זה תכנית הפיתוח של האו"ם)

<sup>18</sup> [The environment sustainability index](#)

חדשות לגבי תפקיד ותפקוד המדינה.<sup>19</sup> שינויי אקלים "לוחצים" על החוזה החברתי הקיים בין הממשלה לאזרחים, משפיעים על מערכת היחסים הזו ועל קשרים בין ובתוך קהילות ומחייבים את התאמתה מחדש.

המדינה הכירה בכך שעליה להתמודד עם הסביבה והאקלים, ואחת מתפיסות המדיניות המקובלות שהתפתחו כתוצאה מהכרה זו מתעסקת בשאלת הביטחון הסביבתי-אקלימי. לפי תפיסה זו שינויי אקלים, דילול משאבים, מחסור במים ובמזון נתפסים כמכפילי סיכונים, ועשויים להביא להחמרה של המצב ולהיווצרות סכסוכים ומאבקים נוספים באזורים שממילא סובלים מחוסר יציבות פוליטית ומסכסוך.<sup>20</sup> אולם, הבחינה של אקלים במישור המדיני כאיום ביטחוני וכמכפיל סיכונים בלבד, מצמצמת את ההבנה של משבר האקלים. משבר האקלים מעצב סדר עולמי חדש שאת חוקיו עדיין איננו מכירים היטב. הוא נע על הציר שבין הגלובלי למקומי, מפרק היררכיות ומשנה את המערכות הטבעיות שעליהן בנינו חברה וכלכלה. ככזה, משבר האקלים מלמד שהעניין הסביבתי-אקלימי הוא חלק אינהרנטי בכל פתרון של סכסוך, בכל עיצוב של הסכם, בכל מדיניות. התעסקות באקלים היא אינה פריווילגיה של מדינות מפותחות ויציבות אלא כלי בסיסי עבור כל מדינה. היא יותר מכלי, היא תנאי בסיסי להבנה ולפעולה.

בהמשך לתפיסת הקיימות שהתפתחה בשדה הסביבתי ולעקרונותיה המנחים, ומתוך תיאור המציאות המחייב שינוי מהותי בדרך בה עושים מדיניות במאה העשרים ואחת, יש להתאים את המעשה המדיני למשבר האקלים ולאמץ עקרונות מנחים חדשים לפעילות האנושית גם בשדה זה.

#### עקרונות מנחים לקיימות מדינית-אקלימית

#### עתיד

(1) תמונת עתיד רצויה - מערכת קבלת החלטות המתבססת על עקרונות הקיימות המדינית תשאל תדיר מהי תמונת העתיד הרצויה וכיצד כל פעולה מקדמת אל עבר תמונת העתיד הרצויה. איומי משבר האקלים מגמדים את הסכסוכים הפוליטיים הקיימים. לכן, הלגיטימציה לפעולות בהווה צריכה להיגזר מתמונת עתיד רצויה, ולא מהיסטוריה רחוקה, כפי שנעשה במקרים רבים עדיין, בהם החלטות פוליטיות ואסטרטגיות נשענות על תפיסה של סיפור היסטורי וזכויות עבר. אימוץ של עקרון מנחה זה, הופך למשל את שאלת הזכות ההיסטורית על הארץ הניצבת בין היהודים והפלסטינים בישראל – למשנית בחשיבותה. במקומה, בהתאם לעקרון מנחה זה, יצטרכו היהודים והפלסטינים להתמודד עם השאלה – באיזו מציאות תרצו לחיות מחר, וכיצד תרצו שהילדים והנכדים שלכם יחיו?

תמונת העתיד הרצויה משתנה בכל רגע נתון בהתאם לשינויים בהווה, ולא תמיד תהיה מוסכמת על ידי כל הצדדים. יש לקיים ולעודד דיאלוג מתמיד בין כלל חלקי החברה בנוגע לתמונת העתיד הרצויה, כפי שמתקיים לעיתים מאבק חריף בנוגע למשמעות העבר, אך היות והעתיד עוד לא קרה, החופש לשרטוט של הסכמות רחב יותר. החזון העתידי, המשתנה תדיר, הוא זה שיעניק ערך לתכנון, ללגיטימציה, ולהערכה של הפעולה.

<sup>19</sup> דוגמה לתפיסות שונות לגבי תפקיד המדינה לאור משבר האקלים ומשברים סביבתיים ניתן למצוא במאמרים הבאים: Arnaud de Sartre, X., & Taravella, R. (2009). National sovereignty vs. sustainable development lessons from the narrative on the internationalization of the Brazilian Amazon. *Political Geography*, 28(7), 406–415. <https://doi.org/10.1016/j.polgeo.2009.09.008>

Posocco, L., & Watson, I. (2022). Reflexive Green Nationalism (RGN): A sociological antidote to the climate crisis? *Frontiers in Sociology*, 7. <https://doi.org/10.3389/fsoc.2022.1021641>

<sup>20</sup> Chasek, P. S., Downie, D. L., & Brown, J. W. (2018). Global Environmental Politics. In *Global Environmental Politics*. <https://doi.org/10.4324/9780429495236>

(2) מודלים ונתונים - בעולם הסביבתי אקלימי משתמשים הרבה במודלים ובנתונים כדי לנסות להעריך את התרחישים האפשריים, כדי לחזות את התרחישים הרצויים, וכדי לגזור את הפעולות הנדרשות מכך.<sup>21</sup> נכון כי גם המערכת המדינית תאמץ אופן פעולה זה. ישנה חשיבות רבה בקיום תהליכי למידה מתמדת – איסוף מידע אקלימי וסביבתי, מדיני וחברתי, שימוש בסקרי דעת קהל ובמודלים כדי לייצר תחזיות ותרחישים שונים. המדע מבקש לגלות את החוקיות של הטבע, ואף לחפש אחר חוקיות של התנהגות אנושית וקבלת החלטות. ההתבססות על מדע וידע בקבלת החלטות מאפשרת מצד אחד לחפש אחר חוקיות שעל בסיסה יהיה ניתן ליצור מוסכמות משותפות ולגבש מדיניות וקווי פעולה, ומצד שני מאפשרת להכיר בכך שישנו טווח של טעות ואי ודאות שצריך להיערך אליו. לעולם לא ניתן יהיה לצייר במדויק את העתיד ואת התרחישים הרצויים, אבל ניתן יהיה לצייר גבול עליון וגבול תחתון ולהגדיר מהו 'מרחב הפעילות הבטוח' ועל איזה גבולות צריך לשמור בהתאם למשאבים העומדים לרשותנו.

(3) אופטימיות ותושייה - בציר תמונת העתיד והחזון יש לשמור על אופטימיות ותושייה כמקור להשפעה - כתפיסת עולם שבכוחנו לשנות, להשפיע ולהטיב. המציאות – הן הפוליטית והן הסביבתית - אינה מוכתבת מלמעלה. אנו כיחידים, כחברה וכמדינה מעצבים אותה ואת עתידנו, ויכולים להשפיע במידת מה על גורלנו. זה מה שעומד גם בבסיס התפיסה של ריבונות האדם וריבונות העם, ויש לתרגמה גם לשדה החדש של קיימות מדינית-אקלימית.

