

**המרכז הבינתחומי הרצליה**

**בית הספר לאודר לממשל, דיפלומטיה ואסטרטגיה**

## **סימולציה במדיניות ואסטרטגיה**

**מדינה פלשתינית – היום שאחרי**

**חוסר רציונאליות בתהליך קבלת החלטות והבטים של  
משא ומתן**

**מרצה: פרופ אלכס מינץ**

**מר חיים אסא**

**אראל שרמן**

**פברואר 2011**

## מבוא

הסכסוך הישראלי – פלסטיני הינו סכסוך ארוך שנים בין שני עמים התובעים בעלות על חלקת ארץ אחת, סכסוך שהועצם בנקודות זמן שונות בהיסטוריה ביניהן תוכנית החלוקה, הכרזת הקמתה של מדינת ישראל ומלחמת ששת הימים בה הפכה ישראל בעל כורחה להיות כובש, עובדה שיצרה שסע נוסף במדינת ישראל ויצרה תהליך ארוך של אובדן התמיכה הבינלאומית בישראל שבשיאו אנו צופים היום בדמותו של תהליך דה לגיטימציה של ישראל בעיני הקהילה הבינלאומית, בהכרה הולכת וגוברת של מדינות ובראשן מדינות דרום אמריקה במדינה פלסטינית ובהכרזה פלסטינית חד צדדית ובבידודה של ישראל.

בעבודתי אנתח את הבעיות האוביקטיביות בכל סכסוך אתני, אחקור את תהליך השלום בין שני העמים לאור ההתפתחויות בו בעשורים האחרונים ולאור הסימולציה שערכנו, תוך בחינתו של התהליך בראי של העדר רציונליות בתהליכי קבלת החלטות. כמו כן אציע מתווה לפתרון הנגזר מאילוצים אלו ואחרים ומעקרונות של תהליכי משא ומתן.

## סכסוכים אתניים - רקע

סכסוכים אתניים באשר הם, הינם מורכבים וקיים קושי אובייקטיבי לשים קץ לסכסוך בין מדינה לקבוצה לאומית התובעת הגדרה עצמית. חשוב להכיר במורכבות זו טרם בואנו לחקור את הסכסוך הישראלי – פלסטיני. סכסוכים אתניים מחולקים לסכסוכים על רקע פוליטי, כלכלי ותרבותי<sup>1</sup>. הקושי לשים קץ לסכסוך בין מדינה לקבוצה לאומית התובעת הגדרה עצמית נובע ממגוון של סיבות:

- אינטרסים מנוגדים - סוג הקונפליקט האתני המוכר ביותר הוא סכסוך בו יש איום ממשי לאינטרסים חיוניים של של קבוצה אתנית אחת ע"י קבוצה אתנית שנייה או ממשלה ריבונית. לעיתים קבוצות שונות מתחרות על השאלה "מי הגיע לשם קודם"<sup>2</sup>. זה היה המקרה בין השבדים והפינים בפינלנד, הגרמנים והצ'כים בצ'כוסלובקיה, הטמילים והסוהילים בסרי לנקה ועוד.
- בניגוד לזכויות אדם, זכויות קבוצה מעולם לא עוגנו בצורה מסודרת. יותר מכך, קיים קושי לזהות במדויק אילו קבוצות זכויותיהן צריכות להישמר וקשה לא פחות להגדיר אילו זכויות צריכות להישמר. זכויות דת למיעוטים היו הראשונות שעוגנו (Treaty of Westphalia. 1648). היתה התקדמות בתחום בקונגרס וינה (1814-15) שחייב את אוסטריה, פרוסיה ורוסיה לכבד את זכויותיו של נתיניו הפולנים. ליגת האומות להגנה על מיעוטים היתה אמורה לתת מענה רחב יותר לסוגייה זו אך זו נכשלה בעקבות ניסיון של מספר קבוצות מיעוטים בשנות ה 30 של המאה ה 20 לצאת כנגד זכותן של המדינות בהן הם נמצאים להתקיים<sup>3</sup>.
- הקושי להפריד בין הנושאים המוחשיים העומדים על הפרק ורגשות<sup>4</sup> – בסכסוכים רבים על רקע אתני צד אחד חש שכבודו נרמס (perceived affronts). קולקטיב, אף יותר מהאדם הבודד נותן חשיבות יתר לבטחון העצמי שלו כקולקטיב והסבירות שגיב באגרסיביות כשחש שכבודו נרמס גדלה. החלטת ממשלת Khartoum לחייב לדבר בשפה הערבית ולקבל את קוד האיסלאם נתפסה ע"י אזרחי דרום סודן הלא מוסלמים כעלבון לתרבותם ולפיכך הצדיקה לתפיסתם התנגדות אלימה.

