

# פוליטיקה

## משה דיין והסוגיה הפלסטינית בראי הבחירות המקומיות בגדה המערבית, 1972

### רון טראובה

#### תקציר

במאמר נבחנות הבחירות המקומיות שנערכו בגדה המערבית ב-1972 – הצעד הפוליטי החשוב ביותר שנקט משה דיין כלפי הפלסטינים בתקופת כהונתו כשר ביטחון. למאמר שתי מטרות עיקריות: הראשונה – לתאר בפעם הראשונה בפירוט כיצד הוחלט בצד הישראלי על עריכת הבחירות, אגב התמקדות במניעים ובשיקולים שהשפיעו על ההחלטה; והשנייה – להשתמש בהיגיון הפוליטי של דיין, שנחשף במהלך זה, כדי להאיר על תפיסתו הרחבה בסוגיה הפלסטינית. הטענה המרכזית במאמר היא שדיין לא ייעד לראשי הערים תפקיד בניהול משא ומתן על עתידה המדיני של הגדה. בעיניו הסדר מדיני ממילא לא היה אפשרי בעתיד הקרוב, והוא הכיר בכך שהם לא יוכלו להיות שותפים לתהליך שבו לא תינתן לפלסטינים זכות להגדרה עצמית. ואולם בעיניו הם יכלו למלא – במודע, יותר או פחות, ומתוך אינטרסים ייחודיים שלהם – תפקיד חשוב ביצירת מציאות של שקט ביטחוני ונורמליזציה חברתית ופוליטית בגדה, כזו שתאפשר לישראל לעצב בהדרגה מציאות חיים ומצב מדיני שיהלמו את צרכיה, כמו שהוא פירשם.

**מילות מפתח:** בחירות מקומיות, הגדה המערבית, ממשל צבאי, משה דיין, פלסטינים, ראשי ערים

#### מבוא

שנות כהונתו של משה דיין בתפקיד שר הביטחון (1967-1974) היו תקופה מעצבת בהתהוות דפוסי השליטה של ישראל בגדה המערבית (יהודה ושומרון)<sup>1</sup> לפחות עד הסכם אוסלו והקמת הרשות הפלסטינית. כמה מאותם מרכיבים, שזוהו במיוחד עם השקפתו

1 כל מונח בהקשר הישראלי-פלסטיני טומן בחובו משמעויות פוליטיות ואידאולוגיות שאינן נמנעות. אני מבכר להשתמש במונח 'הגדה המערבית', שהיה מקובל יותר בשיח הציבורי והפוליטי באותן שנים. ראו למשל את כותרתו של העיתון **מעריב**, שהיה באותה עת בעל קו ניצני יחסית, לאחר הבחירות נשוא מאמר זה: 'המימשל הצבאי לא יתערב בבחירת ראשי עיריות בגדה', **מעריב**, 31.3.1972. המונח הרשמי שאימצה ישראל לכל הצרכים המנהליים מיולי 1968 היה 'יהודה ושומרון', ראו בבלוג

האישית של דיין, כמו האינטגרציה הכלכלית בין הגדה לישראל ו'הגשרים הפתוחים' בין הגדה לירדן, שרדו עד היום.<sup>2</sup>

לדברי הלל כהן, מדיניות ישראל בנוגע לגדה המערבית בתקופת דיין התבססה על שני עקרונות: החלטה שלא להחליט בנוגע לעתידה המדיני; אי-התערבות בחיים, לרבות הפוליטיים, של התושבים ככל שניתן.<sup>3</sup> אפשר לטעון כי באותה תקופה הייתה ישראל מעורבת בשתי יזמות מדיניות שחרגו לכאורה מעקרונות אלה. הראשונה, שכשלה ותפקידו של דיין בה היה מוגבל יחסית, הייתה המשא ומתן שנוהל ב־1968 עם אישים פוליטיים בגדה המערבית, ובראשם ראש עיריית חברון מוחמד עלי ג'עברי, שהגה את הרעיון, על הקמת מנהל עצמי פלסטיני בגדה או בחלקים ממנה, בפיקוח הממשל הצבאי הישראלי.<sup>4</sup> היזמה השנייה, שתפקידו של דיין בה היה מרכזי, הייתה קיום בחירות מקומיות בגדה המערבית ב־1972 – רעיון שהעלה לראשונה ראש עיריית שכם (עד 1969) חמדי כנעאן. ואולם בשני המקרים האלה פעלה ישראל לפחות בשלב הראשון באופן תגובתי, אגב ניסיון לקדם רעיונות שמקורם בגורמים במנהיגות הפלסטינית בגדה ולעצב אותם לצרכיה. יתרה מכך, וזו אחת הטענות המרכזיות של מאמר זה, בייחוד בפרשת הבחירות המקומיות, ישראל – ויותר מכולם בלט בכך דיין – חתרה לשמר את יחסי הכוחות ואת דפוסי המנהיגות בקרב הפלסטינים בגדה, ולא להשפיע על עיצובם מחדש.

מטרתו של מאמר זה כפולה: ראשית, לסרטט, גם על בסיס חומר ארכיוני שנפתח לעיון בשנים האחרונות, את התהליך שהביא להחלטה על עריכת הבחירות המקומיות בגדה המערבית ב־1972. אף שהיקפו של החומר הזה אינו מאפשר תיאור מלא ומפורט של התהליך הוא מאפשר לעמוד על השיקולים ועל המניעים העיקריים בצד הישראלי. שנית, להוסיף באמצעות תיאור המניעים והגינות הפעולה שעמדו בבסיס אותה החלטה, והדיון שהתנהל לאחרי הבחירות על משמעותן, רובד חדש של הבנה ופרשנות אשר לתפיסתו המורכבת של משה דיין בסוגיה הפלסטינית. עניין זה יעמוד במוקד הסיכום של המאמר. לפי הידוע לי, אין בנמצא עבודת מחקר אשר עניינה הבחירות המקומיות שנערכו בגדה המערבית ב־1972 כשלעצמן. העבודות הקיימות עוסקות בבחירות כחלק מתיאור התפקוד וההתפתחות של הממשל הצבאי הישראלי, (בעיקר מהזווית של תפקוד הממשל והתפתחותו

ארכיון המדינה: [http://israelidocuments.blogspot.com/2016/01/blog-post\\_26.html](http://israelidocuments.blogspot.com/2016/01/blog-post_26.html) (אוחזר ב־30.5.2019).

2 שלמה גזית, פתאים במלכודת – 30 שנות מדיניות ישראל בשטחים, זמורה ביתן, תל אביב 1999, עמ' 69-68.

3 הלל כהן, 'אגודות הכפרים: כישלון המסגרת, ניצחון התפיסה והשלום האבוד', המזרח החדש, נג (תשע"ד), עמ' 252-253.

4 לשתי הערכות שונות של פרשה זו ראו: יואב גלבר, הזמן הפלסטיני: שלוש השנים שבהן ישראל הפכה כנופיות לעם; ישראל, ירדן והפלסטינים 1967-1970, דביר, חבל מודיעין 2018, עמ' 136-154; Avi Raz, *The Bride and the Dowry: Israel, Jordan and the Palestinians in the Aftermath of the June 1967 War*, Yale University Press, New Haven and London 2012, pp. 227-261.

כמוסד ולא של ניתוח מדיניותו<sup>5</sup> או ההיסטוריה הפוליטית של הפלסטינים.<sup>6</sup> המבט בעבודות אלה על הבחירות דרך מנסרת המדיניות הישראלית נעדר או אגבי. הגם שכך, זה שנים רבות עיתונאים, חוקרים ואישים שמילאו תפקידים בממשל הצבאי הישראלי רואים בבחירות הללו גילום מרכזי של 'שיטת דיין' (או 'נוסחת דיין') בנוגע לניהול ענייני הגדה המערבית. הפרשנות הזאת רווחת בעיקר בקרב מי שגישתם ביקורתית כלפי מדיניותו של דיין בנושא הפלסטיני (ולעתים בנוגע למדיניותו ולעמדותיו בהקשרים רחבים יותר) וגורסים (בהדגשים ובניסוחים שונים) כי כוונתה, ולמצער תוצאתה המצטברת והמתבררת, הייתה רדיקליזציה של המערכת הפוליטית הפלסטינית בגדה כדי לאיין כל אפשרות להסדר מדיני.

לעומת זאת, התזה שמאמר זה מבקש להציג היא כי התוצאה החזויה של הבחירות בעיני דיין, בעיני אנשי הממשל הצבאי ובעיני משקיפים אחרים הייתה דווקא עיגון כוחה של מנהיגות עירונית שמרנית ומתונה, כזו שתמלא - במודע יותר או פחות - תפקיד בביסוס מציאות של שקט ביטחוני ונורמליזציה של החיים האזרחיים בשלטון ישראל. אף שאת קיום הבחירות קידמו דיין, מקורביו וגורמי הממשל הצבאי, התקיים סביב המהלך קונסנזוס רחב במערכת הפוליטית בכלל ובהנהגה המדינית בפרט, ולכן יש לראות בעריכתן מהלך שהשתלב כשלעצמו בקווים הכלליים של המדיניות הישראלית בגדה, ולא ביטוי גישה ייחודית של דיין. אכן, כטענת מבקריו, דיין ראה במערכת המוניציפלית את מסגרת הביטוי האפשרית היחידה בגדה (וברצועת עזה) לשאיפות הפוליטיות של הפלסטינים - ובכך ניכר הבדל בין גישתו לזו של גורמים מתונים יותר בתנועת העבודה, שלאחר הבחירות בגדה ב-1972 ניסו לראות בהן מנוף להתקדמות מדינית. דיין ומקורביו דחו זאת בטענה שלראשי הערים אין סמכות כהנהגה כלל-לאומית. עם זאת, הרדיקליזציה של המנהיגות העירונית בגדה לא יכלה להלום את מטרת מדיניותו של דיין, שכן היא סיכלה את האפשרות כי הללו יוכלו להשתלב בתור שותפים בקידום מה שנהיה לימים יעדה המוצהר: הקמת אוטונומיה פלסטינית בעלת צביון מוניציפלי.

בשנים האחרונות אודי מנור הוא המבטא הבולט של הגישה הביקורתית כלפי מדיניות דיין בכלל וכלפי 'שיטת דיין' בנוגע לגדה המערבית בפרט. מנור שב ומבסס את טיעונו על הערכה ביקורתית שהעלה עוד ב-1974 כתב הארץ בשטחים יהודה ליטני על מדיניות דיין, שלפיה זו החלישה במכוון את המנהיגות הפרו-ירדנית בגדה ואפשרה בדרך של 'אי-התערבות' צמיחה של מנהיגות חדשה שבנסיבות אלו היה סביר להעריך כי תושפע מהמגמות העיקריות בזירה האזורית, ובראשן התחזקות המעמד וההשפעה של אש"ף.

5 ראו למשל: גזית, פתאים במלכודת, עמ' 159-166; משה אלעד, אם תרצו - זו הגדה: הממשל הישראלי בגדה המערבית בעשור הראשון 1967-1976, פרדס, חיפה 2015, עמ' 395-406.

6 ראו למשל: משה מעוז, המנהיגות הפלסטינית בגדה המערבית: תמורות בתפקודם של ראשי הערים הערביים בשלטון ירדן וישראל, 1984-1948, רשפים, תל אביב 1985, עמ' 115-119; Moshe Shemesh, *The Palestinian Entity, 1959-1974: Arab Politics and the PLO*, Frank Cass, London 1996, pp. 250-257.

ההוכחות כביכול שמביא מנור להיותן של הבחירות המקומיות ב־1972 חלק ממדיניות שכוונה ל'הקשחה' של עמדת המנהיגות הפלסטינית היא ההתנגדות של ירדן לעריכתן, הדיווחים בתקשורת הישראלית על אדישותו של דיין בנוגע לתוצאותיהן ופעולותיו למניעת החרמה של הבחירות.<sup>7</sup> מנור הולך במידה רבה אחר קווי הטיעון שהציגה עוד ב־1980 אייל כפכפי נגד מדיניות דיין, שכוונה לשיטתה ל'מניעה של כל הסדר מדיני של הבעיה הפלשתינית בצורה של הסדר טריטוריאלי'. ההוכחה שהיא סיפקה (ומובאת גם בפי מנור) להשתלבותן של הבחירות המקומיות ב־1972 במדיניות זו היא טענה שהעלה ג'עברי בריאיון עיתונאי (ב־1980) על הסתה שניהל הממשל הצבאי כנגדו במהלך מערכת הבחירות.<sup>8</sup> צבי אל־פלג, שמילא תפקידי מושל צבאי ולימים היה איש אקדמיה, טען כי הציבור בגדה המערבית, שהיה רגיל להיות כפוף לשלטונות זרים, ראה בהנהגת הבחירות המקומיות עניין כפוי ואף ציפה כי השלטון הישראלי ימנה ראשי ערים מטעמו (החוק הירדני התיר זאת). כל עוד לא התפתחו מסגרות פוליטיות מודרניות בעלות עוצמה ורשתות השליטה של המשפחות הגדולות נחלשו הייתה ההשפעה של אש"ף ושל הפלגים החברים על בו תוצאות הבחירות צפויה.<sup>9</sup> יגאל כרמון, גם הוא איש הממשל הצבאי (לא בעת הבחירות ב־1972), טען כי מטרתו העיקרית של דיין בעריכת הבחירות הייתה להחליש את מעמדה הפוליטי של ירדן בגדה, ובכך להחליש את תביעתה לשליטה עליה. המטרה הזאת

7 אודי מנור, יגאל אלון: ביוגרפיה פוליטית 1949-1980, דביר, אור יהודה 2016, עמ' 282-283; הנ"ל, "פונקציונלית או טריטוריאלית? הוויכוח בין דיין לאלון על עתיד "הגדה", מחקרי יהודה ושומרון, כו, 1 (תשע"ז), עמ' 144, 149.

8 איל כפכפי, 'האופציות שנחסמו ע"י דיין', דבר, 21.8.1980. השיח על מדיניות דיין בגדה התעורר ב־1980 סביב המשא ומתן שנוהל אז על תכנית האוטונומיה, שהוא היה בין הוגיה. ג'עברי ביטא על רקע זה את אכזבתו המצטברת מחוסר התלהבותה של ישראל מקידום גרסאות מחודשות של רעיון המנהל העצמי בראשותו, לאחר כישלון המשא ומתן עמו ב־1968. להערכתו, טענותיו נגד דיין בקשר לבחירות ב־1972 הושפעו גם מכך. ראו: מרדכי ארציאלי, 'האיש שהמציא את האוטונומיה', הארץ, 13.6.1980.

