

מרכז בגין-סאדאת (בס"א) למחקרים אסטרטגיים  
אוניברסיטת בר-אילן  
עיונים בביטחון לאומי מס' 79

---

## עלייתה ושקיעתה של הפרדיגמה "שתי מדינות לשני עמים"

אפרים ענבר

© כל הזכויות שמורות  
מרכז בס"א, אוניברסיטת בר-אילן  
דמת גן, ינואר 2009  
ISSN 0793-1042

## מרכז בגין-סאדאת (בס"א) למחקרים אסטרטגיים

מרכז בגין-סאדאת (בס"א) למחקרים אסטרטגיים נוסד על ידי ד"ר תומס הכט, ממנהיגי יהדות קנדה. המרכז מוקדש לזכרם של מנחם בגין ואנואר סאדאת, אשר בחזונם ובמעשיהם הביאו לחוזה שלום ראשון בין ישראל לבין מדינה ערבית. המרכז הוא גוף אקדמי עצמאי השואף לתרום לקידום הביטחון והשלום במזרח התיכון באמצעות מחקרים מכווני מדיניות בנושאי ביטחון לאומי במזרח התיכון. המרכז פועל ליד החוג למדעי המדינה שבאוניברסיטת בר-אילן.

סדרת הפרסומים "עיונים בביטחון המזה"ת" מהווה במה לעבודות אקדמיות הראויות לתשומת לב הציבור החושב. סדרת הפרסומים "דיונים בביטחון לאומי" מביאה לציבור את תוכן ההרצאות שהושמעו בכנסים שמארגן המרכז. תוכן החוברות משקף כמובן את דעת המחברים בלבד. באמצעות הפרסומים, הכנסים, ימי העיון והסמינרים מתכוון המרכז לעורר דיון ציבורי וחשיבה מסודרת בנושאי שלום וביטחון במזרח התיכון.

### ועדה מייעצת בין-לאומית

מייסד המרכז ויושב ראש הוועדה המייעצת: ד"ר תומס א' הכט  
משה ליו"ר הוועדה המייעצת: מר סול קושיצקי  
חברים: אלוף (מיל') אורי אור, פרופ' משה ארנס, גב' נרי בלומפילד, גנרל אלכסנדר מי הייג, גב' ג'ודי אן הכט, גב' מריון הכט, מר רוברט הכט, מר שלמה הלל, פרופ' ריבה הפט-הכט, מר איזי ליבלר, סנטור יוסף א' ליברמן, מר רוברט ק' ליפטון, אלוף (מיל') דניאל מט, מר בריאן מולרוני, השגריר נורמן ספקטור, השגריר מאיר רוזן, מר סימור ד' רייך, השגריר זלמן שובל, מר מוזי וורטהיים.

### ועדה אקדמית מייעצת בין-לאומית

פרופ' דזמונד בול האוניברסיטה האוסטרלית הלאומית, פרופ' איאן בקט אוניברסיטת נורפהמפטון, פרופ' פטריק גיימס אוניברסיטת דרום קליפורניה, פרופ' סטיבן ר' דיוויד אוניברסיטת ג'ונס הופקינס, פרופ' יחזקאל דרור האוניברסיטה העברית, פרופ' רוברט ג' ליבר אוניברסיטת ג'ורג'טאון, קומודור ג'סי סנינג המרכז לחקר הכוח האווירי בניו-דלהי, פרופ' ברי פוזן MIT, פרופ' לורנס פרידמן קינגס קולג', פרופ' אפרים קארש קינגס קולג', פרופ' ארווין קוטלר אוניברסיטת מקגיל.

### צוות המרכז

מנהל המרכז: פרופ' אפרים ענבר  
חוקרים: ד"ר זאב בונן, ד"ר יעלי בלוך-אלקון, פרופ' איתן גלבע, פרופ' אריה הילמן, אל"מ (מיל') אבי הר-אבן, ד"ר צילה הרשקו, פרופ' סטיוארט א' כהן, מר יעקב ליפשיץ, ד"ר זאב מגן, פרופ' עמיקם נחמני, ד"ר מקס סינגר, פרופ' שמואל סנדלר, אלוף (מיל') עמנואל סקל, ד"ר אהוד עילם, פרופ' יונתן פאקס, ד"ר אורי פטרושבסקי, ד"ר גיל פיילר, פרופ' הלל פריש, ד"ר אבי קובר, ד"ר דוד קורן, ד"ר מרדכי קידר, ד"ר יונתן ריינהולד, פרופ' ג'רלד שטיינברג, ד"ר רון שליפר, ד"ר שלמה שפירא.

מתאם קשרי חוץ: דוד מי וינברג  
מרכזת: חוה וקסמן-כהן  
עריכה בעברית: אלונה ברינר רוזנמן  
עריכה באנגלית: רבקה גולדברג

## עלייתה ושקיעתה של הפרדיגמה "שתי מדינות לשני עמים" אפרים ענבר

### מבוא

הסכסוך הערבי-יהודי, או הישראלי-פלסטיני, בארץ-ישראל התפתח במרוצת מאה השנים האחרונות. מרבית הניסיונות דהיום לפתור את הסכסוך האתני המבעבע הזה מושתתים, בצורה זו או אחרת, על הפרדיגמה "שתי מדינות לשני עמים"<sup>1</sup>. תובנה מקובלת זו גורסת את חלוקת שטח ארץ ישראל, כפי שהיה תחת שלטון הבריטים (1917-1948), למדינה יהודית ולמדינה ערבית, שתתקיימנה בשלום זו לצד זו. לפרדיגמה זו אילן יוחסין רב שנים והיא פופולארית בחוגים אקדמיים ופוליטיים בני זמננו; לא תמיד היה פתרון המושתת על הקמת שתי מדינות בגדר אופציה פוליטית רלוונטית על סדר היום הבין-לאומי. מאמר זה פותח בסקירת שילוב הגורמים הפנימיים והבין-לאומיים שהביאו לעלייתה של פרדיגמה זו, ועובר לניתוח מצבה העכשווי. לרוע המזל, אין זה סביר שנראה בעתיד הקרוב שלום יציב המושתת על פרדיגמה זו, וזאת משני טעמים; שתי התנועות הלאומיות – הפלסטינית והציונית – אינן קרובות לפשרה היסטורית, והפלסטינים אינם מסוגלים לבנות מדינה. בחלקו האחרון של המאמר נבחנות אופציות המדיניות השונות העומדות כיום בפני מקבלי ההחלטות העוסקים בסכסוך. האופציה המועדפת על הקהילה הבין-לאומית היא בניית מדינה, אולם אין זה סביר שאופציה זו תצליח. אופציה נוספת – מדינה דו-לאומית בעלת מנגנונים פוליטיים המאפשרים דו-קיום בשלום בין יהודים וערבים – איננה בהישג יד. גישה אזורית, הגורסת את הגברת מעורבותן של מדינות ערב בעניינים הפלסטיניים, מצריכה את השתתפותן של מצרים ושל ירדן, וסיכוייה להביא לייצוב המצב גבוהים מסיכוייהן של האופציות הקודמות שהוזכרו. לבסוף, בהיעדר פתרון, דומה כי המדיניות המציאותית ביותר היא ניהול מבוקר של הסכסוך במסגרת הסטטוס קוו.

### תולדותיו של רעיון

השלב הראשון של הסכסוך הישראלי-ערבי (1917-1948) היה מאבק בין-קהילתי: שתי קהילות אתניות שונות מתקוטטות על אותה פיסת קרקע. כל

---

אפרים ענבר הוא פרופסור למדע המדינה באוניברסיטת בר-אילן ומנהל מרכז בגין-סאדאת למחקרים אסטרטגיים. המחבר מודה לקרן איהל (Ihel) על תמיכתה במחקר זה. המחבר הסתייע בהערותיהם של סטיוארט כהן, סטיבן דיוויד, הלל פריש, אבי קובר ויונתן ריינהולד. מאמר זה הוא גרסה עברית של מאמר האמור להתפרסם בקרוב בכתב העת Orbis היוצא לאור בארה"ב. תרגם לעברית דן שליט-קניג.

קבוצה ניסתה לכוון את מערכתיה הפוליטיות ולהרחיב את השטח שהיה בשליטתה. במשך תקופה זו הראו מדינות ערב מעורבות מועטה בלבד במתרחש.<sup>2</sup> למרות העצימות הנמוכה המאפיינת בדרך כלל סכסוכים בין-קהילתיים, החל המאבק הבין-קהילתי ליצור תהודה גוברת והולכת, שהפכה נסבלת פחות ופחות עבור הבריטים. לנוכח הידרדרות המצב בפלסטין מינתה ממשלת בריטניה, באוגוסט 1936, ועדה מלכותית בראשותו של וויליאם רוברט פיל, שתחקור את המצב ותמליץ על מדיניות. ביולי 1937 המליצה ועדת פיל על חלוקת הארץ בין היהודים והערבים לשתי מדינות בלתי-שוות בגודלן, ועל העברת אוכלוסין. הרציונל היה שאם שתי הקהילות האתניות אינן מסוגלות לחיות בצוותא, כי אז הפתרון הטוב ביותר הוא הפרדה.<sup>3</sup> רעיון החלוקה עלה כמה שנים מאוחר יותר גם בהקשר ההודי, בתקווה לפתור את המתחים הפוליטיים שגברו בתת היבשת.

הערבים בפלסטין דחו את הצעתה של ועדת פיל משום שכפרו בזכותם של היהודים לבנות ישות פוליטית יהודית. עשר שנים מאוחר יותר, בשנת 1947, הוצעה הצעת חלוקה נוספת, הפעם על-ידי ועדה שזומנה על-ידי האו"ם. שוב דחו ערביי פלסטין את ההצעה, ועמם מנהיגי מדינות ערב השכנות, משום שלא יכלו לשאת את הקמתה של מדינה יהודית. אלא שהפעם החליטה ממשלת בריטניה לשים קץ לנוכחותה באזור, ויצרה ריק פוליטי. במאי 1948 הכריזה הקהילה היהודית על עצמה כמדינה, ולמעשה הסתיים השלב הבין-קהילתי בסכסוך.

השלב השני בסכסוך היה ביסודו בין-מדינתי, והחל עם הקמת מדינת ישראל, עת תקפו צבאותיהן של מדינות ערב השכנות את הישות החדשה שקמה בשטח. בסופו של דבר הביאה המלחמה ב-1948 לחלוקתה בפועל של ארץ ישראל, באופן ששיקף את יחסי הכוחות בין הצדדים. ישראל החזיקה ב-78 אחוזים מהשטח וצבאות ערב הפולשים נטלו את השאר. הירדנים משלו במה שנקרא הגדה המערבית, המצרים שלטו על עזה, ואילו הסורים החזיקו בחלקי שטח בצפון. מצרים וירדן, ששלטו על הפלסטינים בין השנים 1948-1967, לא ביצעו כל ניסיון להקים מדינה פלסטינית, ולא הופעל עליהן כל לחץ בעניין, לא מבית ולא מחוץ. מדינה פלסטינית לא הייתה קיימת מעולם, והלאומיות הפלסטינית בשנות הארבעים של המאה העשרים הייתה חלשה.<sup>4</sup> כאשר סיפחה ירדן את הגדה המערבית בשנת 1949, הפכו תושבי הגדה לאזרחים ירדניים. מצרים, לעומת זאת, בחרה לקיים בעזה משטר צבאי.

