

מאמר המערכת

האם ניתן לפתור את הלא פתיר?

סוגיית הפליטים הפלסטינים עומדת בלב הסכסוך הישראלי-פלסטיני, והסכם על נושא ליבה זה הוא הכרחי לקיומו והישרדותו של כל פתרון פוליטי לסכסוך. הפליטים הפלסטינים חיו מעל לשישה עשורים לאחר מלחמת 1948 עם החלום שיום אחד הם ישובו לבתייהם. למרות שהמציאות בשטח משתנה והתמונה שחקוקה בזיכרונם או שעברה אליהם בירושה מסביהם ואבותיהם איננה כשהייתה, מה שחשוב בסופו של דבר לכל פליט פלסטיני זה זכות השיבה. קיימת סבירות גבוהה שאותם בתים פלסטיניים אינם קיימים עוד, או שהם מיושבים בידי משפחות יהודיות שנאמר להן שהן הבעלים של הבתים הללו; ועם זאת, בליבם ובנפשם של הפליטים הפלסטינים, הבתים הללו עדיין קיימים, בדיוק כפי שהם היו כשבעליהם הוכרחו לעזוב אותם. כך גם השדות והפרדסים - גן העדן של מטעי תפוזים. פליטים פלסטינים רבים עדיין נושאים את מפתחות הברזל הכבדים של בתייהם או את שטרי הקניין לרכושם, מחכים להחזרתם.

מצד אחד, זכות השיבה היא עדיין מילת קוד שמשלהבת את התחושות הלאומיות של הפליטים, וכל אדם שמואשם בכך שהסכים לוותרים על זכות זו עלול לאבד את שמו הטוב בעיני עמו. מצד שני, העמדה של ישראל שאושרה על ידי דוד בן-גוריון ב-1949, מיד לאחר שישאל התקבלה כחברה באומות המאוחדות, היא «אף פליט לא יורשה לחזור ואף שעל אדמה לא יוחזר». ההסבר שנתנה ישראל לסירובה להחזיר את חזרת הפליטים הערבים תמיד היה שצעד שכזה ישנה את אופיה של ישראל ויהפוך אותה למדינה ערבית או דו-לאומית, בעוד שעל ישראל להמשיך להיות מדינה «יהודית», בית לאומי ליהודים, בהתאם להחלטה 181 של האו"ם, הידועה כ«תוכנית החלוקה». החלטה זו, שקראה להקמת שתי מדינות, מדינה יהודית ומדינה ערבית, בשטח של פלסטין המנדטורית, נחשבת להגדרה היחידה של הלגיטימיות הבינלאומית של ישראל. עם זאת, ישראל מקבלת את ההחלטה הזאת רק בעיקרון; היא דוחה את הגבולות כפי שנקבעו בהחלטה ומתעקשת להחזיק במסגרת גבולותיה אזוריים גדולים מהחלק שיועד למדינה הערבית, בנוסף לאזור הבינלאומי של ירושלים. אל מול מציאות שכזו, שבה שני הצדדים מתעקשים, אנו עלולים למצוא את עצמנו עם הגב לקיר. לא ניתן להגיע ליישוב של הסכסוך הפלסטיני-ישראלי מבלי להגיע לפיתרון הוגן וצודק לבעיית הפליטים. צד אחד יהיה חייב לסגת מעמדתו, או ששני הצדדים ינקטו בצעדים הנחוצים ויפגשו איפשרו לאורך הספקטרום בין שתי העמדות המנוגדות.

בגיליון זה, אנו ננסה להתמודד עם בעיה זו מאספקטים שונים שלה. האם עלו עמדות חדשות בשתי הקהילות? האם פיתרון שתי מדינות יכול לספק את השאיפות, האינטרסים והפחדים של שני הצדדים? האם יש אלטרנטיבה לזכות השיבה? מה בעינינו פיצויים? האם הפליטים יכולים לשוב לבתייהם מבלי להעמיד בסכנה את אופיה היהודי של מדינת ישראל? האם ניתן לממש את זכות השיבה במלואה, בחלקה, או באופן סימבולי, בדרך שתאפשר פיתרון פוליטי מוסכם לסכסוך? מהו תפקידה של הקהילה הבינלאומית בפיתרון הבעיה הזו? ולבסוף, לאן פנינו מועדות אם לא נאמץ גישה ריאליסטית וננסה לפתור את הסכסוך לפני שיהיה מאוחר מדי?

זיאד אבוזיאד

תוכן העניינים

* פרספקטיבות ישראליות בסוגיית הפליטים הפלסטינים
אורית גל 4

* זכויות הפליטים הפלסטינים: פסק-זמן לפוליטיקה-זמן לנטילת אחריות (Accountability) ושלטון החוק
אינגריד ג'רדט גסנר 7

* תפקידה של אונר"א ופליטי פלסטין פאול מק'קן 9

* 'שאלת הפליטים היא תמצית השאלה הפלסטינית ראיין עם ד"ר סאיב עריקאת 11

* מאמר המערכת

האם ניתן לפתור את הלא פתיר?
זיאד אבוזיאד 1

* עתיד השלום בעקבות הבחירות בישראל
הלל שנקר 2

* בין פיתרון מדיני לזכות השיבה
זיאד אבוזיאד 2

עתיד השלום בעקבות הבחירות בישראל

מספר שיא של 33 מפלגות שמייצגות ספקטרום רחב של החברה הישראלית השתתפו בבחירות לכנסת ה-18, כך שהמערכת הדמוקרטית הרשמית עדיין מתפקדת. אולם הבסיס של הדמוקרטיה הישראלית נשחק אל מול העליה בתמיכה במפלגות ימין אנטי-דמוקרטיות במובהק.

גוש המרכז-שמאל הוכה מכה ניצחת, הגוש הימני זכה ל-65 מושבים לעומת 55 מושבים למרכז-שמאל, ומפלגתו האנטי-דמוקרטית של אביגדור ליברמן, ישראל ביתנו, היא כעת המפלגה השלישית בגודלה, עם 15 מושבים, בעוד שמפלגת העבודה, המפלגה הסוציאל-דמוקרטית הוותיקה שייסדה והובילה את המדינה בעשורים הראשונים לקיומה, הגיעה רק למקום הרביעי עם 13 מושבים.

הסיסמה האנטי-ערבית של ישראל ביתנו, «בלי נאמנות אין אזרחות», שנטבעה בעזרת האסטרטג הפוליטי הניאו-שמרני ארתור פינקלשטיין, מזכירה את הגרוע שבתקופת מקארתי בארצות הברית. עברנו דרך ארוכה מאז החזון המקורי שנחרת במגילת העצמאות של ישראל, בה נאמר שהמדינה «תשקוד על פיתוח הארץ לטובת כל תושביה», תהיה «מושתתת על יסודות החירות, הצדק והשלום» ו«תקיים שיוון זכויות חברתי ומדיני גמור לכל אזרחיה בלי הבדל דת, גזע ומין...».

בדיעבד אולי זה מפתיע שלא הגענו הלום עוד קודם. אולי זה אך טבעי שחברה שחיה במצב מתמיד של סכסוך, עם מלחמות תקופתיות, תעורר נטיות אנטי-דמוקרטיות וכמיהה ל"מנהיגים חזקים" שיתמודדו עם האתגרים. המפתח לתחזוק ושמירה של הדמוקרטיה היותר ויותר שבירה של ישראל הוא עודנו פתרון מקיף לסכסוך הישראלי-פלסטיני והישראלי-ערבי.

האם יש סימני תקווה במצב הנוכחי?

ראשית כל, ציפי ליבני, מנהיגת מפלגת קדימה, שהקמפיין שלה התבסס על מחויבות לפתרון שתי מדינות והמשך המשא ומתן, זכתה ביותר קולות מבנימין נתניהו, מנהיג מפלגת הליכוד, שהקמפיין שלה היה מבוסס על התנגדות לנסיגה מהגולן, לנסיגה מעמק הירדן, לחלוקת ירושלים וללא נכונות מוצהרת לפתרון שתי מדינות. הצעת נתניהו של "שלום כלכלי" במקום משא ומתן פוליטי היא פח יקוש, כיוון שתנועה לעבר פתרון מצריכה אופק פוליטי ברור. הסימן השני לתקווה הוא שפלסטינים אזרחי ישראל התעלמו מהקריאות להחרים את הבחירות ויצאו למאבק נגד הסיסמאות הגזעניות של ליברמן, והגדילו את הייצוג של המפלגות הערביות-מעיקרן חד"ש, רע"ם ובל"ד מ-10 ל-11 חברי כנסת.

ממשלת ימין בישראל היא הדבר האחרון שהאינטרס לשלום ויציבות באזור צריך. וברור שנתניהו מאוד חשדן ביחס לניצוץ התקווה היחידי באופק המזרח התיכון, הבחירה של אובמה לנשיא ה-44 של ארצות הברית, שהחליט לתת עדיפות לפתרונות דיפלומטיים על פני פתרונות צבאיים בהתבסס על צעדים הדדיים במקום חד-צדדיים, ו«לחתור באגרסיביות» לשלום ישראלי-ערבי.

בהתחשב בתוצאות הבחירות בישראל, והחולשה והמחלוקות בין הפלסטינים, מוטל על הקהילה הבינלאומית, בראשות הנשיא אובמה, יחד עם החברה האזרחית הבינלאומית, להיענות לאתגר של השגת הסכם שלום לסכסוך הפלסטיני-ישראלי, הסכם שהוא אינטרס מובהק של העם הישראלי והעם הפלסטיני כאחד.

הלל שנקר

בין פיתרון מדיני לזכות השיבה

זיאד אבו זיאד

זיאד אבו זיאד, עורך דין, הוא עורך-שותף ומוציא לאור של ה-Palestine-Israel Journal. הוא שר לשעבר ברשות הפלסטינית וחבר לשעבר במועצה המחוקקת הפלסטינית.



הסכסוך הפלסטיני-ישראלי לא התחיל היום או במלחמת 1967; הוא מתחיל בשנות ה-30 וה-40 כשהתנועה הציונית הגבירה את מאמציה להביא מהגרים יהודים לפלסטין, ובכך סללה את הדרך לעימות עתידי עם ערביי פלסטין. עימות זה בא לידי ביטוי מלא

במלחמת 1948 שכתוצאה ממנה נוצרה מדינת ישראל ויותר משני שלישי מהפלסטינים נעקרו ממולדתם והפכו לפליטים. הקהילה הבינלאומית כשלה מאז ועד עתה לפתור את הבעיה הזו והחלטה 194 של האסיפה הכללית נותרה מעיקרה סמל לדרישת הפלסטינים שירשו להם לשוב לבתיהם ולאדמותיהם במה שהפך להיות ישראל. מאז, כל דיון סביב הסכסוך הישראלי-פלסטיני נסוב מיד לדיון על זכות השיבה של הפלסטינים.

אזרחים לא חייבים לסכן את חייהם ולהישאר באזורי קרב ויש להם זכות מלאה להימלט על נפשם ולחזור לביתם כשהלחימה מסתיימת. מאות אלפי ישראלים שנמלטו מבתיהם בצפון ישראל לא מזמן בקיץ 2006 בזמן מלחמת לבנון ניצלו את העקרון הזה, שטבוע בחוק הבינלאומי, ושמסו מה אינו בר-יישום על ערבים פלסטינים. למרות זאת, ובמשך מעל לשישה עשורים, הפליטים הפלסטינים עדיין מזהים את עצמם בשמות הערים והכפרים המקוריים שמהם הם, אבותיהם ואפילו סביהם, גורשו.

זכות השיבה הפכה לסמל של המאבק הלאומי הפלסטיני ונושא לתחרות בין סיעות פוליטיות פלסטיניות שונות. ויתור על זכות השיבה הפך להיות אקט של בגידה ופוליטיקאים רבים נמנעים מלומר בקול את מה שהם באמת חושבים באופן אישי על הסיכוי לממש את הזכות או המעשיות שבהתעקשות עליה; ובאותו זמן, למרות שכולם מתעקשים עליה, חלקם לפחות משתמשים בה כקלף מיקוח בשולחן הדיונים.

אין ספק שזכות השיבה היא נושא קוצני ורגיש, ולפיכך קשה להתחיל לדון בו בשל המידה הרבה של רגשות טעונים שכרוכים בו. אין אף פלסטיני שעמוק בלב או מתוך בחירה חופשית יותר על זכות השיבה. מה שקרה ב-1948 - הגירוש והעקירה בכח של עמנו מאדמותיהם וממולדתם - זהו אחד הפשעים המכוערים ביותר כנגד האנושות שבוצעו במאה ה-20. הפלסטינים מאמינים שהקהילה הבינלאומית - בעיקר באירופה - איכזבה את הפלסטינים וגרמה להם לשלם על פשע שלא הם ביצעו ושהם לא היו חלק ממנו - השואה שביצעו הנאצים באירופה - בהקמת מדינה יהודית שתקלוט את היהודים קורבנות הנאציזם ובכך תפצה אותם.

זכות אישית וזכות קולקטיבית כאחד

זכות השיבה היא זכות אישית וזכות קולקטיבית. היא אינה מוגבלת רק לחזרה הפיזית בפועל למדינה שממנה הפלסטינים נדחקו. מדובר פה גם בזכותם לפיצוי על סבלם ועל הנזקים שנגרמו להם כתוצאה מעקירתם וגירושם לאורך שנות הגלות.

הזכות האישית תלויה באינדיבידואל: מידת הרכוש שאבד, היקף הסבל, וכו'. זהו עניין שלא ניתן לדון בו מבלי שהאנשים המעורבים יקחו לעצמם יעוץ משפטי עם ייפוי כח לדון בנושאים הללו. באשר לזכות הקולקטיבית, זוהי זכות לאומית של האנשים שנעקרו. מי שיטפל בזכות הזו חייב להיות נציג בעל יושרה וללא רבב שנבחר באופן דמוקרטי וזוכה למנדט מההמונים. רק נציג זה יוסמך לדבר בשם האנשים ויוכל להתחייב בשמם. כל זה נכון מזווית תאורטית וחוקית, אבל כשמגיעים לרמה המעשית ועולה העניין של יישום בפועל, מחלוקות יכולות לעלות ונקודות ההשקפה מתרבות.