## סביבה ומשאבים

(1) סביבה ומשאבים מדיניים - מדינה אינה פועלת בחלל ריק, היא משפיעה ומושפעת ממגוון אינטראקציות ומערכות יחסים בין-לאומיות ונמצאת בתלות גומלין עם מדינות אחרות, עם ארגונים בינלאומיים, עם חברות עסקיות - כולם בעלי אינטרסים ומשאבים. על כן, עבור תכנון המעשה המדיני יש להסתכל על מכלול המורכבויות האיזוריות והגלובליות. כפי שכל מערכת טבעית מקיימת חילוף חומרים עם סביבתה, על המדינה להבטיח חילוף חומרים מפרה עם מדינות אחרות, במיוחד עם מדינות שכנות וללמוד כיצד להתייחס לגבולות לא כדבר מפריד וחוסם אלא כקווי מפגש ואינטראקציה. חילוף חומרים יכול להתבטא בהעברה של מידע, טכנולוגיה, יזמות ועוד, וגם ביצירת מערכים של שיתופי פעולה כמו מחקר, ועזרה הדדית בעתות חירום. ניתן לבסס שיתופי פעולה ומערכות יחסים באמצעות שותפות ולקיימת חלק פעיל במוסדות בינלאומיים ואזוריים. עשייה מדינית שתעמיק מחויבות של מדינות נוספות, תניע לפעולה ולקיימת אחריות על השפעת הפעולות של המדינה מחוץ לגבולותיה. השתתפות במשא ומתן אזורי ובינלאומי יכול לעיתים לצמצם את מרחב הפעולה המדיני העצמאי, אך מנקודת מבט אחרת זה מאפשר לכל מדינה להשפיע על מדיניות והחלטות המתקבלות במדינות אחרות או באזור, ומרחיב את סל המשאבים והיכולות העומד לרשות המדינה, וכך בעצם מרחיב את טווח ההשפעה המדיני.

בנוסף, כפי שעולמנו מוגבל במשאבים כך גם למדינה יש משאבים מדיניים שבמידה רבה הם מוגבלים ועל כן יש לנהלם נכון. בהתייחסות למשאבים מדיניים ניתן לדון בנושאים כדוגמת לגיטימציה בינלאומית, עצמאות, סמכות והפעלת כוח, טריטוריה, אמון במוסדות המדינה. צריך לראות שהמשאבים שאנו משקיעים בפעולה מסוימת מותאמים לה ומניבים פירות רצויים. גם משאבים מדיניים רצוי לא לבזבז. רצוי להימנע מפעולות לינאריות שינצלו עד תום את המשאב עד שיישאר מרוקן וחסר שימוש. חשוב לנהל משאב, גם משאב מדיני, כך שימשיך לקיים את עצמו ולהיות זמין לשימוש חוזר. דוגמה לכך היא משאב זיכרון השואה עבור העם היהודי. לאחר השואה זכתה ישראל בלגיטימציה בינלאומית להחזיק בסמכות להחליט עבור כל העולם מהי אנטישמיות ומה לא. ככל שישראל משתמשת במשאב זה יתר על המידה, ובאופן שאינו מותאם, כך המשאב מתבזבז ויאבד לה. למשל, ככל שישראל תגדיר כל ביקורת

<sup>21</sup> מדע אקלים מבוסס על מודלים ותרחישים שונים, למשל ניתוח סיכונים אקלים נעשה תוך בחינת מספר תרחישים פוטנציאליים של עליית טמפרטורה גלובלית בהתאם לתרחישים של פליטות גזי חממה. דוחות של ה-IPCC ממחישים זאת היטב: <https://www.ipcc.ch>



על הכיבוש הישראלי כאנטישמיות, גם כאשר הביקורת הולכת יד ביד עם הדין הבינלאומי ומגילת זכויות האדם - אז היא תבזבז את המשאב הזה בגין שימוש לא מדויק ונכון. שימוש מושכל ומדויק לעומת זאת יזין את עצמו ויחזק את המשאב. למשל, ככל שישיראל תשתמש בזיכרון השואה כדי לעמוד באופן נחרץ וקבוע לצד זכויות האדם והאזרח, למנוע אפלייה, לתמוך במאבק חסר פשרות בגזענות, ותשמש בעצמה דוגמה לכך, כך המשאב העומד לרשותה – הלגיטימציה להיות הפוסקת ומעניקת ההכשר הנורמטיבי לאנשים, ארגונים ומדינות בעולם - ילך ויתחזק.

(2) סביבה ומשאבים טבעיים - נושא זה הוא אולי הפשוט ביותר להבנה בחיבור שבין המדיני לסביבתי – עלינו לנהל את המשאבים הטבעיים שלנו באופן מושכל, שכן הם מאפשרים לנו את קיומנו. על המדינה להגן על מי התהום, על מאגרי מים מתוקים ועל הים אשר מספקים מים זמינים, להעשיר ולהפרות את הקרקע אשר מספקת מזון, להפסיק להפוך משאבים יקרי ערך לפסולת מזהמת ובמקום זאת לעשות בהם את מירב השימושים, למחזר ולחדש, לעצור זיהום אוויר ושימוש בכימיקלים שפוגעים קשות בבריאות, לשמור על המערכות הטבעיות שמספקות צל, בריאות, חמצן, מזון ושירותים רבים נוספים יקרים מפז למרות שאין להם תג מחיר כלכלי. כל זה נשמע פשוט למדי, אך רחוק מאד מהמציאות הישראלית. ישראל טובעת בפסולת, תקועה בשיטת חקלאות מסורתית, מכורה לרכבים פרטיים, מחזיקה בסטנדרטים סביבתיים ותכנוניים נמוכים, ולא מצליחה להוביל רפורמות משמעותיות באף אחד מהתחומים הללו.

עיקרון מנחה בניהול משאבים הוא שיתוף פעולה בניהול המשאב שכן תחרות על משאב במקרים רבים מדללת ופוגעת במשאב. ככל שמשאב כלשהו הוא יותר קריטי לקיום, אז צפוי שהתחרות סביבו תהיה גדולה יותר. התחרות לרוב היא עם אלו שאיתם חולקים גיאוגרפית את המשאב. יחד עם זאת, למדינה יש אינטרס ששכנותיה לא יהיו במחסור אלא דווקא ישגשו ויהנו מרווחה, על מנת להבטיח יציבות וביטחון. מים למשל – זהו משאב במחסור עבור רוב השכנים של ישראל. אמנם ישראל יכולה לכאורה לדאוג לרווחת מים עבור תושביה דרך מתקני התפלה. אבל מחסור במים בעזה או בירדן יביא לחוסר יציבות ביטחוני אזורי. בנוסף, שאיבות יתר של מי תהום משותפים, זיהום נחלים וים, ניהול אגני ניקוז ושטפונות, כולן סוגיות שישיראל חייבת לשתף פעולה עם שכניה המידיים כדי להבטיח את ביטחון המים שלה עצמה. המים הינם משאב שיש לנהל בשיתוף פעולה תוך שימור והגדלת מקורות המים הקיימים כך שאספקת המים תענה לצרכי ההווה והעתיד של כלל האנשים החיים במרחב.