במהלך תקופתו הבין-מדינתית של הסכסוך, בין השנים 1948-67, מילאו בו הפלסטינים תפקיד מוגבל בלבד, ופרדיגמת שתי המדינות בלטה בהיעדרה מסדר היום הבין-לאומי; הגישה המקובלת הייתה כי הסכסוך הינו בין מדינות ערב לבין המדינה היהודית "הלא לגיטימית". היחסים בין מדינת ישראל לשכנותיה היו רצופים מעשי אלימות, כולל שתי מלחמות בין-מדינתיות בקנה

עלייתה ושקיעתה של הפרדיגמה "שתי מדינות לשני עמים"

מידה גדול, באוקטובר 1956 וביוני 1967. החלטה 242 של מועצת הביטחון של האו"ם, שהתקבלה בנובמבר 1967, עסקה בתוצאות מלחמת ששת הימים והפכה לאחד ממסמכי הייחוס העיקריים בכל ניסיונות השכנת השלום שבאו לאחר מכן. ההחלטה איננה כוללת כל אזכור של הפלסטינים, אלא רק קריאה לפתרון בעיית הפליטים. הפלסטינים נתפסו אז כבעיה הומניטארית, ולא כקבוצה אתנית בעלת זכויות פוליטיות קולקטיביות הזכאית למדינה נפרדת משלה.<sup>5</sup> במהלך שלב זה של הסכסוך ואחריו הפכה הבעיה הפלסטינית, שמאז ומתמיד שימשה כלי משחק בפוליטיקה הבין-ערבית, כפופה לאינטרסים מדינתיים ערביים.

במהלך השלב השלישי, בין מלחמת ששת הימים (יוני 1967) והסכם אוסלו מספטמבר 1993, קיבל הסכסוך ממדים בין-מדינתיים ובין-קהילתיים גם יחד. במהלך תקופה זו התרחשו מספר התנגשויות צבאיות בין-מדינתיות, כדוגמת מלחמת ההתשה לאורך תעלת סואץ (1969-70) ומלחמת יום כיפור (אוקטובר 1973), בחזית המצרית ובחזית הסורית. במלחמת לבנון הראשונה בשנת 1982 היו התנגשויות בין כוחות ישראלים וסוריים, אולם נטלו חלק בלחימה גם מיליציות פלסטיניות, שהדגישו את הממד האתני של הסכסוך. ראוי לציין כי עצימותו של הממד הבין-מדינתי שככה לאחר שמצרים, החזקה והחשובה שבמדינות ערב, חתמה במרץ 1979 על הסכם שלום עם ישראל. עריקתה של מצרים משורות הקואליציה הצבאית הערבית במחצית שנות ה-1970 הביאה לירידה כללית בשימוש בכוח קונבנציונאלי רב. אחרי 1982 שוב לא היו מלחמות בקנה מידה גדול בין ישראל לבין שכנותיה.<sup>6</sup> בשנת 1991 הייתה ישראל נתונה למתקפות טילים מעיראק, עליהן לא הגיבה ישראל תגובה צבאית כלשהי.

במקביל להתפתחויות אלה החלו היבטיו האתניים של הסכסוך לתפוס מקום חשוב יותר, עת עברו הפלסטינים בגדה המערבית ובעזה לחיות תחת שלטון ישראל. מייד לאחר מלחמת ששת הימים ניסתה ישראל להיכנס לדיאלוג עם המנהיגות הפלסטינית בניסיון למצוא אופציה פלסטינית לפתרון הסכסוך. מסיבות רבות ושונות סרבו הנכבדים הפלסטינים לקחת על עצמם את האחריות לסגירת עסקה עם ישראל. בנוסף ציינו המנהיגים הפלסטינים כי הם אזרחים ירדניים וכי השושלת ההאשמית עודנה רבת השפעה בגדה המערבית.<sup>7</sup> בסופו של דבר אימצה ישראל "אוריינטציה ירדנית", קרי, המשך הניסיונות להגיע לתכנית חלוקה חדשה עם הממלכה ההאשמית, שהיה לה אויב משותף עם ישראל – התנועה הלאומית הפלסטינית.<sup>8</sup> אולם התמסדותה המתגברת של התנועה הלאומית הפלסטינית הלכה ושחקה הן את טענתה של ירדן כי היא מייצגת את הפלסטינים, והן את אמינותה של האוריינטציה הישראלית-ירדנית. התפתחויות אלה הובילו לפלסטיניזציה של הסכסוך, הווה אומר, הפלסטינים הפכו לאיום פוליטי מתגבר על ישראל, ולסוגיה פוליטית בעלת פרופיל ציבורי גבוה יותר.<sup>9</sup> בעקבות זאת שבה ועלתה על סדר היום הציבורי פרדיגמת שתי המדינות לשני עמים; לשינוי זה היו גורמים רבים ושונים.

ראשית, יש לציין את התגבשותה של הזהות הפלסטינית, שהתרחשה דווקא תחת שלטון ישראל, ומיוחסת לעובדה שהפלסטינים שוב לא היו תחת שלטון ערבי אלא תחת שלטון היהודים, שהיו שונים מהם מבחינה אתנית ודתית. בתקופה זו זכה הארגון לשחרור פלסטין (אש"ף) בהכרה בין-לאומית. ב-1974 הוכר אש"ף בפסגה הערבית בקהיר כ"נציג היחיד" של הפלסטינים, ואף זכה למעמד של משקיף באו"ם.<sup>10</sup> יתר על כן, הסכמי קמפ-דיוויד משנת 1978 בין ישראל ובין מצרים הכירו ב"זכויותיהם הלגיטימיות" של הפלסטינים והציעו אפשרות של אוטונומיה לערבים המתגוררים בגדה המערבית ובעזה; בכך יצרו זיקה בין שני האזורים, שבמשך שנים נחשבו לאזורים נפרדים זה מזה, והפכו אותם למעשה לישות פוליטית אחת. האוטונומיה שהציעה ממשלת הליכוד לפלסטינים נועדה למנוע את הקמתה של מדינה פלסטינית, אולם רבים (אפילו בישראל) ראו בה ישות פלסטינית עוברית. התמיכה בפרדיגמת שתי המדינות לשני עמים הלכה וגברה עת החלה הקהילה הבין-לאומית לראות באש"ף תנועת שחרור הזכאית להקים מדינה משלה. כך או כך, הפלסטינים דחו את האוטונומיה – בדיעבד הייתה זו שגיאה פוליטית גסה נוספת מצדם, שכן השטחים הכילו באותה עת רק 20,000 מתנחלים – משום שהתנגדו עדיין לקיומה של מדינה יהודית.

שנית, מאבקם של הפלסטינים זכה בתמיכה בין-לאומית נוספת אחרי פרוץ האינתיפאדה, בדצמבר 1987. האינתיפאדה הדגישה את העובדה שהפלסטינים היו נתונים תחת כיבוש – הסדר פוליטי שהפך בהדרגה ללא תקין פוליטי. כמו-כן היוותה האינתיפאדה איתות לכך שהסכסוך הישראלי-ערבי שוב איננו סכסוך צבאי בקנה-מידה גדול, אלא סכסוך "בעצמות נמוכה", שבו כמעט שאין מביאים לידי שימוש כלי נשק "מדינתיים" כגון מטוסים או טנקים.

שלישית, האינתיפאדה הביאה לחזית התנועה הלאומית הפלסטינית מנהיגות חדשה – פלסטינים שלחמו בכיבוש הישראלי מתוך השטחים עצמם.<sup>11</sup> על אף שכלפי חוץ הכירו פלסטינים אלה במרותו של אש"ף, הם סברו כי בזכות היכרותם הקרובה עם האויב הישראלי יש בידם לגבש בצורה טובה יותר את האסטרטגיה הלאומית הפלסטינית. פעילותם העניקה ממד מציאותי וקונקרטי יותר לתנועה הלאומית הפלסטינית, בכל הנוגע להבנת הדברים אותם ניתן להשיג, וכן תחושת דחיפות מסוימת בכל הקשור להתמודדות עם בעיות פלסטיניות. זרם המתנחלים הישראליים המתגבר בשטחים אחרי 1977 הביא להבנה כי הזמן אינו פועל בהכרח לטובת הפלסטינים. אנשי "אש"ף פנים" תמכו בקבלת גבולות 1967 ובכניסה למשא ומתן על נסיגה מהשטחים הכבושים. הייתה להם השפעה מכרעת על הסטת אש"ף מהמצע המקורי שלו, ששלל את זכות הקיום של ישראל, אל מצע שאימץ את נוסחת שתי המדינות לשני העמים. בנובמבר 1988 קיבל אש"ף את תכנית החלוקה של האו"ם משנת 1947 (החלטה 181). בעמדה חדשה זו היה משום איתות שהתנועה הלאומית הפלסטינית עשויה, פוטנציאלית, להיות ל"פרטנר" לחלוקה ולשלום עם הישראלים.

עלייתה ושקיעתה של הפרדיגמה "שתי מדינות לשני עמים"

במקביל להתפתחויות אלה חל שינוי בעמדת הישראלים כלפי הפלסטינים: הייתה מודעות רבה יותר לשאיפותיהם הפוליטיות, ונכונות רבה יותר לקבלן.<sup>12</sup> התנגדות האליטה הישראלית להקמת מדינה פלסטינית הלכה ונשחקה, וההעדפה הישראלית המקובלת – עסקה עם ירדן ההאשמית – התחלפה בהדרגה בהעדפה חדשה באופציה הפלסטינית. ההצהרה הירדנית מחודש יולי 1988, בה ויתרה ירדן על כל תביעותיה בגדה המערבית, היוותה איתות ברור להסתייגותה הרשמית של ירדן מייצוג הסוגיה הפלסטינית. הצהרה זו הוסיפה לשחוק את ההעדפה הישראלית הקודמת לחפש פרטנר ירדני.

