



האופציה האזורית

הצעה לקידום אסטרטגיה
אזורית ובניית ברית אזורית
בין ישראל למדינות ערב
המובילות

10 פברואר 2017

תקציר מנהלים

הכאוס במזרח התיכון הינו הזדמנות להתעצמות ישראלית – הטלטלה האזורית מ 2010 ואילך הביאה להתלבדות אינטרסים חסרת תקדים בין ישראל לבין מרבית המדינות הערביות הסוניות. לראשונה מאז הקמתה, ישראל ולמדינות ערב המתונות ישנם אתגרים משותפים הכוללים בין השאר התמודדות עם ההתעצמות האיראנית ותמיכתה בארגוני הטרור השיעים; התמקמות כוחות דאע"ש בסיני, סוריה ובעיראק; ואיומי קריסה כלכליים בדמות משבר כלכלי וחוסר תקווה לצעירים בכל מדינות האזור. מנהיגי מדינות ערב המתונות מזהים את סדר הכוחות החדש ושואפים לחזק את הקשרים עם ישראל. על כן, **בפני ישראל ניצבת הזדמנות היסטורית לכינון ברית אזורית עם הכוחות המתונים אשר תגביר את עוצמתה המדינית, הביטחונית והכלכלית.**

בעת הנוכחית, ניסיונות לחמם את היחסים ולהרחיב את שיתוף הפעולה עם מדינות האזור ייתקלו בתקרת זכוכית עקב הקפאון בתהליך המדיני בפתרון הסכסוך עם הפלסטינים. **על מנת לכונן ברית אזורית שתביא למיצוי את פוטנציאל שיתוף הפעולה בין המדינות המתונות, יש צורך בהתקדמות לקראת פתרון הסוגיה הפלסטינית (בניגוד לתפישה הגורסת שרק הסדר מלא עם הפלסטינים יאפשר זאת).**

אנו סבורים כי **יש להחליף את מודל המו"מ הביטראלי במודל מו"מ אזורי**, אשר ישנה את מאזן התמריצים ויאפשר הגעה לפתרון שתי המדינות ההולם את האינטרסים הביטחוניים, המדיניים והכלכליים של ישראל, ולכינון ברית אזורית במזרח התיכון שתהפוך את ישראל למעצמה אזורית. בעוד שבמסגרת המודל הביטראלי ישראל נדרשת לזיתורים כואבים לפלסטינים בכדי להגיע להסדר קבע המבוסס על שתי מדינות ללא תמורה הולמת, הרי שבמסגרת המודל האזורי ישראל תקבל תמורות ראויות במסגרת עסקת חבילה אזורית – שתכלול הסכמי שיתוף פעולה ביטחוניים שיעניקו לישראל יתרונות ביטחוניים אסטרטגיים למול איראן והטרור; הסכם אזורי לשיתוף פעולה כלכלי ושיקום הכלכלה במזרח התיכון (ובעיקר הסכמי פיתוח תשתיות, סחר ותיירות אשר יגדילו משמעותית את התוצר הישראלי ואת תקציב המדינה); והסכמים ליצירת נורמליזציה, שינוי מערכות החינוך והיחס לישראל בתקשורת הערבית. עסקת החבילה האזורית תאפשר שדרוג עוצמתה הביטחונית, המדינית והכלכלית של ישראל, ותמצב אותה כחלק מברית אזורית שתשנה את פני המזרח התיכון.

על פי הצעתנו, **בשלב הראשון ישראל תציע מענה ליוזמה הערבית בו תאמץ אותה כחלק מהמסגרת למו"מ**, בצד קריאה לדון עם העולם הערבי במרכיבי היוזמה הערבית שעליהם יש לה הסתייגויות. על בסיס זה יוגדר הסכם מסגרת או TERMS OF REFERENCE שיהווה אופק מדיני להתקדמות הדרגתית, והצדדים יתחייבו מיידית לצעדים חד-צדדיים שיאפשרו התקדמות במו"מ במחווה אזורי. **בשלב השני ישראל תקרא להתנעת מו"מ אזורי להשגת 'עסקת חבילה אזורית'**, בשלושה ערוצים: ערוץ אזורי – בין ישראל ומדינות הקוורטט הערבי (סעודיה, ירדן, מצרים, איחוד האמירויות) – ליישום היוזמה הערבית ולתמיכה במו"מ על הסדרי הקבע; ערוץ ביטראלי – מו"מ עם הרשות הפלסטינית על הסדר הקבע ופתרון סוגיות הליבה; ערוץ יישומי – מימוש ההבנות שהושגו ויצירת שינויים בשטח, ובניית הכלכלה הפלסטינית.

אנו מציעים שתהליך ההתקדמות יהיה מדורג, ויכלול הסכמים ראשוניים (ייצוב עזה, פיתוח כלכלי של הגדה"ע והתנעת מחוות של ארצות ערב), הסדרי ביניים (מדינה פלסטינית מוכרת בגבולות זמניים ברוח מפת הדרכים), והסדרי מעבר להסדר קבע. ההתקדמות תיבחן לאור המצב בשטח, יציבות ההנהגה הפלסטינית, ומעורבות ארצות ערב בהבטחת קיימותה של המדינה הפלסטינית ובמניעת טרור. בכל נקודת זמן תוכל ישראל לנקוט צעדים חד-צדדיים בהתאם לאינטרסים שלה, ועדיים לשמר את האופק המדיני ולחזור למו"מ כאשר יבשילו התנאים.

להערכתנו, המודל האזורי המוצע כאן הוא המתווה הנכון ביותר אסטרטגית למדינת ישראל – ובטווח של העשור הקרוב הוא יכול להניב לא רק התקדמות ויציאה מהסטאטוס קוו, אלא דרך שתוביל להיפרדות מהפלסטינים לשתי מדינות, ובצידה תמורה אסטרטגית הולמת שתשנה את מעמדה של מדינת ישראל באזור.

בראיתנו, הממשל החדש בארה"ב יכול להיות מעוניין בהצלחת התהליך האזורי. הממשל צפוי לחזור לבנות הברית הטבעיות של ארה"ב במזרח התיכון ולהשתית את מערכות היחסים איתן על אינטרסים. מדיניות אמריקאית הניצבת למול איראן והאסלאם הרדיקאלי, לרבות האחים המוסלמים, מתאימה לתפישת הברית האזורית שאנחנו מציעים. הנשיא טראמפ הצהיר כי ברצונו לפתור את 'אם כל הסכסוכים', אולם יחפש פרדיגמות חדשות כדי להימנע מהכשלים של ממשל אובמה. לתפישתנו, המודל האזורי הוא הפתרון הרלוונטי ביותר גם לארה"ב, כיוון שהוא מאפשר את חיזוק בנות הברית של ארה"ב, ומהווה מנוף אסטרטגי כנגד איראן, הטרור האיסלאמיסטי ומונע התפשטות יתר של השפעה רוסית באזור על חשבון אינטרסים אמריקאיים.

מבוא

מסמך זה הינו עדכון למסמך "האופציה האזורית" שהוגש למל"ל לפני ארבע שנים בדיוק, בפברואר 2013. במקור, כאשר הוצגה האופציה האסטרטגית הזו, המזרח התיכון היה בשלבים הראשונים של האביב הערבי. מאז חלו טלטלות נוספות שמחייבות חשיבה מחודשת על הרלוונטיות של האופציה האזורית ועל ההתאמות הנדרשות בקווי המדיניות הנגזרים ממנה. לשיטתנו עיקרי השינויים שחלו מאז הינם

- עליית השפעה של רוסיה באזור וכניסתה למעורבות בצד הורדה הדרגתית של העניין של ארצות הברית במזה"ת לקראת תום כהונת אובמה, וחוסר רלוונטיות בולט של האיחוד האירופאי
- חתימת הסכם הגרעין בין המעצמות לבין איראן, אשר לכאורה בולם את איראן במרוץ לגרעין אולם מאפשר לה להפעיל מנופי השפעה במזרח התיכון ולפעול להרחבת ההגמוניה שלה
- שינוי בהנהגה המצרית ועלייתו של סיסני לשלטון – ובעקבות כך, הידוק הקשרים בין ישראל ומצרים; במקביל, היווצרותו של משבר כלכלי משמעותי שיוצר סכנה ליציבות במצרים
- שינוי בסעודיה עם עלייתו של המלך סלמאן והשינויים הדרסטיים במדיניות הסעודית מול תימן, האיום האיראני האתגריים הכלכליים בפניהם ניצבת הממלכה
- המשך הלחימה בסוריה וזרם הפליטים ממנה לאזור ולאירופה
- אתגרים משמעותיים שמאיימים על ממלכת ירדן עקב הפליטים ומצבה המיוחד
- עלייה ולאחר מכן ירידה הדרגתית בכוחו של דאע"ש עקב מאמץ הקואליציה
- המשך ההתפרקות של עראק
- המשך הלחימה בתימן
- חוסר יציבות בלוב
- שינוי בעמדת קטר ונכונותה למתן את עמדותיה
- שינוי חיובי במגמת היחסים בין תורכיה לבין ישראל
- סבב נוסף בין ישראל וחמאס במבצע "צוק איתן" שלא הביא להכרעה או לפתרון סוגיית עזה
- היחלשות ההנהגה ברשות הפלסטינית ואי בהירות לגבי עתידה ביום שאחרי אבו מאזן
- כישלון יוזמת קרי בתהליך הביילטרלי מול הפלסטינים

עם זאת, ואולי אף ביתר שאת, האירועים מאז 2013 ועד היום רק מדגישים את חשיבות האסטרטגיה האזורית של מדינת ישראל, ומצביעים על הצורך וההזדמנות לממש אותה הלכה למעשה כדי לשפר את מעמדה של ישראל באזור. לפיכך, התיזה המרכזית שהוצגה לפני ארבע שנים הלכה והתגבשה במשך השנים כציר המרכזי של המדיניות הישראלית המוצעת. יתר על כן, יותר ויותר מתברר כי הטענה המרכזית כי על ישראל לנטוש את התהליך המדיני הביילטרלי מול הפלסטינים ולפתח גישה חלופית כוללת – היא נכונה.