למרות שרוב הסכסוכים האתניים יושבים על קרקע רציונלית של מחלוקת אמיתית שלעיתים הם קשים לפתרון באופן אובייקטיבי, ברגע שסכסוך מתחיל לצבור תאוצה, הוא לעיתים קרובות מחמיר ע"י מכניזם פסיכולוגי שממסך את שורשי הסכסוך הרציונליים, מפריע למציאת פתרון של פשרה ומאיים באסקלציה שתוביל לאלימות ומכאן ל vicious cycle של אלימות, פרובוקציה והתנגדות שתקשה עוד יותר על כל ניסיון לגישור. ברגע שהתהליך יוצא משליטה והסכסוך נכנס למעגלי אלימות, הסכסוך מטבעו מחמיר, שורשי מעמיקים, סלע המחלוקת האמיתי נדחק לשוליים, חוסר האמון מעמיק, שנאה קולקטיבית מתפתחת וכל קול מתון מושתק. לפקטור הפסיכולוגי אם כן יש את היכולת ליצר אסקלציה של הסכסוך, לעיתים נדירות יש

<sup>1</sup> Milton Jacob Esman, **An introduction to ethnic conflict**

<sup>2</sup> John Coakley, **The Territorial management of ethnic conflicts**, Routledge; 2 edition (2001), P1-4

<sup>3</sup> John Coakley, **The Territorial management of ethnic conflicts**, there, p5-6

<sup>4</sup> Milton Jacob Esman, **An introduction to ethnic conflict**, there

בידיו לתרום להשגת פשרה וברוב המקרים השלכותיו מייצרות מכשול שקשה להתגבר עליו.

## קבלת החלטות לא רציונליות

מכיוון שאנו רואים כי סכסוכים נוטים להתפתח לכיוונים לא רציונליים למרות ששורשיהם רציונליים ראו שנחקר את נושא זה של קבלת החלטות לא רציונליות.

### רקע תאורטי

קבלת החלטה יכולה להיות או מוסברת (reasoned) או אינטואיטיבית. דרגת האינטרקציה בין השתיים עשויה להביא לשינויים בתהליך קבלת ההחלטות ובהחלטות עצמן.

הגישה הרווחת גורסת כי אנשים נוטים לקחת החלטות רציונליות, כאלו שימקסמו את התועלת. גישה זו מושתתת על הנחת רציונליות של עקביות וקוהרנטיות.<sup>5</sup>

מחקרים של השנים האחרונות מוכיחים אחרת. אחד המחקרים החשובים בנושא בוצע על ידי זוכי פרס נובל לכלכלה דניאל כהנמן ועמוס טברסקי. השניים מותחים ביקורת על גישת ה Utility Theory ומציעים מודל חלופי של Prospect Theory<sup>6</sup>.

גישה תועלתנית (Utility Theory) הינה ליניארית בהגדרתה בשונה מגישת ה Prospect Theory המתייחסת לערך, שהינו משתנה שאינו ליניארי.

כמו כן בעוד שתועלת מתוארת בעושר סופי (final wealth), ערך מתואר בערכי רווח והפסד (gains and losses). לפי התאוריה שלהם אנשים אינם פועלים לפי הסתברויות ותוחלת הערך כי אם נותנים משקלות שונים לסוגי החלטה שונים.<sup>7</sup>

כהנמן וטברסקי מצאו באופן אמפירי כי אנשים נוטים לתת תת משקל לתוצאות עם הסתברויות נמוכות לעומת תוצאות עם הסתברויות גבוהות או מוחלטות.

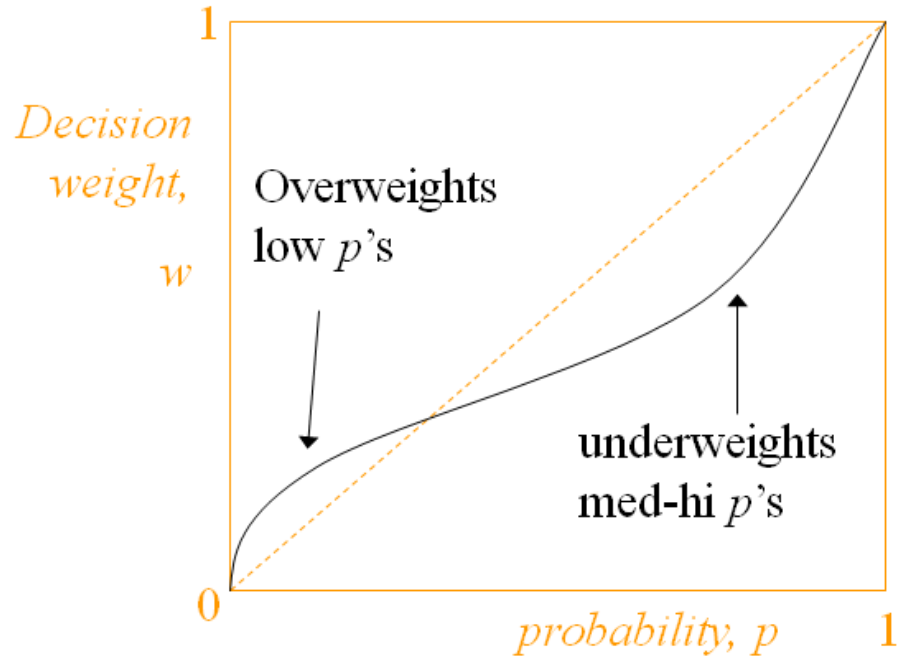
מחקרים אמפיריים קודמים כבר הצביעו על כך שאנשים מקבלים החלטות לא ליניאריות (Non linear decision weights). אלאיס (Allais) הוכיח כבר ב 1953 כי אנשים נותנים משקל רב יותר לשינוי בהסתברות שמוביל לתוצאה מוחלטת (משקל רב יותר ניתן לשינוי בהסתברות מ 0.99 ל 1 מאשר לשינוי בהסתברות מ 0.1 ל 0.11). זאת למרות שתאוריות כלכליות סטנדרטיות מצביעות על כך כי לשינוי השני השפעה גדולה יותר במונחי תועלת. מחקר חדש יותר (Camerer and Ho, 1991) הצביע על החלטות לא ליניאריות גם במצבי אי