כעת ראו ישראלים רבים יותר את יתרונותיה של תנועה לאומית פלסטינית תחת הנהגת אש"ף. בסופו של דבר השתכנע יצחק רבין, מתומכי האופציה הירדנית, כי אש"ף בשל לעסקה; השינוי בעמדותיו של רבין הוביל להסכם אוסלו מספטמבר 1993, אשר לכאורה אישש את תפיסתו של רבין לגבי האופן שבו יש להתמודד עם הסכסוך הישראלי-פלסטיני. בהסכם, שנחתם על מדשאות הבית הלבן, באה לידי ביטוי גישה הדרגתית, צעד-אחר-צעד, שהותירה לשלב מאוחר יותר את החלטות לגבי סוגיות קשות כגון טיבה של הישות הפלסטינית וגבולותיה. נושאי הביטחון הכללי הושארו בידי ישראל, וירושלים הייתה מחוץ לתחום השליטה הפלסטינית.<sup>13</sup>

ההסכם הביא עמו את השלב הרביעי בסכסוך (1993-2000). עבור רבין – ועבור מרבית הישראלים – הסכם אוסלו היווה ביסודו של דבר את תחילתו של תהליך "היפרדות" מהפלסטינים, כלומר, חלוקה. דומה היה שהבעיה הנצחית של מציאת פרטנר לחלוקה נפתרה, התפקיד ניתן לאש"ף. רבין ראה כאן בעיקר חילופין של שטחים תמורת ביטחון, בעוד ששמעון פרס ויוסי ביילין, אדריכלי תהליך אוסלו, טיפחו רעיונות לגבי דו-קיום בשלום ואף אינטגרציה של שלום באזור כולו.<sup>14</sup> שוב עלה פתרון שתי המדינות כמין תרופת קסם, ונעשו ניסיונות ליישם את הפרדיגמה. יש לציין כי הממד הבין-מדינתי של הסכסוך הישראלי-ערבי נחלש אף יותר אחרי הסכם השלום של 1994 עם ירדן, המדינה הערבית שלה הגבול המשותף הארוך ביותר עם ישראל. יתר על כן, בעקבות ועידת מדריד (אוקטובר 1991) והסכם אוסלו, חל כרסום רב ברתיעה בעולם הערבי ממגע עם ישראל, במיוחד במפרץ הפרסי ובצפון אפריקה.

הרשות הפלסטינית, שהוקמה ב-1994 ונשלטה על-ידי "אש"ף חוץ", הייתה אמורה להשתלט על השטחים שיפנו כוחות צה"ל. תפקידה של ה"פרוטו-מדינה" היה להגשים את שאיפותיהם הלאומיות של הפלסטינים, להשית חוק וסדר ולמנוע פעולות טרור נגד ישראל. לצורך כך הורשתה הרשות הפלסטינית לקיים כוח משטרה חזק, ויחידות צבאיות פלסטיניות רבות שהיו בגולה הפלסטינית הורשו להיכנס לשטחי הרשות; ישראל היא שנתנה את הרובים. בסופו של דבר הייתה הרשות הפלסטינית אמורה להיכנס למשא ומתן עם ישראל על הסכמי קבע, ולהביא לסיומו את הסכסוך ההיסטורי בין שתי

התנועות הלאומיות.

אלא שתהליך השלום המתוכנן הזה היה רצוף בעיות.<sup>15</sup> הניסיון האחרון להצילו היה בפסגת קמפ-דיוויד ביולי 2000, שגם היא הסתיימה בכישלון.<sup>16</sup> בהמשך לכך החל בספטמבר 2000 מסע אלימות פלסטיני, אותו כינו הפלסטינים "האינתיפאדה השנייה".

האינתיפאדה השנייה סימנה את תחילת השלב החמישי של הסכסוך, שסופו עדיין אינו נראה לעין. שלב זה מתאפיין במספר מגמות סותרות. מחד גיסא, ממשלת ישראל והרשות הפלסטינית מוסיפות, רשמית, לדבוק בפרדיגמת שתי המדינות לשני העמים, בתמיכתה של הקהילה הבין-לאומית. קונצנזוס בין-לאומי זה שב והתחזק באוקטובר 2001, כאשר לראשונה קרא נשיא ארצות הברית (ג'ורג' וו. בוש) להקמתה של מדינה פלסטינית דמוקרטית. במרץ 2002 העבירה ארצות הברית את החלטת מועצת הביטחון מס' 1397 שקראה במפורש להקמתה של מדינה פלסטינית לצדה של ישראל (הראשונה מאז תכנית החלוקה המקורית מ-1947). בנובמבר 2007 החייתה ארצות הברית מחדש את המשא ומתן הישראלי-פלסטיני בנושאי הליבה של המחלוקת (תהליך אנאפוליס) בתקווה להגיע להסכם כולל שייושם בזמן מתאים בעתיד ("הסכם מדף").

מאידך גיסא התגבשה תבנית של מעשי אלימות תכופים אך בדרגת עצימות נמוכה בין ישראל לבין הפלסטינים. האלימות הפלסטינית הפכה בהדרגה לפחות ריכוזית, כשארגונים נוספים הצטרפו למסע הטרור נגד ישראל.

במקביל ירדה קרנו של הפתח, המפלגה השלטת ברשות הפלסטינית, בשל שחיתות ומנהל לקוי ונוצר כר פורה לעלייה בפופולאריות של התנועה האסלאמית הקיצונית, החמאס, המתנגדת בתוקף לעצם קיומה של מדינה יהודית. החמאס הצליח למלא את הריק שהותירה אחריה ממשלת הרשות הפלסטינית הכושלת, על-ידי פיתוח מערך של שירותים לאוכלוסייה והצגת תדמית של מנהיגות הגונה המקדישה את עצמה לצרכי העם. החמאס זכה בבחירות הפלסטיניות בינואר 2006, וביוני 2007 השתלט בכוח הזרוע על עזה, תוך ניצול משבר פוליטי ברשות הפלסטינית. עלייתו של החמאס בפוליטיקה הפלסטינית הפחיתה במידה ניכרת את האפשרות למצוא "פרטנר" מתאים לשלום והותירה על כנו את חיפוש המתמיד אחר שותף לחלוקת הארץ.

### **כשלון הפרדיגמה "שתי המדינות לשני העמים"**

החיפוש אחר פתרון לסכסוך האתני בארץ ישראל הביא להמלצה על חלוקה ועל הקמת שתי מדינות. חשיבה כזו משלה בכיפה בשלב הראשון של הסכסוך (לפני 1948) וגם אחרי 1993. אולם פרדיגמת שתי המדינות לשני העמים מניחה שתי הנחות עיקריות שאף אחת מהן לא התממשה. ההנחה הראשונה היא כי פשרה היסטורית בין התנועה הלאומית הפלסטינית ובין התנועה הלאומית הציונית

עלייתה ושקיעתה של הפרדיגמה "שתי מדינות לשני עמים"

היא בהישג יד (וכי המדינה הפלסטינית האמורה תחיה בשלום לצדה של ישראל). ההנחה השנייה קובעת כי בהינתן לה הזדמנות לבנות לעצמה מדינה, תבחר התנועה הלאומית הפלסטינית להגשים יעד זה. מן הדברים שיובאו להלן עולה בבירור כי שתי ההנחות אינן עולות בקנה אחד עם המציאות הפוליטית הנוכחית.

עמדותיהן של הנפשות הפועלות בנושאי הליבה – ירושלים, פליטים וגבולות – פשוט מרוחקות מדי זו מזו, ונראה כי גישור על הפער הוא בלתי אפשרי. לא סביר להניח שממשלה בישראל הייתה שורדת ניסיון ליישם את "מתווה קלינטון" משנת 2000, שכלל את חלוקת ירושלים. מה שהיה אולי אפשרי בשנת 2000 שוב אינו בגדר אופציה אפשרית בפוליטיקה הישראלית דהיום. עמדותיה של ישראל עברו הקשחה לאחר פרוץ האינתיפאדה השנייה; תפיסת האיום התגברה באופן שגרם לירידה ניכרת בתמיכה הישראלית בוותורים לפלסטינים.<sup>17</sup> אחרי שנת 2000 חדלו רוב הישראלים להאמין שהרשות הפלסטינית מסוגלת להביא שלום. יותר משני שלישים מכלל היהודים בישראל מתנגדים לוותור על ריבונות בהר הבית, האתר המקודש ביותר ליהודים. יותר משישים אחוזים מכלל היהודים אינם מאמינים שוותורים בירושלים ישימו קץ לטרור הפלסטיני או יבלמו תביעות פלסטיניות נוספות. כאשר תחושת האיום גבוהה כל כך, אין זה סביר שניתן יהיה להביא ליציבות על-ידי חלוקתם של אזורים עירוניים, לא כל שכן בבירה רווית-מדון כל כך.

אהוד ברק, ראש הממשלה הישראלי שהרחיק לכת בניסיון להיענות לדרישות הפלסטינים בפסגת קמפ-דיוויד בשנת 2000, הוא שטבע את הביטוי "אין פרטנר", בהתייחסו לקשיחותה של העמדה הפלסטינית. מרבית הישראלים האמינו לכך ופקפקו ביכולתו של משא ומתן כלשהו לגשר על הפערים. לפיכך, בהיעדר פרטנר לשלום, הפכה החד-צדדיות לאופציה המועדפת. זו הסיבה לפופולאריות של בניית גדר ההפרדה ושל הנסיגה החד-צדדית מעזה ב-2005. ההבטחה לבצע נסיגות חד-צדדיות נוספות הייתה מרכיב מפתח בהצלחתה של מפלגת קדימה בבחירות בשנת 2006. החד-צדדיות היוותה ביטוי של התפכחות בתהליך השלום – ההבנה המפוכחת כי בצד הפלסטיני אין פרטנר המוכן להגיע לפשרה היסטורית עם התנועה הציונית, גם לא תמורת וותורים כואבים מצד ישראל.

גם הפלסטינים לא התרככו דיים כדי לאפשר פשרה.<sup>18</sup> כאשר העולם המוסלמי כולו מאחוריהם, קשה להעלות על הדעת שהפלסטינים יעניקו ליהודים את הזכות לשלוט במה שהם מכנים "חראם א-שריף". כיום עוסקים הפלסטינים במסע אינטנסיבי להכחשת הזיקה ההיסטורית של היהודים להר הבית.<sup>19</sup> בנוסף, דומה כי הרשות הפלסטינית נחושה בדעתה לתבוע את "זכות השיבה" של הפליטים הפלסטיניים אל תוך ישראל – נושא בעל חשיבות מרכזית באתוס הפלסטיני – הנחשב בגדר טאבו גם בקרב הישראלים היוניים ביותר.

