

ניסיון ממשלת נתניהו לנתק את יחסי ישראל-ערב מתהליך השלום הישראלי-פלסטיני

מאמר במסגרת סדרת פרסומים על
יחסי ישראל עם מדינות ערב: הפוטנציאל הלא ממומש

ד"ר יובל בנזימן

פברואר 2018

ניסיון ממשלת נתניהו לנתק את יחסי ישראל-ערב מתהליך השלום הישראלי-פלסטיני

ד"ר יובל בנזימן*

פברואר 2018

מאז שנת 2000 התקבעה בשיח הישראלי התפיסה כי "אין פרטנר" פלסטיני למשא ומתן על הסדר קבע. בזמן כהונתם של ראשי הממשלה שרון ואולמרט הנחת העבודה היתה כי גם ללא שותף פלסטיני, יש לשנות את מציאות היחסים הישראלית-פלסטינית. אולם, מאז עלה ראש הממשלה נתניהו לשלטון הוא מקדם שיח ותפיסה מדינית חלופיים: ניתן לשנות את המציאות האזורית על-ידי שיפור משמעותי ביחסים עם העולם הערבי כולו, גם ללא התקדמות במשא ומתן עם הפלסטינים.

מאמר זה עוקב אחר השיח שמקדמת הממשלה, ובעיקר ראש הממשלה, בניסיון לייצר שיח אלטרנטיבי לזה שהיה נכון עד לפני כעשור. השיח החדש נבנה על שני אדנים מרכזיים: תקווה ליחסים טובים יותר עם העולם הערבי אך לא "לשלום" ממשי או "הסכם", ואמונה שניתן לעסוק בכך גם ללא ההקשר הפלסטיני. על-פי ההנחה החדשה של ההנהגה הישראלית דבר זה אפשרי כיוון שהעולם הערבי כבר אינו מתעניין במאבק הפלסטיני כבעבר, כיוון שהמריבות בתוך העולם הערבי (ובעיקר המאבק הסוני-שיעי) גורמות לכך שמדינות ערב המתונות רואות בישראל שותפה ולא אויבת, וכיוון שישנם אינטרסים אזוריים משותפים.

תפיסה חדשה זו סותרת את היסטורית היחסים בין ישראל למדינות ערב אשר היתה תלויה תמיד בהקשר הפלסטיני. היא גם הופכת על ראשה את יוזמת הליגה הערבית, שנתניהו טען בעבר ש"במתכונתה הנוכחית (היא) מסוכנת למדינת ישראל" ובהמשך כי "ישראל מקבלת בברכה את רוח יוזמת השלום הערבית". ישראל רוצה לאמץ את היוזמה כבסיס לשלום אזורי תוך התעלמות מהדרישה המרכזית בה והיא שהסכם ישראלי-פלסטיני יקדם לכינון יחסים אזוריים נורמליים.

ישנם קולות שונים ומגוונים בציבור הישראלי, המדגישים מרכיבים אחרים בשיח הקשור לשיתוף הפעולה האזורי. אולם מאמר זה מתחקה רק אחר השיח שמקדמים ראש הממשלה וסביבתו, כיוון שהוא הדומיננטי והמרכזי ביותר. זאת ועוד, גם למתנגדיו הפוליטיים של נתניהו קשה לייצר שיח אחר: בהעדר שותף פלסטיני – מי יכול להתנגד לחיזוק יחסים כלשהו עם מדינות ערב? אלא ששיח זה, לעיתים במודע ובמוצהר, מנסה לעקוף את הבעיה המרכזית: ללא הסכם ישראלי-פלסטיני לא יכולה להיות נורמליזציה ביחסי ישראל עם העולם הערבי והמוסלמי. כך שבפועל, תפיסה זו גורמת להמשך הניסיונות לניהול הסכסוך הישראלי-פלסטיני במקום לעודד ניסיונות להביא לפתרון.

א. רקע: חושבים ש"אין פרטנר" פלסטיני, אך רוצים לשנות את המציאות

לאחר כישלון פסגת קמפ דייוויד השנייה בשנת 2000 התקבעה בתודעה הישראלית התפיסה לפיה "אין פרטנר" פלסטיני להסכם. אולם, במקביל, ההנהגה הישראלית אמצה גישה לפיה יש לנסות לשנות את תנאי ניהול הסכסוך. החל בכך ראש הממשלה אריאל שרון בבניית גדר הפרדה שהייתה לכאורה "ביטחונית" אך גם בעלת השלכות מדיניות מובהקות. שרון המשיך בדרכו זו כאשר ביצע את הנסיגה החד-צדדית מעזה. ההיגיון של שרון היה ברור: "אין פרטנר" ובכל זאת חייבים לשנות את המציאות, ולכן יש לפעול באופן חד-צדדי. כך אמר, לדוגמא, בנאומו בכנסת ב-25 באוקטובר 2004 בעניין תכנית ההתנתקות:

* ד"ר יובל בנזימן הוא מרצה בתוכנית לחקר סכסוכים, ניהולם ויישובם באוניברסיטה העברית בירושלים. מאמר זה נכתב במסגרת פרויקט "יחסי ישראל עם מדינות ערב: הפוטנציאל הלא ממומש" של מכון מיתוים.

