

"הגיע הזמן שישראל תבטיח בשלום". הנשיף הסעודי עבדאללה בן עבד אל־עזיז (משמאל) נשיא לבנון אמיל לחוד בוועידת בירות, 2002

צילום: Courtesy Keal/gettyimages



"ראש הממשלה רוצה לנהל משא ומתן על שינוי היוזמה בעוד הערבים רוצים משא ומתן על היוזמה עצמה". נתניהו וליברמן, השבוע

צילום: מרק ישראל סלם

תוכסים יוזמה

יוזמת השלום הערבית, שמבטיחה לנרמל את יחסי העולם הערבי עם ישראל בתמורה לנסיגה לקווי 67', עברה שלל תהפוכות לאורך השנים מאז שהוצגה ב־2002 בידי סעודיה ועד שהועלתה השבוע שוב לדיון בידי נתניהו ● האם במציאות הנוכחית, ועל רקע ועידת השלום בפריז שתחל מחר, היא עדיין רלוונטית?

שרה ליבוביץ־דר

יוזמת השלום הערבית, התרכנית המדינית הכלל־אזורית של הליגה הערבית לסיומו של הסכסוך הישראלי־ערבי, נמצאת באוויר כבר שנים, אבל לאחרונה היא שבה לכותרות ביתר שאת. זה התחיל בנאומו של נשיא מצרים עבד אל־פתאח א־סיסי, שאמר לפני כשבועיים כי "יש הזדמנות אמיתית להגיע להסדר שלום על בסיס יוזמת השלום הערבית והיוזמה הצרפתית שבדרך". וזה המשיך בהצהרתו השבוע של ראש הממשלה בני־מין נתניהו, בעת השבעתו בכנסת של שר הביטחון הנכנס אביגדור ליברמן, שלפיה "יוזמת השלום הערבית כוללת מרכיבים חיוביים, שיכולים לסייע לשקם משא ומתן קונסטרוקטיבי עם הפלסטינים. אנחנו מוכנים לנהל משא ומתן עם מדינות ערב על ערכון היוזמה, באופן שישקף את השינויים הדרמטיים מאז 2002, ול־שמור על היעד המוסכם של שתי מדינות לשני עמים".

לאורך השנים הפכה יוזמת השלום לאחת מיוזמות השלום המרכזיות באזור, שאושרה כמעט בכל ועידות הפסגה הערביות. היוזמה פילגה את האזור כמעט כמו הסכסוך. הפלסטינים הביעו תמיכה ביוזמה, וכך גם האירופים והאמריקאים, אבל בישראל לא התלהבו. נתניהו, ליברמן, אריאל שרון, אהוד אולמרט – כולם הביעו חשש מסעיפים ביוזמה שעוסק בפתרון בעיית הפליטים והפיכת ירושלים המזרחית לבירתה של המדינה הפלסטינית. האם כעת, עם העלאתה המחודשת לדיון, יש ליוזמה הזאת סיכוי לקרום עור וגידים במציאות הנוכחית? ומה משמעות הצהרתו האחרונה של נתניהו בנושא?

"היוזמה הערבית היא מסגרת מאוד רחבה", אומר פרופ' אייל זיסר מהחוג להיסטוריה של המזרח התיכון ואפריקה באוניברסיטת תל אביב. "בעבר יש־ראל לא הייתה מוכנה לדבר עליה. גם היום תצטרך ישראל לחתוך ממנה חלקים נרחבים. למעשה, היוזמה הזאת היא סוף הדרך. ברמה העקרונית יש לה סיכוי, השאלה אם ישראל תהיה מוכנה לקבל אותה".

"זו יוזמה רציונית", אומר מצדו אורי סביר, בעבר מנכ"ל משרד החוץ וממתכנני הסכם אוסלו. "ישראל צריכה לנהל משא ומתן על בסיס היוזמה הזאת כשסעודיה, מצרים והפלסטינים יצטרפו לשיחות. אם כי לא נראה לי שבסופו של דבר ישראל תלך על היוזמה, לכל היותר תהיה פגישה של נתניהו עם הנשיא המצרי א־סיסי. בשורה התחתונה נתניהו רוצה לנהל משא ומתן על שינוי היוזמה בעוד הערבים רוצים משא ומתן על היוזמה עצמה".

