

מן הארכיון

'מתווה קלינטון' והתגובות הרשמיות של ישראל והפלסטינים

שורשיו של הסכסוך הישראלי-פלסטיני טמונים בסכסוך היהודי-ערבי בארץ ישראל שנמשך כבר יותר ממאה שנים. זהו סכסוך בין שתי תנועות לאומיות הטוענות לבעלות על אותה פיסת אדמה, אשר הגיע לשיאו במלחמת 1948. עם ניצחון התנועה הציונית במלחמה זו והקמת מדינת ישראל השתנו לבלי הכר התנאים הגאוגרפולטיים באזור. בעוד שהמדינה היהודית קמה בשטחים נרחבים יותר מאלו שיועדו לה על פי תכנית החלוקה של האו"ם, המדינה הפלסטינית לא קמה עד עצם היום הזה, שטחיה המיועדים חולקו בין ישראל, מצרים וירדן, והחברה הפלסטינית התפרקה ונתרה בלי הנהגה.¹ תולדה משמעותית נוספת של המלחמה היא היווצרות בעיית הפליטים הערבים אשר עד היום מהווה את אחד מסלעי המחלוקת העיקריים בין הצדדים.²

מאז מלחמת העצמאות לאורך השנים היו ניסיונות רבים לפתור את הסכסוך. אחד הניסיונות הבולטים התרחש בחודש יולי בשנת 2000 במסגרת ועידת קמפ-דייוויד. למעשה, זו היתה הפעם הראשונה שהתקיים משא ומתן בין ישראל לבין

* ליוו בדבריו רקע ובהערות: אורן קלמן, הדס חן ועדי פרנקל. תודה לסמדר אלמליח על עזרתה; מערכת ישראלים מודה לפרופ' משה שמש, לפרופ' יורם מיטל ולפרופ' זכי שלום על הערותיהם, ובמיוחד לפרופ' מנחם קליין על תרומתו הרבה למדור. תודה מיוחדת גם לעורכת הלשון מיכל זילברמן.

1 בני מוריס, קורבנות, עם עובד, תל אביב 2004, עמ' 246 [להלן: מוריס, קורבנות].
 2 מספר הפליטים שנוי במחלוקת. לטענת הצד הישראלי מדובר ב־520,000 פלסטינים שברחו או נעקרו משטחי ישראל ואילו הצד הערבי גורס כי מדובר ב־900,000-1,000,000. על פי בני מוריס ואבי שליים מספר הפליטים מסתכם בכ־700,000 ערבים. מוריס, קורבנות, עמ' 240; שליים, אבי, קיר הברזל – ישראל והעולם הערבי, ספרי עליית הגג, ידיעות אחרונות, ספרי חמד, תל אביב 2000, עמ' 72 [להלן: שליים, קיר הברזל]; להרחבה על בעיית הפליטים ראו מוריס, קורבנות, עמ' 246-285.

הפּלסטינים על הסדר הקבע. אמנם הסכמי אוסלו³ סימנו נקודת מפנה חשובה בתולדות הסכסוך הישראלי-פלסטיני בפרט, ובתולדות הסכסוך הישראלי-ערבי בכלל, אולם המשא ומתן על הסדר הקבע, שנועד לעסוק בנושאים השנויים ביותר במחלוקת (ירושלים, פליטים, התנחלויות, סידורי ביטחון וגבולות) והיה אמור להתחיל לאחר החתימה על הסכמי הביניים ולהסתיים בתוך חמש שנים (עד מאי 1999) – לא יצא אל הפועל. שורה ארוכה של גורמים הביאו לעיכוב בלוחות הזמנים ולהפרה של שני הצדדים את ההסכמים שחתמו עליהם. מצב זה השתנה בעקבות ניצחוננו של יו"ר מפלגת העבודה, אהוד ברק, בבחירות לכנסת שהתקיימו במאי 1999. במהלך מערכת הבחירות הציג עצמו ברק כממשיך דרכו של יצחק רבין – איש צבא, רמטכ"ל לשעבר, שנכנס לזירה המדינית כדי להביא לישראל שלום הבנוי על מסד ביטחוני איתן.⁴ על כן, עורר ניצחוננו תקווה מחודשת להתנעתו של התהליך המדיני בקרב תומכי אוסלו. ועידת קמפ-דיוויד היתה נקודת השיא של המאמץ להגיע להסדר ישראלי-פלסטיני בתקופת ממשלת ברק.⁵ בשל כך דרדר כישלונה את התהליך המדיני שהחל באוסלו

3 ב-13 בספטמבר 1993, על מדיניות הבית הלבן, חתמו מנהיגי ישראל ואש"ף על 'הצהרת העקרונות' (הסכמי אוסלו א) אשר התבססו על הכרה הדדית בין ישראל ואש"ף וב-28 בספטמבר 1995 חתמו מנהיגי ישראל ואש"ף בווינגטון על הסכם הביניים (הסכם אוסלו ב).

4 איתמר רבינוביץ', האופק המתרחק: ישראל, הערבים והמזרח התיכון, 1948-2012, כנרת, זמורה-ביתן, דביר, אור-יהודה 2012, עמ' 115 [להלן: רבינוביץ', האופק המתרחק].

5 ועידת הפסגה בקמפ-דיוויד נפתחה ב-11 ביולי 2000 ונמשכה ארבעה עשר יום. על ועידה זו נכתבה ספרות ענפה הכוללת מקורות ראשוניים ומחקרים אקדמיים. לעדויות מהצד הישראלי ראו למשל: גלעד שר, במרחק נגיעה: המשא ומתן לשלום, 1999-2001: עדות, ידיעות אחרונות, תל אביב 2001 [להלן: שר, במרחק נגיעה]; שלמה בן-עמי, חזית ללא עורף – מסע אל גבולות תהליך השלום, ידיעות אחרונות, תל אביב 2004 [להלן: בן-עמי, חזית ללא עורף]; לעדויות מהצד הפלסטיני ראו למשל: רשמיו של אכרם הנדיה שפורסמו במקור בעיתון אל-איאם (29 ביולי-10 באוגוסט 2000) ובגרסה מקוצרת באנגלית: 'The Camp David Papers', Akram Hanieh, *Journal of Palestine Studies*, 30, 2 (winter 2001), pp. 75-97; Dennis Ross, *The Missing Peace: The Inside Story of the Fight for Middle East Peace*, Farrar, Straus and Giroux, New York 2004 [להלן: Ross, *The Missing Peace*]; לחיבורים נוספים שנכתבו בנושא ראו למשל: Hussein Agha & Malley Robert, 'Camp David: The Tragedy of Errors', *New York Review of Books*, 48, 13, 9 August 2001; Charles Enderlin, *Shattered Dreams: The Failure of the Peace Process in the Middle East, 1995-2002*, Other Press, New York 2003; Clayton Swisher, *The Truth about Camp David: The Untold Story about the Collapse of the Middle*

לשפל חסר תקדים ויצר אווירת ייאוש, זעם ושנאה הדדיים בחברה הישראלית ובחברה הפלסטינית, הנמשכת עד היום.⁶ מאז כישלון הוועדה והצהרת אהוד ברק אחריה כי לישראל 'אין פרטנר' בצד הפלסטיני,⁷ הדעה הרווחת בישראל היא שבקמפ־דיוויד סירבו הפלסטינים לקבל את הצעת ישראל שהיתה חסרת תקדים ונדיבה ביותר, ופירוש הדבר שערפאת ואנשיו אינם מעוניינים באמת ובתמים בשלום ובפתרון הסכסוך, אלא בהסדר שיאיים על עצם קיום מדינת ישראל כמדינת העם היהודי.⁸ מנגד, בציבוריות הערבית והפלסטינית התבססה

East Peace Process, Naton Books, New York 2004; Shimon Shamir and Bruce Maddy-Weitzman (Editors), *The Camp David Summit — What Went Wrong? Americans, Israelis, and Palestinians Analyze the Failure of the Boldest Attempt Ever to Resolve the Palestinian-Israeli Conflict*, Sussex Academic Press, Brighton 2005; השתלשלות האירועים בוועידת קמפ־דיוויד הפכה לשנויה במחלוקת. לסקירה היסטוריוגרפית קצרה של שפע הגרסאות וההסברים לקריסת תהליך השלום הישראלי-פלסטיני ולפרץ האלימות שבא בעקבותיו ראו:

רבינוביץ', *האופק המתרחק*, עמ' 145-160.

6 יורם מיטל, *שלום שבור: ישראל, הפלסטינים והמזרח התיכון*, כרמל, ירושלים, 2004, עמ' 16 [להלן: מיטל, *שלום שבור*].

7 עקיבא אלדר, 'דברים שאנחנו לא יודעים — מדוע נכשלו שיחות קמפ־דיוויד בקיץ 2000?', *הארץ*, 18.9.2009. (<http://www.haaretz.co.il/misc/1.1282298>); לגרסתו של ברק ראו ריאיון שלו עם בני מוריס, בתוך: דני רובינשטיין, רוברט מאל, חוסיין אגא, אהוד ברק ובני מוריס, קמפ־דיוויד 2000 — מה באמת קרה שם?, 2003, עמ' 123-99; האשמה זו מצד ברק שנויה במחלוקת וברבים מהחיבורים שנכתבו על ועידת קמפ־דיוויד נמצא גם אהוד ברק עצמו אחד האשמים המרכזיים בכישלונה. ראו: מיטל, *שלום שבור*, עמ' 106-109, 113, 130-131; וכן, ראו לעיל ההערה על ההיסטוריוגרפיה של ועידת קמפ־דיוויד.

8 הטענה שלפיה ההנהגה הפלסטינית אינה 'פרטנר' אמתי לשלום היא מהטענות המרכזיות של מתנגדי אש"ף ושל מתנגדי המשא ומתן עם הפלסטינים. אלו פירשו את מה שהצטייר כהתמתנותו של אש"ף לאורך השנים, בייחוד בעקבות הסכמי אוסלו, שינוי טקטי אך לא אסטרטגי. לטענתם, אש"ף הבין שהוא אינו יכול לחסל את ישראל במהלומה ניצחת אחת ועל כן אימץ את תורת השלבים שתקרב אותו בהדרגה, באמצעות ניסיונות תמרון והטעייה, ליעד הסופי — שחרור המולדת כולה. ראו למשל: מוריס, *קורבנות*, עמ' 564-565; בני מוריס, *מדינה אחת, שתי מדינות*, עם עובד, תל אביב, 2012, עמ' 86-87, 90-91 [להלן: מוריס, *מדינה אחת, שתי מדינות*]. לעומת זאת, ישנם חוקרים הטוענים כי תהליך ההתמתנות של אש"ף הוא אמתי והסכמי אוסלו הם סימן אפוא לנקודת מפנה אידאולוגית ופוליטית בדרך הזרם הלאומי המרכזי של העם הפלסטיני. כמו כן, אותם חוקרים מציינים שהאחריות לכישלון השיחות לאורך השנים נופלת בין השאר גם על כתפי ההנהגה הישראלית, וכי פעמים רבות גם הנסיבות שבהן

הטענה כי 'ההצעה הנדיבה' שהעלה ברק היתה, למעשה, מביאה להקמת ישות פלסטינית שאינה ראויה להיחשב מדינה ריבונית ועצמאית. מדינה זו היתה מורכבת מ'קנטונים' חצי-עצמאיים, וטלאיי שטחיה הריבוניים היו, לכל היותר, מחוברים בדרכי גישה ונתונים לשליטתה המלאה של ישראל.⁹

בעקבות כישלון המשא ומתן בקמפ-דיוויד השתלטה על הציבור הפלסטיני תחושת ייאוש והלך רוח קיבוצי של 'אין מה להפסיד' ומכאן שכל מעשה אשר יש בו כדי להסב נזק גדול ליריב (אף מעשה אבדני כפיגוע התאבדות) נתפס בעיניהם כדאי.¹⁰ עם תחושות אלו החל סבב אלימות חדש בין הצדדים וב-27 בספטמבר 2000 פרצה 'אינתיפאדת אל-אקצה'. הניצוץ שהצית את התבערה היה ביקורו של ראש האופוזיציה אז, אריאל שרון, בהר הבית. לפי רבינוביץ', ערפאת ככל הנראה לא הורה לפתוח במהומות אך משפרצו הוא בחר 'לרכוב על גבן'.¹¹ במהלך האינתיפאדה השנייה, שנמשכה עד 2006, נהרגו כפיגועי טרור למעלה מ-1,100 ישראלים ונפצעו יותר מ-8,000 (כ-70% מן ההרוגים

התקיימו השיחות לא אפשרו התקדמות או השגת הסכם סופי. ראו למשל: מיטל, שלום שבור, עמ' 60; שליים, קיר הברזל, עמ' 440; מחקר מרכזי המנתח את תפיסת עולמם של הזרמים הבולטים בחברה הפלסטינית, את התמורות שחלו בהם עם השנים ואת המאבקים בניהם הוא ספרו של מתי שטיינברג, עומדים לגורלם. מסקנתו היא שאכן התרחש תהליך התמנתות אמתי בורם הלאומי המרכזי של העם הפלסטיני ובנכונותם של מנהיגיו להגיע להסכם שיביא לידי סוף הסכסוך. ראו: מתי שטיינברג, עומדים לגורלם – התודעה הלאומית הפלסטינית, 1967-2007, ידיעות אחרונות וספרי חמד, תל אביב 2008 [להלן: שטיינברג, עומדים לגורלם].

9 ראו: Khalil Shikaki, *A Palestinian Perspective on the Failure of the Permanent Status Negotiations*, 2004 (<http://www.pcpsr.org/strategic/occasionalpapers/failurepsn.pdf>); מיטל, שלום שבור, עמ' 22-25; מנחם קליין, שוברים טאבו: המגעים להסדר קבע בירושלים, 1994-2001, מכון ירושלים לחקר ישראל, ירושלים 2001, עמ' 46 [להלן: קליין, שוברים טאבו].

10 בתור דוגמה למקור פלסטיני ראשוני העוסק בתחושה קיבוצית זו של 'אין מה להפסיד' מציין שטיינברג, בין השאר, את המוסף המיוחד שפרסם העיתון אל-איאם ב-16 במרס 2002 בעקבות כניסת זה"ל לערים הפלסטיניות במבצע 'חומת מגן' (לדוגמאות נוספות ראו: שטיינברג, עומדים לגורלם, עמ' 367-368).

11 רבינוביץ', האופק המתרחק, עמ' 140-139; נסיבות פריצתו של גל האלימות שהחל את אינתיפאדת אל-אקצה הן עניין שיש לגביו חילוקי דעות. ישנה ספרות ענפה שנכתבה במהלך האינתיפאדה ולאחריה. ראו למשל: יעקב בר-סימן-טוב (עורך), הסכסוך הישראלי-פלסטיני: מתהליך שלום לעימות אלים, 2000-2005, ירושלים 2005; מאיר אלרון, חוסן לאומי בישראל: השפעת האינתיפאדה השנייה על החברה הישראלית, תל אביב 2006, עמ' 12; עמוס הראל ואבי יששכרוף, המלחמה השביעית: איך ניצחנו ולמה הפסדנו במלחמה עם הפלסטינים, משכל, תל אביב 2004; רביב

היו אזרחים). בצד הפלסטיני נהרגו כמותן שנים יותר מ־3,300 אנשים ונפצעו כ־12,300,000 בשיח הישראלי יצרה האינתיפאדה דמורליזציה ונתפסה כניסיון אלים של ההנהגה הפלסטינית להשיג את מה שלא הצליחה להשיג בשולחן הדיונים. סקרי דעת הקהל בישראל מלמדים כי רוב הציבור ראה באינתיפאדה הוכחה חותכת לכך ש'הפרטנר לשלום' אינו מכיר בריבונות מדינת ישראל ואינו רוצה להגיע להסכם פשרה ולשלום.¹³ בצד הפלסטיני, האכזבה מכישלון השיחות והאירועים האלימים סביב האינתיפאדה הרחיקה את הציבור מתמיכה בפתרון הסכסוך על בסיס שתי מדינות לשני עמים.¹⁴

בנסיבות אלו, חודשים מספר לאחר כישלון הוועידה ומשראה הממשל האמריקני כי שני הצדדים אינם מסוגלים להגיע לפשרה בכוחות עצמם,¹⁵ הציג נשיא ארצות הברית ביל קלינטון בפני הישראלים והפלסטינים בדצמבר 2000 הצעת גישור ייחודית שלימים כינוייה יהיה 'מתווה קלינטון'. המתווה, שהיה צעד נואש אחרון של ממשל קלינטון באחרית ימיו להחזיר את הצדדים לשולחן המשא ומתן, היה למעשה סיכום רעיונות הנשיא להסדר קבע, המבוססים על ההסכמות שהושגו במהלך ועידת קמפ־דיוויד, שהיתה, כאמור, הניסיון היחיד עד אז להגיע להסכם הקבע; רעיונות אלו פותחו לאחר שיחות פרטיות מקיפות עם כל אחד מהצדדים בנפרד מאז הוועידה.¹⁶ מתווה קלינטון נחשב ציון דרך לקראת אפשרות של פתרון עתידי והוא משמש את השיח על הסכסוך

דרוקר ועופר שלח, בומרנג – כישלון המנהיגות באינתיפאדה השנייה, תל אביב 2005.