בכל מקרה, דיבור על זכות השיבה הוא בפועל דיבור על סוג הפיתרון שאנו רוצים לסכסוך הפלסטיני-ישראלי. ומי שמדבר על זכות השיבה חייב לזכור שהדיון בנושא זה כרוך בשיטה שבה הזכות תיושם. אם לומר בפשטות, אפשר לצמצם את הסיכויים לפיתרון הסכסוך לשתי אופציות: פיתרון מדיני שמוסכם על ישראל, או פיתרון בינלאומי שנכפה על ישראל, בין אם בכח או באמצעי לחץ אחרים. שתי אופציות מובחנות

לפני הכל, עלינו להסכים שישראל הוקמה כמדינה יהודית. היא אינה מפסיקה לחזור ולהצהיר, ללא היסוס או בושה, שהיא מדינה יהודית ושאינה העקרונות הכי חשובים להישרדותה הוא שמירה על אופיה היהודי דרך שמירה על כך שהרוב הגדול של האוכלוסיה הוא יהודי. זאת אומרת שישראל דוחה ותמיד תדחה את האפשרות של חזרה של מספר גדול של ערבים כאזרחים בעלי זכויות אזרחות מלאות אליה, כיוון שצעד כזה יטה את המאזן הדמוגרפי ויגרום לה לאבד את אופיה היהודי והרוב היהודי. לפיכך, אל מול העמדה העקרונית הזאת של מדינה ישראל, עלינו להבין ולהכיר בכך שדיבורים על פיתרון מדיני לסכסוך הם חסרי תוחלת אם באותו זמן ברצוננו ליישם את זכות השיבה במונחים אבסולוטיים, כיוון שצעד כזה יבשר את סופה של ישראל כמדינה יהודית, צעד שישראל לא תסכים לו מרצונה.

אם האיום או המאזן הדמוגרפי הוא הבעיה של ישראל, מדוע שלא נחשוב על פתרונות יצירתיים שיענו לדרישות ולפחדים של שני הצדדים? למה שלא נלמד מנסיונם של ערביי מזרח ירושלים כשעירם סופחה חד-צדדית לישראל ב-1967? הם קיבלו מעמד של תושבי קבע בהתאם לאזרחות ולחוק השיבה לישראל - מצב שלמצער השאיר אותם חשופים לגירוש ומנע מהם את הזכות לעיר משלהם. מדוע שלא נשכלל את הדוגמה הזאת

עם דגש על הבטחת הגנה לפליטים «השבים» ולהבטיח שהם לא ייחשפו לפגיעה בזכויות האדם שלהם ו/או ביטחונם האישי? אין זה נוגע לחלק המזרחי של ירושלים, שהוא חלק אינטגרלי מהשטחים שנכבשו ביוני 1967 וצריכים לחזור לידי הפלסטינים כבירתה של מדינתם העתידית, אבל נוגע לפליטי 1948 שיחזרו לישראל בתוך גבולות הקו הירוק (קו הפסקת האש של 1948).

גישה חדשה שמבחינה בין «תושבות» ו«אזרחות» ומבטיחה את היציבות, הכבוד, והביטחון האישי של ה«תושבים» החוזרים יכולה להוות פיתרון. הפליטים הפלסטינים יורשו לחזור לבתיהם ואדמותיהם בישראל בכל מקום שניתן, או שימוקמו מחדש וישוקמו בקרבת בתיהם או אדמותיהם. על פי גישה זו, הפליטים החוזרים לא יזכו לאזרחות ישראלית מלאה אלא יזכו למעמד של תושבים לכל דבר - בלי שיהיו חשופים לסכנת גירוש כמו במקרה של ערביי מזרח ירושלים בהווה. הם יהיו זכאים לכל הזכויות מלבד הזכויות הפוליטיות של אזרחות. זהו רעיון שהופך את הפיתרון המדיני לאפשרי, מבלי לסכן את הזכות של ישראל לשמור על הרוב היהודי שלה והבטחת עתידה כיהודית.

האם ייתכן שישראל תקבל הצעה שכזאת? רוב הסיכויים שהתשובה היא «לא». פחדים דמוגרפיים הם דבר אחד והמדיניות הישראלית של תפיסת מירב האדמות היא משהו אחר!

האדמה היא גרעין הסכסוך וכל הסוגיות האחרות משמשות כטיעונים להצדיק מדוע ישראל לא צריכה להרשות לאדמות הללו לחזור לידי בעליהם הערבים. הכוונה האמיתית של ישראל היא לתפוס כמה שיותר אדמה ערבית. הסוגיה האמיתית היא לא באמת דמוגרפיה אלא גיאוגרפיה. לאחר 1948, הערבים שנשארו בכפריהם במה שנהיה ישראל, אולצו לעזוב אותם ולהתרכז בכפרים מוגדרים, מה שזיכה אותם במעמד של «נפקדים». בעקבות זאת, האדמות והנכסים בכפרים שאולצו לעזוב הוחרמו והועברו לחסות האפוסטרופוס לנכסי נפקדים שהעביר את הנכסים הללו למנהל מקרקעי ישראל בדרכם לידיים יהודיות. גורל דומה נפל בחלקם של נכסים של הפליטים שנמלטו על נפשם בתקווה לחזור כשהמלחמה תסתיים.

זוהי הסיבה שהמשקפים סבורים שהתומכים של פיתרון מדיני שכולל נכונות ריאליסטית להתפשר על זכות השיבה מחזיקים ביכולת לראות נכוחה. תומכים אלו מבינים ומודים שפיתרון מדיני לא מאפשר יישום של זכות השיבה, אבל חושבים שהוא כן מאפשר להציל את מה שניתן להציל. למעשה, עמדה כזאת אינה שמורה רק לצד הפלסטיני שמחפש פיתרון מדיני, וזכה ללגיטימיות ערבית דרך יוזמת השלום הערבית שמדברת במפורש על «פיתרון בהסכמה לזכות השיבה». הצהרה זו רומזת לכך שבמסגרת של הפיתרון המדיני של השאלה הפלסטינית על בסיס יוזמת השלום הערבית, הסוגיה של זכות השיבה חייבת לעבור דרך אישור ישראל; במילים אחרות, לישראל שמורה הזכות להטיל וטו על כל פיתרון ביחס לפליטים שאינו מספק אותה. לפיכך, ויתור על הזכות המוחלטת לשיבה אינו מוגבל רק לפלסטינים שתומכים באופציה המדינית, אלא כולל גם את מדינות ערב שיוזמתן זכתה לתמיכה של ארגון הגג, הארגון של הכנס המוסלמי.

אלו שמדברים בצד הפלסטיני על פיתרון מדיני ריאליסטי מכירים במדינת ישראל ובקיומה. הם מחפשים פיתרון שמבוסס על הקמת מדינה פלסטינית בגדה המערבית בגבולות 1967, וכן ברצועת עזה ובמזרח ירושלים הערבית, שני אזורים שהם חלק אינטגרלי מהגדה המערבית שנכבשה ב-1967. למרות שזוהי העמדה של ההנהגה הפלסטינית (אש"ף), שמקדמת פיתרון מדיני, העובדות בשטח הופכות את היישום של עמדה זו והתרגום שלה למציאות לבלתי אפשריות. זאת בשל פעילויות ההתנחלות, שממשיכות לבלוע פיסות גדולות של אדמה מאזור ירושלים ומצפון ודרום הגדה המערבית, והופכים את הצורה של המדינה הפלסטינית העתידה למעין בד מחורר שמפוזר על פני השטח. אף נציג פלסטיני לא יכול לקבל מדינה שכזאת. אם כן בעיית הפליטים היא לא המכשול היחיד בדרך לפיתרון מדיני, גם העובדות שישראל יוצרת בשטח בשטחים הפלסטיניים הכבושים הן מכשול לרובנו. עובדות אלו מסכנות ושוללות את האפשרות של יצירת מדינה פלסטינית אלא אם כן הן יוסרו מעל פני השטח. ההתנתקות מעזה ב-2005 הוכיחה שצעד כזה הוא אפשרי.



פרגמטיזם פלסטיני: כמה ישים?

ישראל ניצלה את הנכונות הפלסטינית בשיחות קמפ-דייוויד בשנת 2000 לקבל את העקרונות של החלפת שטחים. מאז ישראל החליטה - על דעת עצמה - על האזורים שהיא רוצה לספח והחלה בהרחבת כיסי התנחלויות ורובעי התנחלות סביב ירושלים, ובכך הפכה את ההקמה של מדינה פלסטינית לחלום באספמיה. בכך הרגה ישראל, עם התקדמות ההתנחלות וחוסר יכולתה להבין את מגבלות היכולת של הפלסטינים להציע ויתורים, כל סיכוי להסכם מדיני שהנהגה הפלסטינית הפרגמטית יכולה איכשהו לקבל. צעד זה גם מחזק את הצד הפלסטיני שאיבד אמון בפיתרון מדיני. למען ההגיונות, הפיתרון שהוצע בעבר על ידי החמאס, שמבוסס על הודנה (הפסקת אש) לטווח ארוך, גם הוא לא ניתן ליישום בלי קבלה של ה-*fait accompli* - העובדה המוגמרת של ישראל וזכותה להתקיים. הצעת החמאס הלכה צעד רחוק יותר וכללה בשעתה נכונות לא לשנות את הגבולות בין הצדדים, עובדה שמאפשרת לישראל להמשיך להתרחב בכל הזדמנות, והיא לא התחילה לטפל בנושא של זכות השיבה. הודנה לטווח ארוך שהחמאס הציע פירושה דחייה של בעיית הפליטים יחד עם זכות השיבה לעתיד.

זמן להחלטות

הבעיה של אלו שמדברים על פיתרון מדיני פרגמטי ומבטאים נכונות לוותר על זכות השיבה היא שישראל לא מתייחסת אליהם ברצינות ולא מבינה או מכירה בגבולות היכולת שלהם לעשות ויתורים. כתוצאה מכך, למרות ההבטחות הקורצות, הם ישובו בידיים ריקות. והבעיה עם אלו שמתעקשים להיאחז בפיתרון של זכות השיבה ויישומה היא שאין בידם, לפחות בעתיד הנראה לעין, אופציה מעשית שיכולה להוביל למנגנון ליישום וביצוע של זכות זו.

האופציות שבידינו ברורות. או שנחתור לפיתרון מדיני שבו ניאלץ לוותר על זכות השיבה - למעט אולי פיתרונות סימבוליים חלקיים - או שנודעה שהפיתרון המדיני לא מאפשר לנו ליישם את הזכות הזו, וכיוון שאנחנו עומדים עליה, עלינו למחוק את הביטוי «פיתרון מדיני לסכסוך» מהמילון. הצעד הבא הוא לגייס את כל האנרגיות שלנו, יחד עם הכוחות היהודים לדמוקרטיה ולזכויות אדם, בכיוון של מאבק ממושך בעידן של משטר אפרטהייד ישראלי בשטחים הכבושים, שיוביל לזיתור של ישראל על זהותה היהודית וליצירת מדינה דו-לאומית.

הזמן אוזל, ועלינו לחפש אחר מנגנון אמיתי שיאפשר לעמנו לבחור בחירות מרצונם החופשי. הם יצטרכו לבחור בין הפרגמטים ומאמציהם להגיע לפיתרון מדיני על בסיס שתי מדינות לשני עמים לבין יריביהם שמתעקשים על יישום מלא של זכות השיבה. הם יצטרכו לבחור בין פיתרון מדיני, עם תנאים מוגדרים שכוללים ויתורים על היישום המלא של זכות השיבה, לבין סכסוך ממושך שמשמעותו שנים של שפיכות דמים, סבל, וחוסר ביטחון ויציבות לשני הצדדים בדרך שמובילה לעתיד לא ידוע. בסופו של דבר, זוהי זכותו של הרוב של עמנו הפלסטיני לבחור את הדרך שהם רוצים ללכת בה.

פרספקטיבות ישראליות בסוגיית הפליטים הפלסטינים

אורית גל



ד"ר אורית גל היא מומחית עצמאית בתחום של כלכלה פוליטית בסביבות של סכסוך והיא מעורבת במגוון ערוצי הידברות ישראלים-פלסטיניים.

מאז תחילת תהליך אוסלו, המשקל היחסי ותשומת הלב שניתנת לכל אחד מנושאי הליבה שעומדים על הפרק השתנתה באופן משמעותי. בתחילה, הקושי התפיסתי והפוליטי נגע לשאלת הקמת מדינה פלסטינית, וסוגיית הפליטים זכתה במידה רבה, במקרה הטוב, ליחס של התעלמות, ובמקרה הרע כנושא שייפטר מעצמו בשלבים האחרונים של המשא ומתן. כעבור עשור, התחברות של מגוון כוחות פוליטיים, כלכליים ותרבותיים עיצבה

מחדש את סביבת הסכסוך ושינתה את התפיסות והציפיות הישראליות, כשכעת מדינה פלסטינית נתפסת כנתון, ושאלת הפליטים תופסת את מרכז הבמה. הגם שהנושא כמעט ולא נידון במרחב הציבורי בישראל, ייתכן שהדרך הטובה ביותר לתאר את הפרספקטיבה הישראלית, מנקודת המבט של המנהיגות, היא שנראה שיש תחושה של הצפה. תחושה זו עולה משני גורמים: גורם אחד הוא ההבנה שטיפול כושל בנושא יכול בסופו של דבר למנוע השגת הסכם שלום, ובכך לסגור את חלון ההזדמנויות על מה שעדיין נתפס כמטרה האסטרטגית הראשית של ישראל - הסכם קבע מקיף. הגורם האחר הוא חוסר היכולת להגדיר בבהירות את העמדות של ישראל ביחס לרוב האלמנטים הפרטניים של הסוגייה.