<sup>5</sup> Kahneman & Tversky, **The Forming of Decisions and the psychology of choice**, 1981, p453-458

<sup>6</sup> <http://prospect-theory.behaviouralfinance.net/>

<sup>7</sup> <http://prospect-theory.behaviouralfinance.net/>, there

ודאות (הסתברויות שבין 0 ל 1). כאשר אנשים עומדים בפני שתי אלטרנטיבות הם נוטים להעדיף את זו עם ההסתברות הגבוהה יותר כאשר ההסתברויות נמוכות ואת זו עם הערך הגבוה יותר כאשר ההסתברויות גבוהות.<sup>8</sup>



אפקט הודאות – כשאלטרנטיבה היא ודאית אנשים נוטים להעדיף אותה גם כאשר ה reward כמו גם ה Expected Value (EV) נמוכים יותר. כשהודאות מוסרת ההחלטה נוטה להיות יותר רציונלית וניתנת עדיפות ל reward הגבוה. ניתן לראות זאת בדוגמא

<sup>8</sup> Kahneman & Tversky, **Advances in Prospect Theory: Cumulative Representation of Uncertainty**,

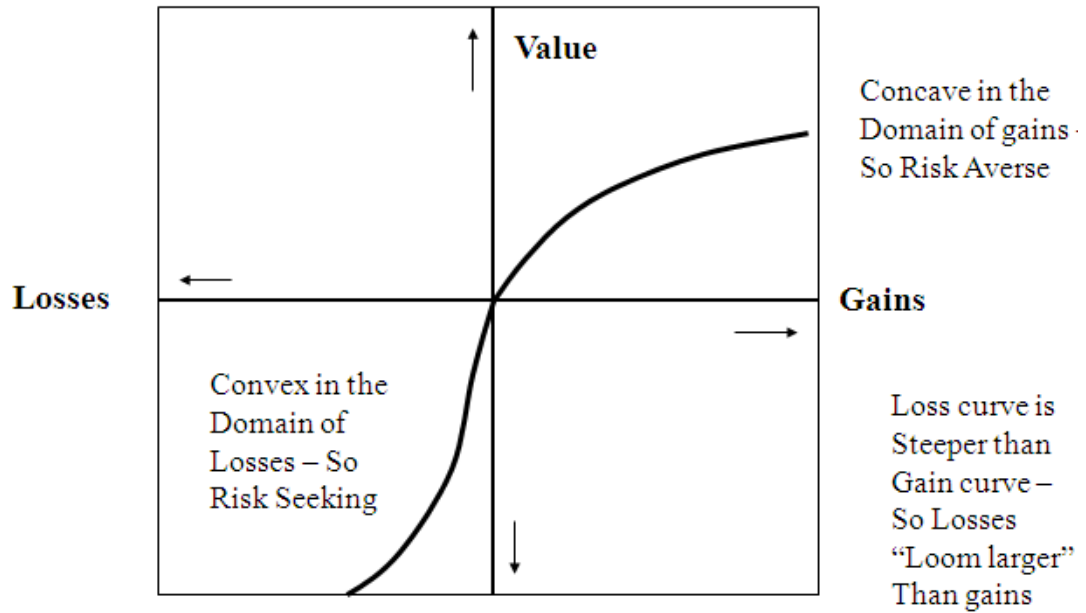
R	P	EV
500	1	500
1500	0.5	750

R	P	EV
500	0.75	375
1500	0.5	750

בחירות שמערבות רווח נוטות להיות "שונאות סיכון" (risk averse) וכאלו שמערבות הפסד נוטות להיות "אוהבות סיכון" (risk taking)<sup>9</sup>. באופן מעניין אותה בעייה המנוסחת באופן שונה (Framing) מייצרת שינויים בהעדפות. מאפיין זה הודגם בתיאור סיטואציה של התפרצות מחלה שעלולה להסתיים במותם של 600 בני אדם:

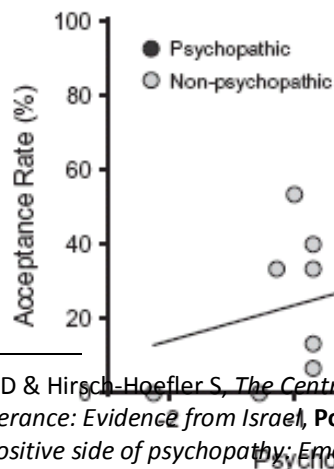
- **תיאור הברירות במונחי רווח:** אופציה א תוארה ככזו שמוודאת הצלתם של 200 אנשים לעומת אופציה ב שתציל את כל ה 600 בהסתברות של 1/3 לעומת 0 ניצולים בהסתברות של 2/3. מול ברירות אלו ב "framing" כזה התנהג הרוב המכריע של הנשאלים כשונא סיכון ובחר באופציה א.
- **תיאור הברירות במונחי הפסד:** אופציה ג תוארה ככזאת שבעטיה ימותו 400 איש לעומת אופציה ד שאם תצא אל הפועל אף אחד לא ימות בהסתברות של 1/3 ו 600 ימותו בהסתברות של 2/3. מול אותן ברירות ב "framing" זה התנהג הרוב המכריע כאוהב סיכון ובחר באופציה ד.

