

עורכת: ד"ר מירה צורף עריכה לשונית: הדס סופר-שבתאי

כרך 4, גיליון מס' 11, 5 בנובמבר 2014

## יוזמת השלום הערבית לאחר "צוק איתן" – הערכה מחדש

### נחום שילה

יוזמת השלום הערבית, שנרקחה בריאד והפכה מאז פסגת ביירות ב-2002 ליוזמה הערבית הרשמית לסיום הסכסוך הערבי-ישראלי, מלווה את האזור מזה תריסר שנים. יוזמה זו מתייחסת לנסיגה ישראלית מכל השטחים הערביים לקווי ה-4 ביוני 1967 ולמציאת פתרון צודק לבעיית הפליטים הפלסטינים, על בסיס החלטה 194, בתמורה לכינון יחסי שלום מלאים ונורמליזציה מלאה בין ישראל לעולם הערבי. הגם שנדחתה שוב ושוב רשמית על ידי ישראל (והרי נתניהו דחה את היוזמה בראיון לערוץ הראשון לאחר מבצע "צוק איתן"), המשיכה היוזמה לצוץ כאופציה לפתרון הסכסוך הישראלי-פלסטיני.

השינויים הטקטוניים שחווה המזרח התיכון בשנים האחרונות – השתלטות תנועת חמאס על רצועת עזה, אירועי ה"אביב הערבי", שהביאו להתפוררותן של מדינות ולקריסתם של משטרים באזור, שלושת העימותים הצבאיים בין ישראל לחמאס במהלך השנים 2009-2014 ומעל לכל – חדירתו העמוקה של ארגון "המדינה האסלאמית" (דאע"ש) לאזור, גורמים הן למנסחי היוזמה והן לישראל ולפלסטינים להעריך מחדש את המציאות האזורית וכפועל יוצא מכך – לעיין מחדש ביוזמת השלום הערבית ולבחון את הרלבנטיות שלה בעיקר לאחר תום מבצע "צוק איתן".

אירועי ה"אביב הערבי", שהובילו להתמוטטותם של משטרים, ובמהלך השנה האחרונה למחיקת הגבול בין סוריה לעיראק על ידי ארגון "המדינה האסלאמית", הובילו גם להכרה בקרב חברות הליגה הערבית שהגבולות המדיניים במזרח התיכון, שעוצבו ברוח הסכמי סייקס-פיקו ב-1916, אינם גבולות יציבים ולפיכך אף אינם מקודשים. תובנה זו באה לידי ביטוי באפריל 2013, עת קיבלה הליגה הערבית תיקון ליוזמה, ביוזמתה של קטר, ולפיו תכלול היוזמה המתוקנת סעיף המכיר בעיקרון חילופי

השטחים בין ישראל לפלסטינים, במקום העמידה העיקשת על שרטוטו מחדש של קו הגבול מ-4 ביוני 1967.

לאחר תום מבצע "צוק איתן", שבו הושגה הפסקת אש בין ישראל וחמאס בתיווך מצרי, ניכר היה, לפחות ברמה ההצהרתית, שמצרים, סעודיה, איחוד האמירויות וירדן מנסות לשוב ולהחיות את יוזמת השלום הערבית, תוך שהן מציגות אותה כפתרון ההגיוני והיחיד לסכסוך הישראלי-ערבי. אולם, בחינה מעמיקה של הנושא מעידה כי מעבר להצהרות התומכות ביוזמה עמדתן של המדינות הללו בסוגיה זו מורכבת יותר.

מצרים, ברמה ההצהרתית, פועלת במרץ להחייאת היוזמה. בנאום שנשא בוועידת המדינות התורמות לשיקום רצועת עזה שהתקיימה בקהיר באוקטובר 2014, טען הנשיא עבד אל-פתאח אל-סיסי כי יש לראות בוועידה זו נקודת זינוק של ממש לעבר כינון שלום אשר יבטיח יציבות ושגשוג לעמי האזור ויממש את חלום הדו-קיום. עוד הוסיף אל-סיסי, כי זהו למעשה החזון שהותווה על ידי יוזמת השלום הערבית. בנאומו קרא נשיא מצרים לישראל לשקול בחיוב את קבלת היוזמה, למען כינונו של שלום שזכה<sup>1</sup> ברם, מהלכיה הצבאיים של מצרים בגבול סיני-רצועת עזה ובפרט פעילותה נגד חמאס, מרמזים כי הנשיא אל-סיסי מבין שארוכה הדרך ליישומה של יוזמת השלום הערבית, וכי בנסיבות הקיימות חייבת מצרים לדאוג ראשית לכל לביטחונה ורק אחר כך לפעול לקידום היוזמה הערבית.