היבט חשוב ונוסף של ניהול המשאבים הוא טיפוח היצרנות המקומית והלוקליזציה. בכלכלה הגלובלית שרשראות האספקה הן ארוכות מאד, ומוצרים שונים – טלפונים, ביגוד, מזון, מורכבים ומיוצרים במספר מדינות שונות. המשמעויות הסביבתיות כוללות פליטות גזי חממה רבות בתהליכי השינוע, והגברת הפסולת היות והחברה האנושית מאבדת את היכולת והמוטיבציה לתקן מוצרים או להשיב אותם לשימוש והם נערמים ומהווים נטל ומוקד לזיהום. המשמעות המדינית של שרשראות האספקה הגלובליות היא שבמקרי משבר - עולמי או משבר במדינה אחרת – האספקה של אותם דברים שחלקם חיוניים לקיום, עשויה להיפגע (כפי שהמלחמה באוקראינה השפיעה על אספקת החיטה העולמית ומשק האנרגיה או משבר הקורונה שהשפיע על זמינות של מוצרי צריכה ומזון). לכן ישנה חשיבות רבה בחיזוק היצרנות והכלכלה המקומית. יש הגיון בהמרה של שרשראות האספקה הגלובליות באימוץ הידע והכישורים הרלוונטיים ותרגום של טכניקות ושיטות גלובליות לצרכים המקומיים, וזאת על מנת לחזק את החוסן המקומי ולהיות ערוכים לעתות משבר.

## שוויון

(1) צמצום פערים והבטחת נגישות למשאבים - המושג של שוויון במהותו הוא מושג חברתי שמתמקד בצמצום פערים בין אוכלוסיות ובנגישות שווה של אנשים וקבוצות שונות למגוון משאבים. החיבור בין רח' תובל 11, רמת גן 5252226 / [www.mitvim.org.il](http://www.mitvim.org.il) / [info@mitvim.org.il](mailto:info@mitvim.org.il)

שוויון לקיימות נובע מהתפיסה שאי-שוויון הוא אינו בר-קיימא ומערער על יציבות הסדר החברתי. אי-שוויון גורם לאנשים להרגיש שמה שיש להם אינו מספיק טוב, הוא יוצר תחושה של חוסר צדק ושחוק את הלכידות החברתית.<sup>22</sup> אי-שוויון גורם לקבוצות להתכנס ולהסתגר בתוך עצמן, מפחית נייכות חברתית ופוגע בתחושת האושר והרווחה הסובייקטיבית. חברות בהן חלוקת ההכנסות אינה שוויונית נוטות להיות פחות מאושרות.<sup>23</sup>

(2) רווחה ולא רווח - קיימות מדינית צריכה להיות מובלת על ידי ערכים של שוויון חברתי וכלכלי, ולהתבסס על מיקסום רווחה ולא מקסום רווחים, והבטחת תנאי המחיייה הטובים ביותר לתושבים. על כן נדרש לאמץ מדדים אחרים בכל תחומי המדיניות, שיחליפו את המדידה המסורתית של שורת הרווח גרידא. מדדים אלו כוללים בריאות, חינוך, אושר, תוחלת חיים, גישה למשאבים ולהזדמנויות, צמצום פערים וכו'. צמצום פערים חברתיים, חיזוק הסולידריות ושיפור רמת החיים והרווחה יביאו ליציבות במישור המדיני. הגישה הליברלית התומכת ביד הנעלמה שתאזן את השוק אינה מביאה לרווחה חברתית, ולמערכת המדינית יש תפקיד בשמירת המאזן לטובת הכלל, ולפעול כך שאף אחד מהשחקנים לא מקבל כוח עודף וחוסר פרופורציות. על מקבלי החלטות ללמוד היכן איזונים מתקיימים לבד, והיכן הם דורשים התערבות חיצונית. המערכת המדינית למשל יכולה להחליט שפרויקטים ומיזמים בהם היא משקיעה, לא ימדדו רק על פי רווח כלכלי, אלא לפי הרווח המוסף שהם מעניקים לחברה ולסביבה בהתאם לערכי הקיימות.

(3) שוויון בין מדינות - גם בהסתכלות חוץ-מדינית חשוב לחתור לשוויון. לכל מדינה יש אינטרס שהפערים בינה לבין מדינות שכנות או מדינות שהיא מקיימת מערכת יחסים כלשהיא איתן, לא יהיו גדולים. פערים גדולים בפיתוח, בנגישות למשאבים, באספקת צרכים ובטכנולוגיות מערערים את היציבות האזורית. למדינה יש אינטרס שלסביבתה יהיה טוב, כדי שהיא לא תצטרך להסתגר בעצמה, תוכל לממש שיתופי פעולה, להמשיך להתפתח ולפעול. דוגמה לצעד החותר לקידום שוויון מדיני יכול להתבטא בהעברה של ידע ובשיתוף במדיניות, ואפילו בהשקעת כסף ממשלתי להעברת טכנולוגיות ופטנטים כדי שאלו לא יהיו תלויים במוטיבציות כלכליות-עסקיות.

(4) שקיפות ונגישות שווה - היבט נוסף של שוויון מתייחס להבטחת נגישות למשאבים משותפים שונים ברמה הלאומית או הגלובלית. נגישות למשאבים כוללת נגישות פיזית לשטחים פתוחים ללא תשלום או לאוויר נקי, כמו גם נגישות לידע מסוגים שונים. הנגישות לידע מחייבת הגברה של השקיפות, במיוחד במוסדות ממשלתיים, אך כדרישה בסיסית לכל חברה, ארגון, עמותה וכדומה. היא כוללת גם נגישות למקבלי החלטות ובעלי תפקידים רלוונטיים (דבר שהוא חלק מערכי היסוד של הדמוקרטיה), ואף נגישות לסוגים אחרים של משאבים מדיניים כמו גופים בינלאומיים, הליכי משפט בינלאומי, ארגונים ומוסדות גלובליים וכדומה.