<sup>9</sup> Kahneman & Tversky, *The Forming of Decisions and the psychology of choice*, 1981, p453-458



כמו כן, בשנים האחרונות חוקרים פוליטיים שינו את המיקוד בהסבר תופעות פוליטיות מניתוח קוגניטיבי טהור לגישה אינטגרטיבית שמשלבת גם רגשות<sup>10</sup>. הלפרין קבע כי רגשות הינם מרכיב חשוב בכל דינמיקה חברתית אשר משפיעה על פתרון סכסוכים ואי סבלנות פוליטית.

Osumi & Ohira (2010) הדגימו דרך משחק האולטימטום כי כאשר רגשות אינם מעורבים בתהליך קבלת החלטות מתקבלות יותר רציונליות ולהיפך. במשחק שחקן א קיבל 1000 ין והיה עליו להחליט כמה הוא נותן לשחקן ב. שחקן ב בתורו צריך להחליט אם להסכים או לסרב. אם מסרב, אף אחד מהשחקנים לא נשאר עם הכסף ביד. באופן עקבי השחקנים העדיפו הפסד אם לדעתם ההצעה נמוכה מדיי ולא הוגנת. זאת למרות שבאופן רציונלי כל רווח עדיף על כלום. כאשר שיחקו את אותו משחק עם פסיכופטים, המתארים אנשים חסרי רגשות, הראה הניסוי כי קבוצה זו התנהגה בצורה רציונלית ונטתה להסכים לכל הצעה<sup>11</sup>.



<sup>10</sup> Halperin E, Canetti-Nisim D & Hirsch-Hoefler S, *The Central Role of Group-Based Hatred as an Emotional Antecedent of Political Intolerance: Evidence from Israel*, **Political Psychology**, Feb 2009, Vol. 30 Issue 1, p93

<sup>11</sup> Osumi T & Ohira H, *The positive side of psychopathy: Emotional detachment in psychopathy and rational decision-making in the ultimatum game*, **Personality and Individual Differences**, Vol. 49 (2010), pp.451-452

Fig. 2. Scatter plot depicting the correlation between the score of psychopathy and the acceptance rate for unfair offers. The dark and light points indicate the psychopathic and non-psychopathic groups, respectively.



כיווני מחקר אלו מסבירים את נטייתם של בני אדם לקבל החלטות שאינן רציונליות במונחי תועלת, המושפעות מרמת ההסתברות של התוצאה ומוודאותה, מרגשות ומאופן ניסוח הבעייה והאפשרויות. תובנות אלו עשויות לסייע לנו בבואנו לחקור את הסכסוך הישראלי – פלסטיני.

### **חוסר רציונליות בראי הסכסוך הישראלי - פלסטיני**

מכיוון שמדינות וממשלות מורכבות בסופו של דבר מפרטים הרי שאותו הגיון של חוסר רציונליות בתהליך קבלת החלטות אמור לחול גם עליהן. אכן, ניתן לזהות גם בסכסוך הישראלי – פלסטיני ובניסיונות לפתרו, כפי שבאים הם לידי ביטוי הן במציאות והן בסימולציה שערכנו, נקודות רבות של חוסר רציונליות:

בהינתן ההנחה כי שני הצדדים מבינים כי פתרון הסכסוך נעוץ בפתרון של שתי מדינות לשני עמים, להם היסטוריה, תרבות, נרטיב ואתוס שונה, ניתן לזהות לא מעט מהלכים והחלטות בטווחי הזמן אותן חקרה הסימולציה שאינן רציונליות:

- היינו מצפים מישראל שתסכים להקפאה נוספת ואחרונה של שלושה חודשים שתאפשר את סיכומם של הגבולות – סיכום שייתר את הויכוח הניטש בנושא ההקפאה. המחיר בויתור כזה הוא נמוך מכיוון שאין לא משמעות או מחיר בטווח הארוך כשמול ויתור זה שהתבקשה ישראל לעשות בספטמבר 2010 (כמו גם במהלך הסימולציה על ידי השחקן האמריקאי) עמדו הטבות מוחשיות בעלות ערך ארוך טווח.
- מצד שני היינו מצפים מהפלסטינים שלא יתעקשו על אותה הקפאה לה אין ערך ארוך טווח עבורם ואשר ההתעקשות עליה נותנת זמן לישראל לקבוע עוד עובדות בשטח שגם הכרזה חד צדדית לא תוכל להן, לפחות לא לכולן.
- במהלך הסימולציה, אחד השחקנים טען כי סיטואציה זו של מהלך חד צדדי עשויה לשחרר את ישראל וראש הממשלה מאילוץ הקואליציה שלו ובכך להסכים לתהליך ש"נכפה עליו". בפרמטרים של תועלת זהו תהליך קבלת החלטות לא רציונלי והרי הנזק בסיטואציה של כפייה גבוה לעין ערוך הן במונחי נקודת הפתיחה של ישראל והן במונחי פגיעת כפייה שכזו על אופטימליות התוצאות הסופיות מבחינתה של ישראל. כבר נוכחנו לדעת כי רגשות משפיעים ואף מטים את הכף בתהליך קבלת החלטות ואם הקהילה הבינלאומית וארה"ב בראשה תכפה על ישראל מהלך של הקפאה ניתן להניח כי אלו עשויים לגרום להם להעדיף, לאו דוקא במודע, פתרון פחות אופטימלי לישראל.