מבט ישראלי שיטתי על סוגיית הפליטים

חוסר היכולת להגדיר בבהירות את העמדות הישראליות נובע משלושה גורמים שמעמידים את סוגיית הפליטים בנפרד מסוגיות ליבה אחרות: מורכבות האלמנטים, ריבוי השחקנים ואי וודאות רבה ביחס לאופן שבו ישתלשלו הדברים וחוסר יכולת להחזיר את הגלגל לאחור.

א. מורכבות האלמנטים

את האלמנטים השונים שעומדים למשא ומתן ניתן לחלק לפי ארבעה מימדים קשורים:

1. המימד הסוציו-פוליטי: סוגיית הפליטים הפלסטינים נוגעת במספר אלמנטים שמגלמים בתוכם פחדים מושרשים של ישראלים, הן במבט על העבר והן במבט לעתיד. אמנם המסגרת הבסיסית לתהליך השלום מבוססת על סיום הסכסוך ההיסטורי בין יהודים ופלסטינים, אך סוגיית הפליטים היא נושא הליבה היחידי שנוגע ישירות לאירועי 1948 יותר מאשר לאירועי 1967. פריצת מלחמת 1948 ותוצאותיה הם אירועים מרכזיים בזהויות של שתי האומות - הקמת מדינת ישראל עבור היהודים המנצחים והנכבה ויצירת בעיית הפליטים עבור הפלסטינים המובסים. כל מנהיג ישראלי שמנהל משא ומתן בסוגיית הפליטים יאלץ לעמוד בפני מכשולים פוליטיים מבית שנוגעים לנראטיבים ההיסטוריים ולזהות הקולקטיבית ולמיתוסים מכוננים, נושאים שכל בחינה מחדש שלהם תוצג על ידי האופוזיציה כאיום על אופיה העתידי של מדינת היהודים. לפיכך, במידה רבה, האספקטים ההצהרתיים, במפורש או במשתמע, של כל הסכם בסוגיית הפליטים הוא הגורם שישפיע יותר מכל על הפרספקטיבה הישראלית.

במסגרת המשא ומתן, האתגרים שנוגעים לאלמנטים ההצהרתיים המפורשים הם כדלקמן

א. באיזה מידה ובאיזה אופן ניתן ליישב בין ההיסטוריה ונראטיבים מתחרים לטקסט של ההסכם? זוהי שאלה חיונית, שכן כל ניסוח יבחן בשבע עיניים ויפורש על ידי הציבור. אם ההסכם יובן בדרך שגויה או שכוונותיו יסולפו, עלול להיגרם נזק רב לתהליך השלום, הלגיטימיות של ההסכם תתערער והוא עלול להפיל כל שלטון שמקדם אותו. האפשרויות להתמודדות עם סוגייה זו הן מצד אחד להשמיט לחלוטין התייחסויות היסטוריות, כלומר להשאיר את ההסכם כמסמך משפטי ותו לא, ומצד שני לגייס את «חכמי העולם» - דמויות בינלאומיות מרכזיות כמו נלסון מנדלה, הדלאי למה וביל קלינטון - שינסחו את טקסט הפתיחה של ההסכם, יתייחסו להיסטוריה של הסכסוך וידגישו את מחויבות שני הצדדים לפתרונו.

ב. כיצד יש להתייחס לדרישה הפלסטינית שישראל תיקח אחריות ליצירת בעיית הפליטים? דרישה זו מציבה את ההנהגה הישראלית שמנהלת את המשא ומתן בעמדה קשה מול הציבור הישראלי, כיוון שאלמנט זה נוגע בשתי עמדות קולקטיביות ותיקות: (1) הרציונל שהיו אלו הפלסטינים שפתחו במלחמה, ולפיכך אין לצפות שישראל תישא באחריות לתוצאותיה ו(2) העדר הבחנה תפיסית ורגשית בין אירועי המלחמה עצמה להקמת מדינת ישראל, כלומר, הרעיון של לקיחת אחריות מסוימת ליצירת הבעיה מקושר מיידית לא עם אירועי המלחמה, אלא עם עצם נוכחותה של קהילה יהודית באזור, נוכחות שעדיין לא התקבלה בהבנה על ידי הערבים. אפשר לסכם את העמדה הזאת במשפט: «אסור שנתנצל על כך שאנחנו קיימים».

עיקר ההשפעה שיש בידי מקבלי ההחלטות בישראל על עניינים אלו תלויה בהבנתם את הלכי הרוח בציבור ויכולתו לקבל צעד כזה בהבנה: במידה רבה, המנהיגות מוגבלת בידי מה שהיא חושבת שהיא יכולה למכור לציבור בלי לאבד את השלטון. ישנם שינויים רבים באופן שבו אירועי 1948 מוצגים ומוסברים וישנם כבר איזכורים מסוימים של הנכבה בשיעורי היסטוריה, שינויים שמכינים את הקרקע לדיון ציבורי פתוח בהרבה ממה שמנהיגים רבים מניחים שאפשר במצב הנוכחי. הגם שלא סביר שהישראלים יקבלו אחריות מלאה, ממצאי סקרים מראים שהם יותר פתוחים לקבל אחריות משותפת - 40% מוכנים להכיר באחריות מסוימת לצרת הפליטים. לפיכך, הטיפול בנושא דרך דיון באחריות משותפת, לא רק עם הפלסטינים אלא גם עם המדינות הערביות שלחמו במלחמה, יכול לעזור להגדיל את הגמישות הפוליטית מסביב לשולחן הדיונים.

ג. כיצד יש להתייחס לדרישות הפלסטינים להכרה במה שהם תופסים כזכות השיבה לישראל? זהו אולי האתגר הגדול ביותר שניצב בפני מקבלי ההחלטות בישראל. כיוון שדרישה זו, שמוצבת בהקשר של משא ומתן על הסדר קבע, היא יותר דרישה פוליטית סימבולית מאשר דרישה אופרטיבית, היא נראית חשודה מאוד בעיני רבים בציבור הישראלי. הדרישה ל«זכות השיבה» לרוב מתפרשת כמשהו שעומד בסתירה ישירה לעיקרון של פתרון של שתי מדינות: כיצד יכולים הפלסטינים לבקש בו זמנית גם מדינה משלהם וגם את הזכות לגור במדינה האחרת? לפיכך הדרישה הזו נתפסת כדרישה שמוצבת כדי לשתול בהסכם אלמנט סימבולי שחותר תחת הקונספציה של שלום, רמז למניעים נסתרים של הפלסטינים ביחס לזכות השיבה.

מהזווית האינדיבידואלית יש קודם כל צורך גדול לבסס את ההבחנה בין ההשלכות הקולקטיביות של מלחמת 1948 לבין ההשלכות על אינדיבידואלים, ובכך לנתק את הדרישות הקולקטיביות/לאומיות על אדמת הארץ מההכרה האינטואיטיבית בזכות של אינדיבידואל לחזור לביתו או לביתה, בלי קשר לנסיבות העזיבה. במובן זה נראה שהקרקע כבר חלקית בשלה, כיוון שהרעיון של פיצוי עבור רכוש הוא כבר רעיון מקובל שעולה בהקשר של פיצוי עבור רכוש שהושאר על ידי פליטים יהודים שנמלטו ממדינות ערביות. למרות שלא ניתן לטפל בדרישות של היהודים לפיצוי במסגרת של הסכם ישראלי-פלסטיני, לכל הפחות הדיון בסוגייה הזו פותח את הדלת לדיון ציבורי כללי בשאלה.

צורך נוסף הוא לבחון את הסוגייה דרך דיון בזכויות היסטוריות קולקטיביות. מתן לגיטימציה לרעיון ששני העמים מחזיקים בזכויות היסטוריות על האדמה, אם שמים לרגע בצד את המעשיות שבחלוקת האדמה לשתי מדינות ריבוניות - בית לאומי לכל עם - יכול לא רק ליצור גשר בין ישראלים לפלסטינים אלא גם לעזור להפחית את ההתנגדות האידיאולוגית של יהודים להסכם.

ד. כיצד ניתן להבטיח את הזכות היהודית להגדרה עצמית ולקבלה באזור של ישראל כבית ליהודים? בדיונים בסוגיית הפליטים עולה במשתמע הצעה למעין עסקת חליפין שבה ישראל תיתן מחוות סימליות ופיצוי כספי ובתמורה תקבל הכרה בזכויותיה לעתיד. להבנתה של ישראל, עיסקה שכזו תקבע את סיום הסכסוך הארוך שלה עם העולם הערבי באופן כללי ועם הפלסטינים במיוחד. ההנהגה הישראלית תזדקק לאלמנטים הצהרתיים ברורים שקובעים זאת בהסכם.

2. המימד הגיאופוליטי: האלמנט של «זכות השיבה» הוא מעיקרו סוגייה פוליטית סימבולית יותר מאשר סוגייה אופרטיבית. אין זה משנה אם ישראל תסכים לקבל הגירה של חמישה, 5,000 או 50,000 פלסטינים, כיוון שלצעד כזה לא תהיה שום משמעות גיאופוליטית אמיתית והוא לא ייצור שום איום דמוגרפי לאופיה היהודי של מדינת ישראל. למרות זאת, ישנם אלמנטים גיאופוליטיים רבים שייקבעו במסגרת הסכם הקבע שיכולים להשפיע על האינטרסים של ישראל.

חלק גדול מהסידורים האופרטיביים שנוגעים לפתרון סוגיית הפליטים כרוכים במתן תושבות קבועה ואזרחות, כלומר או לתת לפליטים את האפשרות להישאר במקום מגוריהם הנוכחי ולהבטיח להם מעמד שווה לזה של כלל האזרחים באותה מדינה, או לעזור להם להגר למדינת פלסטין החדשה ו/או למדינה שלישית. עבור מקבלי ההחלטות שמנהלים את המשא ומתן בישראל עניין זה מעלה את השאלה של האם ישראל צריכה לגבש עמדה ביחס לאינטגרציה מלאה של פליטים במקומות כמו ירדן או לבנון. עד כה, הקו המנחה של ישראל בסוגייה זו היה לשאוף לשמור על יציבות פוליטית, במיוחד בירדן. עם זאת, שני אילוצים מערערים את הקו הזה: האופי ההדדי של ההסכם וטיב ההסכמים עצמם, הסכמים שיתממשו דרך בחירות אינדיבידואליות של אנשים כה רבים, כולל השלכות פוליטיות וכלכליות שקשה מאוד להעריך, ולפיכך קשה עוד יותר לתרגם את הידוע לסדרי עדיפויות במדיניות. התלות ההדדית בין תהליכים כלכליים ופוליטיים הופכים את הגדרת האינטרסים הישראליים ואת דירוגם לפי חשיבות קשה עוד יותר.

שאלה נוספת שקשורה לעניין היא האם ישראל צריכה לדרוש להיות מעורבת בקביעת המספרים, ואפילו הזהויות, של פליטים מחוץ לשטחים הכבושים שמבקשים להגר אליהם. הגירה אינטנסיבית ללא בקרה לתוך פלסטין לעתיד מעלה דאגות ביחס ללחצים גוברים על הגבולות שככל הנראה יפכו לצורות חדשות של אלימות. ניתן להניח שגם ההנהגה הפלסטינית תעדיף תהליכי הגירה מבוקרים ומאוזנים, בהתאם להתפתחות יכולות הקליטה שלה. מידה מסוימת של מעקב מצד מדינות העולם אחרי ההתפתחויות בסוגייה זו תהיה מבורכת.

3. המימד הכלכלי: הסכם על סוגיית הפליטים הפלסטינים כרוך במערך סבוך של אלמנטים כלכליים עם השלכות ארוכות טווח משמעותיות. תחת הכותרת הכללית של «פיצוי ושיקום», הסידורים שקשורים לסוגיית הפליטים מכוונים לסייע להפוך את סביבת הסכסוך לסביבה יותר משגשגת כלכלית ובעלת כלכלה פוליטית מאוזנת יותר. מטרה שכזו מצריכה לקיחה בחשבון של השיקולים הבאים:

א. פיצוי למי ועל מה? כמו באספקטים אחרים של הסוגייה, עד עתה כמעט ולא התנהל דיון ציבורי בישראל בשאלת הפיצויים. החלק הקל ביותר לכאורה להעלות לדיון הוא הצורך לפצות בעד רכוש שהושאר מאחור על ידי פליטים. אולם מורכבות הסוגייה מתבהרת כשמתחילים לתרגם את התהליך לפעולות פרטניות. ראשית עולה הצורך לזהות את כל הרכוש שבעדו מגיע פיצוי, משימה שכבר הושקעה בה עבודה רבה על ידי מומחים לעניין. שנית עולה הצורך להעריך את שווי הרכוש, משימה שכבר הוצגו ביחס אליה עמדות מומחים שונות ואף סותרות. מעבר לשתי המשימות המפורכות הללו יש עוד משימה קשה אף יותר: שאלת הבעלות. קיים פער בין ההגדרה המשפטית של זכות על הקרקע לבין המטרה הפוליטית של ההסדרים - במילים אחרות, למי צריך הכסף ללכת? במקרים רבים משפחות עשירות החזיקו בשטורות בעלות על הקרקע, בעוד שרוב הפלסטינים לא החזיקו בשטורות בעלות אך חיו עליה ועבדו אותה. יתר על כן, בחלוף 60 שנים, שאלות של זכויות ירושה מציבות אתגרים קשים בקביעת מדיניות. איזה מודל משפטי של זכויות ירושה יש לאמץ? אמנם נראה שמדובר פה בסוגיות משפטיות, אך ההשלכה שלהן היא חברתית, תרבותית ופוליטית כיוון שכל החלטה משקפת תהליכים שונים של חלוקת כח.

יש להניח שישראל תעדיף שיקום גוף בינלאומי מקצועי שיוכל לקבל את ההחלטות הללו כשלנגד עיניו עומד קידום הפיתוח הכלכלי של הפלסטינים. אפשרות אחרת שנלקחת בחשבון היא האפשרות של מתן פיצוי על עצם המעמד של פליטות. מהצד הישראלי אפשרות זו נראית כחלק מחבילת הפיוס המוצהרת. דאגה אחת בצד הישראלי היא כיצד ייקבע למי ניתן מעמד של פליט. האם הקביעה תוגבל להגדרה של סוכנות האו"ם לסעד ותעסוקה (אונר-א)? האם פלסטינים בני משפחות פליטים שחיים בלונדון יילקחו גם בחשבון זה?