אין זה מציאותי לצפות ש"מדינאות יצרנית" תצליח להתגבר על מחלוקות טריטוריאליות, על אף שבתאוריה נראות בעיות אלה כקלות יותר לפתרון. המערכת הפוליטית בישראל הוכיחה את יכולתה לפרק התנחלויות בסיני ובעזה. עם זאת, אין זה מציאותי לצפות מישראל לשוב לגבולות 1967, מהלך שיצריך את העברתם של מאות אלפי יהודים מיהודה ושומרון. אפשרות אחת היא שישראל תפצה את הרשות הפלסטינית על-ידי מתן שטחים בנגב (ליד עזה) תמורת אותם חלקים של הגדה המערבית ("גושי התיישבות") שתספח אליה. גם עתידה של בקעת הירדן (המהווה כ-15% מן הגדה המערבית, ומאוכלסת בדלילות בערבים), החיונית לביטחון ישראל, שנוי במחלוקת. לבסוף, התוצאה הטריטוריאלית הטובה ביותר שניתן להעלות על הדעת מנקודת מבט פלסטינית (חזרה לגבולות 1967) נותנת להם רק 22% מן השטח שהם מכנים "מולדת". מצב עניינים כזה מחייב לשאול האם פשרה כזו תהיה מקובלת על התנועה הלאומית הפלסטינית, או שמא תזרע את הזרעים לעלייתה של ישות רוויזיוניסטית שמטרתה לשנות את הסטטוס קוו. האם יעלה בידי הפלסטינים למנוע משטחם מלהוסיף ולשמש בסיס למתקפות טרור, ו/או שיגור טילים?<sup>20</sup> מעניין לציין כי 75.8% מן הפלסטינים מאמינים כי אפילו אחרי הקמת מדינה פלסטינית, אין כל סיכוי לפיוס בין העמים בדור הזה.<sup>21</sup>

חלוקה לא בהכרח תביא למדינה פלסטינית החיה בשלום לצדה של מדינת ישראל. ההנחה לפיה הפיכה למדינה בהכרח גוררת אחריה התנהגות אחראית היא הנחה מפוקפקת, ולראייה המנהיגים הרבים שהובילו את מדינותיהם אל עברי פי פחת. התרבות הפוליטית הפלסטינית מפגינה קיצוניות, קרי, היצמדות עיקשת לאתוס לפיו יש לפליטים "זכות שיבה". מערכת החינוך הפלסטינית הנוכחית ואמצעי התקשורת הרשמיים של הפלסטינים מסיתים נגד יהודים, המוצגים כאשמים בכל צרותיהם של הפלסטינים. בדיקת התכנים המופצים דרך מערכת החינוך בשטחים הפלסטינים ובכלי התקשורת הרשמיים איננה מעידה על נכונות רבה להתפשר.<sup>22</sup> יתר על כן, מודל החיקוי של פלסטינים צעירים אחרי שנת 2000 הוא השאהיד, המפוצץ את עצמו בין היהודים. בקרב הפלסטינים קיימת רמת תמיכה מדהימה בביצוע מעשי אלימות כנגד יעדים ישראלים.

בשלב היסטורי זה, החברה הפלסטינית, המושפעת מן האתוס האסלאמי והלאומי<sup>23</sup>, איננה מסוגלת להביא את עצמה לידי פשרה היסטורית עם התנועה הציונית, שתביא לסיום הסכסוך. ידם של סרבני הפשרה הפלסטינים הייתה על העליונה בכל פעם שחלוקה ממשית וקונקרטית עמדה על סדר היום; בפעם האחרונה היה הדבר בהצעת קמפ-דיוויד משנת 2000. הטרגדיה היא שככל שחולף הזמן, יש לישראל פחות שטחים להציע לפלסטינים, עובדה המגבירה את המרירות ואת הייאוש בצד שכנגד. התקווה שניתן יהיה להחזיר את גלגל ההיסטוריה לאחור היא אשליה גרידא. מצב עניינים זה יהפוך את הישות הפלסטינית לישות פוליטית אירידנטית, שאינה שבעת רצון מגבולותיה ונחושה

עלייתה ושקיעתה של הפרדיגמה "שתי מדינות לשני עמים"

לנקוט בכוח על-מנת להגדיל את שטחה.

מנהיגותה של הרשות הפלסטינית טרם הפנימה את מהותה של פרדיגמת שתי המדינות – מדינה אחת ליהודים ומדינה אחת לפלסטינים. גם מתמוד עבאס ה"מתון" דוחה את הרעיון שישראל תהיה מדינה יהודית; לראיה, הוא התנגד באופן גורף לכך שהצהרה המסכמת של ועידת אנאפוליס בנובמבר 2007 תכלול התייחסות כלשהי לישראל כמדינה יהודית.<sup>24</sup> לבסוף, עליית קרנו של החמאס, הרואה בעצם קיומה של מדינת ישראל חילול קודש, מקטינה עוד יותר את הסיכויים, הזעומים ממילא, להגיע לפשרה. השפעתו המתגברת של החמאס גורמת להקשחת העמדות הפלסטיניות בנוגע לסכסוך עם ישראל, ומקשה על היכולת להגיע להסכם. אין יסוד להאמין שהעצמת חסידי האסלאם הקיצוני תביא למתינות. תהליך זה מרחיק את הפלסטינים מפשרה; ואכן, נראה כי המתקפות הנמשכות על ישראל מעזה שבשליטת החמאס מעידות על כך ש"סיום הכיבוש" ו"פירוק ההתנחלויות" כבר אינם תנאים מספיקים לסיום הסכסוך.

בהשראת הלאומנות מוכן האדם לשאת כאב וקשיים במסגרת מלחמות לאומיות; ולשני הצדדים יש די אנרגיה על-מנת להמשיך להלחם, וחשוב מכך, לשאת כאב, על-מנת להגשים יעדים פוליטיים. לעתים קרובות קורה שסכסוך אתני מסתיים לא כאשר נקרית הזדמנות לפשרה מיטבית כלשהי, אלא כאשר החברות המסוכסכות מגיעות להתשה ולאפיסת כוחות. אם הכאב הוא הגורם המשפיע ביותר על עקומת הלמידה של חברות, כי אז דומה שהישראלים והפלסטינים טרם סבלו מספיק כדי להגיע לפשרה.

ההנחה הבעייתית השנייה בפרדיגמת שתי המדינות גורסת שבהינתן ההזדמנות לבנות מדינה, תצליח התנועה הלאומית הפלסטינית לעשות זאת. לרוע המזל, תהליך בניית המדינה לא יצא אל הפועל; לא לכל קבוצה אתנית יש היכולות הדרושות כדי להקים מדינה. בהינתן ההזדמנות לשלטון עצמי, הקימו יאסר ערפאת ואש"ף מערכת פוליטית מושחתת, לא יעילה, נעדרת-חוק ורודנית. הרשות הפלסטינית בהנהגתו של ערפאת (הראיס) הייתה מערכת ביזנטית, שבה שלט הראיס בטקטיקות של "הפרד ומשול", באפשרו תחרות בין מנהיגים, בין סוכנויות ואף בין מיליציות, באופן שהפך אותו לפוסק האחרון ולנותן ה"ג'ובים" והתגמולים. מערכת מבוזרת זו הידרדרה בסופו של דבר לכלל כאוס ואי-סדר ("פאודה").<sup>25</sup> כישלונה הגדול ביותר של המערכת היה בדיוק בתחום שהוא החיוני ביותר לגיבוש יכולות להקמת מדינה, והוא המונופול על השימוש בכוח. קיומו של ערב-רב של מיליציות חמושות שונות היווה קריאת תגר על השלטון המרכזי וגרם לשימורה של קהילה פלסטינית שסועה ומפולגת.

אחרי פרוץ האינתיפאדה השנייה התמוטט הסדר הפוליטי ברשות, והיא הפכה ל"מדינה כושלת". מדינות מסוג זה מתאפיינות בהיעדר מונופול על השימוש בכוח, במערכת משפט המספקת צדק חלקי בלבד, באי יכולת לקיים אקלים

חוקי ומנהלי שיעודד יזמות אישית, סחר פיתוח והשקעות זרות, ובקושי לספק את צרכי האוכלוסייה הבסיסיים בתחומי הבריאות, החינוך והשירותים החברתיים.<sup>26</sup>

מחמוד עבאס, שנבחר לעמוד בראש הרשות הפלסטינית בינואר 2005, לא הצליח להתעלות אל מעבר למורשתו הפוליטית של ערפאת. מעמדו הפוליטי של עבאס בקרב הפלסטינים נחות בהרבה מזה שהיה לערפאת; הוא התחמק מעימות עם החבורות המזוינות ונכשל בניסיון למרכז את שירותי הביטחון. ה"פאודה" נמשכת בעוצמה משתנה. היחידות הפלסטיניות שאומנו על-ידי האמריקנים שפרו קמעה את תחושת הביטחון אצל חלק מהתושבים הפלסטינים, אבל לא שינו את המצב מיסודו. יתר על כן, יכולתם לעמוד במבחן עימות פנימי מול יריב נחוש כדוגמת החמאס מוטלת בספק.

אכן, עליית החמאס בפוליטיקה הפלסטינית גרמה להחלשה ולפילוג נוספים של הרשות. כוחו המתגבר של החמאס מבשר על קושי רב יותר להביא לפירוק הזרוע המזוינת שלו; לפיכך הופכת שאיפתה של הרשות להחזיק בידה את המונופול על השימוש בכוח למטרה מרוחקת עוד יותר. לבסוף, השתלטותו של החמאס על עזה ביוני 2007 היוותה נקודת שיא בפיצולה של הרשות הפלסטינית. קשה להניח שהמשא ומתן על "אחדות לאומית", המתקיים לסירוגין בין החמאס לבין הרשות הפלסטינית, יביא למצב שבו הרשות תוכל להשיב לעצמה את השליטה על עזה. למעשה, מה שמונע כיום מן החמאס מלהשתלט על ערים גם בגדה המערבית הוא הגיחות שעורך שם צה"ל הפוגעות בפעילי החמאס בגדה. עלייתה של עזה כישות פוליטית נפרדת היא היום בגדר עובדה מוגמרת, המחלישה גם היא את פרדיגמת שתי המדינות לשני העמים. יתר על כן, הממד האסלאמי-רדיקלי של החמאס ועלייתו של קבוצות פאן-אסלאמיות בעזה מחלישים את הלאומיות הפלסטינית. תנועות אסלאמיות כאלה תומכות יותר בעלייתו של מבנה פוליטי אסלאמי חובק-כל, מאשר בזהות לאומית מסוימת. קרנה של הלאומיות הפלסטינית החילונית נמצאת בירידה, בדומה ללאומיות החילונית בחלקים אחרים של האזור.