- קיים גם חוסר רציונליות בכך שבמשך 20 שנה שולטת הדוקטוריינה של הכל או כלום אל מול תפיסה אלטרנטיבית השואפת בכל שלב לסכם וליישם את מה שניתן להסכים עליו באותה נקודת זמן ולהמשיך משם. דוקטוריינה זו משאירה אותנו במצב של loose-loose situation מתמשך השם אוכלוסייה שלמה כבת ערובה של התהליך. לאור ניסיונינו ניתן כבר להבין כי אורכו הכולל של התהליך שכל פעם מקציבים לו שנה אחת (כדי שיהיה תחום בזמן וקצר) מסתמן כתהליך אינסופי שבו כל פעם נעמדים בפני אותו קיר אליו מסתערים פעם אחר פעם באותו אופן, בעוצמה משתנה, רק כדי להתנגש בו שוב בחוזקה ולהתפלא שלרוץ לתוך קיר זה כואב<sup>12</sup>...
- בסימולציה ישראל התעסקה בעיקר בניהול המשבר עצמו ולא במינופו של המשבר להשגת האינטרסים האמיתיים שלה. גם זו התנהגות שאינה רציונלית כי במונחי תועלת משבר רגעי בזמן אין לא משמעות בפני עצמו כי אם רק לאור השפעתו על התוצאה הסופית ולכן כל משבר צריך להיות מנוהל דרך משקפיים אלו של מינוף המשבר למיקסום התוצאה הסופית.
- הסכמת שני הצדדים להכנס למשא ומתן מואץ בתוך הסימולציה שתנאיו לא שונים בהרבה מהמצב האמיתי בשטח טרם ההכרזה החד צדדית (הערה: בסימולציה היתה הסכמה על הקפאה שקטה דה פקטו. להערכתנו במציאות בהינתן הסיטואציה אותה שיחקנו בסימולציה, ארה"ב תוכל להכריח את ישראל "להסכים" להקפאה דה יורה) הינה דוגמה מובהקת לקבלת החלטות לא רציונלית – הצדדים לקחו סיכונים כאשר המונחים היו מונחי משבר, הם מונחי הפסד, אותם לא היו מוכנים לקחת כאשר המונחים היו מונחי רווח – של שלום ויתרונותיו האסטרטגיים והטקטיים לשני הצדדים.

---

<sup>12</sup> מצורף נספח א לתאור כרונולוגי של הסכמים והצעות ב 20 השנים האחרונות

## הצעת פלטפורמה לפתרון הסכסוך

חוסר הרציונליות המובנה המתואר ב Prospect Theory של כהנמן וטברסקי כמו גם אופן הופעתם בחיי היומיום, הן הפרטיים והן הלאומיים, הינה תובנה שעלינו להכיר בה ולהפנימה, לעבוד איתה ולא להתנגש בה ויותר מכל, למנף אותה. עלינו ללמוד ממשחקים כמו משחק האולטימטום שאנשים נוטים להסכים כמו גם לתמוך בהצעות שנתפסות כהוגנות. עלינו גם להבין כי הפתרון ייטה בסופו של דבר לפתרון איתו תזדהה הקהילה הבינלאומית ואשר אותו היא תקדם.

בהעדר רציונליות, בהינתן מקומם של הרגשות בתהליך קבלת החלטות ובהינתן ההשפעה הקריטית של מיסגור (Framing) הבעייה ופתרונה, לישראל יש אינטרס רב להוביל ולא להיות מובלים. את תובנות אלו יש למנף ליוזמה ישראלית, כזו שתוציא את ישראל מהבידוד הבינלאומי אליו נקלעה, שתקבל רוח גבית מהקהילה הבינלאומית כמו גם מהעולם הערבי ואשר תוביל לכיוון של פתרון ארוך טווח שימקסם את האינטרסים של מדינת ישראל בתוך האילוצים הקיימים והאינטרסים של הצד השני.

### הבטים של משא ומתן

Roger Fisher ו William Ury בספרם Getting to Yes מדברים על החשיבות שבהשגת האינטרסים האמיתיים והלגיטימיים של שני הצדדים במשא ומתן ובמציאת אפשרויות שמציגות תועלת הדדית. התאוריה גורסת שכאשר אנו מתמקדים **בבעייה** ולא **באנשים**, **באינטרסים** ולא **בעמדות** ומחפשים אפשרויות פתרון עם תועלת הדדית סיכוינו להגיע לפתרון Win-Win ארוך טווח גדלים לעין שיעור<sup>13</sup>. תאוריה זו גם מגובה במקרי בוחן רבים המוצגים בספרם אשר מראים גם את המצב ההפוך ולפיו כאשר האינטרסים האמיתיים של אחד הצדדים אינם מושגים, אותו צד יחכה להזדמנות כדי לצאת מהסכסוך.

דוגמא חיובית של משא ומתן לפתרון סכסוך ניתן למצוא בצפון אירלנד. בצפון אירלנד עמדת הפרוטסטנטים היתה מדיניות של אפליה פוליטית וכלכלית כלפי המיעוט הקתולי ועמדת הקתולים היתה השגת איחוד מחודש של האי האירי<sup>14</sup>.

