
רון פונדק

מאוסלו ועד טאבה: תהליך ששובש

פרסום מס' 89
המכון ליחסים בינלאומיים ע"ש לאונרד דיוויס
אוקטובר 2001

Ron Pundak

From Oslo to Taba: A Derailed Process

Published by the Leonard Davis Institute for International Relations
The Hebrew University of Jerusalem
October 2001

עריכה: עדנה קדמון
עיצוב העטיפה: סטודיו קר־גרף
הפקת העטיפה: נועה ליכטינגר
סדר והדפסה: דפוס "אחווה"

פרסום המכון מס' 89
המכון ליחסים בינלאומיים ע"ש לאונרד דיוויס
האוניברסיטה העברית בירושלים, אוקטובר 2001

תוכן המאמר אינו משקף בהכרח את עמדת המכון

על המחבר

ד"ר רון פונדק הוא מומחה להיסטוריה פוליטית-מדינית של המזרח התיכון. את לימודי הדוקטורט עשה באוניברסיטת לונדון (SOAS). ספרו *The Struggle for Sovereignty*, העוסק בירדן בשנים 1946-1951, ראה אור בבריטניה ב-1994. מאז ראשית שנות התשעים מתמקד ד"ר פונדק בנושא המשא ומתן בין ישראל לפלסטינים. בראשית 1993 הוא כונן עם ד"ר יאיר הירשפלד את ערוץ השיחות החשאי עם אש"ף, המוכר גם כ"ערוץ אוסלוי". ד"ר פונדק היה חבר בצוות הישראלי המצומצם שנשא ונתן עם אש"ף על ניסוח הסכם העקרונות שנחתם בווינגטון ב-13 בספטמבר 1993. בהמשך הוא יזם עם ד"ר הירשפלד את פתיחת הערוץ השקט שהוביל לניסוח "הסכם ביילין-אבר-מאזן", שהפך לאחת מאבני היסוד של המשא ומתן על הסכם הקבע בין ישראל לפלסטינים. ד"ר פונדק כיהן במשך שנים כמנהל האקזקוטיבי של "הקרן לשיתוף פעולה כלכלי" (ECF). עתה הוא מכהן כמנהל מרכז פרס לשלום. ד"ר פונדק מעורב בפעילויות שונות בין ישראלים לפלסטינים, ומקצת הדברים הנאמרים במאמר מבוססים על מידע שנצבר במהלכן של הפעילויות הללו.

תוכן העניינים

1	.....	מבוא
2	.....	מדיניותו הקלוקלת של נתניהו
5	.....	אכזבה וייאוש בצד הפלסטיני
8	.....	מסריו הכפולים של ברק
12	.....	התנהלות לקויה של הצדדים
20	.....	שבירת הכלים
21	.....	סיכום

מבוא

שלוש תשובות, המייצגות שלוש תפיסות שונות, עונות על השאלה מדוע השתבש תהליך השלום שהחל באוסלו. הראשונה היא שאין, לא היה, ולא יהיה אי־פעם סיכוי להגיע לשלום בין ישראל לפלסטינים, והסכמי אוסלו נועדו מלכתחילה לכישלון. השנייה מעריכה שהסיכוי קיים, אך עדיין לא הגיע הרגע ההיסטורי, שבו יבינו שני הצדדים שהשלום הוא הבררה היחידה ושהגשמתו כרוכה בויתורים כואבים. השלישית סבורה שהסיכוי קיים, שהבשלות ההיסטורית הייתה בנמצא, אך הבעיה נעוצה בקריאה לקויה של כל צד את האינטרסים האמיתיים של האחר, ובניהול קלוקל של המהלך ואופן יישומו. מאמר זה מתמקד בהצגת התפיסה השלישית.

שורשי ההתקוממות, שהחלה למחרת עלייתו של מנהיג האופוזיציה אז וראש הממשלה היום, אריאל שרון, להר הבית/חארם א־שריף ב־28 בספטמבר 2000, אינם מצויים באבן הראשונה שזרק נער פלסטיני, או בירי של איש התנזים. בספטמבר 2000, נמצאו הפלסטינים, מנקודת מבטם, במצב פוליטי־פסיכולוגי של אובדן תקווה. האבן והרובה, ובעיקר ההפגנות שהביאו לעימות בין הציבור הפלסטיני לבין כוחות צה"ל, קשורים לכל מה שהתרחש במהלך השנים מאז החתימה על הסכם אוסלו. ביקורו של שרון בהר הבית והריגתם של מתפללים פלסטינים ברחבת המסגדים בירושלים ביום שלמחרת, היו הגרור שהצית את חבית חומר הנפץ שהלכה ותפחה במשך השנים.

בתקופת כהונתו של בנימין נתניהו כראש ממשלת ישראל (1996–1999), התברר לפלסטינים, שממשלה זו איננה מעוניינת להגיע עמם להסכם שלום על בסיס החלטת האו"ם 242 (שטחים תמורת שלום), וייתכן שגם הבאות אחריה לא ירצו בכך. האכזבה מממשלתו של נתניהו והציפיות שנגוזו במהרה ממדיניותו של אהוד ברק, שלא עשה די לשנות את המציאות העגומה שנמשכה בשטח (המשך הרחבת ההתנחלויות, החיים בצל המחסומים, מצב כלכלי רעוע ועוד), הביאו את הציבור הפלסטיני ואת הנהגת "הרחוב" – שבבסיסה תומכת, ובעבר אף הייתה תומכת נלהבת, בתהליך השלום ובצורך להגיע לפיוס והשלמה עם ישראל – למסקנה, שישראל אינה חפצה להגיע להסכם הוגן שיביא לסיומו של הכיבוש, לקץ הסכסוך ולמימוש "הזכויות הלגיטימיות" של העם הפלסטיני.

ככל שחלף הזמן, ובעיקר מהרגע שבו תמו חמש השנים של תקופת הסכם הביניים והסכם קבע לא נראה באופק, החל שעון הפצצה לתקתק. מבחינת

ישראל, הדרך היחידה למנוע את ההתלקחות הייתה לממש במהירות וביעילות את ההסכמים שנחתמו עם הפלסטינים, ולהתחיל בכנות וברצינות במשא ומתן אינטנסיבי על הסכם הקבע. אבל ראש הממשלה אז, אהוד ברק, לא בחר באפשרות הזאת ונקט במהלכים שכללו, בין היתר, את אי-מימושו של המרכיב החשוב ביותר בהסכם הביניים – הנסיגה השלישית; את נתינת הלגיטימציה להמשך שינוי המציאות הטריטוריאלית בגדה המערבית באמצעות התנחלויות והפקעות; ואת דחיית המשא ומתן על הסדר הקבע עם הפלסטינים. כשבסופו של דבר החל לדון עמם על ההסכם, הוא אמנם עשה זאת מתוך רצון טוב ומתוך נכונות רבה להגיע להסדר, אך הנחות היסוד שלו, שלאורך פעל, הביאו לאובדן אמון בין הצדדים ומוטטו את המהלך.

מאמר זה מבקש אפוא לבחון היבטים אחדים בשאלה מה השתבש בתהליך שהחל בהסכמי אוסלו 1993 ונעצר בשיחות טאבה בינואר 2001. מלכתחילה אין בכונת המאמר להקיף את היריעה כולה, אלא יש כאן ניסיון להאיר את התהליך גם מהזווית הפלסטינית, זאת שהציבור בישראל כמעט ואינו מכיר.

מדיניותו הקלוקלת של נתניהו

שורשי כישלוננו של התהליך, שהחל באוסלו, נעוצים כבר בתחילת יישומו של הסכם הצהרת העקרונות. "רוח אוסלו", שהפעילה את ההנהגה שעשתה במלאכה וסחפה אותה, לא הניעה את צוותי העבודה הישראליים, שטוו את המערכת המסובכת של הסכמי היישום ("הסכם עזה ויריחו" והסכם הביניים מספטמבר 1995). רוח זו גם לא חלחלה למערכות הישראליות (צה"ל, המשטרה ושירותי הביטחון), שדנו מול הפלסטינים על תרגומם של ההסכמים הללו לפעילות בשטח, ויותר מכך, היא לא הונחלה לגורמים הישראליים (המינהל האזרחי והמשרדים הממשלתיים העובדים מול הפלסטינים) שהיו אחראים על מימוש ההסכמים עצמם.

