

30 שנה להסכם אוסלו: לא עוברים תהום בשתי קפיצות

שאול אריאלי

20:00, 21 בספטמבר 2023

התראות במייל

החודש מלאו 30 שנה לחתימה על הסכם אוסלו, שהוא "הצהרת עקרונות על הסדרי ביניים של ממשל עצמי" בין ישראל לאש"ף, שקבע מתווה ליישוב הסכסוך הישראלי-פלסטיני, מבלי להגדיר איך ייראה הסדר הקבע. 30 השנים שחלפו מאז מלמדות כי המתווה לא נתן מענה לפערים בין התפישות והמטרות השונות של הצדדים, והיה בחזקת ניסיון לעבור תהום בשתי קפיצות. במהלך יישום המתווה, לאחר קפיצת הביניים, נפלו הצדדים אל מלתעות מתנגדי הפשרה בשני הצדדים, שדבקים בתפישה "כולה שלי".

להלן כמה מהאירועים שתרמו למורכבותו הגדולה של הסכסוך ולפערים בתפישות הצדדים.

- הצהרת בלפור ב-1917 וכתב המנדט ב-1922 היו יריית הפתיחה לסכסוך, משום שביטאו הכרה בינלאומית בזכותו של העם היהודי, שחי מחוץ לארצו, לבית לאומי במולדתו, ושללו זכות זו מערביי הארץ.

- ההכרה הבינלאומית בזכותם של ערביי הארץ להגדרה עצמית בשנים 1937-1947, ששיאה היה בהחלטת החלוקה 181, בה הוקצו 45% מהארץ למדינתם. בניגוד לתנועה הציונית, שאימצה את החלטת החלוקה — האפשרות היחידה להקמת מדינה דמוקרטית בעלת רוב יהודי — הערבים, שהיו רוב באוכלוסייה ובעלי 90% מהקרקעות הפרטיות, שללו את החלוקה ונלחמו בכדי למונעה. בסוף המלחמה הם מצאו עצמם כמיעוט מקופח בישראל, וכפליטים במדינות ערב השכנות (למעט בירדן שם הם אזרחים).

- החלטה 242 של מועצת הביטחון של האו"ם בנובמבר 1967, לאחר מלחמת ששת הימים, שקבעה מסגרת פשרה חדשה: ישראל תקבל 78% משטחה של פלשתינה-א"י המנדטורית ותחזיר את השטחים שכבשה ב-67' בתמורה להסכמי שלום.

• ב-1974 החלו הפלסטינים להפנים את הצורך בפשרה ועל רקע זה אימצו את "תוכנית השלבים". בעקבות ביטול סיפוח הגדה על ידי ירדן והכרתה מחדש באש"ף כנציג היחיד של העם הפלסטיני, הכיר אש"ף ב-1988 בהחלטת החלוקה 181 (שבה מוזכרת מדינה יהודית) ובהחלטה 242, שמשמעה: מדינה על 22% משטח "פלסטין ההיסטורית".

הסכם אוסלו שירטט מתווה הדרגתי שנועד להביא בתוך שלוש שנים ובשלושה מהלכים (הסכם עזה ויריחו, הסכם הביניים, והיערכויות נוספות) לנקודת פתיחה שתאפשר משא ומתן על הסדר קבע: כל שטחי עזה והגדה המערבית — למעט מזרח ירושלים, התנחלויות ואתרים צבאיים (נושאי המו"מ להסדר הקבע) — יועברו לאחריותה של רשות פלסטינית נבחרת. יצחק רבין הכתיב את ההדרגתיות הזו בהתאם לתפישתו העקרונית את תהליך השלום: "אני מעדיף הסדרי ביניים, עם תקופת מבחן בין שלב לשלב, על פני הניסיון להתקדם בבת אחת להסדר כולל".