*"תכנית ההתנתקות אינה במקום משא ומתן ואינה מבקשת להקפיא את המצב שיווצר לאורך ימים. היא צעד הכרחי מאין כמוהו במציאות שאינה מאפשרת כעת משא ומתן אמיתי לשלום."*¹

ראש הממשלה אהוד אולמרט, שמילא את מקומו של שרון לאחר שחלה, המשיך מגמה זו. אולמרט נבחר לראשות הממשלה בעודו מצהיר שינסה להגיע להדברות ולהסכם עם הפלסטינים, אך אם אלה לא יושגו – הוא ייזום "תכנית התכנסות" במהלך חד-צדדי דומה (אך רחב יותר) לזה שביצע שרון. כך, לדוגמא, אמר אהוד אולמרט בנאום ב-29 במרץ 2006, שהפך להיות נספח להסכם הקואליציוני של הממשלה ה-31 בראשותו:

*"אם ישכילו הפלסטינים לפעול בזמן הקרוב, נשב לשולחן המשא ומתן כדי לעצב מציאות חדשה באזורנו. אם לא יעשו כן, תיקח ישראל את גורלה בידה, ועל בסיס הסכמה לאומית רחבה בתוכנו, והבנה עמוקה עם ידידינו בעולם ובראשם ארצות הברית של אמריקה והנשיא ג'ורג' בוש, נפעל גם בהעדר הסכמה איתם. לא נמתין עד בלי די. הגיע הזמן לפעול."*²

אולמרט טען כי "אבו מאזן הוא פרטנר לגיטימי"³, ציין בהזדמנויות שונות כי הוא "פרטנר לשלום"⁴ שתמיד רצה בשיחות שלום,⁵ והוא אף נשא ונתן עמו בוועידת אנאפוליס בנובמבר 2007. אולם, לצד זאת אולמרט גם טען ש"תכנית ההתכנסות" היא בלתי נמנעת,⁶ ובזמן כהונתו הקצרה לא ביצע בפועל תהליך התכנסות ולא הצליח לקדם הסכם ישראלי-פלסטיני.

ברמה ההצהרתית, בדומה לשרון ולאולמרט, בבסיס מדיניותו של ראש הממשלה בנימין נתניהו גם כן קיימת תפיסה לפיה יש לשנות את מציאות הסכסוך הישראלי-פלסטיני. אולם בפועל, מאז היבחרו לראשות הממשלה בשנת 2009, לא התקיים משא ומתן ישראלי-פלסטיני משמעותי. נתניהו שב ומצהיר על רצונו לקיים משא ומתן כזה ואף הצהיר הצהרות שונות (ולעיתים אף סותרות) על האופן בו הוא רואה הסכם ישראלי-פלסטיני עתידי ("שתי מדינות", "מדינה מינוס" ועוד).

אולם בעשור האחרון, עוד מזמן היותו ראש האופוזיציה ולאחר מכן גם כראש ממשלה, נתניהו מקדם גם תפיסות אחרות לגבי היכולת לשנות את המציאות האזורית בהעדרו של הסכם ישראלי-פלסטיני. בין אם הדבר נובע מכך שנתניהו אינו מעוניין להגיע להסכם ישראלי-פלסטיני, ובין אם כתוצאה מכך שעל אף רצונו הוא אינו מאמין שהפלסטינים מוכנים להגיע להסדר – כמו קודמיו, גם הוא מציע שינויים במערכת היחסים הישראלית-פלסטינית והישראלית-אזורית, כאשר הסכם ישראלי-פלסטיני אינו נראה באופק.

נתניהו החל בכך כאשר ביקש לקדם שלום כלכלי לפני קיומו של הסכם מדיני ישראלי-פלסטיני. לדבריו, בשנת 2008:

"השלום הכלכלי הוא פרוזדור לאפשרות של שלום מדיני בהמשך. הוא לא מייתר את המשא ומתן על הסדר הקבע, אבל יוצר תנאים להבשלת הכלי. שלום כלכלי הוא פרוזדור להגעה לפתרונות מדיניים. הסכסוך עם הפלשתינאים זועק לזה [...] נכון שזה לא פותר את בעיית

¹ כך אמר שרון, לדוגמא, בנאומו בכנסת ב-25 באוקטובר 2004 בעניין תכנית ההתנתקות: "תכנית ההתנתקות אינה במקום משא-ומתן ואינה מבקשת להקפיא את המצב שיווצר לאורך ימים. היא צעד הכרחי מאין כמוהו במציאות שאינה מאפשרת כעת משא-ומתן אמיתי לשלום."

² ראו: "נספח להסכם הקואליציוני לכינון הממשלה ה-31 של מדינת ישראל", נאום שנשא ממלא מקום ראש הממשלה, השר אהוד אולמרט, בנוה אילן ב-29 מרץ 2006.

³ "אולמרט: אבו מאזן הוא פרטנר לגיטימי", נענע10, 16 באוקטובר 2006.

⁴ "אולמרט: אבו מאזן פרטנר לשלום", וואלה, 21 בספטמבר 2007.

⁵ כך, לדוגמא, צוטט אולמרט כאומר: אל תגידו לי שאין פרטנר. אבו מאזן מעולם לא תמך בטרור [...] הוא התנגד לטרור כשיאסר ערפאת שלט. הוא היה בעד שיחות שלום כשאריק שרון היה ראש ממשלה וכשאני הייתי ראש ממשלה. הוא לא רצה את השלום שאנחנו רוצים, אבל אף אחד לא יכול לספר לי אחרי מאות שעות של שיחות שהוא לא פרטנר. "יצחק בן חורין, "אולמרט: אבו-מאזן פרטנר, מעולם לא תמך בטרור", וואיינט, 27 במרץ 2012.

⁶ רוני ספיר, "אולמרט: תוכנית ההתכנסות היא בלתי נמנעת", וואיינט, 14 ביוני 2006.

השאיפות הלאומיות, אבל זה אמור לאפשר לנו להגיע להידברות על השאיפות הלאומיות במצב טוב יותר".⁷

בדבריו אלה נתניהו אומנם ציין שהסכם מדיני הוא הכרח, אך בבסיס תפיסתו, כמו אצל קודמיו, הנחת המוצא היא כי סביר להניח שלא ניתן להגיע להסכם ישראל-פלסטיני בעת הזו, ולכן יש לשנות את המציאות גם בהעדרו. לפני כעשור נתניהו האמין ש"שלום כלכלי" הוא שישנה את המציאות. בעיניו, לפחות באותה תקופה, השלום הכלכלי גם יכול היה לתרום לשינוי המציאות בכך שהוא "יכול וצריך למנוע כר גיוס נרחב לפעילי האסלאם הקיצוני".⁸

ב. השיח החדש: "שינוי גדול" ביחסים עם העולם הערבי ללא צורך בהתקדמות במשא ומתן עם הפלסטינים

בשנים שעברו מאז היותו של נתניהו ראש אופוזיציה התרחשו שינויים נרחבים באזור: האביב הערבי, התפרקות עיראק וסוריה, צמיחתו של מאבק דתי-מדיני בין מדינות וכוחות סוניים למדינות וכוחות שיעיים, פיצולים פנימיים בחברה ובמוסדות הפלסטיניים, ועוד. גם המפה הפוליטית הישראלית השתנתה, כאשר נתניהו נהנה משלטון כמעט בלתי מעורער הנעדר אופוזיציה חזקה, שמאפשר לו לקדם שיח מדיני שרק קולות מעטים מתנגדים לו.

