

חוזיות ואמון במגעים לשלום

שאל משעל

הצעות להסכם, יישוב, פתרון או הסדר הסכסוך הישראלי-פלסטיני מתרכזות בעיקר בהשגת חוזה. הן פועלות ומופעלות מן ההנהגות לכיוון האוכלוסיות, או 'מלמעלה למטה'. הבעיה המרכזית בהצעות הרווחות היא העדר האמון בין הצדדים (Bar-Siman-Tov, 2010). אמון כזה, הנדרש להשגת חוזה, מחייב כיוון פעולה הפוך – 'מלמטה למעלה' (Mishal & Morag, 2002).

מדוע ישנו העדר אמון? בעיקר, מניסוח ההצעות שנותר כבול לדילמה היסודית, המושרשת ביוזמות להסדר. זוהי הדילמה בין קורבנות לכיבוש או בין התנגשות-גורלות לסכסוך גבולות. ההצעות לא פותרות את הדילמה, ולא מנסחות דרך המלטות ממנה. חשיבה על הסדרים שיביאו לביטול הכיבוש (כמו החזרת אחילופי שטחים) מעצים ומחריף את תחושת הקורבנות, ולהפך. חשיבה זו מנטרלת ומפחיתה מהרצון והמוטיבציה. לסיום הסכסוך, אם במונחים של הסדר קבע של שתי מדינות או אם בהסדר של מדינה אחת. היא מניחה הסכמה שגבול הוא המתכון הבדוק לפתרון סכסוכים. לשם בדיקת הנחה זו יש לצאת למסע למידה, או במונחים מתודולוגיים, לניסיון השוואה וחילוץ תובנות אנליטיות ממנה, הרלוונטיות למקרה הנידון.

בגלל הדילמה הלא-פתורה, או אף המודחקת ומוכחשת, התוצאה המקווה של חוזיות לא תופסת, ולא מצליחה לבוא לידי מימוש. קרי, הציפייה לתוצאה של

הסדר מבוסס גבול עקבי, קבוע – מכאן, קשיח – אינה בנמצא... ללא אמון, כל הסדר יהיה בערפל מתמיד של חשד כלפי הצד האחד.

הסיבה לכך היא שחסר מרכיב חיוני הנדרש להתמודדות עם הדילמה – אמון. קביעת גבול אינה רלוונטית ללא הבטחת והשגת אמון בין הצדדים. כיצד זה בא לידי ביטוי? ביוזמות ההסדר עצמן. סוגי ההצעות הרווחות הן: הסדר של קבע - שתי מדינות לשני עמים; הסדר ארעי - מדינה בגבולות זמניים; הסדר חד-צדדי בנוסח התנתקות; מדינה אחת לשני העמים: אם סיפוח ישראלי או מדינה לכל אזרחיה.

במסע הלמידה, או סקירת סכסוכי גבולות אחרים (הודו, טורקיה, עיראק, אירלנד, האיחוד האירופי) נראה האם ועד כמה יש מקרים דומים או... למקרה הישראלי-פלסטיני. במלים אחרות, ננסה לענות לחוסר היכולת של גבול קשיח ולכאורה מוסכם להתמודד עם המציאות דרך בחינת מקרים 'גבוליים' אחרים, בניסיון לראות מה קיים ואפשרי בנוסף לגבול הקשיח? אלו הם גבולות, או סוגי גבול, שאינם תואמים ומסונכרנים עם הגדרת הגבול הקלאסית, היא הגבול הקשיח.

הגבול הקשיח מונח ביסוד ההצעות הקיימות ונובע מתוך תפישת העולם המקדשת את החוזה והחוזיות. מאפייניו של גבול זה, כמו של החוזה שניסח אותו, מתרכזים בהיגיון כללי, כיוון שחל על כולם ללא יוצא מן הכלל; עקבי, שהרי מרגע החתימה על החוזה מצופה מן הצדדים לעמוד בהתחייבותם; היררכי, לפיו כל צד נושא ונותן בהתאם לסולם העדפות מוגדר וקבוע מראש; דיכטומי, כאשר כל צד נתפש כמוחלט נגד הצד האחר, כשני צדדים נבחנו לגמרי ללא הבדלים בתוכם והמון ביניהם.