12 שאול אריאלי, גבול בינינו וביניכם: הסכסוך הישראלי-פלסטיני והדרכים ליישובו, ידיעות אחרונות, תל אביב 2013, עמ' 161 ולהלן: אריאלי, גבול בינינו וביניכם.

13 ראו את החודשים הרלוונטים ב'מדד אוסלו', סקר דעת קהל בישראל שהתקיים מידי חודש מאז יוני 1994 מטעם מרכז תמי שטיינמן למחקרי שלום באוניברסיטת תל אביב (בתוך: www.peaceindex.org); ראו גם: קליין, שוברים טאבו, עמ' 67.

14 מיטל, שלום שבור, עמ' 160; שטיינברג, שמחקרו מבוסס רובו ככולו על מקורות ראשוניים בערבית, טוען כי בעקבות כישלון המשא ומתן בין ישראל לפלסטינים גבר קולם של אינטלקטואלים ופובליציסטים פלסטינים, שניסחו במאמרים ובהרצאות פתרון חלופי (מה שהוא מכנה 'האופציה השלישית') לרעיון של שתי מדינות לשני עמים – מדינה אחת דו־לאומית המעניקה זכויות שוות לכל תושביה שתושג באמצעות דומיננטיות דמוגרפית פלסטינית בתוך עשור או שניים (שטיינברג, עומדים לגורלם, עמ' 386-385).

15 לניסיונות ליישוב המשבר מאז פרוץ המהומות ועד 'מתווה קלינטון' ראו: רבינוביץ', האופק המתרחק, עמ' 141-140.

16 ביל קלינטון, חיי, למשכל, תל אביב, 2005, עמ' 933 ולהלן: קלינטון, חיי.

הישראלי-פלסטיני עד היום. מסיבה זו נדמה כי יש ערך רב לבחינת עמדות שני הצדדים בנקודת זמן זו. במדור זה אנו מעוניינים להציג את המתווה במלואו ולחשוף לפני קוראינו את תשובותיהן הרשמיות של ממשלת ישראל והרשות הפלסטינית להצעת קלינטון, על כל ההסתייגויות שבהן. יש לציין כי רוב הספרות הישראלית העוסקת בנושא נמנעת מלהרחיב על אודות התגובה הפלסטינית, ומסתפקת רק בקביעה כי ההסתייגויות הרבות מעידות על פסילת המתווה. אנו מאמינים כי הצגת המתווה מול תגובת ישראל ותגובת הפלסטינים בצירוף ההקשר הנסיבתי, תספק תמונה כוללת ומעמיקה שבכוחה לספק כלים להתמודדות עם השאלה אם באותה העת היו אכן פרטנרים לשלום.

'מתווה קלינטון'

ב-23 בדצמבר 2000, בעקבות כישלון ועידת קמפ־דיוויד ובעיצומה של האינתיפאדה השנייה, נועד קלינטון עם נציגי ישראל והפלסטינים בר־זמנית בבית הלבן ושטח בפניהם את ה'פרמטרים' (ההצעות) האמריקניים לשלום. פרמטרים אלו עוסקים בכל אחת מסוגיות הליבה שעמדו אז על הפרק (גבולות וטריטוריה, ביטחון, ירושלים, פליטים והצהרה על קץ הסכסוך) והיו אמורים לשמש בסיס להסכם מסגרת קבע לשלום. מהלך זה היה יוצא דופן: לראשונה הציג נשיא אמריקני את עמדותיו ובלא התחמקויות הצביע על הכיוון שבו ראוי, לדעתו, להכריע ברוב הנושאים השנויים במחלוקת. למעשה, מדובר בניסיון לתרגם את ההכנות שהתקבלו בקמפ־דיוויד לצעדים ממשיים. עם זאת, עיתוי הצגת העמדות היה בעייתי – זה היה כחודש וחצי לאחר הבחירות לנשיאות בארצות הברית ונתרו רק שלושה שבועות עד כניסת בוש הבן למשרת הנשיא. קלינטון הדגיש כי לא מדובר בהצעה אמריקנית, אלא בהצעה בעלת אופי אישי, שתוקפה ייגמר עם סיום כהונתו. כמו כן, הוא קבע כי שני הצדדים לא יוכלו לערוך תיקונים במסמך, אלא רק לקבלו או לדחותו.¹⁷ הנשיא הקציב לשתיהם המשלחות חמישה ימים בלבד להשיב. במקרה שהצדדים יביעו נכונות להמשיך את המשא ומתן על בסיס רעיונותיו תכנן הנשיא לקיים פגישות עם כל צד בנפרד.

17 שר, במרחק נגיעה, עמ' 360; בן-עמי, חזית ללא עורף, עמ' 365.

בפגישה שהתקיימה ב־23 בדצמבר הנשיא קלינטון לא מסר לנציגי שני הצדדים מסמך כתוב אלא הכתיב את הצעותיו בעל־פה. שני הצדדים הקלידו את דבריו תוך כדי הישיבה, כל צד לעצמו, וכתוצאה מכך נוצרו למעשה שני נוסחים – ישראלי ופלסטיני.¹⁸ בידי מערכת ישראלים נמצאים שני הנוסחים ומהשוואה ביניהם אפשר להבחין בכמה הבדלים, מקצתם בעלי חשיבות של ממש. הנוסח הפלסטיני כתוב כפרוטוקול, הוא מביא את דבריו של הנשיא בשם אומרם (כלומר בגוף ראשון) ולכאורה הוא מדויק ונאמן יותר למה שנאמר במקור. לעומת זאת, הנוסח הישראלי, שכתב מזכיר צוות המשא ומתן הישראלי גידי גרינשטיין, מביא את דבריו של הנשיא בגוף שלישי, באופן מתומצת יותר ונראה שנועד לשימוש פנימי בלבד. בשל כך ומכיוון שהפלסטינים דאגו לפרסם את הנוסח שלהם והישראלים לא, הפך הנוסח הפלסטיני לנוסח המקובל במחקר. הוא נותר כך גם כיום¹⁹ אף שבי־2004 פרסם דניס רוס את הפרמטרים של הנשיא קלינטון בנספח של ספרו ועל ידי כך חשף את הנוסח השלישי, הנוסח האמריקני, התואם לכאורה באופן מלא לדברי הנשיא. כבר במבט ראשון אפשר לראות כי הנוסח האמריקני מפורט יותר מקודמיו. אולם בבחינה מדוקדקת מתגלה שגם בו חסרים לעתים משפטים או מילים שאין ספק שנאמרו באותה פגישה כיוון שהם מופיעים בשני הנוסחים, הישראלי והפלסטיני, גם יחד.

מהסיבות שצוינו למעלה, וגם משום שהתגובות של הישראלים והפלסטינים שיובאו בהמשך מבוססות כל אחת על הנוסח של הצד שלה למתווה,²⁰ בחרנו

18 זאת אף על פי שלאחר שהנשיא עזב את הפגישה דניס רוס נשאר עם הנציגים כדי לוודא ששני הצדדים העתיקו כל מילה באופן מדויק (Ross, *The Missing Peace*, p. 751).

19 הנוסח הזה פורסם בספרו של מנחם קליין: Menachem Klein, *The Jerusalem Problem: The Struggle for Permanent Status*, University Press of Florida, Gainesville 2003, pp. 199-203 [להלן: Klein, *The Jerusalem Problem*]; אפשר למצוא את הנוסח הזה גם באתר של המכון למחקרי ביטחון לאומי (INSS) (<http://www.peacelobby.org/heb.inss.org.il/index.aspx?id=4625>), במכון ארה"ב לשלום (http://usip.org/sites/default/files/Peace%20Puzzle/10_Clinton%20Parameters.pdf), ועוד. מקצתם השיגו את המסמך מהאתר של הארגון Jerusalem Media and Communication Center שהקימה קבוצה של עיתונאים וחוקרים פלסטינים.

20 כך למשל לפי עדותו של גלעד שר: 'הטקסט שהוקלד ונרשם ביד, הפך להיות אצלנו הגרסה הרשמית של אותם רעיונות "בלתי רשמיים", ובסיס להתייחסות בכל הדיונים הפנימיים בהמשך' (שר, במרחק נגיעה, עמ' 360).

שלא להציג להלן את המתווה על פי הנוסח של רוס (שהוא כנראה הנוסח המלא יותר), אלא על פי הנוסח הפלסטיני תוך כדי השוואה לנוסח הישראלי. במקרים שבהם ההבדלים בין הנוסחים הישראלי והפלסטיני משמעותיים נציין זאת בצמוד לטקסט, בהערות שוליים, והגרסה האמריקנית (של רוס) היא שתכריע. הסוגריים המרובעים שיופיעו בגוף המסמך יציינו תוספת הבהרה של המערכת אלא אם כן צוין אחרת. להלן המתווה.²¹

פגישה עם הנשיא קלינטון, הבית הלבן, 23 בדצמבר 2000

נוכחים

ארצות הברית: הנשיא ביל קלינטון, מזכירת המדינה מדלן אולברייט, ג'ון פודסטה, סמואל ברגר, סטיב רישטי [Richetti], ברוס ריידל, דניס רוס, אהרון מילר, רוב מאל, ג'מאל הלאל.

פלסטיין: צאג'ב עריקאת, מחמד דח'לאן, סמיח עאבד, ע'יית' אל-עמרי. ישראל: שלמה בן-עמי, גלעד שר, פני מדאן, שלמה ינאי, גידי גרינשטיין.

זיכרון דברים

הנשיא קלינטון:

טריטוריה:

על סמך הדברים ששמעתי, אני מאמין שהפתרון צריך להיות באמצע ה־90%, בין 94%-96% משטח הגדה המערבית מהמדינה הפלסטינית.

על השטחים שתספח ישראל יש לפצות [את הפלסטינים] באמצעות חילופי שטחים של 1%-3% נוסף להסדרים טריטוריאליים כמו מעבר בטוח.

על הצדדים לשקול גם חילופי שטחים מוכרחים כדי לענות על הצרכים של כל אחד מהם. יש דרכים יצירתיות לעשות זאת, שיענו על הצרכים ועל החששות של הפלסטינים והישראלים.

על הצדדים לסרטט מפה התואמת את המדדים הבאים:

- 80% מהמתיישבים בגושי ההתיישבות [Settlers in Blocks].
- רציפות.

21 מתוך ספרו של מנחם קליין (199-203, Klein, *The Jerusalem Problem*); תודה למרינה גרוסלרנר על התרגום מאנגלית.

- סיפוח מינימלי של שטחים.
- הקטנה מרבית של מספר הפלסטינים שיושפעו [מהסיפוח].

ביטחון:

המפתח [לפתרון] טמון בנוכחות בין-לאומית שיהיה אפשר לבטלה בהסכמה הדדית בלבד. נוכחות זו תפקח גם על יישום ההסכם בידי שני הצדדים.²²

למיטב שיקול דעתי, על ישראל להישאר נוכחת באזורים קבועים בבקעת הירדן תחת הסמכות [Authority] של הכוח הבין-לאומי למשך 36 חודשים נוספים.²³

יהיה אפשר לקצר תקופה זו במקרה של התפתחויות אזוריות חיוביות אשר יצמצמו את האיום הביטחוני על ישראל. באשר לתחנות התראה מוקדמת [Early Warning Stations] - לישראל יהיו שלושה מתקנים בגדה המערבית ויהיו נוכחים בה אנשי קשר פלסטינים [liaison]. אחת ל-10 שנים ייבחן מעמדן של התחנות,²⁴ וכל שינוי בו יחייב הסכמה הדדית.

בנוגע להתפתחויות בשעת חירום,²⁵ אני מבין שעדיין עליכם [שני הצדדים] לתכנן מפה של האזורים והנתיבים הרלוונטיים. אולם כדי לתאר מהי שעת חירום אני מציע את ההגדרה הבאה:

- 22 המשפט האחרון מופיע בנוסח הישראלי והפלסטיני ואינו מופיע בנוסח של רוס.
- 23 כאן ישנו הבדל משמעותי בין שני הנוסחים, הישראלי והפלסטיני. הנוסח הישראלי מפורט יותר (בתרגום לעברית): 'למיטב שיקול דעתו של הנשיא על הנסיגה של ישראל להתפרש על פני 36 חודשים, תוך כדי פרישה הדרגתית של הכוח הבין-לאומי באזור. בתום תקופה זו תישאר נוכחות ישראלית מועטה באתרים צבאיים מוגדרים בבקעת הירדן בסמכות של הכוח הבין-לאומי למשך 36 חודשים נוספים'. בעוד שלפי הנוסח הזה הנסיגה של ישראל תימשך שלוש שנים ונוכחות ישראלית מועטה תישאר בבקעת הירדן במשך שלוש שנים נוספות (סך הכול שש שנים). הנוסח הפלסטיני לא מתייחס למסגרת הזמן של נסיגת ישראל ואפשר להבין שהנוכחות הישראלית המועטה תישאר שלוש שנים בלבד. אולם כנראה מדובר בטעות בנוסח הפלסטיני ולא בחוסר הבנה כיוון שמהתגובה הפלסטינית (שתובא בהמשך) אפשר ללמוד שגם הם פירשו את הצעת הנשיא כפי שתואר בנוסח הישראלי. הנוסח האמריקני תומך בנוסח הישראלי.
- 24 לפי הנוסח הישראלי: 'מעמדן של התחנות ייבחן בתום 10 שנים'. הנוסח האמריקני תומך בנוסח הישראלי.
- 25 בעוד שבנוסח הפלסטיני כתוב: 'התפתחויות בשעת חרום' (Emergency Developments) בנוסח הישראלי כתוב: 'אזורי התפרשות בשעת חרום' (Emergency Deployment Areas). הנוסח האמריקני תומך בנוסח הישראלי.

איום בעל אופי צבאי מוחשי לביטחון הלאומי של ישראל הממשמש ובא ומצריך הפעלה של מצב חירום לאומי. מובן שעל כל החלטה כזו יהיה צריך לידע את הכוחות הבין-לאומיים.

בנוגע למרחב האווירי – אני מציע שלמדינה הפלסטינית תהיה ריבונות על המרחב האווירי שלה, אבל על שני הצדדים לנסח הסדרים מיוחדים שיענו על צרכי האימונים של ישראל ועל הצרכים המבצעיים שלה.