9 צבי אל־פלג, 'איך עוררנו בשטחים איבה במקום השלמה; מדיניות הממשלה מנעה היווצרות שלטון עצמי וסייעה בעקיפין להתעצמות אש"ף', דבר, 17.10.1980. אל־פלג חזר על עיקר טענתו גם כעבור שנים רבות: צבי אל־פלג, 'משה דיין אשם', הארץ, 25.2.2008. אל־פלג מתח ביקורת נוקבת על מדיניות דיין בגדה עוד ב־1969. לענייננו, טיעונו העיקרי (התואם במידה רבה לטיעוני מילסון להלן) היה כי באופן מסורתי כוחה של המנהיגות באזור היה מבוסס על יכולתה לשאת חן בעיני השלטון המרכזי ולקבל ממנו תמורה נאמנותה נכסים כלכליים וסמליים, ולא על ניהול מאבק בשלטון. לטענתו, הימנעותו של דיין מלגייס לממשל את 'בוגרי' הממשל הצבאי בישראל (1948-1966) וברצועת עזה (1956-1957) והעדפתו למינוי קציני צבא בעלי גישה 'מתקדמת' לתפקידי מושלים הביאו להחמצת התובנה הזאת, וכפועל יוצא מכך – ליצירת מבנה חברתי בגדה, שהנאמנות לשלטון נשחקה בו כמשאב פוליטי והוא היה לזר נוח להשפעת גורמים קיצוניים. ראו: צבי אל־פלג, 'דרוש בדק בית במדיניות בשטחים', מעריב, 14.2.1969; הנ"ל, 'המדיניות בשטחים לקויה' (בשני חלקים, ידיעות אחרונות, 23.6.1969-22.6.1969; הנ"ל, 'המדיניות בשטחים חייבת להיבדק מחדש', למרחב, 25.7.1969.

לא הושגה, שכן רוב ראשי הערים שנבחרו היו תומכי ירדן, להוציא חריג בולט: כרים ח'לף, שנבחר לראש עיריית רמאללה והשקפותיו הלאומיות היו נציות. לדברי כרמון, דיין הוא שעודד את ח'לף (שהיה עורך דין שהועסק בממשל הצבאי) להשתתף בבחירות.<sup>10</sup> מנחם מילסון הוא בכיר אחר בממשל הצבאי בתקופה שלאחר אותן בחירות ואיש אקדמיה, שגם מתח ביקורת נוקבת על מכלול מרכיבי מדיניותו של דיין. לשיטתו זו כוונה להחלשת כוחם של תומכי ירדן בגדה, לא ראתה בגורמים פוליטיים מתונים כיציגים ולמצער הייתה אדישה להתחזקותם של תומכי אש"ף. מילסון לא התייחס ישירות לעריכת הבחירות המקומיות, אך גרס כי דיין העדיף את חמדי כנעאן, שזוהה עם הקיזמה יותר מכל איש ציבור פלסטיני אחר, ממנהיגי ציבור פלסטינים מתונים יותר. דיין גם בחן לטענתו את ראשי הערים (ואיש ציבור אחרים) לפי האופן שמילאו את תפקידם, ולא על בסיס העמדות שביטאו (כל עוד לא עסקו בהסתה ישירה לטרור ולהפרת סדר), והדבר עודד הקצנה של השיח הפוליטי הפלסטיני.<sup>11</sup> אמנון כהן, איש אקדמיה שהיה מיועציו של דיין, הגיב להאשמותיו של מילסון בטענה כי מקור שיתוף הפעולה של דיין עם כנעאן היה 'באינטרס המיידי והמשותף של דאגה להחזרת החיים למסלולם הטבעי [...] ושל טיפוח מנהיגות מקומית פלשתינאית'.<sup>12</sup> הוא הודה שנגקטה מדיניות של 'אי התערבות' בנוגע לצבינה של המנהיגות הפוליטית שצמחה בגדה, אך גרס כי אין טעם בטיפוחם של מנהיגים מתונים 'סינתטיים' ו'מלחכי פנכה', שלא יוכלו לזכות באמון של בני עמם.

ניהול המדיניות השוטפת של ישראל בגדה המערבית – שעל רקע הקושי בהכרעות מדיניות הייתה לאמצעי המרכזי לעיצוב גורלה – הופקד בידי דיין והממסד הצבאי, ורק צעדים בעלי אופי מדיני הובאו להחלטת הממשלה או לאישורה, לרוב לאחר שהדברים לובנו וסוכמו בדרג מצומצם של ראש הממשלה והשרים הבכירים.<sup>13</sup> תהליך קבלת ההחלטות בסוגיית הבחירות בגדה ב-1972 תואם בעיקרו את הדגם הזה; ומכל מקום, החומר הפתוח לעיון אינו מאפשר להצביע על קיום מחלוקות או מגוון דעות בדרג המדיני על עצם קיום

10 יגאל כרמון, 'אגודות הכפרים – איך קמו ומתי חוסלו?', אתר ממרי, 15.9.2016. נוסח המאמר המובא באתר הוא גרסה עדכנית לנוסח מוקדם שלו, שפורסם בכמות אחרות, <http://www.memri.org.il/cgi-webaxy/item?4241> (אוחזר ב-30.5.2019).

11 דב גולדשטיין, 'ראיון השבוע עם מנחם מילסון – מדיניותו של משה דיין הפקירה את תושבי השטחים לשלטון האימה של אש"ף', מעריב, 13.6.1980. גם מילסון, כמו אל-פלג, מתח ביקורת על מדיניות דיין בגדה עוד לפני הבחירות המקומיות ב-1972. במאמר שפרסם ב-1970 הוא קרא ל'פתרון פלסטינאי' של כינון מדינה פלסטינית לצד ישראל וטען: 'מימוש הפתרון הפלסטינאי מותנה – בין השאר – בכך שישתנה אופייה של המנהיגות הפלסטינאית' מאחר שלדעתו, בני המשפחות העירוניות הגדולות הם הגורם בגדה שיש לו הקשרים המגוונים והעמוקים יותר מכל גורם אחר למדינות ערב, ולכן הם הגורם המעוניין יותר מכול בשימור הזיקה העמוקה של הגדה לעולם הערבי. ראו: מנחם מילסון, 'העמדה הערבית ויחסנו אליה', שדמות, לז' (אביב 1970), עמ' 9.

12 אמנון כהן, 'ואף על פי כן: שיטת דיין' לא הכזיבה', מעריב, 27.6.1980.

13 גזית, פתאים במלכודת, עמ' 35-37; ראובן פדהצור, ניצחון המבוכה – מדיניות ממשלת אשכול בשטחים לאחר מלחמת ששת הימים, ביתן, תל אביב 1996, עמ' 58-68.

הבחירות. כך למשל אין ברור על מה נסמכת הערכתו של עמוס שיפריס, הביוגרף של ישראל גלילי, כי החלטת ועדת השרים לביטחון על עריכת הבחירות, הושפעה לא מעט מלחצו המתמשך של יגאל אלון להקים מנהל עצמי פלסטיני.<sup>14</sup>

המאמר נפתח בתיאור תפיסתו הכללית של דיין בסוגיה הפלסטינית, אגב הבלטת התפקיד המרכזי שהוא ייחס לראשי הערים (ולנכבדים העירוניים בכלל) בתור גורם במעמד רשמי ובעל נטייה שמרנית שאפשר לרתמו לקידום יעדי מדיניותה של ישראל, ולמצער לשיכוך התנגדותם של הפלסטינים לה. זה הבסיס להבנת הערך שייחס דיין לבחירות המקומיות, כמהלך לעיגון ולשימור כוחו של גורם, שקשת האינטרסים שלו חופפת חלקית לפחות לזו של ישראל. לאחר מכן המאמר פונה לתיאור התהליך הממושך של קבלת ההחלטה על קיום הבחירות, בעיקר כצעד שהיה אמור בעיני הדרגים הרשמיים בישראל לבטא השגרה של שליטתה בגדה והשלמה של הפלסטינים מכללא עם מציאות זו. משנתקלה ההחלטה בהתנגדות נחרצת מצד ירדן מזה ואש"ף מזה, נהיה קיום הבחירות למבחן כוח עבור השלטון הישראלי, שבשיאו נדחק להפעלת לחצים ואיומים גלויים כדי להבטיח את קיומן (ודוק: לא כדי להשפיע על תוצאותיהן הקונקרטיות). בהמשך הדברים המאמר מתאר את הוויכוח שהתעורר לאחר הבחירות בין דיין ואנשיו, שביקשו לראות בהן אמצעי לביסוס המציאות הקיימת בגדה, ובין גורמים מתונים יותר בתנועת העבודה (מפ"ם, אלון, אבן), שרצו לעשותן מנוף להתקדמות מדינית. בסיכום המאמר נעשית הערכה כוללת של תפיסת דיין בנושא הפלסטיני, ופרשת הבחירות המקומיות ב-1972 משמשת להבהרת מרכיבים מרכזיים בה.

בזיכרון הציבורי ובחלקים מהשיח האקדמי והפובליציסטי הבחירות של 1972 חוסות בצלן של הבחירות המקומיות שנערכו בגדה המערבית ב-1976 (לאחר תקופת דיין כשר הביטחון), שסימנו תהליכי רדיקליזציה פוליטית ניכרת של הציבור הפלסטיני, ומתפרשות לעתים כמבוא להן. יודגש כי שלא כטענות של אחדים ממבקרי דיין (שהוצגו לעיל), אין כל סימוכין לכך שרדיקליזציה זו הייתה חזויה או רצויה בעיני דיין ואנשיו. מכל מקום, גם בשל היעדר ממד מדיני-אידיאולוגי להתמודדות בין המועמדים ב-1972, רוב הגורמים המעורבים (בישראל, בקרב הפלסטינים ובירדן) ייחסו לקראת הבחירות ולאחריהן את עיקר המשמעות לעצם קיומן, ולא לתוצאותיהן.

14 עמוס שיפריס, ישראל גלילי: שומר המסד ונוטה הקו, יד טבנקין, רמת אפעל 2010, עמ' 354. על מאמצי אלון לקדם את רעיון המנהל העצמי בגדה המערבית ראו: רונו טראובה, 'יגאל אלון והסוגיה הפלסטינית: מהכחשה להכרה', בתוך: עופר שיף ואביבה חלמיש (עורכים), ישראל 1967-1977: המשכיות ומפנה (עיונים בתקומת ישראל, סדרת נושא, 2017), עמ' 420-424.

## תפיסתו של משה דיין בסוגיה הפלסטינית ומקומם של ראשי הערים בכללם

במאי 1968 – בדיון שרים אשר נערך אצל ראש הממשלה לוי אשכול סביב המשא ומתן שנוהל עם נכבדים בגדה בראשות ג'עברי על הקמת מנהל עצמי פלסטיני – סיפק דיין את אחד הביטויים המזוקקים לתפיסתו בסוגיה הפלסטינית. דיין אמר באותו דיון כי להערכתו אי-אפשר להגיע ל'הסכם פורמלי' שתהיה בו היענות לדרישות המינימום של ישראל, 'אפילו בראשי תיבות', עם שום גורם ערבי, וגם 'אם הייתה לפלשתינאים מנהיגות מקובלת שהיינו מכירים בה'. הדבר היחיד שאפשר להגיע אליו, תוך כדי ניהול המגעים עם הפלסטינים או עם ירדן, הוא 'מן מודוס ויונדי של חיים משותפים'. את הערכתו אשר למה שאפשר להשיג תיאר כך:

איני מאמין בהסדר סופי שיתבטא באיזה קו גבול שהוא, החוצה את הגדה המערבית [...] אני מאמין בהסדרים בינינו והערבים, או בינינו והפלשתינאים או בינינו וירדן, במסגרת הגדה המערבית, בחלוקה פונקציונלית, אבל לא בקו גבול. אני יודע שיש החושבים פה בחדר, שאני מדבר שטויות [...] חלוקה פונקציונלית היא שיושבים אנו בתוך שכם על הר, ולא מתערבים בחיים בתוך שכם [...] אני בעד מציאות זו, כי היא גם כזאת שאפשר להגיע אליה [...] אנו נגיע לערביי ישראל [הכוונה לפלסטינים] ונאמר להם: אם יש דבר שאנו הישראלים עושים היום בגדה המערבית, תפקיד שממלאים אנו אותו ואתם רוצים לעשותו [...], או פונקציה שאתם אומרים שהיום עושה אותה ישראל ואתם רוצים לעשותה בעצמכם – בבקשה. פרט לשני דברים: א) הסתלקותנו משם [הכוונה ליציאת ישראל מהגדה] ב) מלחמה בפת"ח [הכוונה לנושא הביטחון]. פרט לשני הדברים האלה, כל מה שרוצים אתם – בבקשה. אם ישנו איזה תפקיד שהיום עושה אותו יהודי – ממשל או לא ממשל – יכולים אתם לעשותו. אם איזו פונקציה שעושה ישראל ואתם מבקשים שיינתן לכם הדבר, במסגרת הרחבת סמכויות אוטונומיות – בבקשה עשו זאת.

כשנשאל דיין באותו דיון אם הוא תומך בהקמתן של מסגרות על-עירוניות פלסטיניות בגדה המערבית, הוא השיב כי הוא דוחה זאת מאחר שהללו יהיו 'לקנטון פוליטי' שמטרתו 'החרמת ישראל'. הוא צידד בהקמת 'מועצה אזורית של בית לחם-רמאללה-ירושלים', שכן הדבר משרת צורך פיזי, אך שלל 'מועצה של שכם-ג'נין-טובס' למשל.<sup>15</sup> גם בראיון עיתונאי מאותה עת השמיע דיין את הערכתו כי ביחסי ישראל עם הערבים, 'הסדר שבהשלמה' אפשרי יותר מאשר 'חווה כתוב'. דיין טען כי הסדר כזה אפשרי בייחוד עם הפלסטינים, אם תאפשר להם ישראל שני דברים: הראשון, 'היכולת של שמירת אורח חיים [...] קהילתי עצמאי, "לא להיכנס להם לעצמות", לאפשר להם קיום עצמאי של בתי-ספר, בתי-תפילה,

15 'התייעצות בנושא הערבים בשטחים המוחזקים' בלשכת ראש הממשלה לוי אשכול, 21.5.1968, ארכיון המדינה (להלן: א"מ), א-7921/4.