ב. איזה גודל של פיצוי? ומי ישלם? מאז שסוגיית הפליטים הגיעה לטיפולם של שמאים מומחים, נזרק באוויר טווח שלם של מספרים. עם זאת, ישנם שני שיקולים חשובים במיוחד. שיקול אחד הוא שההסכם יכול להצטרף ברורה של הערכה או נוסחה מתמטית סופיים בנוגע לחלקה הכספי של ישראל בהסכם הפשרה. שיקול שני, שאולי אף חשוב יותר מפרספקטיבה ישראלית, הוא מספר הגורמים שתורמים את הכסף. כאן, שוב, מדובר באלמנט הצהרתי שנובע מהדיון בעניין אחריות.

ג. מהי המטרה? בהנחה שתוקם קרן בינלאומית, הכסף שלה יחולק בהכרח בין מטרות ציבוריות ופרטיות. אילו תוכניות ציבוריות תממן הקרן? כיצד יחולק הכסף בין המדינה הפלסטינית ומדינות מארחות כמו ירדן? ומי יהיה אחראי על חלוקת הכסף? גם אם אפשר להניח שההנהגה הישראלית תסכים להפקיד את הסמכות להחליט בשאלות הללו בידי מומחים בינלאומיים כמו הבנק העולמי, מעורבות של סוכנויות אחרות כמו אונר-א עלולה להעלות חששות כבדים.

4. המימד המשפטי: הניסיונות הפלסטיניים לעורר תמיכה פוליטית בינלאומית לנושא הפליטים התנהלה בעיקרה דרך השימוש בשיח משפטי. ישראל מצידה העמידה בתגובה עמדות משפטיות שבמידה רבה באות לנסות להתמודד עם האסטרטגיה הפוליטית הפלסטינית הנ"ל באמצעות השימוש בטיעונים משפטיים. למרות זאת, יש לקחת בחשבון שחתימה על הסכם עלולה ליצור תקדימים לדרישות נוספות כלפי ישראל. למשל, האם למחווה פוליטית סימבולית של קבלת אחריות משותפת ליצירת צרת הפליטים טומנת בחובה משמעות משפטית? האם מתן פיצוי עבור רכוש מכתוב שמי שמקבל פיצוי מוותר בכך על כל תביעה עתידית? מורכבות זו מעלה את הצורך של ההנהגה הישראלית להצטייד בחוות דעת משפטיות ממשפטנים מומחים שמצד אחד עוזרים להקטין את הסכנה של השלכות משפטיות שליליות בעתיד ומצד שני לא תופסות את המקום של הקיום המנחים הפוליטיים והמטרות שעומדות בבסיס הסכם השלום.

ב. ריבוי השחקנים
האתגר השני שעומד בפני הגדרה ברורה של האינטרסים הישראליים נובע מריבוי השחקנים והאג-נדות שקשורות לסוגיית הפליטים. כיוון שזו אינה סוגייה הדדית מטבעה, סוגיית הפליטים מעלה אתגרים מגוונים יותר לניהול משא ומתן.

האתגר הראשון הוא השאלה של ייצוג. בהמשך לתהליך אוסלו, הדיונים במשא ומתן על הסכם קבע מתנהלים בין ישראל ואש"ף כנציג הבלעדי של העם הפלסטיני, הן בשטחים הכבושים והן מחוצה להם. עם זאת מגמות שונות במערכת הפוליטית הפלסטינית שהתרחשו בעשור האחרון שינו במידה רבה את המעמד המונופוליסטי הנ"ל ומטילים צל על מידת הלגיטימיות של מעמד זה והכוננות של העם הפלסטיני לקבל על עצמו הסכם שייחתם על ידם. עניין זה חשוב במיוחד לעמדות הישראליות כיוון שהדבר



היחיד שישראל יכולה לשאוף באופן מינימלי לקבל בתמורה לזכויות הסימבוליים והכלכליים שהיא עושה זה ההכרה בזכותה להתקיים כישות יהודית ריבונית במזרח התיכון.

הפרספקטיבה הישראלית היא שהיחלשות מעמדו של אש"ף כמייצג העם הפלסטיני לא הופכת את הניסיון להגיע להסכם לחסר תוחלת אסטרטגית. מה שכן, מצב עניינים כזה ידרוש חיזוק אלמנטים אחרים שיגדילו את הלגיטימיות של ההסכם. אלמנט אחד חיוני שכזה יכול להיות התמיכה של מדינות ערב, שאותו ניתן לקבל באמצעות קבלה מסוימת של יוזמת השלום הערבית.

הקבוצה השניה של שאלות שקשורות בריבוי השחקנים נוגעת למדינות המארחות. בזמן שהעקרונות שינחו את התהליכים השונים שיובילו לפתרון סוגיית הפליטים יתקבלו באופן הדדי, הרוב הגדול של האנשים שיושפעו מהעקרונות הללו חיים מחוץ לגבולות של ישראל והשטחים הכבושים. לכל הסכם הדדי על פתרון של הסוגייה יהיו השלכות פוליטיות וכלכליות משמעותיות עבור לבנון, סוריה, ואולי יותר מכל מנקודת מבט ישראלית, עבור ירדן.

הקבוצה השלישית של שאלות נוגעות לארגונים לא ממשלתיים - אלו שפעילים כיום וכן אלו שיוקמו כדי ליישם את ההסכמות. ישראל לא תרצה לחזור על הניסיון המר שלה עם אונר"א, ועדיין נותרות שאלות רבות ביחס לאיזה מעמד יהיה לישראל בפורומים אלו.

הקבוצה האחרונה של שאלות, שלכאורה אינן קשורות למסגרת המשא ומתן, נוגעות לערבים אזרחי ישראל. שאלות של הקשיים והצרכים שעולים לקהילת הפליטים בכללותה, שאלות כמו תביעות רכוש ושאלות של זהות, נוגעות בחלקן גם לקהילה זו. לקהילה בחשבון של קבוצה נוספת זו פותחת את הדלת למערכת שלמה נוספת של תהליכי פתרון סכסוכים שנדרשים כדי להתמודד עם הסוגיות של היחסים בין יהודים וערבים במסגרת מדינת ישראל.

ג. אי וודאות רבה ביחס לאופן שבו ישתלשלו הדברים וחוסר יכולת להחזיר את הגלגל לאחור

שלא כמו בהסכמים על סוגיות אחרות, את התוצאות הסופיות של יישום הסכם פליטים קשה מאוד לדמיין. האם רוב אוכלוסיית הפליטים תקבל את ההסכם? האם המשאבים הכלכליים שיחולקו דרך פיצוי כלכלי יצליחו לצמצם חלק מהפערים בהתפתחות וימנעו תלונות פוליטיות נוספות? כמה אנשים יחליטו בפועל לעבור ולאן? כיצד יושפעו מכך המערכות הפוליטיות בירדן ובפלסטיין? חוסר הוודאות הזו, והסיכון שנלווה לו, מתעצמים לאור התפיסה של חוסר היכולת להחזיר את הגלגל לאחור, כיוון שאת התנועה של אנשים ומשאבים וההשפעות שלהם על הסביבה הסוציו-פוליטית לא ניתן למחוק. לפיכך, מקבלי החלטות בישראל רואים מידה גבוהה של סיכון סביב סוגייה זו.

נראה שיש ארבעה עקרונות שחוצים את כל המימדים שתוארו עד כה:

1. יציבות. השאיפה לשמור על יציבות היא קו מנחה שכל הצדדים שותפים לו, קו מנחה שחוצה את כל השיקולים הישראליים ביחס לסוגיית הפליטים ולפיכך הדגש הישראלי הוא על פתרונות אופרטיביים שישמרו על יציבות פוליטית, סוציו-כלכלית, ודמוגרפית באזור.

2. סיוע כלכלי ממוקד (שיקום). אחד הקווים המנחים שעומד בבסיס פתרון סוגיית הפליטים הוא המושג של «שיקום», כלומר הצורך לשפר משמעותית את רווחת קהילות הפליטים עד לרמה שתעמוד בקו אחד עם שאר האוכלוסייה שבתוכה הם גרים, היכן שלא תהיה, שיפור שגם יסייע ליצור סביבת בת-סכסוך שכל הצדדים שואפים אליה.

3. סוף לדרישות. «סוף לדרישות» נוגע לרעיון שהיישום של הסכם הקבע, והפרק של הפליטים בפרט, יביא לסוף של כל הדרישות הפלסטיניות כנגד מדינת ישראל. אמנם רעיון זה נוכח בשיח המשפטי סביב המשא ומתן, אך הקו המנחה הנ"ל נותר עדיין עמום במונחים אסטרטגיים. לדרישות של מי מתייחס הרעיון הזה? האם יש להבינו כויתור קולקטיבי/לאומי כולל? מה שמחזיר אותנו למורכבות השחקנים המעורבים.

4. סוף לסכסוך. המושג של «סוף לסכסוך» הוא גילום של תפיסה תרבותית ישראלית של שלום והוא נתפס כמטרה העליונה של ההסכם. הסכם שלום מקיף מסמן את הסוף לסכסוך בן-המאה הזו, ובו החברה הפלסטינית והחברות הערביות מסכימות לקבל באופן מלא את ישראל כשכנה קבועה במזרח התיכון. במונחים של לוח זמנים, העקרון של «סוף לסכסוך» לא מתייחס רק לדף נייר עם חתימות עליו אלא כרוך ביישום של תוכן ההסכם ובהתגלמות המעשית של הסביבה הבת-סכסוכית שבה המתח יירד בהדרגה וישנה את טיב הסכסוך.

סיכום

העובדה ששני הצדדים הגיעו לנקודה שבה סוגיית הפליטים נותרה במידה רבה החלק האחרון בפאזל ההסכם, מעידה כמה שני הצדדים עברו בדרך להסכם מקיף במשא ומתן. מפרספקטיבה ישראלית, דרושה עבודה אסטרטגית נוספת ברמה הפוליטית/של מקבלי החלטות כדי לקבוע את מידת הנחישות שנחוצה להסכם עצמו. ההנהגה הישראלית צריכה בשלב הבא לנסח את העקרונות המנחים שברצונה להבטיח שימצאו בהסכם. למטרה זו נדרשת עבודה נוספת כדי לאפשר להציג מסגרות אופרטיביות חלופיות למקבלי החלטות. באותו זמן יש צורך בעבודת מחקר ופיתוח אסטרטגי כדי להעריך את העמדות הקיימות ולהציע ואפיקים אפשריים להרחבת הדיון הציבורי בישראל.

מפרספקטיבה בינלאומית, התרומה הגדולה ביותר יכולה להיות לשכנע את שני הצדדים לתמוך בהקמת כח פעולה שמורכב ממומחים מובילים שיוכל לעבוד במקביל לתהליך המשא ומתן ולהציג דגמים אופרטיביים. צעד זה יסייע להפוך אפשרויות אסטרטגיות לאפשרויות אופרטיביות כדי לסייע לתהליך קבלת החלטות.

מאמר זה נסמך על סדנה בבית צ'טהאם בהשתתפות מומחים ישראלים ובינלאומיים שהוקדשה לשאלת הפליטים. גירסה ארוכה יותר של מאמר זה הוכנה כנייר עמדה לבית צ'טהאם.

זכויות הפליטים הפלסטינים:

פסק-זמן לפוליטיקה- זמן לנטילת אחריות (Accountability) ושלטון החוק

אינגריד ג'רד גסנר



אינגריד ג'רד גסנר היא המנהלת של מרכז "בדיל" לתושבות פלסטיניות וזכויות הפליטים בבית לחם, פלסטין (www.badil.org). היא מחזיקה בתואר MA בחינוך וסוציולוגיה ועובדת במגזר השלישי הפלסטיני מאז 1988.

השאלה של זכות השיבה של הפליטים הפלסטינים של 1948 עלתה למשא ומתן פוליטי משמעותי רק פעמיים ב-60 השנים האחרונות, ונותרה ללא מענה. הזכות של פליטים ועקורים לשוב לבתייהם ורכושם כחלק מפתרונות יציבים ושילומים מעוגנת בחוק. במאמר זה, אני מראה כיצד שיחות שלום מונעות-פוליטית נכשלו במתן מענה לשאלת הפליטים הפלסטינים, וכיצד ישראל לא תוכל למנוע את היישום של גישה מבוססת-זכויות - ושיבת הפליטים - בטווח הארוך.

הסיבוב הראשון של משא ומתן בעניין השיבה של פלסטינים עקורים, בהקשר של הקמת מדינת ישראל והנכבה הפלסטינית של 1948, לבתייהם ולרכושם, החל ב-1949 והסתיים ב-1952. הדיונים התאפשרו בתיווכה של וועדת הפיוס של האו"ם בעניין פלסטין (UNCCP) בהתבסס על החלטה מספר 194 (III) של עצרת הכללית של האו"ם. שתי ועידות שלום בתיווך ה-UNCCP נערכו בלונדון (1949) ובפריז (1951) במטרה להגיע לפתרון קבע בכל נושאי הסכסוך בין ישראל ומדינות ערב. שאלת הפליטים הפלסטינים היתה מרכזית לדיונים אלו, אך הפלסטינים לא זכו לייצוג ישיר בשיחות.

בועידה ב-1949 בלונדון, הנציגים הערבים טענו שההכרה של ישראל בזכות של פליטים פלסטינים לשוב לבתייהם ולקבל פיצוי, כפי שנקבע בהחלטה 194, היא תנאי לשיחות שלום מקיפות. ה-UNCCP טען שפתרון שאלת הפליטים כלול במנדט שלו ולפיכך היה מוכן ללחוץ על ישראל לקבל את העקרונות שנקבעו בהחלטה 194. ישראל, לעומת זאת, סירבה לקבל את העקרונות הללו (במיוחד זכות השיבה) והתעקשה שיש לדון בשאלת הפליטים רק כחלק ממשא ומתן להסכם שלום כולל. לפי ה-UNCCP, עמדת ישראל נבעה מ"אי נכונותה לוותר על האדמה ששייכת לפליטים".