במסמך זה נביא לידי ביטוי את השלכות הנובעות משינויים אלה ונתכלל גם את התובנות שגיבשנו באוסף המפגשים שקיימנו בשנים אלה עם גורמים ישראלים, פלסטינים, מצרים, ירדנים, סעודים, אמריקאים, אירופאים ורוסים.

צוות ישראל יוזמת, פברואר 2017

רציונאל

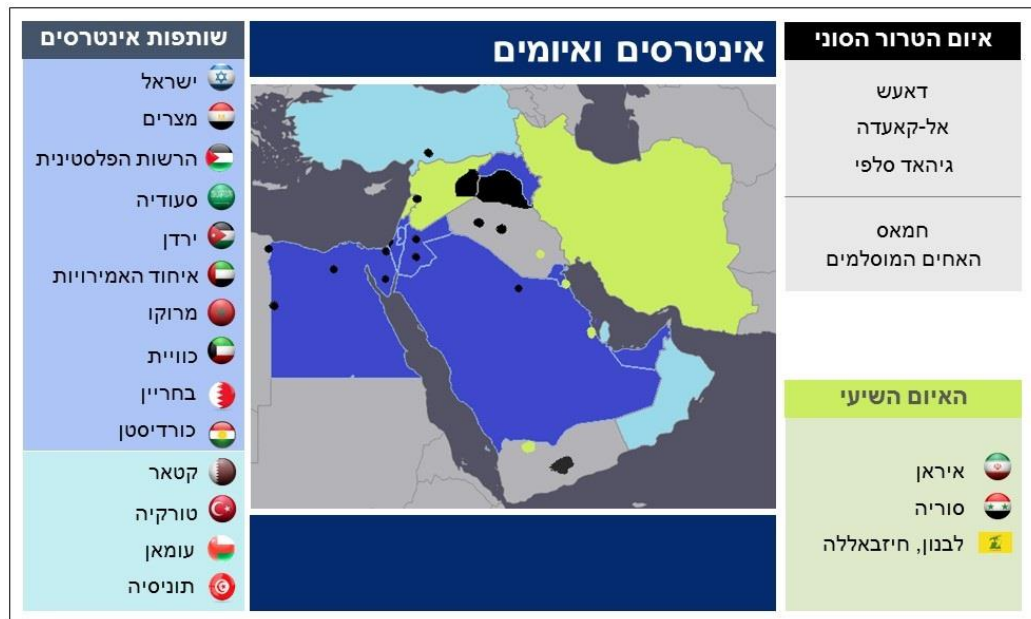
1. **הכאוס במזרח התיכון הינו הזדמנות להתעצמות ישראלית** – הטלטלה האזורית הביאה להתלכדות אינטרסים חסרת תקדים בין ישראל לבין מרבית המדינות הערביות הסוניות. המשטרים הסונים המתונים (סעודיה, מצרים, ירדן, מרוקו, וחלק ממדינות המפרץ) ניצבים למול מפת איומים חדשה המשותפת גם לישראל:

- **איום איראני שמוביל מחנה שיעי רדיקאלי:** מעבר לאיום הגרעיני, איראן שלאחר הסכם הגרעין שואפת להגביר את השפעתה במזרח התיכון תוך מעורבות במלחמת האזרחים בסוריה, מלחמת האזרחים בתימן, הזירה הפוליטית בעיראק, תוך תמיכה במשטר אסד והפעלת ארגון חזבאללה וגורמים עוינים נוספים.
- **איום סוני רדיקאלי:** הכולל את דאע"ש בסוריה עיראק וסיני, ארגון אלקאעדה ושלוחתו ג'בהת פתח אלשאם בסוריה, החמאס ותנועת האחים המוסלמים. איומים אלה הינם לא רק צבאיים, עקב היותם ויראליים ומסוכנים שבעתים כאשר הם יכולים להניע פעילות טרור של יחידים או תאים רדומים ללא עלות גבוהה.
- **איום כלכלי-בטחוני:** הכולל סכנת קריסה כלכלית של חלק מחברות הברית. הכאוס האזורי וירידת מחירי שוק האנרגיה הביאו למשבר כלכלי חמור, ובעקבותיו אבטלה גואה (שעלולה להגיע ל-100 מיליון צעירים בשנת 2030), אשר מאיימת על יציבותם של המשטרים הערביים, ומהווה כר פורה להתחזקות הארגונים הרדיקאליים.

לשיטתנו, מדינת ישראל חייבת לראות את האיום הכלכלי האזורי כאיום ביטחוני אסטרטגי בשלוש צורות – האיום יכול לפרק את חגורת הביטחון שישראל נהנית ממנה (בעיקר מירדן וגם ממצריים), הוא יכול לייצר מאתר של כוח אדם מיואש וקיצוני עבור ארגוני הטרור, והוא יכול לייצר הגירת של רעבים ומיואשים שינסו להגיע לישראל ולמדינות אחרות באזור. להלן מפת האיומים המשותפת לישראל ולמרבית המדינות הערביות הסוניות במזרח התיכון:



להלן מפת שותפויות האינטרסים:



על רקע עוצמת האינטרסים המשותפים לישראל ולמדינות הערביות, נשמעים יותר ויותר קולות בעולם הערבי הרואים את ישראל כגורם מייצב במזרח התיכון ומעוניינים בהעצמת שיתוף הפעולה בין ישראל לעולם הערבי.

2. לפיכך האינטרס האסטרטגי הישראלי הינו כינון ברית אזורית עם המדינות הערביות המובילות ויצירת "גוש מייצב". לאור סדרי העדיפויות הביטחוניים-מדיניים של ישראל באזור, יש טעם לקדם תהליך מדיני שייצר תמורות מידיות במרחב האיומים של ישראל. ישראל צריכה לשאוף לכינון ברית אזורית בינה ובין מדינות מובילות בעולם הערבי, אשר תרתיע את איראן מהגעה לנשק גרעיני, תהדוף את מגמות ההתפשטות של איראן באזור, תפעל יחד להתמודדות עם ארגוני הטרור הרדיקאליים, תשמור על יציבות המשטרים הערביים (בדגש ירדן, מצריים וסעודיה), ותייצר שיתוף פעולה כלכלי שיביא לצמיחה חסרת תקדים בישראל ובמדינות הערביות השכנות. ברית זו תמצב את ישראל כמעצמה אזורית ותחזק את עוצמתה המדינית, הביטחונית והכלכלית.

3. על מנת לכונן ברית אזורית יש צורך בהתקדמות לקראת פתרון הסוגיה הפלסטינית – כל עוד לא תהיה התקדמות לקראת הסדר ישראלי-פלסטיני לא ניתן יהיה לקדם שיתוף פעולה גלוי שיביא למיצוי הפוטנציאל של ברית אזורית עם העולם הערבי. אולם, המו"מ הביטחוני בין ישראל לפלסטינים נכשל פעם אחר פעם בעשורים האחרונים, ולהערכתנו יכשל שוב אם יחודש במתכונתו הישנה. להנהגת הרשות הפלסטינית אין כיום יכולת להגיע להסדר שתי מדינות עם ישראל וליישמו. ההנהגה הפלסטינית הנוכחית, אשר עתידה לוט בערפל, נעדרת לגיטימציה פלסטינית וערבית להכריע בעד הוויתורים הנדרשים, אינה שולטת ברצועת עזה, וזקוקה למדינות הערביות בכדי להכריע בסוגיות ירושלים, הפליטים וביטחון הגבולות. כמו כן, הפלסטינים אינם מסוגלים לספק לישראל תמורות הולמות למול הוויתורים הכואבים שידרשו מצדה, אותן ניתן להשיג רק מהמדינות הערביות.

4. תהליך מדיני אזורי ישנה את מאזן התמריצים, יספק את הלגיטימציה הערבית הדרושה לוותורים הפלסטינים ואת הערביות הדרושות ליישום ההסכם, יהווה כלי לבידוד מדיני של חמאס ושחקנים עוינים אחרים, אשר יתקשו להיאבק בתהליך בהשתתפות המדינות הערביות. לצד כל זאת, תהליך אזורי יספק תמורות הולמות לישראל בעד ויתוריה.