אני מבין שעל פי עמדת ישראל יש להגדיר את המדינה הפלסטינית 'מדינה מפורזת' [Demilitarized State], ואילו הצד הפלסטיני מציע 'מדינה חמושה באורח מוגבל' [A State with Limited Arms].²⁶ כפשרה אני מציע לכנות אותה Non-militarized State.²⁷

מינוח זה יהיה תואם לעובדה שנוסף לכוח ביטחוני פלסטיני חזק יהיה בפלסטין כוח בין-לאומי לצורך שמירה על הגבולות ולמטרות הרתעה.

ירושלים ופליטים [כללי]:

לתחושותי, הפערים שנותרו [בין שני הצדדים] קשורים יותר להגדרות של ניסוח [Formulations] מאשר למציאות המעשית [Practical Realities].

ירושלים:

העיקרון הכללי הוא שאזורים ערבים הם פלסטיניים ואזורים יהודים הם ישראליים [Arab areas are Palestinian and Jewish ones are Israeli].²⁸ עיקרון זה תקף גם לגבי העיר העתיקה. אני ממליץ ששני הצדדים יעבדו על מפות שייצרו רציפות [טריטוריאלית] מרבית עבור שני הצדדים.

בנוגע לחראם [Haram]/הר הבית [Temple Mount],²⁹ אני מאמין שהפערים אינם קשורים להסדרי מנהל מעשיים אלא להיבטים הסמליים של ריבונות ומציאת דרך כדי להבטיח את ההתחשבות באמונות הדתיות של שני הצדדים.

26 לפי הנוסח הישראלי: 'State of Limited Arms'. הנוסח האמריקני תומך בנוסח הישראלי.

27 מתגובת ישראל בהמשך אפשר להבין שטיבה של הגדרה זו לא היה ברור להם.

28 ולפי הנוסח הישראלי: 'מה שערבי צריך להיות פלסטיני ומה שיהודי צריך להיות ישראלי' [What is Arab should be Palestinian and what is Jewish should be Israeli]. הנוסח האמריקני תואם יותר את הנוסח הישראלי.

29 מתחם הר הבית מכונה כפי המוסלמים אל-חראם אל-שריף (המקום הקדוש האציל) – שכן בו עומדים מבנה כיפת הסלע ומסגד אל-אקצה הקדושים למוסלמים (שליים, קיר הברזל, עמ' 449). במתווה השתמש קלינטון בשני השמות.

אני יודע שדנתם בכמה נוסחאות, ו[ייתכן ש]תוכלו להסכים על אחת מהן. אני מוסיף להן שתי נוסחאות נוספות שיבטיחו שליטה פלסטינית ממשית [Effective] בחראם תוך כדי התחשבות באמונה של העם היהודי.³⁰ בכל אחת משתי הנוסחאות הבאות יהיה פיקוח בין-לאומי שנועד לספק אמון הדדי.

(1) ריבונות של הפלסטינים על החראם וריבונות של ישראל על הכותל המערבי [Western Wall] והמרחב הקדוש ליהדות שהוא [הכותל] מהווה חלק ממנו (הכותל המערבי וקודש הקודשים [Holy of Holies] שהוא [הכותל] מהווה חלק ממנו).³¹ תהיה התחייבות נחרצת של שני הצדדים לא לבצע חפירה [ארכיאולוגית] מתחת לחראם או מעבר לכותל.³²

(2) ריבונות של הפלסטינים על החראם וריבונות של ישראל על הכותל המערבי, וריבונות פונקציונאלית משותפת בסוגיית החפירות [הארכיאולוגיות] מתחת החראם ומעבר לכותל,³³ כך שתידרש הסכמה הדדית לפני כל ביצוע חפירה.

פליטים:

אני חש שחילוקי הדעות קשורים יותר להגדרות של ניסוח מאשר למה שיתרחש ברמה המעשית.

אני מאמין שישאל מוכנה להכיר בסבל הנפשי והחומרי שנגרם לעם הפלסטיני עקב מלחמת 1948 ובצורך לסייע לקהילה הבין-לאומית במתן מענה לבעיה.

30 לפי הנוסח הישראלי: 'לנשיא ידוע שהצדדים דנו בנוסחאות שונות. ברצונו להציע שתי נוסחאות נוספות שיבטאו באופן רשמי [formalize] את השליטה הפלסטינית בפועל [de-facto] על החראם, מתוך כיבוד האמונה של העם היהודי'. הנוסח האמריקני תואם את הנוסח הישראלי.

31 לפי הנוסח הישראלי: 'ריבונות של הפלסטינים על החראם וריבונות של ישראל על הכותל המערבי (א) ועל המרחב הקדוש ליהודים שהוא [הכותל] מהווה חלק ממנו; או (ב) ועל קודש הקודשים [holy of holiest] שהוא [הכותל] מהווה חלק ממנו'. הנוסח האמריקני תואם את הנוסח הישראלי. לדבריו של דניס רוס המונח 'קודש הקודשים' מכוון למקום בו שכן ארון הברית בתקופת בית המקדש על פי המסורת היהודית. (Ross, *The Missing Peace*, p. 753). נראה שהכוונה לחלל שמתחת לכיפת הסלע ומאחורי הכותל. מכאן שהנשיא הציע נוסחה לחלוקה אופקית של הריבונות במתחם של הר הבית – ריבונות של הפלסטינים על הרחבה ועל המבנים שמעל לפני השטח וריבונות של ישראל למה שמתחת לפני השטח. ראו גם: קליין, שוברים טאבו, עמ' 71-69.

32 המשפט הזה לא מופיע בנוסח הישראלי. הנוסח האמריקני תומך בנוסח הפלסטיני.

33 לפי הנוסח הפלסטיני: 'ומעבר' (and behind) ולפי הנוסח הישראלי: 'או מעבר' (or behind). הנוסח האמריקני תומך בנוסח הישראלי.

יש להקים ועדה בין-לאומית שתוציא לפועל את כל מה שנובע מההסכם שלכם: פיצויים, יישוב מחדש, שיקום וכדומה... ארצות הברית מוכנה לעמוד בראש המאמצים הבין-לאומיים לסייע לפליטים.

המחלוקת הבסיסית היא כיצד לטפל במושג זכות השיבה [Right of Return (ROR)]. ידועה לי ההיסטוריה של הסוגיה וידוע לי עד כמה יהיה קשה עבור המנהיגות הפלסטינית להצטייר כמי שזונחת עיקרון זה.

[עם זאת] הצד הישראלי אינו יכול לקבל כל אזכור לזכות שיבה שירמוז על זכות להגר לישראל בניגוד למדיניות ההגירה הריבונית של ישראל או שיאיים על צביונה היהודי של המדינה.

כל פתרון חייב להתייחס לצרכים של שני הצדדים.

על הפתרון להתאים לגישת שתי המדינות ששני הצדדים הסכימו עליה כדרך לסיום הסכסוך הפלסטיני-ישראלי:³⁴ המדינה הפלסטינית כמולדת [Homeland] של העם הפלסטיני ומדינת ישראל כמולדת של העם היהודי.

במסגרת פתרון שתי המדינות, העיקרון המנחה צריך להיות שהמדינה הפלסטינית תהיה המוקד לפלסטינים שייבחרו לשוב לאזור מבלי לפסול את האפשרות שישראל תקבל כמה מהפליטים הללו.

אני מאמין שאנו צריכים לאמץ נוסחה בנושא זכות השיבה שתבהיר שאין זכות שיבה ספציפית לישראל עצמה אולם אין בכך כדי לשלול את שאיפתם של הפלסטינים לשוב לאזור.

לאור כל האמור לעיל, אני מציע שתי חלופות:

(1) שני הצדדים יכירו בזכותם של פליטים פלסטינים לשוב לפלסטין ההיסטורית [Historic Palestine], או,

(2) שני הצדדים יכירו בזכותם של פליטים פלסטינים לשוב למולדתם [Their Homeland].

ההסכם יגדיר את אופן היישום של זכות כללית זו באופן שיתאים לפתרון של שתי המדינות. ההסכם יכלול רשימה של חמישה בתים אפשריים³⁵ עבור הפליטים: (1) המדינה הפלסטינית.

(2) שטחים בישראל³⁶ שיועברו לפלסטין במסגרת חילופי השטחים.

34 לפי הנוסח הישראלי: 'הסכסוך הישראלי-פלסטיני'. הנוסח האמריקני תומך בנוסח הישראלי.

35 לפי הנוסח הישראלי: 'בתים אפשריים סופיים' (possible final homes). הנוסח האמריקני תומך בנוסח הפלסטיני.

36 לפי הנוסח הפלסטיני: 'שטחים בישראל' (areas in Israel) ולפי הנוסח הישראלי: 'שטחים של ישראל' (areas of Israel). הנוסח האמריקני תומך בנוסח הפלסטיני.

(3) שיקום במדינות מארחות.

(4) יישוב מחדש במדינות שלישיות [אחרות].

(5) כניסה לישראל.

על ידי הצגת רשימת האפשרויות הללו, ההסכם יבהיר שהחזרה לגדה המערבית, לרצועת עזה, ולאזורים שיושגו במסגרת חילופי השטחים, תהיה זכותם של כל הפליטים הפלסטינים. בעוד ששיקום במדינות מארחות, יישוב מחדש במדינות שלישיות וקליטה [Absorption] בישראל יהיו תלויים במדיניות של אותן מדינות. ישראל יכולה לציין בהסכם שבכוונתה לקבוע מדיניות שתאפשר למקצת הפליטים להיקלט בישראל בהתאם להחלטתה הריבונית. אני מאמין שיש לתת עדיפות לאוכלוסיית הפליטים בלבנון. הצדדים יסכימו שזה [על מנת]³⁷ ליישם החלטה 194.³⁸

קץ הסכסוך:³⁹

אני מציע שההסכם יציין באופן ברור את סוף הסכסוך ושיישומו ישים סוף לכל התביעות.⁴⁰ יהיה אפשר לבטא זאת באמצעות החלטה של מועצת הביטחון של

37 הסוגריים המרובעים נמצאים במקור הנוסח הפלסטיני.

38 החלטה 194, שנתקבלה באו"ם ב-11 בדצמבר 1948, עוסקת בהשלכותיה של מלחמת 1948 ובניסיון למצוא פתרון ארוך טווח לסכסוך הערבי-ישראלי. חשיבות ההחלטה נובעת מסעיף 11 העוסק בנושא הפליטים הפלסטינים. לפי הסעיף: 'הפליטים אשר שואפים לחזור לבתייהם ולחיות בשלום עם שכניהם, יורשו לעשות כן, בזמן המוקדם המעשי ביותר'. סעיף זה הוא מוקד מחלוקת עיקרי בין ישראל לפלסטינים. באשר למשפט במסמך עצמו, יש הבדל מהותי בין שני הנוסחים. לפי הנוסח הפלסטיני: 'The Parties would agree that this is [in order to] implement resolution 194' לפי הנוסח הישראלי: 'The Parties would agree that this implements UNGAR 194' (הצדדים יסכימו שבכך מיושמת החלטה 194 של העצרת הכללית של האו"ם). הנוסח האמריקני תואם לנוסח הישראלי.

39 בנוסח הישראלי לתת-כותרת זו יש גם חלק שני שלא מופיע בנוסח הפלסטיני: 'End of Conflict and Finality of Claims' (קץ הסכסוך וסופיות התביעות). הנוסח האמריקני תואם לנוסח הפלסטיני.

40 על העיקרון של 'סיום הסכסוך' עמד אהוד ברק בוועידת קמפ-דיוויד. זו היתה תביעה חסרת תקדים מבחינה היסטורית ומשוללת כל מעמד מבחינת הדין הבין-לאומי. אף על פי כן, כפי שאפשר לראות, קלינטון אימץ את העיקרון במתווה שלו (מיטל, שלום שבור, עמ' 122).

האו"ם [UNSCR] שבה יצוין שהחלטות 242 ו-338 של מועצת הביטחון של האו"ם יושמו⁴¹ ובאמצעות שחרור אסירים פלסטינים.

הערות מסכמות:

אני מאמין שזהו המתווה להסכם הוגן ובר-קיימא. ההסכם נותן לפלסטינים את היכולת לקבוע את עתידם על אדמתם, מדינה ריבונית ובת-קיימא שהקהילה הבין-לאומית מכירה בה; אל-קודס היא בירתה, ריבונות על החראם וחיים חדשים עבור הפליטים. ההסכם נותן לישראלים סוף אמתי לסכסוך, ביטחון אמתי, שימור הקשרים הדתיים הקדושים, שילוב של 80% מהמתיישבים לתוך ישראל, וירושלים היהודית,⁴² הגדולה ביותר בהיסטוריה שהכול מכירים בה כבירתם. זהו הטוב ביותר שביכולתי לעשות. עדכנו את המנהיגים שלכם ואמרו לי אם הם מוכנים להגיע לדיונים על בסיס רעיונות אלו. אם כן, אפגש איתם בנפרד בשבוע הבא. אם לא, איני יכול להמשיך מעבר לכך. אלו הרעיונות שלי. אם הם לא יתקבלו, לא רק שהם ירדו מעל סדר היום אלא הם גם ילכו אתי עם סיום כהונתי.

41 החלטה 242 שקיבלה מועצת הביטחון של האו"ם ב-22 בנובמבר 1967, 'בהביעה את דאגתה המתמדת למצב החמור במזרח התיכון, בהטעימה כי אין להסכים לרכישת שטח על ידי מלחמה וכי יש צורך לפעול למען שלום צודק ובר-קיימא, שבו כל מדינה באזור תוכל להיות בביטחון בגבולות בטוחים ומוכרים'. בהמשך ההחלטה, בנוסח האנגלי, נקבע בראש ובראשונה ובין היתר כי השלום האמור צריך להתבסס על 'נסיגה של כוחות מזוינים ישראלים משטחים (בנוסח הצרפתי, מן השטחים) שנכבשו בסכסוך האחרון (מלחמת ששת הימים)'. ערפול ואיזון היו שני הרכיבים שאפשרו את קבלת ההחלטה ואת השימוש בה כבסיס למשא ומתן בעתיד, אך נטלו ממנה תוקף ממשי. את החלטה 338 קיבלה מועצת הביטחון באוקטובר 1973, במהלכה של מלחמת יום הכיפורים, ובמרכזה 'קריאה לכל הצדדים המעורבים בקרבות המתנהלים עתה להפסיק את האש ולסיים כל פעולה צבאית לאלתר, ולא יאוחר מאשר 12 שעות לאחר קבלתה של החלטה זו, בעמדות שהם מחזיקים בהן עתה [...] להתחיל מיד לאחר הפסקת האש בכיוע ההחלטה 242 [...] על כל חלקיה'. עוד הוגדר במסגרת זו כי בד בבד עם הפסקת האש יוחל במשא ומתן 'בין הצדדים הנוגעים בדבר, בחסות מתאימה', לכינון שלום צודק ובר-קיימא במזרח התיכון. (מתוך: רבינוביץ', האופק המתרחק, עמ' 50).

42 בנוסח הישראלי לא כתוב 'יהודית'. הנוסח האמריקני תואם לנוסח הפלסטיני.