בועידת השלום השנייה, שהתכנסה בפריז ב-1951, ישראל טענה שצרכים ביטחוניים, פוליטיים וכלכליים הפכו את שיבת הפליטים לבלתי אפשרית, ו"ש"האינטגרציה של הפליטים בחיים הלאומיים של ישראל לא תאמה למציאות הנוכחית". מדינות ערב טענו ש"לא תיתכן הגבלה על זכות השיבה" וקשרו בין ההכרה של ישראל בזכות השיבה של פליטים פלסטינים לסיכויים לשלום במזרח התיכון. ה-UNCCP המשיך לקדם פיתרון לשאלת הפליטים שמבוסס על מרכיבים של החזרה למולדת של פליטים לישראל ואינטגרציה במדינות ערב. לקראת סוף 1951, ה-UNCCP הגיע למסקנה שהוא "לא הצליח להשיג התקדמות משמעותית במטלה שהוטלה עליו על ידי העצרת הכללית של קידום הצדדים בסכסוך הפלסטיני לעבר פיתרון סופי לכל השאלות העומדות ביניהם".

באוגוסט 1967, ה-ICRC (הוועד הבינלאומי של הצלב האדום) סייע בקיום משא ומתן בין ישראל וירדן בעניין השיבה של מעל ל-400,000 פלסטינים שנעקרו בכוח במלחמת 1967 והכיבוש הישראלי של הגדה המערבית ורצועת עזה. שני הצדדים הסכימו להליך שבו פליטים יוכלו להגיש בקשות לחזרה למקומות מגוריהם בשטחים הכבושים, אבל רק מעטים קיבלו אישור מישראל לחזור ולהתיישב מחדש במסגרת ההסכם קצר-הימים הנ"ל.

למעלה מעשור לאחר מכן, הנושא של הפליטים הפלסטינים הפלסטינים של 1967 עלה מחדש בהקשר של הסכם קמפ דייוויד מ-1978 בין מצריים וישראל. ההסכם כלל הוראות הקמה ל"וועדה מתמדת" מורכבת מנציגים ממצריים, ישראל, ירדן והפלסטינים, שידונו ב"קריטריונים להתרת כניסה לאנשים שהועתקו מהגדה המערבית ומעזה ב-1967". אך בפועל, אף וועדה לא הוקמה.

הסיבוב השני המשמעותי של משא ומתן בעניין שאלת הפליטים הפלסטינים התקיים בין השנים 1991 ו-2001. הפעם, הפלסטינים זכו לייצוג ישיר, אך התהליך נהל בחסות ארצות הברית במנותק מהמסגרת של האו"ם, החוק הבינלאומי, והחלטות האו"ם. תהליך מדריד-אוסלו יצר שני מסלולים נפרדים לטיפול בסוגיית הפליטים: מסלול פוליטי דו-צדדי, ומסלול רב-צדדי טכני יותר. על פי סעיף 5 של הצהרת העקרונות (הסכם אוסלו), שיחות דו-צדדיות בסוגיית פליטי 1948 יהיו חלק מהמשא ומתן בעניין הסכם שלום סופי בין ישראל והארגון לשחרור פלסטין (אש"ף) שנועדו להתחיל לכל היותר 3 שנים לאחר תחילת תקופת הביניים.

המסלול הטכני הרב-צדדי נוצר ב-1992 במטרה לטפל בסוגיות אזרחיות כגון מים, פיתוח כלכלי אזורי, בקרת נשק, ופליטים. הוקמה קבוצת עבודה רב-צדדית לפליטים (Refugee Working Group - RWG) עם מנדט שכלל: (1) שיפור תנאי החיים של פליטים פלסטינים ואנשים עקורים מבלי להשפיע על הדיונים בסטטוס הסופי של סוגיית הפליטים; (2) הקלה והרחבה של הגישה לאיחוד משפחות; ו(3) תמיכה בתהליך של השגת פיתרון בר-קיימא ומקיף לשאלת הפליטים. הקבוצה השיגה שיפורים מסוימים, אם כי זמניים, במנגנון איחוד המשפחות שישראל מנהלת, הביאה להנעת משאבים לשיפור תנאי המחיה של הפליטים, ואספה מידע ומחקר (בעיקר על תנאי המחיה), אך השיחות הרב-צדדיות נעצרו בחריקה ב-1996 כשממשלת הליכוד (נתניהו) של ישראל יצרה משבר פוליטי ואת הסיבוב הראשון של סכסוך חמוש בין הרשות הפלסטינית וישראל.

"הוועדה המתמדת" של שיחות קמפ דייוויד מ-1978 התגשמה בסופו של דבר במסגרת הסכם עזה ויריחו עם מנדט "להחליט בהסכמה על הקריטריונים להתרת כניסה לאנשים שנעקרו מהגדה המערבית ומרצועת עזה ב-1967, יחד עם צעדים למניעת הפרעה לסדר". ישראל לא נראתה נלהבת לפתור את סוגיית פליטי 1967 באמצעות הוועדה המתמדת, בעיקר בשל חשש מקביעת תקדים לשיחות על פליטי 1948 שנועדו לבוא בהמשך. כך, למשל, ישראל ושאר חברי הוועדה לא הסכימו על הגדרה ל"אנשים עקורים" וכפועל יוצא על מספר החוזרים.

שיחות דו-צדדיות רשמיות בעניין הסכם שלום סופי בין ישראל ואש"ף לא החלו ברצינות עד יולי 2000, כשארצות הברית כינסה את ועידת השלום הראשונה בקמפ דייוויד. השיחות שהתנהלו שם על סוגיית הפליטים הפלסטינים היו ללא מהות: בזמן שאש"ף תבע הכרה עקרונית בזכות השיבה כפי שזו נחקקה בחוק הבינלאומי ואושרה בהחלטה 194 של האו"ם, ישראל סירבה לנהל שיחות לפי עקרון זה. ישראל גם סירבה להכיר באחריותה המוסרית לגרימת בעיית הפליטים. הצעות הגישור של האמריקאים היו כלליות, התמקדו ביישוב מחדש במקום בשיבה, וכללו הצעה לפיצוי כספי (שנדחתה על ידי אש"ף).

הצעת גישור אמריקאית משמעותית הוצגה על ידי הנשיא ביל קלינטון בדצמבר 2000. "מתווה קלינטון" הוצג כקווים מנחים לשיחות שלום מואצות שיסתיימו לפני סוף כהונתו. ביחס לפליטים הפלסטינים, המתווה קבע ש"במסגרת פיתרון שתי מדינות, העקרון המנחה צריך להיות שהמדינה הפלסטינית תהיה המוקד לפלסטינים שבוחרים לחזור לאזור, מבלי לשלול שישראל תקבל חלק מהפליטים". ההסכם המוצע "יבחר שהחזרה לגדה המערבית, לרצועת עזה, ולשטחים שיושגו בחילופי השטחים היא זכות מוקנית לכל הפליטים הפלסטינים; ואילו שיקום במדינות המארחות, יישוב מחדש במדינות צד שלישי וקליטה לתוך ישראל יהיו מותנים במדיניות של אותן מדינות". לפיכך, זכות השיבה הכללית לפלסטין ההיסטורית תוכר אולם הזכות של פליטים לחזור לבתייהם בישראל לא תוכר, ותהיה כפופה ל"החלטת ישראל כריבון". אש"ף התעקש ש"מהות זכות השיבה היא הבחירה: לפלסטינים צריכה להינתן האפשרות לבחור היכן להתיישב, כולל חזרה לבתים שמהם הם סולקו". על פי אש"ף, "הצעת ארצות הברית משקפת אימוץ כולל של עמדת ישראל שהיישום של זכות השיבה יוכפף במלואו לשיקולה של ישראל". הם גם טענו שהפרמטרים המוצעים הם חזרה לאחור בהשוואה

לעקרונות שהוכרו בשיחות קודמות. מתווה קלינטון כשל בהבאת הסכם בין הצדדים, ומשטר בוש שבא אחריו לא המשיך את היוזמה. בועידת טאבה בינואר 2001, אשף יזם החלפה של ניירות עמדה לא מחייבים עם המשלחת הישראלית. אשף הציג מסגרת סכמטית לפתרונות יציבים לפליטים הפלסטינים, בהתאם לעקרונות של המשפט הבינלאומי, התנאים של החלטה 194(III) של העצרת הכללית של האו"ם, ופרקטיקות מקובלות בעניין פתרונות יציבים לפליטים. התגובה ה«פרטית» של ישראל אישרה שהסכם צודק יוביל בהכרח ליישום של החלטה 194 של האו"ם, אבל לא הכירה בזכות שיבה. היא הציגה מסגרת מונעת-פוליטית מעיקרה, שכיוונה ליישום של «משאלה לחזור ... באופן שתואם את קיומה של מדינת ישראל כבית לאומי לעם היהודי», וכללה רכיבים שלא תאמו להחלטה 194(III), לחוק הבינלאומי, ולפרקטיקות מקובלות. שיחות טאבה הסתיימו ללא הכרעה ברורה, ושיחות השלום נעצרו ב-2001 עם בחירתו של אריאל שרון לראשות ממשלת ישראל, והמאמצים לדכא את ההתקוממות הפלסטינית השניה באמצעים צבאיים.

הממשל האמריקאי, שעדיין פעל תחת מתווה קלינטון - בו בזמן שהמפעל הקולוניאלי של ישראל בגדה המערבית המשיך להתנהל בלא עונש וממשלות המערב היו שותפות למצור הנפשע על רצועת עזה - דחף אך כשל, בתהליך אנאפוליס של 2007-2008, להגיע לאיזשהו הסכם ישראלי-פלסטיני על נושאי הסכם סופי, כולל פליטים, לקראת סוף נשיאותו של ג'ורג' בוש.

מאז 1949, שיחות על שאלת הפליטים הפלסטינים כשלו בעיקר כיוון שלא כללו תיווך נייטרלי מטעם צד שלישי או מנגנוני אכיפה מחייבים בשיחות השלום בין מדינות ערב, אשף, וישראל. מנגנון שכזה, שהיה מתבסס על עקרונות שנקבעו בהחלטות בינלאומיות והחלטות האו"ם, היה מאפשר שדה משחק שווה לכוחות הפוליטיים ומביא את הצדדים, במיוחד ישראל, קרוב יותר לגישה מבוססת-זכויות.

המאמצים שנעשו בעבר לפתור את שאלת הפליטים הפלסטינים היו ברובם «מונעים-פוליטית». דגש רב הושם על האינטרסים הלאומיים של מדינות, מאזן הכוחות בין והקה-ותן של הליך התמקחות פתוח. ישראל דחתה באופן שיטתי פיקוח נייטרלי מטעם צד שלישי וועידות שלום בינלאומיות תחת חסות האו"ם, בהתעקשה על «שיחות ישירות בין הצדדים». מדינות חזקות חסרו את הרצון הפוליטי לאכוף את החוק הבינלאומי ואת החלטות האו"ם במשא ומתן פוליטיים שישראל לקחה בהם חלק. עם זאת, סירובה של ישראל לכבד את זכויות הפליטים גונתה על ידי ממשלות המערב.

גישה מבוססת-זכויות לעשיית שלום, בניית שלום, פיוס ופיתוח שמה דגש על התפקיד של נורמות משפטיות והתחייבויות. גישה שכזו כוללת הכרה בזכויות של כל הצדדים; יחס של כבוד לעקרונות של נטילת אחריות, צדק, ושלטון החוק; ולהשתתפות של הצדדים הנוגעים בדבר. יוזמות משא ומתן של ארגונים בינלאומיים ומדינות צריכות לשאוף לבסס, לשמור על, וליישם את הזכויות והעקרונות הללו. יש לתת עדיפות לזכויות ולהשתתפות של הקורבנות של הפרות זכויות אדם והחוק ההומניטרי, כמו הזכות למרפא ופיצויים במקרה של פליטים ועקורים. יש לעודד את הקורבנות לארגן את עצמם ולעמוד על זכויותיהם.

בהיעדר הגנה אפקטיבית לזכותם לשוב, להשבת רכוש ולפיצויים מצד רוב הקהילה הבינלאומית והאומות המאוחדות, הפליטים והעקורים הפלסטינים אכן ניסו להביא ליישום של זכויות אלו בעצמם. פליטים רגילים שלחו אלפי מכתבים ועצומות לאונר"א ולאירגונים בינלאומיים אחרים בשם זכות השיבה שלהם לבתיהם ולרכושם. הם גם הצטרפו לארגונים, מוסדות, ופעילויות של התנועה הערבית הלאומית, של אשף, ושל תנועות אסלאמיות כדי לשחרר את ביתם הלאומי ולחזור אליו. תהליך מדריד-אוסלו החזיר את שאלת הפליטים הפלסטינים לסדר היום הפלסטיני, הישראלי, והבינלאומי והביא בשנות ה-90 לגל חדש של התגייסות של קהילת פליטים/עקורים בישראל, בשטחים הכבושים, ובגולה.

מאז, כנסים עממיים של פליטים שטחו את העקרונות הבסיסיים, המבנים והמנגנונים של קמפיין חברה אזרחית שקורא לזכויות פליטים/עקורים, עם התמקדות על זכות השיבה, עם דגש על כך ש«תמיכה עממית של פליטים במפלגות, - נבחרות או לא, רשמיות או לא - ולכל צוות משא ומתן, תותנה בכך שהם יפגינו כבוד לדמוקרטיה, לזכויות לאומיות ולזכויות אדם». תנועה זו, ונחשול עולמי של מודעות חדשה למדיניות הישראלית של העברת אוכלוסיה שישים שנים לאחר הנכבה הפלסטינית של 1948, הם סיבות טובות לציפייה שישראל תיאלץ לקבל ביום מן הימים את זכות השיבה של הפליטים הפלסטינים.