הנהלות ערים וכפרים; השני, שמירת 'הזיקה, המגע האישי, החברתי והפוליטי הבין-ערבי'. דיין סירב לומר כי הוא נכון בשלב המידי לאפשר לפלסטינים לקיים מסגרות פוליטיות ואף חמק מלהשיב לשאלה אם בראייתו הם 'עם' (לדבריו, ברור שיש הבחנה בין הפלסטינים ובין המצרים או הסורים, אך לא ברור אם יש הבחנה בינם ובין הירדנים). עם זאת, הוא טען כי בעתיד הרחוק 'ברור שאי אפשר לשלול מהם [מהפלסטינים] כל ביטוי פוליטי'. לדבריו, 'הביטוי הפוליטי שלהם יכול להיות בגדה המערבית; הוא יכול להיות בפרלמנט של ירדן'. 'אינני מתאר לעצמי שבפתרון של חיים משותפים אפשר להשאיר אותם אינבלידים מבחינה פוליטית, לומר להם שיסתפקו בניהול ענייני ביוב, חינוך ומשטרה, אבל פרלמנט – זה לא בשבילכם. זה לא ייתכן'.<sup>16</sup>

לדברי שבת, מקורו של דיין והביוגרף שלו, עוד ב-17 ביוני 1967 הבהיר דיין לראשי הממשל הצבאי הישראלי כי יש לראות בראשי הערים את הגורם המקומי היחיד בגדה המערבית שיש לו סמכויות שלטון מוכרות והוא בעל מעמד כנציג התושבים בפני הממשל.<sup>17</sup> בדיון בפורום מפלגתי בספטמבר 1967 העריך דיין כי אם תבהיר ישראל שהיא רואה בראשי הערים את הגורם היחיד המוסמך לייצג את תושבי הגדה, יהיו הללו נכונים לקיים עימה הידברות גם ללא אישורה של ירדן. הוא העריך כי לאורך זמן לא יישארו ראשי הערים 'אטומים' לרעיון כמו הקמת 'מדינה אוטונומית' בגדה, אם תציע זאת ישראל.<sup>18</sup> משה מעוז, שמילא תפקידי יעוץ בממשל הצבאי, טען כי דיין ביכר לשמר ולטפח את מעמדם של ראשי הערים ולדחוק לפניה דמויות פוליטיות אחרות – גם אם היו בעלי גישה שמרנית, כמו מי שכיהנו בתקופת השלטון הירדני כשרים, חברי פרלמנט או מושלים – משום שראשי הערים היו מצד אחד בעלי סמכות והשפעה על האוכלוסייה המקומית ומצד אחר הם נעדרו לרוב יומרה למנהיגות ולהשפעה אשר חורגת מהרמה העירונית. לפיכך הם היו המועמדים המתאימים ביותר להיות שותפים בניהול מדיניות שיעדה העיקרי היה נורמליזציה של חי היום-יום בגדה המערבית ודחייתו של הדיון בהסדר המדיני על עתידה.<sup>19</sup>

דיין הודה באוטוביוגרפיה שלו שאיש מראשי הערים, למעט ג'עברי בחברון, לא היה 'מנהיג של ממש המקובל על צאן מרעיתו', כזה 'המרשה לעצמו להמרות את פי עמאן ולנהל מדיניות כהבנתו' וגם אינו מתיירא ממנהיגי הארגונים הפלסטיניים שהיו מחוץ לגדה.<sup>20</sup> לדעת דיין, לא היה בכוחם של ראשי העיריות למלא את תפקיד ההנהגה הלאומית והמדינית של הפלסטינים. אולם הוא גרס שבהיותם הנציגים הרשמיים היחידים של אותו חלק של הציבור הפלסטיני המצוי בשליטת ישראל, זה שהיה לאחר 1967 לסמל הפוליטי העיקרי של העניין הפלסטיני, כל גורם שיטען למעמד של נציג הפלסטינים יהיה תלוי בתמיכתם, והם יוכלו לנצל זאת כדי להשפיע עליו השפעה ממתנת. הוא העריך כי בשל

16 'דיין בראיון ל'מעריב': ייתכן מצב של אי-לחימה בין ישראל והערבים', מעריב, 30.4.1968.

17 שבת, טבת, קללת הברכה, שוקן, ירושלים ותל אביב 1970, עמ' 105.

18 ישיבת מזכירות רפ"י, 3.9.1967, ארכיון מפלגת העבודה (להלן: אמ"ע), 5-003-1967-24.

19 מעוז, המנהיגות הפלסטינית, עמ' 105.

20 משה דיין, אבני דרך – אוטוביוגרפיה, עידנים, ירושלים 1976, עמ' 506.



הקשרים המסועפים שהיו לראשי הערים (ולמנהיגות העירונית בגדה המערבית בכלל) בגדה המזרחית, הם יתמכו בהסדר מדיני שלא ייצור נתק בין שתי הגדות, כזה שתאם מרכיב אחר בהסדר המדיני שראה לנגד עיניו והתבטא במדיניות 'הגשרים הפתוחים' שהנהיג.<sup>21</sup> עם זאת, יודגש כי תפיסת דיין התבססה על חיזוק ראשי הערים כיחידים ולא כקבוצה פוליטית, והדבר הומחש בין השאר בכך שמנע כינוסים שלהם במישור הכלל-גדתי (ולרוב גם ה'נפתי') כחלק ממדיניות של הגבלת חופש ההתארגנות הפוליטית בגדה בכלל שהנהיג, שהתבטאה למשל גם באיסור גורף על קיום כינוסים פוליטיים ועל הקמת מפלגות.<sup>22</sup>

### הדרך להחלטה על עריכת הבחירות המקומיות בגדה המערבית ב־1972

בתקופת שלטון ירדן נערכו ארבע פעמים בחירות מקומיות בגדה המערבית (1951, 1955, 1959, 1963). חוק המועצות העירוניות הירדני מ־1955 (שהתבסס על פקודת העיריות המנדטורית מ־1934) הגביל את סמכויות העיריות לתחומים מוגדרים של אספקת שירותים עירוניים וחקיקת חוקי עזר עירוניים, והשלטון המרכזי (באמצעות שר הפנים) היה יכול שלא לאשר את תקציב העיריות, לפטר את ראשי הערים ולפזר את המועצות העירוניות, להכריז על מועד הבחירות המקומיות, לקבוע את מספר חברי המועצות, למנות עד שני חברי מועצה נוספים מטעמו, להקים רשויות מקומיות חדשות ועוד. בדרך זו היו העיריות וראשיהן מכשיר להידוק שלטונה של ירדן בגדה. באמצע שנות השישים בחנה ירדן, בניסיון להבטיח את המשך הנאמנות של תושבי הגדה על רקע התסיסה הלאומית הפלסטינית שגאתה בה, אפשרויות להרחיב את סמכויות העיריות כדי להציג היענות לשאיפה ליצור שלטון עצמי כלשהו בגדה, אך בפועל לא ננקטו צעדים בכיוון זה עד יוני 1967. המחוקק הירדני העניק את זכות הבחירה לגברים מעל גיל 21 בלבד ששילמו מסים מסכום מסוים (בפועל חמישה אחוזים בערך מכלל הציבור), באופן שהבטיח את שמירת השלטון המוניציפלי בידי המשפחות העירוניות הגדולות והפך את הבחירות לזירה של מאבקי כוח ובריתות ביניהן (רק מיעוט מבוטל מתושבי מחנות הפליטים היה יכול להשתתף בבחירות, ורשימות המועמדים לבשו צביון משפחתי ולא פוליטי).<sup>23</sup>

ההיערכות הארגונית והמשפטית לאפשרות של כינון ממשל צבאי בגדה המערבית החלה בצה"ל בעקבות גל נרחב של הפגנות מחאה אלימות נגד השלטון הירדני שפרץ בערי הגדה באביב 1963.<sup>24</sup> ב־1964 ניסח צה"ל את 'תורת הממשל הצבאי בשטחים הכבושים',

- 21 ישיבת ועדת החוץ והביטחון של הכנסת, 10.3.1970, א"מ, ג-10-16707/4.
- 22 גזית, פתאים במלכודת, עמ' 41; דוד פרחי, 'חברה ופוליטיקה ביהודה ושומרון', מערכות, 215 (יוני 1971), עמ' 15.
- 23 מעוז, המנהיגות הפלסטינית, עמ' 46-60; מפקדת אזור יהודה ושומרון/קמ"ט תפקידים מיוחדים - מחקר, הבחירות לעיריות בגדה המערבית (1951-1967), נובמבר 1968, א"מ, גל-12036/110.
- 24 גזית, פתאים במלכודת, עמ' 27-28.

שבה הוקצה פרק מיוחד לסוגיית השלטון המקומי. בתורת ממשל זו נקבע כי הפעלת הרשויות המקומיות צריכה להיעשות 'בפיקוח ישיר של נציגי הממשל הצבאי ובמסגרת החוק הקיים בשטחי הכיבוש' ורק אם זה 'אינו תואם את הצרכים', יש להוציא צווים מיוחדים של הממשל הצבאי. שינויים בהרכב המועצות המקומיות יש לבצע 'בזהירות רבה ולאחר שיקול דעת רב' ולהימנע מ'מינויים פזיזים' שעלולים לשבש את יכולת פעולתן של הרשויות המקומיות. ככלל, נקבע כי הרשויות המקומיות 'חייבות לייצג את החוגים המתונים של הציבור כשבסיס פעולתן צריך להיות הדאגה לטובת האוכלוסייה'. חבריהן צריכים 'לקבל את מרות המדינה הכובשת', אולם 'אין לדרוש [מהם] לויאליות מדינית'.<sup>25</sup> גם אם המדיניות שנקט בפועל הממשל הצבאי לאחר מלחמת ששת הימים לא הייתה מימוש דווקני של כל סעיפיה של תורת הממשל, היא שיקפה את רוחה ואת עיקריה.<sup>26</sup>

מועד כהונתן של המועצות המקומיות בגדה המערבית שנבחרו בשלטון ירדן ב-1963 עמד לפוג ב-1 בספטמבר 1967. באמצע אוגוסט הנחה דיין את צה"ל להגיש לו חוות דעת והמלצות אשר להמשך פעולתן של העיריות.<sup>27</sup> ההמלצה שנתקבלה הייתה לדחות ככל האפשר את מועד קיומן של הבחירות. לדברי שלמה גזית, שהיה ראש מחלקת הממשל הצבאי במטכ"ל ולימים מתאם הפעולות בשטחים במשרד הביטחון, המניעים המרכזיים להחלטה היו ההערכה כי קיומן של בחירות יעורר תסיסה וחוסר יציבות בגדה והחשש מכך שבעקבותיהן יעלו ראשי ערים חדשים שיהיו פחות נוטים לשתף פעולה עם ישראל.<sup>28</sup> צו שפרסם הממשל הצבאי הישראלי בתחילת ספטמבר האריך את תוקף פעולתן של המועצות המקומיות המכהנות 'עד למתן צו אחר'. לפי אחת הפרשנויות, משמעות הצו הייתה הארכת כהונתן של המועצות בארבע שנים, עד 1971.<sup>29</sup>

הפעם הראשון שהעלה גורם פלסטיני הצעה לקיום בחירות מקומיות בגדה המערבית הייתה כנראה בפגישה שקיים ב-11 באוגוסט 1968 חמדי כנעאן עם משה ששון, נציגו של ראש הממשלה למגעים מדיניים עם הפלסטינים. סיכום הפגישה שנכתב בידי ששון אינו שופך אור רב על מניעיו של כנעאן, אף שמוצג שם הקושי שלו לפעול בהיותו ממונה למעשה מטעם הממשל הישראלי לאחר שפג התוקף של בחירתו, לצד עניינו ברענון הרכבה של מועצת העיר כדי לייצל את פעילותה. כנעאן הדגיש את הצורך לקיים את הבחירות לפי החוק הירדני ובכל ערי הגדה, במשתמע כדי להגביר את הלגיטימציה של המהלך.<sup>30</sup>

- 25 תורת הממשל הצבאי בשטחים כבושים, 1964, עמ' 42-43, ארכיון צה"ל ומערכת הביטחון (להלן: א"צ), 2009-22-20.
- 26 מהתייחסויות שונות של אנשי הממשל הצבאי ל'תורה', המובאות בידי תום שגב, ניתן להתרשם שכך היה; הנ"ל, 1967 - והארץ שינתה את פניה, כתר, ירושלים 2005, עמ' 480-485.
- 27 מכתב מרל"ש הרמטכ"ל לאלוף פיקוד מרכז בנושא 'בעיות ממשל ירושלים', 16.8.1967, א"צ, 1970-117-65.
- 28 גזית, פתאים במלכודת, עמ' 159.
- 29 אלעד, אם תרצו, עמ' 396.
- 30 סיכום פגישת משה ששון עם חמדי כנעאן ווליד שקעה, 11.8.1968, א"מ, א-7045/12.