## מגוון

(1) מגוון כעושר - המגוון מעשיר ומחזק את המערכת החברתית והמדינית. כל אדם מביא איתו עושר ייחודי לעולם. אנו חיים היום בחברה רב-תרבותית, כאשר לכל תרבות, וקבוצה ישנה היסטוריה ומורשת. המגוון הוא זה שמבטיח איזונים של המערכת, ודואג להפרייה ההדדית ההכרחית לקיום. המגוון הוא זה שמאפשר השתנות והסתגלות. על כן, מערכת מדינית מקיימת היא כזו שיודעת לכבד ולתמוך במגוון קהילות ואנשים, ובמגוון מערכות היחסים ביניהם (מערכות יחסים מיטיבות ככל הניתן). חלק מאמצעי

<sup>22</sup> ג'ייסון היקל, פחות זה יותר, יולי 2022, הוצאת רדיקל.

<sup>23</sup> Richard Wilkinson & Kate Pickett, The spirit level: why equality is better for everyone (Penguin, 2010)

התמיכה כוללים ערוצי תקשורת חופשיים שמאפשרים מעבר של ידע ותרבות, נגישות למרחב הציבורי כקבוצות אוכלוסייה, ועוד.

(2) מגוון כמטייב קבלת החלטות - סוגיית המגוון גם מתייחסת לשאלה של איך ניתן לשלב סוגים שונים של דעות, כלים ורעיונות בכל קבלת החלטות מדינית. טיעונים שונים בדבר תפקיד המדינה הריבונית במאה ה-21 מתייחסים לרעיון שכל תהליכי גיבוש המדיניות, מציאת פתרונות, והוצאה לפועל של פרויקטים צריכים לערב את כל בעלי העניין שיכולים לתרום לנושא – ארגוני חברה אזרחית, מגזר עסקי, רשויות מקומיות, אנשים פרטיים ועוד.<sup>24</sup> על הממשלה להוביל את תהליך החשיבה ואסטרטגיית הפעולה, אך מתגבשת ההבנה שישנו ידע רב וכלים מחוץ לממשלה שאם אלו יירתמו לפעולה המדינית, הם יטייבו ויחזקו אותה. על המערכת המדינית לחזק את מערכות היחסים שלה עם מגזרים שונים ולתמוך בשיתוף פעולה חוצה מגזרים. כמו כן, עליה לוודא ששומעים קולותיהם של מיעוטים, פרספקטיבות מגדריות שונות וכו'.

(3) מגוון כחיזוק של יחסים - גם בהיבט של מערכות יחסים בינלאומיות נכון שאלו יהיו כמה שיותר מגוונות. מערכת יחסים מקיימת בין שתי מדינות תקשור סוגיות רבות יחדיו – כלכליות, סביבתיות, חברתיות. **קשירה של אינטרסים רבים יחדיו** מחזקת את יציבות הקשר ומאפשרת להגיע להסכמות במקומות שיכולים להיתפס כמורכבים יותר עבור כל צד. קשירה של מערכות יחסים עם מדינות רבות ושחקנים מגוונים מחוץ למדינה, יעניקו למדינה חוסן רב יותר, יציבות מדינית, וכך פעולה נרחבת ובטוח יותר, ומתוך כך גם מרחב בטוח יותר ועשיר הזדמנויות עבור האזרחים שלה.

#### 4. מדיניות-חוץ מקיימת

מדיניות חוץ היא כלי של הממשלה בניהול מערכות היחסים של המדינה עם מדינות אחרות, עם ארגונים בינלאומיים, גופים וציבורים שונים הנמצאים מחוץ למדינה. מדיניות חוץ משקפת את הערכים והמטרות של המערכת המדינית, ובאה לשרת את האינטרסים של המדינה תוך קידום הרווחה של תושביה באמצעות קשרים ופעילות בין לאומית.<sup>25</sup>

תחום מדיניות-החוץ לא התעלם ממשבר האקלים הגלובלי. ללא ברירה מנהיגי העולם נאלצו להגיב למשבר המתרגש. אחת התגובות בתחום מדיניות-החוץ הינו פיתוח המושג של "דיפלומטיית אקלים". מושג זה מתייחס לפעולות השונות של מדינות במערכת הבינלאומית וביחסי החוץ שלהן, אשר קידמו שיתוף פעולה ביניהן במטרה לשפר את ההתמודדות עם משבר האקלים. בין אלו – מהלכים לצמצום פליטות גזי חממה ומניעת התחממות גלובלית (מיטיגציה), כמו גם מהלכים לפיתוח יכולות להתמודדות עם השלכות משבר האקלים (אדפטציה). אולם, דיפלומטיית אקלים אינה מצומצמת לפעולות אלו בלבד, אלא כוללת גם פעולות למינוף משבר האקלים כפלטפורמה לקידום מהלכים מדיניים אחרים. למשל, דיפלומטיה אקלימית מציעה שניתן לעשות שימוש במשבר האקלים כדי להדגיש את הנחיצות בשיתוף פעולה אזורי וגלובלי, ולקדם בכך יעדים אחרים של מדיניות חוץ כמו ביטחון, יציבות אזורית, בניית אמון ויחסים דיפלומטים, שלום ועוד.<sup>26</sup>

הכנסים השנתיים של האו"ם בנושא שינוי האקלים (COP) הנערכים מדי שנה הן דוגמה בולטת לנוכחות משבר האקלים בתחום מדיניות החוץ. באירועים אלו מתכנסים דיפלומטים ומדינות ברחבי העולם לשתף פעולה בוועידת האקלים השנתית בניסיון להפחית את פליטות גזי החממה הגלובליות, ולהתאים את החיים האנושיים למציאות של משבר אקלים מתמשך. דוגמה מקומית בולטת ניתן לזהות בפעילות הדיפלומטים

<sup>24</sup> Karkkainen, B. C. (2004). Post-Sovereign Environmental. February, 72–96.

<sup>25</sup> ישנן הגדרות שונות למדיניות חוץ, למשל הגדרת [Universidad Europa](https://www.universityofyork.edu/) או הגדרת [University of York](https://www.universityofyork.edu/)

<sup>26</sup> הגדרה של דיפלומטיה אקלימית מתבססת על ההגדרה של ארגון climate-diplomacy: <https://climate-diplomacy.org/what-climate-diplomacy>

הישראלים לניצול משבר האקלים המשותף, כקרקע נוחה לבניית שיתופי פעולה מדיניים עם מדינות רבות באזור. זה בא לידי ביטוי למשל בחתימתם של שרי חקלאות מישראל ומבחרין על הצהרת כוונות לשיתוף פעולה חקלאי למען ביטחון תזונתי,<sup>27</sup> ובחתימת הסכם בין שרים במרוקו וישראל לשיתוף פעולה בתחומים של טכנולוגיות וחדשנות בדגש על היבטים של התפלה וניהול מים, חקלאות, מדבור, עיבוד מזון ואנרגיות מתחדשות.<sup>28</sup>

דיפלומטיית אקלים פועלת לקידום מטרות אקלימיות ומהווה כלי דיפלומטי נוסף לקידום שיתופי פעולה. מושג הקיימות מדינית-אקלימית מציע שינוי רחב ועמוק יותר במדיניות החוץ. המושג קיימות מדינית-אקלימית מבקש לעצב מחדש את מדיניות-החוץ, גם בסוגיות שלכאורה אינן קשורות לאקלים או לסביבה. המושג טוען כי לא ניתן להפריד בין קיימות סביבתית-אקלימית לבין קיימות מדינית. מושג זה מציע לאמץ פרדיגמה תפיסתית חדשה, המחברת דרך מושג הקיימות את השדה המדיני והסביבתי, ובכך מעצבת מחדש את סדרי העדיפויות, המטרות, היעדים והכלים שאיתם עושים מדיניות חוץ. בשורות הבאות נדגים בקצרה כיצד אימוץ המושג והפרדיגמה שהוא מציע, מעצבת מחדש את המטרות והכלים של מדיניות החוץ הישראלית.