רבין כפה תפישה זו על הפלסטינים, אף שהיה מודע למצב ההתיישבות ב-1993, שהיה שונה מהמצב ב-1978 כשנחתם הסכם האוטונומיה בקמפ דייוויד. בישיבת ממשלה ב-30 באוגוסט 1993 אמר רבין: "כל רעיון האוטונומיה, הסדר הביניים, הוא רעיון מורכב. הוא הומצא כשכמעט לא היתה התיישבות יהודית בשטחים, אז כל העניין היה הרבה יותר פשוט. ההתיישבות היהודית, בעיקר באזורים הצפופים, סיבכה את החיים — זו היתה המטרה הפוליטית שלה. זו היתה התיישבות פוליטית ולא ביטחונית, בלי שום תרומה ביטחונית".

חמש סיבות הניעו את רבין לדבוק בהדרגתיות: האחת, הצלחת התפישה שיושמה בתהליך השלום עם מצרים: הסכם ההפרדה ב-1974, הסכם הביניים ב-1975, הסכם המסגרת ב-1978 והסכם הקבע ב-1979. השנייה, היתה התבססות על הסכם האוטונומיה שחתם בקמפ דייוויד ב-1978 מנחם בגין, שהיה כמעט זהה ל"הצהרת העקרונות" מ-1993.

הסיבה השלישית היתה החשש מחוסר יכולת של אש"ף לעמוד בהסכם, כפי שציין שר החוץ שמעון פרס: "הפלסטינים הגיעו לשפל המדרגה, מצבם היום נורא ואיום. אני חייב לומר, שיש אפשרות שכל העסק של אש"ף יתפרק". הרביעית היתה הרצון לדחות את ההתמודדות עם פינוי ההתנחלויות, לאחר שהפלסטינים הסכימו כי יישארו בתקופת הביניים. והסיבה החמישית היתה סוגיית ירושלים.

שני עמים דומים

הן רבין והן פרס התעלמו מהדבקות של כל צד בנרטיב המנוגד שלו. סגנו של ערפאת, אבו איאד, כתב: "שני העמים דומים זה לזה, הן בסבל שסבלו: האחד מן הנאצים, השני מן הקולוניאליזם, הן בהחלטתם הנחושה להשיג בכל מחיר את מטרותיהם, הן בעצם חוסר פשרנותם, העולה בהרבה על זו של מנהיגיהם" ("ללא מולדת", 1979).

ההדרגתיות העניקה למתנגדי הפשרה בשני הצדדים — חמאס והזרם הלאומני-משיחי בישראל — זמן להתאושש מההלם מההסכם, שנחשף רק בחתימתו, ואיפשרה להם לחבל בתמורות המרכזיות שכל צד הבטיח, וכך לקעקע את האמון הנחוץ לקיום תהליך ארוך להשגת פשרה. הרמטכ"ל, אהוד ברק, ורבין היו מודעים לסכנה. באותה ישיבה אמר ברק: "אני מזכיר רק, שיהיו בחברה הפלסטינית אלמנטים קיצוניים, שיהיה להם עניין פעיל לנסות לטרפד את ההסכם הזה ואת ההבשלה", ורבין קטע אותו ואמר: "כולל בחברה הישראלית". רבין ניסה לעצב את המציאות לקראת מו"מ להסדר הקבע על ידי מהלכים רבים, בין היתר החלטת ממשלה 360 (1992) שעצרה בנייה של התנחלויות חדשות, העתקת תקציבים מאיו"ש לתחומי הקו הירוק, ואיסור על בניית תשתיות שיחזקו את הקשר בין ההתנחלויות ב"גושים".