לפי רוס, מתווה קלינטון הוקרא לצדדים בעל-פה ולא נמסר בכתב כדי להדגיש את ארעיות ההצעה שתוקפה יפוג עם סיום כהונת הנשיא. צעד זה נבע גם מחששם של האמריקנים שהצדדים, ובייחוד ערפאת, ינצלו את קבלת המתווה בידי הצד השני כאמצעי לביסוס ויתורים נוספים מצדו מבלי שיצטרכו לוותר על משהו בעצמם.⁴⁴ אולם, באופן אירוני, לא זו בלבד שזה מה שקרה בסופו של דבר, מתווה קלינטון נותר מסמך מרכזי עבור הישראלים והפלסטינים גם אחרי עזיבת הנשיא קלינטון את הבית הלבן, אלא שבנוסף, עצם המסירה בעל-פה של המתווה הולידה כמה נוסחים אשר יש לשער כי תרמו במידה מסוימת לתקשורת הלקויה בין הצדדים. למרות השוני בין הנוסחים אפשר לסכם את רעיונות הנשיא באופן הבא:

בסוגיית הטריטוריה הציע הנשיא שהמדינה הפלסטינית העתידית תשתרע על פני 94%-96% משטחי הגדה המערבית ובתמורה לשטחים אשר יסופחו לישראל (4%-6%) יפוצו הפלסטינים בשטח שווה ערך ל-1%-3% משטח הגדה המערבית בתוך מדינת ישראל. משמעות הדבר שלא יינתנו לפלסטינים שטחים חלופיים השווים בגודלם לשטחים שיסופחו לישראל. עוד קבע הנשיא קו מנחה – 80% מהמתנחלים יישארו בגושי ההתנחלויות אשר יסופחו לישראל, תוך כדי שמירה על רציפות פלסטינית מרבית וכך שכמה שפחות פלסטינים ייפגעו מתיקוני הגבול. יש לציין כי הצעת קלינטון לא מתייחסת למיקומם האפשרי של השטחים החלופיים שיקבלו הפלסטינים משטחה של מדינת ישראל ולא מתייחסת לגורל ההתנחלויות שלא יסופחו לישראל.

בסוגיית הביטחון הוצע במתווה כי פינוי ישראל מהשטחים הפלסטינים יבוצע לאורך שלוש שנים בפיקוח נוכחות בין-לאומית אשר תיכנס לאזור בהדרגה. בסוף תקופה זו תישאר נוכחות מועטה של ישראל באתרים צבאיים מוגדרים בבקעת הירדן תחת סמכותו של הכוח הבין-לאומי במשך שלושים ושישה חודשים נוספים. ישראל תוכל להמשיך ולהחזיק בשלוש תחנות התרעה בשטח הפלסטיני ומעמדן ייבחן כעבור עשר שנים. במקרה של סכנה מהותית

43 על הצעות קלינטון ראו גם: שר, במרחק נגיעה, עמ' 360-363; מיטל, שלום שבור, עמ' 135-140; בן-עמי, חזית ללא עורף, 368-369, רבינוביץ', האופק המתרחק, עמ' 141-143; גולד, דורי, המערכה על ירושלים – האתגר המדיני של ישראל, ידיעות אחרונות, תל אביב 2008, עמ' 185-186.

44 Ross, *The Missing Peace*, pp. 749-750

לביטחון הלאומי של ישראל, תוכל ישראל לפרוש את כוחותיה באתרים מיוחדים בגדה שעליהם יוסכם מראש עם הפלסטינים. המדינה הפלסטינית תהיה בעלת המרחב האווירי, אך על שתי המדינות לקבוע הסדרים מיוחדים עבור צורכי האימונים של צה"ל ולצרכים המבצעיים של ישראל. המדינה הפלסטינית תהיה 'Non-militarized State' כך שישפיעו בה שני כוחות ביטחון: פלסטיני ובינלאומי. קלינטון לא פירט למה הוא מתכוון בדיוק בהצעת פשרה זו.

בסוגיית ירושלים הציע הנשיא כי העיר תחולק על פי העיקרון של אזורים ערביים לריבונות של הפלסטינים ואזורים יהודיים לריבונות ישראל, מתוך שאיפה להבטיח רציפות מרבית עבור שני הצדדים. הוצע להחיל עיקרון זה גם על השכונות הערביות והיהודיות בירושלים וגם על העיר העתיקה. לפיכך ה'חראם' (הר הבית) יהיה בריבונות פלסטין ואילו הכותל המערבי והמתחם הקדוש ליהודים שהכותל חלק ממנו יהיו בריבונות ישראל. כוונת הנשיא היתה להציע נוסחה לחלוקה אופקית של הריבונות בהר הבית – כלומר, מה שעל פני השטח – של הפלסטינים ומה שמתחת לפני השטח לריבונות ישראל. לנוסחה זו הציע הנשיא חלופה בדמות ריבונות פונקציונלית משותפת לעניין החפירה מתחת ל'חראם' ומעבר לכותל המערבי, אשר תותנה בהסכמה הדדית.

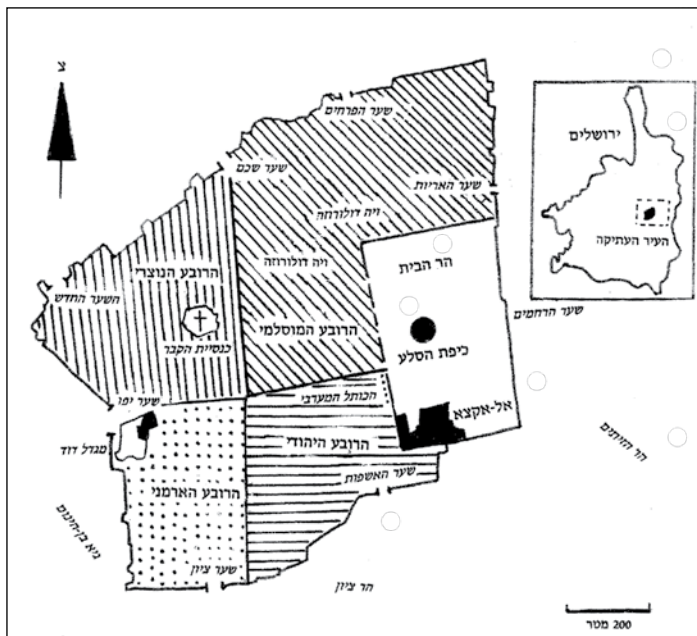
בסוגיית הפליטים הצעת הנשיא היתה שישראל תהיה מוכנה להכיר בסבלם הנפשי והחומרי של הפלסטינים שנגרם עקב מלחמת 1948 ובצורך לסייע לקהילה הבינלאומית לפתור את בעייתם. באשר לזכות השיבה [ROR] במתווה מודגש כי העיקרון של פתרון שתי המדינות מחייב כי ישראל תהיה מדינתו של העם היהודי ואילו פלסטין מדינתו של העם הפלסטינאי. לפיכך פלסטין תהיה המוקד העיקרי עבור פלסטינים שיבחרו לחזור לאזור. במתווה צוינו חמש חלופות למקום המגורים הסופי של הפליטים: המדינה הפלסטינית, השטחים שישראל תעביר לפלסטינים לצורך חילופי שטחים, המדינות המארחות (כלומר המדינות שבהן הפליטים חיים כעת), מדינות שלישיות וישראל, אשר קליטה בה תותנה בהסכמתה בלבד.

הצדדים יצהירו שבהסכם זה מיושמת החלטה 194 של האו"ם בעניין הפליטים וכי ביישומו יסתיים הסכסוך ארוך השנים ולא יידרשו תביעות נוספות בעתיד מאף לא אחד מהצדדים.



אוכלוסייה יהודית ופלסטינית במרחב ירושלים⁴⁵

45 מפה זו אינה מפורטת ככוונת מכוון ומטרתה אך ורק להציג באופן הברור ביותר את האופן שבו שתי האוכלוסיות משולבות זו בזו במרחב ירושלים ומכאן את הקושי לחלק את האזור לשתי מדינות על בסיס של עיקרון דמוגרפי (מתוך: אלישע אפרת, שתי מדינות לשני עמים: גיאוגרפיה פוליטית של שכנות כפויה, אפי מלצר, 2011 (מהדורה שנייה), עמ' 178 [להלן: אפרת, שתי מדינות לשני עמים]); למפה מפורטת יותר המציגה את פריסת האוכלוסייה היהודית והערבית בירושלים בשנת 1999 ראו: קליין, שוברים טאבו, עמ' 127.



הר הבית ורובעי העיר העתיקה בירושלים⁴⁶

התגובה הרשמית של ישראל לימתווה קלינטון

ישיבת הממשלה שדנה ב'מתווה קלינטון' התקיימה ב-28 בדצמבר 2000, כשבאופק עמדו הבחירות ב-6 בפברואר 2001. סקרי דעת הקהל צפו ניצחון סוהף לליכוד, בראשות אריאל שרון, ואת כינונה של ממשלת ימין.⁴⁷ בציבור הישראלי הלכה והתפשטה התפיסה כי 'אין פרטנר לשלום' והופנתה כלפי ברק ביקורת חריפה על המשא ומתן המתוכנן. בניגוד למדיניות ישראל שלא לנהל משא ומתן תחת אש, הדיונים על המתווה נמשכו גם כשהשטח בער במהלך האינתיפאדה.⁴⁸ עמדת השמאל בישראל התערערה לחלוטין, הצהרתו של ברק כי 'אין פרטנר לשלום' הביאה לידי אבדן תקווה והאינתיפאדה רק חיזקה את

46 מתוך: אפרת, שתי מדינות לשני עמים, עמ' 191.

47 זכי שלום ויועז הנדל, תנו לצה"ל לנצח: הסיסמא שהגשימה את עצמה, ידיעות אחרונות, תל אביב, 2010, עמ' 249; מיטל, שלום שבור, עמ' 138.

48 רבינוביץ', האופק המתרחק, עמ' 141.

התחושות הללו.⁴⁹ המבקרים מהימין פעלו רבות על מנת להשפיע על החלטות הממשלה: בין השאר הם שבתו מול משרד ראש הממשלה, הקימו אוהלי מחאה, תבעו את הריגת ערפאת ולעגו לתקוות השלום.⁵⁰

למרות כל זאת, ממשלת ישראל בראשות ברק הצביעה, בישיבה ב-28 בדצמבר, בעד קבלת הפרמטרים של קלינטון, לצד הסתייגויות אחדות, ברוב של עשרה שרים מתוך ארבעה-עשר. בסיכום ישיבת הקבינט שדנה בנושא אמר ברק:

זהו אחד מהדינאים החשובים ביותר של הממשלה מאז הקמתה, משום שהוא מגלם אחריות היסטורית יוצאת דופן [...] רעיונות הנשיא אינם החלום שלנו [...] אלא שאם הצד השני יהיה מסוגל לעשות את הצעד, אנו נחטא לאחריותנו אם לא נהיה נכונים לדון בחבילה הכוללת [...] הממשלה חייבת לעמוד מול המציאות ולהנהיג את התהליך המדיני, כואב ככל שיהיה, במקום ללכת בעיניים פקוחות למלחמות שלאחריהן מגיעים לאותו מקום, לאחר שקוברים את ההרוגים.⁵¹

בהודעה שנוסחה לאחר ההצבעה ושוגרה לווינגטון עוד באותו היום נאמר כי ממשלת ישראל תראה ברעיונות הנשיא בסיס למשא ומתן להסכם שלום, אם גם הפלסטינים יראו ברעיונות אלו בסיס כזה.⁵² למעשה, העידה הסכמה זו על עליית מדרגה בנכונות ממשלת ברק להגמיש עמדותיה למען השגת הסכם לעומת העמדות שבהן החזיקה בקמפ־דיוויד, כיוון שהמתווה עצמו שיקף התקרבות ניכרת לתביעות שהעלו הפלסטינים במפגש הפסגה בקמפ־דיוויד.⁵³ ב-5 בינואר שיגרה ישראל לווינגטון מסמך שאישר רשמית את הפרמטרים, ובו היו גם הסתייגויות והבהרות. תגובתה הרשמית של ישראל הסתכמה באיגרת של שלושה עמודים כחתימת ראש לשכת ברק, עורך דין גלעד שר,⁵⁴ ויועדה אל היועץ לביטחון לאומי בבית הלבן סמואל ברגר. אל האיגרת צורף נספח

49 להרחבה ראו: מיטל, שלום שבור, עמ' 168-178.

50 אורי בן-אליעזר ודפנה בר-און, מלחמותיה החדשות של ישראל: הסבר סוציולוגי-היסטורי, אוניברסיטת תל אביב, 2012, עמ' 180-182.

51 שר, מרחק נגיעה, עמ' 369.

52 ראו להלן וכן גם: שר, מרחק נגיעה, עמ' 369.

53 רביב דרוקר, חקירי, אהוד ברק במבחן התוצאה, ידיעות אחרונות וספרי חמד, תל אביב 2002, עמ' 380; מיטל, שלום שבור, עמ' 137-138.

54 עו"ד גלעד שר היה גם חבר במשלחת ישראל לשיחות השלום של ממשלת רבין ב-1995 ובשנים 1999-2001 מילא שר תפקיד מרכזי בניהול המשא ומתן הישראלי-פלסטיני.

של שלושה עמודים, שכותרתו 'נקודות להבהרה'. האיגרת והנספח מעולם לא פורסמו במלואם. להלן הנוסח המלא, המוצג לפניכם לראשונה בידי כתב העת (בתרגום מאנגלית).⁵⁵

5 בינואר 2001

מר סמואל ברגר
יועץ לביטחון לאומי
הבית הלבן

הנדון: תגובת ממשלת ישראל לרעיונות שהעלה הנשיא קלינטון באשר למתווה להסכם מסגרת להסדר קבע⁵⁶

מר ברגר היקר,
בהמשך לשיחות שנערכו לאחרונה בין הנשיא לראש הממשלה, ובשם ראש הממשלה, ברצוני למסור לך את הערותינו לגבי רעיונותיו של הנשיא. החלטתה של ועדת השרים לענייני ביטחון לאומי בממשלת ישראל מיום 28 בדצמבר 2000 היא כדלקמן:

'רעיונותיו של הנשיא קלינטון תורמים לחידושו של משא ומתן אינטנסיבי לקראת הסכם קבע בין ישראל לפלסטינים.
אנו רואים ברעיונות אלו בסיס למשא ומתן, בתנאי שהם יישארו, כפי שאכן הינם, בסיס לדיון שהפלסטינים מסכימים עליו [ההדגשה במקור]. ישראל תבקש הבהרות מספר הנוגעות לעניינים בעלי חשיבות של ממש לישראל.
ישראל מביעה את הוקרתה לנשיא קלינטון על תרומתו המכרעת, כעת ובמשך כל תקופת כהונתו, לקידום תהליך השלום במזרח התיכון לעבר עתיד טוב יותר לעמי האזור.'

55 הנקודות העיקריות של מסמך זה פורסמו לראשונה בספרו של גלעד שר (שר, במרחק נגיעה, עמ' 372-374), לאחר מכן גם בעיתון הארץ ב-2007 (ראו: ברק רביד, 'ישראל הודיעה לנשיא קלינטון – עמדתך בסוגיית השיבה עמומה', הארץ, 12.2.2007) ובהרחבה ב-2012 בספר של בני מוריס (ראו: מוריס, מדינה אחת, שתי מדינות, עמ' 102-103; וכן ראו הערה 184 בעמ' 148); תודה ליעל בלבן על התרגום.
56 גלעד שר אל סנדי ברגר, 5.1.2001, ונספח 'נקודות להבהרה', מתוך ארכיון פרטי.