מסוף 1968 היה כנעאן לקול הפלסטיני הבולט הקורא לעריכת בחירות מוניציפליות בגדה המערבית. טיעונו העיקרי היה כי רק בדרך זו יוכלו תושבי הגדה לזכות במנהיגות סמכותית ויציגה שתוכל לעמוד בנחישות מול השלטון הישראלי.<sup>31</sup> אולם מלכתחילה נתקל הרעיון בביקורת נוקבת הן מצד ירדן הן מצד הארגונים הפלסטיניים, ובראשם אש"ף, שזיהו אותו עם זרם פוליטי בגדה החותר לכוונן בה 'ישות פלסטינית' נפרדת. טענתם הייתה כי תכנית כנעאן היא למעשה תכנית ישראלית שנועדה לערער את התביעה של ירדן מצד אחד ושל הארגונים הפלסטיניים מצד אחר לייצוג תושבי הגדה ולהעניק בדעת הקהל העולמית דימוי של נורמליות למציאות השליטה של ישראל בה.<sup>32</sup>

לדברי שבתאי טבת (סביר כי על סמך דברים ששמע מדיין עצמו), הניח דיין עד קיץ 1968 כי עתידה של הגדה המערבית עשוי להיות מוכרע בטווח זמן קצר יחסית, ולכן הוא התמקד בתקופה זו בהצגת תכניות שיבטיחו את האינטרסים הביטחוניים של ישראל בהסדר הקבע (כמו 'תכנית האגרופים' להקמת ארבעה-חמישה בסיסי צבא גדולים בגב ההר, מוקפים יישובים של משפחות אנשי הצבא וספקי השירותים להם). רק לאחר מכן, משהעריך כי שליטתה של ישראל בגדה תימשך שנים, הוא נפנה לקידום רעיונות שיעצבו את מכלול התוכן העתידי של יחסי שני העמים לפי תפיסתו.<sup>33</sup> הרעיון שהציג כנעאן באותה עת לעריכת בחירות מוניציפליות בגדה הלם את תפיסתו של דיין, והוא החל לקדמו בזהירות. בנובמבר 1968 הכינו גורמי המחקר בממשל הצבאי סקירת רקע על הבחירות לעיריות בגדה בתקופת השלטון הירדני. במבוא לה כתב דוד פרחי, יועצו הקרוב של דיין לענייני ערבים, כי היא נועדה 'להקנות מושג ראשון' בנושא, ניסוח שכנראה מלמד על קיום בחינה ראשונית של האפשרות לעריכת בחירות כאלה בסביבתו של דיין.<sup>34</sup> בתחילת 1969 החל דיין לבטא, בפומבי ובדיונים סגורים, תמיכה בקיום בחירות לעיריות בגדה המערבית. בהרצאה לפני פורום אקדמאים במארס הוא טען כי כל עוד ישראל משמרת בתפקידיהם את כל בעלי המשרות הציבוריות שנתמנו בתקופת ירדן, לרבות ראשי הערים, ואינה מהינה לערוך כל שינוי בהרכב המוסדות הציבוריים בגדה, היא נוטעת בתושבים רושם שנוכחותה שם זמנית ומעודדת את שימור זיקתם לירדן.<sup>35</sup> תמיכה מפורשת יותר בקיום בחירות כאלה הוא ביטא בהופעתו במאי לפני הוועדה להכנת המצע של מפלגת העבודה לבחירות לכנסת השביעית. דיין אמר שם כי אף שאי אפשר לסרטט עתה את דמותו של הסדר הקבע בגדה המערבית, יש לפעול ליצירת עובדות שיסייעו לעיצובו באופן הרצוי לישראל, ובקשר לכך דרש כי המפלגה תבטא תמיכה ב'ניהול עצמאי מוניציפאלי של אורח חיים [...] תחת

31 מעוז, *המנהיגות הפלסטינית*, עמ' 115-116.

32 שמואל שגב, "בדק בית" בשיטות ארגוני החבלה במרכז דיוני "המועצה הפלשתינית", *מעריב*, 6.1.1969.

33 שבתאי טבת, *משה דיין - ביוגרפיה*, שוקן, ירושלים ותל אביב 1971, עמ' 590.

34 מפקדת אזור יהודה ושומרון/קמ"ט תפקידים מיוחדים - מחקר, הבחירות לעיריות בגדה המערבית (1967-1951), נובמבר 1968, א"מ, גל-12036/110.

35 משה דיין, *מפה חדשה יחסים אחרים*, ספריית מעריב, תל אביב 1969, עמ' 165.

שלטון ממשלת ישראל והממשל הצבאי [תוך...] ניתוק הזיקה המנהלית מ[צ"ל] ארצות שכנות'. את הרעיון של קיום בחירות לעיריות בגדה קשר דיין, בנימה אופיינית לאנשי רפ"י, לצורך בהעלאת רמת החיים, ב'פיתוח משקי' ובטיפוח 'משטר אזרחי מתקדם' שלשיטתו הוא תנאי לכך. הוא טען – אולי משום שרצה לסבר את אונם של חברי מפלגה שבמצעה עוד היו נימות סוציאליסטיות בולטות – כי קיים בגדה 'נוער משכיל' שמאס ב'משטר של מוכתרים וממונים' והוא מצפה מהממשל הצבאי לקיים בחירות מקומיות כדי לרענן את הרכב המוסדות הציבוריים. צעירים אלה אינם יכולים לבוא לממשל הצבאי בדרישה גלויה לעריכת הבחירות, אך רבים מהם רומזים לנציגיו כי ישמחו להשתתף בבחירות אם ייזום אותן הממשל. דיין הדגיש כי אפשר לקיים את הבחירות גם לפי החוק הירדני, אף שחזר על כך שאחת ממטרות המהלך היא להראות 'שאיננו ממשיכים ללכת בדפוסים ובנעליים של חוסיין'.<sup>36</sup>

במצע מפלגת העבודה (והמערך) לבחירות 1969 שנוסח לבסוף (בראש ועדת המצע עמד ראובן ברקת, מזכ"ל מפא"י לשעבר שלאחר הבחירות נבחר ליושב ראש הכנסת, אך הדמות המרכזית בניסוח עמדות מדיניות היה ישראל גלילי, שר בלי תיק ושר ההסברה לשעבר, שייצג את חטיבת אחדות העבודה בוועדה) לא הובעה תמיכה מפורשת בקיום בחירות מקומיות בגדה, אולם המצע אימץ את תפיסת דיין, שלפיה המערכת המוניציפלית צריכה להיות מסגרת הפעילות הפוליטית העיקרית של התושבים שם. לצורך כך גם צוין שיש לאפשר את ריענונה. במצע, בפרק שכותרתו 'המדיניות בשטחים', נקבע כי ממשלת ישראל 'תסייע לפעילות עצמית של האוכלוסייה בתחומי החינוך, התרבות והדת, ובפיתוח יסודות הדמוקרטיה והקדמה בחיים החברתיים, הציבוריים והמוניציפאליים. במסגרת זאת, יתאפשר חידוש הנציגות במינהל המוניציפאלי'. במקום אחר במצע נכתב: 'השלטון הישראלי פועל להמשך קיומו של מינהל מוניציפלי עצמאי של האוכלוסייה'.<sup>37</sup>

בהופעתו לפני ועדת המצע הציג דיין את אחת מהתופעות השליליות הכרוכות באי-קיום בחירות חדשות לעיריות: במקרה שראש עירייה מתפטר, מועצת העירייה (ולא הציבור הרחב) ממנה את מחליפו לתקופה לא מוגבלת. בכך כיוון בוודאי דיין להתפטרותו של חמדי כנעאן מראשות עיריית שכם באפריל 1969 (על רקע סכסוכים בין המשפחות הגדולות ולחציה של ירדן). בעקבות התפטרות כנעאן היה קשה להציג את רעיון הבחירות המוניציפליות כנתמך בידי אישיות פלסטינית בולטת, ודאי במעמד ציבורי רשמי, ונראה שהדבר עיכב לזמן-מה את המשך קידומו גם בידי דיין. לדברי גזית, זריקת עידוד מחודשת לרעיון ניתנה בעקבות השתתפותם של כ-7,000 מתושבי מזרח ירושלים בבחירות לעיריית ירושלים שנערכו בנובמבר 1969 ובעקבותיהן נערכה עבודת מטה מזורזת בממשל הצבאי בסוגיית קיומן של בחירות מוניציפליות בגדה המערבית. זו נבחנה בדיון של גורמי ממשל בראשותו של דיין שנערך ב-5 בפברואר 1970 ובו הובעה תמיכה כללית בקיום הבחירות.

36 ישיבת הוועדה להכנת המצע של מפלגת העבודה לכנסת השביעית, 27.5.1969, אמ"ע, 533-1969-932-2.

37 ישיבת מרכז מפלגת העבודה, 11.9.1969, שם, 98-1969-023-2.

דיין הגדיר ארבעה עקרונות פעולה שנועדו להבטיח את הצלחת הבחירות, שמבחינתו, כך לדברי גזית, נמדדה בעצם קיומן בעקבות החלטת השלטון הישראלי באופן שמסמל את ההכרה בו כקבוע. ארבעת עקרונות הפעולה שהגדיר דיין היו: (א) להבהיר לתושבים כי השלטון הישראלי אדיש לתוצאות הבחירות בכל רשות; (ב) להדוף ככל האפשר את הלחצים מירדן וממצרים נגד קיום הבחירות; (ג) לעודד מועמדים פוטנציאליים להציג מועמדות לבחירות; (ד) להודיע מראש על הרשויות (רבות ככל האפשר) שיערכו בהן בחירות ועל מועדן, כדי להדוף לחצים לדחיית הבחירות או ביטולן. ועדת השרים לענייני ביטחון אישרה עקרונית ב־11 ביוני 1970 את ההצעה שהביא לפניו דיין לעריכת הבחירות (בכפוף לצורך בכמה השלמות), אך דיון לצורך אישור סופי של תכנית הבחירות לא נערך בשל נושאים אחרים שעמדו בראש סדר יומה של הממשלה באותה עת (שיאה של מלחמת ההתשה מול מצרים והמשא ומתן על הפסקת האש), והתכנית הוקפאה לזמן מה.<sup>38</sup>

בתחילת 1971, לנוכח גל טרור גואה ברצועת עזה, בעוד המצב הביטחוני בגדה המערבית שקט יחסית, אמר ראש אג"ם דוד אלעזר בוועדת החוץ והביטחון של הכנסת: 'הבעיה העיקרית ברצועה היא חוסר כל שלטון, מנהיגות או אוטוריטה בין ערביי הרצועה, בדומה למה שקיים בגדה'. הוא העריך כי כדי להביא להשקטת המצב יש 'לאפשר או לעזור בהקמה של איזה שהוא אלמנט ציבורי ברצועה, שיש לו אוטוריטה כלשהי והוא מסוגל להסביר לתושבים את הכדאי והלא כדאי, המותר והאסור, הרצוי והבלתי רצוי'. אלעזר ציין כי אין בעזה ראש עירייה מכהן, שכן הממשל הצבאי הדיח את ראש העירייה האחרון בשל עמדותיו הקיצוניות, וכעת הוא מתקשה למצוא לו מחליף מתון יחסית. על רקע הדיון במצב ברצועה טען דיין כי אחד המפתחות להתמודדות עם הטרור הוא השגת נכונות מצד התושבים לשתף פעולה עם השלטונות הישראליים 'וזה מתחיל בראש העיר, בנכבדים, בהנהגה במקום'. דיין אמר כי אחד היסודות לתקווה כי המצב ברצועה ישתפר הוא הדיווחים על דיונים שנערכים בקרב תושביה 'על כך שצריך לקחת את העניינים בידיים [...] כדי שיהיה יותר שלטון עצמי ופחות שלטון ישראלי, באותם השטחים האוטונומיים, המוניציפאליים והאחרים, שמוצעים להם כמו בשכם ובחברון'. לדבריו, 'הם אומרים לנו: למה שיהודים ינהלו את העירייה? אנחנו ננהל בעצמנו'. דיין מסר לחברי הוועדה כי הממשלה גיבשה תכנית לעודד גורמים מתונים בקרב הפלסטינים (ספציפית הוא ציין רק איגודים מקצועיים) 'שיהיה להם מה להפסיד' אם יימשך הטרור, ואף הקצתה לה תקציב.<sup>39</sup>

בעוד המצב ברצועת עזה עורר דאגה, ניכרה בישראל ב־1971 קורת רוח מהמציאות ששררה בגדה המערבית. דיין ייחס את הרגיעה היחסית בגדה לשני גורמים: כישלונם של פת"ח ושל ארגוני הטרור הפלסטיניים האחרים לבסס אחיזה ולהיעשות 'חלק מהציבור הפלשתינאי' בגדה, ששם 'דחתה אותם' האוכלוסייה המקומית לדבריו; ומיגור בסיסיהם

38 גזית, פתאים במלכודת, עמ' 160-161.

39 ישיבות ועדת החוץ והביטחון של הכנסת, 15.1.1971, 26.1.1971, 26.2.1971, א"מ, ג-8-16708/5. גל הטרור ברצועת עזה שכך רק בקיץ 1972 והיה הסיבה העיקרית לאי־עריכת בחירות מוניציפליות גם שם.

הצבאיים בירדן וסילוקם ממנה כבעקבות אירועי 'ספטמבר השחור' 1970, אשר הביאו גם לירידת מעמדם ויוקרתם בזירה הבין-לאומית. בו בזמן הוא זיהה בקרב הציבור בגדה, בעיקר בערים, מגמה של השלמה מסוימת עם השלטון הישראלי ועם מהלכיו ושל התמקדות בהעלאת רמת החיים ושיפור המצב הכלכלי. לדבריו, 'זה בוודאי לא הדבר היחיד שיש להם ביחסים שלהם עם ישראל, אבל המגמה הזו אינה בעלת ערך מבוטל'. כביטוי לכך הוא ציין כי בביקוריו האחרונים בשכם, 'שהייתה סמל העצמאות, המרי והמועדות למרי גם בתקופת המלך חוסיין וגם בתקופה הראשונה של שלטוננו בשטחים', מיקדה המנהיגות העירונית, להבדיל מבעבר, את הדרישות שהפנתה אליו בתחום פיתוח הכלכלה והתשתיות העירוניות. דיין גם ציין לחיוב את מנהיגותו המתונה של ג'עברי, שתרמה לכך כי תהליך הבנייה של קריית ארבע, היישוב העירוני הראשון שנבנה בגדה, מתקדם אגב התנגדות מועטה מצד תושבי חברון וסביבתה.<sup>40</sup>

ישראל זיהתה במציאות הפוליטית בגדה המערבית לאחר 'ספטמבר השחור' סימנים להיחלשות לא רק של אש"ף אלא גם של ירדן. שלמה הלל, שלצד היותו שר המשטרה בממשלת גולדה מאיר שימש גם ממונה מטעמה על מגעים מדיניים בגדה, הגדיר בהופעתו בוועדת החוץ והביטחון של הכנסת בדצמבר 1970, את היחס הכללי בגדה כלפי המלך חוסיין, על רקע הדיכוי האלים של הפלסטינים בממלכתו באירועי 'ספטמבר השחור', כ'שאת נפש' וגרס כי תומכיו נותרו 'בודדים ומוזנחים'. על רקע זה הוא התרשם כי בקרב המנהיגות בגדה יש נטייה גוברת לאמץ גישה פרגמטית יותר, אשר מתמקדת בטיפול בצורכי הקיום השוטפים, אף שהיא נרתעת מכל סממן של שיתוף פעולה מדיני עם ישראל. הלל הודה כי פעילותו שלו לא נועדה לקדם יעד מדיני מוגדר, אלא לסייע לכך שיהיה אפשר 'להחזיק את המצב [בגדה] בצורה מתקבלת על הדעת, שיוכלו לחיות ולתת לחיות'. לצורך תכלית זו הוא מסר לחברי הוועדה כי הממשלה מנסה לקדם את הרעיון של קיום בחירות מוניציפליות בגדה, למרות ההתנגדות לכך הן מצד ירדן הן מצד אש"ף ואף שרוב המנהיגים בגדה דוחים אותו כביטוי להכרה בשלטון הישראלי והמעטים שנכונים לקבלו מתנים זאת בקיום הבחירות לפי החוק הירדני. אחד היתרונות שהציג הלל לעריכת בחירות כאלה היה מתן האפשרות לביטוי פוליטי של כוחות חדשים שיהיו אולי נוחים יותר כלפי ישראל, כמו הפועלים המועסקים בה, אף שהוא לא כיחד שעלולות להיות למהלך השפעות גם בכיוון הנגדי, כמו הקצנת עמדותיה של המנהיגות הוותיקה בנוגע לישראל ולשיתוף הפעולה עמה, מתוך רצון לזכות בתמיכת הצעירים, הקיצוניים יותר.<sup>41</sup> גולדה מאיר התבטאה בפומבי בשלהי 1970 בזכות עריכת קיום בחירות לעיריות בגדה. היא נימקה את הצורך במהלך בכך שיש ראשי רשויות רבים 'ששנים אינם תורמים' והציגה אותו כחלק ממדיניות של אי-התערבות בעניינים הפנימיים של הפלסטינים. עם זאת, היא

40 דברי דיין בישיבה משותפת של ועדות החוץ והביטחון והכספים של הכנסת, 9.3.1971, א"מ, ג-8-5/16708.