מאז שלקח את מושכות ראש הממשלה, ובעיקר בשנים האחרונות, תפיסת העולם שמוביל נתניהו היא כי ניתן לייצר שיתוף פעולה עם מדינות ערב גם ללא משא ומתן עם הפלסטינים. למרות שמדובר בתהליך הדרגתי ומתמשך, נדמה כי נקודת המפנה בקו שהוא מוביל היתה בקיץ 2014 לאחר כישלון השיחות שהוביל מזכיר המדינה האמריקאי ג'ון קרי והמלחמה בעזה. שיח זה אומנם מורכב ומפותל, אך ניתן לאתר שלושה טיעונים עיקריים המאפיינים אותו:

טיעון מס' 1: ניתן לחזק את מערכות היחסים עם מדינות ערב, ה"מכירות בכך שישראל היא בת ברית",⁹ וליצור עמן "בסיס יחסים חזק מאוד" (אך לא שלום)

רעיון "השלום הכלכלי" אותו קידם נתניהו בעבר, אומנם נותר חלק מהאג'נדה שהנהגת המדינה מנסה לקדם, אך בהדרגה, וביתר שאת בשנים האחרונות, ניכר כי ישראל תחת הנהגתו של נתניהו החלה לייצר שיח מדיני חלופי. גם בבסיס שיח זה עומדת ההנחה הרווחת מאז שנת 2000 לפיה הסדר מדיני ישראל-פלסטיני אינו אפשרי. אולם החידוש המעניין בתפיסה החדשה היא שניתן לחזק את מערכות היחסים בין ישראל לעולם הערבי גם ללא התפתחויות כלשהן ביחסים בין הישראלים לפלסטינים. על-פי הקו המדיני-הצהרתי החדש, ישראל יכולה לא לעסוק בסכסוך הישראלי-פלסטיני ובכל זאת ליצור שיתוף פעולה אזורי עם מדינות המזרח התיכון והעולם הערבי. ניכר, אם כן, כי מצד אחד התפיסה הישראלית החדשה בהובלתו של נתניהו ממשיכה את מדיניות והצהרות שני קודמיו: גם ב"אין פרטנר" פלסטיני להסכם יש ליצור שינוי. אולם מצד שני, ההנחה של נתניהו – הסותרת את זו של קודמיו – היא שניתן ליצור שינוי במערכת היחסים עם מדינות האזור גם ללא שינוי ביחסי ישראל עם הפלסטינים.

שורשו של רעיון היחסים-האזוריים-גם-ללא-ההתקדמות-במשא-ומתן-עם-הפלסטינים נעוץ בתפיסת העולם לפיה ניתן לחלק את העולם הערבי ל"ציר הרשע" למול "הציר המתון", או ל"מדיניות הסוניות" למול ה"מדיניות השיעיות". על-פי תפיסה זו, לזרם המתון/סוני בעולם הערבי יש אינטרסים שאינם סותרים את אלה הישראלים וניתן ליצור שיתופי פעולה אתו. זאת ועוד, אחת הטענות הנפוצות בהקשר זה היא שהעולם הערבי המתון חושש מהאסלאם הקיצוני יותר מישראל. התפיסה הישראלית החדשה גורסת כי החשש מ"ציר הרשע" ומאסלאם קיצוני, בדמותם של איראן, חיזבאללה, דאע"ש ואחרים – המהווים אויב משותף הן לישראלים והן לרוב מדינות האזור – יכול לייצר שיתופי פעולה נרחבים גם אם לא נמצא פתרון למאבק הפלסטיני. לכך יש להוסיף את אירועי האביב הערבי והשינויים הפנימיים בתוך מדינות האזור אשר גורמים למנהיגיהם למתח רב; וגם לתפיסה הרווחת כי הפלסטינים מפוצלים בתוך עצמם ונעדרים הנהגה מלכדת חזקה. בנסיבות אלו,

⁷ אורה קורן, "נתניהו: 'שלום כלכלי' לפני מו"מ מדיני", הארץ, 20 בינואר 2008.
⁸ "נאום נתניהו בכנס הרצליה ה-8", המרכז הבינתחומי הרצליה, 20-23 בינואר 2008.
⁹ "נאום ראש הממשלה נתניהו בעצרת הכללית של האו"ם", משרד החוץ, 22 בספטמבר 2016.

כאשר מנהיגי מדינות האזור חוששים מטרור חיצוני ומאסלאם קיצוני, דואגים מהמתרחש בתוך ביתם, וגם אינם מאמינים בהנהגה הפלסטינית – ניתן לחזק באופן משמעותי את הקשרים איתם גם בהעדרו של משא ומתן ישראלי-פלסטיני. כך, אל הפרדיגמה של השלום הכלכלי נוסף מרכיב של שותפות באינטרסים, בעיקר ביטחוניים.