ברצוני לציין שכמה מהעקרונות שהתווה הנשיא שונים מעמדותיה של ישראל כפי שהוצגו בשלבים הסופיים של הדיונים, ובנושאים אחרים רעיונותיו של הנשיא מנוגדים לשלנו. אני מתייחס, בין השאר, לעניינים הבאים:

- מטרתה של ישראל, שהכיר בה הנשיא, היא לכלול 80% מהמתיישבים בגושי ההתיישבות [Settlement Blocks] תחת ריבונות ישראל. עם זאת, הערכים הטריטוריאליים המספריים שיעד הנשיא לעבור לריבונות ישראל [94%-96% משטח הגדה המערבית] אינם מספיקים כשלעצמם להשגת מטרה זו, ואף לא לענות על 'הקריטריונים הנוספים לפיתוח המפה' שהזכיר הנשיא.
- רעיונותיו של הנשיא הן לגבי העיר העתיקה הן לגבי הר הבית [Har Habayit] שונים מאלו של ישראל, המדגישים את התפיסה של משטר עליון מיוחד בכל האגן הקדוש [Holy Basin].⁵⁷ בנוסף, הריבונות המוצעת והסידורים המעשיים המוצעים בהר הבית ובסביבתו דורשים פיתוח נוסף על מנת להביא בחשבון כראוי את הקשרים בני 3,000 השנים של היהדות לאתר. לבסוף, יצירת סידורים בנייקיימא בכל התחומים הרלבנטיים, כגון עניינים אזרחיים, ביטחון, שירותי דת ושירותים מוניציפאליים לכל תושבי ירושלים [Yerushalaim] ואל-קודס [El-Quds] תדרוש איזון בין מגוון העקרונות שהתווה הנשיא.
- רעיונותיו של הנשיא בנושאים הקשורים לביטחון שונים מהרעיונות של ישראל לגבי המשטרה וכוח הביטחון הפלסטינים, המנדט שיינתן לכוח/נוכחות הבין-לאומיים/רב-לאומיים, הפיקוח על פירוז [non-militarization] המדינה הפלסטינית, הסידורים האוויריים, לוח הזמנים המוצע והתנאים הנלווים והסידורים בתחומים אחרים בעלי משמעויות ביטחוניות וצבאיות.
- בשאלת הפליטים, הנוסחאות הכוללות את זכות השיבה של הפליטים טומנות בחובן עמימות מסוימת שישראל מבקשת להימנע ממנה.

כמה מרעיונותיו של הנשיא דורשים הבהרה נוספת במהלך המשא ומתן העתידי (ראו נספח מצורף). התייחסות לנקודות אלו ולאחרות אינה צריכה לערער את ההיגיון הפנימי של רעיונות הנשיא.

בנוסף, עוד נושאים חשובים מאוד בנוגע ליחסי הקבע בין הצדדים לא קיבלו מענה עד כה. יש לדון גם בנושאים אלו במהלך המשא והמתן העתידי.

57 משמע העיר העתיקה והאזורים הסמוכים לה – הלב ההיסטורי והרתי של ירושלים הכולל מלבד העיר העתיקה שבין החומות גם הר ציון, בית הקברות הנוצרי הסמוך לו, הגן הארכיאולוגי לאורך החומה הדרומית ובעיר דוד, בית הקברות המוסלמי לאורך החומה המזרחית ובית הקברות היהודי והכנסיות שבהר הזיתים (שטיין, שוברים טאבו, עמ' 47).

רעיונותיו של הנשיא הם ניסיון אמיץ להציע לצדדים עקרונות וקווים מנחים להסכם מסגרת להסדר קבע. השלמת הסכם על בסיס זה תדרוש ויתורים היסטוריים מצד ישראל וגם מצד הפלסטינים. במסגרת כל הסכם מסוג זה תיאלץ ישראל להתמודד עם משבר, או משברים, קשים ביותר בקרב אזרחיה, בתקווה לשים קץ באמת ובתמים לסכסוך עם העם הפלסטיני.

מעבר לדיונים האחרונים בושינגטון [השיחות בקמפ־דייוויד] הפחתה ממשית של האלימות והטרור יוכלו לאפשר את חידוש הדיאלוג לגבי המסגרת של יחסי הקבע בין ישראל ובין הפלסטינים.

בשם ראש הממשלה ובשמי, אני מאחל לך שנה חדשה טובה ושלוה.

שלך,
גלעד שר
ראש לשכת ראש הממשלה

נספח

נקודות להבהרה

1. נושאים כלליים

– ישראל מבינה כי סופיות התביעות תושג על בסיס הסכמה על תנאי הסכם המסגרת להסדר קבע [FAPS – Framework Agreement on Permanent Status].

ישראל מבינה שסופיות התביעות משמעה כדלקמן:

(א) הסכם המסגרת יציין את כל תביעות הצדדים הנובעות מהקונפליקט

והעולות מאירועים שקרו קודם לחתימה עליו.

(ב) לא יועלו תביעות נוספות מעין אלו על ידי כל אחד מהצדדים בעתיד.

תביעות הנובעות מהיחסים בעבר בין העם הפלסטיני ובין ישראל יועלו אך ורק

אם יוכרו בהסכם המסגרת.

(ג) אלא אם יוסכם אחרת, יישוב תביעות אלו יושג באמצעות יישום הסכם

המסגרת.

– ישראל מבינה שהסכם המסגרת ישמש הבסיס המוסכם היחיד ליישום

החלטות האו"ם 242 ו־338 ולפתרון כל הנושאים הבולטים האחרים אשר

נובעים מהסכסוך.

– ישראל מבינה כי זכותו של העם הפלסטיני להגדרה עצמית תבוא לידי מימוש

בהקמת מדינה פלסטינית בגבולות בין־לאומיים מוסכמים.

- ישראל מבינה שנושאים שהוסכם עליהם במהלך המשא ומתן נשארים על הפרק, גם אם הם לא נזכרו ברעיונות הנשיא.
- ישראל מבינה שהיו פלסטינים בתוך גושי ההתנחלות שיסופחו לישראל. פלסטינים אלו לא יהיו נתונים לשלטון מיוחד.
- אנו מבינים שהמעבר הבטוח [Safe Passage] יהיה תחת ריבונות ישראל.
- ישראל מבינה שהסדרים מיוחדים לטובת פלסטין בתוך, דרך או מעל שטחים בריבונות ישראל יובאו בחשבון בהקשר של תפיסת ה'פיצוי' הטרטוריאלי.
- ישראל מניחה כנקודת מוצא שההיגיון הבסיסי שמושנתים עליו רעיונות הנשיא מבוסס על כבוד לאמונתיהם של המאמינים בכל הדתות וכינון הסדרים יעילים שיבטיחו חופש גישה ופולחן. היגיון בסיסי זה יחול על מערת המכפלה [Tomb of the Patriarchs], קבר רחל, קבר יוסף ואתרים קדושים מוסכמים אחרים.

3. ירושלים⁵⁸

- ישראל מבינה כי למען שמירה על הרציפות ייושם העיקרון של 'ערבים לפלסטין, יהודים לישראל' לפי שכונות.
- ישראל מבינה כי העיקרון היסודי המונח בבסיס רעיונות הנשיא בעניין הר הבית הוא כי מה שקדוש לאסלאם יהיה תחת ריבונות של הפלסטינים ומה שקדוש ליהדות יהיה תחת ריבונות ישראל.
- בהתאם לכך '...הכותל המערבי ו (א) השטח המקודש ליהודים שהכותל הוא חלק ממנו; או (ב) קודש הקודשים [holiest of holy] שהוא חלק ממנו...'⁵⁹ יכללו את מנהרת הכותל [Kotel Tunnel],⁶⁰ את בניין המחכמה [The Mahkame Building],⁶¹ את הכותל עצמו ואת החלק הנותר של הכותל לכיוון הכותל הדרומי,

58 גם במסמך המקורי סעיף 2 משום מה לא קיים.

59 זהו ציטוט ממתווה קלינטון. השוו למתווה לעיל.

60 מנהרת הכותל – מנהרה החפורה לאורך הכותל המערבי של הר הבית. הכניסה אליה היא מפתח שבחלקה הצפוני של רחבת הכותל המערבי, המוביל למערכת קמרונות ומחילות שרובם נבנו בתקופה הממלוכית, ולקשת וילסון. המשכה במנהרה שנחפרה לאורך הכותל המערבי, מדרום לצפון, במקום שהיה בימי הבית השני רחוב סלול ובנוי לאורך הר הבית. (מתוך: אלונה ורדי(עורכת), מדריך ישראל החדש – ירושלים, כתר, ירושלים 2001, עמ' 235 [להלן: ורדי, מדריך ישראל החדש]).

61 נקרא גם אל מדרסה אל תנכזיה. מבנה סמוך לכותל המערבי, מחוץ להר הבית אך צמוד לו, ממש מעל הכותל, ובו תחנת משטרה (שר, במרחק נגיעה, עמ' 360).

כמו כן, את גן העופל [Ofel Garden],⁶² את עיר דוד [the City of David],⁶³ את הר הזיתים [Mt. of Olives],⁶⁴ ואת קברי המלכים והנביאים [The Tombs of the Kings and Prophets].⁶⁵

4. ביטחון

- ישראל מבינה כי ההבנות שסיכם הנשיא בפסגת קמפ־דיוויד נותרות בסיס תקף להסדר הקבע, כל עוד לא אמר הנשיא במפורש דברים אחרים.
- ישראל מבינה שכוחם ותפקידם של כוחות המשטרה/הביטחון הפלסטינים יישארו אך ורק בהתאם למה שסוכם בעבר: שמירה על חוק וסדר, מלחמה בטרור ושמירה על ביטחון הפנים.
- ישראל מניחה כי, בין היתר, עקרון ה־'Non-Militarized State' מכתוב (א) מלבד כוח הביטחון הרשמי שלה לא תורשה פלסטין לקיים שום כוח מזוין אחר;
- (ב) למעט כוחות ישראל והכוחות הרב־לאומיים המוסכמים, לא יוכלו כוחות מזוינים מכל סוג להיות מוצבים או פרוסים בשטחים הפלסטיניים או לעבור דרכם.

- 62 נקרא גם: הגן הארכיאולוגי. ממוקם למרגלות הכותל הדרומי של הר הבית.
- 63 עיר דוד – שמה המודרני של גלעינה הקדום של ירושלים המשתרעת בשלוחה מוארכת מדרום לחומות העיר העתיקה.
- 64 הר הזיתים – רכס הררי המקיף את ירושלים ממזרח. שמו נגזר מכרמי הזיתים שכיסוהו לפני, ואשר את שרידיהם אפשר לראות גם היום בהר. להר הזיתים נודעה חשיבות דתית ומסורת רבות קשורות בו מתקופות שונות. בדורות שלאחר החורבן יהודים התפללו בו וצפו ממנו על הר הבית. בתקופה הערבית היו היהודים עולים לרגל להר הזיתים, בעיקר בחג הסוכות, ואף העתיקו לשם מקצת מן המנהגים והטקסים שהיו נהוגים בהר הבית (מתוך: ורדי, מדריך ישראל החדש, עמ' 163-166).
- 65 קברי המלכים – אחוזת קבר מפוארת מימי בית שני הממוקמת מצפון לעיר העתיקה, בצד רחוב צלאח א־דין, סמוך למפגשו עם דרך שכס. באשר לזהותם של הקבורים באחוזת יש כמה מסורות עממיות, אחת מהן ייחסה אותה לכלבא שבוע, חותנו של רבי עקיבא. אולם כיום מקובל במחקר ההיסטורי שהאחוזת נבנתה בידי משפחת מלוכה מחדייב (ממלכה עתיקה באשור) שהתגיירה בשנים 35-40 לספירה והתגוררה בארמונות מפוארים שבנתה בירושלים. אחוזת הקבר נזכרת בכתבי יוסף בן־מתתיהו וכן במקורות מאוחרים יותר; קברי הנביאים – מערת קברים בחלקו העליון של מדרון הר הזיתים. לפי מסורת עממית, שתחילתה בימי הביניים, אלו הם קברי הנביאים חגי, זכריה ומלאכי. (מתוך: ורדי, מדריך ישראל החדש, עמ' 277-278).

- ישראל מבינה כי הכוחות הישראליים במיקומים הצבאיים המצוינים⁶⁶ יהיו תחת שליטה בלעדית של ישראל ולא תחת פיקודו של הכוח הרב־לאומי.
- ישראל מבינה כי ארצות הברית היא שתנהיג את הנוכחות/הכוח הרב־לאומי (הבין־לאומי). כמו כן, ישראל מבינה כי תפקיד הכוח הרב־לאומי (הבין־לאומי) (הכוח) בניטור ואימות יישומו של ההסכם יתמקד ב:
 - (א) אהבטחת ה־'Non-Militarization' של פלסטין באמצעות פריסת הכוחות לאורך גבולה האווירי, היבשתי והימי של פלסטין ובכל נקודות הכניסה אליה;
 - (ב) אבטחה במקומות שבהם מיועדים כוחות ישראל להיות מוצבים בשעת חירום.
- ישראל מבינה שההסדרים המספקים את צרכיה המבצעיים במרחב האווירי הפלסטיני יהיו מושתתים על בקרה ישראלית של מרחב אווירי זה. כמו כן, ישראל מבינה שהסדרים דומים יחולו על הספקטרום האלקטרומגנטי [the electromagnetic spectrum] של פלסטין.

5. פליטים

- ישראל מבינה שכל כניסה של פליטים לישראל תהיה נתונה אך ורק לשיקול דעתה הריבוני של ישראל על בסיס שיקוליה של ישראל, כגון צרכים הומניטאריים.
- ישראל מניחה שנושא הפליטים היהודים⁶⁷ יקבל מענה אף הוא.
- ישראל מבינה כי רעיונות הנשיא מרמזים על קבלת עיקרון של הסכם פיצוי חד־פעמי [Lump-Sum Agreement] הכולל תרומה סופית ומוסכמת מצד ישראל לצורך כך.⁶⁸

66 כנראה שהכוונה לנוכחות הישראלית הזמנית בכקעת הירדן ולשלושת תחנות ההתרעה המוקדמת בגדה המערבית.

67 הכוונה למאות אלפי היהודים אשר נמלטו על נפשם בשל הסכנה שריחפה עליהם בתימן, מצרים, סוריה, עיראק וכו' בשנים שאחרי 1948 (מוריס, מדינה אחת, שתי מדינות, עמ' 148, הערה 184).

68 משפט זה מתייחס כנראה לדבריו של קלינטון לפיהם: 'ישראל מוכנה להכיר בסבל הנפשי והחומרי שנגרם לעם הפלסטיני עקב מלחמת 1948 ובצורך לסייע לקהילה הבין־לאומית במתן מענה לבעיה' (ראו מתווה קלינטון לעיל).

סיכום תגובת ישראל

לדעתם של הנשיא קלינטון ודניס רוס,⁶⁹ ישראל, למעשה, הסכימה למתווה. קלינטון אף ציין בזיכרונותיו במפורש כי 'כל ההסתייגויות [של ישראל] היו במסגרת הפרמטרים'.⁷⁰ מעדויות אלו ומתגובת ישראל לעיל נראה כי ישראל היתה נכונה להמשיך את המשא ומתן על בסיס המתווה. עם זאת, יש לשים לב כי לישראל היו הסתייגויות בכל אחת מהסוגיות המרכזיות שנתרו לב המחלוקת, ובניגוד לרושם שנוצר, למעשה כמה מהסתייגויות אלו חורגות מהפרמטרים של הנשיא.

בסוגיית הטריטוריה סברה ישראל שקבלת הנשיא את מטרת ישראל בדבר שילוב 80% מהמתנחלים אינה תואמת את גודל השטח שלפי המתווה עתיד להתפזר לישראל למטרה זו (4%-6%) ואף לא תואם קריטריונים נוספים שהעלה הנשיא, כשהכוונה היא ככל הנראה לקריטריון הרציפות. תגובת ישראל למזהה לסתירה פנימית שאינה ניתנת ליישוב בתוך המתווה של הנשיא.

עוד היא הדגישה שהמעבר הבטוח בין הגדה לעזה יהיה בריבונותה והניחה שרעיונות הנשיא כוללים מתן גישה חופשית לבני כל הדתות למערת המכפלה, לקבר יוסף ולקבר רחל. בסוגיית ירושלים קבע הנשיא עיקרון שלפיו מה שערבי לפלסטין ומה שיהודי לישראל, אולם ישראל ציינה כי בכל הנוגע לסביבת הר הבית והעיר העתיקה היא מעדיפה 'משטר עליון מיוחד בכל האגן הקדוש'. למעשה, מדובר כאן בדחיית העיקרון של חלוקת הריבונות בעיר העתיקה, כפי שעלה בהצעת הנשיא.

בעניין הסדרי הביטחון, הישראלים הביעו הסתייגות ממרבית רעיונותיו של הנשיא. בייחוד בכל הנוגע למשטרה ולכוח הביטחון של פלסטין, למנדט שיינתן לכוח הבין-לאומי ולפיקוח על פירו המדינה הפלסטינית.