כשמחפשים את האינטרסים האמיתיים ניתן לזהות את האינטרס הפרוטסטנטי לשמור על אופייה הפרוטסטנטי של צפון אירלנד והאינטרס הקתולי לשיוויון זכויות ויותר מכך לשותפות בבעלות על חלקת ארץ זו. עקרונות ההסכם נוגעים באינטרסים אלו - השיוויון בין הצדדים מעוגן ומפעפע למוסדות השלטון, האוטונומיה נשמרת מחד והשייכות לבריטניה מאידך, ההחלטה על רפורמות וועדות משותפות של כל בעלי העניין ועוד. כל אלו מגדילים לעין ערוך את הסבירות כי ההסכם, עם כל שברירותו לאחר יריבות של מאות שנים, אכן יהיה ארוך טווח.

<sup>13</sup> Roger Fisher and William Ury, **Getting to Yes**, Negotiation Agreement Without Giving In, Penguin book, 2<sup>nd</sup> Edition, 1991, P17-94

<sup>14</sup> עיין בנספח ב – הרקע לסכסוך באירלנד

העובדה שלצדדים יש incentives להמשיך ולתמוך בהסכם<sup>15</sup> (עקרון חשוב בפתרון סכסוכים המתואר בפירוט בספרו של Rothchild על סכסוכים באפריקה) מהווה ערובה, ולו חלקית, להצלחת ההסכם (כפי שהמציאות, לפחות עד היום, מראה).

### מיסגור הבעיה, האינטרסים ומתווים אפשריים לפתרון

מנקודת מבט של קובעי מדיניות נוכחנו כי יש חשיבות קריטית במסגור בעיית הסכסוך הישראלי - פלסטיני באופן שישרת את האינטרסים של מדינת ישראל, בניטרול הרגשות כנגד ישראל כדי שאלו לא יובילו להעדפת פתרון שלא משרת את האינטרסים שלה, כל אלו מתוך הבנה שגורמים אלו עלולים להוביל את ישראל לפתרון לא אופטימלי, זאת מתוך שיקולים שאינם רציונליים, הן של הצדדים בסכסוך והן של הקהילה הבינלאומית. מצד שני, אם ייעשה בגורמים משפיעים אלו שימוש מושכל, יסייעו הם למדינת ישראל להגיע לפתרון הסכסוך תוך השגת האינטרסים האמיתיים שלה. אי לכך הכרחי הוא כי היוזמה תימצא בידיה של ישראל כך שיהיה ביכולתה להוביל למקסום הזדמנויות במקום להיות מובלים להתעסקות במזעור נזקים. בהעדר רציונליות ישראל צריכה לייצר יוזמה שהקהילה הבינלאומית תוכל להתחבר אליה לפי סולם הערכים שלה.

מסגור (ה framing) הבעייה כיום מתואר במונחים של כובש ונכבש שמוביל לפרדיגמה אחת והיא שטחים תמורת שלום, ביטול הכיבוש תמורת הכרה ומחילה. מסגור הבעיה באופן זה הינו מאוד בעייתי עבור מדינת ישראל מכיוון שהוא מציג אמת אחת וצד אחד עימו הצדק. כשמסתכלים על הבעייה כך קל להבין איך ישראל מושווית למשטר האפרטהייד ואיך גושי ההתנחלויות נתפסים כאם כל חטאת, כגלולה מרה שהעולם ייאלץ לבלוע בשל התנהלותה הלא ערכית של מדינת ישראל, גלולה שעליה ישראל תצטרך גם לשלם.

תחת framing זה ולמען האמת לא רק תחתיו מדינת ישראל לא מצליחה לגייס תמיכה ולהעביר את המסר שארץ ישראל היא מולדתו של העם היהודי, ממנה גלה ואליו הוא שב. בעידן המודרני מדינות כאנשים המרכיבים אותם קובעים את עמדותיהם מהר, דרך מסרים קצרים וקליטים ואין להם פנאי להעמיק בכל נושא ונושא.

לכן על ישראל למצוא framing שונה, כזה שגם ישרת את האינטרסים שלה וגם יזכה לתמיכה בינלאומית.

Framing כזה הציע ביל קלינטון כבר ב 2000 בנושא ירושלים כשהוביל קו מדיניות של העברת קו הריבונות בעיר בהתאם לחלוקה הדמוגרפית בין יהודים וערבים בעיר<sup>16</sup>. מיסגור כזה מונח היום על השולחן על ידי הפלסטינים עצמם כשמדברים על ירושלים. על ישראל לדחוף להרחבת רציונל זה של חלוקה דמוגרפית כבסיס להסדר מנושא ירושלים לכל נקודות החיכוך לאורך הקו הירוק וגבולות המדינה.

מסגור הבעייה הגוזר פתרון של חלוקה דמוגרפית נגזר מפרדיגמה אחרת, לא של כובש ונכבש ולא של נרטיב אחד מול נרטיב אחר, כי אם מהמציאות. הוא מציע מסגרת שבה מדינת ישראל אומרת שאינה רוצה להיות

<sup>15</sup>Donald Rothchild, **Managing ethnic conflict in Africa**, Pressures and Incentives for Cooperation, Brookings Institution Press, 1997

<sup>16</sup>מכון ון ליר, נייר עמדה מדיני, אורי שגיא וגלעד שר, 2002, עמוד 19

כובשת, אך גם אינה רוצה להיות נכבשת ביום מן הימים, שמדינת ישראל לא רוצה לשלוט או להיות נשלטת, שאינה רוצה לגרש כמו גם להיות מגורשת, שאינה רוצה לכפות אורח חיים או שיכפו עליה, שאינה רוצה לפגוע בערכיו, בהיסטוריה, בתרבות ובערכים של העם הפלסטיני ובאותה נשימה אינה מעוניינת כי יפגעו בשלה.