### מטרות וכלים

בהתייחסות לזירה הישראלית המוכרת לנו עלינו להפנים את הרעיון שבעתיד המשותף של המזרח התיכון משבר האקלים יביא לשינוי המשאבים הזמינים ותנאי המחיה. עם זאת היכולת לעצב את עתידנו המשותף עדיין בידנו. תחרות על משאבים יכולה להעצים סכסוכים ולהביא לחוסר יציבות פוליטית, אך מציאת דרכים להגדלת המשאב ולחלוקה הוגנת שלו באותה מידה יכולים להוות תשתית ליציבות ולבניית שלום. בהסתכלות לעבר **עתידי** משותף, ניתן לומר בפשטות שמלחמה וסכסוכים אינם בני קיימא בשום צורה, הם מייצרים הרס סביבתי כלכלי וחברתי בקנה מידה עצום, מפרקים קהילות ופוגעים בתנאי המחיה הבסיסיים ביותר המגיעים לכל אדם. במרחב של סכסוך ומלחמה אנשים הם חסרי תקווה ותמונת עתיד, עסוקים בהישרדות, במאבק ובניסיונות לפירוק הסדר הפוליטי והחברתי. שלום הוא בר קיימא, גם כאשר השלום הוא תהליך מתמשך ולא 'מצב קיים', ביכולתו להציע עתיד ודרך לצעוד בה.

אימוץ הפרדיגמה של קיימות מדינית-אקלימית יסייע בידי ישראל להבין למשל את המערכת המסועפת של תלות הגומלין בין שלום ישראלי-פלסטיני לבין שלום בין ישראל למדינות נוספות באזור. במסגרת הפרדיגמה הזו, הדיון לא יצמצם לשאלה האם ניתן "לדלג" על הסוגייה הפלסטינית ולרקום יחסים פורמליים עם מדינות ערב אחרות. היחסים בין ישראל והפלסטינים הינם חלק מהתמונה האנושית, חברתית, פוליטית ופיסית של האזור. הפלסטינים הינם חלק מהמרחב המדיני והאקלימי המשותף גם לישראל ומדינות ערב הסובבות אותם. לא ניתן להשיג מערכת מדינית ואקלימית מקיימת במזרח התיכון, כל עוד הסכסוך נמשך. הסכסוך הישראלי-פלסטיני, המייצר אלימות ונזק אנושי וסביבתי, הינו כמו זיהום סביבתי שיש להפסיקו, ולפעול לשיקום המערכת. קודם כל, תבקש הפרדיגמה הזו להניח את קידום השלום הישראלי-פלסטיני כמטרה מרכזית עבור ישראל ואזרחיה. בנוסף, היא תאלץ את ישראל ושותפותיה לבחון גם את אופי היחסים בין ישראל לבין המדינות שסביבה – האם הקשרים החדשים מקדמים שיתופי פעולה המועילים לסביבה המדינית, האזרחית והפיסית? האם הדיבידנדים מהקשרים החדשים בין ישראל ומדינות הנורמליזציה החדשות מתחלקים בין כל האזרחים והתושבים? כיצד הקשרים הללו יסייעו לקידום תמונת עתיד רצויה של המזרח התיכון, ולקידום שלום בין ישראל והפלסטינים? האם בעיצוב היחסים בין המדינות מגוון הקולות והזהויות במרחב זוכים לקול ובאים לידי ביטוי? האם וכיצד ניתן לבנות מערכות יחסים שיהיו עמידות בפני זעזועים מדיניים או סביבתיים? קידום תהליכי שלום והשתלבות של ישראל באזור לצד חיזוק

<sup>27</sup> ברסקי א. (19.10.2022) ישראל ובחרין חתמו על מסמך הצהרת כוונות ושיתוף פעולה חקלאי. מעריב online.  
<sup>28</sup> גורדיסקי ס. (27.5.2022). "יפתח הזדמנויות גדולות יותר": נחתם הסכם טכנולוגי היסטורי עם מרוקו. ישראל היום

החוסן האזורי, הגדלה וחלוקה שוויונית יותר של המשאבים הזמינים, צריכים להיות מטרות מוצהרות המובילות את מדיניות החוץ הישראלית.

הבנה חשובה נוספת היא שכל מדינה נמצאת במערכת של תלות גומלין עם סביבתה האנושית והפיסית בהיבט האקלימי והמדיני - משבר מים בירדן או שקיעה והצפה של אזורי מגורים במצרים ישליכו על מדינת ישראל באופן ישיר. גם למשבר כלכלי חריף במצרים שלא ניתן לקשרו ישירות לשינויי האקלים, למשבר פוליטי חריף בלבנון שנשען על מאבקי כוח וזהות, או למלחמת אזרחים פנימית בסוריה, יש השלכה ישירה על מדינת ישראל ואזרחיה. ישנה תלות הדדית בין מדינות גם כאשר המדינות נמצאות בסכסוך או בנתק דיפלומטי. כדי להבטיח את הקיום המדיני, ואת היציבות המדינית הישראלית נדרשת לקיחת אחריות גם על מה שמתרחש מחוץ לגבולות המדינה - בייחוד ברמה האזורית. אנחנו חלק מהסביבה וחוסן וביטחון לאומי מתפתחים יחד עם חיזוק היציבות האזורית. תחת הפרדיגמה של קיימות מדינית-אקלימית, רווח של צד אחד, הוא אינו הפסד של צד אחר. להפך, זהו רווח לכולם כי הוא תורם לחוסן האזורי ובונה יחסי אמון בין הצדדים. בנוסף, אי שוויון בין מדינות מערער את היציבות האזורית ועל כן יש לפעול לתמוך בקידום של מדינות שכנות באמצעות העברה של מידע, טכנולוגיה, גיבוש מוסדות משותפים, הבטחת עזרה הדדית בעתות חירום, שותפות במוסדות אזוריים ועוד. יש לקדם עשייה למען מדינות אחרות גם אם בטווח הקצר הפירות לא מידיים.