בסוגיית הפליטים ביקשה ישראל הבהרה, שכן לטענתה, הצעתו של קלינטון עמומה מדי. מהתגובה עולה כי ישראל לא הביעה הסתייגות מדרישתו של קלינטון להכיר בסבל שנגרם לעם הפלסטיני עקב מלחמת 1948 ובצורך להביא לידי פתרון הבעיה. עם זאת, ישראל לא קיבלה את העמדה האמריקנית בדבר 'זכות השיבה' כעיקרון ואף ביקשה להבהיר כי במקרה שייכנסו פליטים לשטחה יהיה זה נתון לשיקול דעתה בלבד והיא תאפשר זאת לא בשל זכות כלשהי שיש לפליטים אלא על בסיס הומניטארי (איחוד משפחות למשל). בנוסף היא

69 המתאם האמריקני המיוחד למזרח התיכון בתקופת ממשל קלינטון.

70 קלינטון, חיי, עמ' 934; 755, p. *The Missing Peace*, Ross,

כרכה כחבילה אחת עם הפליטים הפלסטינים גם את הפליטים היהודים שברחו ממדינות ערב כמענה לטענת הפלסטינים בהקשר זה. לסיכום, למרות ההסתייגויות ודחיית מקצת הפרמטרים היתה ממשלת ישראל בראשות ברק נכונה לעשות צעד של ממש לקראת השגת הסכם קבע. אולם נקודת הזמן שהוצע בה המתווה היתה בעייתית: אינתיפאדה התחוללה, דעת הקהל בישראל לא האמינה בשלום ואלו היו חודשי הכהונה האחרונים של ממשלת ברק. הסקרים ניבאו בבירור כי ממשלת ימין תפוס את השלטון והיכולת של ממשלת ברק להתקדם לקראת חתימה על הסכם שלום הועמדה בספק.

תגובת הפלסטינים הרשמית ל'מתווה קלינטון'

ב-1 בינואר 2001, ארבעה ימים לאחר שנמסרה תגובת ישראל, ולאחר פרק הזמן שהקצה קלינטון לצדדים למתן תשובה, נמסרה ברמאללה ובעזה תגובת הצד הפלסטיני שחתם עליה צוות המשא ומתן הפלסטיני. ההסתייגויות של הצד הפלסטיני מהצעותיו של הנשיא קלינטון הועברו לממשל האמריקני והופצו בקרב קונסולים זרים בירושלים. להלן התגובה המלאה ואליה מצורף מכתב מקדים מאת ראש צוות המשא ומתן הפלסטיני, יאסר עבד ראבו [Yasser Abed Rabbo], שיועד לקהילה הבין-לאומית (תרגום מאנגלית).⁷¹

גברת/אדון נכבדים,

מצורף בזאת תזכיר המפרט כמה מההערות והשאלות של צוות המשא ומתן הפלסטיני בנוגע להצעה שהעלתה ממשלת ארצות הברית בסבב השיחות האחרון בושינגטון הבירה.

ברצוני להבטיח לכם שאנו ממשיכים להיות מחויבים להשגת הסכם קבע עם ישראל ולהשגת שלום יציב ובר-קיימא. כמו כן, אנו אסירי תודה על כל ההצעות והרעיונות

71 התגובה לקוחה מתוך האתר של מחלקת המשא ומתן של אש"ף: www.nad-plo.org; רוב התגובה פורסם גם בכתב העת ללימודי פלסטין זמן קצר לאחר התרחשות האירועים. ראו: -155 pp. (Spring 2001), Vol. 30 *Journal of Palestine Studies*; כמו כן, תנועת הפת"ח פרסמה ניתוח מפורט וביקורתי בהרבה של ההצעות האמורות ('ארבעים וארבע סיבות מדוע הפת"ח דוחה את ההצעות'), שראה אור בגיליון של 7 בינואר 2001 של העיתון אל-איאם. תודה לבן זרחי ולמרינה גרוסלרנר על התרגום.

של הקהילה הבין־לאומית במסגרת מאמציה להביא את המשא ומתן לסימונו המוצלח. אף על פי כן, אנו מאמינים שעל מנת שהסכם כזה יוכל להשיג את מטרתו, דהיינו הסכם הוגן ובר־קיימא, עליו להיות כולל ובהיר כדי למנוע אי־הבנות בעתיד שיכולות, כשלעצמן, לסכן את השלום ואת היציבות באזור. בקצרה, ברצוננו להימנע מהליקויים שאפיינו את ההסדר הקודם בין הפלסטינים לישראל. אנו מאמינים שלליקויים כאלו תהיה השפעה הרסנית רבה יותר בהקשר של הסדר קבע. ברוח זו נכתבו ההערות ובקשות ההבהרה המוגשות בזאת בתגובה להצעתה של ארצות הברית. עלינו להיות בטוחים ששני הצדדים מפרשים באופן זהה את ההסכם, כדי להימנע מדרך ללא מוצא וממבוי סתום בעתיד בתהליך אשר יקבע את יחסי הקבע בין העם הפלסטיני לישראל. אני מקווה שההערות הבאות יהיו מועילות בהבהרת עמדת הפלסטינים לגבי ההצעה של ארצות הברית ויתרמו להשגת הסכם שלום יציב, כולל ובר־קיימא באזור.

בכבוד רב,

יאסר עבד ראבו,

ראש צוות המשא ומתן הפלסטיני

1 בינואר 2001

הערות ושאלות מאת צוות המשא ומתן הפלסטיני בנוגע להצעת ארצות הברית

במסגרת מאמצינו המתמשכים להגיע להסכם כולל נפגשו צוותי המשא ומתן הפלסטיני והישראלי בשבוע שעבר בווינינגטון הבירה. בסימונו של השבוע העלה הנשיא קלינטון כמה הצעות שמטרתן להגדיר את הפרמטרים להסדר מידי. אנו אסירי תודה לתרומתה הרבה של ארצות הברית למאמצי השלום ומקדמים בברכה את המשך מעורבותה בדיונים בעתיד.

אנחנו רוצים להביע הכרת תודה מיוחדת לנשיא קלינטון על מאמציו הכבירים לקדם שלום הוגן ובר־קיימא בין הפלסטינים לישראלים. יש לזקוף לזכותו את העובדה ששני הצדדים הגיעו עד הלום במהלך שבע השנים האחרונות. עם זאת, כפי שהצהיר הנשיא קלינטון בהזדמנויות רבות, ההסכם היחיד שבכווח להביא שלום מוצלח ובר־קיימא הוא זה המביא בחשבון את חששותיהם של כל הצדדים ואשר יהיה מקובל על הפלסטינים, הערבים והמוסלמים, וגם על ישראל, במסגרת עקרונות היסוד המוסכמים למשא ומתן בין הפלסטינים לישראל, דהיינו החלטות מועצת הביטחון של האו"ם 242 ו־383.

ברצוננו להבהיר מדוע הצעותיה האחרונות של ארצות הברית, כאשר הן נלקחות כמכלול ובלא הבהרות, כפי שהוצגו, אינן מספקות לשם מילוי התנאים המתחייבים עבור הסכם קבע. במצב הנוכחי, הצעתה של ארצות הברית תביא לידי:

חלוקת המדינה הפלסטינית לשלושה קנטונים נפרדים, המחוברים ומנותקים זה מזה באמצעות כבישים ליהודים בלבד ולערבים בלבד, שתסכן את יכולת קיומה של המדינה הפלסטינית;
חלוקת ירושלים הפלסטינית לכמה איים בלתי רציפים, נפרדים זה מזה ומשאר חלקי פלסטין;

כפיית הפלסטינים לוותר על זכות השיבה לפליטים. כמו כן, ההצעה אינה מספקת הסדרים ביטחוניים בני-קיימא בין פלסטין לבין ישראל, וכן אינה דנה בעוד עניינים בעלי חשיבות לעם הפלסטיני. נראה כי הצעת ארצות הברית עונה על הדרישות של ישראל, בעודה זונחת את הצורך היסודי של הפלסטינים: מדינה בת-קיום.

ארצות הברית ניסחה את הצעותיה בקווים כלליים, שבמקומות אחדים חסרו בהירות ופירוט. בעינינו, הסכם קבע אינו מסתכם במסמך ובו הצהרות על עקרונות פוליטיים כלליים ותו לא. תחת זאת, מדובר בכלי מקיף הדין בפרטים, באמצעים ובלוחות הזמנים לסיום הסכסוך הפלסטיני-ישראלי. יעילותו של הסכם כזה תלויה בהשגת ערבויות בין לאומיות ברורות ויעילות לשם יישומו. אנו סבורים כי בשלב מתקדם זה שבו מצויים דינוי השלום, יוביל הסכם כללי ומעורפל לתוצאות הפוכות. סברה זו נובעת מהתנסותנו בעבר עם הסכמים עמומים, כמו גם מעברה של ישראל כמי שאינה עומדת במילוי תנאי הסכמים חתומים. הסכם קבע נדרש להיות באמת ובתמים הסדר סופי, ולא הסכם שיהיה נתון למשא ומתן.

הצעותיה של ארצות הברית נוגעות לארבע סוגיות יסוד: טריטוריה, ירושלים, פליטים וביטחון.

שטחה של המדינה הפלסטינית

בנושא הטריטוריה הציעה ארצות הברית כי ישראל תספח 4-6 אחוזים משטח הגדה המערבית; בתמורה לסיפוח יינתן פיצוי בדמות 'חילופי שטחים' בהיקף של 1-3 אחוזים; ושני הצדדים ישקלו בנוסף חילופי שטחים מוחכרים. ארצות הברית המליצה על גיבושה של מפה סופית, שבה ימוקמו 80 אחוזים מהמתישבים הישראלים בגושי ההתיישבות המסופחים, אולם בה בעת מפה זו תקדם את היבט הרציפות הטריטוריאלית, תמצצם את השטחים המסופחים ותמזער את מספרם של הפלסטינים שיושפעו מכך.

הצעה זו מעלה כמה בעיות מהותיות. מאחר שלהצעה לא נלוותה מפה, ומשום שהשטח הכולל אשר ממנו נגזר חישוב האחוזים איננו מוגדר, קשה לדמיין

כיצד אפשר ליישב בין האחוזים הנזכרים לבין השאיפה הפלסטינית לרציפות טריטוריאלית. עניין זה מדאיג במיוחד לאור העובדה שהצד הישראלי ממשיך לדבוק בטענה, שארצות הברית מעולם לא הטילה בה ספק, כי ירושלים, כפי שזו מוגדרת בידי ישראל, 'שטחי ההפקר' וים המלח אינם כלולים בשטח הכולל שממנו מחושבים האחוזים. יתרה מכך, ההצעה של האמריקנים קוראת ל'חילופי שטחים מוחכרים'. לא ברור אם צעד מסוג זה ישרת את האינטרסים הפלסטיניים, מאחר שלפלסטינים אין צרכים טריטוריאליים בשטח ישראל, פרט למסדרון המחבר את הגדה המערבית לרצועת עזה, שייכלל במסגרת חילופי השטחים. הצעה זו, לצד המפה שהציג הצד הישראלי בסבב השיחות אחרון בווינגטון (ראו המפה המצורפת)⁷² מאפשרת לישראל לשלוט ברצועות שטח רחבות וגוזרת כי המדינה הפלסטינית לא תהיה בת־קיום ולא תיהנה מגישה ישירה לגבולות בין־לאומיים. בהיעדר מפה המבארת את העמימות לעיל הצעתה של ארצות הברית איננה עושה דבר למנוע מישראל לשוב ולהעלות את הדרישות שהציבה בקמפ־דיוויד, שלפיהן 10% משטח הגדה יוותרו תחת ריבונות ישראל, ו־10% נוספים בשליטת ישראל בשל הסדרי ביטחון מעורפלים. חשוב לזכור כי כל ההתנחלויות בשטחי הגדה המערבית מחזיקות בכ־2% משטח הגדה.

בהקשר זה, הפלסטינים שוללים את היחס אל 'גושי התיישבות' כאל עיקרון מנחה, כפי שהמליצה ארצות הברית. השימוש בקריטריון זה מכפיף את האינטרסים הפלסטיניים בנוגע לרציפות מדינתם, ובנוגע לשליטתם על משאבי הטבע שלהם, לשיקולים של ישראל בנוגע לרציפותן של ההתנחלויות, שהקהילה הבין־לאומית מכירה באי־חוקיותן. כמו כן, עיקרון זה סותר את הקריטריון העוסק במזעור השטחים המסופחים ומספר הפלסטינים שיושפעו מכך. נוסף על כן, הצד הפלסטיני זקוק לדעת בדיוק אלו התנחלויות מתעתדת ישראל לספח.

בסופו של דבר, אי־אפשר לקבל הצעה המענישה את הפלסטינים אך מתגמלת את מדיניות ההתנחלות הבלתי חוקית של ישראל. הצעה הכרוכה בסיפוח 4-6 אחוזים מהשטח (כל שכן 10 אחוזים) תפגע באופן בלתי נמנע במהותיים שבאינטרסים הפלסטיניים. בהתאם להצעה זו יסופחו לישראל כמה כפרים פלסטיניים, ומספרם הגבוה ממילא של העקורים הפלסטינים יוסיף ויגדל.

יתרה מזאת, כפי שמוצג במפה המצורפת,⁷³ ישראל תספח גם שטחים רבים שאינם מיושבים באזורי מפתח, כגון ירושלים ובית לחם, ורציפותה הטריטוריאלית של המדינה הפלסטינית תיהרס. נוסף לפגיעה בחופש התנועה של הפלסטינים

72 מפה זו אינה בדינו.

73 מפה זו אינה בדינו.

בתוך מדינתם שלהם, לדבר יהיו השלכות חמורות על יכולת הפיתוח של המדינה. כמו כן, סיפוח בקנה מידה כה רחב יפגע בהכרח בזכויות המים של הפלסטינים. באשר ל'חילופי שטחים', הצעתה של ארצות הברית איננה מבהירה אילו שטחים בתוך ישראל ישמשו לשם פיצויים עבור השטחים שיסופחו. הפלסטינים מוסיפים לעמוד על כך כי בגין כל שטח שיסופח יינתן פיצוי בדמות שטח השווה לו בגודלו ובאיכותו. לא הוצג שום טיעון שסותר זאת. עם זאת, הצעתה של ארצות הברית דוחה מפורשות את העיקרון כי פיצוי עבור קרקעות יינתן בדמות שטח קרקע שווה בגודלו, ושומרת על שתיקה בנוגע למיקומה ולאיכותה של הקרקע שתינתן כפיצוי. כל ההצעות הקודמות של ישראל וארצות הברית בנוגע לשטחים שיימסרו כפיצוי התייחסו לאדמות בקרבת רצועת עזה, אשר תימסרנה תמורת שטחי נדל"ן איכותיים בגדה המערבית. פרט לכך שמדובר בשטחים מדבריים, האדמות הסמוכות לרצועת עזה משמשות כעת את ישראל להטמנת פסולת רעילה. מובן מאליה כי איננו יכולים להחליף קרקע חקלאית מובחרת ושטחי פיתוח בעבור מצבורי פסולת רעילה.

ירושלים

בעניין ירושלים הציב הנשיא קלינטון עיקרון כללי שלפיו 'שטחים ערביים הם פלסטיניים ושטחים יהודיים הם ישראלים', אולם בה בעת דחק בשני הצדדים לעבוד יחדיו על מפות כדי ליצור רציפות מקסימלית עבור כל צד. שתי נוסחאות הועלו בנוגע לריבונותו ולזכויותיו של כל אחד מהצדדים בנוגע לחראם אל-שריף [Haram al-Sharif] ('חראם')⁷⁴ ולכותל המערבי ('הכותל'). בשתי הנוסחאות ריבונות של הפלסטינים על החראם וריבונות של ישראל על הכותל, ושתייהן אוסרות על הצדדים לחפור מתחת לחראם או מעבר לכותל.