בבסיסה של רוח אוסלו התקיימה ההבנה שהמשקע העכור בין שני העמים הוא מכשול כמעט בלתי עביר בפני משא ומתן קונבנציונלי, שישען על משוואת הכוח של היחסים הקיימים בין הכובש לנכבש. המטרה הייתה אפוא לחתור לשינוי בתפיסותיהם של שני הצדדים, שיוביל לדו-שיח על בסיס הגינות, שוויון וראיית מטרה משותפת ככל האפשר. אלה צריכים היו לבוא לידי ביטוי

הן באופי המשא ומתן עצמו – כולל ברמה האישית בין הנושאים ונותנים – והן בפתרונות המוצעים ובדרכי יישומם. מישור חדש זה של דיאלוג אמור היה להשפיע גם על אופיו של השיח שהחל להתפתח בשטח בין המערכות הרשמיות והחצי-רשמיות, ובעתיד גם על הדיאלוג בין שני העמים. במשך שנים רבות התנהלו יחסי העמים מתוך עוינות, כשכל צד חתר להישגים על חשבון הצד השני. לעומת זאת, העיקרון שהנחה את "אוסלו", מתחילת הדרך, היה ניסיון בלתי נלאה להותיר את משחק סכום אפס מאחור, ולהגיע, על אף ההכרה במשוואת הכוח הקיימת לטובת ישראל, לכמה שיותר מצבי Win-Win, שבהם לשני הצדדים יש מה להרוויח מבלי שאותו רווח בא על חשבון השחקן השני.

ההסכמים אמנם נחתמו וסמכויות שונות הועברו לפלסטינים, אך יחסם המתנשא והחשדני של הישראלים כלפי הפלסטינים נמשך. במלים אחרות, המעבר מיחס פטרוני של כובש-נכבש, ליחס שוויוני של שותפים לדרך מדינית והיסטורית חדשה, לא התרחש במציאות. הפלסטינים מצדם זלזלו במשמעות פגיעתם הקשה והמכאיבה של פיגועי החמאס והג'יהאד האסלאמי בישראל, שהחריפו מאז נחתמו ההסכמים, ובמשמעותה ובהשלכותיה של ההסתה הפרועה נגד ישראל. במקום להיאבק נגד המסיתים ונגד גורמי הטרור שפגעו גם בישראל וגם בהסכם השלום, ניסתה הרשות הפלסטינית לרקוד בשתי חתונות: הן מאבק משותף עם ישראל נגד הטרור, והן יד רכה ביחס לתשתיותיו, הנהגתו, מסיתיו ופעיליו.

שלוש שנות כהונתה של הממשלה בראשותו של בנימין נתניהו, שמבחינה כרונולוגית היו אמורות להיות שיאו של מימוש הסדר הביניים ותקופת המשא ומתן על הסדר הקבע, קבעו את חוקי המשחק החדשים, ובכך הרחיקו את התקווה בישראל ובשטחי הרשות הפלסטינית. מבחינה מדינית אפשר לסכמן במלה אחת: כישלון. בקרב הפלסטינים, העולם הערבי והעולם הרחב עלתה השאלה האם ישראל באמת רוצה שלום.

אם תהליך השלום היה אכן מתחדש על פי מתכונתו המקורית, ובתנופה שאמורה הייתה להוביל לחתימת הסכם עם הפלסטינים, הרי שר ההיסטוריה היה פוסק שבאופן פרדוקסלי, דווקא ממשלת נתניהו הובילה את המזרח התיכון לשלום. אך נתניהו שאף לחסל את הסכם אוסלו באופן שלא ישאיר עקבות, ובפועל התעלל בתהליך השלום, ועשה ככל שביכולתו להביא לדה-לגיטימציה של

השותף הפלסטיני. יחד עם זאת, המציאות הגאופוליטית, לחץ בינלאומי ובעיקר המחויבות להסכמים, כפו על נתניהו להמשיך באופן רשמי ביישום התהליך. בסופו של המהלך כפו עליו האמריקנים להגיע להסכם וואי עם הרשות הפלסטינית, שמשמעותו הייתה ביצועה של ההיערכות מחדש השנייה (further redeployment), הידועה גם בשם הפעימה השנייה); השנייה מתוך השלוש שהוסכם עליהן בהסכם הביניים.

ה"נשק האולטימטיבי" בקמפיין האין סופי של נתניהו נגד הפלסטינים היה "מנטרה" שהצד השני אינו מקיים את ההסכם, וללא הדדיות, גם ישראל לא תמלא את חלקה. בפועל, בתקופת נתניהו הפרו שני הצדדים את התחייבויותיהם המופיעות בהסכם, אך ההפרות הישראליות היו רבות יותר ומהותיות יותר, והגיעו לביתו של כמעט כל פלסטיני. הרשות הפלסטינית לא מנעה הסתה נגד ישראל, לא אספה את הנשק הבלתי חוקי, הגדילה את משטרתה מבלי להגיע להסכמה על כך עם ישראל, וכאמור לעיל, גם לא הוכיחה מאבק בלתי מתפשר בטרור הפונדמנטליסטי, כולל מאסרם של הקשורים אליו. ישראל לא יישמה את שלושת השלבים של ההיערכות מחדש השנייה, ובמלים אחרות, היא לא יצאה משטחים שהייתה צריכה להעביר לידי הפלסטינים; היא ביצעה רק סעיף אחד מתוך ארבעה העוסקים בשחרור אסירים פלסטינים; לא ביצעה את יישום המעבר הבטוח שאמור היה לחבר בין הגדה המערבית לרצועת עזה; דחתה שוב ושוב את אישור בניית שדה התעופה והנמל הימי ברצועת עזה; מנעה לפרקי זמן ממושכים העברת כספים השייכים לרשות הפלסטינית; והמשיכה להקים התנחלויות חדשות, להפקיע שטחים ולספח אותם להתנחלויות קיימות, לבנות בהן ולהרחיב אותן.

מדיניות זו השפילה את הפלסטינים. היהירות והשחצנות של ממשלת ישראל, ובעיקר של העומד בראשה, ביחסם אל הציבור הפלסטיני ואל ההנהגה הפלסטינית, גרמו למשבר שסדק את אמונם בתהליך. המסר הפלסטיני למחנה השלום הישראלי בסוף ימי ממשלת נתניהו ולקראת בחירתו של ברק היה ברור: תהליך של איבוד תקווה או חזו את "הרחוב" ואת ההנהגה הפלסטינית; הציבור שם מפענח את צעדי ישראל כמעשים שנועדו לפגוע בחלום הלאומי הפלסטיני ולחסלו; אם מדיניות זו תימשך, הרי ישראל עלולה למצוא עצמה ללא שותף להידברות, מאחר שתנועת הפתח – בסיס התמיכה הפלסטינית בשלום – תיעלם, ואת מקומה ברחוב ובקרב העם יתפוס החמאס.

אכזבה וייאוש בצד הפלסטיני

זה היה המצב כאשר ממשלתו החדשה של ברק עלתה לשלטון באביב 1999. האתגרים המדיניים שעמדו בפניה היו כבדי משקל, והציפייה ממנה הייתה גבוהה. חלון ההזדמנויות, שסומן במדריד ונפרץ באוסלו, עדיין המתין לפתיחתו המלאה שתביא להסכמים על שלום כולל. המצב המדיני היה בשל לפריצת דרך לאתגר, כדי שאפשר יהיה גם לממשה. ההנהגה הפלסטינית הצליחה לרסן בשלוש השנים של ממשלת נתניהו את ההתפרצות שעלולה הייתה להתרחש בשטח. הרחוב הפלסטיני תסס ובעבע לא רק בגלל דחיית סיומו של הסדר הביניים, אלא בעיקר בגלל תחושתם היומיומית שממשלת נתניהו – כמו ממשלת שמיר – לא התכוונה להתקדם ברצינות לקראת שלום. מנקודת מבטו של האזרח הפשוט בגדה המערבית ובעזה, היחס המשפיל, ההתנחלויות החדשות, גזל האדמה והכיבוש נמשכו מדי יום ביומו.

הקו, שברק היה צריך לפעול לפיו, היה הקו הפרגמטיסטי הבן-גוריוניסטי, שאותו יישמו בהצלחה רבין ופרס. קו זה מבוסס על האינטרסים האמיתיים של ישראל, ולא של קבוצת לחץ או סקטור משיחי או ביטחוניסטי, ובמהותו משלב בין חזון ארוך טווח למעשים שנדרשים למיצויו. ברק אמנם דיבר על חזונו של בן-גוריון ורצה להידמות לו, אך בפועל יישם מדיניות מוגבלת במהותה, שהייתה דומה יותר – מבחינת תוצאותיה – למדיניותה של ראש הממשלה לשעבר גולדה מאיר בתחילת שנות השבעים.

הגרסה שנמסרה לציבור בישראל על מימושו של תהליך השלום במהלך כהונתה של ממשלת ברק, הייתה שונה ממה שהתרחש בשטח וממה שנאמר על שולחן הדיונים. גם תקופת ברק כראש הממשלה, בעידן של משא ומתן לשלום, לא הביאה לשינוי באופיה של הנוכחות הישראלית בשטחים, ובפועל נותרה בקרב הפלסטינים תחושה של המשך הכיבוש. במשך זמן כהונתו לא התאפשרה שליטה פלסטינית אמיתית על שלושה מיליון אזרחי הרשות, הבנייה בהתנחלויות והפקעת האדמות לא הופסקו, ולא הייתה צמיחה כלכלית בשטחים. העובדה שברק חזר והדגיש בזמן כהונתו כראש ממשלה שהוא ראש הממשלה היחיד שלא מסר שטחים לפלסטינים, גרמה להם לפקפק במוטיבציה שלו לעשות זאת בעתיד. חששם אף הלך וגבר כשהסתבר להם שהוא נסוג מההחלטה למסור את הכפרים הסמוכים לירושלים – אבו דיס, אל-עזריה,

וסוואחרה המזרחית – לידי הרשות הפלסטינית, כמקדמה על חשבון ההיערכות מחדש השלישית, אף שהממשלה והכנסת אישרו מהלך זה.