לקידום המטרות הללו, מציעה התפיסה של קיימות מדינית-אקלימית סל כלים מגוון לרשות מערך החוץ הכולל מספר היבטים מרכזיים:

**ניתוח מרחבים ולא גבולות פוליטיים** - מדיניות חוץ שמסתמכת על תפיסת קיימות מדינית-אקלימית תפעל לניתוח מרחבים שונים, ולא תגביל עצמה לגבולות פוליטיים, כאשר כל ניתוח שכזה יתייחס להערכת סיכונים אך גם לאיתור הזדמנויות וישתמש בכלים מודיעיניים מקצועיים אותם ישראל פיתחה לאורך השנים שיבטיחו תמונה מלאה ומהימנה של המרחב הגיאוגרפי תוך התייחסות לניהול משאבים, ערכים תרבותיים, תחזיות ומודלים לטווחי זמן שונים, אפשרויות שיתוף פעולה ועוד. לצד זאת תתקיים למידה מתמדת, תוך רגישות לדברים שמשתנים. זה יתבטא בין היתר בחיזוק מחלקות מחקר ופיתוח ידע במערך החוץ, כדי להתאים את הפעילות למציאות המשתנה, ללמוד את השטח לאסוף נתונים ולעבדם באופן מתמיד ומתמשך.

**מדיניות חוץ מכלילה** - ישנו מערך רחב שעוסק במדיניות חוץ, החל משרדי ממשלה מקצועיים, דרך עסקים, ארגוני חברה אזרחית, אנשים פרטיים ששותפים בארגונים בינלאומיים ועוד. אלה כוללים בתוכם מגוון רב של תרבויות, שפות, תפיסות עולם וערכים שלכל אחד מהם חשיבות וערך. חשוב להכניס באופן אקטיבי לשיח קולות שאינם חלק ממנו. למשל, החלטה 1325 של מועצת הביטחון דנה בצורך בשילוב נשים בתהליכים מדיניים ובהטמעת השקפה מגדרית של נשים בתהליכי קבלת החלטות. מחקר של מכון מיתווים שעסק בארגוני נשים לקידום שלום מלמד כי נשים תורמות לשיח שוויוני, צודק ופייסני,<sup>29</sup> ומשכך תורמות גם לקידום העקרונות של קיימות מדינית-אקלימית. האזרחים הערבים במדינת ישראל הם גם כן קול חשוב שלא נשמע דיו, ולהם יכולת רבה ליצור חיבורים ושיתופי פעולה בשטח בין ישראל ומדינות נוספות במזרח התיכון.<sup>30</sup> את כולם מדיניות החוץ צריכה לרתום ולחבר על מנת להשיג את המטרות בהיבט של קידום מדיניות חוץ מקיימת.

<sup>29</sup> לוינס שירי, אוגוסט 2022, [ארגוני שלום של נשים בתהליכי שלום פורמליים: התועלת שבשותפות ומחירי ההדרה](#). מכון מיתווים.

<sup>30</sup> מחקרים נוספים שנעשו בתחום זה בעבר במכון מיתווים הם: סנא כנהא, אוקטובר 2016, [הדומה והשונה בעמדות יהודים וערבים ביחסי חוץ](#). מכון מיתווים.

סנא כנהא, מרץ 2018, [מעורבות הערבים הפלסטינים אזרחי ישראל בעיצוב והשפעה על יחסי חוץ](#). מכון מיתווים.  
רח' תובל 11, רמת גן 5252226 / [www.mitvim.org.il](http://www.mitvim.org.il) / [info@mitvim.org.il](mailto:info@mitvim.org.il)

**חיבור בין הנעשה בעולם לבין מה שקורה בארץ** - שגרירויות ונציגים המפוזרים ברחבי העולם חשופים למגוון סוגים של ידע ופרקטיקות שמדינות וקהילות פיתחו עם הזמן, על כן חלק אינטגרלי מתפקידם צריך להיות למידה מהנעשה בעולם וחיבור ידע ודוגמהות לצרכים המקומיים בישראל. כמובן, כחלק מתפקידם על השגרירים להכיר היטב פרויקטים וכלי מדיניות מסוגים שונים בארץ, לתווך אותם לאזורים שונים בעולם, ובכך לתרום למקומות אחרים. חיזוק הקשר בין ישראל והעולם, השתלבות ישראל בעולם ותרומה שלה למאמצים הגלובליים, ישרתו גם את האזרחים הישראלים. ומה שנכון לשגרירים, נכון גם לנספחים כלכליים וצבאיים, לשליחים של המוסדות הציוניים, לקהילות מקצועיות גלובליות כמו אקדמאים, רופאים, מהנדסים, משפטנים וכו', ולארגוני חברה אזרחית בתחומים שונים, אומנים וכדומה.

**עיצוב הסכמים סביבתיים כתשתית לבניית שלום ארוך טווח** - במציאות הישראלית-פלסטינית מושג השלום הודר מהשיח והוא מרגיש רחוק מהשגה. סוגיית האקלים מאפשרת מצד רך יותר סביבו ניתן להגיע לפשרות ולמסד שיתופי פעולה. רתימת הסכמים סביבתיים אקלימיים בין הצדדים כשלבם הדרגתיים של תהליך שלום מדיני עשויים לאפשר לגשת לתהליך השלום מחדש. הסכמים אלה יש לעצב באופן שמקדם את השוויון בין הצדדים, מחזק את המוסדות ויכולת הפעילות של כל צד, ובונה מערכי שיתופי פעולה שקופים ובהירים לציבור שישפרו את איכות החיים לשני הצדדים.

אימוץ הכלים של מדיניות חוץ מקיימת, מרחיב את מנעד הפעולות האפשריות, משנה את הגדרת המטרות והיעדים כמו גם את התוצאה והגדרת ההצלחות, ונותן מענה מותאם יותר לאיומי סביבה ואתגרי משבר האקלים. נבקש להדגים זאת בקצרה באמצעות בחינת שתי סוגיות חוץ קונקרטיות העומדות בפני מדינת ישראל.

### **העסקה המשולשת ישראל-ירדן-אמירויות – מים תמורת חשמל**

בנובמבר 2021, ובנובמבר 2022 נחתמו שני מזכרי הבנות בין ישראל וירדן והאמירויות לקידום פרויקט "מים תמורת אנרגיה מתחדשת". במסגרת הפרויקט ירדן תקים בשטחה שדה סולארי שיפיק אנרגיה לייצוא לישראל, וישראל תקים בשטחה מתקן התפלה שאת מימיו תעביר ותמכור לירדן, כל זאת במימון אמירתי. אם יתממש, ההסכם יגדיל את אספקת המים לירדן שנמצאת במשבר מים מתמשך וסובלת מחוסר באספקת מים סדירה, ויאפשר לישראל להתקדם במעבר לאנרגיות מתחדשות ולעמוד במחויבויות בינלאומיות להפחתת גזי חממה.