הנוסחאות שמציעה ארצות הברית בעניין החראם בעייתיות. ראשית, נראה כי ההצעה מכירה בריבונותה של ישראל מתחת לחראם, משום שהיא מרמזת כי לישראל זכות, שהיא מוותרת עליה מרצונה החופשי, לבצע חפירות מאחורי הכותל המערבי (כלומר, בשטח הממוקם מתחת לחראם). יתרה מכך, שטחו של 'הכותל המערבי' מתרחב לאזורים מעבר לכותל, ונכללת בו המנהרה שפתח ב-1996 ראש הממשלה הקודם של ישראל, בנימין נתניהו, אשר פתיחתה הביאה לידי עימותים נרחבים.⁷⁵

74 בפי הישראלים – 'רחבת הר הבית'.

75 במוצאי יום כיפור, 24 בספטמבר 1996, פתחו הרשויות של ישראל לציבור, משיקולי תיירות, את מנהרת הכותל, ההולכת ונמשכת מהכותל המערבי לאורך כסיס הר הבית. המנהרה, שנודעת לה חשיבות ארכיאולוגית עצומה, הוכשרה לפתיחה בתקופת כהונתו של רבין, אך מדיניות ממשלתו גרסה שפתיחת המנהרה מותנית בתיאום עם

ההיבטים הטריטוריאליים בהצעת ארצות הברית בעניין ירושלים מעלים אף הם חששות חמורים, ומחייבים הבהרות נוספות. כפי שנראה מהמפה המצורפת,⁷⁶ בשל מדיניות ההתנחלות של ישראל במזרח ירושלים, שזכתה לגינויים בין-לאומיים, לא יהיה אפשר ליישב בין נוסחת ארצות הברית הגורסת כי 'שטחים ערביים הם פלסטיניים ושטחים יהודיים הם ישראלים' לבין העיקרון הגורס 'רציפות מקסימלית עבור שני הצדדים', הנכלל בהצעה אף הוא. תחת זאת, הנוסחה תגרום בהכרח להיווצרותם של איים פלסטיניים המנותקים זה מזה בתוך העיר. ישראל, לעומת זאת, תוכל לשמור על רציפותה. לפיכך, ההצעה הקוראת ל'רציפות מקסימלית לשני הצדדים' משמעותה, הלכה למעשה, 'רציפות מקסימלית עבור ישראל'.

דרישתה המתמשכת של ישראל לריבונות בירושלים על כמה 'אתרים דתיים' בלתי מוגדרים גאוגרפית, וסירובה להציג מפות המתארות את דרישותיה הטריטוריאליות בירושלים, אינם אלא חיזוק לחששותיהם של הפלסטינים. כל נוסחה שתתקבל בידי הצד הפלסטיני חייבת להבטיח רציפות פלסטינית בתוך העיר, ואת רציפותה של ירושלים בתוך שטחי פלסטין.

נקודת מפתח בעמדת הפלסטינים בעניין ירושלים היא מעמדה כעיר פתוחה, שתותר בה גישה חופשית לכול. מעמד זה הכרחי לא רק כדי להבטיח שכל מי שעיר זו קדושה עבורו יזכה לגישה אליה ולאפשרות להתפלל בכל המקומות הקדושים, אלא גם כדי להבטיח את חופש התנועה בתוך מדינת פלסטין. למרבה הצער, הצעתה של ארצות הברית איננה מתייחסת כלל לעניין חיוני זה.

פליטים פלסטינים

בנוגע לפליטים פלסטינים שהונסו מבתיהם בעקבות הקמת מדינת ישראל, הציעה ארצות הברית כי שני הצדדים יכירו בזכותם של הפליטים הפלסטינים לשוב ל'פלסטין ההיסטורית' או 'למולדתם', אולם הוסיפה כי יש להבהיר בהסכם כי

הרשות הפלסטינית. בהתחשב ברגישויות הערביות, המוסלמיות והבין-לאומיות ביחס למקומות הקדושים בירושלים, הוחלט להמתין לרגע הנכון. אולם ממשלת נתניהו החליטה להתעלם משיקולים אלו ולפתוח את המנהרה כסמל לריבונות ישראל בירושלים. בעקבות זאת ערפאת קרא להפגנות נגד פתיחת המנהרה, וקרא לה 'פשע גדול נגד רתנו ונגד אתרינו המקודשים'. בחמשת ימי ההתנגשויות האלימות שבאו בעקבות הפתיחה נהרגו 15 חיילים ישראלים ו-60 מפגינים ואנשי משטרה פלסטינים. פרץ האלימות היה, בחלקו, ספונטני, אך אין כמעט ספק כי אנשי הביטחון הפלסטינים שהשתתפו בלחימה עשו זאת בעידודו של ערפאת ובאישורו (רבינוביץ', האופק המתרחק, עמ' 93-94).

76 מפה זו אינה ברשותנו אולם בהקשר זה ניתן לראות לעיל את המפה על האוכלוסייה היהודית והפלסטינית במרחב ירושלים.

אין זכות שיבה מוגדרת לשטחים שהם כיום ישראל. תחת זאת, היא הציעה חמש חלופות לבתי קבע עבור הפליטים:

1. מדינת פלסטין
 2. שטחים בישראל שיועברו לפלסטין במסגרת 'חילופי השטחים'
 3. שיקום במדינות המארחות
 4. יישוב מחדש במדינות שלישיות
- [5.] קליטה לישראל. לכל הפליטים תישמר הזכות 'לשוב' למדינת פלסטין; עם זאת, שיקום במדינות המארחות, יישוב מחדש במדינות שלישיות וכניסה לישראל יהיו תלויים במדיניותן של המדינות האמורות.

הצעתה של ארצות הברית משקפת אימוץ כולל של עמדת ישראל, שלפיה יישום זכות השיבה כפוף לשיקולה הבלעדי של ישראל. חשוב לזכור כי החלטה 194, המוכרת זה זמן רב כבסיס ליישוב צודק של בעיית הפליטים, קוראת לשיבת הפליטים הפלסטינים 'לבתיהם', ישכנו היכן שישכנו – ולא ל'מולדתם' או ל'פלסטין ההיסטורית'.

תמציתה של זכות השיבה היא הבחירה: על הפלסטינים להיות זכאים לבחור היכן ברצונם להתישב, ובכלל זאת לבחור לשוב לבתיהם שמהם הונסו. אין כל תקדים היסטורי לכך שעם ויתר על זכותו היסודית לשוב לביתו, בין שבניו גורשו בכוח בין שנסו בבהלה. אין בכוננתנו להיות לעם הראשון המוותר על זכות זו. ההכרה בזכות השיבה והענקת זכות בחירה לפליטים בנושא זה הינם תנאים מקדימים לסיום הסכסוך.

הפלסטינים מוכנים לחשוב בגמישות וביצירתיות בנוגע לדרכים ליישום זכות השיבה. בדיונים רבים שהתקיימו עם ישראל הועלו ופורטו בהרחבה מסוימת דרכים ליישום זכות זו באופן שיסיים את מעמד הפליטות ואת בעיית הפליטים, וכן יענה על שיקוליה של ישראל בנושא. הצעת ארצות הברית אינה מביאה בחשבון את ההתקדמות בנושא, ושבה לעמדות ישראל משלבי משא ומתן מוקדמים יותר. נוסף לכך, בהצעתה של ארצות הברית אין כל ערובה שזכויותיהם של הפליטים להשבת רכוש ופיצויים אכן ימומשו.

ביטחון

בעניין הביטחון הציעה ארצות הברית לבסס נוכחות בין־לאומית כדי לערוב למימוש ההסכם. על פי הצעתה של ארצות הברית נסיגה ישראל תתפרש על פני 3 שנים, והנוחות הבין־לאומיים ישולבו בהדרגתיות בתהליך. לאחר מכן, בתום תקופה זו, תותר למשך שלוש שנים נוספות נוכחות צבאית של ישראל בעמק הירדן, תחת סמכותו של הכוח הבין־לאומי.

ארה"ב אף הציעה כי ישראל תורשה להחזיק בשלוש תחנות התרעה למשך עשר שנים לכול הפחות, וכי תינתן לה הזכות לפרוש כוחות בשטחים פלסטיניים

במקרה של 'מצב חירום לאומי'. בנוסף הציעה ארצות הברית כי פלסטין תהיה 'non-militarized State', ואף שהיא הכירה בריבונות של הפלסטינים על שטחה האווירי, היא הציעה כי שני הצדדים יגבשו הסדרים מיוחדים שיענו על צרכיה של ישראל בתחום האימונים והמבצעים.

אף שהצעותיה של ארצות הברית מטילות נטל פחות על הריבונות של הפלסטינים מזה שנבע מהצעות קודמות של ישראל, הן עדיין מעלות חששות אחדים. אין כל סיבה שבגינה תידרש ישראל לשלוש שנים לשם נסיגה מהגדה המערבית ומרצועת עזה. לאור העובדה כי ישראל יישבה למעלה ממיליון מהגרים מברית המועצות לשעבר בתוך שנים אחדות, פרק זמן של שנה הינו די והותר לשם יישובם מחדש של פחות מ־60,000 מתנחלים ישראלים. יתרה מכך, מהצעתה של ארצות הברית לא ברור אם תקופת הנסיגה מתייחסת לחיילים ולמתנחלים כאחד, שתי קבוצות הנתפסות כחלק מכוחות הכיבוש בשטחים הפלסטיניים. נסיגה ממושכת עשויה לסכן את יישום ההסכם בדרכי שלום, ותיצור מוקד מתמשך לחיכוכים.

לפלסטינים דאגות נוספות. ישראל טרם הסבירה באופן משכנע את הצורך שלה להחזיק בכוח קבוע בעמק הירדן, או בזכות לפרוש כוחות בזמן חירום – ועל אחת כמה וכמה בשניהם גם יחד. בפרט נוכח העובדה כי באזורים אלו יוצבו כוחות בין־לאומיים. מלבד זאת, כדי לענות על צרכיה האסטרטגיים אין ישראל זקוקה אלא לתחנת התרעה אחת בגדה המערבית. שימורן של התחנות במיקומיהן הנוכחיים ליד ראמאללה ושכם, וכן במזרח ירושלים, ייפגע פגיעה של ממש בפיתוח הפלסטיני. יתרה מכך, הצעת ארצות הברית תעניק לישראל זכות בלעדית לקבוע את משך פעילותן של תחנות אלו.

בעייתית ביותר היא הצעתה של ארצות הברית לקיים סידורים מיוחדים כדי לענות על צרכיה של ישראל בתחום האימונים והמבצעים בשטח האווירי הפלסטיני. בהיעדר הבהרות מפורשות, הדבר יאפשר לישראל להשתמש בשטח האווירי הפלסטיני לצורך אימונים צבאיים, תוך כדי סיכון האוכלוסייה האזרחית הפלסטינית והסביבה, והימנעות מסיכון אזרחי ישראל בהפרות כאלה. הפלסטינים שומרים על מחויבותם לפעול למען הסדר אזורי בתחום התעופה, בגבולות תקנות התעופה הבין־לאומיות המקובלות. כל הסדר אחר יפגע בריבונות של הפלסטינים ויחבל ביחסים עם המדינות השכנות.

נושאים נוספים

הצעתה של ארצות הברית איננה מתייחסת לכמה נושאים החיוניים לביסוס שלום כולל ומתמשך. בהתמקדות בארבעת הנושאים שהוצגו מעלה לבדם, ארצות הברית איננה רק מזניחה היבטים הנוגעים לסיום הסכסוך, אלא אף מתעלמת

מדרכים המיועדות להבטיח כי בין שני העמים ישררו בעתיד קשרים של תועלת הדדית. בפרט האמור בכך שההצעה אינה עוסקת בנושאי המים, הפיצויים בעבור נזקים שנגרמו במשך למעלה משלושים שנות כיבוש, הסביבה, היחסים הכלכליים העתידיים ונושאים בין־מדינתיים נוספים.

סיום הסכסוך

אף שאנו מחויבים לחלוטין לסיום הסכסוך הפלסטיני-ישראלי, אנו סבורים כי אפשר להשיג יעד זה רק כאשר הסוגיות שגרמו לסכסוך ויצרו אותו ייפתרו במלואן. אפשר לבצע זאת רק באמצעות הסכם כולל המספק פירוט מקיף ואמצעים לפתרון נושאי הליבה של הסכסוך. יש לזכור כי כאשר ישראל הגיעה להסכמים נפרדים עם מצרים ועם ירדן, סיום הסכסוך התרחש רק לאחר חתימה על הסכם שלום סופי ומפורט. גם אם נניח בצד את הדרישות הנובעות מהדין והצדק הבין־לאומיים, הצעתה של ארצות הברית – אלא אם תכלול הבהרות שיביאו בחשבון את הנושאים שהועלו מעלה – איננה מאפשרת ולו פתרון מעשי לסכסוך. אם לא יימצאו פתרונות מעשיים לסכסוך, אנו סבורים כי הכרזות רשמיות על סיום הסכסוך תהיינה חסרות חשיבות.

סיכום

ברצוננו לשוב והדגיש כי אנו נותרים מחויבים למציאת פתרון בדרכי שלום לסכסוך הפלסטיני-ישראלי, בהתאם להחלטות מועצת הביטחון של האו"ם מספר 242 ו-338, ולדין הבין־לאומי. בשל המחיר העצום בחיי אדם הנגבה בשל כל עיכוב נוסף במשא ומתן, אנו מכירים בצורך לפתור את הסכסוך מוקדם ככל האפשר. אולם איננו יכולים לקבל הצעה שאיננה מבטיחה מדינה פלסטינית בת־קיימא, או את זכותם של הפליטים הפלסטינים לשוב לבתיהם.

צוות המשא ומתן הפלסטיני

סיכום תגובת הפלסטינים – האם ההנהגה הפלסטינית היא 'פרטנר'?

התשובה שהעבירו הפלסטינים אמנם כללה ניסוחים של קבלת רעיונות קלינטון, אך לאישור הפלסטיני נלוו התניות רבות שהותירו אצל האמריקנים ואצל הישראלים את הרושם שמידת ההסתייגות הפלסטינית גדולה ממידת הקבלה.⁷⁷

77 קלינטון, חיי, עמ' 941; Ross, *The Missing Peace*, pp. 753-758; שר, במרחק נגיעה, עמ' 382; בן־עמי, חזית ללא עורף, עמ' 403-404; מיטל, שלום שבור, עמ' 139.

מתוך התגובה הפלסטינית נדמה כי 'מתווה קלינטון' אינו עולה בקנה אחד עם הראייה הפלסטינית לגבי הדרך שבה הסכם קבע צריך להיראות. לדירם, הסכם קבע אינו רק מסמך המכיל עקרונות כלליים ומעורפלים, אלא כלי מקיף הכולל פרטים, מפות, שיטות ולוחות זמנים לסיום הסכום. חוסר הבהירות שמצביעים עליו הפלסטינים בא לידי ביטוי, למשל, בחוסר הגדרת הצרכים הביטחוניים של ישראל ובפרק הזמן שישראל תיסוג בו מהגדה. בהתייחסם לתוכן הצעתו של הנשיא קלינטון קבעו הפלסטינים כי באופן כללי ההצעה עונה על דרישות ישראל אולם אינה עונה על הצורך היסודי הפלסטיני – מדינה בת-קיימא.

בנוגע לסוגיית השטחים, לטענת הפלסטינים, בהיעדר מפה המצורפת למתווה קשה להבין באיזה אופן יתאימו האחוזים המוזכרים במתווה לדרישתם הבסיסית לרצף טריטוריאלי, בייחוד נוכח הדרישה שהציבה ישראל בקמפ-דיוויד, שלפיה עשרה אחוזים משטח הגדה יוותרו תחת ריבונות ישראל, ועוד עשרה אחוזים יהיו בשליטת ישראל בכפוף להסדרי ביטחון מעורפלים. כמו כן, הפלסטינים תהו מדוע יש לתגמל את ישראל על מדיניות ההתנחלות שלה על ידי שמירה על עקרון גושי התיישבות על חשבון האינטרס הפלסטיני לשמירת הרצף הטריטוריאלי של המדינה הפלסטינית, בעיקר נוכח הכרתה של הקהילה הבין-לאומית באי-חוקיותן של ההתנחלויות.