הפלסטינים התלהבו

את יוזמת השלום הערבית, המכונה גם היוזמה הסעודית, הגה ואף קידם עיתונאי "הניו יורק טיימס" תומס פרידמן בטור שכתב בעיתון בפברואר 2002. פרידמן פרסם אז הצעה רמיונית של הנשיא האמריקאי ג'ורג' בוש למנהיגי מצרים, סעודיה, ירדן וסוריה, שלפיה 22 המדינות הערביות המאוגדות בליגה הערבית יציעו לישראל הצעה פשוטה וברורה: בתמורה לנסיגת ישראל לקווי 67' והקמת מדינה פלסטינית, יכוננו ישראל ו־22 מדינות ערב יחסים דיפלומטיים מלאים, יחסי מסחר וערבויות ביטחוניות.

שבועיים אחר כך ראיין פרידמן בריאד את הנסיך עבדאללה בן עבד אל־עזיז, יורש העצר הסעודי, לימים מלך סעוריה. הנסיך שאל את העיתונאי האמריקאי אם פרץ לשולחן העבודה שלו, ואמר שהטור של פרידמן נראה כאילו נלקח מתוכנית שהוא בעצמו הכין. "התכוונתי

> **"פרופ' מנחם קליין, אוניברסיטת בר־אילן: "ההבדל בין שנת 2002 להיום הוא שהיום אין עולם ערבי. קיים פילוג עמוק, מה שמקשה על הצגה של עמדה ערבית מאוחדת וכינון מהלכים במישור הבין־ערבי. אני מניח שנתניהו העלה כעת את היוזמה כדי להטות את ועידת פריז לכיוון שהוא רוצה"**



לנאום בוועידת הפסגה של הליגה הערבית בביירות בעוד כחודש ולהציג את תוכניתי", אמר הנסיך הסעודי ופירט את התוכנית: נסיגה מלאה של ישראל לקווי 67', כולל בירושלים, והקמת מדינה פלסטינית בתמורה לנרמול מוחלט של היחסים. "הנאום מוכן ונעול בשולחן העבודה שלי", הוא אמר, "אבל אחרי שאריאל שרון העלה את האלימות לרמה חסרת תקדים, שיניתי את דעתי". באותם ימים, כזכור, מלאה שנה לאינתיפאדה השנייה, שפרצה אחרי ששרון עלה להר הבית. ובכל זאת, יורש העצר הסעודי הותיר בריאיון פתח לתקווה. "אני רוצה להבהיר לישראלים שהערבים לא מתעבים אותם", הוא אמר או לפרידמן. "הערבים רק מתנגדים לכל מה שהמנהיגים הישראלים מעוללים לפלסטינים".

דבריו של יורש העצר היו מפתיעים, אך לא מקריים. לא זו בלבד שסעודיה רצתה למנוע את הסלמת הסכסוך בין הישראלים לפלסטינים אחרי שנה של אינתיפאדה, היא גם ניסתה לשפר את מעמדה בעיני המערב. 15 מתוך 19 המחבלים בפיגועי 11 בספטמבר 2001 היו אזרחי סעודיה. המערב בכלל, וארצות הברית בפרט, ראו בסעודיה מדינת טרור. אגב, זאת לא הייתה הפעם הראשונה שסעודיה הציעה יוזמת שלום. כבר ב־1981 הציע המלך פאהד בן־עבד אל־עזיז נסיגה לקווי 67', מתן פיצויים לפליטים שלא ירצו לשוב לבתיהם והקמתה של מדינה פלסטינית שבירתה ירושלים המזרחית.

ב־25 במרץ 2002, כחודש וחצי אחרי הראיון של הנסיך עבדאללה בן עבד אל־עזיז ל"ניו יורק טיימס", התכנסו שרי החוץ של מדינות הליגה הערבית והכינו טיוטה של היוזמה על פי התוכנית הסעודית, אם כי הוסיפו לה סעיף משמעותי: קבלת פתרון מוסכם וצודק של בעיית הפליטים על פי החלטת האו"ם מספר 194. ההחלטה הזאת התקבלה בדצמבר 1948 במועצת הביטחון של האו"ם וקבעה שהפלסטינים שירצו בכך יוכלו לשוב לבתיהם. אלה שלא יחזרו לבתיהם יפוצו. שרי החוץ לא הזכירו את המילים הטעונות "זכות השיבה".