העמדה הסעודית באשר ליוזמת השלום הערבית מורכבת אף היא, כפי שחשף מאמר שפורסם בעיתון "הארץ" ב-7 ביולי 2014, בשמו של הנסיך הסעודי הבכיר, תורכי אל-פיצל, בו שב הנסיך והדגיש כי היוזמה עדיין מונחת על השולחן והגיע הזמן שממשלת ישראל תקבלה. אולם באותה נשימה, הוא הכיר בכך שהמציאות המשתנה מחייבת מידה רבה של יצירתיות בתהליך יישומה:

"... בלבנון, אפשר יהיה למסור את האדמות שכובשת ישראל לידי האוי"ם עד אשר תקום ממשלה לבנונית שתהא מסוגלת לקבל אותן. כך גם לגבי סוריה: אפשר למסור את רמת הגולן הכבושה לניהול של האוי"ם עד אשר תקום ממשלה חדשה שתקבל לידיה את השטח. רצון טוב, תמיכה אמריקנית ותמיכת מדינות הליגה הערבית, יהפכו את המשימה הזאת לאפשרית". בהמשך דבריו התייחס אל-פיצל גם לנושא הפלסטיני והבהיר כי "יוזמת השלום הערבית אינה קופאת על שמריה, היא גמישה וניתן לשנותה כך שתתקח בחשבון את מה שהסכימו עליו מרצון הפלסטינים והישראלים במשא ומתן ביניהם"<sup>2</sup>.

להתבטאות זאת חשיבות רבה. ראשית, משום שמדובר בפנייה ישירה של נסיך סעודי לציבור הישראלי, באמצעות עיתון ישראלי נחשב, שבה הביע הנסיך בגלוי את תמיכתו ב"שלום חם", כמו גם את חלומו לבקר הן במסגד אל-אקצא והן באתר "יד ושם" ואת נכונותו להזמין ישראלים לבקר בעיירה אל-דרעיה, שהייתה בירתה של המדינה הסעודית הראשונה במאה השמונה-עשרה. עובדה זו,

<sup>1</sup> ראה דיווח של סוכנות "רויטרס" בערבית:

<http://ara.reuters.com/article/topNews/idARAKCNOI108I20141012>

<sup>2</sup> הארץ, 7 יולי 2014.

בנוסף למפגשים הגלויים שקיימו אישים סעודים עם גורמים ישראלים בשנה האחרונה, ובהם פגישה מתוקשרת בין תורכי אל-פיצל עצמו לבין ראש אמ"ן לשעבר, עמוס ידלון, מצביעה על כך שהסעודים, אשר לא היו מוכנים לקיים בעבר מגעים רשמיים או פומביים עם גורמים ישראלים בטרם תיושם יוזמת השלום הערבית, הגמישו בפועל את עמדתם, ויש בכך משום איתות לגורמים אחרים באזור, ובעיקר לפלסטינים, ללכת בעקבותיהם.

שנית, מדבריו אלה של הנסיך עולה שסעודיה מודעת לכך שהשינויים מרחיקי הלכת במזרח התיכון אינם מאפשרים עוד ליישם את יוזמת השלום הערבית ככתבה וכלשונה. סעודיה ערה לכך שסוריה ובמידה רבה גם לבנון אינן מתפקדות עוד כמדינות יציבות, הן הפכו ל"מדינות כושלות" ( failed states) ואף יותר מכך – למדינות מתפרקות שעמן "אי אפשר לעשות עסקים". במילים אחרות, סעודיה הפנימה את העובדה שבנסיבות הקיימות, יוזמת השלום הערבית הצטמצמה במובנים רבים, והפכה ליוזמת שלום לפתרון הסכסוך הישראלי-פלסטיני ותו לא, וגם בערוץ זה היא התגמשה עד כדי כך שאינה שמה לה עוד למטרה להוביל את המשא ומתן הישראלי-פלסטיני אלא הפכה לכזו המובלת על ידו ומתאימה עצמה אליו.