הרצח שלו, ובחירת בנימין נתניהו לראשות הממשלה הפכו את המגמה והניעו תהליכים שכירסמו בתמורה הטריטוריאלית שהובטחה לפלסטינים: לאחר העברת חברון וביצוע "פעימה" מינורית, נתניהו עצר את המשך העברת השטחים לרשות הפלסטינית ואף התגאה בכך. הלאומנים המשיחיים, תחת הנהגה מתחלפת — מיצחק לוי, דרך אפי איתם ונפתלי בנט ועד בצלאל סמוטריץ' ואיתמר בן גביר, קיבלו מכל ממשלות נתניהו תמיכה תקציבית וביטחונית שאיפשרה להם לחבל בתהליך. הם הובילו להגדלת מספר הישראלים הגרים באיו"ש פי ארבעה, לבניית 170 מאחזים וחווות לא חוקיים (שמתוכם הוכשרו כבר 40), לבניית מערכת כבישים עוקפים להתנחלויות המבודדות, לגירוש פלסטינים מאדמתם, לפגיעה בהם ולהריסת בתיהם. כל זה כרסם קשות באמון של הפלסטינים בישראל.

מן הצד השני, תנועת חמאס, שחלום פלסטין האיסלאמית מהים ועד לנהר החל להתפוגג לנגד עיניה, דבקה בטרור נגד ישראל ונגד הרשות, ופגעה בתמורה שהישראלים ציפו לה — ביטחון. ערפאת לא עמד במחויבותו להילחם בטרור

ללא תנאי, העצים את החשש הישראלי ודירדר את אובדן האמון ההדדי לרמה שאפילו מחמוד עבאס, הנאמן לתהליך המדיני, לא הצליח לתקן עד היום. סקרים רבים מעידים על ירידה דרמטית בשיעור התומכים בפתרון שתי המדינות בציבור הישראלי-יהודי, מ-60% לכשליש, אם כי הרוב עדיין תומך בהפרדות, לרבות חד-צדדית. הייאוש מהפתרון הזה הוא גם נחלתו של הציבור הפלסטיני, שרבים בו, בעיקר צעירים, מבכרים את הפתרון של מדינה אחת שוויונית.

המו"מ על הסדר הקבע נפתח בסופו של דבר באיחור של שנתיים. לאחריות הרשות הפלסטינית הועברו רק 38% משטחי הגדה ועזה; ומנגד, ישראל היתה חבולה מפיגועי הטרור. האתגר היה לגשר על הפערים בין תפישות הצדדים לגבי הסדר הקבע ובשאלה לאיזה סכסוך הוא אמור להתייחס — מ-1917 או מ-1948 או מ-1967. כבר בהכרה ההדדית בין ישראל לאש"ף, ניתן היה לזהות פער אדיר. אש"ף העניק לישראל את כל התמורה הטריטוריאלית (הכרה בישראל בקווי '67) המעניקה לה 78% משטחי א"י המנדטורית. בתמורה ביקש אש"ף מענה לסוגיות שנולדו במאה שנות סכסוך: הזכות להגדרה עצמית בפלשתינה-א"י המנדטורית, בירה בירושלים, הגבול והפליטים.

ישראל, שהציגה את 1967 כנקודת הפתיחה לסכסוך ואת השטחים שנכבשו אז כנושא הסכסוך, לא העניקה לאש"ף תמורה דומה, אלא רק הכרה באש"ף כנציג הלגיטימי של העם הפלסטיני. עמדה זו, שנשענה על כוחה של ישראל, באה לידי ביטוי בהתעקשות של רבין לא לומר "מדינה פלסטינית", אלא להשתמש במונח "ישות שהיא פחות ממדינה".

בנאומו בכנסת ב-4 באוקטובר 1995, במושב בו אושר הסכם הביניים, שרטט רבין תמונת סיום להסדר הקבע (תוכנית אלון פחות או יותר) שנתפשה בעיני הפלסטינים כמגוחכת. ברק הלך בעקבותיו וב-1999 הגדיר את מטרת המו"מ כ"חלוקה צודקת של שטחי יו"ש", קרי, השגת פשרה בסכסוך מנקודת הפתיחה של מלחמת '67 ולא מנקודת הפתיחה האמיתית — הצהרת בלפור.