ב־27 במרץ 2002 נאם יורש העצר הסעודי בוועידת הפסגה של הליגה הערבית שהתכנסה בביירות. רק עשר מדינות מתוך 22 מדינות הליגה שלחו לוועידה את מנהיגיהן. יאסר ערפאת, הנשיא המצרי חוסני מובארק והמלך הירדני עבדאללה לא הגיעו לוועידה. נאומו של יורש העצר הסעודי היה קצר, אבל מלא פאתוס. הוא הציג את תוכניתו – נסיגה ישראלית מלאה לקווי 67', הכרה ישראלית במדינה פלסטינית שבירתה ירושלים המזרחית ומציאת פתרון צודק ומוסכם לבעיית הפליטים תמורת יחסים מלאים עם ישראל – ודיבר על שלום שמגיע מהלב ומהראש, "ולא מפיצוץ ראש נפץ של טיל". "הגיע הזמן שישראל תבטח'בש'לום", אמר הנסיך הסעודי. "אנחנו מאמינים בהגנה עצמית, אבל אנחנו גם מאמינים בשלום המבוסס על צדק ועל שוויון המביא סוף לסכסוך. אם ממשלת ישראל תנטוש את מדיניות הכוח ותאמץ שלום אמיתי, לא נהסס לקבל את זכותם של הישראלים לחיות בביטחון באזור".

החיים עצמם היו הרבה פחות אופטימיים. באותו ערב, במהלך ליל הסדר, נרצחו 30 בני אדם בפיגוע במלון פארק בנתניה ו־160 נפצעו. למחרת, למרות סערת הרמים, פרסמה הליגה הערבית את יוזמת השלום שלה, שהייתה מבוססת על הצעתו של יורש העצר הסעודי. על פי ההצעה, ישראל תיסוג נסיגה מרחלטת ומלאה, כולל מהגולן ומדרום לבנון, יושג פתרון מוסכם וצודק לבעיית הפליטים הפלסטינים המבוסס על החלטה 194 של מועצת הביטחון של האו"ם, וישראל תסכים להקמת מדינה פלסטינית בשטחים שנכבשו ב־67', שבירתה ירושלים המזרחית. בזאת יראו מדינות ערב את קץ הסכסוך הישראלי־ערבי והחלת הסכם שלום שבמסגרתו יכוננו יחסים טבעיים עם ישראל. כמו נאומו של יורש העצר וטיוטת ההסכם של שרי החוץ, גם יוזמת השלום הערבית כפי שנחתמה בבירות לא הזכירה את המילים "זכות השיבה".

עד הרגע האחרון התנהלו ויכוחים בוועידה הפסגה של הליגה הערבית על סעיפי היוזמה. סוריה התנגדה למילה "נורמליזציה" והתעקשה שהפלסטינים יוכלו להמשיך במאבק מזוין. בסופו של דבר, 22 מדינות הליגה הצביעו בעד יוזמת השלום הערבית. ירדן ומצרים נבחרו על ידי הליגה הערבית לקדם את התהליך, להיפגש עם מנהיגים ישראלים ולשכנע אותם להצטרף ליוזמה.

חמש שנים אחר כך, ב־2007, בוועידת פסגה בריאד, שבה הליגה הערבית ואשררה את היוזמה. היא אושרה שוב ב־2012 בוועידת בגדד של הליגה הערבית, כמו גם ברוב ועידות הפסגה הערביות לפני כן.

הפלסטינים התלהבו מהיוזמה. יו"ר הרשות הפלסטינית אבו מאזן, שהשתתף בוועידת ריאד, אמר שזו ההזדמנות הגדולה ביותר לפתרון המשבר במזרח התיכון, אך ציין שהפלסטינים דבקים בהחלטה 194 של מועצת הביטחון של האו"ם. אבו מאזן אף קרא לנשיא האמריקאי ברק אובמה לאמץ את יוזמת השלום הערבית. ב־2008 פרסמה הרשות הפלסטינית מודעה בעיתונות הישראלית שבה קראה לישראלים לאמץ את היוזמה. מאז שב אבו מאזן מעת לעת ומביע תמיכה ביוזמת השלום הערבית.

האחים המוסלמים התנגדו ליוזמה וב־עיקר להכרה בישראל ולנרמול היחסים בסוף התהליך. חמאס זגזג בין התנגדות לבין תמיכה מסויגת, תוך קביעה שזכות השיבה היא מרכיב מרכזי ביוזמה.

עבדאללה בן עבד אל־עזיז, מחולל היוזמה, הומלך ב־2005 למלך סעודיה ונפטר לפני כשנה, אחרי שבחמש השנים שלפני כן מיעט לעסוק בענייני הממלכה בשל מצב בריאותו הרעוע. המלך סלמאן בן עבד אל־עזיז, שהומלך במקומו, מקדם קשרים עם ישראל במסגרת הקואליציה הסונית. אנואר אשוקי, בכיר לשעבר בצבא סעודיה ומקורב לבית המלוכה, אמר לאחרונה בריאיון ל"אל־ג'זירה" שסעודיה תפתח שגרירות בתל אביב אם ישראל תאמץ את יוזמת השלום הערבית.