5. **קיים רצון בעולם הערבי לקדם תהליך מדיני אזורי.** היוזמה הערבית עדיין על השולחן והיא נתונה למו"מ. יש לציין כי באוגוסט 2012 – שוב אושרה היוזמה הערבית ב"אמנת מכה" של ארגון מדינות האסלאם, ושוב בוועידת הליגה הערבית במרץ 2014. במקביל, ב-2013 הגמישו מדינות הליגה הערבית את עמדתן בסוגיית חילופי השטחים, וגורמים בעולם הערבי חוזרים ומדגישים כי היוזמה נתונה למו"מ ואיננה תכתוב בבחינת "כזה ראה וקדש". יתרה מזו, ניתן להערכתנו להתניע מו"מ גם עם ילווה בציון הסתייגויותיה של ישראל מהיוזמה הערבית.

6. **ניכר כי הממשל החדש בארה"ב יכול לסייע באופן ניכר להצלחת התהליך.** ממשל טראמפ צפוי לחזור לבנות הברית הטבעיות של ארה"ב במזרח התיכון ולהסיר את המגבלות האידיאולוגיות על יחסי ארה"ב עם המדינות הסוניות. מדיניות אמריקאית הניצבת למול איראן והאסלאם הרדיקאלי, לרבות האחים המוסלמים, מתאימה לתפישת הברית האזורית בין ישראל למדינות הערביות הסוניות. לצד זאת, ניתן להעריך כי ארה"ב תחת ממשל טראמפ תפעל לחסימת האופציה הבינלאומית של הרשות הפלסטינית באופן שיסיר את התמריץ השלישי לכניסה פלסטינית למו"מ ויחזק את עמדת הכוח הישראלית במו"מ.

7. **בכל מהלך מדיני, יש לקחת בחשבון את כניסתה של רוסיה למזרח התיכון.** רוסיה מקיימת יחסים עם כל השחקניות האזוריות, מעוניינת בחיזוק השפעתה ובהשגת יציבות אזורית. אם לא תתפוס את המהלך האזורי כאיום על השפעתה במזרח התיכון, רוסיה תוכל לסייע באמצעות יחסיה עם שחקניות המחנה השיעי אשר מקנים לה מנופי לחץ שלא קיימים בידי המערב על הגורמים העשויים לחבל בתהליך. משיחות שקיימנו עם גורמים רוסיים מתברר כי רוסיה מעדיפה מודל אזור כולל כדרך להתקדמות.

8. **למהלך האזורי המוצע תהיה השפעה על הביטחון הכלכלי-חברתי של ישראל,** משום שהוא פותח לכלכלה הישראלית שווקים חדשים לייצור ומאפשר שיתוף פעולה כלכלי משמעותי במזרח התיכון. על פי הערכותינו ניתן להגדיל את התוצר הלאומי הגולמי של ישראל בכ 20% בזכות מנועי צמיחה חדשים, וניתן לייצר אופק כלכלי-חברתי בזכות מקורות תקציביים משמעותיים שיעמדו לרשות המדינה.

9. **לאסטרטגיה המוצעת תהיה גם השפעה על הלגיטימציה הבינלאומית והדיפלומטית של ישראל ותדמיתה,** משום שברגע שישראל מודיעה על כניסתה לתהליך, נטל ההוכחה והגמישות המדינית עובר לפלסטינים. ישראל תיתפש כגום היוזם והמניע, ולא כגורם סרבן ובולם. יתרה מזו, אם המהלך יצליח ויניב פירות מדיניים, ישראל תהיה הנהנית העיקרית ממנו. זאת ועוד, המהלך המוצע מבוסס גם על דרישה ישראלית לשינוי דרמטי בהתייחסות של העולם הערבי לישראל – לא רק הכרה נדרשת כאן, אלא גם שינוי עמוק בחינוך, בתקשורת ובהתייחסות לישראל ברחבי המזרח התיכון, כדי להתחיל ולהתגבר על מאגר השנאה והעוינות המצטברת של 3-4 דורות במזרח התיכון.

10. **אם כן, יש לאמץ אסטרטגיה חדשה במרכזה חתירה להשגת ברית אזורית עם המדינות הערביות.** במסגרת זו, הסדר שתי המדינות יושג כחלק מעסקת חבילה אזורית כוללת בין ישראל, הפלסטינים והמדינות הערביות. על ידי מינוף זהות האינטרסים עם העולם הערבי והיוזמה הסעודית-ערבית, ניתן להתניע מהלך שיאפשר הגעה לפתרון שתי המדינות מעמדה של כוח ולהבטיח שהתהליך יוליד תמורה משמעותית עבור ישראל בדמות ברית אזורית שתחזק את עוצמתה המדינית, הכלכלית והביטחונית.

האופציה האזורית

1. על רקע שותפות האינטרסים חסרת התקדים עם המדינות הערביות באזורנו, ישראל יכולה לפתח אסטרטגית אזורית שרואה במרכזה את מדינות הקוורטט הערבי (סעודיה, מצרים, ירדן ואיחוד האמירויות), מדינות מפרץ נוספות והליגה הערבית, כבעלות-בריתה האזוריות כדי לייצר "גוש מייצב". מדינות אלו מהוות כח המייצג את העולם הערבי הסוני המתון ומעוניינות לפעול לייצוב המזרח התיכון, וכך בעקיפין גם משרתות את אבטחת האינטרסים האסטרטגיים של ישראל באזור, ובקטליזאטור ליצירת מהלך מדיני אחר, הממנף את היוזמה הערבית. בראייתנו, במציאות הנוכחית רק מהלך שכזה יכול להביא לפתרון שתי מדינות בר-קיימא המתיישב עם האינטרסים הביטחוניים והמדיניים של ישראל.

2. מניתוח של מפת הסוגיות האזוריות המטרידות את ישראל ניתן לראות שלישראל ולמדינות הקוורטט הערבי אינטרסים דומים, ביניהם התמודדות עם האיום האיראני הכולל הגברת מעורבות בזירות המאבק השונות וחשש מהמשך אפשרי של התקדמותה במסלול הגרעיני; המאבק בדאע"ש בעיראק, בסוריה ובסיני; החשש מעליית כוחם של האחים המוסלמים באזור; החשש ליציבות המשטר בירדן; מחוסר היציבות שמולידה המלחמה בסוריה ומאופי ההסכם שיושג, מהטרור בסיני; וכן מעליית כוחן של תורכיה וקטר כמעצמות אזוריות אשר תומכות בחמאס ובאחים המוסלמים.

3. אנו דוחים את הגישה לפיה שיפור היחסים עם המדינות הערביות אפשרי רק לאחר הגעה להסדר בין ישראל לפלסטינים, אך מעריכים כי ללא התקדמות לקראת פתרון שתי מדינות מגמת ההתקרבות תיתקל בתקרת זכוכית. לתפיסתנו היחס בין פתרון שתי המדינות לבין השגת ברית אזורית אינו טורי אלא מקבילי ודו-כיווני. לא ניתן להגיע לפתרון שתי מדינות עם הפלסטינים שלא במסגרת עסקת חבילה אזורית, ולא ניתן להגיע לברית אזורית ללא מחויבות להגעה לפתרון שתי המדינות, גם אם בתהליך מדורג.

4. כאמור, המודל הביטראלי למו"מ בין ישראל לפלסטינים כשל פעם אחר פעם בעשורים האחרונים. בבסיס הכישלון עומדת חולשתה וחוסר יכולתה של ההנהגה הפלסטינית להכריע בעד פשרה ולוותר בסוגיות נראטיביות, תוך השגת לגיטימציה פלסטינית בעד הוויתורים. בנוסף לכך, בעשור האחרון מצב המציאות הבינלאומית אפשרה להנהגה הפלסטינית לייצר הישגים במוסדות הבינלאומיים, כחלופה למו"מ ישיר עם ישראל.

5. אנו סבורים שיש להחליף את מודל המו"מ הביטראלי במודל מו"מ אזורי, אשר ישנה את מאזן התמריצים ויאפשר הגעה לפתרון שתי המדינות ההולם את האינטרסים הביטחוניים, המדיניים והכלכליים של ישראל, ולכינון ברית אזורית במזרח התיכון שתהפוך את ישראל למעצמה אזורית. השתתפות פעילה של המדינות הערביות במו"מ תשנה את התמונה מהיסוד:

- א. כל סוגיית הליבה במו"מ בין ישראל והפלסטינים מחייבת מעורבות של חלק מארצות ערב בקביעת העמדה או המעורבות בפתרון (במיוחד בנושא ירושלים והפליטים, אך גם בסוגיית הגבול המזרחי, עזה והגבול עם מצרים).
- ב. חלק מההכרעות המשמעותיות הנוגעות למו"מ על סוגיות הנרטיב הפלסטיני – בדגש על סוגיית הפליטים והוויתור דה-פקטו על היכולת לממש את זכות השיבה, ועל אחת כמה וכמה יצירת הסכם שתוצאתו היא הכרה בישראל כבית הלאומי של העם היהודי – לא יכולות להיראות על ידי תושבי הרשות הפלסטינית ועל ידי הגולה הפלסטינית כהכרעות שמתקבלות על ידי מנהיג העם הפלסטיני.