גבול כזה הנו סטטי מעצם הישענותו על ניתוק בין הזמן והמרחב, וזהו חסרונו העיקרי. שכן, לא מן הנמנע ואף מן המצופה שלאחר חתימת החוזה וניסוחו של גבול כפתרון לסכסוך, יוחל כעת החוזה, בצורת הגבול הקשיח, על כל המרחב האמור מבלי להיות קשור לשאלת הזמן. אך הסכם וגבול השאובים מחוזיות גרידא, לא מאפשרים התייחסות הולמת לדינמיקה בין האוכלוסיות או לסוגיית האמון הנדרש והנעדר בין הצדדים. העדר האמון מעלה את הנחיצות של חשיבה המאפשרת להתגבר על הדילמה שכובלת ניסיונות לפתרון הסכסוך.

כדי להבין כיצד ניתן לנסח דרך להיחלץ מן הדילמה, נרחיב את טענתם של מול ולאן הטוענים שהמרחב החברתי לא מתקיים כסוג אחיד כי אם מרובה (1994: 643). באותו האופן, גם הגבול לא צריך להיות מתואר באופן אחיד וקבוע, ואפשר להראות שישנם סוגים מגוונים של גבולות. למשל, תיאור סוג גבול שאינו קשיח נמצא בנייתוחם של Christiansen et al., את גבולות האיחוד האירופי:

“The borders of the EU can be regarded as fuzzy because they produce interfaces or intermediate spaces between the inside and the outside of the polity. This conceptualisation of borders can be thought of as an extension up to the periphery of the decentrelized and multi-layered nature of the ‘horizontal’ dimension of a metaphorical empire... Fuzzy borders are moving zones and they can easily be crossed by persons, goods, capital and ideas. As a consequence, their permeability and fluidity strengthen the distinction between a metaphorical empire and the

notion of the Westphalian nation-state based on the key and self-defining inside/outside distinctions" (2000: 393).

התייחסות דומה, שאף מרחיבה את תפישת הגבול וכוללת את חווייתו על ידי התושבים, מאירה גם על ההרחבה הנדרשת של השיח המחקרי בנושא, הפעם בבחינת הגבול האירי:

"Our study suggests that state-centred perspectives and discourses oversimplify the densely experiential quality with which borders are perceived and their heterogeneity. In an interdisciplinary, multi-stranded qualitative research on the Irish border... [T]he state border was perceived as a fluctuating area of danger and economic opportunity. To the extent that it was perceived to impact at all on identity, it was on the moral and cultural content of identity rather than its national form, on the mode in which national and ethno-religious categories were lived rather than on those categories themselves" (Todd et al., 2005).

את השינוי בחשיבה על הגבול כמושג מסכמות מישל לאמונט וויראג מולנאר בטענתן כי:

"Boundaries have always been a central concern of studies of urban and national communities. Indeed, following Durkheim (1965), communities have been defined by their internal segmentation as much as by their

external perimeter. They also pinpoint the extent to which national identity, like nation building, is defined relationally and emerges from dynamic processes of interaction and negotiation between local and national forces... Territorial borders have come to be conceived as interstitial zones that produce liminality and creolization" (2002).

חשיבה שמחוץ לגבולות הדילמה, נציע, מתבססת על סוגים אחרים של גבול, חוץ מהגבול הקשיח והמפריד. השם הכולל לסוגי גבולות 'אחרים' אלו, הוא גבול רך, או Trust-Oriented Border. גבול כזה מבוסס על אמון ולא מדיר, אלא מכיל את הדינאמיקה של היחסים הסוציו-פוליטיים בין הצדדים. ראשית, גבול מבוסס אמון לא מנתק בין הזמן לבין המרחב. נהפוך הוא, הוא מאפשר שינויים מידתיים בהתאם לשינויי המרחב, אם באוכלוסיות או בטכנולוגיות. מכאן מתאפשרים 'עדכוני' לגבול תוך כדי חלוף הזמן, בהתאם למרחב, ובאופן מוסדר למחצה בעל סוף פתוח או מושהה (Radu, 2010).

מאפייניו של גבול זה, השואב את כוחו האפקטיבי מהאוכלוסיות עצמן ('מלמטה'), נבדלים מהמאפיינים של הגבול הקשיח, המבוסס הסכם בין הנהגות ('הלמעלה'). ביסודו, הגבול הרך הנו מידתי ולא דיכוטומי. הוא מאפשר בו-זמניות לתהליכים שונים - צבאיים, כלכליים, חברתיים ופוליטיים - תוך שהדמיון המרחבי שלו מכויל למצב 'רשתות' (רוחביות) ולא למצב 'מקומות', או 'אזורים', כמו הגבול הקשיח (Mishal & Talmud, 2000). יתרה מזאת, הגבול הרך מכיר בחשיבות המדינה כשחקן אפילו מרכזי, אך לא מאפשר לה לתפוס את הבמה לתפקיד סולו ומכיר

Handwritten notes in Hebrew, including phrases like "מרחב", "גבול", "אמון", "רשתות", "מקומות", "אזורים", "דיכוטומי", "מלמטה", "הלמעלה", "מדינה", "שחקן", "מרכזי", "תפוס", "במה", "תפקיד", "סולו", "מכיר".