לא ניסו לקדם

כבר בתחילת דרכה של היוזמה, בישראל לא התלהבו ממנה. מיד עם פרסומה במרץ 2002, נתניהו אמר שזו יוזמה פסולה בין השאר מפני

"נדרש אומץ לקדם דבר כל כך משמעותי". אובמה
צילום: רויטרס

ניצנים חיוביים, דרישות קיצוניות. שרון
צילום: gettyimages



הביע הסתייגות מהכפיפות להחלטת האו"ם 194. אולמרט
צילום: יונתן זינדל, פלאש 90



רואה הזדמנות גדולה לפתרון המשבר במזרח התיכון. אבו מאזן
צילום: רויטרס



הגה את היוזמה וקידם אותה. עיתונאי "הניו יורק טיימס" תומס פרידמן
צילום: Suhaimi Abdullah/geftyimages

עו"ד גלעד שר, שעמד בראש צוות המשא ומתן המדיני מול הפלסטינים: "אני לא רואה סיכון בהידברות על המסגרת שמציעה יוזמת השלום הערבית. זו הידברות אזורית עם מדינות המהוות ציר סוני מתון יחסית. אבל שום יחמה לא תעקוף את הפתרון של הסכסוך הישראלי־פלסטיני"



הליגה הערבית שבה ואשררה את היוזמה. ועידת הפסגה בריאד, 2007
צילום: רויטרס

שסעודיה, שעומדת מאחוריה, מי־מנה ארגוני טרור. חמש שנים אחר כך, עם אשרור היוזמה בוועידת ריאד, אמר נתניהו שהיוזמה מסוכנת לישראל וכי אין לקבל אותה בגלל הדרישה לפתרון בעיית הפליטים ולנסיגה לקווי 67'. אבל ב־2009 הוא אמר שאם ההצעות שעלו ביוזמה אינן סופיות, "הדבר יכול ליצור אווירה שבה ניתן יהיה להשיג הסכם כולל". ב־2015 אמר נתניהו שיש ביוזמה דברים שליליים שאבד עליהם הכלח, כמו למשל הדרישה שישראל תחזיר את רמת הגולן או סוגיית הפליטים. אבל הרעיון הכללי, לדברי נתניהו, טוב.

גם אביגדור ליברמן אמר דברים דומים. באפריל 2009 הוא אמר שיוזמת השלום הערבית מסכנת את ישראל, בעיקר בגלל הסעיף הקורא לפתרון לבעיית הפליטים, ואף קרא לה "מתכון להשמדת ישראל". אבל באוגוסט 2014 כבר אמר ש"יוזמת השלום הסעודית רלוונטית יותר מאשר בעבר" ומהווה בסיס להסדר היחסים. חשוב לזכור כי היוזמה הסעודית המקורית, כפי שאמר יורש העצר הסעודי בראיון לתומס פרידמן, לא דיברה על זכות השיבה.

פוליטיקאים ישראלים התנגדו לנסיגה כוללת כפי שמוצעת ביוזמה. "התהליך שנעשה בביירות... הביא את היוזמה לאזורים בעייתיים בשבילנו", אמרה בעבר ציפי לבני. אריאל שרון אמר שיש ביוזמה ניצנים חיוביים, אך היא כוללת גם דרישות קיצוניות. שמעון פרס תמך ביוזמה, אבל אמר שלא את כל הסעיפים אפשר לקבל. אחד אולמרט התייחס בחיוב ליוזמה הערבית, אם כי הביע הסתייגות מהכפיפות להחלטות האו"ם 194. לפי הדיווחים, הוא אף נפגש בספטמבר 2006 עם הנסיך בנדר בן סולטאן, היועץ לביטחון לאומי של סעודיה, כדי לדון, בין היתר, ביוזמה. וז'כי יאיר לפיד נפגש לפני כחצי שנה עם הנסיך הסעודי טורקי אל־פייסל כדי לדון בהוצאת תהליך השלום באזור על פי היוזמה הערבית.