"פירות השלום" מבחינתו של האזרח הפלסטיני הממוצע בתקופת ממשלתו של ברק היו אפוא סגר על השטחים, שהשתמע כענישה קולקטיבית; מגבלות תנועה שפגעו אך ורק באנשים ההגונים ובעלי האישורים (כי המפגעים תמיד נכנסו ללא אישורים); התעללות, לעתים מכוונת, של חיילי משמר הגבול ושל החיילים במחסומים בפלסטינים ואף בנבחרי הציבור שלהם; ירידה תלולה באפשרות התעסוקה בישראל שיצרה כיוני חדשים ואבטלה מואצת; מצוקת מים בקיץ למול שפע מים בהתנחלויות; הרס בתים פלסטיניים למול הרחבות בנייה יומיומיות בהתנחלויות הסמוכות; אי־שחרור אסירים שנשפטו על פעילות נגד ישראל עוד לפני הסכמי אוסלו; מגבלות ישראליות על הבנייה מחוץ ל"תחומי המושב" הפלסטיניים; וקבלת אחריות שלטונית על מובלעות שהשליטה האזרחית בהן מותנית בשרירות לבו של השלטון הצבאי הישראלי, הפועל לעתים באמצעות המינהל האזרחי בשטחים, שבחלקו מייצג אינטרסים של תנועת ההתנחלות ורבים מפקידיו הם מתנחלים בעצמם. הנהגת המתנחלים עשתה ככל יכולתה לשבש את מהלך יישומו של הסכם אוסלו כרוחו וכלשונו. התוצאה הייתה מאבק בלתי פוסק, בין היתר על קרקעות, כשהמתנחלים מגויבים על ידי צה"ל והמינהל האזרחי בגדה המערבית.

בנוסף לכך, רווחה בקרב הפלסטינים אכזבה עמוקה עד כדי סלידה מאופן ניהולה הכושל של הרשות הפלסטינית, שנהגה באוכלוסייה בדרכים שאינן דמוקרטיות, ומגילויי השחיתות שלה, שהתפשטו כמגפה בתוך מוסדות הרשות בכלל ובמערכת המשטרתית והביטחונית בפרט. הציבור הפלסטיני למד לשנוא את העילית השלטונית הפלסטינית ש"יובאה" מתוניס, וכן את זאת המקומית שסיגלה לעצמה עד מהרה את אמות המידה המושחתות של אלה המכונים "התוניסאים". המתח בין "הרחוב" לבין הפקידים הבכירים הלך והחריף, ובמצוקה שנוצרה היה נוח לבכירי הרשות להאשים את ישראל בכל בעיה שנוצרה.

דווקא במצב מסובך ורגיש זה, הייתה צריכה ההנהגה הפלסטינית להעריך מחדש את יחסי הגומלין בינה לבין אזרחיה, ובינם לבין הציבור הישראלי. ללא תמיכת שני הקהלים הללו, אין סיכוי לא לשלום ולא ליציבות. מול הציבור הפלסטיני היה צריך השלטון הפלסטיני להפגין רפורמות רדיקליות,

"לנקות את האורות", להקים מערכות פיננסיות אמינות ובעלות שקיפות, לפטר את הפקידות הבכירה המושחתת, לארגן מחדש את מוסדות הרשות ולהתחיל בבנייתה של "המדינה שבדרך" בהתלהבות שתביא פלסטינים מהגולה להצטרף למפעל הלאומי. אך לא כך היו פני הדברים. ליו"ר ערפאת היה נוח לשלוט על סביבתו בשיטות הישנות שהביא עמו מתוניס, והדבר חלחל בצורה הרסנית לממשל ולרחוב הפלסטיניים, והשניא את המעמד השולט על הציבור.

גם בגישה כלפי הציבור הישראלי טעתה הרשות הפלסטינית טעות קשה. מערכת יחסי הציבור שלה הייתה צריכה להציג בפני הציבור בישראל את הבעיה הפלסטינית על היבטיה ההומניים, הלאומיים וההיסטוריים, ולהבליט את הקשיים האמיתיים שעמם מתמודד העם הפלסטיני. במקום זאת, ספג הציבור בישראל פיגועים קשים, הצהרות מלחמה (גייהאד) והסתה יומיומית, שנטעו בקרבו תחושה (מוטעית) שהצד הפלסטיני אינו שותר שלום. דרכו של הנשיא סאדאת ללבם של הישראלים, או דרכו של המלך חוסיין, היו זרות ליאסר ערפאת ורחוקות ממנו. גם הוא וגם ההנהגה הפלסטינית לא עשו כמעט מאומה כדי לסייע לציבור הישראלי מהמרכז שמאלה, להיות בן בריתם הטבעי.

מצב זה הקל גם על ממשלת ברק להמשיך את המצב הקיים. גם בצד הישראלי, כאמור, לא נעשה די במישור הממשלתי והממסדי ובמישור הציבורי כדי לשנות עמדות בסיסיות כלפי הפלסטינים. וכך, גם המנגנונים הרשמיים הישראליים, המשיכו – לעתים מבלי להבין זאת – להניח עוד ועוד מכשולים ליישום ההסכמים השונים, ולהקשות בצורה הרסנית על אפשרויות הפיתוח של השטחים והתחומים שהועברו לאחריותה ולשליטתה של הרשות הפלסטינית. הדבר בא לידי ביטוי, למשל, במגבלות כלכליות ובפגיעה בהשקעות ובפיתוח אזורי תעשייה. התירוץ הרווח היה ש"שיקולי ביטחון קודמים לכל". עמדה זו גם הכתיבה בתקופת היישום הראשונה – עוד בשנות כהונתם של רבין ופרס – את הסגרים הרבים שהוטלו על הגדה המערבית ועזה ומנעו מהאוכלוסייה הפלסטינית להמשיך ולהזרים כסף חיוני לכלכלה הפלסטינית באמצעות עבודה סדירה בישראל. מה שהחל כאמצעי ענישה הפך עד מהרה לנורמה מקובלת, עד כדי תגובה אינסטינקטיבית. לימים התברר שתרומתם של הסגרים לסיכולן של פעולות טרור הייתה קטנה ביותר. היו פעמים שבהם נדרש סגר קצר, אך

המערכת העדיפה סגר ארוך; והיו אירועי טרור שבהם הגורמים המקצועיים לא נזקקו לסגר, אך הוא הוטל כאקט פסיכולוגי המכוון לציבור הישראלי, בבחינת ראו "עשינו משהו".

יתרה מזאת, ההנהגה הפוליטית בישראל חששה לאורך כל הדרך – מטעמים אלקטורליים מוטעים – מלהעביר לציבור את מה שאמור היה להיות המסר האמיתי של התהליך: מטרתו היא להביא את הצדדים להסכם קבע הוגן שיחזק את ביטחונה של ישראל, ומהותו העיקרית היא הסכם שלום והקמתה של מדינה פלסטינית. המדינה הפלסטינית תשתרע על רוב שטחי הגדה המערבית ורצועת עזה, ובירתה תהיה במזרח ירושלים הערבית. לסוגיית הפליטים יינתן פתרון מכובד, מעשי וסמלי, שלא יפגע באופן דמוגרפי באופיה היהודי של מדינת ישראל.

מסריו הכפולים של ברק

מתחילת כהונתו כראש הממשלה העביר ברק לפלסטינים מסרים כפולים. הוא אמנם הראה רצינות ונחישות להגיע במהירות להסדר קבע כולל שיעסוק בכל הנושאים, אך דבריו בפומבי התאפיינו במסרים ימניים, בעיקר בשאלת המחיר שהוא היה מוכן "לשלם" עבור ההסכם. כשברק אמר ש"אסור לתת נכסים אם אין הסדר קבע", הוא הודיע למעשה על אי־מוכנותו לממש הסכם שנחתם על ידי רבין. כשהציע שהסדר הקבע יתבסס על חלוקת השטחים הכבושים בין ישראל לפלסטינים, הוא ביטא בפועל עמדה ימנית.