41 ישיבת ועדת החוץ והביטחון של הכנסת, 11.12.1970, שם, ג-10-4/16707.

דחתה את האפשרות כי הבחירות יהיו בסיס להקמת מְנהל עצמי פלסטיני. לדעתה, גם רבים מהפלסטינים שוללים את הרעיון הזה.<sup>42</sup>

אחד המכשולים שניצבו בדרך למימושו של רעיון הבחירות המקומיות בגדה המערבית היה היעדר תמיכה מצד גורם ציבורי פלסטיני בולט בכך. לפי דיווח עיתונאי מדצמבר 1970, בביקורים שקיים דיין בגדה הוא טען כי הממשלה אינה מעודדת את קיומן של בחירות כאלה, אך היא לא תמנע זאת אם תהיה לכך קריאה מצד גורמים בציבור או בהנהגתו.<sup>43</sup> בפגישה שקיים דיין עם חברי מועצת עיריית שכם ונכבדים בעיר ב־21 ביוני 1971 הוצגו לו תביעות (לא על כולן היה קונסנזוס בין המשתתפים) להתיר עריכת אספות פוליטיות, לקיים בחירות (לא ברור לאילו מוסדות) ולאפשר את הקמתם של איגודים מקצועיים. פרוטוקול הפגישה, שכתב דוד פרחי, משקף הסכמה של דיין להקמת איגודים מקצועיים ונכונות מסויגת להתיר באופן פרטני אספות פוליטיות בכפוף לדיווח מוקדם על הנושאים שיעלו בהן, אך אין בו התייחסות לתשובתו אשר לקיום בחירות.<sup>44</sup>

בזירה הפוליטית הפלסטינית ניכרה באותה עת, על רקע השחיקה במעמד של ירדן מזה ושל ארגוני הטרור מזה, עלייה בכוחו, ולמצער בקולו, של זרם מתון ולא הומוגני שזוהה עם מה שנקרא רעיון 'הישות הפלסטינית'. אנשיו עסקו ביזמות שונות שנועדו להגביר את משקלם של תושבי הגדה במגעים המדיניים ולשבור את הקיפאון הפוליטי ששרר בה. אולם לרובם לא היה עניין מובהק בבחירות מוניציפליות, אם משום שכבר שלטו בעיריות (כמו ג'עברי) אם משום שהיו חסרי עצמה פוליטית ממשית (למשל עורך הדין הנוצרי מרמאללה עזיז שחאדה) ואם משום שהיו תושבי מזרח ירושלים (כמו קבוצת עיתונאים ביומון אל־קודס).<sup>45</sup> עם זאת, ב־27 בספטמבר 1971, לקראת השלמתם של המהלכים להכרזה על קיום הבחירות המקומיות בגדה ובעקבות פגישה עם דיין, הגישו 17 אישים מאזור רמאללה ואל־בירה עצומה שקוראת לממשל לערוך בחירות מקומיות. אמנון כהן, היועץ לענייני ערבים בממשל, אפיין את החותמים כ'מייצגים חוגים מתונים מבחינה פוליטית, משכילים ובעלי רכוש ניכר, קרובים (בחלקם לפחות) לרעיון 'הישות הפלסטינאית'. החותמים טענו לפני אנשי הממשל כי ביכולתם להחתים אלפים על העצומה, אם להערכת הממשל ישרת הדבר את קידום רעיון הבחירות. לא ידוע מה הייתה תגובת הממשל, אך אין עדות להחתמה כזו.<sup>46</sup> לפי דיווח עיתונאי

42 ריאיון גולדה מאיר לטלוויזיה הישראלית, 31.12.1970, ארכיון יד טבנקין (להלן: אי"ט), 15-46/3/9.

43 אלי אייל, 'עם חוסיין בסירה אחת', מעריב, 11.12.1970.

44 פגישת שהב"ט עם נכבדי שכם, 21.6.1971, א"צ, 476-33-1984.

45 ג'עברי וכמה מהעיתונאים המזרח־ירושלמיים חברי הקבוצה תמכו בהשתתפות תושבי מזרח ירושלים בבחירות המוניציפליות בעיר. הראל חורב־חליוה, 'תמורות במעמדן של משפחות האליטה הפלסטיניות בגדה המערבית: הרשתות של משפחת אל־ג'עברי ומשפחת אל־מצרי 1924-1978', עבודת דוקטור, אוניברסיטת תל אביב, תל אביב 2010, עמ' 145-146, 162; אפרים לביא, 'הפלסטינים בגדה המערבית - דפוס התארגנות פוליטית תחת כיבוש ובשלטון עצמי', עבודת דוקטור, אוניברסיטת תל אביב, תל אביב 2009, עמ' 58-59.

46 פעילות ברמאללה ואל־בירה בעקבות ביקור שר הביטחון, 15.9.1971, א"צ, 476-33-1984.

מאוקטובר 1971, התארגנו ב'ערי יהודה' (נראה שהכוונה לבית לחם ובנותיה) עצומות שקוראת לממשל הצבאי לארגן בחירות מקומיות.<sup>47</sup> בשנת 1971 נערכו בחירות מקומיות בשלוש עיירות קטנות בגדה, בעקבות פניה של התושבים המקומיים לממשל הצבאי. קיומן ללא התנגדות ביסס בממשל הערכה בדבר ייתכנותו של מהלך כזה בגדה כולה.<sup>48</sup>

הקריאה הפומבית הבולטת (ולמעשה היחידה כמעט) מצד גורם פלסטיני לעריכת בחירות מקומיות בגדה המערבית הייתה שוב של חמדי כנעאן. במאמר שהוא פרסם ב**אלי-קודס** ב־1 באוגוסט 1971, על רקע חידוש העימותים האלימים בין ירדן לארגונים הפלסטיניים, הוא תקף מצד אחד את המנהיגות הפרו־ירדנית בגדה המערבית על שלא גינתה את מעשיה של ירדן כלפי הארגונים, ומצד אחר הציג את עמדות הארגונים כקיצוניות מדי. על רקע זה התחייבה לדידו צמיחתה של מנהיגות פלסטינית חדשה, ובנסיבות הנוכחיות זו לא יכלה להופיע אלא באמצעות קיום בחירות חדשות לרשויות המקומיות (וללשכות המסחר) בגדה. כנעאן הדגיש כי על גופים אלה לעסוק גם בנושאים מדיניים ודחה את הטענה כי לאחר יותר מארבע שנות כיבוש ישראלי יש בקיום הבחירות משום חיזוק של שלטונה. בעקבות המאמר הוחתמו בשכם, עירו של כנעאן, מאות אנשים על עצומה שקראה לממשל הצבאי לקיים בחירות מוניציפליות. בעיתונות הפלסטינית המאמר עורר תגובות רבות, רובן שליליות.<sup>49</sup> כנעאן טען בריאיון **למעריב** כי רוב הציבור בגדה המערבית תומך בקריאתו, אך בשל צביונו הפוליטי הסביל והסתגלני לא מתארגנת פעילות ממשית לקידום הרעיון.<sup>50</sup>

בעיני ישראל, ובעיני דיין ואנשי הממשל הצבאי לפחות, די היה בהתפתחויות אלה כדי להוכיח את קיומו האותנטי של מה שהגדיר גזית 'העניין הערבי בבחירות מוניציפאליות', ובעקבות זאת להאיץ מחדש את העיסוק בקידומה של יזמה שנתפסה בעיני גורמי הממשל כמשרתת את האינטרסים של ישראל. לדברי גזית, לאחר שהוחלט על קיום הבחירות ולפני שפורסם הצו על עריכתן, קיימו בכירי הממשל פגישות עם ראשי עיריות בגדה; אלה מסרו כי לא יוכלו להביע מראש תמיכה במהלך, אך לא יחרימו את הבחירות לאחר שתודיע ישראל על קיומן. דיין הביא את ההצעה לעריכת הבחירות לדיון בממשלה ב־12 בספטמבר 1971, וזו הסמיכה את ועדת השרים לענייני ביטחון לדון בכך. הוועדה אישרה את ההצעה ב־17 באוקטובר 1971. הצו הצבאי על עריכת הבחירות פורסם רק ב־25 בנובמבר 1971, מתוך רצון להפחית את עוצמת ההתנגדויות למהלך (אף שעוד קודם לכן נפוצה השמועה על ההחלטה שהתקבלה). מועדי הבחירות ומיקומן המדויק הוכרזו רק ב־19 בדצמבר 1971. בהמלצת גורמי הממשל, הוחלט כי הבחירות יתקיימו לפי החוק הירדני, כדי להפחית

47 'עצומות ביהודה לבחירות מקומיות', דבר, 20.10.1971.

48 משה אלעד, **אם תרצו**, עמ' 400-401.

49 גזית, **פתאים במלכודת**, עמ' 161-162; מעוז, **המנהיגות הפלסטינית**, עמ' 116.

50 עקב ארז, 'נכבדים ערביים הזמינו לחץ ירדני נגד בחירות לרשויות המקומיות בגדה', **מעריב**, 29.8.1971.



מעוצמת ההתנגדות להן בגדה, וכי הן ייערכו בשני שלבים: הראשון – בשומרון וביריחו (ב-28 במארס 1972), והשני – ביהודה (ב-2 במאי 1972).<sup>51</sup>

### ההתנהלות סביב מערכת הבחירות והדיון על משמעותן של הבחירות

ההחלטה על עריכת בחירות מקומיות בגדה המערבית התקבלה בישראל ככלל בחיוב רב, הן כמהלך שמבטא את צביונו ה'ליברלי' של הממשל הצבאי הן כמהלך שעשוי לפתוח אפשרויות מדיניות חדשות, וצידדו בהחלטה גם בני פלוגתא פוליטיים של דיין. הגורם האופוזיציוני העיקרי שהתנגד למהלך היה רק"ח; היא טענה כי מהלך זה נועד להקים בגדה 'שלטון בוכות, שלטון קוויזלינגים [...] שיבטיח את המשך הכיבוש והנצחתו'.<sup>52</sup> לעומת זאת, גח"ל תמכה בקיום הבחירות שהוכיחו לשיטתה כי ערביי יהודה ושומרון 'רוצים בנורמליזציה של החיים [...] תחת שלטון ישראלי', אף שהיא מתחה ביקורת על ההחלטה לקיימן לפי החוק הירדני.<sup>53</sup> השר משה קול, מהליברלים העצמאיים, שייצג עמדות מדיניות מתונות, הגיש ב-16 באוגוסט 1971 הצעה משלו לממשלה לדון בקיום בחירות למועצות הערים וללשכות המסחר בגדה המערבית כדי 'לעודד מנהיגות שתוכל לשמש גשר של הבנה בינינו לבין הארציות הערביות' ו'לאור ההתפתחויות בירדן וירידת קרנם של ארגוני החבלה'. ההצעה לא נדונה רשמית בממשלה לנוכח הדיון בהצעתו של דיין, שנתפסה כמקבילה לה.<sup>54</sup> המזרחן אליעזר בארי, ראש המחלקה הערבית במפ"ם, הציג בוועדה המדינית של המפלגה תמונה של עמדות חצויות בגדה המערבית בסוגיית הבחירות המקומיות. בארי זיהה את התומכים בקיומן עם המצדדים ב'גיבוש תודעה לאומית פלשתינית' ובניתוק הזיקה לירדן וטען כי עוד לא ברור אם לישראל יהיה נוח יותר להידבר על עתיד הגדה עם פלסטינים כאלה או עם ירדן. לפיכך הוא המליץ כי מפ"ם תביע תמיכה בכל מהלך שמאפשר התארגנות פוליטית עצמאית של הפלסטינים בגדה, אך תימנע מהתייחסות מפורשת לבחירות המקומיות. ברוח זו פרסמה מפ"ם (ב-10 בנובמבר 1971) הודעה שהביעה תמיכה ב'חופש ההתארגנות וחופש הביטוי בגדה המערבית, בתנאי שלא יהיה בהם פגיעה בביטחון ישראל'.<sup>55</sup> השר ישראל גלילי, המנסח העיקרי של עמדות

51 גזית, פתאים במלכודת, עמ' 163-164; מכתב של מזכיר הממשלה מיכאל ארנון לשר ישראל גלילי בעניין סטטוס החלטות הממשלה בנושא הפלסטיני, 9.3.1973, אי"ט, 15-46/85/7.