- הכרעות כאלה חייבות להיראות כאילו העולם הערבי "חייב" את המנהיגות הפלסטינית לקבלן. עמדה זו שמענו במפורש מראשי פת"ח וגורמים בכירים ברשות.
- ג. לאור שליטת חמאס ברצועת עזה, לא תוכל להתקבל הכרעה מדינית על ידי הרשות הפלסטינית בצורה שתחייב את תנועת החמאס. לשם כך, העולם הערבי נדרש לשים את כובד משקלו ולתת ערבויות מספיקות המבטיחות כי תנועת החמאס תיישר קו ותקבל על עצמה את היוזמה הערבית ואת מדינות ערב כמקור הסמכות לקביעת מתווה סיום הסכסוך. מאידך גיסא, עצם ניהול המו"מ על בסיס היוזמה הסעודית-ערבית ייצור דילמה קשה לחמאס, כפי שציינו לעיל. המצוקה בה שרוי ארגון החמאס מאז סיום מבצע "צוק איתן" והיעדר צעדים ממשיים לשיקום הרצועה מגדילים את מנופי ההשפעה ויכולת הכפפת החמאס למרות הגוש המייצב.
- ד. ככלל, האינטרס הערבי בהתקרבות לישראל והגעה להסדר צפוי לשמש כגורם מחזק עבור העמדה הישראלית במו"מ. כמו כן, אינטרסים ביטחוניים חיוניים של ישראל, כגון שליטה ביטחונית ארוכת טווח בבקעת הירדן, עשויים לבוא לידי ביטוי גם במסגרת האינטרסים הביטחוניים של המדינות הערביות.
- ה. מהזווית הישראלית – כל ויתור ישראלי במו"מ לא יוכל לקבל את מלוא התמורה מהרשות הפלסטינית – לא בהיבט הביטחוני ולא בהיבט הכלכלי והדיפלומטי. פלסטין תהיה גם לאחר הסדר מדיני מדינה עם כלכלה יחסית קטנה, ולא תוכל להציע הרבה לכלכלה הישראלית. המחיר שתוכל לגבות ישראל תמורת ויתורים כואבים חייב להיות משולם לפיכך על ידי גורמים ערבים ובינלאומיים.
6. עקרונות יוזמת השלום הערבית, עם שינויים נדרשים בהתאם לאינטרסים הישראליים, יכולים לשמש כבסיס להתנעת תהליך מדיני אזורי. היוזמה נועדה בראשיתה ליצור הישג מדיני ערבי לאחר פיגועי ה-9/11 והתקבלה בחשדנות בישראל במידה רבה של צדק. אולם, ביוזמה נכללו עקרונות אשר הולמים את האינטרסים הישראליים, ובמרוצת השנים, במקביל להתחזקות האינטרסים המשותפים, הלכה והתפתחה היוזמה לכדי מסגרת ההולמת אינטרסים רבים של ישראל. בתוך כך:
- א. עוד ב-2002 סוגיית הפליטים הוצגה באופן חדש תוך שימוש מתוחכם בנכונות לכך שכל הסדר בסוגיית זו יהיה מוסכם על ישראל. כך יצרו הערבים משוואה שבעיניהם מאפשרת את פתרון סוגיית הפליטים במישור הפרקטי-משפטי מבלי להתפשר בסוגיית הנרטיב, ויחד עם זאת לקבל את מתווה קץ התביעות כמרכיב יסודי בהסכם. כמו כן, נעדרה מהיוזמה התביעה המסורתית לפינוי התנחלויות (שרווחה עד אז בכל התוכניות הערביות) וכן היעדרה של הדרישה לריבונות ב"אלחרם אלשריף", וזאת כדי ליצור מרחב תמרון במשא והמתן.
- ב. ב-29 אפריל 2013 הציגה וועדת המעקב של הליגה הערבית ליישום היוזמה הערבית ויתור משמעותי נוסף – היא הסכימה לקבל את הרעיון של חילופי שטחים בהיקף מוגבל כחלק מהסדר הקבע עם הפלסטינים. מבלי לומר זאת במפורש, הליגה הערבית נותנת גושפנקא לרעיון חילופי השטחים (אשר מאפשר סיפוח גושי התנחלויות), וכן נותנת גיבוי רטרואקטיבי לרשות הפלסטינית שכבר קיבלה את הרעיון במהלך המו"מ של תהליך אנאפוליס.
- ג. בשנים האחרונות, וביתר שאת מאז עלייתו לשלטון של המלך סלמאן בסעודיה, מתקבלים איתותים סעודים המלמדים כי היוזמה פתוחה למו"מ וכי אין מדובר בעסקה שניתן רק לקבל או לדחות. בתוך כך קיימת בין היתר נכונות לדון בניתוק סוגיית רמת הגולן מתנאי היוזמה, וכן מעבר להיגיון מקבילי במסגרתו צעדי נורמליזציה עם המדינות הערביות ייתכנו במקביל לתהליך ולא רק בסיומו (טוני בלייר אף העביר מסר זה בפומבי בחודש מאי 2016).

עיקרי ההמלצות

1. על ישראל לפתח אסטרטגיה ארוכת טווח לבניית ברית אזורית בעלת שלושה מרכיבים, אשר יותנעו במקביל ותוצאותיהם יבואו לידי ביטוי בטווחי זמן שונים. יודגש כי המושג ברית איננו מתייחס בהכרח להסכמה מחייבת בדמות ברית נאטו, אלא למהלכים מתואמים שמגובים בהסכמים פומביים, בהסכמים חשאיים ובהבנות שקטות – אשר יחדיו מאפשרים מיצוי פוטנציאל של שיתוף פעולה רב צדדי. מרכיבי הברית האזורית הם כדלקמן:

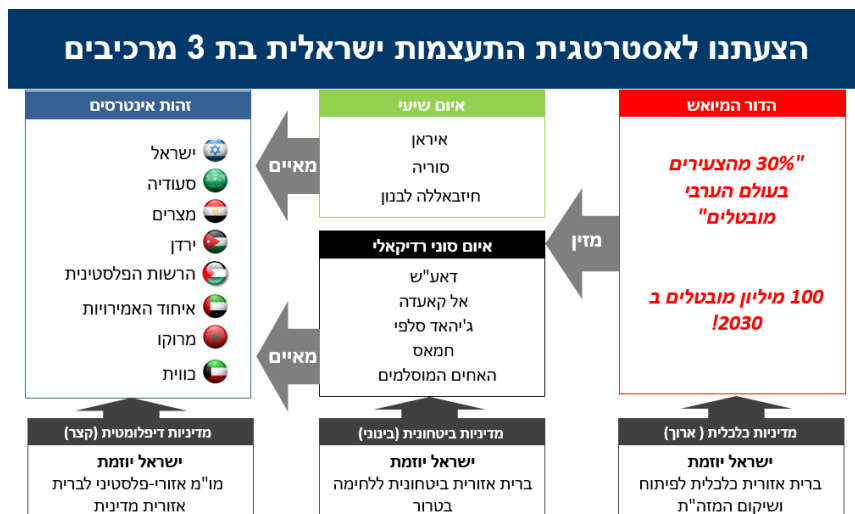
- א. **מרכיב הברית המדינית** – בטווח הקצר, על ישראל ליצור ברית אזורית עם המדינות והגורמים הנכללים בציר המייצב, באמצעות התנעת תהליך לסיום הסכסוך הישראלי-ערבי תוך אימוץ היוזמה הערבית כחלק מהמסגרת למו"מ. התנעת התהליך החדש תבצע על ידי מסגרת מו"מ אזורית שבה ינועו במקביל ובמשולב מספר צירי מו"מ – בין ישראל לרש"פ ובין ישראל והגורמים בברית האזורית.
- ב. **מרכיב הברית הביטחונית** – כחלק מתהליך המו"מ ובמקביל אליו, על ישראל להגיע להסכם ביטחון אזטרי וליצור קואליציה ביטחונית אזורית שתתמודד עם האיומים. יישרש מאמץ משותף בטווח בינוני של 10-15 שנים כדי להגיע לתוצאות משמעותיות.
- ג. **מרכיב הברית הכלכלית** – התנעת תוכנית בינלאומית ואזורית לשיקום הכלכלי של המזרח התיכון, במקביל לשני המהלכים לעיל – כדי להוריד את מפלס הפונדמנטליזם ולאפשר אופק של תקווה לצעירי האזור. התוצאות האמיתיות של מהלך כזה יבואו לידי ביטוי אומנם רק בטווח הארוך – כ-20-25 שנים – אולם התנעתו תייצר שינוי מגמה מידי.

2. כאסטרטגיה בטווח הקצר מוצע לכוון את הנושא הפלסטיני במסגרת תפישה אזורית חדשה שבמרכזה הגעה להבנה אסטרטגית בין ישראל ומדינות הקוורטט הערבי, בתיאום עם ארצות הברית ורוסיה. מוצע שישראל תכריז כי היא רואה את היוזמה הסעודית-ערבית כחלק מהמסגרת למו"מ באזור תוך דרישה לנהל מו"מ על מרכיביה, תציע מתווה ישראלי כמענה ליוזמה הערבית, תקדם הידברות אזורית במספר צירים במקביל (וועידה אזורית בסגנון מדריד 91) – ובמקביל תפתח בהידברות עם המדינות הערביות לתיאום עמדות בסוגיות האזוריות והאינטרסים המשותפים.

3. יש לפיכך לכוון את המהלכים האזוריים גם בהבנה הדוקה עם ארצות הברית כדי שזו תסייע לסעודיה, ירדן, מצרים ואיחוד האמירויות להתקדם עם ישראל ובעיקר תפעיל את השפעתה והמנופים שבידה כדי להקטין את פוטנציאל הנזק וההפרעה למהלכים אלה – שעשויים להגיע מצד איראן, דאע"ש ובמידה מסוימת קטר ותורכיה. במקביל ובהתאם להתפתחות ביחסים בין ארה"ב לרוסיה, נדרשת גם הגעה להבנות עם רוסיה, אשר תאפשר שמירה על האינטרסים הישראליים והסונים בסוריה ולבנון.