תפקידה של אונר"א ופליטי פלסטין

פאול מק'קן

פאול מק'קן הוא דובר לשעבר של סוכנות הסעד והתעסוקה לפליטים פלסטינים במזרח הקרוב של האומות המאוחדות (UNRWA)



במשך שישה עשורים סובלים הפליטים הפלסטינים וצאצאיהם מנישול, גלות, סכסוך ועוני. אלפים רבים מהם חיו את חייהם בבקתות מבטון בסביבה שבה יש מעט הזדמנויות והיאוש לעיתים מדבק. צרתם של הפליטים ייחודית באורכה ובעומקה, ולפיכך יש ארגון ייחודי שדואג לצרכיהם. סוכנות הסעד והתעסוקה של האומות המאוחדות לפליטים פלסטינים במזרח הקרוב (אונר"א), הוקמה בדצמבר 1949 ומלווה מאז את הפליטים שעומדים בפני סכסוכים ומשברים, תקופות של תקווה ושנים ארוכות של אכזבה. זוהי מערכת יחסים ללא הקבלה בדברי הימים של סיוע הומניטרי.

מנוסת הפלסטינים מפלסטין המנדטורית החלה ב-1947, אך הרוב הגדול עזב בין אפריל לאוגוסט 1948. האוכלוסיה של צפון פלסטין עברה ברובה לסוריה ולבנון. מיפו והדרום, הפליטים הצטופפו לתוך רצועת עזה. בסך הכל, כ-200,000 פליטים, כולל כ-30,000 בדואים מאזור באר-שבע, הלכו לעזה, ובכך הגדילו את האוכלוסייה של רצועת הדיונות המאובקת פי שלוש. האוכלוסיה הערבית של מישור החוף, כולל חלקים מחיפה ויפו, ורוב התושבים הערבים של רמלה וסביבות ירושלים חיפשו מקלט בגבעות של הגדה המערבית - ובכך הכפילו את אוכלוסיית האזור. ב-1948 ושוב ב-1967, עשרות אלפים הועתקו לתוך ירדן. כמו כל פליט באשר הוא, הם סבלו רבות. הם איבדו בתים, עסקים וחווה, הופרדו ממשפחה, ובמספרים לא ידועים, איבדו את חייהם. היו שם מחלות, מחסור במזון ומים ומעט מדי מחסה. עשרות אלפים הצטופפו בקסרקטינים נטושים או במערות. מספרים גדולים יותר חיו בשטח פתוח עד שהוקמו מחנות אוהלים. בתחילה מי שסיפקו סעד היו הצלב האדום וועדת השירות של הידידים האמריקאים (American Friends Service Committee), ארגון צדקה של הקווייקרים. הסך הכולל של אנשים שנמלטו תמיד היה במחלוקת. הסיבה העיקרית לכך שקשה לתת מספרים מדויקים היא שמאז 1931 לא נערך מפקד אוכלוסין, וכן בגלל האוכלוסיה הבדואית הנוודת. משלחת הסוקרים הכלכלית של האו"ם, שהייתה ידועה בשם משלחת קלאפ, העריכה שבדצמבר 1949 היו 726,000 פליטים. המדינות השכנות לרוב מדווחות על מספרי פליטים בטווח שבין 750,000 ל-800,000, ואילו ישראל טוענת שלא יותר מ-550,000 פליטים נטשו את בתיהם. המספר שסיפקה משלחת קלאפ נחשב לרוב לאמין ביותר.

בדצמבר 1948 קיבלה האסיפה הכללית את החלטה 194 שכללה את ההתחייבות המפורסמת לכך שהפליטים הפלסטינים ישובו לבתיהם ו/או יזכו לפיצוי. למרות זאת, כל המאמצים להשיב פליטים למולדתם או ליישבם מחדש ולפצות אותם, היו לשווא. יישוב מחדש נדחה כפתרון על ידי הפליטים והשבה למולדת נדחתה כפתרון על ידי ישראל.

משלחת קלאפ המליצה על הקמת ארגון חדש לגמרי שייתמקד באופן בלעדי באינטרסים של הפליטים. בדצמבר 1949 העצרת הכללית הקימה את אונר"א על בסיס החלטה מספר 302 מה-8 בדצמבר 1949 «כדי למנוע רעב ומצוקה וכדי לקדם את התנאים לשלום וליציבות». הסוכנות החלה לפעול ב-1 למאי 1950. בשונה מרוב סוכנויות האו"ם האחרות, היא סיפקה את שירותיה ישירות. משלחת קלאפ ראתה בעיני רוחה את אונר"א מקימה תשתיות ציבוריות בקנה מידה רחב במדינות המארחות שיספקו תעסוקה לפליטים. בין היתר היו תוכניות לחקלאות מדרגות וכן לבניית דרכים, מערכות השקיה ובניית בתי ספר. יש לציין שגורדון קלאפ, יושב הראש של המשלחת, עמד לפני כן בראש רשות עמק טנסי של תקופת הדיל החדש (New Deal) בארה"ב בימי השפל הגדול.

עם זאת, עד אמצע שנות ה-50, נהיה ברור שהעדר הסכם שלום, כפי שנצפה בהחלטה 194, גזר את גורלן של תוכניות התעסוקה והיישוב מחדש לכישלון, ובכל מצב לא היה מימון מספיק מממשלות תורמות כדי להביא אותן אל הפועל. מנקודה זו ואילך, אונר"א התמקדה בפיתוח הפוטנציאל האנושי של הפליטים בכך שנתנו להם שירותי רפואה, מחסה, ובמיוחד חינוך שיאפשר להם לשפר את חייהם. אונר"א הפך מארגון «תשתיות» לסוכנות פיתוח אנושי קוואזי-ממשלתית - אבל, הכרחי לציין, אין לה שום סמכות בשטח, שום כוח לחוקק חוקים, ושום סמכות להחליט בעניין הפליטים שתחת חסותה.

משנות ה-60 ואילך, הסוכנות הרחיבה את סעיף החינוך שלה באמצעות הקמת קולג'ים להדרכה ובהשגת שיוויון מגדרי של מספר המשתתפים בכל בתי הספר שלה. הסוכנות גם הקטינה דרסטית את שיעורי תמותת התינוקות באמצעות כיסוי חיסוני מקיף ובהתמקדות בבריאות האם והילד. חידוש חשוב של אונר"א הוא השימוש החלוצי במלחים בטיפול בהתייבשות בקנה מידה רחב. לאורך ההיסטוריה שלה, אונר"א פעלה בשיתוף עם ארגון הבריאות העולמי (WHO) וארגון החינוך, המדע והתרבות של האו"ם (אונסק"ו) כדי להבטיח שהתוכניות שלה יפעלו לפי הפרקטיקות הטובות ביותר של טיפול רפואי וחינוך.

כיום גדלה אוכלוסיית הפליטים הרשומים ל-4.8 מיליון איש, והסוכנות מעסיקה מעל ל-29,000 עובדים, רובם פליטים בעצמם, כדי לספק את צרכיהם הבסיסיים של הפליטים. הסוכנות מספקת חינוך לקרוב ל-500,000 תלמידים שרשומים ב-684 בתי ספר, ותוכנית הבריאות שלה מפעילה 134 מרפאות, שמקבלות 9.5 מיליון ביקורי חולים בשנה. העניים שבפליטים, 255,000 מקרים של מצוקה מיוחדת, זוכים לתמיכה מתוכנית הסעד והשירותים החברתיים של אונר"א, שגם מפעילה 65 מרכזי נשים שמופעלים בידי הקהילה ו-39 מרכזי שיקום לפליטים עם מוגבלויות. מאז 1990 הסוכנות מפעילה גם תוכניות להלוואות מיקרו-אשראי, מהמצליחות במזרח התיכון, שנכון להיום ממנות 24,000 הלוואות בערך של 30 מיליון דולר בשנה.

במשך שישה העשורים שחלפו, הסוכנות גם היתה שם כדי לספק סעד חירום בכל אחד מהסכסוכים שטלטלו את האזור ושלרוב מצאו את דרכם לפגוע יותר מהרגיל בפליטים. מאז עזה ב-1956, המשך באסון של 1967, המשך בלבנון בשנות ה-70 וה-80, ועד לאינתיפדות רצופות בשטחים הפלסטינים הכבושים, אונר"א סיפקה מזון, מים, מחסה ושירותי רפואה חירום, לרוב באזורים הכי מסוכנים.

אונר"א הוקמה בראשיתה כסוכנות זמנית עם מנדט לשלוש שנים. העדר ההתקדמות לעבר הסכם שלום או פיתרון לסוגיית הפליטים הביאה לכך שהאסיפה הכללית חזרה וחיידשה את המנדט שלה. בדרך זו, הסוכנות הפכה לביטוי של המחויבות המתמשכת של הקהילה הבינלאומית להגנה ולטיפול בפליטי פלסטין. אונר"א מספקת הוכחה נראית לעין שהנושאים הבסיסיים הללו נותרו חלק מהאג'נדה הבינלאומית ושיום אחד ייתכן שהם יזכו למענה.

הסטטוס-קוו של הפליטים

בשנים שונים בהיסטוריה שלה, אונר"א עמדה בפני טענות מתחרות שהיא מנסה ליישב מחדש את הפליטים בניגוד לרצונם ולתנאים של החלטה 194, או שהיא מנציחה את מצב הפליטים במקום לפתור אותו.

בשנות ה-50 עלה חשד בין הפליטים שהחלפה של אוהלים במחסות מבטון היא ניסיון ערמומי ליישוב מחדש. באופן דומה, חלק מהפרויקטים המוקדמים של בניית תשתיות נראו כמבוססים על הרעיון ששיפור בתנאים הכלכליים יביא את הפליטים לזנוח את זכות השיבה - אף שלעולם זה לא היה המצב. למרות זאת, במספר מקרים ב-60 השנים האחרונות, הסוכנות נאלצה לטעון את הטענה ששיפור בתנאי החיים של הפליטים לא חייב לבוא על חשבון זכויותיהם.

מבקרים של הסוכנות שטוענים שהיא מנציחה את בעיית הפליטים העלו טענות שבמספר פעמים הסוכנות מנעה מפליטים לעזוב את המחנות, דבר שלא היה בכוחה של הסוכנות לעשות. המנדט שלה הוא רק לספק סיוע הומניטרי לפליטים עד שיגיע הסכם פוליטי - הסכם שיערך בין הצדדים המעורבים, לא בידי אונר"א. הרחקת אונר"א

מהאזור לא תפתור את סוגיית הפליטים; היא רק תגרום לסבל וקושי בל ישוער ולא תתרום דבר ליציבות האזור.

מפתה להאמין לעיתים שאלו שמאשימים את הסוכנות בהנצחת בעיית הפליטים ממוקדים באלמנטים במבנה ובארגון של אונר"א שמשמשים כארכיון למה שעבר על הפליטים. מאות אלפי תיקי משפחה של אונר"א, שכל אחד מהם מלא במסמכים תומכים שהולכים לאחור עד ל-1948 - ועד לכפרים שנעלמו זה מכבר בפלסטין המנדטורית - הם קשר לעבר שיסגרו אלו שרוצים לראות אותו מנותק. בעיני חלק מהמבקרים בוודאי מפלילה לא פחות הדרך שבה פליטים רבים מציינים את התפקיד הקטן שאונר"א לקחה מבלי משים, באמצעות רשימות הרישום ושירות המשלוח, תרבות בתי הספר ומערכות אחרות, בתרומתה לתחושת זהות פלסטינית.

יש עדיין פערים במעמד המשפטי והסוציו-אקונומי של קהילות הפליטים שאונר"א משרתת בלבנון, ירדן, סוריה, והשטחים הכבושים. הפליטים בירדן ובסוריה נהנים מרמות גבוהות של יציבות במעמדם ובביטחון האישי. בירדן, 1.9 מיליון הפליטים נהנים ברובם מאזרחות ירדנית וזכאים חוקית לעבוד ולגישה למוסדות הממשלה. עם זאת, לפליטים פלסטינים שעזבו את רצועת עזה ב-1967 ולצאצאיהם מנפיקים דרכונים ירדנים ברי חידוש שתקפים רק לשנתיים ובלו מספרי זהות לאומית. מדובר במיעוט משמעותי שלא זוכים לגישה לשירותי ממשלה ירדניים.

בסוריה, ל-450,000 הפליטים הרשומים יש גישה מלאה לשירותי ממשלה ולשוק העבודה, למעט פליטים שהגיעו החל מה-10 ביולי 1956, שאינם מורשים לתפוס עמדות אזרחיות בממשלה. לפי החוק של סוריה מ-1957 בשאלת מעמד החוקי של הפלסטינים, הפליטים זוכים להגנה חוקית כמעט זהה לזו של אזרחים סורים אך איך להם זכות להתאזרח או להצביע.

ביוני 2005, משרד התעסוקה הלבנוני התיר לפליטים פלסטינים רשומים שנולדו בלבנון לעבוד בעבודות כפיים ועבודות פקידותיות ולקבל אישורי עבודה, שהיו אסורים להם עד אז. פליטי פלסטין עדיין מנועים בפועל ממספר מקצועות, כולל רפואה, משפט, עיתונות והנדסה. עקב כך, שיעורי האבטלה בקרב 416,000 הפליטים הרשומים גבוהים ותנאי המחיה גרועים. כל הפליטים הפלסטינים שרשומים אצל אונר"א קיבלו מסמכי זהות ויכולים לקבל מסמכי מסע מתחדשים. על פי צו מ-1957 שעדיין בתוקף, תושבי מחנה פליטים פלסטיני חייבים להגיש בקשה להיתרים כדי לעבור למחנות אחרים. יש להם גישה מוגבלת לתוכניות ממשלתיות והם תלויים כמעט לחלוטין באונר"א לשירותים בסיסיים, ולבנון היא המדינה היחידה שבה הסוכנות נאלצת לספק מוסדות להשכלה תיכונית לילדי הפליטים. חקיקה שמונעת מפליטים פלסטינים לקנות נכסי דלא-ניידי עדיין תקפה.