מסגור כזה של הבעייה שמתייחס לקיומם של שני עמים שונים, שמן הראוי הוא כי כל אחד יוכל לשמור על זהותו ואופיו, המתואר במונחים של הפסד, שמיתווה הפתרון שלו מתייחס למציאות הדמוגרפית בקווי התפר מציע מספר לא מבוטל של יתרונות מובנים:

- הוא פשוט, קליט ומתיישב עם ערכיה של הקהילה הבינלאומית.
- הוא מגדיל את מרחב התמרון והאפשרויות העומדות בפני ישראל כך שישראל יכולה לנווט טוב יותר כדי להגיע לפתרון, אם בשלב אחד, ואם במספר שלבים.
- הוא עוקף את אחת הבעיות העיקריות בסכסוכים אתניים שהיא לענות על השאלה "מי היה פה קודם" ולמי המקום שייך, שאלה שלא ניתן להגיע בה להסכמה. במקום זאת הוא מתעסק במציאות ובפתרון האופטימלי שניתן להגיע אליו בהינתן אילוצי המציאות.
- הוא משפר את יכולתה של ישראל להגיע להסכם שלום שיהיה מקובל הן על הקהילה הבינלאומית והן על העולם הערבי.
- הוא משרת באופן טוב יותר את האינטרסים של מדינת ישראל.

תחת מסגור כזה של הסכסוך ישראל יכולה לדוגמא להכריז שאינה רוצה להיות כובשת יותר, לסגת מכל ריכוזי האוכלוסיה הפלסטינים ולהכיר בפלסטין כמדינה, לא כצעד חד צדדי בהעדר פרטנר אלא כיוזמה הבאה מתוך עולם ערכי ברור שמהותו לא הרמת ידיים כי אם השתחררות מהכבלים שהתהליך הנוכחי, בפרדיגמה הנוכחית, כופה על ישראל - להשאר כובשת עד אשר כל מרכיבי הסכסוך יפתרו. בכך מאפשרת גישה זו להגיע לשלב הבא של המשא ומתן מעמדה חזקה יותר ולגיטימית בה אמנם יש שאלות טריטוריאליות על השולחן אך לא עוד שאלות ערכיות של כובש ונכבש. בסיטואציה כזאת ניתן לדבר על גושי ההתנחלויות כמו גם על שטחים אסטרטגיים והיסטוריים דלילי אוכלוסין באופן יותר רציונאלי. סכסוך כזה נהיה יותר פשוט לניהול כמו גם לפתרון. לראייה הסכסוך עם סוריה שהוא הרבה יותר פשוט מכיוון שאין מדובר בו על כיבושו של עם אחר והוא מסתכם בתביעות טריטוריאליות.

בנוסף, מסגור הסכסוך בראי הדמוגרפי לאורכם של הגבולות מאפשר להניח על השולחן אלטרנטיבות יותר רציונליות וסימטריות.

בבואנו להניח אלטרנטיבות על השולחן עלינו לזהות את מפת האינטרסים של שני הצדדים.

לישראל יש מספר אינטרסים מובהקים:

- ישראל כמדינת העם היהודי.
- החיה בשלום ובבטחון בגבולות מוכרים ומקובלים.

- גבולות ניתנים להגנה במקרה של התפתחויות שליליות באזור
- שאזרחיה ימצאו בשטחה ושמרביתם לא יעקרו ממקום מושבם
- שמורשתו של העם וההיסטוריה שלו תישמר גם בחבלי ארץ עליהם תוותר במשא ומתן
- לא לשלוט בעם אחר

לפלשתינאים יש אינטרס להגדרה עצמית, למדינה בתוך גבולות ברורים בהם תהיה להם עצמאות והזדמנות לחיים שפויים, חופשיים מכל כיבוש ושעתידה בידיה.

לפלשתינאים כמו גם לישראלים, כמדינות קטנות, אינטרס למקסם את שטחם. זהו אינטרס הטומן בחובו קונפליקט אך פתיר באמצעות הפרדיגמה שהוצעה.

בהינתן הפרדיגמה של חלוקה דמוגרפית ובהינתן האינטרסים של שני הצדדים ניתן לזהות מרחב פתרונות. אני אציג פתרון אחד במתווה של פתרון דו צדדי בינינו ובין הפלסטינים ופתרון שני במתווה של פתרון רב צדדי.

#### **קווי מתאר לפתרון דו צדדי: ישראל – פלסטין**

- רוב שטחי הגדה יועברו לידי הפלסטינים
- גושי ההתנחלויות יסופחו למדינת ישראל
- בתמורה יסופחו שטחים המיושבים בערבים מוסלמים ישראלים הצמודים לקו הירוק באזור שומרון לידי הפלסטינים
- בירת פלסטין תהיה מזרח ירושליים ותהיה מורכבת מהשכונות הערביות שבמזרח ירושליים.
- יהודים שישארו תחת ריבונות פלסטינית כמו גם פלסטינים שישארו תחת ריבונות ישראלית יוכלו לבחור להיות אזרחי המדינה "המארכת" תוך קבלת חוקי המדינה, אופיה וצביונה.
- מקומות קדושים שיוותרו בשטחה של המדינה השכנה – פתרון יצירתי יכול להתייחס למקומות אלו כמו אל שגרירויות - שטח דיפלומטי בריבונות המדינה שמקומות אלו קדושים בעבורה. כך לדוגמא קבר רחל יהיה תחת ריבונות ישראלית בלב שטחים שימצאו תחת ריבונות פלסטינית.
- האגן הקדוש – בשל מורכבות הנושא הוא דורש התייחסות מיוחדת ורצוי שיתנהל במקביל אך בלא בתלות בשאר הנושאים. ראוי לבחון גם את מתווה קלינטון וגם מתווה של ריבונות בינלאומית.
- זכות השיבה – ליהודים תהיה זכות שיבה למדינה היהודית ולפלסטינים למדינה הפלסטינית.