כבר במהלך המדיני הראשון שלו, כפה ברק על הפלסטינים את הסכם שארם א־שייח מספטמבר 1999. על פי ההסכם, נדחתה ההיערכות מחדש השלישית למועד חדש. אך בסופו של דבר, ברק לא ביצע כלל את ההיערכות השלישית. קו המחשבה שהנחה אותו תאם את עמדתו כלפי הסכמי אוסלו – אסור לישראל להשתחרר מנכסים לפני שתמונת הסדר הקבע תהיה ברורה לחלוטין. אפשר להסכים עם תפיסתו זו של ברק או להתווכח אתה, אך כאשר היא נתמכה בהצהרות פומביות, כגון קרבתו הרגשית של ברק להנהגת המפד"ל ולמתנחלים, או אי־החלתה של החלטה 242 על הגדה המערבית ועל רצועת עזה, התחזקה בקרב הפלסטינים התחושה שברק – כמו נתניהו – אינו מוכן להגיע להסכם הוגן.

הטעות האסטרטגית הראשונה של ברק, כבר בתחילת הדרך, הייתה קשורה בהחלטתו שלא להתמקד בערוץ הפלסטיני, אלא לדחותו לטובת ניסיון להגיע להסכם שלום עם סוריה. גם אם היה לדעתו ולדעת יועציו היגיון במהלך זה – דבר שבעיני מומחים רבים מוטל בספק – הרי לאור מצב העניינים העגום שהתפתח בין ממשלת ישראל, בראשותו של נתניהו, לבין הפלסטינים, ולאור החשדות שכבר עלו בצד הפלסטיני באשר לכוונותיו האמיתיות, ראוי היה שברק יקיים פגישת עבודה עם יאסר ערפאת, שציפה לכך. בפגישה כזאת אפשר היה להסביר את סדרי עדיפויותיו של ראש הממשלה, ולבדוק האם ישנה דרך והאם קיימים אמצעים (כגון נסיגה נקודתית ו/או שחרור אסירים) שיקלו על הציבור הפלסטיני והנהגתו בתקופת ההמתנה, ויתנו תחושה שאין כוונתו לקיים משא ומתן אחד על חשבון האחר.

ברק, כאמור, לא נקט במהלך בסיסי זה, פנה לערוץ הסורי והגיע שם לדרך ללא מוצא. יתרה מזאת, כאשר דרש ערפאת מברק להקפיא את בניית התנחלויות תוך כדי המשא ומתן, התנגד לכך ראש הממשלה, בעיקר כדי לשמור את המפד"ל בקואליציה, ואף קבע שאין בניית התנחלויות חדשות. כאשר הקימו המתנחלים עשרות מאחזים בלתי חוקיים, שבעיני הפלסטינים הם התנחלויות חדשות לכל דבר, הייתה לברק הזדמנות לעשות צעד פומבי כלפי הפלסטינים וכלפי המתנחלים. הוא היה צריך להוריד את כל המאחזים בפקודה ואפילו בכוח. תחת זאת העדיף להיכנס למשא ומתן עם המתנחלים על הורדתם של מאחזים אחדים תמורת השארת כמה מהם והעתקת האחרים למקומות חדשים. ברק לא התכוון לכך, אך מבחינת הפלסטינים, המסר היה ברור: ברק ממשיך, ואף מאיץ, את מדיניות ההתנחלות, שמטרתה למנוע העברת שטחים לפלסטינים בהסכם שלום.

גם כאן היה ברק שבוי בטעותם של ישראלים רבים שרואים בדרך כלל את ההתרחשויות המדיניות והביטחוניות אך ורק מנקודת המבט הישראלית. הוא לא הבין שבעת שהוא נושא ונותן עם המתנחלים הוא מתפענח אצל הפלסטינים באופן שונה מהאופן שבו רואה אותו הציבור הישראלי. כאשר הוא דיבר על "תרגיל הסרת המסכות מעל פניו של ערפאת" כדי "לראות אם ערפאת בנוי להחלטות קשות", הוא חשף פנים ישראליות מכוערות ביותר מאחורי המסכה שהוא עצמו לבש. פנים אלו, שניבטו מאחורי כמעט כל פעילות ישראלית בשטחים, תהיה זאת פעילות צבאית או פעילות התנחלותית, הוכיחו עד כמה

הציבור הישראלי והנהגתו אינם מוכנים, או שלא הוכנו, למחיר שישראל תצטרך "לשלם" בכל הסדר אפשרי למען הסכם שלום. גם בסביבתו הקרובה של ראש הממשלה, לפי דבריו של השר לשעבר חיים רמון, היו שהגיבו על השאלה האם ערפאת מוכן לשלם את מחיר השלום, בשאלה לברק: "ואנחנו מוכנים? כבר הורדנו התנחלויות? כבר חילקת את ירושלים?". המסקנה של חיים רמון קשה: "אהוד בעצם היה נגד אוסלו, ממשלתו זנחה למעשה את דרך השלום. הוא אמר, 'או שיהיה שלום, או שנדע עם מי אנחנו מדברים'" (ראיון לעיתון "זמן תל-אביב", 2 במארס 2001).

אין זה אומר שברק היה נגד הסכם שלום הוגן עם הפלסטינים, נהפוך הוא. אין לי שמץ של ספק שאהוד ברק היה כן, רציני ואמיתי בחתירתו להסכם קבע הוגן עם הפלסטינים. על אף אהדתו לגוש אמונים, ועל אף שהחינוך והמנטליות שלו ינקו מ־35 שנה בצבא (תפיסת עולם הייררכית שאינה נמחקת או נמהלת במהירות), הרי תפיסתו המדינית, הנוגעת להסדר הקבע, מבטאת עמדה שהיא שמאלית יותר מזו שמציגים כמה מראשי מחנה השלום בארץ. ברק הבין שהכיבוש משחית את ישראל, הוא הבין את הרצון הפלסטיני למדינה, והוא עצמו הודה בשידור טלוויזיה שאם היה פלסטיני, היה הופך ללוחם באחד מארגוני הטרור הנאבקים בכיבוש. יחד עם זאת, המסרים הכפולים יצרו דיסוננס, שהתחבר לקושי הטבעי שלו לשווק לציבור כל "סחורה", ובייחוד כזאת המצדיקה את צדקת הדרך הרעיונית-מדינית שלו.

ברק נכשל בעיקר בדרך ובשיטה שבהן נקט במהלך המשא ומתן: הוא הפקיד את המשא ומתן בידי אלה שלא עסקו בכך מעולם. את תפיסת אוסלו, על שלביה, סרב לאמץ. החלופה שיצר – "הכל או לא כלום" – הביאה אותנו עד הלום. ייתכן ששיטת "הכל או לא כלום" הייתה נושאת פירות, אם הייתה מלווה בצעדים בוני אמון כלפי הציבור הפלסטיני, בבניית קשר אישי אמיץ ועמוק עם הנהגתו, ובהכשרת הציבור הישראלי למהלך הגדול. אם ברק היה מזמין את הפלסטינים ל"מסע של הכל או לא כלום" ומרפד אותנו, ממתיק אותנו, מעדן אותנו, הופך אותנו מלכתחילה למפתה ומעורר תקווה, ובסופו גם פורט אותנו לתגי המחיר הנקובים, היה לנו הסכם שלום בין הצדדים. חוסר יכולתו של ברק ליצור יחסים אישיים עם ההנהגה הפלסטינית, ובעיקר עם היו"ר ערפאת, הייתה בעוכריו. יצחק רבין ושמעון פרס, כל אחד בדרכו, הצליחו ליצור יחסי עבודה אישיים עם ערפאת, דבר שאפשר לפתור משברים ולהתגבר

על פערים תוך כדי המשא ומתן. ברק זלזל בחשיבותו של הקשר האישי (במשך כמעט שבועיים של דיונים בקמפ דיוויד הוא סרב לקיים ולו פגישת מנהיגים אחת עם ערפאת), וכך גרם לערפאת להצהיר בפני אנשיו הקרובים ש"ברק יותר גרוע מנתניהו".

לחילופין, היה ברק יכול לבנות מערכת יחסים מיוחדת עם אבר-מאזן, אך גם בכך הוא כשל. בפגישות המעטות בין השניים התרשם אבר-מאזן לחיוב מאופיו של ברק וממחויבותו לשלום, אך באותה עת הגיע למסקנה שהוא אינו מבין את הסוגיה הישראלית-פלסטינית, ואינו רציני בכוונותיו להגיע להסדר הוגן ובר-קיימא. פגישתם החשובה, כחודש לפני פסגת קמפ דיוויד, הוסיפה שמן למדורה. במהלכה ניסה ברק ללמד את אבר-מאזן פרק בהיסטוריה הפלסטינית באומרו שבשנת 1967 הפלסטינים עדיין לא היו עם. תגובתו של אבר-מאזן הייתה שכבר ב-1947 קבע האו"ם שתוקם מדינה לפלסטינים לצד מדינת ישראל, ולא ברק הוא שיקבע האם ומתי הפכו הפלסטינים לעם (בן כספית, "מעריב", ספטמבר 2001). התוצאה הייתה שלא נוצר קשר בין שני המנהיגים הללו, קשר שהיה יכול לגשר על הבעיות ועל חוסר האמון שנוצרו בין ערפאת לברק תוך כדי המשא ומתן.