מהלך זה טומן בחובו מרכיבים רבים המייצגים את ההגיון המדיני-אקלימי – מתן מענה לצרכים בסיסיים דרך אספקת מים לירדן ואספקת אנרגיה מתחדשת לישראל; מיסוד יחסי תלות הדדית ויצירת חוסן אזורי; הזדמנות לחזק את הסכם השלום מול ירדן דרך קידום צעדים קונקרטיים; גזירת הפעולה מתמונת עתיד רצויה תוך קידום הקמת תשתיות לטווח ארוך; שיתוף פעולה ויחסי אמון. בנוסף, כביטוי להיבט של מדיניות חוץ מכלילה, חשוב לציין כי הרעיון צמח וקודם בחברה האזרחית, ביוזמת הארגון הישראלי-פלסטיני-ירדני אקופיס, ומשמש עדות לחשיבות הכללתם של מגוון אנשים, ארגונים ודעות בניסוח והוצאה לפועל של מדיניות החוץ.

יחד עם כל הטוב הזה, ישנן כמה סטיות מרכזיות מהתפיסה של קיימות מדינית-אקלימית בפרוייקט זה, ובראש וראשונה, אי-הכללתם של הפלסטינים. בפרוייקט המקורי אותו יזמו בארגון אקופיס (במסגרת רעיון Green-Blue Deal), הפלסטינים היו שותפים מלאים, והוא כלל הקמת מתקן התפלה נוסף בעזה שימכור גם כן מים לירדן בתמורה לאספקת חשמל שתשרת גם את הפלסטינים. בחשיבה מדינית-אקלימית מקיימת, היעדרם של הפלסטינים מהפרוייקט הינה מכשול רציני, הפוגע בקיימות של הפרוייקט גם בהיבט המדיני וגם בהיבט האקלימי. עסקה שכזו היא החמצה שכן במסגרתה ניתן היה לחזק את תשתיות המים והחשמל הפלסטיניות, לחזק את מערכת היחסים ישראל-פלסטינים-ירדן, להרוויח לגיטימציה ברחוב הירדני, ולייצר

מלאי משאבים פלסטיני שיפחית את התלות בישראל. כיום הדרת הפלסטינים מהעסקה היא בין היתר גורם להתנגדות ציבורית גם בקרב הציבור הירדני<sup>31</sup> וגם בקרב חלק מהציבור הישראלי.

כדי לשפר את העסקה המוצעת, ואיתה את מציאות חיינו העתידית, יש לאמץ את הפרדיגמה של קיימות מדינית-אקלימית ולפעול בראש וראשונה לשילוב הפלסטינים בפרוייקט האזורי הזה, ובהמשך לגשת ליישומה בעזרת החשיבה והכלים שהפרדיגמה מציעה - חיפוש רווח הדדי, פיתוח חוסן משותף והסתייעות באיסוף נתונים וידע לבניית תמונת עתיד רצויה.

## קו הנפט במסגרת הסכמי אברהם

בספטמבר 2020 נחתמו "הסכמי אברהם" בין ישראל לבין איחוד האמירויות הערביות ובחריין (מאוחר יותר נחתמו הסכמי נורמליזציה גם עם סודן ומרוקו). ההסכמים הביאו לפתיחת שגרירויות, הפעלת קווי תעופה, השקעות ישירות בין המדינות, שיתופי פעולה כלכליים, שיתופי פעולה עסקיים, חילופי סטודנטים, תיירות, ועוד. במסגרת קידום היחסים בין המדינות אחרי החתימה על הסכמי אברהם, קודמה גם יוזמה להגדלת הקיבולת בצינור הנפט של קצא"א (קו צינור נפט אילת-אשקלון). יוזמה זו קודמה מתחת לפני השטח הרחק מעין הציבור, וההסכם נחתם בסודיות מבלי לערב אף את משרדי הממשלה הישראלים הרלוונטים. מפרטיו עדיין לא ידועים.

אמנם הפעולה הזו שימשה לחיזוק היחסים המדיניים הטריים בין ישראל לבין איחוד האמירויות הערביות אך היא הייתה חסרת היגיון אקלימי מכמה היבטים. בהיבט הסביבתי-אקלימי העולם מבקש לנקות את עצמו מדלקים פוסילים ולעבור לאנרגיות מתחדשות, והגדלה של קיבולת הנפט היא אנטי-תזה לכך. בנוסף מדובר בסכנה סביבתית לאזורים רגישים אקולוגית שמהווים נכס אסטרטגי עבור כל אחת מהמדינות. הים האדום על שוניות האלמוגים הייחודיות, ושמורות טבע מדבריות בדרום ישראל, הם בסכנה ממשית לאור עסקה זו. דליפות בעבר של חברת קצא"א יצרו נזקים אקולוגיים חסרי תקדים שעד היום משלמים עליהם מחיר. אף בהיבט המדיני ישנה בעייתיות רבה בעסקה זו בשל חוסר השקיפות בין משרדי ממשלה בתוך ישראל, ובעצם סודיות ההסכם, שכל הנראה משרת אינטרסים צרים של בעלי הון ומשקף אי צדק סביבתי, שכן כל נזק סביבתי יהווה פגיעה חמורה באזורים שהם נחלת הכלל, ובציבור שאינו צד בעסקה ואינו מרוויח ממנה. חשאיות והיעדר שקיפות הינן מכשולות קריטיים לא רק לתיאום בין משרדי הממשלה, אלא להבטחת אמון הציבור ולשותפות של הציבור בקבלת ההחלטות.

בפרוייקט מסוג זה נרקמים יחסים אשר במידה רבה מעמיקים את אי-השוויון, כאשר מי שמרוויח מהעסקה אלו חברות האנרגיה (הפרטיות) ברובן על חשבון התושבים, והמדינות החזקות והעשירות באזור (ישראל ואיחוד האמירויות) על חשבון מדינות חלשות יותר – מצרים,<sup>32</sup> הפלסטינים והירדנים שאינם שותפים או נהנים מהפרוייקט הזה.

הסכם קצא"א שהיה חסר כל היגיון אקלימי-סביבתי הוביל למאבק ציבורי רחב, ולמאבק משפטי ואף ממשלתי. המשרד להגנת הסביבה השתמש בכלים בירוקרטים כדי לעכב ואף להקפיא את הוצאתו לפועל,<sup>33</sup> ארגוני חברה אזרחית אדם טבע ודין, צלול והחברה להגנת הטבע עתרו לבג"ץ, ובסופו של דבר המדינה

<sup>31</sup> [חשמל תמורת מים: הסכם ירדן וישראל. בין התנגדות העם והסברי הפוליטיקאים](#). מידאן (בערבית). הציבור הירדני גם מתנגד לתלות החד צדדית לטענתו שתיווצר מול ישראל. כתבה בנושא: און דגן (23.12.2021) [הסכם חשמל תמורת מים: ישראל מתייבשת אבל בעיתונים זועמים](#). העין השביעית.