בהדרגה חלחלה למודעותה של הקהילה הבין-לאומית ההבנה שהרשות הפלסטינית איננה ישות פוליטית מתפקדת. לדוגמה, כאשר השתתף שר החוץ הטורקי, עלי באבאקאן, בוועידת המדינות התורמות שהתכנסה ב-2008 בברלין ועסקה בפלסטין, זיהה את האתגר העיקרי שעמו מתמודדת הרשות: "קיום כוחות ביטחון ומוסדות חוק משלהם הוא חשוב ביותר לעתיד הפלסטינים".<sup>27</sup> אמצעי התקשורת הבין-לאומיים, שהם ברובם פרו-פלסטיניים, מתחילים גם הם להטיל ספק בהיתכנותה של נוסחת שתי המדינות לשני העמים – כולל ה"לונדון טיימס" וה"ניו-יורק טיימס" הנודעים.<sup>28</sup> גם השיח הדיפלומטי העכשווי מכיר למעשה באי-יכולתה של הרשות הפלסטינית להיות שותף מעשי לשלום עם ישראל. הקריאה המקובלת למשא ומתן על ניסוחה של טיוטת

עלייתה ושקיעתה של הפרדיגמה "שתי מדינות לשני עמים"

הסכם שלום שתונח "על המדף", מהווה למעשה הודאה מפורשת בכך שכיום הרשות הפלסטינית איננה מסוגלת ליישם שום הסכם, ושהיא זקוקה לזמן נוסף עד שתפתח את היכולת למלא תפקיד כזה.

גם מבקשי טובתם של הפלסטינים הבינו את כשליה של הרשות הפלסטינית בפיתוח היכולות הדרושות להקמת מדינה. על-מנת לתקן את המצב היו שהציעו את הקמתה של נאמנות בין-לאומית, שתסייע בטיפוחה של הרשות הפלסטינית עד למצב שבו תוכל להקים מדינה. משמעות ההצעה היא העברת האחריות השלטונית בגדה המערבית ובעזה לידי גוף בין-לאומי בהנהגת ארצות הברית, והכנסתם של כוחות אמריקנים ו/או בין-לאומיים לשמירת הסדר.<sup>29</sup>

### **מדיניות אפשרית**

מה ניתן להיעשות בנוגע למצב הכאוטי ברשות הפלסטינית ולעליית החמאס? הקהילה הבין-לאומית עודנה תומכת כיום בפרדיגמת שתי המדינות לשני העמים, ומניחה שהסדר פוליטי כזה הוא מתכון לשלום וליציבות. הקהילה הבין-לאומית סבורה כי נדרשת הקמת מדינה. אנו נבחן את האופציה הזו באורח ביקורתי בהמשך. אופציה תיאורטית נוספת היא מדינה דו-לאומית בארץ ישראל. אופציה שלישית היא "הסדר אזורי" שבו חולקות מצרים וירדן את נטל ההתמודדות עם הסוגיה הפלסטינית. לבסוף, בהיעדר פתרון מידי, נתווה אסטרטגיה מציאותית יותר לניהול הסכסוך. אסטרטגיה זו תהייה מכוונת למזעור עלותה של המלחמה המתמשכת ולהשגת זמן להתפתחותן של חלופות אטרקטיביות יותר.

#### *בניית מדינה פלסטינית*

בספרות העוסקת בתופעת "המדינה הכושלת" יש נטייה ברורה להמליץ על הגברת המאמצים לבניית מדינה ועל חיזוק המשילות, כאמצעים המועדפים להתמודדות עם הבעיה.<sup>30</sup> אלא שהמאמצים הבין-לאומיים להשבת הסדר הפוליטי הפלסטיני על כנו לא הצליחו להביא ליעד המיוחל. יתר על כן, עליית החמאס הוסיפה וחיזקה את הנטיות הצנטריפוגליות בפוליטיקה הפלסטינית. המעבר למצב של מדינה דורש מונופול על השימוש בכוח; אין אפשרות להשיג מונופול כזה כל עוד לא התחוללה מלחמת אזרחים, או הפגנה אחרת של הכוח הצבאי, שהמחישה בצורה משכנעת כי גופי האכיפה הרשמיים מוכנים ומסוגלים לגבות מחיר גבוה מכל ארגון או פרט המסרבים להתפרק מנשקם. כוחות הביטחון הפלסטיניים שהוכשרו על ידי ארצות הברית ניגפו בפני מתקפת החמאס בעזה, וכאשר הם פרוסים בגדה המערבית נמנעים מלפרק אזרחים מנשקם. עבאס, המנהיג הפלסטיני הנוכחי, חלש וכמעט שאין ביכולתו למלא את תפקיד סוכן השינוי הדרוש.

הניסיון לסייע לכלכלה הפלסטינית על-מנת להקל על נטל בניית המדינה הינו

בעייתי. ספק אם המערכת הפלסטינית המושחתת תוכל להפיק מכך תועלות כלכליות נרחבות. סיוע זר מאסיבי שכבר ניתן בעשור הקודם – מן הגבוהים בעולם לגולגולת – לא הצליח לחלחל כלפי מטה, אל ההמונים. המצב הנוכחי, שבו אין למעשה חוק וסדר, עומד בסתירה עם יצירתו של אקלים המעודד פעילות כלכלית וצמיחה, וסביר להניח שיפגע במאמצי הקהילה הבין-לאומית להעניק סיוע לפלסטינים. סיוע כלכלי חיצוני "הוא טוב רק כמידת יכולתם של הממשלה והמשק בצד המקבל לעשות בו שימוש זהיר ומועיל".<sup>31</sup> יתר על כן, שיעורי הגידול הכלכלי התלולים הנדרשים כדי להתמודד עם שיעור הפריון הפלסטיני הם בלתי סבירים בעליל. מצב זה דן את הפלסטינים לעוני רב יותר בעתיד הקרוב.

גם נאמנות בין-לאומית, או, במלים אחרות, ניאו-קולוניאליזם – איננה נראית ככלי מתאים לבניית מדינה. בנוסף, אין זה ברור אם האמריקנים מוכנים למעורבות מסוג זה. לכאורה נראה כי ארצות הברית תנסה תחילה לסיים את שהתחילה בעיראק ובאפגניסטן; כמו-כן דומה שקודם להתמודדות עם הסוגיה הפלסטינית, יכלול סדר העדיפויות האמריקני סעיפים אחרים, כגון המשבר הכלכלי העולמי והתמקדות באיראן, שהיא מדינה בעלת פוטנציאל גרעיני ולהשלכות מרחיקות לכת על הביטחון בעולם. לא בטוח כלל שארצות הברית, אפילו בעידן ברק אובמה, שותפה להנחה שפתרון הסכסוך הישראלי-פלסטיני הוא אפשרי בטווח הקרוב והוא עניין בעל דחיפות ראשונה במעלה.

גם לו ניתן היה לפתות את האמריקנים ו/או האירופאים ליטול לידיהם את השלטון בפלסטינים, סיכויי ההצלחה היו מזעריים. די אם נתבונן בתוצאותיהם של ניסיונות מן העשורים האחרונים להשתמש בכוחות זרים להשכנת שלום – ולא רק לשמירה על השלום – כדי שנבין שהתוצאות אינן מעודדות במיוחד, וזאת בלשון המעטה. כוחות המיועדים לשמירה על השלום מוצבים במקומם אחרי שהצדדים הנצים הגיעו להסדר, ובדרך כלל אחרי שהצדדים הגיעו למצב של התשה (בוסניה) או שאחד הצדדים הובס (הסרבים בקוסובו). יתר על כן, ההצלחה היחסית ביוגוסלביה לשעבר ובמזרח טימור הושגה רק אחרי גלים גדולים של טיהורים אתניים, שהפחיתו את החיכוך בין האוכלוסיות היריבות.<sup>32</sup>

במקרה שלפנינו, לפלסטינים – ובמיוחד לקיצונים שבהם – יש עדיין שפע של אנרגיה. הכוחות הזרים המוצעים אמורים לבוא במקום הסכם דו-צדדי. בנוסף ידוע גם כי כוחות בין-לאומיים שהוצבו בזירה הישראלית-פלסטינית כבר כשלו בתפקידם בעבר. כוחות האו"ם על הגבול המצרי לא מילאו את תפקידם ב-1967 ופנו לבקשת המצרים, תוך התעלמות מעמדת ישראל. כוחות יוניפי"ל בדרום לבנון גם הם לא הצליחו לספק חיץ הולם, ולעתים אירע אף ששיתפו פעולה עם אויביה של ישראל.

גם ניסיונם של האמריקנים בשיגור כוחות לשמירה על הסדר אינו מבשר טובות. נכונותם של האמריקנים לספוג אבדות במקרים שאינם מוגדרים כחיוניים

עלייתה ושקיעתה של הפרדיגמה "שתי מדינות לשני עמים"

לביטחון ארצות הברית נמוכה ביותר.<sup>33</sup> ארצות הברית נסוגה מלבנון ב-1982 ומסומליה ב-1992 בשל התנגדות מקומית. מעורבותה הצבאית הקצרה בהאיטי ב-1994 לא השיגה את מטרתה. השתלטותה באפגניסטן לא מיגרה לחלוטין את מרכזי הטרור, וגם לא הביאה עמה יציבות לאזור. גם הניסיון האמריקני בעיראק אינו מעודד. כללית ניתן לומר, שיכולתה האימפריאלית של אמריקה ונחישותה להביא סדר לחבלי ארץ שונים ברחבי העולם – ובמיוחד אמורים הדברים לגבי אזורים מוסלמים עוינים – עודנה מוטלת בספק.

בכל מקרה, הציפיות כי הפלסטינים יבנו מדינה מודרנית בעתיד הקרוב, גם עם סיוע מן המערב, הן נאיביות. באירופה נדרשו מאות שנים כדי לבנות מדינות-לאום. כל הניסיונות לבנות מדינות במזרח התיכון למעט מצרים, שהיא מדינה היסטורית, נחלו הצלחה חלקית בלבד. לבנון, עיראק וסומליה הן דוגמה לישויות פוליטיות המתמודדות עם בעיית ביסוסה של סמכות מרכזית מודרנית.

#### *מדינה דו-לאומית*

ישנה אסכולה הטוענת כנגד התבונה שבחלוקות למיניהן.<sup>34</sup> הצעות רבות הוצעו לייצובם של אזורים בהם שוכנות מספר קבוצות אתניות, כגון קונסוציונליזם (consociationalism), אוטונומיה או פדרליזם. אלו הם הסדרים של חלוקת-סמכויות ושיתוף בפונקציות שלטוניות, שאינם יעילים בתנאים של סכסוך אתני מתמשך.<sup>35</sup> על אף שהתנועה הלאומית הפלסטינית דבקה בעבר בפתרון של מדינה אחת, וחרף האיומים המזדמנים מצד הפלסטינים לשוב להעדפה ישנה זו, הרי שכיום נראה כי שתי התנועות הלאומיות בפלסטין נחשות ליצור כל אחת בנפרד את מדינתה-היא.<sup>36</sup> קשה לדמיין את שתי התנועות הלאומיות משתפות פעולה במדינה אחת, ובהיעדר אמון או רצון לחלוק גורל משותף, עלולים הכוחות הצנטריפוגליים להתגלות כחזקים מכדי שניתן יהיה למנוע משברים פוליטיים חוזרים ונשנים, ובסופו של דבר התפרקות. גם הקהילה הבין-לאומית אינה נוטה להעדיף הסדר כזה או לכפות אותו על הצדדים.