52 דברי חבר הכנסת תופיק טובי במליאת הכנסת, 16.3.1972. ראו באתר: [https://fs.knesset.gov.il/7/Plenum/7\\_ptm\\_253229.pdf](https://fs.knesset.gov.il/7/Plenum/7_ptm_253229.pdf) (אוחזר ב-30.5.2019).

53 דברי חבר הכנסת חיים לנדאו במליאת הכנסת, 20.3.1972. ראו באתר: [https://fs.knesset.gov.il/7/Plenum/7\\_ptm\\_252907.pdf](https://fs.knesset.gov.il/7/Plenum/7_ptm_252907.pdf) (אוחזר ב-30.5.2019).

54 מכתב של מזכיר הממשלה מיכאל ארנון לשר ישראל גלילי בעניין סטטוס החלטות הממשלה בנושא הפלסטיני, 9.3.1973, אי"ט, 15-46/85/7. נוסח הצעת קול מובא כמסמך 9 בתיק זה.

55 ישיבות הוועדה המדינית של מפ"ם, 13.10.1971, 10.11.1971, ארכיון יד יערי, 9122.90.

הממשלה בתחום המדיני, אמר בריאיון בטלוויזיה לפני הבחירות כי הן נועדו 'להעניק לתושבי הגדה הרגשה של מידה רבה יותר של שליטה בענייניהם האזרחיים במסגרת של ממשל צבאי. מידה שבהכרח תצדיק הגבלה, מסוימת אמנם, של ההתערבות הישראלית בענייניהם האזרחיים'.<sup>56</sup>

ההכרזה הרשמית על קיום הבחירות עוררה תגובות גיני מצד אש"ף ומצד ירדן, ואלה לוו בקריאות לתושבים להחרימן, באיומים (בעיקר מצד אש"ף) לפגוע במי שיצביע, ובייחוד במי שיתמודד בהן (לרבות כמה מקרים של פגיעה בפועל ברכושם של מועמדים) ובזימון אישי ציבור בגדה לשיחות אזהרה במדינות ערב. ככל שהתקרב מועד הבחירות, כן שככה מעט ההתנגדות של ירדן למהלך.<sup>57</sup> בעקבות ההתנגדות שעורר המהלך בעולם הערבי ובשל השפעותיו השליליות על הנכונות של הציבור והמנהיגים אישים בגדה להשתתף בבחירות, הן הפכו מבחינת ישראל בראש ובראשונה למבחן למעמדו וליוקרתו של הממשל הצבאי וליכולתה להציג חזות של נורמליזציה של החיים בגדה בשלטונה. משרד החוץ הנחה בדצמבר 1971 את הנציגויות בעולם לטעון כי 'ההתנגדות כביכול' לבחירות מובעת רק בכלי התקשורת הערביים, ואולם בפועל רוב התושבים מסכימים למהלך, ולפיכך הסיכויים לגילויי אלימות בבחירות נמוכים. הודגש כי אם לא יתקיימו הבחירות, ייאלץ הממשל הצבאי למנות קצינים לניהול העיריות, שמועד כהונתן פג לפי חוק, כדי להבטיח את ניהולן התקין.<sup>58</sup> הלחצים החיצוניים וסבך של מאבקים פנימיים עוררו לקראת מועד הבחירות בשכם – הפוליטית בין ערי הגדה ועירו של הדמות המזוהה ביותר עם הקריאה לקיום בחירות – משבר מקומי חריף שאיים להביא להחרמה גורפת שלהן. בתחילה פעלו נכבדי העיר בניסיון לגשר על המתח בין החשש להצטייר כמי שמשתפים פעולה עם ישראל ובין הרצון להבטיח את המשך פעילותה התקינה של העירייה, באמצעות מהלך (זה מכונה בערבית 'תזכיה', וכמותו נקטו נכבדי חברון בהובלת ג'עברי) של הסכמה על רשימת מועמדים משותפת אחת, וכך יתבטל הצורך בקיום בחירות בפועל. חוסר יכולתם לגבש רשימה כזו הוביל לשורה של גילויי אלימות בעיר (ניסיונות התנקשות באישים פוליטיים ופגיעה ברכושם), ובו בזמן נמשכו הלחצים עליהם להימנע מהשתתפות בבחירות באמצעות זימונם לשיחות

56 ריאיון של גילי לתכנית 'מוקד' בטלוויזיה הישראלית, 20.3.1972, א"ט, 15-46/57/5. מ' 1970 ביטא גילי בפורומים סגורים תמיכה, משתמעת לפחות, בקיום בחירות מוניציפליות בגדה. במכתב פרטי ששלח באוקטובר 1970 ללובה אליאב, מזכ"ל מפלגת העבודה, הוא טען שפתרון הסוגיה הפלסטינית ייתכן רק בתהליך ארוך, אשר 'מחייב עידוד זהיר ומושכל של נציגות מוסמכת לערביי השטחים המוחזקים אשר תפעל בשיתוף פעולה עימנו'. גילי ציין את עריכתן של בחירות מוניציפליות כאחד הרעיונות המצויים 'על הפרק' בהקשר הזה. ראו: מכתב ישראל גילי ללובה אליאב, 11.10.1970, שם, 15-46/2/2.

57 אלעד, **אם תרצו**, עמ' 402-403; מעוז, **המנהיגות הפלסטינית**, עמ' 117; יעקב ארז, 'מורה דרך לבחירות בשומרון', **מעריב**, 17.3.1972.

58 תזכיר של נציג משרד החוץ בממשל הצבאי לכל הנציגויות בכותרת, 'הבחירות לעיריות ביהודה ושומרון', 27.12.1971, א"מ, חצ-8281/8.

אזהרה בבירות ערב. בעקבות זאת הסיר חמדי כנעאן את מועמדו, וראש העיר המכהן מעוז אל-מצרי לא הציג את מועמדו כלל, ולפיכך רק אישים אלמונים או אישים בעלי משקל ציבורי קל נותרו מועמדים.<sup>59</sup> החשש שמא יביא המשבר בשכם לביטול הבחירות בעיר וכן החשש מהשפעות שליליות שלו על מהלך הבחירות בגדה בכלל הניעו את ישראל לנקוט בימים שלפני מועד הבחירות שורת מהלכים כלפי המנהיגות בשכם, כמה מהם בעלי אופי מאיים וסחטני. המהלכים, שנעשו באישורה של גולדה מאיר, כללו את מעצרו של חיכמת אל-מצרי, הדמות הפוליטית החזקה בעיר (בעבר יושב ראש בית הנבחרים הירדני) באשמה של מעורבות במעשי אלימות; זימונם של חמדי כנעאן ומעוז אל-מצרי (במסוק צבאי; והדבר שיווה למהלך צביון כוחני) לשיחות אזהרה עם דיין ועם מפקד יהודה ושומרון רפאל ורדי; העלאת איומים בהגבלת יציאתם של תושבי שכם לירדן, בפגיעה באינטרסים כלכליים של נכבדי העיר ובמינוי קצין ישראלי לתפקיד ראש העירייה. בעקבות הלחצים מצד ישראל הגישו יום לפני מועד הבחירות כל האישים הבכירים בשכם את מועמדותם.<sup>60</sup> מכשול אחר בדרכן של הבחירות היה טמון בהכרזתו של המלך חוסיין ב-15 במרס 1972 על תכנית הפדרציה (השם הרשמי: 'תכנית הממלכה המאוחדת') לכינון ירדן כממלכה בעלת מבנה פדרטיבי שווינוי בין שתי הגדות, המזרחית והמערבית. לפי כמה פרשנויות, תזמן המלך את ההכרזה על התכנית סמוך למועד הבחירות בניסיון להשפיע בכך על בחירת הנאמנים לו לראשי ערים, שלאחריהן הוא יוכל להציגם כנציגים פלסטינים מוסמכים לדון ביישומה. אש"ף גינה את התכנית כ'קנוניה ישראלית-ירדנית', ובכמה מקומות בגדה הופצו כרוזים שקראו להחרמת הבחירות אגב קישורן לתכנית המלך.<sup>61</sup> ישראל, שדחתה את תכנית הפדרציה, ואישים בגדה כמו כנעאן, שהיו מעוניינים בקיום הבחירות, דחו בימים שלפני הבחירות את הטענות לזיקה בין הבחירות לתכנית.<sup>62</sup>

בנסיבות אלה הפכו הבחירות, מבחינתה של ישראל, בראש ובראשונה מבחן ליכולתה לממש את החלטותיה כשלטון. בתום יום הבחירות הראשון (28 במרס 1972) אמר דיין בריאיון בטלוויזיה: 'מאזן הבחירות חיובי כולו'. לדבריו, לאחר שהופעלו לחצים חיצוניים על אישים שהגישו את מועמדותם, נאלץ הממשל הישראלי להפעיל לחצים נגדיים כמהלך של 'מלחמה ב[ארגוני] טרור וממשלת ירדן לבל יקבלו החלטות שיקבעו את הנעשה בגדה המערבית'.<sup>63</sup>

59 מעוז, *המנהיגות הפלסטינית*, עמ' 117; 252-255. Shemesh, *Palestinian Entity*, pp.

60 לתיאור מפורט של מהלכי ישראל סביב משבר הבחירות בשכם, המבוסס כנראה על יומן מבצעים, ראו: גזית, *פתאים במלכודת*, עמ' 295-296. לתיאור 'רך' יותר של מעורבות ישראל ראו: אלעד, *אם תרצו*, עמ' 401.

61 אלעד, שם, עמ' 403, 405; מעוז, *המנהיגות הפלסטינית*, עמ' 120; יוסף נבו, ירדן – החיפוש אחר זהות, האוניברסיטה הפתוחה, רעננה 2005, עמ' 185-186.

62 ריאיון של ישראל גלילי לתכנית 'מוקד' בטלוויזיה הישראלית, 20.3.1972, אי"ט, 15-46/57/5; יעקב ארז, 'המועמדות וגם ההתפטרות לא ממניעים לאומיים', *מעריב*, 23.3.1972; Phillip Gillon and Anan Safadi, 'Appointments in Samaria', *The Jerusalem Post Magazine*, 24.3.1972.

63 דני רובינשטיין, 84% מבעלי הזכות בחרו בשומרון', *דבר*, 29.3.1972.



מצביעים בתור לקלפי בבחירות לעיריית שכם, 28 במארכ 1972, צלם: משה מילנר, לשכת העיתונות הממשלתית



רפאל ורדי כתב במבוא לדוח השנתי של הממשל הצבאי: 'השנה החמישית [לממשל הצבאי בגדה המערבית] עמדה בסימן הבחירות לעיריות ביהודה ושומרון [...] היה זה מבחן ממדרגה ראשונה לממשל הצבאי ולדרכו בכל התחומים, ובראש ובראשונה ליחסיו עם האוכלוסייה וזיקתה אלינו. הדרך לבחירות לא הייתה קלה, אך בימי הבחירות באה האוכלוסייה בהמוניה לקלפיות, ללא מורא, ובחרה נציגיה בסדר, בשקט ובאווירה חגיגית, תוך הוכחת בגרות אזרחית'.<sup>64</sup> נציג משרד החוץ בממשל כתב ברוח דומה לנציגויות בעולם: 'משמעות הבחירות נעוצה בקיומן בהתאם לדרישת התושבים, בסודיות, ברגיעה ובהשתתפות הגבוהה. תוצאותיהן הן הישג ניכר לממשל'. הנציג ביקש להדגיש את 'אמון האוכלוסייה בטוהר הבחירות ובאי התערבות השלטון', שהתבטא ב'העזה להצביע שלא עבור המנהיגים המסורתיים', שלא כנהוג בתקופת השלטון הירדני.<sup>65</sup>

בבחירות הצביעו יותר מ-24 אלף איש; אלה היו כ-85 אחוזים מבעלי זכות הבחירה ב-21 היישובים אשר התקיימו בהם הבחירות (בחברון ובסלפית הושגה 'תזכיה'). בסופן הוחלפו 14 ראשי רשויות מקומיות (שלא כנהוג בתקופת השלטון הירדני ולהבדיל ממה שאפשר החוק הירדני, הללו נבחרו בידי חברי המועצות ולא בידי השלטון) וכן כ-55 אחוזים מחברי המועצות העירוניות. טבעי הוא שחברי המועצות החדשים היו (תשע שנים לאחר הבחירות הקודמות) צעירים ומשכילים מקודמיהם, ולעתים ייצגו שכבות שנכנסו בתקופת השלטון הישראלי לעילית החברתית-כלכלית בגדה המערבית, כמו בעלי מקצועות חופשיים ומועסקים בישראל. עם זאת, בעיקרו של דבר נותרו רוב חברי המועצות בניה של שכבת המשפחות הגדולות ששלטו ברשויות המקומיות באופן מסורתי, ושיקולים פוליטיים שחרגו מההקשר המקומי מילאו במערכת הבחירות תפקיד שולי. כך למשל מצע הבחירות של רשימתו של כנעאן, שהייתה בעלת צביון לאומי יחסית, הדגיש כי העירייה לא תתערב בסוגיות פוליטיות, להוציא דאגה לעניינם של האסירים ושל המגורשים בני העיר. בשל כך היו רוב חברי המועצות העירוניות וראשי הרשויות הנבחרים מזוהים כנאמני ירדן וכנכונים לשיתוף פעולה עם הממשל הצבאי. לכל היותר חמישית מחברי המועצות ושלושה ראשי עיריות (של רמאללה, אל-בירה וטול כרם) יכלו להיות מוגדרים בעלי גישה פוליטית לאומית פלסטינית אקטיביסטית ומזדהים בגלוי עם הארגונים הפלסטיניים.<sup>66</sup> בהמשך לבחירות הללו נערכו בתקופת דיין כשר הביטחון בחירות ללשכות המסחר במרבית הערים בגדה המערבית (1972-1973) ולכשישים מועצות כפרים (1974).<sup>67</sup>

64 מפקדת יהודה ושומרון, דין וחשבון שנת הממשל החמישית (אפריל 1971-מארכ 1972), א'צ', 52-103-1996.

65 'הבחירות המוניציפאליות בשומרון וביריחו', 6.4.1972, 'הבחירות בתריסר ערי יהודה', 4.5.1972, א"מ, חצ-8281/8.

66 אלעד, **אם תרצו**, עמ' 404-405; שאול משעל, 'יהודה ושומרון: אנטומיה של בחירות מוניציפאליות', המזרח החדש, כד, 2-1 (1974), עמ' 63-67; Shemesh, *Palestinian Entity*, pp. 253-255.