4. הקבוצה נדרשה גם לבעייתיות שיש ביסוד המתח בין גישה כוללת העוסקת בחזון הסדרי קבע לנוכח המציאות האפשרית להתקדמות זהירה במשא והמתן. הקבוצה גיבשה הצעה להתנעת תהליך משא ומתן אחר המבוסס על תהליך אזורי, ואשר מתמודד עם האתגר שבתרגום היוזמה הסעודית-ערבית לתהליך מדיני שיש בו שילוב של יצירת אופק ברור לגבי מרכיבי הסדר הקבע, בצד התקדמות הדרגתית בשלבי מימוש ההסכמים – אשר ניתן לראות אותם כסוג של הסדרי ביניים על ציר עם אופק ברור שמוביל ל-END-GAME שעקרונותיו ידועים מראש; ובמקביל – יצירת מנגנוני ביטחון וערבויות מוצקות.

5. להלן סכמה המתארת את האסטרטגיה להתעצמות ישראלית על בסיס הברית האזורית:



6. ראשי הקבוצה מודעים למשמעות ההמלצות והשפעתן בזירה המדינית, הגיאוגרפית-פוליטית והזירה הפנים-ישראלית, ולפיכך הסיבות לקידום תפישה המתוארת כאן מושתתות על ראייתם את האינטרסים האמיתיים של ישראל. ההמלצות מבוססות על חזון אסטרטגי הקובע כי ישראל צריכה להבטיח את קיומה הלגיטימי במזרח התיכון ולהגיע לסיום הסכסוך הישראלי-ערבי בכדי להביא למיצוי הפוטנציאל של הרעיון הציוני ולקידומה של החברה הישראלית להבטחת חלומה של התנועה הציונית – קרי הקמת בית לאומי פורח לעם היהודי, תוך יצירת צמיחה טכנולוגית, מדעית, כלכלית ותרבותית. למימוש החזון הזה נבחרה תפישה אסטרטגית הגורסת כי על ישראל לשקול ויתורים בתחום המדיני רק בתמורה להגעה לסיום כל הסכסוכים במזרח התיכון ולהסרה של האיומים הקיומיים המאיימים עליה. ויתורים אלה אינם קלים, אך יש להם צידוק רק כאשר התמורות הינן בעלות ערך משמעותי ובלתי הפיך.

הצעה למהלך מדיני ישראלי

1. ישראל תציע מענה ליוזמה הערבית בו תאמץ אותה כחלק מהמסגרת למו"מ, בצד קריאה לדון עם העולם הערבי במרכיבי היוזמה הערבית שעליהם יש לה הסתייגויות
2. ישראל תקרא להתנעת מו"מ אזורי להשגת 'עסקת חבילה אזורית', בשלושה ערוצים:
 - א. ערוץ אזורי – בין ישראל ומדינות הקוורטט הערבי (סעודיה, ירדן, מצרים, איחוד האמירויות) – ליישום היוזמה הערבית ולתמיכה במו"מ על הסדרי הקבע
 - ב. ערוץ בילטרלי – מו"מ עם הרשות הפלסטינית על הסדר הקבע ופתרון סוגיות הליבה
 - ג. ערוץ יישומי – מימוש ההבנות שהושגו ויצירת שינויים בשטח, ובניית הכלכלה הפלסטינית
3. המו"מ יתקדם במקביל תחת העיקרון ההדדי של ויתורים ישראלים לפלסטינים כנגד תמורות מהעולם הערבי לישראל ("הפלסטינים יקבלו אם הערבים יתנו")

אנו מציעים כי היוזמה המדינית הישראלית תיבנה תוך תיאום עם ארה"ב כדי להבטיח גיבוי מלא מצידה וכן להבטיח את התגייסותה והשפעתה על סעודיה, ירדן, מדינות המפרץ, מצרים, קטר ותורכיה.

מרכיב "האימוץ העקרוני"

הממשלה תאמץ את היוזמה הסעודית-ערבית כמסגרת להסדרים במזרח התיכון, ותודיע על רצונה לדון בחלק ממרכיבי היוזמה שלגביה יש לישראל הסתייגויות. ברוח הצעתנו למל"ל משנת 2013, אנו מציעים כי ישראל תעביר מחוייבות חשאית לשותפותיה הערביות באמצעות גוף שלישי. ישראל יכולה גם לשקול העברת לפרסם התייחסות עוד יותר מפורטת – בדומה להצעת "ישראל יוזמת" המובאת בנספח 1 – בו תציע תשובה ישראלית מפורטת, מתוך הנחה שזו צריכה להיות עמדת מוצא סבירה המשקפת בצורה חופפת – אם גם לא מלאה – את עקרונות ורוח היוזמה הערבית. מעבר להתייחסות לפרמטרים של סיום הסכסוך, ישראל תציע גם עקרונות להסדרי ביטחון אזוריים (שיושגו גם על ערבות בינלאומית ובמיוחד של נאט"ו המקיימת שתי מסגרות שיתוף פעולה עם מדינות ערביות לביטחון הגבולות שיוסכמו), עקרונות לפיתוח כלכלי של אזור המזרח התיכון וצעדים קונקרטיים לבנייה הדרגתית של מערכות יחסים ומנגנוני תיאום עם סעודיה ולאחר מכן עם ארצות ערב האחרות – במטרה לשנות את האווירה באזור, להפסיק את ההסתה וליצור אמון בקרב עמי האזור.

יש לזכור כי אימוץ כזה מיד יאפשר לישראל לדרוש כי בתהליך המו"מ המוצע ישתתפו רק גורמים אשר קיבלו באופן עקרוני את היוזמה הערבית. כך תוכרח תנועת החמאס לגבש עמדה ברורה כלפי היוזמה הערבית (משום שעד היום לא הסכימה לקבל אותה), וכך יוכרחו פטרוניה – ובעיקר קטאר ותורכיה – ליישר קו עם מדינות הקוורטט הערבי בניסיון להגיע להסכם.

מרכיב "מו"מ אזורי מקביל והדרגתי להשגת עסקת חבילה אזורית"

צוותי העבודה של "ישראל יוזמת" דנו עם גורמים פלסטינים, ירדנים, סעודים ומצרים במסגרת שיחות טראק-2, באופן בו ניתן להשתמש במתווה היוזמה הסעודית-ערבית ובמקביל לייצר תהליך מדיני שמאפשר יישום הדרגתי. על בסיס דיונים אלה גיבשנו הצעה לתהליך מו"מ אזורי להשגת 'עסקת חבילה אזורית', כאשר שלבי היישום ההדרגתי מעוגנים תחת הצהרה על מרכיבי פתרון הקבע (שממלכת את עקרונות החזון של היוזמה הסעודית-ערבית והיוזמה הישראלית), וקביעת לוח זמנים ליישום הדרגתי. המבנה לעיל מתאר 3 ערוצים הפועלים במקביל – ערוץ האזורי, ערוץ בילטרלי וערוץ יישום בשטח. התקדמות בכל אחד מהערוצים מאיצה התקדמות באחרים וכך ישנה התקדמות הדרגתית בכל שלוש הרמות.

מרכיב "תיאום עמדות עם הקוורטט הערבי"

מוצע כי לפני כינוס הוועידה, ישראל תציע למדינות הקוורטט הערבי להגיע להבנה בשלוש סוגיות עיקריות לגבי עקרונות המו"מ האזורי:

- א. בעניין המו"מ עם הפלסטינים יש לדון בתפקידה של ירדן וסעודיה בהסדר בירושלים, מתוך מטרה שניהול המקומות הקדושים לאסלאם יופקד בידי נציגות אסלאמית שמוסכמת על ישראל ומתואמת איתה במנגנון ישראלי-ערבי-בינלאומי. היעד הוא שהניהול לא יתבסס על ריבונות בהר הבית – אלא על "ריבונות האל" וניהול משותף שבו שותפות סעודיה ומדינות העולם הערבי והאסלאמי, ישראל ונציגי העולם הנוצרי (תוך מתן ייצוג שווה לכל אחת מהדתות).
- ב. הסוגיה השנייה תהיה השגת הבנה עם סעודיה וירדן כי ישראל זקוקה לנוכחות ביטחונית בבקעת הירדן לפרק זמן סביר אחרי השלמת הנסיגה ומימוש הסדר הקבע עם הפלסטינים, וכי הדבר הזה הינו אינטרס קריטי גם עבור ירדן למניעת חדירת השפעה מגבולה המערבי של הממלכה.
- ג. הסוגיה השלישית נוגעת לעתיד המיידית רמת הגולן וההבנה כי הגולן והישראליות בו מהווה אינטרס לא רק ישראלי אלא אינטרס ביטחוני ירדני וסעודי, באשר היא מהווה חייץ לנוכח זעזועים אפשריים בסוריה – מצד איראן חזבאללה או מצד גורמים המזוהים עם דאע"ש או אל-קאעדה. לפיכך, תפישת הביטחון האזורי מחייבת קו הגנה מזרחי רציף לישראל בגבול המזרחי מהחרמון ועד מפרץ באב אל מנדב, תוך תיאום מלא בין ישראל, ירדן, סעודיה ומצרים.