דוגמא לתפיסה החדשה ניתן לראות בדבריו של השר ישראל כ"ץ, שר התחבורה והבטיחות בדרכים והשר לענייני מודיעין, אשר שרטט תמונה לפיה:

"אנחנו מקדמים חזון, ריאלי לחלוטין, של חיבור למזרח, של המדינות הסוניות שיש להן אינטרס משותף אתנו [...] גם נגד איראן וגם נגד דאע"ש [...] אנחנו נותנים להן מוצא לים התיכון, זה דבר אסטרטגי, והאמריקאים מגבים את העניין הזה [...] אנחנו נמצאים בתקופה שניתן לקבל החלטות משמעותיות. יש כאן סיכונים ויש כאן סיכויים. הסיכונים הם בדרום [...] איראן וחזבאללה. הסיכוי זה בגלל האינטרס המשותף לייצר כאן שלום כלכלי אזורי עם מדינות המרחב הזה. אפשר לשלב פלסטינים מתונים בתוך הדבר הזה, זה יכול להוות בסיס חזק מאוד לאחר מכן לשלום שהוא יהיה במדרגה גבוהה יותר. כרגע צריך לחזק את הביטחון ואת השלום הכלכלי האזורי".¹⁰

דבריו של כ"ץ, הדומים מאוד לאלה של נתניהו, עוסקים בשינוי הדרמטי שעשוי להתרחש באזור. אולם גלומה בהם גם ההבנה שהסכמי שלום מלאים ונורמליזציה עם העולם הערבי לא יתרחשו ללא הסכם עם הפלסטינים. לכן, נתניהו ואנשיו מדברים על "פרוזדור" שיוביל לשלום, או על יצירת שיתופי פעולה שיכולים "להוות בסיס חזק מאוד לאחר מכן לשלום שהוא יהיה במדרגה גבוהה יותר". השאיפה, אם כך, אינה שלום רשמי אלא שלום כלכלי. היא אינה למסמך של הסדר קבע, אלא למשהו שיוכל אולי להוביל אליו בעתיד.

טיעון מס' 2: הנושא הפלסטיני מעניין את מדינות ערב "כשגל דאשתקד"

השיח החדש בא לידי ביטוי בהתבטאויות רבות של בכירים בהנהגה הישראלית. רובם ככולם אינם מתעלמים מכך שיש להגיע להסכם ישראלי-פלסטיני, או שיש צורך בהתפתחות כלשהי בחזית זו, אך מסבירים שהדבר כמעט שאינו אפשרי. לשיטתם, גם העולם הערבי כבר נואש מלנסות להביא לפתרון הסכסוך והמאבק הפלסטיני מהווה עול על העולם הערבי שלא ממש מתעניין בו.

כך, לדוגמא, ביולי 2016 אמר יו"ר ועדת החוץ והביטחון וראש השב"כ לשעבר, ח"כ אבי דיכטר, ש"המצרים, היום, מעניין אותם העניין הפלסטיני כשגל דאשתקד".¹¹ דיכטר אומנם טען כי מצרים יכולה לעזור באופן משמעותי מאוד לקרב בין הישראלים לפלסטינים, אך לדעתו המרכיב הפלסטיני כלל אינו חשוב להם, והם משלמים עליו רק מס שפתיים. גם שר הביטחון אביגדור ליברמן טען כי העולם הערבי משלם מס שפתיים בהקשר הפלסטיני וכי אין בו דאגה מהותית ואמיתית לסוגיה הפלסטינית.¹²

מי שמוביל תפיסה זו הוא בראש ובראשונה ראש הממשלה עצמו. גם הוא, כמו השרים וחברי הכנסת שסובבים אותו, אינו טוען שאפשר לזנוח לחלוטין את המרכיב הפלסטיני. גם הוא טוען שלמען השגת שלום אזורי יש לקדם את היחסים הישראליים-פלסטינים. אולם הוא הצהיר שכבר כעת, גם ללא התקדמות במישור הפלסטיני, ניתן לראות שינוי מהותי ביחסי ישראל עם העולם הערבי. בנאומו בעצרת האו"ם, בספטמבר 2016, הסביר נתניהו לשומעיו שמצבה של ישראל בעולם עובר שינויים דרמטיים. לטענתו, אפילו האו"ם שכה עוין את ישראל, ישנה בקרוב את התנהלותו כיוון שהעולם כולו מתחיל להכיר בצדקת דרכה. בדברו באופן נקודתי על העולם הערבי אמר ראש הממשלה:

"כעת אפתיע אתכם אף יותר. השינוי הגדול ביותר בגישה כלפי ישראל מתחולל במקום אחר. הוא מתחולל בעולם הערבי. הסכמי השלום שלנו עם מצרים וירדן ממשיכים לשמש עוגנים של יציבות במזרח התיכון ההפכףך. אולם אני חייב לומר לכם זאת – לראשונה בימי

¹⁰ "וילנסקי את ברדוגו", גלי צה"ל, 2 במרץ 2017.

¹¹ "הכל דיבורים", רשת ב', 11 ביולי 2016.

¹² ברק רביד, "ליברמן קורא לדחות את ההצבעה על החוק להלבנת מאחזים עד לסיום כהונת אובמה", הארץ, 3 בדצמבר 2016.

חיי, מדינות רבות אחרות באזור מכירות בכך שישראל איננה אויב שלהן. הן מכירות בכך שישראל היא בת בריתן. אויבינו המשותפים הם איראן ודאע"ש ויעדינו המשותפים הם ביטחון, שגשוג ושלום. אני מאמין שבשנים הקרובות נעבוד יחד על מנת להשיג את היעדים הללו, נעבוד יחד באופן פתוח. ולכן קשריה הדיפלומטיים של ישראל עוברים לא פחות מאשר מהפכה.¹³

נתניהו טען באותו נאום שהוא מבין שהדרך לשלום אזורי חייבת לעבור גם בהסכם ישראלי-פלסטיני. לדבריו:

"ישראל מקבלת בברכה את רוח יוזמת השלום הערבית ומקבלת בברכה את הדיאלוג עם מדינות ערביות לקידום שלום רחב יותר. אני מאמין שעל מנת שנוכל להשיג במלואו את השלום הרחב הזה, הפלסטינים חייבים להיות חלק ממנו. אני מוכן להתחיל משא ומתן כדי להשיג זאת כבר היום. לא מחר. לא בשבוע הבא. היום!"¹⁴

לכאורה, אם כן, המרכיב הפלסטיני עדיין הכרחי. אך נתניהו מדגיש שגם בהעדר התקדמות בו כבר ניתן לראות ש"השינוי הגדול ביותר בגישה כלפי ישראל [...] מתחולל בעולם הערבי". כלומר שהמרכיב הפלסטיני חשוב אבל היחסים הטובים עם העולם הערבי כבר מתרחשים בלעדיו, ואנו עדים למהפכה ביחסי החוץ של ישראל גם בהעדרו של משא ומתן עם הפלסטינים.¹⁵