יש תיעוד רב על כך שבשטחים הכבושים התנועה של הפלסטינים, כולל פליטים, בתוך השטח, ממנו ואליו, נשלטת בקפדנות וכפופה למשטר אישורים מורכב של הרשויות הישראליות. פליטים פלסטינים יכולים לקבל מסמכי זיהוי, אך הרשויות הישראליות מנהלות את האוכלוסיה ושולטות בהקצאת מסמכי זהות בגדה המערבית, מזרח ירושלים, ורצועת עזה. לפליטים פלסטינים יש גישה מלאה לשירותי הרשות הפלסטינית בשטחים הכבושים ואותן זכויות הצבעה כמו תושבים פלסטינים אחרים.

במונחים סוציאקונומיים ובמונחים של ביטחון, הפליטים בלבנון ובשטחים הכבושים, ובמיוחד ברצועת עזה, עומדים בפני הקשיים הכי גדולים. בלבנון, 12% מהפליטים הרשומים עונים לקטגוריה של אונר"א של מצוקה מיוחדת של פליטים שחיים בעוני קשה. בעזה, ההשלכות של שנים של סכסוך ומצור מאז תחילת האינתיפדה השנייה הביא למצב ש-900,000 אנשים תלויים כעת באונר"א לסיוע חירום של מזון.



מגורים במחנה או מחוץ למחנה נוטים להגדיר את ההבדלים בתנאי המחיה של הפליטים. שליש מהפליטים הרשומים שחיים במחנות סובלים לעיתים קרובות מלכלוך מזעזע, צפיפות יתר, ומחסור באור טבעי, כשהתנאים הגרועים ביותר הם בלבנון ובעזה. אונר"א העריכה, לפני הסכסוך האחרון בעזה, שהיו קרוב ל-10,000 מקלטי פליטים במחנות שזקוקים באופן בהול לשיפוץ כדי להביאם לסטנדרטים בינלאומיים מינימליים.

מחסור במימון תורמים מנע מאונר"א לשקם יותר מ-500 מקלטים במשך 2008 ובכל התחומים, חוסר היכולת של התרומות לעמוד בקצב הגידול המסחרר של האוכלוסיה פוגע באיכות השירות. ישנן כיתות צפופות שמכילות 40 ולעיתים 50 תלמידים. כמעט כל בתי הספר של אונר"א פועלים במתכונת של משמרת כפולה - שתי קבוצות נפרדות של תלמידים ומורים חולקים את אותם מבנים רעועים. רופאים במרפאות אונר"א מקבלים מעל ל-100 חולים ביום, והעובדים הסוציאליים שלה מטפלים לעיתים בעומס של 300 משפחות. כל התוכניות הרגילות הללו פועלות במקביל לתוכניות סעד החירום בשטחים הכבושים ובזמן משברים כמו מלחמת הקיץ בלבנון ב-2006 וההשמדה של מחנה נהר אל ברד ב-2007.

לפני האינתיפדה השנייה, אונר"א תיכננה את פירוקה בהתבסס על הציפייה שמתקרב פיתרון לסוגיית הפליטים. התורמים הגיבו באותה צורה, והמימון של הסוכנות לא עמד בקצב של צרכי הפליטים. הסכסוך האלים והממושך מאז שנת 2000 סתם את הגולל על התקווה לפריצת דרך פוליטית מיידית, והסוכנות עובדת כעת להעלות את סטנדרט השירותים שלה ועשתה צעדים גדולים לעבר עמידה ביעדי פיתוח המילניום. בתחום בריאות, חינוך ותעסוקת נשים, למשל, ההתקדמות החברתית והכלכלית של פליטות פלסטיניות היא אחד מסיפורי ההצלחה הלא מוכרים של האו"ם.

מחזירים את הפליטים לשולחן הדיונים

במבט לעתיד, אונר"א מקדמת את התפיסה שיש לקדם את סוגיית הפליטים מהגדרתה הנוכחית כ-סוגיית מעמד סופי» שתזכה להתייחסות רק כשכל הבעיות האחרות יפתרו. הפליטים הפלסטינים מגלמים את תחושת האובדן הקולקטיבי של הפלסטינים, ואנו מתעלמים מהם על אחריותנו. הסכם במשא ומתן לא יהיה ראוי לשמו בלי שהוא יזכה לתמיכה של הפליטים הפלסטינים. והסכם שכזה לא יזכה לתמיכה זו אם לא יהיה ייצוג הולם לפליטים בשיחות השלום. יש לשנות לא רק את מידת הייצוג אלא את הניסוח של סוגיית הפליטים מהשיח הנוכחי שמגדיר אותה רק במונחים של איום דמוגרפי וקיומי על ישראל. יש גם צורך להכרה במימדים של זכויות אדם שכרוכים בסוגייה - הכרה בכך שמדובר בסוגייה אותנטית של הגנה בינלאומית.

הדרת הפליטים מתהליך המשא ומתן והגדרתו רק במונחים דמוגרפיים וקיומיים מונע עריכת עבודת הכנה חשובה שצריכה להתרחש כדי להגדיר את הפרמטרים של המשא ומתן. בשלב זה עלינו לחפש תשובות לשאלות כגון: מי יפיק תועלת מרכיב הפליטים בהסכם? יש גם צורך במנגנון שיבטיח את האינטרסים, העמדות וההעדפות של הפליטים. אם המתווכים לא יתייעצו עם הפליטים, הם ימנעו מעצמם את האפשרות למצוא את כל הנתיבים לפתרונות שעומדים בפניהם.

במקום להתיימר לדעת מה הפליטים רוצים - לדוגמה שבהינתן זכות השיבה הם ינסו לחזור כאיש אחד לישראל - יש לתת לפליטים מקום בשולחן הדיונים וקול משלהם. פליטים בכל העולם מפתיעים לעיתים קרובות בחוכמה שבבחירות שלהם, - אם, זאת אומרת, מעצימים אותם ומאפשרים להם לבחור.

'שאלת הפליטים היא תמצית השאלה הפלסטינית'

ראיון עם ד"ר סאיב עריקאת

ד"ר סאיב עריקאת עומד בראש מחלקת המשא ומתן של ארגון שחרור פלסטין (אש"ף). הוא חבר במועצה המהפכנית של הפתח ובמועצה המחקרת הפלסטינית. הוא רואיין ל-Palestine-Israel Journal על ידי עומר כרמי.



PIJ: תרשה לי לשאול אותך קודם כל שאלת רקע. אולי אתה יכול להסביר את המרכזיות של סוגיית הפליטים בנראטיב ובהיסטוריה הפלסטיניים?

סאיב עריקאת: לדעתי שאלת הפליטים היא, במובנים רבים, תמצית השאלה הפלסטינית. אחרי הכל, מדובר באנשים שאולצו לעזוב את בתיהם, אדמתם, כפריהם ועריהם. אתה יודע, לעיתים אתה שומע במערב על חיים של אדם מסוים שנקטעו, אבל ב-1948, קטעו אומה שלמה. ככה הרסו חיים - הסדר החברתי, המרקם החברתי, המרקם הכלכלי, המרקם החינוכי, המרקם המסחרי, המרקם התרבותי, מים, הכל! ואז אומה שלמה אולצה להפוך לפליטים, ואני חושב שזה האירוע הכי מסוכן במאה ה-20 שעדיין מלווה אותנו במאה ה-21. אז אני חושב שסוגיית הפליטים היא סוגיה מרכזית לשלום הישראלי-פלסטיני ולמשא ומתן. אני לא אומר שזה יותר חשוב או פחות חשוב, אבל אני חושב שזאת סוגייה בעלת חשיבות שווה לסוגיות של ירושלים, הגבולות, ההתנחלויות ומים, כיוון שאלו הם המרכיבים של הסדר קבע.

ועם זאת, למרות שזכות השיבה נחרתה בחוק הבינלאומי, זכות השיבה מוזכרת לעיתים קרובות כמכשול רציני בדרך להסכם.

אין לי דרך לשלוט במה שאנשים אומרים, אבל מה שיש בין הישראלים והפלסטינים הם הסכמים חתומים, יחסים בינלאומיים והחלטות שמבוססות על לגיטימיות בינלאומית. ההנהגה הפלסטינית קיבלה את הקמת מדינה פלסטינית בגבולות 1967, שבירתה מזרח ירושלים, והסכימה לחיות בשלום וביטחון לצד מדינת ישראל. ישראל חייבת להבין שכדי לפתור את הבעיה מכל צדדיה, היא צריכה לבחון בתשומת לב רבה את יוזמת השלום הערבית: מה שנאמר שם לגבי הפליטים זה "פתרון צודק ובהסכמה, בהתאם להחלטה 194 של האסיפה הכללית של האומות המאוחדות." זוהי הדרך היחידה להגיע לפתרון מקיף.

אבל כשאתה מזכיר את פתרון שתי המדינות, ישראלים חוזרים ואומרים - אני יודע שאיך יכול לדבר בשם הישראלים, אבל הישראלים חוזרים ואומרים - שאיך יכול לקבל גם פתרון של שתי מדינות וגם את זכות השיבה. אתה בעצם מדבר על מדינה פלסטינית ומדינה פלסטינית בקונטקסט...

אני לא מבין. אני לא מבין את ההגיון הזה. למה הם אומרים את זה? זכות השיבה של הפליטים היא זכות לאומית וזכות אישית. לפליטים יש זכות לבחור: לחזור לישראל גופא או למדינה הפלסטינית; צריך שיהיו להם אופציות. אבל אומה לא יכולה לוותר על הזכות הזאת בשם האנשים, כי זאת גם זכות אישית שנקבעה בחוק הבינלאומי. חייב להיות פתרון צודק שמבוסס על החלטת האו"ם 194.

אז אין סתירה בין פתרון שתי מדינות והזכות של פלסטינים לשוב לבתיהם?

אין שום סתירה.

מהם האופציות שאנשים מדברים עליהם? חזרה מלאה, חזרה חלקית, חזרה סימבולית?

מדובר פה בזכויות אישיות, אז יש פה תערובת של דעות. חלק אומרים זכות השיבה, חלק אומרים פיצוי. אני מקווה שאנשים יסכימו מה החוק הבינלאומי קובע, מה החלטה 194 כוללת. מדובר שם על חזרה ופיצוי בזמנית. יש זכות אישית לבחור לחזור לבתיהם, למדינה הפלסטינית, או כל אופציה אחרת שתינתן להם.

אם כן, בהקשר של המשא ומתן עם הישראלים, על מה דנים בקשר ליישום הזכות?

מה שדנים עליו הוא זכות השיבה, פיצוי לפלסטינים, וכל אספקט של הבחירה שלהם, בין אם הם חוזרים לישראל גופא, למדינה פלסטינית, או למדינה שלישית. ואז יש מה שמכונה אחריות. האנשים הללו לא הפכו לפליטים בגלל רעידת אדמה או אסון טבע; זה היה אסון מעשה ידי אדם, גירוש. אז ישראל חייבת לשאת באחריות לפי החוק הבינלאומי. ואז יש את הפיצוי של אנשים וגם של המדינות המארחות. בנוסף, יש את הסוגיה של מנגנון בינלאומי שיבטיח שיהיה מעקב.

אם אתה קורא בעיתונות הישראלית או ספרים או ספרי זכרונות של מנהיגים ישראלים, נראה שזכות השיבה היא נושא טאבו בשבילם...

אני לא יכול לשלוט במה שהישראלים אומרים. הם אמרו לעיתים קרובות שהם לעולם לא ינהלו משא ומתן עם הארגון לשחרור פלסטין (אש"ף), שהם לא ינהלו משא ומתן על ירושלים, שהם לעולם לא יקבלו מדינה פלסטינית. תראה, אני לא יכול להכריח אותם לעשות שלום. אני לא יכול להכתיב להם. אני מנהל משא ומתן כשאני בעמדת נחיתות אולי הכי גרועה בהיסטוריה. אין לי צבא, אין לי חיל ים, אין לי חיל אוויר; הכלכלה שלי מנופצת לרסיסים.

עם זאת, איזה אופציות יש לישראל? ראשית, פתרון שתי מדינות לפי גבולות 1967, כלומר מדינה פלסטינית שבירתה מזרח ירושלים. זאת האופציה שלנו; ככה אנחנו מנסים להשיג שלום. אם הם לא רוצים את האופציה הזו, יש אופציה שניה. אני גר ביריחו, שזה על נהר הירדן. אתה רוצה שישראל תשתרע מהים התיכון עד לנהר הירדן. בוא נדבר. בוא נהיה שווים. כשאני אומר את זה, הם מסתכלים עלי ואומרים, "אתם הפלסטינים לא מבינים את הסוגיה של האופי היהודי של המדינה." ועל זה אני עונה, כמובן. מאז 2003, מי שנולד בבתים מוסלמים או נוצריים בין הים התיכון ונהר הירדן הם הרוב בארץ הזו. זה לא סוד. לכן, האופציה היחידה היא פתרון שתי מדינות בגבולות 1967.

הישראלים חייבים להבין מהם האינטרסים שלהם. הם לא יכולים לבוא אלי אחרי שקיבלתי אותם והכרתי בהם ולומר לי, "בשביל שתקבל את המדינה שלך, אנחנו

חייבים לשמור את מעלה אדומים, את גוש עציון, והזה וההוא. "אני לא יכול לנהל משא ומתן על בסיס ביטחון, דת, פסיכולוגיה וכו'. אני מנהל איתם משא ומתן בהתאם לחוק הבינלאומי והסכמים אחרים.

אם הם לא רוצים את האופציה הראשונה, ולא את השניה - כי, באופציה השנייה אנחנו נצטרך לשנות את השם של הכנסת ל"פרלמנט" בכך שנצביע ביחד כמדינה אחת - אם הם לא רוצים אף אחת משתי האופציות, הם יצטרכו להישאר עם שלטון אפרטהייד - מה שהם עושים בגדה המערבית, שם יש כבישים שאסורים לפלסטינים. אף אחד לא חסין בפני מחלות כמו אפליה וגזענות. מרגע שזה נכנס מתחת לעור של האנשים, הם נוטים להצדיק את זה, לפעמים באמצעות הכלכלה, באמצעות פסיכולוגיה... כעת ישראל משתמשת בנושא הביטחון כדי להצדיק את הגזענות הזאת. מה שמתרחש כעת בגדה המערבית זה ביטוי של גזענות ואפליה, ואני לא חושב שהעולם מסוגל לסבול את זה, ועם זאת כולם מעדיפים לסגור עיניים במקום להסתכל ישירות על המצב.