בעלי עמדות יוניות בישראל ובמקומות אחרים בעולם טוענים שהמדינה הדו-לאומית היא בלתי נמנעת עם המשך הססטוס-קוו, וזאת בשל מגמות דמוגרפיות; לאור שיעור הילודה הגבוה יותר של הערבים יהפכו היהודים למיעוט באזור שממערב לנהר הירדן. יתר על כן, נוכחותן של התנחלויות רבות, בשילוב עוצמתם הפוליטית הרבה של המתנחלים, יוצרת מצב שבו החלוקה שוב איננה אפשרית. נשמעו טיעונים לפיהם מגמות אלה מבשרות את קצה של מדינת ישראל כמדינה יהודית, ואת הפיכתה בפועל למדינה דו-לאומית. פחדים כאלה יש בהם כדי להסביר את תחושת הדחיפות ואת רוחב הלב הטריטוריאלי שמפגינים חוגים אלה.

אולם גישה זו מגזימה בהערכת משקלן של המגמות הדמוגרפיות. מספר הפלסטינים בגדה המערבית קטן מכפי שמקובל להאמין, ושיעור הילודה שלהם הולך וקטן.<sup>37</sup> חשוב מכך, עמדה כזו אינה מעריכה דיה את נחישותה של

המערכת הפוליטית הישראלית לשמור על אופייה היהודי של המדינה ועל הדמוקרטיה שלה על-ידי התנתקות מאזורים המאוכלסים בצפיפות בערבים, ועל-ידי פירוק ההתנחלויות באזורים אלה. ב-1981 פירקה ישראל את יישוביה בסיני; וב-2005 פירקה ישראל את כל התנחלויותיה בעזה, ומספר התנחלויות בשומרון. כאמור, נסיגות חד-צדדיות זכו למידה לא מבוטלת של אהדה בקרב הישראלים, ופירוקן של התנחלויות מבודדות נוספות איננו בבחינת תרחיש דמיוני. יתר על כן, ישראל בנתה גדר הפרדה העוקבת בחלקה הגדול אחר תוואי גבולות 1967, ומאותתת בכך על מתווה קו הפרדה העתידי מול הפלסטינים. לכן, אין לקבל את נבואות הזעם המבוססות על מגמות דמוגרפיות.

#### *הגישה האזורית*

הקשיים ביישום פרדיגמת שתי המדינות הובילו את הישראלים לחשיבה מחדש בכל הקשור לסוגיה הפלסטינית. היות שנראה כי הפלסטינים אינם מסוגלים לקיים שלטון עצמי, והיות שהישראלים אינם מעוניינים ליטול על עצמם תפקיד זה, מי השחקן האחראי שיתאים לתפקיד? לאור עברן הקולוניאלי של צרפת ושל בריטניה במזרח התיכון, נראית הקמת נאמנות בין-לאומית כהצעה בעייתית. ההיסטוריה מוכיחה כי רק ערבים מסוגלים לשלוט בערבים בשיטות המקובלות עליהם. נראה כי המועמדות הטובות יותר למלא תפקיד מרכזי בעניינים הפלסטינים הן דווקא מצרים וירדן; מדינות אלה חתמו על הסכמי שלום עם ישראל, הן מפגינות אחריות רבה יותר מכפי שמפגינה מנהיגות הרשות הפלסטינית, ויתר על כן, הן נחלו הצלחה יחסית, לפני 1967, בבלימת התנועה הלאומית הפלסטינית ובשלטון על הפלסטינים. ישראלים רבים יותר נוטים לראות במצרים ובירדן את השותפות העתידיות לחלוקת פלסטין.<sup>38</sup> בשלב זה מעדיפות שתי המדינות האמורות לשמור על מרחק מסוים, אם כי יש מספר אינדיקציות לכך שהמצב עשוי להשתנות.

חרף כל הסתייגויותיהם המצרים מגיעים היום באופן הדרגתי למסקנה כי הם אינם יכולים להתנתק מרצועת עזה, וכי בלימת המשטר האסלאמי הקיצוני היא אינטרס שלהם. קיומה של "חמסטאן" בעזה, אמירות אסלאמית בלשון המצרים, מאיים על היציבות הפנימית במצרים, משום שישות זאת מעודדת את התנגדות "האחים המוסלמים" בארץ הנילוס. השפעתה של מצרים הורגשה ברצועה בעקבות נסיגתה החד-צדדית של ישראל (אוגוסט 2005) והתגברה אף יותר אחרי השתלטות החמאס על עזה ביוני 2007. בחודש ינואר 2008 ארגן החמאס פריצה המונית של הגבול המצרי – איתות מבשר רעות למנהיגות המצרית.

בכל האירועים הללו יש כדי ליצור את התנאים שיאפשרו את הכוונתה של עזה לכיוון מצרים. קהיר רואה, בהסתייגות רבה, את החזרת השלטון ברצועת עזה לידיה – גם אם באופן עקיף בינתיים – כרע במיעוטו לנוכח האפשרות של עליית ישות חזקה בעזה בהנהגת החמאס. כבר היום מספקת מצרים כמות מסוימת

עלייתה ושקיעתה של הפרדיגמה "שתי מדינות לשני עמים"

של חשמל לעזה, ומעבר רפיח בין הרצועה למצרים משמש כשסתום ביטחון עבור העזתים. בקיץ 2008 הציעה קהיר לשלוח לעזה חיילים כחלק מכוח ביטחון ערבי, במסגרת תכנית נרחבת לייצוב הרשות הפלסטינית.<sup>39</sup> החמאס מתנגד להתערבותה של מצרים, אולם מנהיגות הרשות הפלסטינית מוכנה לשקול את התפקיד שתמלא מצרים.<sup>40</sup>

הירדנים עשויים להחליט גם כי זהות פלסטינית רוויזיוניסטית הניזונה מן הגדה המערבית היא בגדר איום גדול מדי מכדי שלא יטופל – וזאת בשל האילוץ הדמוגרפי הקיים בירדן בשל השיעור הגבוה של ירדנים פלסטינים. פריסת קטיושות או קסאמים בגדה המערבית, שטווחם מאפשר להם להגיע לגדה המזרחית של הנהר, היא אפשרות בעייתית מבחינת ממלכת ירדן, ודי בה כדי להביא לשינוי מגמה. סיוע כלכלי נדיב לירדן עשוי גם לרכך את הרתיעה הירדנית המובנת מלהתעסק בפלסטינים.

גם פלסטינים רבים מוכנים לאופציה ירדנית.<sup>41</sup> לאחרונה שוב עלה הרעיון להציב בגדה המערבית כוחות פלסטינים תחת פיקוד ירדני (חטיבת באדר). מבין הפלסטינים הכמהים לשלווה וליציבות יש לא מעט אשר מוכנים לשוב ולבחון את רעיון הפדרציה בין ירדן ובין הגדה המערבית תחת הנהגה האשמית.<sup>42</sup> במסגרת מהלך שבו תפרק ישראל התנחלויות מחלקים של הגדה המערבית, הירדנים יכולים בהחלט למלא חלק מן הריק שייווצר.

האכזבה הקשה שחשים הפלסטינים ביחס לתנועה הלאומית הפלסטינית עשויה לסייע לויתור על פרדיגמת שתי המדינות לשני עמים. ברור כי הפלסטינים חשים תסכול ואכזבה מתפקוד מוסדותיהם הפוליטיים. במרץ 2006 הסכימו לא פחות מ-47 אחוזים מן הפלסטינים כי יש לפרק את הרשות הפלסטינית.<sup>43</sup> במאי 2008 היו 66 אחוזים מן הפלסטינים סבורים כי "החברה שלהם פונה בכיוון הלא-נכון".<sup>44</sup> יתר על כן, הזהות הלאומית הפלסטינית עודנה צעירה יחסית וגמישה, וקבלת זהות לאומית שונה היא עדיין בגדר האפשר. ההיסטוריה מלאה בדוגמאות לזהויות קבוצתיות שעברו שינויים כאלה או אחרים.<sup>45</sup>

נראה שהדרך היעילה יותר להתמודד עם הלאומיות הפלסטינית איננה הענקת מעמד של מדינה אלא הכוונתה מחדש של עזה לכיוון מצרים והחייאת הזיקה בין הגדה המערבית למזרחית. למצרים ולירדן יהיה קל יותר להגדיל את מעורבותן אם הדבר ייעשה תחת מעטה דיפלומטי בין-לאומי. ניתן יהיה להצדיק את מעורבותן בטענה כי הן עתידות למלא תפקיד זמני, עד לרגע שבו יהיו הפלסטינים מוכנים. "גישה אזורית" זו היא נוסחה חדשה, שאינה מציעה בהכרח פתרון חד וחלק שישים קץ לכל מעשי האיבה והאלימות. ייתכן שלא ניתן יהיה להפיג את העמימות ביחס לריבונות או לגבולות, אולם מעורבותן של מדינות אחרות כגון ירדן ומצרים מהווה לכל הפחות ניסיון מצויאותי להתמודד עם השלכותיהם של חלומות פוליטיים שאינם ניתנים להגשמה.

חריגה זו מן התובנה המקובלת כיום בזירה הבין-לאומית דורשת מארצות הברית למלא תפקיד מסוים. למרות כישלונותיה במזרח התיכון, ארצות הברית עודנה מעצמה עולמית שיש לה אינטרסים באזור.<sup>46</sup> היא שותפה ליעד הקורא לבלום ולתחום את השלכותיו האזוריות והבין-לאומיות של הסכסוך. יתר על כן, ארצות הברית היא המעצמה העולמית המתאימה ביותר להעניק תמריצים עבור התנהגות אחראית. לדוגמה, יש צורך להציע "גזרים" אמריקניים למצרים ולירדן על-מנת לשכנען למלא תפקיד חיובי יותר בעניינים הפלסטיניים. עמדתה של ארצות הברית חשובה גם בכל הקשור לשמירה על האיסור להענקת סיוע לממשלת החמאס בעזה או הכרה בה. רק לארצות הברית יש העוצמה הדיפלומטית הנחוצה כדי למנוע יוזמות בין-לאומיות, העלולות לערער את הסכסוך עוד יותר.