טיעון מס' 3: "ישראל מקבלת בברכה את רוח יוזמת השלום הערבית",¹⁶ אך מעוניינת להפוך את סדר הדברים שמופיע בה

במובן מסוים, השיח המדיני החדש של נתניהו מנסה להפוך על ראשה את יוזמת השלום הערבית. אם בשנת 2002 היוזמה הערבית הוצעה לישראל עסקה לפיה הסכם ישראלי-פלסטיני יכול להוביל לנרמול היחסים בין ישראל לעולם הערבי כולו, הרי שהתפיסה החדשה מדמינת הידוק קשרים עם העולם הערבי גם ללא הסכם ישראלי-פלסטיני; אם ביוזמת השלום הערבית ההסכם הישראלי-פלסטיני הוא תנאי הכרחי בעקבותיו יבוא שלום אזורי, כיום ההנהגה הישראלית מאמינה כי מערכת היחסים של ישראל עם מדינות האזור יכולה לעבור שינוי דרמטי גם ללא אותו תנאי הכרחי.

למעשה, ההנחה היא שהתפתחות מדינית ישראלית-פלסטינית אפשרית רק כחלק ממהלך רחב ושלם יותר של שלום אזורי. ההנהגה הפלסטינית, אם כן, אינה מסוגלת להתקדם בהליך מדיני עם ישראל ללא גיבוי העולם הערבי המתון, ולכן הסיכוי היחיד להביאם לכך הוא בתוך מסגרת כוללת של שלום אזורי. כלומר שההסכם עם הפלסטינים אינו תנאי לשלום עם העולם הערבי, הוא חלק ממנו; והשלום האזורי לא יהיה תוצאה של השלום עם הפלסטינים, אלא שהשלום עם הפלסטינים יהיה אחד מהתוצרים של השלום האזורי.

היסטורית, כאשר דובר על מזרח תיכון חדש או על שלום אזורי, מובן היה כי מהלכים אלה כוללים ומחייבים הסכם ישראלי-פלסטיני. זאת ועוד, לאורך כל שנות המשא ומתן בין ישראל למדינות ערב, ההנחה היתה כי ללא פתרון למאבק הפלסטיני מדינות ערב לא יסכימו לייצר קשרים משמעותיים עם ישראל. ולראייה, נשיא מצרים אנואר סאדאת ניהל עם ישראל משא ומתן ארוך ועיקש סביב גורלם של הפלסטינים למרות שהסכסוך הישראלי-מצרי נסב על סיני. סאדאת אומנם חרג מתפיסת העולם הערבי כי אין לקיים משא ומתן עם ישראל והיה פורץ דרך, אך גם הוא לא הסכים לחתום על הסכם ישראלי-מצרי ללא המרכיב הפלסטיני שבו. הוא קיווה שהנספח להסכם השלום עם ישראל – העוסק בעניין הפלסטיני – יהפוך אותו למקובל ולגיטימי בעולם הערבי. גם המלך חוסיין, למרות יחסים מתמשכים בין ההנהגה הישראלית למלוכה הירדנית, לא חתם על

¹³ "נאום ראש הממשלה נתניהו בעצרת הכללית של האו"ם", שם.

¹⁴ שם.

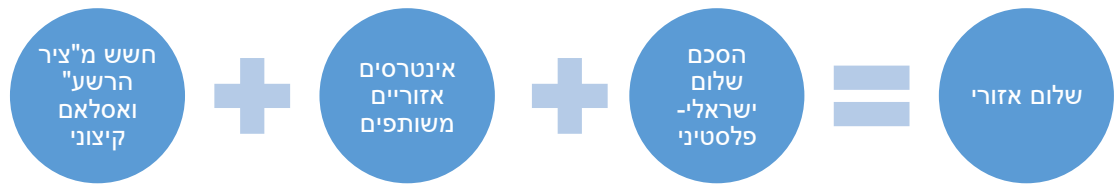
¹⁵ כאמור, נתניהו אינו לבד בתיאורים הדרמטיים של המצב החדש. כך, לדוגמה, האלוף במילואים עמוס גלעד, לשעבר ראש האגף הביטחוני-מדיני במשרד הביטחון ואחד האנשים המשפיעים ביותר על תפיסת הביטחון בישראל, אמר ש: "היום היחסים שלנו עם העולם הערבי הם מדהימים, אני מדבר על כל מה שקשור לביטחון ודברים דומים לו [...] זה כמו עץ עם שורש אחד וכדי לבסס את הפלא הזה מוכרחים עץ עם שורשים רבים שזה הסדר מדיני, או תהליך מדיני שמוביל להסדר [...] ואין לזה חלופה וגם אי אפשר לעקוף את הפלסטינים." (מתוך: "הכל דיבורים", רשת ב', 5 במרץ 2017). גלעד אף התריע שללא "המרכיב הפלסטיני" לא ניתן יהיה להמשיך ולחזק את שיתופי הביטחון השונים. אולם גם הוא דיבר על מציאות עכשווית שהיא "פלא" "מדהים".

¹⁶ "נאום ראש הממשלה נתניהו בעצרת הכללית של האו"ם", שם.

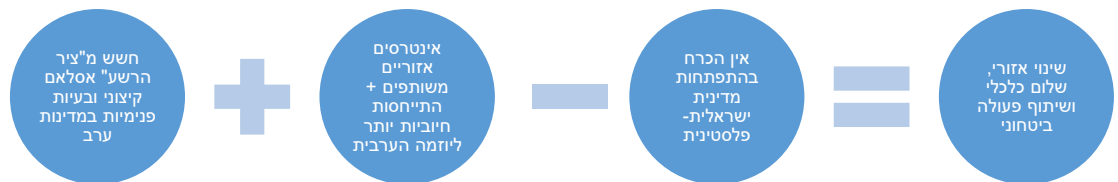
הסכם שלום ישראל-ירדני אפילו לאחר שוויתר על התביעה לקבל חזרה את הגדה המערבית ב-1988; רק אחרי שישראל חתמה על הסכמי אוסלו עם הפלסטינים ניתן היה לקדם את מערכת היחסים הרשמית בין ישראל לירדן. בנוסף, גם קשרים שונים של ישראל עם חלק ממדינות המפרץ הפרסי וצפון אפריקה התאפשרו רק לאחר ועידת מדריד והסכמי אוסלו, שבבסיסים מגעים ישראלים-פלסטיניים.