הקהילה הבינלאומית הגיבה בחיוב ליוזמה, אם כי לא עשתה מאמצים מיוחדים לנסות לקדם אותה לאורך השנים. הקוורטט האידופי תמך ביוזמה, כמו גם שרי החוץ של האיחוד האירופי. מזכ"ל האו"ם, באן קי־מון, הביע בה תמיכה, והנשיא ברק אובמה אמר שהוא אולי אינו מסכים עם כל ההיבטים של היוזמה, "אבל נדרש אומץ רב לקדם דבר כל כך משמעותי".

תגובים או הצעה

"ההבדל הגדול בין שנת 2002, שבה התקבלה היוזמה, להיום, הוא שהיום אין לנו עולם ערבי", אומר פרופ' מנחם קליין מהמחלקה למדעי המדינה באוניברסיטת בר־אילן. "היום קיים פילוג עמוק בעולם הערבי, מה שמקשה על הצגה של עמדה ערבית מאוחדת וכינון מהלכים במישור הבין־ערבי. למרות זאת, היוזמה יכולה להיות בסיס למסגרת של הסכם ישראלי־פלסטיני, ורק אז היא תאושר על ידי מדינות ערב. הדרך הפעם לא תהיה הפוכה מפני שאין אפשרות להגיע לקונצנזוס ערבי שידחוק את ההסכם לפינה. בכל מקרה, קשה לי לראות איך ממשלת ישראל הנוכחית מסכימה להכניס סעיפים כמו זכות השיבה ופתרון בעיית ירושלים לאג'נדה הישראלית".

לדברי פרופ' קליין, דבריו של נתניהו נאמרו כעת לקראת ועידת השלום בפריז, שתתכנס מחר ותעסוק בתהליך השלום הישראלי־פלסטיני. "אני מניח שנתניהו העלה את היוזמה הערבית כדי להטות את ועידת פריז לכיוון שהוא רוצה", הוא אומר.

עו"ד גלעד שר, שעמד בראש צוות המשא ומתן המדיני של ישראל בשיחות עם הפלסטינים, סבור שהיוזמה הערבית אינה תכתיב, כפי שחוששים בישראל, אלא הצעה לדיון. "היוזמה היא למעשה הזמנה להתחיל תהליך של נורמליזציה באזור", הוא אומר. "יש בה מרכיבים שלא באים בחשבון מבחינת ישראל כמו נסיגה לגבולות 67', כולל רמת הגולן".

אפשר לדמיין פתרון בנושא הגבולות?

"בשיחות בשנים האחרונות, בין השאר עם האמריקאים, הערבים הוכיחו גמישות, חלקה מוצהרת וחלקה לא מוצהרת, בנושא הגבולות. הבנתי שדובר על כך שהגולן לא יעלה לדיון, ותהליך הנורמליזציה יחל לפני שמסיימים את המשא ומתן".

זכות השיבה לא בעייתית אף יותר מנושא הגבולות?

"היוזמה לא מדברת על זכות השיבה, אלא על 'פתרון צודק ומוסכם', שזה אומר שצריך להגיע לפתרון במשא ומתן".

המתנגדים ליוזמה חוששים שהיא מסכנת את ישראל.

"אני לא רואה שום סיכון בהידברות על המסגרת שמציעה יוזמת השלום הערבית. למעשה, זו הידברות אוזרית עם מצרים, סעודיה, ירדן ומדינות המפרץ המהוות ציר סוני מתון יחסית. במסגרת השיחות אפשר לדבר על איראן ועל מאבק בטרור האסלאמיסטי הרדיקלי. זו הידברות אזורית הכוללת מתווה לנורמליזציה, כשאנו ניכנס לדיון עם ההסתייגויות שלנו. לא צריך לקבל את היוזמה כדבר מוגמר, אלא כמתווה שאפשר להסכים על מרכיבים מסוימים שלו. אבל חשוב לזכור ששום יוזמה לא תוכל לעקוף את הפתרון של הסכסוך הישראלי־פלסטיני לקראת מציאות של שתי מדינות לשני עמים". ●

מיד עם פרסום היוזמה, נתניהו אמר שהיא פסולה, בין השאר מפני שסעודיה, שעומדת מאחוריה, מימנה ארגוני טרור. בהמשך אמר שאין לקבל את היוזמה בשל הדרישה לפתרון בעיית הפליטים ולנסיגה לקווי 67'. ב־2015 אמר שיש בה דברים שאבד עליהם הכלח, אך הרעיון טוב



"היוזמה מגיעה לאזורים בעייתיים בשבילנו". לבני
צילום: אבשלום ששוני

נפגש עם הנסיך הסעודי טורקי אל־פייסל. לפיד
צילום: מרים אלסטר, פלאש 90