הליקויים בהתנהלותו של ברק מול הפלסטינים לא היו שונים בהרבה מהליקויים בניהולה של מדיניות הפנים שלו. הסוגיות היו שונות אך השיטה הייתה דומה. לאחר הבחירות הוא הקים צוות ניהול משא ומתן קואליציוני לא פוליטי-מפלגתי, והרחיק את הצוות המוביל של המפלגה. הוא "ייבש" את השותפים להקמת הממשלה, הרחיק חברי כנסת בכירים ומינה אחרים לתפקידים שאינם תואמים את כישוריהם או לתפקידים חסרי חשיבות, תוך שהוא פוגע פגיעות מיותרות בחברים בכירים לדרך, כמו שמעון פרס ואברהם בורג.

גם עם הקמת הממשלה, לא השתנה דפוס הפעולה שלו. בקואליציה שהקים הפך את תומכיו לאויביו. הבעיות לא נפתרו כשצו, אלא רק כאשר הלכו ותפחו והפתרון היה מסובך וקשה, כגון בשביתת הנכים ובשביתת המורים. אפילו מול ערביי-ישראל, ש-95% מהם נתנו לו את קולותיהם בבחירות, לא השכיל ליצור דפוסים של שיתוף פעולה, לא עם הסיעות הערביות, לא עם ועדת המעקב ולא עם ראשי העיריות והמנהיגים החברתיים והדתיים. לא הייתה כאן בעיה של רצון, כנות או חזון. הייתה בעיה באופן ניהולם של הדברים.

התנהלות לקויה של הצדדים

הסכמי אוסלו נועדו להניע תהליך שיביא באמצעות הסכם קבע בין ישראל לאש"ף, לשלום, לדו־קיום ולצמצום הסיכוי לעימות ולמלחמה. השאלה, אולי החשובה ביותר, בהקשר זה הייתה האם במסגרת הסכם הקבע יבואו על פתרון כל הסוגיות השנויות במחלוקת בין שני הצדדים, כמו חלוקת ירושלים, בעיית הפליטים, ההתנחלויות, סידורי הביטחון, גבולות, יחסים עם המדינות השכנות ונושאים אחרים בעלי עניין משותף (למשל, "הנושאים הגנריים", כמו מים וכלכלה), או שמא עדיף לדחות את הטיפול בסוגיות המסובכות יותר ולהגיע להסכם שיתיר נושאים פתוחים להמשך המשא ומתן.

הסכם אוסלו קבע במפורש שכל הנושאים, ובעיקר אלה הרגישים והבעייתיים יותר, יידונו בין שני הצדדים, וששניהם צריכים לתת את הסכמתם לדחיית הדיון על אחד מהנושאים למועד מאוחר יותר. כבר בתחילת הדרך היה צריך להיות ברור לצד הישראלי – מימין ומשמאל – שהצד הפלסטיני נחוש בדעתו לדון בכל הנושאים, גם בבעייתיים שבהם. לפיכך, הטענה שברק טעה בהעלותו לדיון את סוגיות ירושלים והפליטים, איננה נכונה, ומצביעה שוב על שיח הגמוני ישראלי, שמזמן היה צריך להיעלם משולחן המשא ומתן. יתרה מזאת, מניתוח התמונה המדינית והפוליטית היה צריך להסיק, שכדי להגיע לפתרון אמיתי של הסכסוך הישראלי-פלסטיני, אין בררה אלא להסכים על כל הנושאים שעל סדר היום, ולא להשאיר שום נושא פתוח לדיונים בעתיד. השארת כמה מסוגיות המפתח של הסדר הקבע פתוחות, עלולה להותיר את ההסכם כבן ערובה בידי הקיצונים משני הצדדים. אלה ימשיכו להילחם כדי לסכל כל אפשרות לסגור בעתיד את הנושאים שישארו פתוחים, ותהליך השלום והפיוס יוותר מדמם ופגוע. הסכם הקבע צריך להיות חד וברור, אף שישומו יכול להיעשות בהדרגה. בכל מקרה, ושלא כמו בהסכם אוסלו, תמונת הסיום (end state) של התהליך, שכוללת את סוף הסכסוך ההיסטורי, הקמת המדינה וכו', חייבת להיות ברורה לשני הצדדים. מבחינה היסטורית-מדינית, ומתוך הכרה ומודעות למורכבות ולסיבוכים הצפויים, היו כל הצדדים – ישראל, הפלסטינים, העולם הערבי כולל חזית הסירוב, ושאר השחקנים הבינלאומיים – בשלים למהלך הגדול, והחלטתו העקרונית של ברק לפעול בכיוון זה הייתה אפוא נכונה ומוצדקת.

כאשר החל ברק במשא ומתן עם הפלסטינים, הוא לא היה משוכנע דיו

שלישראל יש שותף לשלום בדמותה של ההנהגה הפלסטינית הנוכחית בראשותו של ערפאת. ומכאן רצונו לבדוק האם ההנהגה הפלסטינית ורוב רובו של הציבור הפלסטיני, שתומך בערפאת ובדרכו, אכן רואים בתהליך השלום החלטה אסטרטגית. מול היסוסיו של ראש הממשלה, ניצבו הנהגה פלסטינית וציבור פלסטיני שהיו מוכנים להתקדם במשא ומתן תוך עשיית ויתורים, אך בתנאי שמטרתם האסטרטגית תתממש, שישראל תציג במשא ומתן עמדות ברורות שיובילו להסכם הוגן שאינו מבוסס על כוחנות והתנשאות, ושבשטח תשתנה המציאות של כובש מול נכבש.

אסטרטגיית המשא ומתן של ברק מול הפלסטינים הייתה, כאמור, שגויה לחלוטין. במקום להניח על השולחן, כבר בשלביו הראשונים של המשא ומתן, את עקרונותיו של הסכם הקבע (בעיקר בתחום הטריטוריאלי), ובכך להמריץ את הפלסטינים להתקדם במשא ומתן, ולאפשר להנהגתם לומר לציבור הסובל תחת הכיבוש שיש אור בקצה המנהרה, הוא נקט בסתבת ובשיטת משא ומתן של "שוק פרסי". אבר־מאזן, האדריכל הפלסטיני של הסכם אוסלו, שהיה אמור ואף רצה להיות האישיות הפלסטינית שתוביל את המשא ומתן, המליץ לישראל, מתוך ניסיונו והבנתו, לבחור בדרך של הצגת העקרונות. הסכמה ישראלית הייתה הופכת אותו לשותף אסטרטגי בעל יכולת פוליטית להוביל על גבו את עגלת המשא ומתן. ברק התנגד לכך מתוך החשש "לחשוף" את עמדותיו בשלב מוקדם מדי של המשא ומתן. הנושאים והנותנים מצד ישראל היו צריכים להבין שללא הצגת עמדות עקרוניות לא יהיה הסכם, ושהצגתן דווקא הייתה מעלה את המוטיבציה להגיע להסכם שלום בצד הפלסטיני, והייתה מחזקת שם את המחנה הפרגמטי שטוען עד היום שאפשר להגיע להסכם קבע עם ישראל. התוצאה הטרגית הייתה שברק חשף את עמדותיו מאוחר מדי, לקראת סופו של המשא ומתן, כאשר הפלסטינים התייחסו אליו בחוסר אמון. זאת ועוד, בכך שלא הציג את עקרונותיו, ובכך שהוביל את המשא ומתן כפי שהוביל, החליש ברק את העמדה הישראלית, שנראתה ככזאת שמוותרת ללא גבול, כשבפועל הוא נאלץ לוותר על עמדות שמלכתחילה לא היו מהותיות, וכל זאת מבלי ששיג דבר תמורת ויתוריו אלה.

ברק גם נסמך בטעות על המלצותיהם של גורמים מדיניים בכירים, שהיו מנותקים למעשה מהמתרחש מאחורי הקלעים של המדינאות הפלסטינית, אך אמרו לו שאפשר "לגמור עסקה", הכוללת מדינה פלסטינית בכל עזה ועל 80%

משטחי הגדה המערבית, ולספח לישראל את יתרת 20% השטח, ללא תמורה טריטוריאלית; או לחילופין, מדינה פלסטינית בכל עזה ועל 70% מהגדה המערבית, לספח לישראל 10% משטח הגדה המערבית ללא תמורה טריטוריאלית, ולהשאיר 20% ממנו לדיון בעתיד. גורמים מדיניים אחרים, וכן גורמים במערכת המודיעינית, הבהירו מנגד שלהנהגה הפלסטינית אין מרחב תמרון טריטוריאלי כזה, ושהתנאי של ערפאת לחתום על הסכם מבוסס על קבלת 100% מהשטח, תוך הסכמה לחילופי שטחים, כדי לענות על הצרכים המיוחדים של ישראל ושל המציאות שהתפתחה בשטח (התנחלויות) במשך שלושים שנות כיבוש. המערכת המדינית הישראלית לא הפנימה את העובדה שמבחינת ערפאת והנהגתו, הצד הפלסטיני כבר עשה באוסלו את הוויתור המהותי והעקרוני בתחום הטריטוריאלי. נזכיר ונאמר, שבהסכם אוסלו חתמו הפלסטינים לראשונה על מסמך האומר שההגדרה העצמית הפלסטינית – קרי המדינה – תבוא לידי ביטוי באמצעות יישום החלטה 242 של מועצת הביטחון, אך ורק בשטחי הגדה המערבית ורצועת עזה. במלים אחרות, בחתימתם על הסכם אוסלו הסכימו הפלסטינים שהמדינה הפלסטינית תקום רק על 22% משטח ארץ ישראל/פלסטין. ראוי לזכור בהקשר זה שהחלטת החלוקה של האו"ם משנת 1947 (שלה התנגדו הפלסטינים) קבעה שגבול המדינה הפלסטינית יכלול כ-45% משטח ארץ ישראל/פלסטין, קרי למעלה מפי שניים מהשטח המדובר עליו עתה.