<sup>32</sup> הגדלת התעבורה בצינור הנפט מאיימת לפגוע במצרים וביחסי ישראל עם מצרים. העברת הנפט דרך צינור ישראלי, מקטינה את ההכנסות שמצרים יכולה לגזור מהעברת אותו הנפט בתעלת סואץ. אמנם לא מדובר באיום כלכלי משמעותי, אך המסר המדיני העולה ממנו בעייתי. כך שישנה אפשרות שהמהלך שבא לחזק את היחסים עם איחוד האמירויות, יפגע ביחסים עם מצרים.

<sup>33</sup> שני אשכנזי (25.7.2021) [האם הסכם קצא"א לשינוע הנפט מאיחוד האמירויות בדרך להקפאה?](#) גלובס.

הצהירה שתפעל בהתאם לעמדת המשרד להגנת הסביבה שקבע מדיניות ל"אפס תוספת סיכון סביבתי" בסוגיה. לאחר הצהרת הממשלה ארגוני החברה האזרחית משכו את העתירה.<sup>34</sup> אך יש להמשיך ולעקוב אחריו.

ישנם היום הרבה מהלכים שכוללים מרכיבים שונים מתוך התפיסה של קיימות מדינית-אקלימית, וישנם כאלו שכלל לא. פעולות מדיניות חוץ שיצליחו להתחשב בו זמנית בשני המישורים המדיני והאקלימי הן אלו שיצליחו ליצור המשכיות ולהיות בנות קיימא. פעולה משמעותית בתחום האקלימי (לדוגמה העסקה המשולשת ישראל-ירדן-אמיריות) שאינה מגובה במעטפת מדינית לא תצלח/תשיג מטרתה בטווח הארוך, ופעולה מדינית שמנוגדת לשני ההגיונות - היגיון סביבתי-אקלימי (בניית צינור נפט של קצא"א ממסוף הנפט באילת), והיגיון מדיני (התנהלות לא שקופה, אי שיווין ופגיעה ביחסים עם מצרים) אף היא לא תצלח בטווח הארוך. אלו הן רק שתי דוגמהות קטנות ולא מפורטות המדגימות כיצד ניתן להעריך מהלכים מדיניים דרך המשקפיים של קיימות מדינית-אקלימית. הערכה זו היא שלב ראשון והכרחי, על בסיסה ניתן להבין אילו עקרונות והגיונות אשר מציעה הקיימות מדינית-אקלימית יש להטמיע בפרויקטים מסוגים שונים.

## 5. סיכום

מסמך זה מבקש להציע פרדיגמה חדשה – "קיימות מדינית-אקלימית" שבעיקרה הרעיון שבעולם הנמצא תחת משבר אקלים הולך וגובר ישנה תלות קריטית בין היגיון מדיני והיגיון סביבתי בתכנון וביישום של מדיניות אסטרטגית. המסמך מבקש לבחון כיצד פרדיגמה זו יכולה לעצב את הדרך בה אנו מסתכלים על ממשל, על תפקיד המדינה בכלל, ועל מדיניות-חוץ בפרט. המסמך מציע לאמץ תפיסה זו גם להערכה של הפעולות שמקדמת הממשלה, אבל יותר מכך להבנה של המציאות, לתכנון המדיניות ולהוצאתה לפועל. בשדה מדיניות החוץ אימוץ הפרדיגמה של קיימות מדינית - אקלימית מציעה מיצוי שותפויות בתחום האקלים לקידום יעדיה המדיניים של ישראל ובראשם קידום יחסי שלום עם שכניה הפלסטינים ועם סביבתה וביסוס מערכות יחסים ושותפויות אזוריות עמוקות וארוכות טווח, לצד שימוש בכלים מדיניים להתמודדות ארוכת טווח עם משבר האקלים. הפרדיגמה החדשה מהווה הזמנה לאנשי המקצוע האמונים על ניסוח מדיניות החוץ והוצאתה לפועל, לאמץ את הפרספקטיבה הזו ואת העקרונות המנחים שלה, ולהתחיל לפעול דרכה, כבר בעשור השלישי והרביעי של המאה העשרים ואחת.

השדה הרעיוני של הקיימות, מקנה מושגים, כלים ועקרונות שהם חלק אינטגרלי מהעולם היום וכל מהותם להבטיח עתיד טוב יותר: תכנון ההווה במבט צופה לעתיד, חיזוק מערכות יחסים מגוונות על כל סוגיהן, ניהול משאבים ברגישות, הבטחת שוויון וגישה שווה להזדמנויות לכל, ועוד. מושגים, כלים ועקרונות אלו יש לתרגם לשדה המדיני ולהקנות למקבלי ההחלטות פרקטיקות חדשות מותאמות לאתגרי המאה ה-21: תיעודף רווחה על פני רווחים, מציאת המרחב הבטוח לפעולה, חיבור בין הגיונות אקלימיים למדיניות ועוד.

כלל העקרונות של קיימות מדינית-אקלימית קשורים בבניית חוסן ובחיזוק מערכות היחסים בין קהילות, בין מגזרים, בין המדינה לתושבים, בין המדינה לשכנותיה, ובין החיים האנושיים לסביבה הפיסית. החוסן הזה הינו אבן היסוד שבזכותה ניתן יהיה לצלוח משברים, ולשגשג במציאות משתנה ובמשאבים מוגבלים.

המסמך מציג את מושג הקיימות המדינית-אקלימית ואת אבני היסוד המרכיבים אותו, ומציג את החשיבות והפוטנציאל הקיימים באימוץ הפרספקטיבה שהוא מספק, תוך הבנה כי המושג ומשמעותו עדיין זקוקים לפיתוח ולפירוט. תוך אימוץ מושג הקיימות, גם המושג 'קיימות מדינית-אקלימית' חייב להישאר פתוח לשינויים בעתיד, להיות בקשר עם הסביבה ולהתאים עצמו אליה, לאפשר מגוון של פירושים ודגשים בתוך המסגרת המקיימת, ולאפשר דיאלוג ונגישות שווה להמשך הדיון על משמעותו.

<sup>34</sup> אדם טבע ודין (23.12.2021) [נלחמים בעסקת הנפט המסוכנת של קצא"א](#)



לאימוץ פרדיגמה זו פוטנציאל רב לניהול מדיניות-חוץ ישראלית בת-קיימא. ישראל ממוקמת באזור שצפוי להיפגע קשות משינויי אקלים, ולצד זאת מערכות היחסים בינה לבין שכנותיה מורכבות ומסוכסכות. האתגרים הניצבים בפני ישראל, אזרחיה, שכנותיה ותושבי האזור כולם הינם רבים, גדולים ומורכבים. אימוץ הפרדיגמה של קיימות מדינית-אקלימית מספקת כלי חשוב להפוך את האתגרים הללו גם להזדמנויות – ולהשיג חוסן אזורי ויציבות דרך קידום שיתופי פעולה, שוויון ושלום. בשיתוף פעולה ושלום, ניתן לבנות יחד תמונת עתיד רצויה לאזור – ולהגשימה.