

נקודת ראות מספר 87

סדר היום המדיני מול הפלסטינים: מורה נבוכים לעידן ביידן

כותבים: ערן שישון, עדי לוי, אלכס גרינברג

בחירת ביידן לנשיאות ארה"ב צפויה להשפיע עמוקות על המאבק להגמוניה האיזורית ועל הסכסוך הישראלי פלסטיני. ביידן וסגניו האריס מיעטו להשמיע במהלך הקמפיין הצהרות ברורות בנוגע לסוגיות מפתח באיזור. **במסמכים הבאים בסדרת משחקי הכס נאפיין את הכיוונים האפשריים של מדיניות הממשל החדש באיזור**, השפעתן על סוגיות מפתח והדילמות המרכזיות שיעמדו בפני ישראל. **במסמך זה נעסוק בהשפעה הצפויה של בחירת ביידן על הסכסוך הישראלי-פלסטיני.**

הסוגיה: בתקופת טראמפ השתנתה הדינמיקה המדינית לבלי הכר

1. **פרדיגמת 'הפלסטינים תחילה'**, שעוגנה ביוזמת השלום הערבית ושהייתה הבסיס לגישה של ממשל אובאמה לסכסוך, **קרסה**. יוזמת השלום הערבית קבעה שנורמליזציה עם מדינות ערב תגיע רק אחרי פיתרון הסוגיה הפלסטינית. היוזמה הפכה מהזדמנות למכשול מדיני, משום שלא נתנה מענה לכשלים המבניים שעומדים בבסיס הסכסוך הישראלי פלסטיני (ובראשם הפיצול הפלסטיני) ואשר אינם מאפשרים בעת זו הגעה להסכם קבע. הסכמי אברהם משקפים תפיסה חדשה שלפיה פיתרון הסכסוך אינו בהכרח תנאי סף לשיפור מעמדה של ישראל באיזור ושתמיכה בסוגיה זו ללא תנאי כבר אינה נתפסת כחיונית כבעבר לגיטימציה הפנימית של השלטונות במדינות ערב.

2. **'האינתיפאדה הדיפלומטית' הפלסטינית הגיעה למבוי סתום-**

- **אש"ף והרש"פ זנחו בעשור האחרון את נתיב המו"מ עם ישראל ואימצו אסטרטגיה לעומתית שמשתמשת ברטוריקה המזוהה עם גופים המקדמים דה-לגיטימציה לישראל במערב, ואשר שמה את הדגש על פעולות נגד ישראל בארגונים בין-לאומיים.** אסטרטגיה זו נועדה להביא לבידוד של ישראל, לעודד חרם עליה, ולכפות של עקרונות לפתרון הקבע של הסכסוך ברוח הנראטיב הפלסטיני. על אף שהרש"פ הביעה את רצונה בפיוס פלסטיני, בפועל, 'האינתיפאדה הדיפלומטית' יצרה בידול מכוון בינה לחמאס והפכה להיות 'סיבת הקיום' הפוליטית של הרשות.

- **האסטרטגיה הפלסטינית קרסה עם איבוד התמיכה ממדינות ערב.** אחדות השורות הערבית בנוגע לסוגיה הפלסטינית הייתה לבנת היסוד במאמץ הפלסטיני להגיע לתיאום 'עוקף ישראל' עם ארה"ב ואירופה בנוגע לסוגיות היסוד של הסכסוך, ובמיוחד בנוגע למעמד ההתנחלויות. הפלסטינים ייחדו מקום מרכזי באסטרטגיה הלעומתית שאימצו לתיאום וסיוע של מצרים, שלאכזבתם תמכה פומבית בהסכמים עם איחוד האמירויות, בחריין וסודאן.

החשיבות: לא יהיה סיבוב-פרסה מדיני בתקופת ביידן

3. **הפלסטינים יתחייבו לנתיב המו"מ אבל ספק אם יוכלו לספק את הסחורה** - צפוי שהרש"פ תחדש את מחויבותה לדרך המו"מ, לפחות כלפי חוץ, כמו גם את התיאום הביטחוני עם ישראל. יתירה מכך, התנאים הנוכחיים יוצרים אפשרות לעליית הנהגה פלסטינית חדשה שעשויה גלות פרגמטיות גדולה יותר כדי לא להישאר מאחור. ולמרות זאת, הפיצול

הפלסטיני, השחיקה בלגיטימציה של שלטון הרש"פ, כמו גם ההיערכות ליום שאחרי אבו-מאזן, יקשו על הפלסטינים לגלות את הפרגמטיות הנדרשת כדי להיות שותפים לסדר יום מדיני רחב, אפילו ירצו בכך.

4. **לאור זאת, חזרה למתווה אובאמה תוביל שוב למבוי סתום** - סדר היום המדיני של ממשל אובאמה אימץ את 'גישת החבילה' לסכסוך הישראלי-פלסטיני – קרי חתירה להסכם מקיף אחד בין ישראל והפלסטינים, אשר מיישב את כל הנושאים ההיסטוריים ומגדיר את יחסי ישראל והמדינה הפלסטינית במצב הקבע. גישה זו נכשלה בתקופת אובמה, וגם כעת אין לה תוחלת לנוכח המשבר הפוליטי הפלסטיני, כמו גם לנוכח הפערים המהותיים בין הישראלים לפלסטינים בנוגע לסוגיות שונות כגון הפליטים וירושלים ובשל שליטת החמאס ברצועת עזה שמהווה חסם להסכם כולל.