אולם בשיח המדיני החדש, המרכיב הפלסטיני כבר אינו הכרח ליצירת שינוי גדול ביחסי ישראל עם העולם הערבי. במצב זה, נתניהו, שבעבר התנגד ליוזמת השלום הערבית ואמר ש"במתכונתה הנוכחית (היא) מסוכנת למדינת ישראל"¹⁷, יכול כעת לומר ש"ישראל מקבלת בברכה את רוח יוזמת השלום הערבית."¹⁸

תפיסה מסורתית



תפיסה חדשה



תפיסה מסורתית	תפיסה חדשה
התקדמות במשא ומתן הישראלי-פלסטיני היא תנאי הכרחי לנורמליזציה עם העולם הערבי	ניתן לייצר שינויים מהותיים ביחסי ישראל-העולם הערבי ללא התקדמות במישור הפלסטיני
הסכם ישראל-פלסטיני הוא בעל חשיבות ראשונה במעלה	הסכם ישראל-פלסטיני הוא אחד ממרכיבים רבים של הסכמים בין ישראל לעולם הערבי
העולם הערבי מחויב למאבק הפלסטיני	העולם הערבי משלם מס שפתיים עבור המאבק הפלסטיני, אך הוא בפועל לא חשוב לו
שלום אזורי עם העולם הערבי, שמבוסס על הסכמי שלום ויוביל להיווצרות מזרח תיכון חדש	בהעדר הסכם עם הפלסטינים ומתוך הכרה שלא יהיה הסכם עם העולם הערבי כולו בלעדיו, חותרים לחיזוק קשרים עם העולם הערבי, שינוי משמעותי ביחסים עמו, יצירת פרודור להגעה לפתרונות מדיניים, שלום כלכלי-אזורי שיסייע בהמשך להשגת שלום מדיני

ג. השיח האזורי של נתניהו: "הזדמנות חסרת תקדים" שמשמעותה המעשית היא המשך ניהול הסכסוך

אם לאמץ את גישתו של נתניהו, הרי שאין שחר לאחת ההאשמות המרכזיות כלפי ישראל מאז היבחרו לראשות הממשלה, לפיה היא אינה יוזמת מהלכים מדיניים. יצחק רבין ושמעון פרס יזמו את תהליך אוסלו; אהוד ברק נסוג חד-צדדית מלבנון, ניהל משא ומתן עם סוריה, וניהל משא ומתן עם הפלסטינים בפסגת קמפ דייוויד השנייה; אריאל שרון בנה את גדר הפרדה ויצא באופן חד-צדדי מעזה; אהוד אולמרט דיבר על תכנית התכנסות; נתניהו מואשם בכך שהוא אינו יוזם שום מהלך מדיני, למרות שהוא שב ומצהיר שברצונו לנהל משא ומתן על הפלסטינים. אלא שנתניהו מצהיר ששינויים מהותיים אכן מתרחשים: מאז האביב הערבי,

¹⁷ "נתניהו: היוזמה הסעודית מסוכנת לישראל ולשלום", נענע10, 4 ביוני 2007.
¹⁸ "נאום ראש הממשלה נתניהו בעצרת הכללית של האו"ם", שם.

הכאוס בעולם הערבי מביא את מדינות ערב להבין שישראל היא בת ברית שלהן ואינה האויב. נתניהו, שבתחילה הביע חשש גדול מהאביב הערבי וטען שמה שצפוי באזור הוא "אי-יציבות ואי-וודאות",¹⁹ החל טוען שמדינות ערב מוכנות לשתף פעולה עם ישראל, לחזק את הקשרים עמה ולקדם יוזמות משותפות. אם כך הדברים, הרי שלא ניתן לומר שישראל אינה מתאימה את מדיניותה להתפתחויות המשנות את פני האזור. זאת ועוד, כיוון שההנהגה הישראלית רואה את ההנהגה הפלסטינית כפאסיבית וכמי שלא מוכנה לשאת ולתת על הסדר קבע, הרי שהיכולת לשנות את המציאות האזורית גם ללא פרטנר פלסטיני יכולה להיחשב הישג מדיני מרשים. בביקורו הראשון של נתניהו אצל הנשיא האמריקאי דונלד טראמפ, בפברואר 2017, הוא אף אמר:

"אם נוכל לבלום את האסלאם המיליטנטי, נוכל לנצל הזדמנות היסטורית מכיוון שלראשונה בימי חיי ולראשונה מאז קום מדינת ישראל, מדינות ערב באזור אינן רואות בישראל אויבת, אלא יותר ויותר הן רואות בנו בת ברית [...] השינוי הזה שחל באזור שלנו מביא את הזדמנות חסרת תקדים לחזק את הביטחון ולקדם שלום. הבה נממש את ההזדמנות יחד. הבה נחזק את הביטחון, נמצא דרכים חדשות אל השלום".²⁰

ניתן לראות שלפי תפיסתו, ותפיסת ההנהגה סביבו, בפנינו הזדמנות היסטורית וחסרת תקדים. אך היא דורשת חיפוש דרכים חדשות אל השלום כיוון שהדרך המוכרת מהעבר, שהייתה מבוססת על הסכם ישראלי-פלסטיני, אינה ישימה. אולם גם נתניהו, על פי עדותו שלו, מאמין שמהלכים אלה אינם יכולים להוביל לנורמליזציה ביחסים בין ישראל לעולם הערבי. הוא מבקש לחפש דרכים חדשות לעבר השלום, מדבר על שינוי ביחס של העולם הערבי לישראל, ומתאר מהפכה ביחס העולם לישראל, אך גם הוא מודה שסופם של תהליכים אלה אינו בהסכמי שלום של ישראל עם מדינות העולם הערבי. גם לתפיסתו, הסכמים מעין אלה לא ייחתמו כל עוד הסכסוך הישראלי-פלסטיני לא נפתר. גם אם הנחת המוצא היא שהעולם הערבי רק משלם מס שפתיים בעיסוקו במאבק הפלסטיני, הוא עצמו אמר ש"שעל מנת שנוכל להשיג במלואו את השלום הרחב הזה, הפלסטינים חייבים להיות חלק ממנו".²¹