#### *ניהול הסכסוך*

האופציה הרביעית היא ניהול מבוקר של הסכסוך. לרוע המזל, לא לכל סכסוך מתמשך יש בהכרח פתרון זמין ומיידי, ובהיעדר סיכויים להסכם במשא ומתן, האסטרטגיה שיש לנקוט בה בסכסוך הישראלי-פלסטיני היא ניהול מושכל של הסכסוך. ביסודה של אסטרטגיה זו עומד העיקרון לפיו יש למזער את עלויות הסכסוך המזוין, ולשמור ככל הניתן על חופש תמרון פוליטי. מטרה נוספת היא להרוויח זמן, בהנחה שהעתיד עשוי להביא בכנפיו חלופות טובות יותר. היעדרו של יעד סופי ברור מהווה אמנם בעיה, אולם למרות זאת יתכן שזו הדרך הטובה ביותר להתמודד עם מצב מורכב.

במונחים מבצעיים, המטרות הן לבלום את הטרור, להגביל את מידת הסבל הנגרם לחברה הישראלית ולחברה הפלסטינית, ולמנוע הסלמה. פירוקן של התנחלויות מבודדות נוספות עשוי לסייע בהפחתת החיכוך בין יהודים לפלסטינים. על ישראל להפגין איפוק, ובראש ובראשונה בכל הקשור לשימוש בכוח. אין הרבה מה לצפות מן הרשות הפלסטינית, אם כי נחוצים שינויים הן באמצעי התקשורת והן במערכת החינוך של הרשות שיעודדו את היווצרותה של אווירה חיובית יותר. הסיוע החיצוני לפלסטינים חייב להיות בררני וממוקד. מצרים, ירדן ומדינות ערב נוספות, שהחיפוש אחר פתרון הוא עבורן בבחינת מס שפתיים בלבד, יכולות לשתף פעולה עם ישראל בהגבלת ההשלכות של הסכסוך הישראלי-פלסטיני, שכן גם להן אינטרס לבודד את החמאס ולהקטין את מידת השפעתו; יעד נוסף של אסטרטגיית הניהול המבוקר של הסכסוך הוא מניעת התחזקותו של משטר החמאס בעזה. מרכיב חשוב בניהול הסכסוך הוא תאום רב עם ושינגטון.

האסטרטגיה המתוארת לניהול הסכסוך מצריכה סבלנות, מתינות וגמישות, והיא רצופה אי-ודאויות. זהו תהליך של ניסוי וטעייה, המתכוונן ומתעדכן בהתאם לשינויים בדינאמיקה האזורית והבין-לאומית, בדומה לגישת ה-"muddling through" בקביעת מדיניות, עליה כתב צ'רלס לינדבלום.<sup>47</sup>

עלייתה ושקיעתה של הפרדיגמה "שתי מדינות לשני עמים"

בסכסוכים מתמשכים, כל עוד מוסיפים הצדדים לגלות יכולת לשאת כאב שהם גורמים אחד לשני הסכסוך אינו מסתיים. ייתכן שלטווח הארוך, עדיף לתת לנפשות הפועלות להקיזו זו את דמה של זו מאשר להתערב מוקדם מדי. עייפות מסכסוך היא לעתים קרובות סיבה טובה יותר לסיומו מאשר המצאת פיתרון מוצלח. על הקהילה הבין-לאומית להבין כי במצבים מורכבים עדיף לפעול פחות מאשר יותר. ממשלות הן מכשירים קהים, הן נכשלות לא מעט בביצוע מדיניות, ושומה עליהן להגביל את פעילותן בזירה הבין-לאומית למניעת אסונות הומניטאריים.

### סיכום

בהדרגה הולך ומתברר כי הסכם של שתי-מדינות בארץ הקודש הינו בבחינת עורבא פרח. הפשרה ההיסטורית בין שתי התנועות הלאומיות, הנלחמות על אותה פיסת אדמה, איננה בהישג יד. יתר על כן, התנועה הלאומית הפלסטינית כשלה בניסיונה להקים מדינה בת-קיימא. סביר להניח שהתוהו ובוהו בשטחים הפלסטיניים עתיד להמשך בעתיד הנראה לעין. התבססות החמאס תשאיר על כנן את המגמות העיקריות בפוליטיקה הפלסטינית. הקהילה הבין-לאומית ו/או ישראל כמעט שאינן יכולות לעשות דבר לשיפור מצב הפלסטינים ו/או לשינוי התנהגותם. רק שינוי מבפנים יוכל למתן את השפעותיהן השליליות של הלאומיות ושל ההקצנה האסלאמית בקרב הפלסטינים. לרוע המזל, התנועה הלאומית הפלסטינית הפגינה עד עכשיו מנהיגות ירודה ביותר. כישלון של התנועה הלאומית הפלסטינית נראה ברור מאוד, במיוחד אם זוכרים שהפלסטינים החמיצו שני גלים היסטוריים שבו קמו מדינות חדשות רבות: גל הדקולוניזציה שלאחר סיום מלחמת העולם השנייה וגל הקמת מדינות חדשות בעקבות סיום המלחמה הקרה.

רק הבנה הדרגתית של העובדה, שהרשות הפלסטינית היא בגדר כישלון שככל הנראה נעוץ באופייה של התנועה הלאומית הפלסטינית, תאפשר את עלייתה של פרדיגמה חדשה ותשים קץ לאשליית פתרון שתי המדינות לשני העמים. פרדיגמה זו הוצעה כבר בעבר ולא סיפקה מנגנון הולם לפתרון הסכסוך הישראלי-פלסטיני. עם זאת, לא קל להתגבר על כובד משקלה של חשיבה קודמת, גם אם זמנה עבר, כשם שאין זה קל לקבל פרדיגמה מחשבתית חדשה.

זמן נוסף יידרש בטרם תוכל הקהילה הבין-לאומית לאמץ את תכנית החלוקה החדשה הקרויה כאן "הגישה האזורית". אולם קווי המתאר של ההסדר היציב יותר, שיתפוס את מקומה של הרשות הפלסטינית, כבר קיימים בשטח. מצרים וירדן הן שותפות טובות יותר לחלוקה מחודשת של ארץ ישראל, והאופציה הטובה ביותר בינתיים היא ניהול מבוקר של הסכסוך, על-מנת למזער את עלויותיו ולהרוויח זמן עד להופעתן של חלופות פוליטיות טובות יותר. במצב שבו אין רואים סיום קרוב של הסכסוך הישראלי-פלסטיני, נראה כי אסטרטגיית הניהול המבוקר של הסכסוך – תכנית מעורפלת משהו המצריכה

התאמות והערכות מחדש ללא הרף – היא הדרך המציאותית היחידה שיש בה כדי להועיל לזירה הישראלית-פלסטינית.

## הערות

- <sup>1</sup> לקבלת מבט אתני על הסכסוך הערבי-ישראלי, ר' Milton J. Esman, *Ethnic Politics* (Ithaca: Cornell University Press, 1994), pp. 111-46.
  - Jerry Z. Muller, "Us and Them: The Enduring Power of Ethnic Nationalism", *Foreign Affairs*, Vol. 87, No. 2 (March/April 2008), pp. 18-35.
  - <sup>2</sup> ר' Shmuel Sandler, "The Protracted Arab-Israeli Conflict, A Temporal Spatial Analysis," *The Jerusalem Journal of International Relations*, Vol. 10, No. 4 (1988), pp. 54-78.
  - <sup>3</sup> לעיון בנושא ההשפעה המייצבת של חלוקות בסכסוכים אתניים, ר' Chaim D. Kaufman, "When All Else Fails: Ethnic Population Transfers and Partitions in the Twentieth Century," *International Security*, Vol. 23, No. 2 (Fall 1998), pp. 120-56; Alexander B. Downes, "The Holy Land Divided: Defending Partition as a Solution to Ethnic Wars," *Security Studies*, Vol. 10, No. 4 (Summer 2001), pp. 58-116.
  - <sup>4</sup> עד היום קיימת, במיוחד באזורים כפריים, זיקה עזה לזהויות שאינן לאומיות, כגון משפחות או כפרים. בשנות ה-1940 אימצו לאומנים ערביים רבים בפלסטין את הזהות הפוליטית "סוריה הדרומית". לעיון נוסף בנושא מקורותיה של זהות זו והקבלה הנרחבת שזכתה לה, ר' Yehoshua Porat, *The Emergence of the Palestinian-Arab National Movement* (London: Frank Cass, 1974), pp. 70-122.
  - <sup>5</sup> לפרטים על המו"מ הדיפלומטי שהוביל להחלטה, ר' Gideon Rafael, "UN Resolution 242: A Common Denominator," in Walter Lacqueur and Barry Rubin, eds., *The Israel-Arab Reader: A Documentary History of the Middle East Conflict*, 5<sup>th</sup> Edition (New York: Penguin Books, 1995), pp. 197-212.
  - <sup>6</sup> על השינויים בסכסוך הערבי-ישראלי, ר' Avraham Sela, *The Decline of the Arab-Israeli Conflict. Middle East Politics and the Quest for Regional Order* (Albany: SUNY Press, 1998); Hemda Ben-Yehuda and Shmuel Sandler, *The Arab-Israeli Conflict Transformed: Fifty Years of Interstate and Ethnic Crises* (Albany: SUNY Press, 2002).
  - <sup>7</sup> לקבלת תיאור של המגעים האמורים, ר' שלמה גזית, *המקל והגזר. הממשל היהודי ביהוד ושומרון* (תל אביב: זמורה ביתן, 1985), עמ' 131-161.
  - <sup>8</sup> התיאור הטוב ביותר של יחסי ישראל-ירדן הוא: משה ז"ק, *חסיין עושה שלום* (רמת גן: הוצאת אוניברסיטת בר-אילן, 1996).
  - <sup>9</sup> ר' Naomi Chazan, "Domestic Developments in Israel," in William B. Quandt, ed., *The Middle East: Ten Years After Camp David* (Washington: Brookings Institution, 1988), pp. 161-4.
- כמו-כן מביאים Ben-Yehuda and Sandler טיעונים משכנעים לכך, שהמימד האתני הפך מודגש יותר בסכסוך הישראלי-ערבי אחרי 1973. ר' *The Arab-Israeli*

עלייתה ושקיעתה של הפרדיגמה "שתי מדינות לשני עמים"

*Conflict Transformed* מפרי עטם.