5. **יתירה מכך, נצחון ביידן צפוי להכניס להקפאה את מהלכי הפיוס בין הרש"פ לחמאס שהעלו הילוך באחרונה, ולכן 'להנציח' את הבידול בין המאמצים להגיע להסדרה מול חמאס ועזה בתיווך מצרים, מצד אחד, לסדר יום מדיני מול הרש"פ, מצד שני.**

6. **ולכן, המציאות המדינית לא תאפשר לביידן סיבוב פרסה מדיני של ממש.** במספר סוגיות, כמו המדיניות האמריקאית כלפי ארגונים בינ"ל וסוכנויות האו"ם, צפוי שממשל ביידן ינקוט במדיניות הפוכה של טראמפ. ואולם, בעוד שממשל ביידן צפוי להפוך החלטות של טראמפ ולחדש את הזרמת התקציב לרש"פ, לפתוח את משרדי אש"ף בווינגטון ואולי אף להעביר תקציב לאונר"א, הוא לא יוכל להחזיר את כללי המשחק 'הקודמים' שעמדו בבסיס התהליך המדיני.

כיווני חשיבה: כרוניקה של סדר יום מדיני ידוע מראש

התפריט המדיני של ביידן

7. **מידת הרצון של ממשל ביידן להיות מעורב במזרח התיכון ובסכסוך הישראלי פלסטיני אינה ברורה בשלב זה.** כמעט בכל תרחיש, המאבק בקורונה ובמשבר הכלכלי יהיו בעדיפות על פני סוגיות חוץ. אולם בהנחה שהממשל החדש יישאב' כמו קודמיו לשחק תפקיד כלשהו, יעמדו בפניו מספר דילמות ושיקולים שמאפשרים לצייר את מרחב התמרון שלו:

- **צפויה נסיגה מיסודות מרכזיים של תכנית טראמפ** - תכנית טראמפ ציירה תמונת עתיד לסכסוך הישראלי פלסטיני אשר לא הייתה מעשית משום שהפלסטינים התנגדו לה, אולם בה בעת, נתנה גושפנקא לצעדים ללא הסכמת הפלסטינים בעת הנוכחית של ישראל או כלפיה, כל עוד הם לא סותרים את תמונת המציאות הזו. תפיסה זו איפשרה את מעבר השגרירות האמריקאית לירושלים וגם סללה את הדרך להסכמי הנורמליזציה של ישראל עם כמה ממדינות ערב. ממשל ביידן צפוי לנסות לשנות את הדינמיקה גם בגלל שיקולים פוליטיים וגם לנוכח עמדת הפלסטינים, אף ברור כי חלק מהצעדים שיזם או עודד ממשל טראמפ אינם הפיכים, כגון העברת השגרירות האמריקאית לירושלים וההכרה בריבונות הישראלית בגולן.

- **צפוי שממשל ביידן ייתן גיבוי לתנופת הנורמליזציה** – ממשל ביידן יוכל להציג הישגים מדיניים משמעותיים אם יידע למנף את הדינמיקה הנוכחית ולהביא להסכמי נורמליזציה בין ישראל לסעודיה ולמדינות נוספות. יחד עם זאת, גישה זו עשויה להיתקל בהתנגדות מצד האגף הפרוגרסיבי העולה במפלגה הדמוקרטית, אשר חלקו צפוי לאמץ את הנראטיב הפלסטיני הרווח הגורס שגל הנורמליזציה חותר תחת השלום הישראלי-פלסטיני.

8. **ומכאן, שצפוי שסדר היום המדיני האמריקאי יתבסס על חזון של הסדר קבע המבוסס על עיקרון שתי המדינות, אולם בפועל, ככל הנראה, יגלה פרגמטיות ויתמקד בחיזוק ושדרוג שליטת הרש"פ בגדה המערבית בלבד, בשיפור מרקם החיים הפלסטיני באמצעות סיוע כלכלי והומניטרי לפלסטינים ויזימת פרויקטים משותפים; ובנפרד, יכלול גם סדר יום לקידום הסכמי נורמליזציה איזוריים נוספים. ממשל ביידן צפוי לתחום קווים אדומים לישראל שיכללו התנגדות לסיפוח ולבניית התנחלויות נוספות.**

גישת ישראל

9. על ישראל לחתור להשלים את ההסדרה הביטחונית מול חמאס שבו לשני הצדדים יש אינטרסים חופפים. על ישראל להעדיף את התיווך המצרי להפסקת אש ארוכת טווח, אשר מערכת היחסים קיבלה משנה חשיבות לנוכח תפיסה משותפת של האיום הטורקי באגן המזרחי של היום התיכון, ומשום כך, גם לא להרחיב את המעורבות הקטארית, בת בריתה של טורקיה.
10. בה בעת, אל לה לישראל להצטייר כמי שמאמינה שקל יותר להגיע להסדרה עם החמאס על בסיס מאזן הרתעה וללא סדר יום מדיני, מאשר להתנהל מדינית מול הרשות ואש"ף. למרות מגרעותיו, מודל היחסים עם הרש"פ עדיף מאשר מודל היחסים עם עזה והחמאס.
11. בשלב ראשון, ישראל צריכה לשקם את הממשקים בינה לבין הרש"פ, ולחזק את יציבותה ככל שתחזור לתיאום ביטחוני עם ישראל. בשנים האחרונות מאבדת הנהגת הרש"פ המזדקנת את הלגיטימציה הפנימית שלה. התבוסות שספגו הפלסטינים בעידן טראמפ וכשלונה שת האינתיפאדה הדיפלומטית חתרו תחת סיבת הקיום של הרש"פ וחזקו פוליטית את חמאס בגדה, מצד אחד, ואת הקולות אלה שקוראים לפירוק הרש"פ, מצד שני. שתי חלופות אלה – השתלטות של חמאס על הגדה המערבית ופירוק הרש"פ - הופכות את קיום הרש"פ לרע במיעוטו.

סוף.