- ד. הסוגיה הרביעית נוגעת לקו ההגנה המערבי של ישראל – מראש הנקרה, מזרח הים התיכון, בואכה עזה, סיני, ועד שארם א-שייח', תוך תיאום הדוק עם מצריים.
- ה. הסוגיה החמישית נוגעת למו"מ העתידי-תיאורטי עם סוריה במטרה לבסס הבנה עם הקוורטט הערבי כי רק לאחר שיקום משטר חדש בסוריה אשר יאמץ את היוזמה הערבית ויוחזר לחברות מלאה בליגה הערבית, ולאחר שתתבהר מידת היציבות של המשטר החדש וזיקתו לסדר היום שמכתיבות מדינות הקוורטט הערבי – יתחיל מו"מ גם מול סוריה. זאת, מתוך הבנה שיידרשו מנגנוני פירוז וביטחון ותוך נכונות לדון מחדש ברעיונות יצירתיים לגבי עתיד הגולן – רעיונות שנדחו בעבר על ידי משטר אסד האב ומשטר אסד הבן.

מרכיב "ציר הידברות אסטרטגית אזורית"

במקביל, מתוך ההכרזה על נכונות לאמץ את היוזמה הסעודית-ערבית כבסיס, תכונן ישראל ציר אסטרטגי עם סעודיה במטרה לטפל באיומים האזוריים ובאינטרסים המשותפים. ציר זה יאפשר מנגנון דיאלוג חשאי עם סעודיה לטיפול בסוגיות האזוריות:

- א. תיאום המהלכים להתמודדות עם המהלכים האיראנים במזרח התיכון.
- ב. שיתוף פעולה בטחוני ומודיעיני במאבק בארגון דאע"ש.
- ג. ייצוב עזה ומניעת השתלטות הגורמים הרדיקאלים בחמאס על הרצועה – תוך תיאום עם מצרים, קטר, סעודיה, איחוד האמירויות ותורכיה.
- ד. תרחישים אפשריים ל"יום שאחרי" בסוריה ומתווה הסדרי הביטחון הנדרשים.
- ה. תיאום המהלכים לבלימת חזבאללה, מניעת התחמשותו בנב"כ והבטחת היציבות לאורך הגבול בלבנון.
- ו. הצעדים הנדרשים להבטחת יציבותה של הממלכה ההאשמית בירדן, כולל מתווה הסיוע הכלכלי הנדרש שם.

יתרונות המהלך

פניה ישראלית למהלך אזורי צפויה להניב לישראל הישגים ויתרונות משמעותיים, אשר ישנו דרמטית את מצבה המדיני, הביטחוני והכלכלי. לאור מורכבות התהליך, היתרונות מחולקים לשלושה שלבים: בטווח הקצר, סביב מועד אימוץ עקרונות היוזמה הסעודית; בטווח הבינוני, במהלך תקופת המשא ומתן; ובטווח הארוך, מיום השלמת ההסכם ועד עשור לאחריו.

יתרונות בטווח הזמן הקצר (סביב מועד אימוץ עקרונות היוזמה הערבית):

מעבר לשינוי דרמטי בדינאמיקה של המו"מ המדיני במזה"ת, והתנעת הידברות קונקרטית עם סעודיה על סוגיות משותפות, ישראל יכולה להרוויח ממהלך כזה מספר יתרונות. לישראל תהיה לגיטימציה מלאה לדרוש, בין השאר, את הדברים הבאים בתמורה להצהרה על אימוץ עקרוני של היוזמה הסעודית-ערבית:

מהרשות הפלסטינית

- א. הפסקה מיידית של מהלכי האנטי נורמליזציה
- ב. הפסקת האיומים בדבר פירוק הרשות והמשך הנחת היסודות להקמת מדינה פלסטינית – כדי להבטיח שיפור משמעותי בכלכלה ובחיי היום יום של הפלסטינים
- ג. שינוי בשיח ההסתה ותוכניות הלימודים והתנעת אוירה אחרת בתקשורת הפלסטינית
- ד. שיתוף פעולה מלא למניעת השתלטות החמאס על הגדה המערבית ועל אש"ף

מסעודיה, מצרים ושאר חברות הליגה הערבית

- א. תמיכה כספית של מדינות ערב ברשות הפלסטינית ובירדן
- ב. קידום צעדים פומביים לבניית אמון הציבור הישראלי באפשרות להתקדם בתהליך המדיני (דוגמת פרסומים תקשורתיים או מפגשים חצי-רשמיים של דרגי ביניים)
- ג. פתיחה מחודשת של משרדי הקישור והנציגויות הישראליות במרוקו, תוניס, קטר, עומאן

מתורכיה

- א. הרחבת הפעילות הכלכלית והתיירותית בין המדינות
- ב. הרחבת שיתוף פעולה ביטחוני בנושאים בעלי אינטרס אסטרטגי משותף במרחב אסיה הקטנה והתיכונה
- ג. התחלת הידברות על שיתוף פעולה בנושא אנרגיה במזרח הים התיכון

מארה"ב וממדינות אירופה

- א. הנשיא טראמפ הצהיר מספר פעמים על מחויבותו למדינת ישראל. בהתאם, ניתן לראות כאן מקום לחידוש התחייבויות של נשיאים אמריקאים מהעבר דוגמת ג'ורג' וו. בוש, בדבר הזכות ההיסטורית של ישראל בירושלים והצהרה כי גושי ההתיישבות יכללו בתחומי מדינת ישראל בכל הסדר.
- ב. מדינות אירופה תידרשנה לשנות באחת את הטון הקר שבו הן מתייחסות לישראל, ולהציג חזית אחידה של תמיכה פומבית במהלכה המדיניים של ישראל. כמו כן, ישראל תדרוש פעולה מיידית להפסקה של כל מהלכי החרם וההשמצה, לרבות מאבק נחוש בתופעה ה-BDS, וכן פעולה נחרצת למיגור תופעות של אנטישמיות.

יש להבהיר כי דרישות אלה מארה"ב ומאירופה הינן לגיטימיות בלי כל קשר ליוזמה מדינית ישראלית, אולם בהינתן הצהרה ישראלית כמו זו המוצעת לעיל, ייקל על ישראל לטעון כי ארה"ב ואירופה צריכות לתרום חלק מהותי ביצירת אוירה חיובית ותוך יצירת יתרונות ברורים ונראים לעיין לישראל בתמורה לנכונותה למהלך היסטורי כזה.

יתרונות בטווח הזמן הבינוני (במהלך המשא ומתן האזורי):

לאחר התנעת היוזמה הישראלית, ישראל ומדינות ערב המתונות יחלו במשא ומתן על בסיס המודל שהוצג לעיל, ובתיווך ארה"ב, האיחוד האירופי ורוסיה. כפי שתיארנו, שיחות המשא ומתן ילוו מן השלב הראשון בערוץ יישום בשטח, על בסיס העקרון של 'מה שיוסכם ייושם'. על כן, עוד בטרם ייחתם ההסכם הסופי מול מדינות ערב, ישראל תהנה ממספר יתרונות משמעותיים.

בהיבט המדיני

- א. הסדרת הציפיות כי הנסיגות הישראליות משטחי הגדה המערבית וכינון מנגנון חילופי השטחים יתבצעו בהדרגה ולאורך פרקי זמן ארוכים, בדומה למודל הסכם השלום עם מצרים.
- ב. סיוע לרשות הפלסטינית בייצוב מצב העניינים ברצועת עזה ובלימת הג'יהאד האסלאמי והקיצוניים בקרב החמאס
- ג. שיתוף פעולה עם ממשלת לבנון במטרה לחזקה אל מול הכוחות הקיצוניים בשטחה, בדגש על חזבאללה
- ד. יצירת ערוץ קשר לא רשמי אל מול השלטון הסורי שיקום עם תום מלחמת האזרחים

בהיבט הביטחוני

- א. הבנת סוגיית הביטחון בגבול המזרחי והבטחת נוכחות צבאית ישראלית לאורך הירדן
- ב. שיתוף פעולה מדיני-ביטחוני בנושא ההתעצמות האיראנית ותמיכתה בחזבאללה וחמאס
- ג. הקמת חזית בטחונית משותפת של מדינות האזור המתונות שתלחם מול חזבאללה ודעא"ש
- ד. הקמת תשתית לשיתופי פעולה מבצעיים בין-מדינתיים בהתאם למטרה

בהיבט הכלכלי

הנחת אבני היסוד לשיתוף פעולה כלכלי בין ישראל לבין מדינות ערב המתונות; במסגרת המשא ומתן יתקיימו דיונים בין גורמים כלכליים שמטרתם להקים ערוצי סחר ולהוריד מכסים בין מדינות האזור. בנוסף, ניתן לצפות כי גם יוקמו אזורי 'סחר חופשי' בשטחי הרשות, כפי שנעשה בהסכמים עם מצרים וירדן.

יתרונות בטווח הזמן הארוך (מתום המשא ומתן ועד עשור לאחריו):

עם תום המשא ומתן, ולאחר היתרונות המשמעותיים שיושגו במהלכו, ישראל צפויה להנות מעוצמה מדינית, ביטחונית וכלכלית חסרת תקדים ובקנה מידה היסטורי.