הכישלון של ברק

מבחינת אש"ף, ההכרה שלו בהחלטת החלוקה ובהחלטות האו"ם 242 ו-338 העניקה לעם הפלסטיני מקום לגיטימי בקהילה הבינלאומית, ממנה הדיר את עצמו מאז 1917, בסרבו לקבל את ההחלטות הבינלאומיות. לגיטימיות זו משמעה מימוש החלטות האו"ם: נסיגת ישראל לקווי '67 בתמורה להסכמי

שלום. לפיכך, כאשר אש"ף קיבל את ההדרגתיות שנכפתה עליו, הוא הניח שהתהליך יסתיים בהקמת מדינה פלסטינית בקווי '67 (עם חילופי שטחים).

במו"מ שהחל במחצית השנייה של 1999, ברק בחר שלא לשלם יותר את מחיר ההדרגתיות. הוא סבר שאין לעסוק ב"פעילות" אלא יש ללכת להסדר קבע בשני שלבים: הסכם מסגרת שיקבע את תמונת הסיום, ולאחריו הסכם מפורט, וכך הוסכם בפרוטוקול שארם במאי 1999. עם זאת, ברק לא היה ער לעובדה שמבחינת הלאומנים משיחיים בישראל כל הצלחה קטנה היא הצלחה המונחת לכאורה בידי הגבורה, והתייחס בסלחנות עיוורת לעובדות שהם קבעו בשטח, שפגעו באמון של הפלסטינים בתהליך.

בתקופתו הגיע לשיא מספר הדירות שנבנו בהתנחלויות, וב-1999 הוא אף הסכים ל"הלבנת" מאחזים לא חוקיים שצמחו בתקופת הממשלה הראשונה של נתניהו. הכישלון של ברק בהבנת העמדה הפלסטינית וגבולות הגמישות שלה הגיע לשיאו בקמפ דייוויד 2000. הצעתו הנדיבה ביותר היתה אמורה לשלוח את ערפאת חזרה לעם הפלסטיני כשבאמתחתו הצעה לקבל 84% משטחי הגדה ועזה, מפורזים מצבא ומנשק כבד, ועוד 7% בבקעת הירדן, שיישאר בחכירה זמנית בידי ישראל; זאת ללא גבול עם ירדן, ללא בירה ב"אל-קודס" (מזרח ירושלים), עם ריבונות ישראלית בהר הבית וללא אפשרות שיבה של הפליטים. קרי, הצעה המנותקת מההחלטות הבינלאומיות, מתפישת הפשרה של הפלסטינים ומהנרטיב שלהם. ההצעה יצרה את התנאים לפרוץ האינתיפאדה השנייה לאחר עליית אריאל שרון להר הבית, ולטביעת המושג "אין פרטנר".

רק 15 שנים אחרי החתימה על הסכם אוסלו, ישראל בהנהגת אהוד אולמרט יישרה קו עם ההחלטות הבינלאומיות, ובתהליך אנאפוליס ב-2007-2008 הגיעו אולמרט ועבאס להסכמה על הפרמטרים למשא ומתן. השניים עשו כבוד דרך משמעותית אך לא הספיקו לסגור את כל הפערים עד להתפטרותו של אולמרט בשל כתבי האישום שהוגשו נגדו.

15 שנים אלה נוצלו על ידי מתנגדי הפשרה משני הצדדים כדי לשחוק את האמון בין הצדדים ולחזור להקזת דם הדדית. ב-2005 ישראל נסוגה חד-צדדית מרצועת עזה וב-2007 חמאס השתלט עליה צבאית, ויצר את הפיצול בין הגדה לרצועה. חזרת נתניהו לראשות הממשלה ב-2009 סתמה את הגולל על התהליך המדיני ועל פתרון שתי המדינות. "חזון השלום של הנשיא טראמפ"

(2020), שנבנה והוכתב על ידי נתניהו, היה ביטוי ציני ואבסורדי של רעיון שתי המדינות.