67 פגישת מתאם פעולת הממשלה בשטחים עם כתבי אזורי הממשל, 13.6.1979, א'צ', 20-22-2009.

מזכר של הסיי-איי-איי (C.I.A.) מדצמבר 1972 קבע כי בישראל גוברת הרגשת שביעות הרצון מהמצב הקיים, בייחוד בגדה המערבית, וכי היא מעריכה כי הרווחים הצפויים מהסדר מדיני פחותים. נטען בו כי המציאות הביטחונית הרגועה יחסית בגדה והנטייה ההדרגתית של התושבים הפלסטינים בה למה שהגדירו מחברי המזכר 'הסתגלות פרגמטית' (pragmatic accommodation) לכיבוש הישראלי, שסומלה (epitomized) יותר מכול בהסכמה לקיים בחירות מקומיות בפיקוחו, מחזקים את העניין של ישראל בשימור הסטטוס-קוו.<sup>68</sup> אמנם דיין הצהיר בריאיון לעיתון בריטי בתחילת אפריל 1972 כי הבחירות 'מקנות לנבחרים סמכות פוליטית המאפשרת להם, בדרך זו או אחרת, לדבר בשם הציבור הערבי שבחר בהם',<sup>69</sup> אך ככלל דחתה ישראל כל אפשרות לראות בהם כתובת לניהול משא ומתן על הסדר מדיני. ביטוי לכך נתן שלמה הלל בספטמבר 1972 כשקבע: 'שיחה עם חג' מעוז או עם ג'עברי אינה תחליף לשיחה עם חוסיין או עם סאדאת. הבעיה של שלום ומלחמה היא בעיה בין המדינות. הבעיה של דו-קיום היא בעיה של תושבי הגדה ושלנו. אך לדו-קיום חותם ברור על ההסדר וסיכוייו. עצם המציאות החדשה עושה תיאום והסדר עם ירדן לדבר הגיוני ומתקבל על הדעת'.<sup>70</sup> בחודשים שלאחר הבחירות (וגם לפנין) דחתה ישראל שורה של הצעות שהעלה ג'עברי להרחיב את סמכויותיהם של ראשי הערים, או להקים מסגרת כלל-גדנית כלשהי שלהם כדי לעשותם שותפים למשא ומתן על עתיד הגדה. ישראל נשענה על התנגדויות (בעצמות שונות) שהעלו ירדן, אש"ף ומנהיגים אחרים בגדה להצעות ג'עברי והמשיכה לטעון כי הוכח שהשפעתו אינה חורגת מחברון וסביבתה.<sup>71</sup> באוקטובר 1972, בסדרת הדיונים שקיימה מזכירות מפלגת העבודה על המדיניות בגדה המערבית וברצועת עזה, הזכיר דיין כי ג'עברי היה האיש שעמד בדצמבר 1948 בראש הכינוס של נכבדי הגדה ביריחו שקרא למלך עבדאללה להחיל את שלטונו על הגדה המערבית.<sup>72</sup> על פירוש משמעות הבחירות בסביבתו של דיין אפשר ללמוד בהרחבה ממאמר שפרסם במערכות כשנה לאחר עריכתן יועצו דוד פרחי. פרחי טען כי מאז 1967 מתחולל תהליך אטי ומדורג של 'התפכחות' ביחסם של תושבי הגדה המערבית לישראל, וזה מתבטא במידת-מה במיתון עמדות מדיניות, ובעיקר בכך 'שהחלו להיבקע בקיעים בסכרי האיסורים שהטילו התושבים על פעילותם הציבורית'. הבחירות לעיריות 'פרצו פרצה בסכרים אלה'. פרחי גרס שיש להבחין בין רמת 'המיקרופוליטיקה הגדנית' ובין רמת 'המאקרופוליטיקה

68 C.I.A. Memorandum, 'Israeli Thinking on a Peace Settlement with the Arabs', 1.12.1972, ראו באתר: [https://www.archives.gov/files/research/foreign-policy/cold-war/berlin-wall-1962-1987/dvd/pdfs/military\\_7/19721201.pdf](https://www.archives.gov/files/research/foreign-policy/cold-war/berlin-wall-1962-1987/dvd/pdfs/military_7/19721201.pdf) (אוחזר ב-30.5.2019).

69 מצוטט בתוך: מעוז, *המנהיגות הפלסטינית*, עמ' 119.

70 אלי אייל, 'קולות בגדה למען הסדר נפרד עם ירדן', *מעריב*, 22.9.1972.

71 חורב-חליוה, 'תמורות במעמדן של משפחות האליטה הפלסטינית בגדה המערבית', עמ' 166-167; מעוז, *המנהיגות הפלסטינית*, עמ' 119; דני רובינשטיין, 'ג'עברי מבקש הרחבת הסמכויות של ראשי הערים', *דבר*, 18.5.1972.

72 ישיבת מזכירות מפלגת העבודה, 5.10.1972, אמ"ע, 100-1972-024.

הבין-ערבית; לדעתו, ברמת המיקרו-פוליטיקה של הגדה הוכיחה האוכלוסייה המקומית, באמצעות הבחירות, 'שיש ביכולתה לעמוד על דעתה ולשרת בצורה הנראית לה את האינטרס הלאומי', ואילו ברמת המיקרו-פוליטיקה הבין-ערבית 'רואה מרבית האוכלוסייה בהמשכת קשריה עם ירדן את התגלמות הסיכוי להסדר מדיני כל שהוא'. פרחי חזר על הטענה כי משמעותן העיקרית של הבחירות היא ביכולת של ישראל ובכוננות של התושבים לקיימן למרות התנגדות ירדן ואיומי הארגונים הפלסטיניים והדגיש כי התחרות בין המועמדים התמקדה לא בסוגיות מדיניות אלא בשאלה מי יוכל לייצג בצורה המיטבית את עניינם של התושבים מול השלטונות. הוא ראה בכוננות של ירדן לשתף פעולה עם ראשי הערים שנבחרו ביטוי להשלמה בדיעבד שלה עם המהלך, ובהיעדר דרישה מצד התושבים לעריכת בחירות מקבילות במזרח ירושלים הוא ראה הודאה מעשית בהבחנה בין מעמדה של מזרח ירושלים לזה של הגדה. פרחי העריך (בהסתמך על מאמר של כנעאן מ-1973) כי הבחירות יאפשרו לאוכלוסייה לתבוע – לפי תפיסה אשר מבוססת על שימור הזיקה המדינית בין שתי הגדות, גם אם ייתכן כי באופן שיצריך שינוי במבנה הפוליטי והלאומי של ירדן – 'למלא תפקיד מדיני פעיל, אם וכאשר ייכנס הדיון המדיני על עתיד השטחים להילוך גבוה יותר'. פרחי ציטט מאמר מערכת של אליקודס מ-3 במאי 1972 (בתום סבב הבחירות השני) – שנטען בו כי הבחירות ביססו את הלגיטימציה של המועצות העירוניות ושל ראשי הערים לפעול לרווחת התושבים ולייצגם מול השלטון הישראלי בנושאים אזרחיים, אך הן לא העניקו להם מנדט לייצג את התושבים בנושאים מדיניים, משום שבשל חוק הבחירות השתתף בהן רק חלק קטן מהאוכלוסייה – כדי להסביר את הקשיים שבצימת ג'עברי לכינון מסגרת ייצוג של כלל התושבים, ובה ראשי הערים וחברי המועצות העירוניות.<sup>73</sup>

רעיון של הבחנה בין רמות הייצוג והפעילות הפוליטית, והפעם אגב הפיכתו לעקרונ המנחה את דמות הסדר הקבע על עתיד הגדה המערבית ורצועת עזה, העלה בסוף 1972 גם שמעון פרס, שותפו הפוליטי של דיין ולימים יורשו בתפקיד שר הביטחון. כחלק מכינון

73 דוד פרחי, 'עמדות פוליטיות ביהודה ושומרון 1972-1973', *מערכות*, 231 (יולי 1973), עמ' 9-14. מועמדים לבחירות בגדה הצהירו עוד במערכת הבחירות שאין הם רואים בעצמם נציגי האוכלוסייה בכל הנוגע לניהול משא ומתן, ולצורך בחירת נציגות כזו יצטרכו להתקיים בחירות אחרות, רחבות יותר. גם עזיז שחאדה, מהמצדדים הבולטים בגדה בקיום הבחירות, טען כי ראשי הערים יוכלו להיות רק חלק מהמנהיגות המדינית שתייצג את התושבים, ראו: Phillip Gillon and Anan Safadi, 'Twin Towns Gird for Elections', *The Jerusalem Post Magazine*, 14.4.1972. כי אין לראות בתוצאות הבחירות שיקוף של דעת הקהל אפילו בערים הגדולות בגדה רווח בקרב אנשי הממשל הצבאי. שלמה גזית סיפר כי אחת מחוויותיו מביקור ביום הבחירות בשכם הייתה שיחה ששוחח עם צעיר מקומי; זה סיפר לו על כוונתו להצביע לרשימתו של חמדי כנעאן שנתפסה בציבור כבעלת אופי ליברלי יחסית. לאנשי הממשל דווח כי בעקבות השיחה, שהיו לה עדים רבים, הוזעק הצעיר לביור בקרב ראשי משפחתו, ואלה הסבירו לו כי האינטרסים המשפחתיים מחייבים הצבעה לרשימתו של מעזוז אל-מצרי, ובעקבות זאת הוא נמלך בדעתו. ראו: שלמה גזית, *בצמתים מכריעים – מהפלמ"ח לראשות אמ"ן*, ידיעות ספרים, תל אביב 2016, עמ' 182.

של מה שהגדיר פרס 'משטר פדראטיבי', הוא הציע (על בסיס מה שכינה 'הדגם הקנדי') כינון מבנה פוליטי, ובו שני נדבכים; בנדבך העליון, 'הממשל המרכזי', ייוצגו שני העמים בממשלה ובפרלמנט לפי חלקם היחסי בכלל ציבור האזרחים נכון למועד כינון המשטר, ובנדבך הנמוך יותר יוכלו להשתתף כלל התושבים אשר יבחרו לפרלמנטים מחוזיים (להערכתו, יוקמו שמונה עד עשרה מחוזות) ולעיריות. מוסדות הממשל המרכזי יעסקו בסוגיות חוץ וביטחון, ואילו הפרלמנטים המחוזיים והעיריות – ב'ניהול החיים השוטפים'. פרס לא פירט כיצד ישיגו הפלסטינים אזרחות ישראלית, אך ציין כי הם יוכלו להישאר אזרחים ירדנים (ובמשתמע, ליהנות מייצוג במישור המחוזי והמוניציפלי בלבד). לדבריו, 'התמורה האמיתית לערבים', אם תמומש תכניתו, תהיה לא ב'מעבר מהגדרה להגדרה', אלא ב'מעבר מסיטואציה פיאודלית לסיטואציה של חברה מודרנית'. הוא טען כי תכניתו תואמת את מדיניות ד"ר 'בכל כבדת הדרך הנראית באופק', אף שייתכן כי במבט לעתיד הרחוק יש ביניהם פערי עמדות מסוימים (אותם הוא לא פירט).<sup>74</sup>

לעומת הגישה של ד"ר וסביבתו, שצמצמה את התפקיד המדיני של העיריות ושל ראשיהן וראתה בבחירות המוניציפליות בעיקרו של דבר מהלך לביסוס והשגרה של השלטון הישראלי בגדה המערבית, הועלו במערכת הפוליטית קריאות לראות בבחירות מנוף להתקדמות מדינית, ולמצער לגיבוש מנהיגות יציגה של תושבי הגדה המערבית. יגאל אלון אמר כי על אף שהבחירות התנהלו 'על פי חוקת בחירות שלא הייתה רוצה שתתקיים במדינת ישראל', קיומן 'מקדם אותנו לקראת אפשרות של נציגות ערבית נבחרת'.<sup>75</sup> יעקב חזן, ממנהיגי מפ"ם, קבע כי הבחירות לעיריות היו צעד חשוב 'במגמה של לאפשר לערביי הגדה [...] לבנות את חייהם החברתיים כרצונם'. להערכתו, 'מתקרב היום בו נצטרך לעודד את התארגנותן של העיריות כגוף המייצג את הגדה'. לדבריו, בתחילה הן יוכלו להיות גורם מייצג 'לגבי הבעיות המדיניות הפנימיות של הגדה', אך ברור כי יהיה זה רק 'צעד לקראת הבאות'.<sup>76</sup> ברוח דומה קרא דב זכין, המזכיר המדיני של מפ"ם, בכנסת לאחר הבחירות לאפשר לראשי העיריות הנבחרים חופש התארגנות וחופש פעולה פוליטיים כדי שיוכלו לשמש נציגות של כלל תושבי הגדה, אשר יהיה אפשר לנהל עמה, גם אם לא בעתיד הקרוב, משא ומתן על הסדר קבע.<sup>77</sup> בנובמבר 1972 קרא אבא אבן במזכירות מפלגת העבודה לנצל

74 פרס: אין מנוס מכינון משטר פדראטיבי יהודי-ערבי, דבר, 8.12.1972. מסמך ניתוח של הסי-איי-איי על מדיניות ישראל מפברואר 1973 קשר בין תכניתו של פרס, שצוין כי הוא מקורבו של ד"ר, לבחירות המקומיות. במסמך נטען כי קיים דמיון מסוים בין גישת פרס להצעות ג'עברי, שלהערכת הכותבים זוכות לעידוד ישראלי, על כינון 'מועצה ביצועית אזרחית' בגדה המערבית, Intelligence Memorandum, 'Israel: Peace, Politics, Parties', February 22, 1973 <https://www.cia.gov/library/readingroom/docs/CIA-RDP85T00875R001100160036-0.pdf> (אוהזר ב' 30.5.2019).

75 ראוין עם יגאל אלון, במחנה, 21.5.1972.

76 יעקב חזן: המערכה לקיומה ועתידה של ישראל – עדיין בעיצומה, על המשמר, 18.4.1972.

77 דברי הכנסת, הכנסת השביעית, מושב שלישי, חוברת כא, עמ' 1851.