בהיבט המדיני

- א. נרמול מלא של היחסים עם מדינות ערב, לרבות הכרה בישראל, הכרזה על סיום הסכסוך והקמת שגרירויות
- ב. ויתור פלסטיני על התביעות על שטחי ישראל, שלא הועברו במסגרת ההסכם
- ג. ויתור פלסטיני על זכות השיבה (לרבות הפליטים שגרים בלבנון, ירדן וסוריה)

בהיבט הביטחוני

- א. כינון הסכמי שיתוף פעולה ביטחוניים שיאפשרו את הרחבת יכולות הפעולה של צה"ל (למשל, הסכמים שיאפשרו להנחית מטוסי חיל האוויר בסעודיה)
- ב. מעבר מלוחמה מתואמת של צבאות האזור, כל אחד בגזרתו, להקמה של כח מבצעי ומודיעיני משותף לצורך התמודדות עם האיומים השונים מצד הכוחות הקיצוניים באזור.

בהיבט הכלכלי

במסגרת מחקר שביצע צוות הכלכלנים שלנו, בחלוף עשור מהשלמת המשא ומתן, התוצר הישראלי יגדל בכ- 55.3 מיליארד דולר ותקציב המדינה יתרחב בכ-75 מיליארד שקל, מדיי שנה. גידול זה צפוי להגיע בעקבות גידול משמעותי בתיירות הנכנסת, עלייה בהשקעות הזרות, הרחבת הייצוא והורדת הריבית על החוב הלאומי. תקציר המחקר מצורף למסמך זה כנספח.

סיכום

האופציה האזורית מנצלת הזדמנות חסרת תקדים עבור ישראל למצב את עצמה כמעצמה אזורית בזכות ברית אזורית עם מדינות ערב המובילות, תוך הגעה להסדרת הסכסוך הישראלי-פלסטיני והישראלי-ערבי בתצורה אופטימלית לישראל ותך מינוף רצונן של מדינות הקוורטט הערבי להתקדם לשיתוף פעולה עם ישראל. גם היום, האופציה האזורית מהווה לדעתנו את החלופה המיטבית להתעצמות ישראלית במישור המדיני, הביטחוני, הגירו-אסטרטגי והכלכלי-חברתי. אנו סבורים כי גם לאור כניסת ממשל טראמפ ופתיחת דף חדש בין ארה"ב לבנות בריתה הטבעיות באזור, נוצרת אפשרות מחודשת להתנעת תהליך מדיני אזורי-פלסטיני-אזורי שיאפשר התקדמות הדרגתית בתחום המדיני תוך שמירה על האינטרסים החיוניים לישראל, וחיזוק המאבק באיומים עליה – ובראש ובראשונה האיום האיראני והאיומים מצד ארגוני הטרור האיסלאמיסטים. במקביל אנו ממליצים לראות את מרכיב ההתעצמות הכלכלית-חברתית כיעד משמעותי במשוואה האסטרטגית הישראלית עקב תלותו במצב המדיני ביטחוני.

פעילות 'ישראל יוזמת'

בין השנים 2009-2010 גיבשה קבוצה קטנה של ישראלים הצעה ליוזמה מדינית ישראלית המהווה מענה שלם ליוזמה הסעודית-ערבית, תוך קבלתה העקרונית כמסגרת להסדרים במזרח התיכון, ותוך הצגת פרשנות ישראלית שעולה בקנה אחד עם האינטרס של ישראל למצות ויתורים רק תמורת סיום הסכסוך הישראלי-ערבי על כל גזרותיו וקץ כל התביעות ההדדיות עם העולם הערבי.

הקבוצה חשפה את תוכניתה בישראל, בעולם הערבי ובזירה הבינלאומית וקיבלה מגוון רחב של תגובות מגורמים אזוריים לגבי היוזמה והסיכוי להתניע תהליך מדיני אזורי בהיקף מלא. התפישה שגיבשה הקבוצה מבוססת על ניתוח התהליכים של המו"מ הביילטראלי ועל מפגשים עם מאות אנשים ומשפיענים בישראל ובעולם הערבי – אנשי מערכות הביטחון, דיפלומטים, אקדמאים ואנשי עסקים.

תהליך זה הוביל ב-2011 להקמתה של 'ישראל יוזמת', קבוצת השפעה א-מפלגתית הכוללת חברות וחברים מימין, מרכז ושמאל, ומרקעים מגוונים: בכירי מערכת הביטחון, אנשי עסקים, דיפלומטים, אקדמאים ויוזמים חברתיים. הקבוצה פועלת לקידום אסטרטגיה ישראלית שתמנף את האינטרסים המשותפים לישראל ולמדינות ערב הסוניות ותיצור ברית אזורית שתחזק את עוצמתה המדינית, הביטחונית והכלכלית של ישראל, ושרק במסגרתה ניתן להגיע לפתרון שתי המדינות בין ישראל לפלסטינים.

במסגרת עבודת הקבוצה, אנו מנהלים שיחות ומפגשי Track-2 עם גורמים מובילים באזור ובעולם במטרה לגבש הצעה ל'עסקת חבילה אזורית' ולייצר הבנות שיסייעו למגעים הרשמיים העתידיים. במקביל, הקבוצה פועלת בקרב מקבלי ההחלטות בישראל במטרה לשכנעם לאמץ את המודל האזורי לפתרון הסכסוך.

נספח 1: הצעת "ישראל יוזמת" למענה ליוזמה הערבית

6 אפריל, 2011 עם תיקון מיוני 2016

מדינת ישראל,

- מצהירה כי היעד האסטרטגי שלה הינו השגת פשרה היסטורית שתוביל להסדרי קבע אזוריים המעגנים את סוף כל התביעות וקץ כל הסכסוכים, כדי להשיג שלום, ביטחון, פריחה כלכלית במזרח התיכון, וקיום יחסים נורמאליים מלאים בין ישראל ובין כל ארצות ערב והארצות האסלאמיות, מכירה בסבלם של הפליטים הפלסטינים משנת 48 ובסבלם של הפליטים היהודים מארצות ערב, ומכירה בצורך לפתור את בעיית הפליטים הפלסטינים בהסכמה הדדית ובאמצעות פתרונות מציאותיים,
- מאמינה כי שיתוף פעולה רחב בין כל הצדדים הינו חיוני על מנת להבטיח שאזור המזרח התיכון יינה מפריחה כלכלית, איכות סביבתית ועתיד של שגשוג לרווחת כל העמים,
- מעריכה את יוזמת השלום הערבית ממרץ 2002 כצעד היסטורי מצד ארצות ערב להשיג פריצת דרך והתקדמות על בסיס אזורי, ושותפה להכרזתן כי "פתרון צבאי לסכסוך לא ישיג שלום ולא יבטיח ביטחון לכל הצדדים",

לפיכך, ישראל מקבלת את יוזמת השלום הערבית כמסגרת למו"מ לשלום אזורי, ומציגה יוזמת ישראלית המהווה מענה שלם ליוזמה הערבית, ומפרטת את חזונה של ישראל להסדרי הקבע האזוריים, אשר יושגו במו"מ בין נציגי ארצות ערב, הפלסטינים וישראל, תוך הצגת העקרונות הבאים:

1) עקרונות לסיום כל הסכסוכים

העיקרון המכונן של כל הסדרי הקבע באזור יהיה נסיגה ישראלית, הסדרי ביטחון, יחסים נורמאליים וקץ כל הסכסוכים, תוך התחשבות בשיקולי הביטחון של כל הצדדים, באתגרי משאבי המים, במציאות הדמוגרפית ובצרכים המיוחדים של המאמינים בני שלוש הדתות הגדולות; כמו כן, הסכסוך הישראלי פלסטיני ייפתר על בסיס העקרונות של שתי מדינות לשני העמים: מדינת פלסטין כמדינת הלאום של העם הפלסטיני ומדינת ישראל כמדינת הלאום של העם היהודי (שבה למיעוט הערבי יהיו זכויות אזרחיות שוות ומלאות, כפי שקובע נוסח מגילת העצמאות של ישראל). על בסיס עקרונות אלה, ישראל מציעה את המאפיינים הבאים:

1א – פרמטרים להסדר הקבע הישראלי-פלסטיני

1. **המדינה הפלסטינית** – תוקם מדינה פלסטינית ריבונית, בת קיימא ועצמאית בשטחי הגדה ורצועת עזה שמהם ישראל נסוגה. המדינה הפלסטינית תהיה מפורזת, עם אחריות מלאה לכוחות ביטחון הפנים; הקהילה הבינלאומית תמלא תפקיד פעיל כדי להבטיח את ביטחון הגבולות וכדי להילחם באיומי טרור.

2. **גבולות** – גבולות פלסטין יהיו מבוססים על קווי 4 יוני 1967 עם תיקונים מוסכמים בהתאם לעקרונות הבאים: יצירת רצף טריטוריאלי בין חלקי המדינה הפלסטינית; חילופי שטחים ביחס של 1:1 (אשר לא יעלו על 7% משטח הגדה המערבית), תוך שקלול השטח הנדרש ליצירת המעבר הבטוח בין הגדה והרצועה, מעבר אשר יהיה תחת שליטה פלסטינית דה-פקטו.