הפלסטינים לא קיבלו את עקרון חילופי הקרקע המופיע במתווה והוסיפו לעמוד על דעתם שבגין כל שטח שיסופח לישראל יינתן להם פיצוי בדמות שטח השווה לו בגודלו ובאיכותו. אם כן, הפלסטינים אמנם נתנו את הסכמתם לתיקוני שטחים, אבל בשונה מעמדת ישראל ובשונה ממתווה קלינטון, המפשר בין עמדות שני הצדדים, הם התעקשו על יחס של 1:1 בלבד. חוסר הנכונות של הפלסטינים להתגמש בסוגיה זו ודבקותם בעמדתם הידועה – הקמת מדינה פלסטינית ריבונית בגדה המערבית ורצועת עזה שגבולותיה הם קווי 4 ביוני 1967 – נובעים מנקודת המבט הפלסטינית שנכונותם להסתפק במדינה בגבולות קווי 4 ביוני 1967, ששטחה הוא כ-22% בלבד משטחי ארץ ישראל המנדטורית היא כשלעצמה הוותיקה הגדול ביותר שלו הם יידרשו. שכן, ויתור זה אינו כולל שטחים שיועדו למדינה היהודית בתכנית החלוקה של האו"ם בלבד אלא גם שטחים שסופחו למדינת ישראל בעקבות הישגיה במלחמת 1948.⁷⁸

בסוגיית ירושלים הפלסטינים לא קיבלו את העיקרון של 'שטחים ערביים לפלסטין ושטחים יהודיים לישראל' במזרח ירושלים כיוון, שלטענתם, בשל

78 ראו: שטיינברג, עומדים לגורלם, עמ' 394.

מדיניות התיישבות ישראל במזרח ירושלים עיקרון זה ייצור איים פלסטינים המנותקים זה מזה ויסתור את עקרון הרציפות המקסימלית עבור שני הצדדים. מנגד הציעו הפלסטינים להעניק לירושלים מעמד של עיר פתוחה ונגישה לכול. בסוגיית הפליטים מצוי אולי הפער הגדול ביותר בין ישראל לפלסטינים. בעוד הצד הישראלי בשום אופן לא היה מוכן לקבל את עיקרון 'זכות השיבה' של הפליטים הפלסטינים, הצד הפלסטיני התנה כתנאי מקדים לסיום הסכסוך את ההכרה ב'זכות השיבה' של הפליטים לבתיהם, ואת זכותם לבחור איפה ירצו להתישב.

בסוגיית הביטחון טענו הפלסטינים כי פרק הזמן של שלוש שנים שהוקצב לנסיגת ישראל על פי המתווה הוא ארוך מדי, הם הביעו חשש כי נסיגה ממושכת יכולה לסכן את יישום ההסכם בדרכי שלום, וליצור מוקד מתמשך לחיכוכים. כמו כן, ביקשו הפלסטינים הבהרות מפורשות באשר לצרכיה של ישראל בתחום האימונים והמבצעים בשטח האווירי הפלסטיני. הפלסטינים הבהירו כי הם מחויבים לפעול למען הסדר אזורי בתחום התעופה, אולם מתנגדים לפגיעה בריבונות המדינה הפלסטינית.

לסיכום, הפלסטינים התנו את סיום הסכסוך בפתרון המחלוקות, והוסיפו כי ישנן סוגיות שהמתווה לא נותן דעתו עליהן, כמו סוגיית המים, סוגיית הפיצויים וסוגיית היחסים הכלכליים בין שתי המדינות. כאמור, ההנהגה הפלסטינית התנגדה עקרונית לרעיון של מתווה כללי, ודרשה הסכם מגובש. לטענתה, בשלב מתקדם זה יש צורך בהסכם סופי, ולא בהסכם שצריך לשאת ולתת עליו. רק כשייחתם הסכם שיביא לידי פתרון מלא של המחלוקות שיצרו את הסכסוך יהיה אפשר להצהיר על סיומו ולא רגע לפני כן. בסוף דבריהם שבו והדגישו הפלסטינים כי הם מחויבים למציאת פתרון בדרכי שלום לסכסוך הפלסטיני-ישראלי, אולם אין באפשרותם לקבל הצעה שאינה מבטיחה מדינה פלסטינית בת-קיימא.

סיכום

תשובתה החיובית של ישראל לרעיונות קלינטון כמקשה אחת אמנם היתה ברורה יותר מתגובתם החיובית המהוססת והמסויגת של הפלסטינים, אולם זאת היתה התגובה החיובית הראשונה והרשמית שנאמרה בנוגע להסדר קבע ככלל ובנוגע לירושלים בפרט.⁷⁹

79 קליין, שוברים טאבו, עמ' 74-75.

כאמור, מתווה קלינטון היה מהלך יוצא דופן מבחינת תכניו אך עיתויו עמד לו לרועץ. התקופה היתה תקופת סוף כהונתו של קלינטון וכן חודשי כהונתו האחרונים של ברק בתפקיד ראש ממשלת ישראל. ייתכן שהקושי הנוסף של הפלסטינים לקבל את המתווה נבע מחשש שפעם נוספת יתבעו מהם מנהיגיה הבאים של ישראל לדון בהסכמים שהושגו בעמל רב.⁸⁰ אך העיתוי לא היה הבעיה העיקרית, מתוך בחינת התגובות של ישראל והפלסטינים אפשר להתרשם כי הבעיה העיקרית היתה הפער הרב שנותר עדיין בין העמדות של שני הצדדים. מתווה קלינטון אמנם הצליח לצמצם את הפער אך לא לגשר עליו.

אחרית דבר

בסוף שנת 2000, לאחר הסכמי קמפ־דיוויד, הגיעה מערכת היחסים בין ישראל לפלסטינים לאחת מנקודות השבר הגדולות שידעה – חוסר אמון הדדי בהימצאותו של 'פרטנר' לשלום. ניסיונו של קלינטון לאחות את השבר, ברמותו של 'המתווה' עלה בתוהו. תהום עמוקה עוד היתה פעורה בין הצדדים, והמחלוקות וחוסר הנכונות לפשרות נוספות חסמו את האפשרות לשלום. השלכות האינתיפאדה העמיקו את הפער בין הצדדים, כעס רב ניצת והתפיסה של היעדר 'פרטנר' נחרטה בקרב שני העמים.

עם זאת, בינואר 2001 הסכימו הצדדים לשלוח את נציגיהם לשיחות בטאבה למאמץ של הרגע האחרון כדי להגיע להסכמות בנושאי מעמד הקבע על בסיס רעיונות קלינטון. זאת למרות העיתוי הבעייתי מאוד, כשממשלת ברק היתה מפולגת, בלי רוב פרלמנטארי, כשבועיים לפני שעמדו להתקיים בחירות כלליות בישראל. לפי עדויותיהם של כמה מהמשתתפים השיחות היו מעמיקות וענייניות והושגה בהן התקדמות של ממש.⁸¹ הפלסטינים, שלא כהתנהלותם

80 מיטל, שלום שבור, עמ' 139.

81 יוסי ביילין, למשל, היה בין אלו שטענו שהושגה בטאבה התקדמות משמעותית. ראו: ביילין, יוסי, 'מה באמת היה בטאבה', הארץ, 15.7.2002; לעומת זאת על פי תיאורו של גלעד שר הושגה בטאבה התקדמות מעטה. ראו: שר, מרחק נגיעה, עמ' 397-415; מיגל מורטינוס, שליח האיחוד האירופי לוועידה, ערך באופן בלתי רשמי סיכום ('מסמך מורטינוס') המקובל גם בעיני הישראלים וגם בעיני הפלסטינים כתיאור נאמן של ההסכמות שהושגו בוועידת טאבה והמחלוקות שנותרו ברגע שבו הופסקה הוועידה. מן הסיכום עולה תמונה אופטימית (רבינוביץ', האופק המתרחק, עמ' 145). לתוכן הסיכום ראו: עקיבא אלדר, 'מסמך טאבה. חשיפה ראשונה', הארץ, 13.2.2002.

בקמפ־דיוויד, לא הסתפקו בנכונות לשקול את הצעות ישראל אלא הציגו בפירוט את רעיונותיהם ובפעם הראשונה הציגו מפה ששיקפה נכונות לסיפוח של ישראל את השכונות יהודיות במזרח ירושלים.⁸² אך למרות זאת, כעבור שישה ימי דיונים הורה ברק לחברי המשלחת הישראלית לחזור לישראל בשל הלחץ הציבורי שהלך וגבר. כיוון שההסכמים בטאבה לא הסתיימו ולא הובאו להכרעת המנהיגים כעסקה כוללת אין אמת בטענה שהצד הפלסטיני דחה פעם נוספת הצעה נדיבה לשלום.⁸³

בפברואר 2001, מעט לפני חילופי השלטון,⁸⁴ שיגר ראש הממשלה היוצא, אהוד ברק, מכתבים לנשיא קלינטון, לנשיא בוש, ליאסר ערפאת ולנשיא מצרים, מובארק, ובהם הבהיר כי ישראל אינה מחויבת לעמדות שהוצגו במתווה קלינטון.⁸⁵

לאורך השנים מאז המפגש בטאבה ועד היום, היו עוד ניסיונות להביא לידי הסכם שלום,⁸⁶ אולם גם הם לא צלחו מסיבות כאלו ואחרות, כולל הניסיון הנוכחי בהובלתו של המזכיר האמריקני ג'ון קרי. התוצאה היא שגם היום, ארבע עשרה שנים אחרי קיום השיחות בקמפ־דיוויד, הציבור משני הצדדים אינו מאמין בסיכוי להגיע להסכם, ואינו מאמין כי קיים 'פרטנר' אמתי בצד השני. ימים יגידו אם גם הניסיונות הבאים יצטרפו לרשימה הארוכה של ניסיונות כושלים או שמא בכל זאת תושג פריצת דרך כנגד כל הסיכויים.

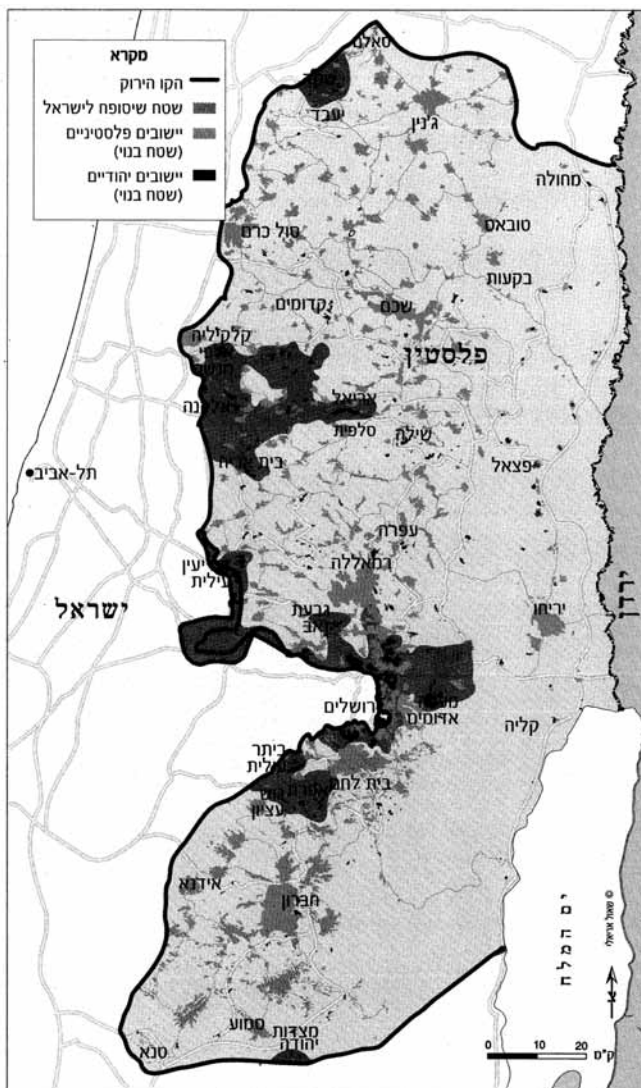
82 קליין, שוברים טאבו, עמ' 75-82.

83 מיטל, שלום שבור, עמ' 140-141.

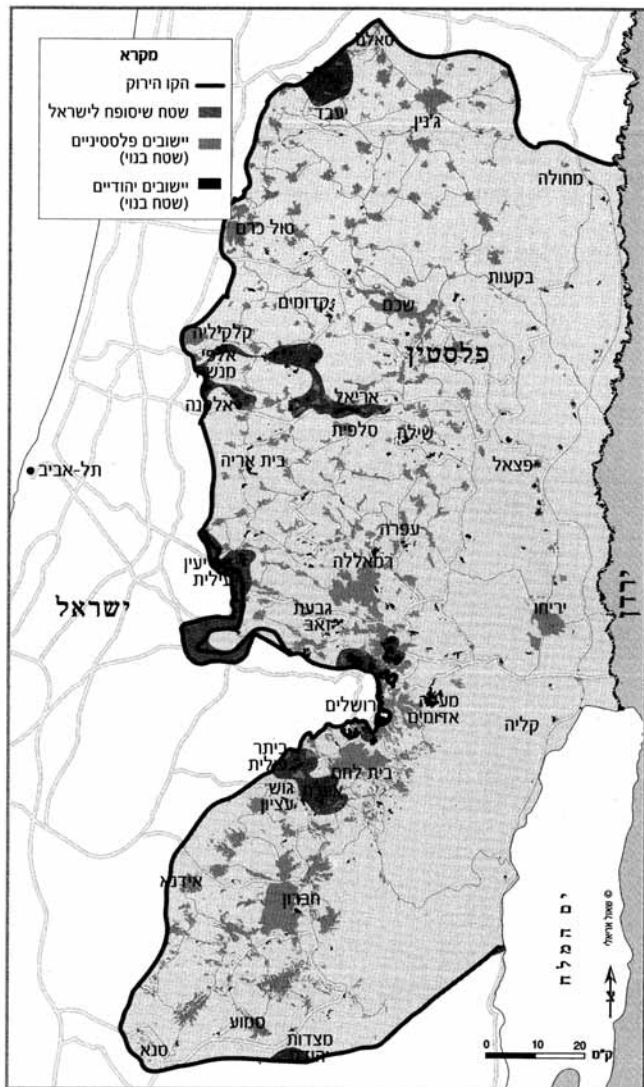
84 הבחירות התקיימו ב־6 בפברואר.

85 ברק רביד, 'ישראל הודיעה לנשיא קלינטון – עמדתך בסוגיית השיבה עמומה', הארץ, 12.2.2007; יש לציין שגם הנשיא קלינטון הסיר רשמית את הצעתו עם סיום כהונתו.

86 דוגמאות ליזמות נוספות: יזמת ז'נבה (2002-2003) שבמסגרתה התקיים משא ומתן בין צוותים ישראלים ופלסטינים לא רשמיים, שהתבסס על מתווה קלינטון וכן ועידת אנאפוליס (נובמבר 2007).



87 שתי המפות לקוחות מתוך: אריאלי, גבול בינינו וביניכם (עמ' 320-321). הנשיא קלינטון לא הציג אף מפה, רשמית ובלתי רשמית, שמשקפת את הרעיונות שלו לכן בחרנו להציג את המפות הללו שהוצגו בידי שני הצדדים בשיחות טאבה שהתקיימו על בסיס מתווה קלינטון.



הצעת הפלסטינים בוועידת טאבה, ינואר 2001