אם ככה, אלו שתי האופציות: שתי מדינות בגבולות 1967, מדינה פלסטינית שבירתה מזרח ירושלים, ולצידה מדינה ישראלית. זאת הבחירה שלי, האופציה המועדפת עלי. זה מה שיש לי לעבוד איתו למען שלום. אופציה שנייה: מדינה אחת. זאת לא האופציה שלי, אבל אם הם מתעקשים, אז בעיר שלי, יריחו, אני ארצה להיות אזרח עם זכויות שוות. אני לא מתכוון להיעלם. אני מתכוון להישאר. אני פה, ואני יכול לומר להם שפלסטינים נוצרים ומוסלמים לא יתגיירו ויהפכו לישראלים, בדיוק כמו שהיהודים לא ימירו את דתם לנצרות ואיסלם. אופציה מספר שלוש היא מה שהם עושים כעת: החומה, התנחלויות. זה מתכון קלאסי לקיצוניות, מלחמה, אלימות ואלימות נגדית.

אם כך נראה שישראל הולכת על אופציה מספר שלוש כרגע?

זאת לא אופציה [לשלום]. זאת אופציה לקיצוניות, שפיכות דמים, אלימות ואלימות נגדית.

אם נחזור לסוגיית הפליטים: איזה תפקיד יש לקהילה הבינלאומית בנושא הזה?

לקהילה הבינלאומית יש תפקיד מרכזי: להקים מנגנון בינלאומי שיטפל בכל הפרטים של איך לפתור את בעיית הפליטים, מכל האספקטים שלה; פיצוי, אחריות; וגם פיצוי למדינות המארחות. יש המון עשייה שצריך להמשיך לפתח, כך שחייבים להקים מנגנון בינלאומי שיבטיח את היישום והפיקוח על העשייה.

האם זה מתרחש כרגע? האם יש שחקנים בינלאומיים מעורבים?

הם מעורבים, אבל אין עדיין מנגנון בינלאומי כיוון שהקהילה הבינלאומית לא קיבלה עדיין תפקיד במשא ומתן.

ומה לגבי הפליטים עצמם? באיזה מידה הם יהיו מעורבים בעיצוב עתידם וגורלם?

למה אתה מתכוון?

בוא נאמר שמגיעים להסכם במשא ומתן. האם יהיה משאל עם לפליטים?

יהיה משאל עם אבל לא רק לפליטים אלא לכל הפלסטינים.

אז לכל הפליטים יהיה קול

יהיה להם קול עוד לפני משאל העם.

באיזה אופן?

במספר דרכים: המנגנון הבינלאומי, הזכות האישית - הם יהיו חייבים לקבל החלטה לגבי מה הם רוצים לעשות; הם יהיו חייבים לדרוש את הפיצוי שלהם ישירות מהמנגנון הבינלאומי. אז הם יהיו מעורבים בדרכים רבות עוד לפני משאל העם.

האם אתה אומר שסוגיית הפליטים צריכה לקבל חשיבות עליונה, או שיש לבחון אותה לפני סוגיות אחרות?

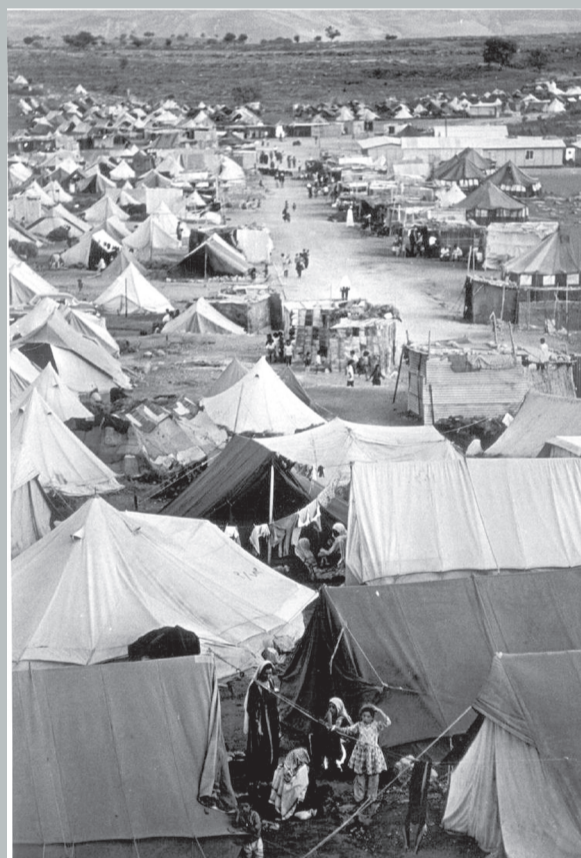
בין אם אנשים אחרים חושבים עליה או לא, זאת עדיין זכות.

מה סביר שיעלה בגורל הפליטים?

זה תלוי אם ישראל מעוניינת בזה או לא. אני לא יכול לכפות שלום על ישראל, וגם אם נתעלם לרגע מהחולשות שלנו, אני לא רואה אופציה אחרת לעשיית שלום. כדי לעשות שלום, הם חייבים להשלים עם מה שהחוק הבינלאומי קובע. יש כל מיני יתרונות למשא ומתן, אבל לאף אחד אין את הכח לכפות על מדינה לחתום על הסכם, למעט אולי הוראות החוק הבינלאומי. ישראל משתמשת במחסומים, התנחלויות, קמפיינים מלאי השמצות, כל דבר שיחתור תחת המשא ומתן. הם רוצים שאני אחתום על מה שישראל רוצה? המחסומים וההתנחלויות הללו משמשים כדי ליצור לחץ. אני לא מתכוון לעשות שלום עם ישראל בזמן שהיא מפעילה מדיניות של ייצוא פחד.

האם אתה מודאג מההרכב של הממשלה הישראלית החדשה?

אני לא מחליט בשביל ישראל. אנחנו מכבדים תהליכים דמוקרטיים, אבל אם מוקמת ממשלה בישראל שלא מקבלת את פתרון שתי המדינות בתוכנית שלה, ולא מקבלת את ההסכמים החתומים וממשיכה במדיניות ההתנחלות, ממשלה כזו לא תהיה שותפה שלנו ואנחנו לא נוכל להיכנס למשא ומתן איתה. כבר ביקשנו מהאיחוד האירופי,



כתב העת *Palestine-Israel Journal* נוסד בשנת 1994 על ידי העיתונאי הפלסטיני זיאד אבו-זיאד והעיתונאי הישראלי ויקטור ציגלמן, שניהם עיתונאים בכירים ומוכרים, במהלך שלביו הראשונים של תהליך אוסלו. מטרת כתב העת היא לעודד דיאלוג בקרב החברה האזרחית בשני הצדדים ולהרחיב את בסיס התמיכה בתהליך השלום. מההתחלה היה ברור מאליו, כי לצד הדיונים הרשמיים בין הפלסטינים לישראלים יש צורך בפתיחת ערוצי תקשורת עבור קובעי מדיניות, אישי ציבור, אקדמאים ואינטלקטואלים, ארגונים ופעילים להשמיע את דעותיהם ולהשתתף בדיון ציבורי כדי להגיע לפתרון דמוקרטי וצודק לסכסוך. היום העורכים הם זיאד אבו-זיאד והלל שנקר.

ככתב עת עצמאי, שלעתים קרובות הוא בעל קול ביקורתי, מספק ה-*Palestine-Israel Journal* חומר רקע וניתוח מעמיק של היבטי הסכסוך השונים מנקודת מבטם של שני הצדדים. בכך הוא מסייע להאיר את הנושאים המורכבים, המפרידים בין ישראלים לפלסטינים, ואת מערכות היחסים בין שני העמים. בעזרת כתב העת, אתר האינטרנט www.pij.org והעלון האלקטרוני שלנו, מטרתו של ה-*Palestine-Israel Journal* הן:

- לקדם פיוס והבנה טובה יותר בין שני העמים.
- לספק במה לאישי ציבור, לאקדמאים, לעיתונאים ולמומחים, הן פלסטינים והן ישראלים, על מנת:
 - שיקיימו דיון מתמשך.
 - להגביר מודעות, לידע ולהבהיר לקהל רחב יותר בשתי הקהילות את הנושאים העומדים במוקד הסכסוך, והאופן שבו הם משפיעים על חייהם של שני העמים.
 - לעודד דיאלוג פעיל והחלפת דעות בתוך ובין שתי החברות האזרחיות באווירה של ביקורת בונה וכבוד הדדי.

על אף הכיסוי התקשורתי הנרחב של הסכסוך הישראלי-פלסטיני, רוב המידע הוא תמציתי מאוד ומגיע כתגובה מיידית על אירועים יומיומיים, ולרוב מנקודת מבטו של צד אחד בלבד. על כן יש צורך באמצעי תקשורת, שיתרמו לחשיפה ולהבנה הדדית, ויעודדו דיונים כנים ומשמעותיים בין שני העמים.

ה-*Palestine-Israel Journal* הוא הפרסום העצמאי היחיד, שבו הנושאים המרכזיים שעל הפרק מוצגים מנקודת מבטם של שני הצדדים. בשל כך אנחנו משוכנעים יותר מאי פעם, שמוטלים עלינו תפקיד ואחריות חשובים בשמירה על ערוצי תקשורת פתוחים בין שני העמים. וכן, ביצירת פורום, שבו הנושאים המורכבים הקשורים בסכסוך הפלסטיני-ישראלי ייבחנו באופן חופשי, רציני וביקורתי.

זוהי השנה ה-12 של כתב העת, אשר קיומו מעיד כי ניתן לעבוד יחד באווירה של כבוד הדדי, שיתוף פעולה והכרה, אפילו בנושאים הרגישים ורווי העימות ביותר.

על אף שהמצב הנוכחי מציב בפני כתב העת אתגר רציני, הן מבחינה פוליטית והן מבחינה כלכלית, אנחנו ממשיכים בהוצאתו לאור בהצלחה כיוזמה משותפת בניסיון להשיג את מטרתנו אלה.

הצוות

מייסדים

זיאד אבו-זייד וויקטור ציגלמן

עורכים ראשיים

זיאד אבו-זייד הלל שנקר

עורכי משנה

ליילה דבדוב אבי הופמן

הפצה והפקה

נגאת חירבאווי

מערכת

דני רובנשטיין, בועז עברון, וואליד סלאם, ארי ראט, זאהרה חאלידי, דניאל בר-טל, גלית חסאן רוקם, חאלד אבו-עאקר, גליה גולן, נאזמי גובה, גרשון בסקין, אדי קאפמן, עטא קאיימרי, בנגמין פוגרונד, נאפז נאזאל, שמחה בהירי, נאדיה נאסר-נגאב, דן יעקובסון, גומענה געוני, דן ליאון, חולוד דגאני, יצחק שנל, עדנאן אבדלרזק, אמר אבו-זייד, משה מעוז, ענת ציגלמן, הישאם אוורטני, אברהים בישרת, סמאן חורי, עלי אבו-שחלה

ה-*Palestine-Israel Journal* הוא כתב עת עצמאי המבקש לשפוך אור על ולנתח בחופשיות ובביקורתיות נושאים מורכבים המפרידים בין ישראלים לפלסטינאים. בנוסף, כתב העת מקדיש מקום לנושאים אזוריים ובינלאומיים. מטרת כתב העת היא לקדם פיוס והבנה טובה יותר בין העמים, והוא שואף לדרון בנושאים ללא דעות קדומות או איסורים.

Palestine-Israel Journal ת.ד. 19839, ירושלים, טל: 02-6282115.59

פקס: 02-6273388, דוא"ל: pij@pij.org www.pij.org

מוסף זה הופק בסיוע מ-Royal Ministry of Foreign Affairs of Norway – Norwegian Representative Office in Al-Ram

רוסיה, ארצות הברית והאו"ם שיישמו עליהם את אותם עקרונות שהם הפעילו ביחס לממשלת האחדות הלאומית שלנו. האם ארצות הברית, שביקשה מאיתנו, שביקשה מהממשלה שלנו, לקבל את הפתרון של שתי מדינות - האם הם יישמו את אותם עקרונות על הממשלה הישראלית, שסירבה לקבל את הפתרון של שתי מדינות? הסכם לעצירת ההתנחלויות? וההתחייבויות שלהם שנובעות מהסכמים קודמים? זה תלוי בהם, אבל אני מאמין שאם ארצות הברית, אירופה, רוסיה והאו"ם יפעילו כני מידה כפולה במקרה הזה, הם ישימו את המסמר האחרון בארון הקבורה של האזור. ובארון הקבורה שלנו כמתונים.

אז האם זה יהיה סוף המשא ומתן?

טוב, האופציה האסטרטגית שלנו היא שלום. אבל הפעם, אם יש לך ממשלה ישראלית שממשיכה עם ההתנחלויות ומסרבת לקבל את הפתרון של שתי מדינות, המשא ומתן לא יכול להיות מטרה בפני עצמו.

מה המקום של פלסטינים אזרחי ישראל בקונטקסט של הסכמים קודמים ופתרון שתי מדינות?

הם לא הופיעו באג'נדה של המשא ומתן שאני השתתפתי בו. אני מנהל משא ומתן רק על גבולות 1967. האנשים הללו המשיכו לחיות בבתיהם: הם היו שם מאז ההקמה של מדינת ישראל והם יישארו שם. אז אנחנו לא מדברים על זה. הם אזרחים מלאים שם ואסור שמישהו, במיוחד הישראלים, יעיז לפתוח את הנושא איתנו. אנחנו מנהלים משא ומתן על גבולות 1967. זה לא העסק של ישראל, ואם הם יעלו את הנושא הזה איתנו, זה יהיה בלתי מקובל.