- <sup>10</sup> Barry Rubin, *Revolution Until Victory: The Politics and History of the PLO* (Cambridge: Harvard University Press, 1994).
- <sup>11</sup> Helena Cobban, "The PLO and the Intifada," in Robert O. Freedman, ed., *The Intifada* (Miami: Florida International University Press, 1991), pp. 70-106.
- <sup>12</sup> Efraim Inbar, "לעיון בשינוי בעמדת האליטה הישראלית לעמדות יוניות יותר," ר' and Giora Goldberg, "Is Israel's Political Elite Becoming More Hawkish?" *International Journal*, Vol. 45, No. 3 (Summer 1990), pp. 631-60.
- <sup>13</sup> לעיון בנושא עמדתו של רבין ביחס להסכם אוסלו, ר' Efraim Inbar, *Yitzhak Rabin and Israel's National Security* (Washington: Wilson Center and Johns Hopkins University Press, 1999), pp. 149-56.
- <sup>14</sup> ר' Shimon Peres, *The New Middle East* (New York: Henry Holt, 1993), וכן: יוסי ביילין, *לגעת בשלום* (תל אביב: ידיעות אחרונות, 1997).
- <sup>15</sup> לעיון בנייתו נוקב הקובע כי התהליך לא התפתח כמתוכנן לא בשל בעיות ביישומו אלא דווקא בגלל כשלי תפיסה של אדריכליו, ר' Jonathan Rynhold, *The Failure of the Oslo Process: Inherently Flawed or Flawed Implementation?* Mideast Security and Policy Studies No. 76 (Ramat Gan: Begin-Sadat Center for Strategic Studies, Bar-Ilan University, March 2008).
- <sup>16</sup> לעיון בהסברים שונים לסיבות הכישלון, ר' Dennis Ross, *The Missing Peace* (New York: Farrar Straus Giroux, 2004); Ron Pundak, "From Oslo to Taba: What Went Wrong," *Survival*, Vol. 43, No. 3 (Fall 2001), pp. 31-45; Rob Malley, "Camp David: Tragedy of Errors," *New York Review of Books*, 9 August 2001; וכן: גלעד שר, *במרחק נגיעה* (תל אביב: ידיעות אחרונות, 2001).
- <sup>17</sup> לעיון בסקר מיוני 2000, ר' Joint Israeli Palestinian Public Opinion Poll, June 2008, [www.pcpsr.org/survey/polls/2008/p28ejoint.html](http://www.pcpsr.org/survey/polls/2008/p28ejoint.html).
- <sup>18</sup> עמדות הציבור הישראלי על תהליך השלום, ר' Peace Index, Tami Steinmetz, Center for Peace Research, [www.tau.ac.il/peace](http://www.tau.ac.il/peace).
- <sup>19</sup> לחקר מדיניות ולסקרים, <http://www.pcpsr.org/about/names.html>.
- <sup>20</sup> לקבלת דוגמה עכשווית, ר' Itamar Marcus and Barbara Crook, "There never has been a Jewish Temple- never will be!," *Palestinian Media Watch Bulletin*, September 25, 2008, [www.pmw@pmw.org.il](http://www.pmw@pmw.org.il).
- <sup>21</sup> Efraim Inbar and Shmuel Sandler, "The Risks of Palestinian Statehood," *Survival*, Vol. 32, No. 2 (Summer 1997), pp. 23-41.
- <sup>22</sup> PSR Poll No. 28, 12 June 2008, [www.pcpsr.org/survey/polls/2008/p28e.html](http://www.pcpsr.org/survey/polls/2008/p28e.html).
- <sup>23</sup> ר' דוחות (MEMRI), [www.memri.org/](http://www.memri.org/), Middle East Media Research Institute (MEMRI), וכן [www.pmw.org.il/](http://www.pmw.org.il/), Palestinian Media Watch (PMW).
- <sup>24</sup> על השיח האיסלאמי הגואה בפוליטיקה הפלסטינית, ר' Hillel Frisch, *The Islamic Dimension in Palestinian Politics*, Mideast Security and Policy Studies No. 61, (Ramat Gan: Begin-Sadat Center for Strategic Studies, Bar-Ilan University, September 2005).
- <sup>24</sup> תדריך שנתן נשיא הרשות הפלסטינית לאנשי מערכת אל-דסטר (עמאן), *Al-Dustour*, 6 March 2008; MEMRI, Special Dispatch, No. 1861, 6 March 2008.

- <sup>25</sup> לתיעוד יומיומי של ההתעלמות מחוק וסדר בשטחי הרשות הפלסטינית ר' אתר האינטרנט של המרכז הפלסטיני לזכויות האדם, [www.pchrgaza.org](http://www.pchrgaza.org).
- <sup>26</sup> לניתוח תופעה זו, ר' Robert I. Rothberg, ed., *When States Fail: Causes and Consequences* (Princeton: Princeton University Press, 2004). להתמוטטות הסדר הפוליטי במדינות אפריקניות, ר' Robert H. Bates, *When Things Fell Apart* (Cambridge: Cambridge University Press, 2008).
- <sup>27</sup> TrkNwsE@yahoo.com, *Turkiye*, 25 June 2008, ה-25 ביוני 2008, 07: 32.
- <sup>28</sup> ר' "Violence in Gaza Calls into Question Plans for a Palestinian State," *London Times*, 4 March 2008; Thomas L. Friedman, "Time for Radical Pragmatism," *New York Times*, 4 June 2008.
- <sup>29</sup> Martin Indyk, "A Trusteeship for Palestine," *Foreign Affairs*, Vol. 82, No. 3 (May/June 2003).
- לניתוח של מנגנון זה, ר' Richard Caplan, *A New Trusteeship? The International Administration of War-torn Territories*, Adelphi Paper 341 (London: IISS, 2002); James D. Fearon and David D. Laitin, "Neotrusteeship and the Problem of Weak States," *International Security*, Vol. 28, No. 4 (Spring 2004), pp. 4-43.
- <sup>30</sup> לדיון במקרה חריג, ר' Jeffrey Herbst, "Let them Fail: State Failure in Theory and Practice: Implications for Policy," in Rothberg, *When States Fail*, pp. 302-18.
- <sup>31</sup> ר' Nancy Birdsall, Dani Rodrik, and Arvind Subramanian, "How to Help Poor Countries," *Foreign Affairs*, Vol. 84, No. 4 (July/August 2005), p. 143 לעיון במדיניות הסיוע של הבנק העולמי והימשכות העוני, ר' William Easterley, *The Elusive Quest for Growth: Economists' Adventures and Misadventures in the Tropics* (Cambridge: MIT Press, 2001).
- <sup>32</sup> ניתוח מפוכח של נושא שמירת השלום (peacekeeping), ר' Dennis C. Jett, *Why Peacekeeping Fails* (New York: St. Martins, 1999), Kimberley Zisk Marten, *Enforcing the Peace* (New York: Columbia University Press, 2004).
- <sup>33</sup> לדיון בספרות העוסקת בנושא זה, ר' Christopher Gelpi, Peter D. Weaver, and Jason Reifler, "Success Matters: Casualty Sensitivity and the War in Iraq," *International Security*, Vol. 30, No. 3 (Winter 2005), pp. 10-17.
- <sup>34</sup> ר' Nicholas Sambanis, "Partition as a Solution to Ethnic War: An Empirical Critique of the Theoretical Literature," *World Politics*, Vol. 52, No. 4 (July 2000), pp. 437-83; and Radha Kumar, "The Troubled History of Partition," Vol. 76, No. 1 (January 1977), pp. 22-34.
- <sup>35</sup> לביקורת תיאורטית ואמפירית, ר' Downes, "Defending Partition as a Solution to Ethnic Wars," pp. 89-97.
- <sup>36</sup> ר' Jonathan Spyer, "Forward to the Past: The Fall and Rise of the 'One-State Solution,'" *Middle East Review of International Affairs* (MERIA), Vol. 12, No. 3 (September 2008).
- <sup>37</sup> ר' Bennett Zimmerman, Roberta Seid and Michael L. Wise, *The Million Person Gap: The Arab Population in the West Bank and Gaza*, Mideast Security and Policy Studies No. 65 (Ramat Gan: The Begin-Sadat Center for Strategic Studies, February

עלייתה ושקיעתה של הפרדיגמה "שתי מדינות לשני עמים"

- 2006).  
Rafi Eitan, Minister for Pensioners' Affairs in "Egypt, Jordan May ר' בין השאר<sup>38</sup>  
Rule Gaza, W. Bank" *Jerusalem Post*, 4 March 2008, p. 3; Likud MK Sylvan  
Shalom, former Minister of Foreign Affairs, in "The No-Peace Plan," *Haaretz*,  
Weekend Supplement, 11 July 2008, p. 20; Giora Eiland, "Back to the Jordanian  
Option," 16 April 2008, [www.ynetnews.com/articles/0,7340,L-3532489,00.html](http://www.ynetnews.com/articles/0,7340,L-3532489,00.html).  
Maj. Gen. (res.) Eiland served as national security advisor (2003-5).  
Hillel Fendel "Egypt Wants to Send Troops to Gaza," 19 August 2008, ר'<sup>39</sup>  
[www.israelnationalnews.com/News/News.aspx/127251](http://www.israelnationalnews.com/News/News.aspx/127251)  
Barak Ravid and Avi Issacharoff, "Fayyad Presents Fatah, Hamas ר'<sup>40</sup>  
Reconciliation Plan," *Haaretz*, 4 July 2008, [www.haaretz.com/hasen/spages/998829.html](http://www.haaretz.com/hasen/spages/998829.html); Reuters Published: 07.07.08, 20:16 / Israel News  
[www.ynetnews.com/articles/0,7340,L-3565208,00.html](http://www.ynetnews.com/articles/0,7340,L-3565208,00.html)  
Mustafa Hamarneh, Rosemary Hollis and Khalil Shikaki, *Jordanian- ר'<sup>41</sup>  
Palestinian Relations: Whereto? Four Scenarios for the Future* (London: The Royal  
Institute of International Affairs, 1997), particularly the "functional" scenario.  
Dan Diker and Pinchas Inbari, "Re-energizing a West Bank-Jordan Alliance," ר'<sup>42</sup>  
*Middle East Quarterly*, Vol. 13, No. 2 (Spring 2006), pp. 29-36.  
המרכז הפלסטיני לסקרי דעת קהל, סקר מסי 151 מן ה-26 במרץ 2006,<sup>43</sup>  
[www.pcpo.ps](http://www.pcpo.ps)  
ר' [www.awrad.org/pdfs/Hamas%20-%20Poll%205%20Report\\_English.pdf](http://www.awrad.org/pdfs/Hamas%20-%20Poll%205%20Report_English.pdf)<sup>44</sup>  
לעיון בטיעון מסוג זה, ר'<sup>45</sup>  
Daniel Byman, "Forever Enemies? The Manipulation of Ethnic Identities to End  
Ethnic Wars," *Security Studies*, Vol. 9, No. 3 (March 2000), pp. 149-90.  
Robert J. Lieber, "Falling Upwards: Declinism, The Box Set," *World Affairs* ר'<sup>46</sup>  
(Summer 2008); Steven David, "American Foreign Policy towards the Middle East:  
A Necessary Change," in Efraim Inbar, ed., *Israel's Strategic Agenda* (London:  
Routledge, 2007), pp. 1-28.  
Charles Lindblom, "The Science of Muddling Trough," *Public Administration* ר'<sup>47</sup>  
*Review*, Vol. 19, No. 2 (1959), pp. 79-88.