אשר על כן, ברמה ההצהרתית מצרים וסעודיה מעוניינות בשלב זה בקידום היוזמה, לא רק בשל רצון להביא לשלום ישראלי-פלסטיני אלא גם, ואולי בעיקר, נוכח אירועי השנים האחרונות במזרח התיכון, אשר לא רק שחידדו את הקיטוב בין הציר השיעי בהנהגת איראן, חזבאללה ומשטרו של בשאר אל-אסד לבין המדינות הסוניות, אלא אף הביאו להיווצרות שני צירים סונים יריבים: ציר תומך "האחים המוסלמים" בהנהגת תורכיה וקטר, אל מול "ציר המדינות המתונות" הכולל את סעודיה, מצרים, ירדן ואיחוד האמירויות. התקדמות כלשהי ביישום יוזמת השלום הערבית תהווה הישג עבור הציר המתון, ובמקביל תחליש הן את הציר האיראני והן את הציר התורכי-קטרי, בכך שתביא לשיפור המצב הכלכלי ותעקר את העילה לעימותים עתידיים, אשר עלולים להשפיע במישרין ובעקיפין גם על אותן מדינות ערביות מתונות.

גמישה ככל שתהיה, יוזמת השלום הערבית לא תהיה רלבנטית כל עוד לא תתקבל הן על ידי ישראל והן על ידי הפלסטינים, ולפיכך מתעוררת השאלה, האם ישראל והפלסטינים אכן בשלים בשלב זה להגיע להסדר. בישראל קיימת תמיכה רחבה (ובכלל אלה גם של מפלגות הימין המתונות) בפתרון שתי המדינות, אולם מנגד ישנם קולות לא מעטים הן במערכת הפוליטית והן בקרב הציבור הרחב הקוראים למיטוט שלטון החמאס בעזה וכן לסילוקה של הרשות הפלסטינית מהגדה. בקרב הפלסטינים קורא חמאס בגלוי להשמדת מדינת ישראל ואילו בפת"ח הולכים וגוברים הקולות השוללים את פתרון שתי המדינות ותומכים במדינה דו-לאומית.

זאת ועוד, על אף האבדות הכבדות והנזקים האדירים שספגו הפלסטינים במהלך מבצע "צוק איתן", הם שבים ומצהירים כי הם מוכנים להקריב קורבנות רבים נוספים בדרך לניצחון. בנאומו הביא בכיר החמאס, ח'אלד משעל, את מלחמת וייטנאם כדוגמה שבה אזרחי צפון-וייטנאם ספגו כמיליון הרוגים, אולם הצליחו בסופו של דבר לגרום לנסיגה של ארצות הברית. בישראל המעבר של חמאס מפיגועי

ההתאבדות לירי רקטות צמצם את מספר הנפגעים. גם הצלחותיה של מערכת "כיפת ברזל" אפשרו להמשיך בשגרת החיים מבלי להידרש לטפל בשורש הבעיה.

ישראל, המודעת לכך שסוגיית האסירים הביטחוניים והמשך הבנייה בהתנחלויות הם הנושאים הרגישים ביותר עבור הפלסטינים, אינה יוזמת מהלכים בוני אמון בסוגיות אלה. הפלסטינים מצידם, המבינים שישראל חוששת לאובדן זהותה היהודית במסגרת פתרון קבע, אינם מוכנים להכיר בה כמדינה יהודית ואינם מגלים נכונות, אף לא ברמה ההצהרתית, להסכים לכך שכל פתרון של בעיית הפליטים ייושם רק בשטחי המדינה הפלסטינית.

לאור הנאמר לעיל ניתן להסיק כי יוזמת השלום הערבית, הגם שלא ירדה כליל מסדר היום, איבדה לא מעט מהמימד הבין-ערבי שלה בשל השינויים המתרחשים במזרח התיכון ובשל התמוססות המערכת הבין-ערבית ומחיקת חלק מהגבולות המדיניים באזור. היוזמה הצטמצמה לכדי יוזמה לפתרון הסכסוך הישראלי-פלסטיני והיא מוצאת עצמה מתמודדת עם יוזמות אחרות שעולות בערוצים שונים חדשות לבקרים, כגון יוזמות אמריקניות ואירופיות אשר אינן תואמות במאת האחוזים את נוסח יוזמת השלום הערבית, ועם מציאות שבה שני הצדדים הנוגעים בדבר – ישראל והפלסטינים – עדיין אינם בשלים לקבל החלטות מכריעות במטרה לשים קץ לסכסוך.