את ההצלחה בקיום הבחירות כדי לבחון אם אפשר 'להעביר סמכויות מעשיות לידיים ערביות, תוך צמצום תפקידנו לעניינים שהביטחון תלוי בהם'. במסגרת זו הוא קרא לבחון באופן מעשי את האפשרות להפוך את ראשי העיריות הנבחרים 'למושלי מחוז[ות]', ובביקורת מרומזת כלפי דיין טען: 'במהלך הזמן לא ייתכן קיפאון מוחלט בתחום הייצוגי המנהלי, תוך קיום תנופה בתחום הכלכלי-המשקי'.<sup>78</sup>

סדרת הדיונים המקיפה שקיימה מזכירות מפלגת העבודה בסוגיית המדיניות בגדה המערבית וברצועת עזה בין ספטמבר 1972 לאפריל 1973 הסתיימה ללא סיכום רשמי ובהרגשה של היעדר צורך, ודאי דוחק, בשינוי של המדיניות בשטחים או של מצע המערך לקראת הבחירות הקרובות לכנסת השמינית.<sup>79</sup> לנוכח זאת דעך גם הדיון בשאלת המשמעויות המדיניות של הבחירות המקומיות בגדה. עם זאת, המציאות הפוליטית בגדה המערבית לא נותרה סטטית, ותהליך התחזקות כוחו של אש"ף בזירה הבין-ערבית במחיר פגיעה במעמדה של ירדן כמי שתובעת לייצג את הפלסטינים, לצד שחיקת המורא משלטונה של ישראל (שני התהליכים האלה התקיימו עוד לפני מלחמת יום הכיפורים והואצו לאחריה) הביאו להתחזקות כוחו של אש"ף בגדה ולגיבוש תשתית ארגונית שלו בתוכה, שהיעדרה נתפס בעיני הארגון כאחד מלקחי כישלוננו למנוע את קיום הבחירות המקומיות. על רקע זה הוכרז באוגוסט 1973 על הקמתו בחסות אש"ף של גוף הנהגה פוליטי כלל-גדתי – החזית הלאומית הפלסטינית (חל"ף), שהדמויות הבכירות בו היו ראשי הערים הנבחרים של רמאללה ואל-בירה (כרים ח'לף ועבד אל-ג'ואד צאלח).<sup>80</sup> מזכר של הסי-איי-איי מינואר 1974 הצביע על שחיקה ניכרת במעמדם הפוליטי של אישים בגדה שתמכו בירדן, ובהם ראשי ערים, והעריך כי איש מהם לא יצליח לזכות בתמיכה ציבורית כמועמד למלא תפקיד במשא ומתן על גורלם המדיני של הפלסטינים.<sup>81</sup> באפריל 1976 נערכו בפעם השנייה תחת שלטון ישראל בחירות לרשויות המקומיות בגדה המערבית, ובהן זכו במרבית הערים אישים שהזדהו עם אש"ף. התוצאה הזאת הניעה מתיחת ביקורת על התבונה בבסיס יזמתה של ישראל לקיים בחירות כאלה, שאחד ממבטאיה היה עורך ידיעות אחרונות הד"ר הרצל רוזנבלום. שמעון פרס, אז שר הביטחון ומי שהיה מקורבו של דיין ומבחינות רבות ממשיך דרכו גם אשר למדיניות בגדה, כתב לרוזנבלום מכתב, ובו הצדיק את החלטתו, בין היתר על בסיס מה שלהבנתו לימדו תוצאות הבחירות המקומיות הקודמות. פרס הודה כי עוד ב-1972 נבחרו תשעה ראשי ערים לפחות אשר היו או הפכו לתומכי אש"ף, אך העריך כי בסופו של דבר ראשי הערים נבחרים 'לפי היכולת לפרנס את התושבים' ולא לפי סיסמאות. הוא הדגיש כי קיום הבחירות אפשר לישראל להציג את עצמה בזירה הבין-לאומית, לצורכי

78 ישיבת מזכירות מפלגת העבודה, 23.11.1972, אמ"ע, 100-1972-024.

79 דברי אהרון ידלין, מזכ"ל מפלגת העבודה, בישיבת המזכירות, 9.11.1972, שם, 100-1972-024.

80 אלעד, **אם תרצו**, עמ' 407-419; מעוז, **המנהיגות הפלסטינית**, עמ' 129.

81 C.I.A. Memorandum, 'Present West Bank Political Attitudes', January 29, 1974, ראו באתר: <https://www.cia.gov/library/readingroom/docs/CIA-RDP85T00353R000100010007-8>.

pdf (אוחזר ב-30.5.2019).

מדיניות והסברה, לא עוד 'כשלטון כיבוש חרד ושרירותי', אלא כ'ממשלה דמוקרטית שיכולה לבצע הלכה למעשה שלטון החוק וקיום בחירות הוגנות', והיא אפילו זכתה על כך ל'קצת שבחי הפתעה'. בחירות, טען פרס, אינן 'משנות את המציאות הפוליטית בשטח', ו'זה שגבר הרגש הלאומי [הפלסטיני] - זו עובדה. טשטוש לא ישנה אותה'.<sup>82</sup>

## סיכום

ב־24 בדצמבר 1980 העלה משה דיין בכנסת הצעה; זו הייתה לזימתו המדינית האחרונה, למהלך ישראלי חד־צדדי של 'הקמת מינהל עצמי לערביי השטחים המוחזקים'. ההצעה הייתה כי ישראל תישאר 'מקור הסמכות' בשטח ותמשיך להחזיק בכל הסמכויות הביטחוניות בו ולמנהל העצמי תהיה סמכות 'על אנשים ולא על שטחים'. הגורם שעמו ישראל צריכה להידבר על הקמת המנהל הזה הוא 'ראשי הערים הערביות העיקריות', ואם לא ייזמו הללו בעצמם, לאחר שההצעה תוצג, הקמת 'משלחת' שתנהל משא ומתן עם ישראל על יישומה, תפנה ישראל לכמה מהם כדי לנסות לקדם את הרעיון. דיין אמר כי אין לדרוש מראשי הערים הסכמה מוקדמת לרעיון, אך גם אין לכפות אותו עליהם אם יסרבו, ובתרחיש כזה יש להשאיר את המצב הקיים. בתוך כך הוא חזר על התנגדותו להקמת מדינה פלסטינית ועל עמדתו כי ירדן היא הגורם שעמו ישראל צריכה לדון על עתיד השטחים. דיין הטעים: 'השאלה המרכזית במדיניות החוץ שלנו היא שאלת יחסינו עם הערבים הפלשתינאים', ובהקשרה 'מתן אפשרות של ניהול עצמי לערביי השטחים' הוא מהלך הרצוי לישראל, גם כדי לבלום זימות מדיניות חמורות יותר, אך גם עניינית, שכן 'עם כל החשיבות שבהסכמים כתובים, חשובה המציאות שנוצרת בפועל' ו'בעניין חיינו המשותפים עם ערביי השטחים יש באפשרותנו לשנות את המציאות גם ללא הסכם חתום על ידם'.<sup>83</sup> לדברי שלמה גזית, לפני שהעלה דיין את הצעתו הוא בחן את עמדתם של 'מנהיגים בשטחים' (סביר להניח שלפחות כמה מהם ראשי ערים) בנוגע אליה ועיצב את נוסחה הסופי לפי תגובותיהם. דיין התרשם כי הללו לא יוכלו להביע תמיכה בתכנית בשל התנגדות אש"ף, אך גם לא יבטאו הסתייגות חריפה ממנה, שכן הם יתקשו לעמוד בפיתוי של שדרוג מעמדם הגלום בה, ואת הסכמתם לשתף פעולה עם ישראל בביצועה יוכלו לתרץ בצורך למנוע אנרכיה.<sup>84</sup>

ההצעה הזאת ממחישה כי אדני תפיסתו של דיין בסוגיה הפלסטינית נותרו יציבים, והיא מבהירה אולי בצורה טובה יותר מאשר בעת כהונתו כשר הביטחון את התפקיד שיעד

82 מכתב שר הביטחון שמעון פרס לד"ר רוזנבלום, עורך ידיעות אחרונות, 19.4.1976, א"צ, 109-1090-2004.

83 [https://fs.knesset.gov.il/9/Plenum/9\\_ptm\\_253872.pdf](https://fs.knesset.gov.il/9/Plenum/9_ptm_253872.pdf) (אוחזר ב־30.5.2019).

84 שלמה גזית, 'התכנסות חד־צדדית', ישראל דיפנס, 18.5.2014, ראו באתר: <https://www.israeldefense.co.il/he/content/%D7%94%D7%AA%D7%9B%D7%A0%D7%A1%D7%95%D7%AA-%D7%97%D7%93-%D7%A6%D7%93%D7%93%D7%99%D7%AA> (אוחזר ב־30.5.2019).

במסגרתה לראשי הערים. דיין לא ייעד לראשי הערים (ולאיש ציבור אחרים בשטחים) תפקיד בהקשר של 'פוליטיקה גבוהה' (מאקרופוליטיקה) לפי המונח שהציע פרחי לעיל) העוסקת בנייהול משא ומתן להשגת הסדר מדיני על עתיד הגדה, הן משום שהעריך כי משא ומתן תכליתי כזה לא ייתכן בטווח הנראה לעין, הן משום שגרס כי הוא צריך להתנהל מול ירדן והן משום שהעריך כי ממילא איש מהם לא יצליח לזכות במעמד של מנהיג לאומי (לכן הוא דחה לאחור הבחירות רעיונות להרחבת סמכויותיהם של ראשי הערים או לכינון מסגרת כלל-גדתית שלהם). התפקיד שיייעד דיין לראשי הערים היה בהקשר של 'פוליטיקה נמוכה' (מיקרופוליטיקה) לדברי פרחי) המעצבת את המציאות בתקופת הביניים הארוכה עד הסדר הקבע ומתווה הלכה למעשה את קווי המתאר שלו. מכאן האדישות היחסית שהקריין בנוגע לדיוקנם הפוליטי והאידיאולוגי המדויק של ראשי הערים.

הטענה שמבקרו של דיין מעלים כאילו ראשי ערים בעלי עמדה לאומית קיצונית, ובהם גם תומכי אש"ף, היו נוחים לו יותר נראית לא סבירה, ומכל מקום תהליך הרדיקליזציה הפוליטית שלהם לא היה חזוי בעת עריכת הבחירות ב-1972. ההערכה המקובלת בקרב גורמי הממשל הייתה כי הבחירות יעלו מנהיגים מקומיים מתונים יחסית, הנוטים לקבל את סמכותה של ירדן.<sup>85</sup> גם עיתונאים זרים התרשמו ערב הבחירות כי הנבחרים יהיו מנהיגים שמרנים, אשר לא ייטו להרפתקנות ודינאמיות פוליטית.<sup>86</sup> ראשי ערים בעלי עמדה לאומית נצית היו (כפי שהמחישה המציאות בעיקר בשנים שלאחר כהונת דיין כשר ביטחון) נוחים פחות לשיתוף פעולה עם הממשל הישראלי ולקבלת פתרון מדיני בזיקה לירדן ונטו יותר להתססת השטח, ולכן לא ברור כיצד יכלו, לדברי הטוענים, לשרת את יעדי מדיניותו של דיין. לעומתם, חמדי כנעאן, הוגה רעיון הבחירות המקומיות והמוערך ביותר מראשי הערים בעיני דיין, היה דוגמה לדמות אידיאלית שראה דיין לנגד עיניו כמנהיג ציבור בגדה, כזו שאינה מסתירה את עמדותיה הלאומיות, אך מבכרת להתמקד בהסדרת חיי היום-יום. בפגישה שקיים באפריל 1969 מפקד אזור שכם עם חמדי כנעאן (אז עוד ראש העיר) וכמה חברים במועצת העירייה (שאותה סיכם פרחי) אמרו הללו (סביר להניח שהדובר העיקרי היה כנעאן) כי יש להם גישה של 'ניטראליות אוהדת' לפעילות הטרור, שכן היא 'תוצאה טבעית' של הכיבוש ואין הם רואים בעצמם מחויבים לפעול לסיכולה, אלא לצמצם את השלכותיה השליליות על התושבים, שהן תוצאה של פעולות הממשל הצבאי (מאסרים, הריסות בתים, גירושים וכדומה). עם זאת, הם הדגישו כי דאגתם מופנית בעיקר לקיומם של חיי מסחר וכלכלה פעילים ושל לימודים סדירים בעיר, 'מנימוקים לאומיים'.<sup>87</sup>

בביוגרפיה על דיין שפרסם שבתי טבת ב-1971 הוא כתב כי דיין רואה לפניו בתפיסתו הגאו-אסטרטגית 'ארץ רב-ממדית', שאי-אפשר לקיים בה 'גבולות גיאוגרפיים, דמוגרפיים, כלכליים, מדיניים ותרבותיים שכולם חופפים'.<sup>88</sup> התפיסה הזאת התגבשה בדיין עוד לפני

85 אלעד, **אם תרצו**, עמ' 400.

86 Peter Grose, '14,000 on West Bank Vote amid Threats', *The New York Times*, 29.3.1972

87 פגישה בין מפקד אזור שכם ובין נכבדי שכם, 9.4.1969, א"צ, 476-33-1984.

88 טבת, **משה דיין**, עמ' 592.

1967. באוטוביוגרפיה שלו הוא סיפר כיצד כרמטכ"ל לאחר מבצע קדש ניסה למצוא נוסחה מדינית שתאפשר לצה"ל להישאר ברצועת עזה ולהשאיר את האיחזויות הנח"ל שהקימה שם בלי שתישא ישראל באחריות ישירה לניהול חיי התושבים וכיצד התקשה להשתכנע מטיעונו של בן-גוריון כי הישארות השלטון הצבאי הישראלי בעזה תביא בסופו של דבר ל'הונגריה שנייה' (כלומר התקוממות לאומית נגד כיבוש זר).<sup>89</sup> הטענה בנוגע ליכולת לקיים הפרדה בין הממדים השונים של מציאות החיים בארץ ישראל – שבמוקדה הניסיון לטפח מרכיבי שלטון עצמי בעלי צביון מוניציפלי בגדה המערבית, כתמצית הביטוי הפוליטי והמוסדי של הזהות הלאומית הפלסטינית בתחומי הארץ – הייתה לתרומתו המשפיעה והממושכת ביותר של דיין לחשיבה המדינית בישראל.

89 דיין, אבני דרך, עמ' 323, 330, 336-337.