מתוך חמשת האסטרטגיות, שיכולות לעבור שינויים או לחפוף זו את זו (שם), לראיתנו האחרונה היא בבחינת מטרה נשאפת אך לא תיתכן במעמד צד-אחד. המציאות לא מאפשרת לשום ישות פוליטית לבדד עצמה לחלוטין מבלי להיות מושפעת מיחסי שחקנים פוליטיים אחרים. ואולם, נוכח מאפייני הגבולות השונים, ניתן לשאול מהי מידת השילוביות ומהן הזיקות בין המאפיינים לבין האסטרטגיות? מהם המרחבים המתאפשרים מסוגי גבולות שונים ודרכי פעולה מגוונות?

לשם מענה על שאלות אלה יש לחזור ולבחון את היוזמות וההצעות להסדר, הפורמאליות והא-פורמליות, כעת על מצע המבוסס טיפולוגיה של סוגי הסדרים: חלוקה; הפרדה; חפיפה וכיו"ב. עוד תבחן התרומה של המפגש בין מאפיינים לאסטרטגיות המציירים סוגי גבול דינאמיים, לבחינה ביקורתית של מקבצי היוזמות וההסדרים. זאת מהתרומה שעולה מהממצאים לגבי המושג גבול והרחבתו.

את שתי האסטרטגיות הראשונות, של הגדלה/הקטנה, נוכל לכנות כאסטרטגיות חוזיות, אשר מובילות להפרדה בין הישויות הפוליטיות שבדרך כלל מצופה מהן להיות מדינות (תחת ההנחה המובלעת לסימטריות בין הצדדים). להוציא אפשרות של מלחמה ומאבק אלים, האפשרות הדיפלומטית להגיע להסכם יכול בהחלט להגדיל או להקטין את שטח מדינת ישראל והן את שטחה של הרשות (כמעין-מדינה) הפלסטינית. הצעות כאלו כבר הונחו וחוזרות להיות מונחות על שולחן הדיונים במקרה של הסכסוך הישראלי-פלסטיני (קופר, INSS, יעקובסון, 2012).

שתי האסטרטגיות החוזיות, במתווה דיפלומטי ולא מלחמתי, מניחות ושואפות ל-C.O.B. תוך ייצור הפרדה בין איזורים שונים. הגבול הקשיח משחק תפקיד מרכזי בגישות אלו, כמו גם המנגנונים לתחזוקו.

את שתי דרכי הפעולה הנוספות, של חבירה והתמזגות, ניתן לקבץ באותו האופן תחת הכינוי אסטרטגיות אמון. בגלל יחסי הגומלין האינטראקטיביים בין הצדדים, והדינמיקה המתמשכת ביניהם, הגבול בין הישויות הפוליטיות והשחקנים האזוריים אינו יכול להיות גבול קשיח. במקום, גישות אלו שואבות מ-T.O.B, ולכן מאפשרות חלוקה של הטריטוריה מבלי ששום חלוקה תהיה סופית ומוחלטת.

ביחס להצעות השונות להסדר נראה כי גבול רך מתאפשר בדרך שלישית שלא מחויבת למושג אחד וקבוע של גבול – קשיח. במקום לשאוף לקיומו של גבול והפרדה טריטוריאלית; ובמקום לבטלם ולדבוק בהעדר כל גבול (פנימי) או חלוקה – הדרך השלישית מאפשרת מימושו של גבול רך בין הצדדים, בנוסף לקיומו של גבול קשיח, שהפך כעת למידתי ולא מוחלט.

מכאן אפשרויות והצעות להסדר המבוססות חוזה, אך גם ואולי בעיקר אמון, מתוות דרך להיחלץ מהדילמה הכובלת את השיח והמחשבה על פתרון הסכסוך, בדרכים יצירתיות יותר מהמקובל כמו פדרציה, קנטוניזציה וכיו"ב (ראו למשל, גרינברג, 2012; ג'מאל, 2012).