ואכן, אם היה צורך בהוכחה לכך שגם כאשר אנו חוזים ב"שינוי היסטורי" ביחסי ישראל עם העולם הערבי, לא ניתן להתעלם מהמרכיב הפלסטיני, ב-19 בפברואר 2017 פרסם עיתון הארץ ידיעה לפיה בסוף שנת 2015 ובתחילת 2016 התקיימו מגעים אינטנסיביים לחדש יוזמת שלום אזורית. שיאן של השיחות היה במפגש פסגה מרובע בעקבה בה נכחו ראש ממשלת ישראל, שר החוץ האמריקאי, מלך ירדן ונשיא מצרים. על פי הדיווח, היוזמה המחודשת הזו, אשר לא צלחה, אמורה היתה להיות חלק ממהלך אזורי רחב המבוסס על יוזמת השלום הערבית, ונתניהו ביקש שלדיונים יצטרפו "נציגים בכירים מסעודיה, איחוד הנסיכויות ומדינות סוניות נוספות".²² כאמור, המהלך נכשל ובקשת נתניהו לא נענתה, ככל הנראה גם בגלל הרצון הישראלי להתקדם ביחסים עם העולם הערבי ללא הפלסטינים, אך מהפרטים שהתפרסמו אודותיו ניתן ללמוד כי הוא עסק בעיקר בפתיחת משא ומתן ישראלי-פלסטיני. מכאן שגם בשנת 2016 תקווה ישראלית למהלך אזורי רחב אינה יכולה להתקיים ללא משא ומתן עם הפלסטינים.

המשמעות הפוליטית של השיח המדיני החדש היא המשך ניהול הסכסוך. ההנהגה הישראלית מציעה למעשה מסגרת מדינית בעלת ארבעה מרכיבים: ישראל ממשיכה להתנהל ללא יוזמה מדינית חדשה; העולם בכלל, והעולם הערבי בפרט, מבינים לאטם את צדקת דרכה של ישראל; לאור ההתרחשויות בעולם הערבי והחולשה של ההנהגה הפלסטינית, ולאור קיומם של אינטרסים משותפים, מדינות ערב מחזקות את קשריהן עם ישראל; ישראל ממכיחה ציפיות ובנסיבות הקיימות כבר אינה שואפת להסכמי שלום ובמקום זאת מאמינה בשיפור היחסים עם העולם הערבי.

מבחינת ההנהגה הישראלית, תבנית מדינית זו אינה מבקשת מישראל לשנות דבר בהתנהלותה. שיתופי פעולה עם העולם הערבי וחיזוק הקשרים אתו ללא כל מחיר מדיני מתקבלים, כמובן, בברכה. תפיסה זו גם כמעט שאינה מעוררת התנגדות בתוך השיח הישראלי: השמאל (שקולו גם כך חלש) אינו מתנגד לחיזוק

¹⁹ ליאור להרס, "חושך מצרים או אביב של נעורים? השיח הישראלי על האביב הערבי", *מכון מיתוויים*, ינואר 2013.

²⁰ "דברי ראש הממשלה נתניהו במסיבת עיתונאים עם נשיא ארה"ב טראמפ", *משרד ראש הממשלה*, 15 בפברואר 2017.

²¹ "נאום ראש הממשלה נתניהו בעצרת הכללית של האו"ם", *שם*.

²² ברק רביד, "קרי הציג לנתניהו יוזמת שלום אזורית במפגש חשאי עם א-סיסי ועבדאללה לפני כשנה; רה"מ הסתייג", *הארץ*, 19 בפברואר 2017.

הקשרים בין ישראל לעולם הערבי ונדמה שקשה לנציגיו להציג לציבור טענה לפיה באיזו שהיא קונסטלציה לא נכון לברך על הידוק יחסים בין ישראל לעולם הערבי. גם כאשר נשמעים בו קולות המדגישים ששלום אזורי לא יכון ללא המרכיב הפלסטיני – הרי שהם אינם מתנגדים לעצם חיזוק הקשרים עם העולם הערבי בהעדרו של זה.²³ הימין, גם מי בו שאינו חושב שיש להגיע להסדר עם הפלסטינים, מוכן להתעלם מהאמירות על כך שבעתיד המרכיב הפלסטיני חייב להילקח בחשבון, כל עוד התמורה העכשווית היא שינוי ביחסי ישראל-עולם ערבי מבלי לשלם מחיר מדיני כלשהו.

אלא שספק אם התפיסה החדשה הזו אכן מבטאת נאמנה את ההתרחשויות בשטח. סביר יותר שהיא רק משאלת לב ישראלית שאינה יכולה להחזיק לאורך זמן. ההנהגה הישראלית טוענת לשינוי ביחס של העולם הערבי אל ישראל – אלא שמלבד יודעי סוד מהקהילה הביטחונית המעידים על מה שרק הם חשופים לו, קשה לדעת אם זה אכן מתרחש, ואם כן עד כמה הוא משמעותי.²⁴ זאת ועוד, נדמה שעיקר שיתופי הפעולה הם במישור הביטחוני ולא בהקשרים רחבים יותר. אם כך הם פני הדברים, יש לשער על סמך ניסיון העבר ששיתופי פעולה ביטחוניים ימשכו כל עוד הסכסוך הישראלי-פלסטיני מתנהל בעצמות נמוכה יחסית. אך בעת עימותים קשים יותר (אשר מתרחשים מדי שנתיים-שלוש בעשור האחרון), ובהעדר הסכמים פורמליים בין ישראל למדינות ערב, ספק אם העולם הערבי יגלה את אותו שינוי שההנהגה הישראלית טוענת כי מאפיין את יחסו החדש אליה. היטיב לבטא זאת אחד מאותם יודעי סוד, ראש המוסד לשעבר, תמיר פרדו, באומרו:

"שיתוף הפעולה החשאי שמתקיים, יש לו חשיבות [...] אבל הוא לא מקדם שום דבר בהקשר האזורי או בהקשר של מתן לגיטימציה למדינת ישראל. קשרים חשאיים [...] יש להם תכונה מאוד מעניינת, הם מתקיימים ויכולים להיפסק ברגע שישנם שינויים באינטרסים. כי אין להם, הרקע והעומק שלהם, הוא לא יושב בתוך הנרטיב הלאומי, ובסיכומו של דבר שלום עושים בין מדינות, שלום עושים בין קהילות, המשחק של ארגונים ביטחוניים [...] זה טוב לזמנו".²⁵

לראייה, האירועים שהתרחשו ביולי 2017 בהר הבית/מסגד אל-אקצא היו אזכור נוסף לאופן בו הנהגות העולם הערבי והמוסלמי ועמי האזור רואים את המציאות הישראלית-פלסטינית. גם אם שיתופי פעולה אכן מתקיימים בדרגות ביטחוניות שונות, הרי שמהלך פומבי כמו הניסיון הישראלי להציב גלאי מתכות בכניסה להר הבית/מסגד אל-אקצא, והסרתם מיד לאחר מכן בעקבות ההתקוממות בעולם הערבי המוסלמי, לימדו על קוצר ידם של שיתופי פעולה אלה, אם הם אכן מתקיימים. בנוסף, בעוד ההנהגה הישראלית טוענת שהעולם הערבי המתון אינו מתעניין כלל במאבק הפלסטיני – הרי שהעבר מלמדנו שהמרכיב הפלסטיני היה קריטי בכינון יחסים בין ישראל למדינות ערב, ושהציבור במדינות ערב בהחלט מגויס למאבק הפלסטיני.

ישנו נושא אחד לגביו נדמה שיש הסכמה בין כל הגורמים המעורבים (ההנהגה הישראלית, הפלסטינים, הנהגת מדינות ערב, הציבור במדינות ערב והעולם כולו): ללא פתרון הסכסוך הישראלי-פלסטיני לא יהיה שלום אזורי. הסכמה זו מעלה ספקות לגבי ההצהרות האופטימיות של מנהיגי ישראל על שינוי גדול ומהפכה שמתחוללים בעת שלא מתקיים משא ומתן ישראלי-פלסטיני. אם בעת ובעונה אחת נטען שהפלסטינים חייבים להיות חלק מהסכם שלום אזורי, אך גם נעשה ניסיון להוציא אותם מהמשוואה – אנו כנראה עדים להמשך ניהול הסכסוך עם העולם הערבי, ולא למהלכים שיקדמו את פתרונו. ניהול הסכסוך מבלי לנסות לפתרו – גם לפני עידן האין פרטנר (החל בשנת 2000) וגם אחריו, גם לפני האביב הערבי (החל בשנת 2010) וגם אחריו – משמעו מלחמות והרוגים. שיתופי הפעולה הביטחוניים המתקיימים לכאורה בין מדינות ערב לישראל לא יוכלו להחזיק מעמד כל עוד יהיו סבבי לחימה ישראלים-פלסטינים; השלום האזורי הכלכלי לא יתרחש ללא פתרון של הסוגיה הפלסטינית; והשיח הישראלי שכבר אינו שואף להסכמי שלום אלא רק ל"פרוזדור של שינוי" ימשיך להנכיח את ניהולו של הסכסוך האלים במקום לסיימו.

²³ ראו, לדוגמה, את [דבריו של ח"כ נחמן שי](#) בכנס השדולה לשיתוף פעולה אזורי בכנסת בשיתוף מכון מיתווים, 20 ביולי 2016. ²⁴ מהמעט שידוע, ניתן לציין דווקא דוגמה הפוכה: השגריר הישראלי במצרים הוחזר לישראל "מסיבות ביטחוניות" למשך מספר חודשים בסוף 2016 ותחילת 2017 למרות היחסים הביטחוניים המאוד קרובים לכאורה. ראו: איתמר אייכנר ויואב זיתון, ["שגריר ישראל במצרים הוחזר ארצה בשל התרעות"](#), *וואיינט*, 14 בפברואר 2017.

²⁵ תמיר פרדו, ["דברים בכנס 'עושים שלום אזורי בטוח'"](#) של השדולה לשיתוף-פעולה אזורי בכנסת, 16 במרץ 2017. בהמשך דבריו, הדגיש ראש המוסד לשעבר כי "שום דבר לא יזוז ללא תחילת פתרון של הסוגיה הפלסטינית [...] לא יהיה שום דבר אזורי, שום דבר אזורי, בלי התקדמות בסוגיה הפלסטינית."

התפתחות מדינית / שינוי מדיני	שנה	המרכיב הפלסטיני
הסכם שלום ישראל-מצרים	1979	נספח בהסכם השלום עוסק בשלטון עצמי פלסטיני ברצועת עזה, יהודה ושומרון
הסכם שלום ישראל-ירדן	1994	הסכם השלום נחתם רק לאחר ובעקבות הסכמי אוסלו
יוזמת השלום הערבית	2002	הסכם ישראל-פלסטיני יאפשר כינון יחסים נורמליים בין ישראל לעולם הערבי כולו
נסיגה חד-צדדית ישראלית מרצועת עזה	2005	תפיסה ישראלית לפיה אין פרטנר פלסטיני, אך יש צורך לשנות את המציאות הישראלית-פלסטינית
השינויים במזרח התיכון בעקבות האביב הערבי	מאז 2014	תפיסה ישראלית לפיה לא ניתן להגיע לשלום כולל עם העולם הערבי ללא הסכם ישראל-פלסטיני, אך כי ניתן לשנות מהותית את יחסי ישראל-ערב גם ללא הסכם או התקדמות עם הפלסטינים