3. **ירושלים** – מרחב ירושלים יכלול את שתי הברירות של שתי המדינות. הקו ישורטט כך: השכונות היהודיות יהיו בריבונות ישראלית; השכונות הערביות יהיו בריבונות פלסטינית; בעיר העתיקה יונהגו

הסדרים מיוחדים, אשר יבטיחו בין השאר כי הרובע היהודי והכותל המערבי יהיו בריבונות ישראלית; הר הבית יישאר ללא ריבונות (או "בריבונות האל"), ויונהגו בו הסדרים מיוחדים, לפיהם המקומות הקדושים לאסלאם ינוהלו ע"י הווקף המוסלמי, והמקומות או האינטרסים הקדושים ליהדות ינוהלו על ידי ישראל, וכן תוקם וועדת פיקוח ישראלית-בינלאומית לצורך מימוש הסדרים אלה.

4. **פליטים** – הפתרונות בנושא הפליטים יושגו בהסכמה הדדית בין כל הגורמים באזור בהתאם לעקרונות הבאים: חבילת פיצויים כספיים תוצע ע"י הקהילה הבינלאומית וישראל לפליטים ולאוצות בהן הם שוהים; פליטים שיבחרו לשוב לבתיהם (כמוגדר בהחלטת האו"ם 194) יוכלו לשוב אך ורק לשטח בריבונות המדינה הפלסטינית, למעט חריגים בהיקף סמלי ומוסכם.

תיקון מיוני 2014

לאור מלחמת האזרחים בסוריה, אי היציבות בלבנון ויציאת סוריה מהליגה הערבית, מוצע כי סיום סכסוכי הגבולות בין ישראל לסוריה וללבנון יידחה עד אשר יתברר כי בסוריה מוקמת ממשלה יציבה, אשר מתקבלת שוב כחברה בליגה הערבית והיא מחויבת ליוזמת השלום הערבית. רק כאשר תנאים אלה יתמלאו, יש מקום לבדוק אפשרות להגיע להסכמה בין ישראל לסוריה ובין ישראל ללבנון – תוך מתן דגש מיוחד על סידורי ביטחון וערבויות בינלאומיות לקיום הסדרים.

ב – הפרמטרים להסדר הקבע הישראלי סורי – בכפוף לכינון ממשלה יציבה ולגיטימית בסוריה

1. גבולות – ישראל תיסוג מרמת הגולן ותחזור לגבול אשר ישורטט על בסיס הגבול ב 4 ליוני 1967, עם תיקונים מוסכמים בהיקף מצומצם וחילופי שטחים ביחס של 1:1, אשר ישקפו את הגבול הבינלאומי משנת 1923. ההסכם ייושם בצורה הדדית במספר שלבים, בדומה למודל שיושם בסיני, ובמשך תקופה שאורכה לא יעלה על 5 שנים.
2. הסדרי ביטחון – הצדדים יסכימו על חבילת הסדרים ביטחוניים שתגדיר בצורה הדדית את היקף השטחים המפורזים משני צידי קו הגבול והסדרי הצבתם של כוחות שלום בינלאומיים.

ג – הפרמטרים להסדר הישראלי לבנוני – בכפוף לסיום הלחימה בסוריה וכינון ממשלה יציבה בלבנון

1. גבולות – ישראל ולבנון יכוננו הסכם קבע על בסיס החלטה 1701 של מועצת הביטחון, שבמסגרת מימושה ישראל השלימה את נסיגתה לגבול הבינלאומי.
2. ריבונות לבנון – בנוסף למימוש המלא של החלטה 1701, לבנון תממש את ריבונותה המלאה בכל שטחה באמצעות הצבא הלבנוני.

ד – מצב של שלום

בכל אחד מהסכמי הקבע שייחתמו בין ישראל והפלסטינים, ישראל וסוריה וישראל ולבנון, הצדדים יישמו ביניהם את הוראות מגילת האומות המאוחדות ועקרונות המשפט הבינ-לאומי המסדירים יחסים בין מדינות בעתות שלום; הם יישבו את כל הסכסוכים ביניהם באמצעי שלום; הם יפתחו יחסי שכנות טובה של שיתוף פעולה כנדרש לשם הבטחתו של ביטחון בר-קיימא; הם יימנעו מאיום בכוח או שימוש בו האחד כנגד זולתו, ויימנעו מלהצטרף לקואליציה, לארגון או לברית כלשהם שיש בהם אופי צבאי או ביטחוני עם צד שלישי, שמטרותיהם או פעולותיהם כוללות תוקפנות או פעולות אחרות של עוינות צבאית נגד הצד האחר.

2) העקרונות להסדר הביטחוני האזורי

1. הצדדים יקימו מנגנוני ביטחון אזוריים לטיפול באיומים וסכנות משותפות מצד מדינות, ארגוני טרור, כנופיות פיראטים ימיים וארגוני גרילה, כדי להבטיח את שלומם וביטחונם של כל עמי האזור.
2. הצדדים יקימו מסגרות אזוריות לשיתוף פעולה בלחימה בפשיעה ובסיכונים סביבתיים.

3) העקרונות לפיתוח הכלכלי האזורי

באמצעות סיוע כלכלי נרחב של הקהילה הבינלאומית, הצדדים יישמו פרויקטים לשיתוף פעולה רחב היקף על מנת להבטיח את יציבותו, חיוניותו ושגשוגו של האזור, ולהשיג ניצול מירבי של משאבי אנרגיה ומים לתועלת כל הצדדים. פרויקטים אלה יתרמו לשיפור תשתיות התחבורה, החקלאות, התעשייה והתיירות האזורית, כדי להתמודד עם סכנת האבטלה הגואה באזור. בעתיד, הצדדים יפעלו ליצירת "גוש כלכלי מזרח תיכוני" (שאליו יוזמנו להצטרף כל מדינות האזור), מתוך מטרה להשיג מעמד מיוחד לחברות הגוש באיחוד האירופי, בארה"ב, ובקהילייה הבינלאומית כולה.

4) העקרונות ליצירת יחסים דיפלומטיים וקשרים נורמאליים באזור

ישראל, ארצות ערב והמדינות האסלאמיות מתחייבות לקדם צעדים הדרגתיים לקראת כינון יחסים נורמאליים ביניהן ברוח יוזמת השלום הערבית – צעדים אשר יותנעו עם השקת משא ומתן לשלום, ואשר בהדרגה יועמקו, יורחבו וישודרגו למדרגת יחסים נורמאליים מלאים (הכוללים יחסים דיפלומטיים, גבולות פתוחים וקשרים כלכליים) עם חתימת הסכמי הקבע ובמקביל למימושם.

נספח 2: מסמך הבנות ישראלי-פלסטיני-אזורי 1 נובמבר, 2015

The proposal presented below was developed between Israeli members of the IPI Group together with Palestinian representatives (related to the PLO's liaison committee to the Israeli public), in an attempt to offer a new paradigm to resume peace talks between the parties. Talks began during operation "Protective Edge" and were concluded in March 2015 with the following memo of understanding, as a joint proposal. This proposal was brought to the attention of the Palestinian leadership which endorsed it late in October 2015.

"We, a group of Palestinians and Israelis, encourage Israel and Palestine to resume peace talks immediately, with the active involvement of the key Arab States and the full backing of the international community, based on the following principles and actions:

- 1. Israel will accept the Arab Peace Initiative (API) of March 2002 as reaffirmed by the Arab League (and with certain additions in April 2013 regarding 1967 borders with minimal and agreed upon land-swaps), as a key component of the negotiation framework toward peace between Israel and Palestine, and the end of the Israeli-Arab conflict. Should Israel have any reservation regarding certain elements of the API, it can raise them at the negotiations table*
- 2. All relevant parties will agree to a regional negotiation mechanism, focusing on three parallel tracks: (1) a bilateral track between Israel and Palestine, dedicated to the core issues of the Israeli-Palestinian conflict; (2) a regional track between Israel and the key Arab States, dedicated to the implementation of the API, tightly and mutually linked to progress made in the bilateral track; and (3) an implementation track, focusing on changing reality on the ground, whereby everything agreed upon at the negotiation table is implemented, while negotiations continue – thus gradually building trust amongst both Palestinians and Israelis.*
- 3. Both regional and bilateral negotiation frameworks will be governed by a time frame that will be part and parcel thereof, to be agreed upon by the parties.*
- 4. Both parties will honor and implement all previous agreements between them, including the Oslo Accord, the Roadmap and others. The parties will work tirelessly to eliminate all types of terrorist activities, will avoid unilateral steps (such as Israeli settlement expansion and Palestinian approach to UN organizations), and will adhere to international law and to all relevant UN resolutions.*
- 5. The key Arab States and the Arab League will play a proactive and productive role in supporting the tough decisions required by both Israeli and Palestinian leaders, and will continuously reassure the Palestinian and Israeli publics about the rich potential in turning the API vision into a new reality resulting from the end of the Israeli-Arab conflict, and the positive impact it will have on the security and prosperity of the entire region.*
- 6. Israel and Palestine will enforce a full stop of any form of incitement and hate crimes, and start preparing their respective publics to recognize the painful concessions required, which will be rewarded by the great benefits of the regional vision outlined in the API.*
- 7. The quintessential element of this approach is that it leads to a win-win settlement, where both parties have their most essential needs met in full: Palestinians gain end of occupation and freedom in their independent state; and Israelis gain the peace and security they have aspired to for decades.*

All relevant parties, their governments and coalition partners, are encouraged to demonstrate courageous leadership for the sake of current and future generations, and to resume peace talks based on the regional mechanism and the principles outlined above." [End of Memorandum]