ישראל, בסיוע חיבוק דוב של הממשלים האמריקאיים, החמיצה את ההזדמנות להפוך את תהליך אוסלו לאקורד הסיום בסכסוך עם הפלסטינים מעמדה של כוח ובתנאים הטובים ביותר שיכלה להשיג. רבין שגה כאשר כפה את עקרון ההדרגתיות על התהליך המדיני, משום שאת הסוגיות המורכבות והסבוכות של הסכסוך בן מאה שנים היה צריך לפתור באבחת חרב. בדיוק כמו החלטת החלוקה ב-1947, שיוזמיה הבינו כי היא "המעשית ביותר" בשל הפערים הבלתי ניתנים לגישור בין הנרטיבים של הצדדים. כפי שהזהיר משה שחל, אז שר המשטרה, בישיבת הממשלה הנ"ל: "עדיף ללכת להסדר קבע ולבצע אותו בשלבים... האוטונומיה עצמה טומנת בחובה מצב בלתי אפשרי לביצוע וליישום".

הפלסטינים שילמו מחיר כבד על הטעויות שעשו לאורך הדרך — האינתיפאדה השנייה והיעדר לחימה נגד הטרור של חמאס. כיום, היעדר תהליך מדיני ונכונות ישראלית לפשרה עלולים לאלץ את אש"ף, שדרכו המדינית כשלה, לפנות את מקומו לחמאס או לאמץ את מדיניות ההתנגדות שלו.

יוחד עם זאת היו לתהליך אוסלו הישגים חסרי תקדים עבור שני הצדדים. לישראל: הקמת הרשות הפלסטינית שיחררה אותה מניהול ישיר של חיי היומיום של מיליוני פלסטינים; הסרת ירדן מתפקיד הנציגה של הפלסטינים סללה את הדרך להסכם השלום איתה; כינון יחסים מדיניים עם מדינות ערב סלל את הדרך ל"הסכמי אברהם"; ואיפשר זינוק דרמטי של הכלכלה הישראלית. לפלסטינים: הקמת הרשות הפלסטינית בבחירות דמוקרטיות יצרה בסיס ל"מדינה שבדרך", והובילה להכרת האו"ם בפלסטין כמדינה משקיפה, ולהכרה של ישראל באש"ף כמייצג הבלעדי של העם הפלסטיני.

בטווח הארוך החמצת ההזדמנות של אוסלו עלולה להתברר כאסון עבור ישראל, השקול לנכבה הפלסטינית ב-1948. ישראל התנהלה ומתנהלת בכוחניות וכמי שמחפשת להרוויח יותר ממה שמגיע לה על פי ההחלטות הבינלאומיות. היא התעלמה ומתעלמת מהאפשרות כי תיכשל בכך ותשלם מחיר יקר מאוד. ואכן, כעת המחיר הגיע לשיאו עם ההפיכה המשטרית, קרי, הקרבת מדינת ישראל הדמוקרטית על מזבח הגדה המערבית וביסוס של אפרטהייד.

משטר אפרטהייד דוחק את ישראל בשלב ראשון לעמדת המצורעת העולמית, ויהפוך אותה בסופו של דבר למדינה ערבית עם מיעוט יהודי חרדי ומשיחי. יש היום לישראל הזדמנות מדינית — ההסכם העשוי להיחתם בינה לבין סעודיה. הכללת צעדים משמעותיים בו, טריטוריאליים בעיקרם, שיסללו מחדש את הדרך להיפרדות לשתי מדינות, עשויה לחלץ את ישראל מהתהום שאליה היא צונחת.

אל"מ במיל' ד"ר אריאלי היה מפקד החטיבה הצפונית בעזה, ראש מינהלת המו"מ להסכם הביניים בתקופת רבין, פרס ונתניהו, וראש מינהלת המו"מ להסדר קבע בתקופת ברק. ספרו, "גבול בינינו וביניכם" (עליית הגג — ידיעות ספרים) עוסק בתולדות הסכסוך ובסוגיות הליבה של המו"מ הישראלי-פלסטיני

לחצו על הפעמון לעדכונים בנושא:

 הסכם אוסלו  פלסטינים  אהוד ברק  יצחק רבין