ברק התעלם, כאמור, מההערכות המודיעיניות שדיברו על יכולתם המוגבלת של הפלסטינים להוסיף ולהגמיש את עמדתם בעניינים מסוימים, והניח על השולחן שוב ושוב הצעות טריטוריאליות – מעליבות מבחינת הפלסטינים – שלא יכלו לשמש בסיס להסכם. הוא גם היה משוכנע שאפשר להגיע להסכם שיכלול סיפוח ישראלי בגדה המערבית ללא תמורה טריטוריאלית. מבחינתו, הוויתור הפלסטיני שנעשה באוסלו כבר לא נחשב, והסוגיה שנותרה היא איך לחלק את הגדה המערבית בין ישראל למדינה פלסטינית. כאשר הגיע למסקנה שאין בררה אלא להסכים לפיצוי טריטוריאלי, הניח ברק הנחה מוטעית שהתמורה יכולה להיות פחותה מיחס ברור והוגן של 1:1. ההצעה הישראלית בקמפ דייוויד הייתה אפוא מבוססת על מפה שכוללת סיפוח של כ-12% מהגדה המערבית ללא פיצוי טריטוריאלי. לקראת סוף הוועידה, הבהירו האמריקנים לפלסטינים שההצעה הישראלית המקסימלית כוללת סיפוח של 9% ופיצוי

של 1%. יצחק רבין, להבדיל, נתן לירדנים בהסכם השלום פיצוי טריטוריאלי ביחס מדויק של 1:1, כשתוקן הגבול בערבה. ברק לא השכיל ללכת עד לנקודה הנדרשת, והגרסה המוצגת בדיעבד על ידי דוברים ישראלים, כאילו הציע ברק בקמפ דיוויד 95% מהשטח ועוד 5% פיצוי, או לחילופין 97% מהשטח ועוד 3% פיצוי, היא סוג של שכתוב היסטורי.

ברק – האיש האחראי, קר הרוח, בעל יכולת עמידה במצבי לחץ, כושר מיקוד מדהים, ראייה ארוכת טווח ויכולת אנליטית מרשימה, שלא חשש מהתמודדות עם מצבים חדשים, כשל אולי דווקא בגלל כל התכונות המרשימות הללו. יהירות, ריכוזיות, ותסמונת "רק אני יודע ומבין, ורק לי התמונה הרחבה", השפיעו על גיבושה של תפיסת המשא ומתן שלו. הראייה האסטרטגית, החוש ההיסטורי והחזון הברור של ברק, התרסקו בהיעדר הבנה אופרטיבית של הסוגיה כיצד להגיע לכל אותן מטרות חשובות. וכך, בצורה אופיינית לו, ניסה ראש הממשלה להכתיב את חוקי המשחק שלו במשא ומתן, ולכפות "מהלך ברק" על סביבה שהייתה מורגלת לפעול בקוד שונה ובשיטה שכבר החלה להשתרש, וכל זה כדי להגיע לאותה מטרה ממש.

לצורך העניין גייס ברק גם את הממשל האמריקני. במבט לאחור, נראה שהממשל האמריקני, ובעיקר מחלקת המדינה, תרמו רבות לכישלונו של המהלך הגדול. התפיסה המסורתית של מחלקת המדינה, שרווחה גם בימי שלטונו של ברק, הייתה לאמץ למעשה את עמדותיו של ראש ממשלת ישראל. לפיכך, כמעט לכל אורך התהליך, חשדו הפלסטינים באמריקנים שהם אינם משמשים כמתווך הוגן. הדבר בא לידי ביטוי בצורה קיצונית בימי ממשלתו של נתניהו, כאשר הממשל האמריקני נראה לעתים כמי שהצטרף לשורותיו של ראש ממשלת ישראל בניסיון לשכנע, ואף יותר מכך, את הצד הפלסטיני לקבל את הצעותיה של ישראל. דפוס התנהגות זה התקיים, כאמור, גם בזמנו של ברק, כשבפועל נראה היה שהממשל האמריקני מיישר שוב ושוב קו עם העמדות הישראליות, ללא התחשבות מספקת בצרכים של הצד הפלסטיני ובעמדותיו. הנשיא קלינטון וצוות הבית הלבן פיתחו עם הזמן הבנה עמוקה יותר לעמדות הפלסטינים, והיו מוכנים לדחוק בישראל להגמיש את עמדותיה. אך התנהגות, שנראתה לעתים מזלזלת, של הצד הפלסטיני – בעיקר במהלך קמפ דיוויד – גרמה לכרסום פסיכולוגי בתמיכה הזאת, והובילה חזרה לדפוס התמיכה בעמדה הישראלית. תמיכתו הפומבית של הנשיא קלינטון בעמדתו של ברק, שהטיל על הצד

הפלסטיני את האחריות לכישלונה של פסגת קמפ דייוויד, הייתה טעות. עמדת הנשיא באה כתגובה לדפוס ההתנהגות הלקוי של הפלסטינים במהלך הוועידה, והייתה מבוססת הן על תחושה אישית של אכזבה והן על רצון כן לסייע לידיד המצוי במצוקה פוליטית. המשלחת הפלסטינית נקטה בסחבת, לעתים לא הראו נציגיה נכונות לשתף פעולה, נקטו בשיטה של משא ומתן פסיבי וסותרו האחד את דברי השני. ההתנהלות הזאת לא הייתה לרוחו של קלינטון שהעריך מאוד את ניסיונו של ברק ללכת לקראת הפלסטינים בצורה מעוררת כבוד והערכה – בעיקר בסוגיית ירושלים – תוך שבירת טאבו ומתוך הסתכנות אישית ופוליטית.

מי שמכיר היטב את הפלסטינים ואת האינטרסים שלהם היה צריך לשער שלושה עניינים: הראשון, שהפלסטינים לא היו יכולים, ומלכתחילה לא התכוונו, לסיים את המשא ומתן במשך ועידה אחת שהתכנסה חודשים אחדים לפני תאריך היעד לסיום המשא ומתן (ספטמבר או נובמבר 2000); השני, שהעמדות הישראליות שהוצגו, היו אמנם מרחיקות לכת, אך עדיין רחוקות ממה שדרשו הפלסטינים כדי לחתום על הסכם הקבע; והשלישי, שכאשר מעמידים את ערפאת בפינה ודוחקים אותו לקיר משיגים תמיד תוצאה שלילית ודוחפים אותו למעשים שמחוץ למעטפת המשא ומתן.

אין זה המקום לנתח בפירוט את מהלכה של ועידת קמפ דייוויד, אולם ראוי לחזור ולציין שעמדתו של ברק, שזאת ועידה של "הכל או לא כלום", הייתה מוטעית מיסודה. מלכתחילה התנגדו הפלסטינים להגיע לוועידה ונגררו לשם בלחץ מזכירת המדינה והנשיא. ערפאת לא ידע לאן מוביל ברק, ואילו "שפנים" ישלוף מכובעו. וכאשר עלו ההצעות, לא היו הפלסטינים מוכנים להן עם עמדות מגובשות. מבחינת האינטרסים של ערפאת, יולי 2000 היה תאריך מוקדם מדי להסכם סגור וחתום. הוא העדיף לחכות עד נובמבר 2000. מבחינה טקטית, מטרתו הייתה להמשיך משא ומתן שקט בנוסח שטוקהולם עד סוף הקיץ, ואז להגיע לכמה ועידות פסגה ששיאן אמור היה להיות אחרי הבחירות בארצות הברית, כאשר הנשיא יהיה משוחרר מ"אימת" הקול היהודי ומהצורך להעמיד פנים לצורך בחירתם של אל גור לנשיאות ושל הילרי קלינטון לסנאט.

כאשר נכפתה עליו הוועידה, ביקש ערפאת – אך לא הצליח לשכנע – שלא תהיה ועידה אחת, אלא סדרה של מפגשי צמרת שיאפשרו לו לבנות קואליציה פנימית וציבורית. עניין בניית הקואליציה הפלסטינית לא היה נהיר דיו

לישראלים או לאמריקנים. גם לקראת סוף המשא ומתן באוסלו בקיץ 1993 עסקו אבר-מאזן ואבר-עלא בבנייתה של קואליציה פנימית. בניית הקואליציה אז, אפשרה לערפאת להכריז על תמיכתו בהסכם, וכך, בכוח משולב של ערפאת והקואליציה, יכלה ההנהגה לשווק את ההסכם להנהגות המשנה ולציבור הפלסטיני. ללא קואליציה פנימית מקרב הגורמים השונים המרכיבים את צמרת אש"ף, שתתמוך בהסכם, ערפאת יתקשה עד מאוד לחתום על הסכם.

לקראת ועידת קמפ דייוויד ובמהלכה, הייתה ההנהגה הפלסטינית שרויה במאבק פנימי שהיה קשור לשאלה מי מוביל את המשא ומתן, אך גם לשאלה מי יירש את ערפאת. ישראל לא ידעה לתמוך בתוך מצב זה ונראתה כמי שבוחשת בפוליטיקה הפנימית הפלסטינית. אחת הטעויות הקשות שעשו האמריקנים בעניין זה הייתה שנראה היה שגם הם נוקטים עמדה בסוגיה זו. היו מבין ההנהגה הפלסטינית שסברו שהאמריקנים מטפחים את מוחמד דחלאן, ראש הביטחון המסכל ברצועת עזה, על חשבון מספר שתיים באש"ף, אבר-מאזן. בסופו של דבר, למאבק זה הייתה השפעה שלילית על התנהלותה של המשלחת הפלסטינית. במהלך המשא ומתן ומחוצה לו, הציגו לעתים הפלסטינים עמדות נוקשות שנועדו למעשה לחבל במהלך כזה או אחר, רק משום שרצו לפגוע באחד מעמיתיהם שלהם.

הכנה לקויה ודי חובבנית והתנהלות לא ברורה, לא הייתה רק נחלתו של הצד הפלסטיני. הצד הישראלי גם הוא הגיע לוועידה ללא כל הכנה בנושא המסובך והרגיש של ירושלים. ברק טען לזכותו שהוא חשש מהדלפות שיביאו למתקפה פוליטית על נכונותו לחלק את העיר. הנושאים ונותנים לא הכירו את האפשרויות השונות לפתרון הסוגיה ולא את השטח באופן פיזי. משגה זה עוד הוחמר כאשר דיוני הפסגה תועלו דווקא להתמקדות מוגזמת בנושא ירושלים בכלל, ובנושא הרגיש ביותר של הר הבית/חאראם א-שריף בפרט. ההיגיון המבני של המשא ומתן דרש גישה הפוכה, ולכך התכוונו הפלסטינים. הדיון על הפתרונות לשני הנושאים הרגישים ביותר – הר הבית וזכות השיבה היה צריך להידחות לסוף. אז הייתה משוואת הרווח וההפסד נהירה לשני הצדדים, וייתכן שהיו מגיעים להסכמה גם בסוגיות הרגישות הללו. אך ברק נקט בדרך הפוכה, ואף הוסיף שמן למדורה בדמות דרישה ישראלית לשינוי הסטטוס קוו הדתי בשטח החאראם א-שריף על ידי בניית בית כנסת יהודי במקום, דבר שלא היה שם במשך כאלפיים שנה.

ראוי להדגיש כאן, שדווקא בדיון על שתי הסוגיות הרגישות הללו, טעו הפלסטינים טעויות קשות, ולטעויותיהם הייתה השפעה רעה על המשא ומתן. הטעויות הללו הפכו את הציבור הישראלי לחשדן, ואף למעלה מזה, באשר למטרות האסטרטגיות הפלסטיניות, והאיצו את תהליך התנתקותו של הישראלי הממוצע מתמיכה במהלכי ברק בכלל ובהסדר הקבע בפרט. בנושא הר הבית אסור היה לערפאת ולצוות המשא ומתן הפלסטיני להטיל קצה קצהו של ספק באשר לחשיבותו ולקדושתו של המקום ליהודים. התביעה הלגיטימית הפלסטינית לריבונות על חארם א־שריף לא התחזקה באמצעות ניסיונם לבטל את הזיקה היהודית ההיסטורית למקום. בנושא השני הייתה טעותם גדולה אף יותר. ההצהרות הפלסטיניות המתלהמות המדברות על זכות השיבה של כל פליט פלסטיני באשר הוא, למדינת ישראל, יצרה תחושה אצל רוב רובו של הציבור בישראל, משמאל ומימין, שכוונת הפלסטינים היא להגיע למחיקת המדינה היהודית באמצעות הסוס הטרויאני שנקרא זכות השיבה. עמדה פלסטינית קיצונית זו הביאה לפרימתו של קו אדום אמיתי המאחד את החברה הישראלית-ציונית, ונראתה כניסיון לקעקע את היסוד העיקרי של תפיסת אוסלו המבוססת על העיקרון של שתי מדינות לשני עמים, ושל הגדרה עצמית לעם הפלסטיני לצד הלגיטימיות של הבית הלאומי לעם היהודי. בפועל, העמדה הפלסטינית מתונה ופרגמטית בהרבה ומאפשרת להגיע להסכם גם בסוגיה רגישה זו. אך ההצהרות הפומביות על זכות שיבה טוטלית, והשיח הפלסטיני על בסיס עמדות קיצוניות המנותקות מהמציאות ומהעקרונות המדיניים הפרגמטיים שהובילה המשלחת הפלסטינית לאורך המשא ומתן מאז תחילת אוסלו, היו מכה קשה ביותר לתהליך. בכך נגעו הפלסטינים בשני העצבים הרגישים ביותר בישראל: הדתי ולאומי, וגרמו יותר מכל, לפגיעה בעצמם ובאפשרות להגיע להסכם קבע.

גם טקטיקת המשא ומתן של הפלסטינים הייתה לקויה, והכבידה גם על הישראלים שתמכו בוותורים כואבים למען הסדר הקבע. הפלסטינים החליפו מדי פעם את מובילי המשלחת שלהם, והציגו תביעות ועמדות שהתבררו בדיעבד כמייצגות בעיקר את האינטרס הצר – ביטחוני, טריטוריאלי, או אחר – של הנשוא והנותן הפלסטיני. זאת ועוד, לכל אורך הדרך גרמה המשלחת הפלסטינית למשלחת הישראלית לחוש שאין סוף לדרישות הפלסטיניות והלחץ ימשיך ויגבר ככל שיתקרב מועד ההסכם. הישראלים ראו שפתיחתן

מחדש לדיון של הצעות, שהוסכם עליהן בעבר, היא מטרה בפני עצמה אצל הפלסטינים. מי שנשא ונתן עם הפלסטינים בעבר, מכיר היטב את הטקטיקה הזאת. מטרתה למצות את מהלך המשא ומתן עד נקודת ההחלטה שהדרך הגיעה לסיומה והגיע הרגע לחתום.

מהצד הישראלי, ככל שהתקדם המשא ומתן, הבין ראש הממשלה שאם ברצונו להגיע להסכם, הוא חייב לתקן טעויות תוך כדי התהליך. תיקון כזה היה מינויו הנכון של העורך דין גלעד שר לנושא ונותן הראשי מטעמו של ראש הממשלה, וכן שילובו של השר שלמה בן-עמי כראש המשלחת הישראלית. עוד החלטה חשובה שלו הייתה להמשיך במשא ומתן גם לאחר קמפ דיוויד, דווקא מאותה נקודה שעליה הכריז קודם לכן כי היא בטלה ומבוטלת. עשרות הפגישות שהתקיימו בירושלים בין צוות מצומצם ישראלי ופלסטיני, הוכיחו שההצעה הישראלית "הנדיבה" בקמפ דיוויד הייתה למעשה רק נקודת פתיחה של הקטע האחרון במשא ומתן האמיתי. ברק גם הבין שמוטב לו לשלב בתהליך אנשים מנוסים כמו השרים פרס וביילין, שרכשו ניסיון רב במשא ומתן עם הפלסטינים מאז תחילת תהליך אוסלו, ולצורך זה הקים את קבינט השלום. צירופו של השר יוסי ביילין לצוות הישראלי ברגעים האחרונים של המשא ומתן בטאבה, היה צעד נכון, אך בוצע מאוחר מדי.

המשא ומתן בטאבה, שהתנהל, במונחים פוליטיים, "דקות ספורות" בטרם נפחה ממשלתו של ברק את נשמתה, הוכיח שאפשר היה להגיע להסדר קבע הוגן בין ישראל לפלסטינים. המרחק שגמאו הצדדים בשבוע הדיונים בטאבה, הטיוטות המשותפות שנוספו, והאווירה שבה התנהלו הדיונים הללו, הזכירו יותר מכל את דרך העבודה ואת רוח העבודה שאפיינו את ערוץ ההידברות באוסלו. ואמנם בטאבה הושגה התקדמות דרמטית כמעט בכל הנושאים שעמדו על סדר היום. הדיונים לא הסתיימו בפיצוץ, אלא בתחושה שהזמן שנותר אינו מאפשר את סיומם עד כדי הסכם כתוב וחתום. אפילו השר לשעבר שלמה בן-עמי קבע אז שמה שחסר לסיכום הסכם הוא "זמן פוליטי איכותי". אבר-עלא, שעמד בראש הצוות הפלסטיני, קבע מצדו שבתוך כארבעה שבועות היו יכולים הצדדים להגיע לנוסח מוסכם וחתום. בתחום הרגיש של הפליטים וזכות השיבה, הגיעו הנושאים ונותנים לטיוטא כתובה שקבעה אמות מידה ונהלים בניסיון לפתור את הבעיה, תוך הדגשה מפורשת שהיישום לא יאיים או יפגע באופי היהודי של מדינת ישראל. גם בתחום החשוב של הממד הטריטוריאלי –

המהווה את הבסיס העיקרי לכל הסכם אפשרי – נראו המפות החדשות שהוצעו על ידי שני הצדדים, כקרובות מאי-פעם לקו גבול מוסכם. ישראל צמצמה את תביעתה לכ-6% מהשטח, אך עדיין התעקשה על פיצוי טריטוריאלי סמלי בלבד ומצומצם ביותר, ואילו הפלסטינים הציגו לראשונה מפה ובה הסכימו לסיפוח ישראלי בסדר גודל של כ-3% תמורת פיצוי זהה. אם מאפייני המשא ומתן בטאבה היו מתקיימים כבר בתחילת דרכו המדינית של ברק כראש הממשלה, ואם דיוני טאבה היו מתקיימים בקמפ דיוויד, ייתכן שהיינו נמצאים היום בעידן של שלום.

שבירת הכלים

מאז ה-29 בספטמבר 2000, יום למחרת ביקורו של אריאל שרון בהר הבית, נכנס תהליך השלום הישראלי-פלסטיני לעידן של שבירת כלים. מה שהוביל לכך קשור בראש ובראשונה לתפיסה מוטעית כפולה: הצד הפלסטיני הגיע למסקנה מוטעית באשר לרצון הציבור הישראלי בשלום, באשר לתפיסתו המדינית האמיתית של ראש הממשלה ברק והמחיר שישראל מוכנה לשלם עבור הסכם אמיתי. גם הציבור בישראל וגם ראש הממשלה היו מוכנים ללכת לקראת הפלסטינים, אם הם היו מכריזים בפומבי את מה שהם אומרים בינם לבין עצמם, ואם היו מוכיחים נחישות במלחמתם בטרור. הצד הישראלי גם הוא טעה כאשר הסיק מאופן התנהלותו של התהליך שלא זו בלבד שהפלסטינים אינם רוצים להגיע לשלום, אלא שמטרתם היא למעשה להרוס את המדינה הציונית מבחוץ ומבפנים; או למצער, שלעת עתה אין שותף בהנהגה הפלסטינית, ואם הוא קיים, הרי אין ביכולתו או ברצונו לדחוף לכך.

חובתנו כישראלים להביט לעתים על המשוואה גם מצדה הפלסטיני. כל עוד הייתה תקווה בצד הפלסטיני, שהתבססה על המשך המשא ומתן ועל התהליך המדיני, הייתה יכולה ההנהגה הפלסטינית לשכנע את הרחוב שיש אור בקצה המנהרה, ושכל הסבל שווה כדי להגיע אל היעד הנכסף של הסכם קבע ושלום הוגן ללא כיבוש וללא התנחלויות. כשהאור בקצה המנהרה כבה לדעתם, והייאוש והתסכול תפסו את מקומו, פרצה האנתפאדה.

הנהגת הפתח שהובילה את ההתפרצות ומייצגת את "הרחוב" הפלסטיני, חשה מתוסכלת יותר מכולם. הפתח והתנזים היו, ונתרו, העורף הארגוני ובסיס

התמיכה הפוליטי של ערפאת בדרך השלום שהוא מוביל מאז ספטמבר 1993. לפיכך, הם קיבלו עליהם, ובהתלהבות רבה, את המשימה לדחוף את העגלה הבעייתית של תהליך השלום החל מרגע חתימת הסכם אוסלו. הנהגת הפתח האמינה בהסכם אוסלו כתחילתו של תהליך שיביא ל"שחרור האדמות" ולשלום הוגן. ברגע שבו הם קיבלו עליהם את המשימה לשווק לציבור הפלסטיני את ההסכם, הם קיבלו עליהם גם אחריות מוסרית על תוצאותיו. ולכן, כאשר הם הגיעו למסקנה שהתהליך אינו מוביל ולו לתחילת יישומן של המטרות הללו, הם חשו שהם נושאים באחריות למה שהפך בעיניהם לתהליך עקר ואולי אף למלכודת היסטורית. במשך שבע שנים הם הגנו בלהט על התהליך ונלחמו למענו בערים, בכפרים ובמחנות הפליטים, נגד אופוזיציה ימנית (חמאס) ושמאלנית (חזיתות הסירוב), ומתוך אמונה שהתהליך יצליח ויביא להקמתה של המדינה הפלסטינית, לשלום ולשגשוג כלכלי. כשמסקנתם הייתה שישראל איננה שותפה להסכם, שהמשא ומתן נגרר ונסחב, שהבנייה בהתנחלויות מואצת ושהתקווה המדינית נמוגה, היה הפיצוץ עניין של זמן. כפי שנאמר קודם לכן, הפתח חשש שבמצב כזה הוא יאבד כוחו לטובת החמאס. כשזאת הייתה האלטרנטיבה, העדיף הפתח – כתנועה לשחרור לאומי – להוביל את נס המרד ולא להיגרר אליו על ידי החמאס.

סיכום

מאמר זה תיאר את מסלול החתחתים שעבר תהליך אוסלו מאז יצא לדרך בספטמבר 1993, ודן בבעיות שבהן הוא נתקל. העובדה שתהליך היישום לא הצליח, ושהצדדים לא הגיעו להסכמות על סוגיית הסדר הקבע, איננה מעידה שתהליך אוסלו ואפשרות מימושו של הסכם הקבע היו לקויים מלכתחילה. מאמר זה מבוסס על ההנחה, שתפיסת אוסלו, שראש הממשלה יצחק רבין ז"ל החל ביישומה, והיעד שאליו היא הייתה אמורה להוביל, עדיין לא נבחנו הלכה למעשה.

היישום הקלוקל, מעשה ידי ממשלת נתניהו, וניהול בעייתי של המשא ומתן על הסדר הקבע, מעשה ידי ראש הממשלה ברק, היו המכשולים העיקריים שמנעו מהצדדים להגיע להסדר מדיני. לשני אלה נוספו עוד מכשולים רבים, שתוארו לעיל, וביניהם חוסר רגישות מצד הפלסטינים לאיום היומיומי שחשו

אזרחי ישראל בעקבות מעשי הטרור; חוסר רגישות מצד ישראל לסבלו של עם שלם בעל גאווה קולקטיבית שנאבק על שחרור לאומי ועדיין נמצא תחת מכבש השליטה הישראלית; השפעתה ההרסנית של ההסתה והתעמולה הפלסטינית נגד ישראל על התהליך; מערכת פלסטינית פוליטית ומדינית שתפקדה ברשלנות ודיברה בכפל לשון. כל אלה אפשרו את ההידרדרות לאלימות.

אך בבסיסו של דבר היה ונותר סיכוי להגיע להסדר של שלום. הסכם אוסלו היה החוליה המגשרת בין עידן הסכסוך לעידן הפיוס. בתחילתו הביא התהליך לשינוי היסטורי במשוואת הסכסוך הישראלי-ערבי, החל מהסכם שלום עם ירדן, דרך תחילתו של מהלך שבו נתן העולם הערבי לגיטימיות לישראל (שגרירויות, קונסוליות, סחר וכו'), ועד לבנייתו של קונסנסוס פלסטיני וישראלי שביקש להגיע, באמצעות המהלך המדיני, לפתרון המבוסס על שתי מדינות לשני עמים בהתאם לגבולות '67, ולתהליך של פיוס והשלמה המבוסס על הסכם הוגן וראיית אינטרסים עתידיים משותפים. תקופת יישומו של ההסכם וכן ההסכמה על הסדר הקבע היו אמורים להיות הבסיס להסכם שלום.

בניית הבסיס אמנם החלה, אך היא הופסקה מיד בתחילתה. התהליך הופסק לא בשל חוסר רצון מצד הציבור הישראלי או מצדו של הציבור הפלסטיני להגיע להסכם, אלא בגלל התנהלות לקויה. לפיכך, אם שני הצדדים יכירו בטעויות שהתרחשו וינסו לתקן אותן, אפשר יהיה לחזור לשולחן המשא ומתן ולהגיע להסכם קבע שיהיה השלב הראשון במהלך ארוך וקשה, שסופו השלמה בין שני העמים ושלוש בין שתי המדינות.