#### **קווי מתאר לפתרון רב צדדי**

בכנס הרצליה השמיני הוצג נייר עמדה שהציע הסדר חילופי שטחים אזורי כפתרון כולל לסכסוכים הטריטוריאליים בין ישראל לשכנותיה. "מהות ההצעה להסדר חילופי שטחים מזרח תיכוני כולל היא חילופי שטחים כוללים במסגרתם יעוצבו מחדש קווי הגבול בין מדינות האזור בהסתמך על קווי העבר, אך בשינויים

המחויבים לאור המציאות שהתפתחה בשטח וצורכי המדינות. הרעיון הוא שלא יהיה שינוי בסך השטח הטריטוריאלי של כל מדינה ממדינות האזור אך ישונו קווי התיחום בין המדינות"<sup>17</sup>.

במסגרתו לדוגמא חלקים מרמת הגולן יישארו בידי ישראל (האזורים המאוכלסים ועד קו המצוקים) בעוד שישראל תעביר לידי לבנון את חוות שבעא ושבעה כפרים שיעים שבגליל.

רעיון זה הינו יצירתי ועומד באותו רציונל של חלוקה דמוגרפית. להערכת קווים אלו יכולים לתאר את סופו של הסכסוך עם העולם הערבי ויכולים לשמש לישראל כקו מנחה אך אין זה ראלי להניח כי הינו בר השגה בשלב אחד ולא הייתי ממליץ לעכב תהליכים דו צדדיים.

## סיכום

בני אדם מקבלים החלטות באופן שאינו רציונלי ומשנים הם את העדפותיהם בהתאם לרמות הוודאות, כשהאלטרנטיבות נתפסות כלא הוגנות, כשרגשות מעורבים וכאשר אותה הבעייה והאלטרנטיבות שלה מוצגות באופן שונה (framing).

בסימולציה שערכנו כדי לחקור את דרכי הפעולה המיטיבות עבור ישראל לאור הכרזה אפשרית וחד צדדית על הקמת מדינה פלסטינית היינו עדים לתהליכי קבלת החלטות לא רציונליים. זיהינו חוסר רציונליות גם במציאות כשניתחנו את התנהלות הצדדים המעורבים בסכסוך כיום.

ההכרה כי חוסר רציונליות הינה התנהגות מובנית של בני אדם הינה חשובה וטומנת בחובה הזדמנות עבור מדינת ישראל שבשימוש מושכל בתובנה זו תוכל למקסם את האינטרסים שלה.

ראינו בעבודה זו כי מיסגור (Framing) הבעייה הישראלית – פלסטינית כפי שהוא מוגדר היום בשיח הציבורי והבינלאומי אינו משרת את האינטרסים של ישראל באופן המיטבי. בעבודתי הצעתי מעבר מפרדיגמה המושתתת רק על היגיון של שטחים תמורת תשלום (מתוך מסגור הבעייה דרך עדשת הכובש והנכבש) לפרדיגמה המושתתת על חלוקה דמוגרפית (מתוך מסגור הבעייה בראי המציאות באופן סימטרי והדדי).

הראיתי כי מסגור זה של הבעייה תוך הצגתו במונחי הפסד משתמש בחוסר הרציונליות להשגת האינטרסים של ישראל. כמו כן הדגמתי כיצד framing זה של הבעייה והאלטרנטיבות מגדיל את מרחב התמרון של ישראל. זאת בניגוד למיסגור הנוכחי שאינו מאפשר לישראל מרחב תמרון בזירה המקומית והבינלאומית.

על מדינת ישראל לקחת את היוזמה לידיה ולהפוך ממובלת למובילה אם באופן שהצעתי ואם באופן אחר. על ישראל להציע מסגור שונה לסכסוך באופן שימנף את האילוץ של העדר רציונליות, ולדחוף למשא ומתן בו תניח עח השולחן רעיונות שיתפסו כהוגנים ושיובילו לפתרון (אם בשלבים ואם בשלב אחד). כל זאת עלינו לעשות תוך שהיא מנתחת את האינטרסים ארוכי הטווח של מדינת ישראל כמו גם את אלו של הפלסטינים.

ארד, עוזי, ביגר גדעון, מכטינגר רחל, (2008), "הסדר חילופי שטחים כמכשיר לפתרון הסכסוכים הטריטוריאליים בין ישראל לשכנותיה", "נייר עבודה לכנס הרצליה השמיני", עמודים 6-1. ראה נספח ג – מפת חילופי השטחים המוצעת

1. Milton Jacob Esman, **An introduction to ethnic conflict**
2. John Coakley, **The Territorial management of ethnic conflicts**, Routledge; 2 edition (2001)
3. Kahneman & Tversky, **The Forming of Decisions and the psychology of choice** (1981)
4. Kahneman & Tversky, **Advances in Prospect Theory: Cumulative Representation of Uncertainty**
5. Halperin E, Canetti-Nisim D & Hirsch-Hoefler S, *The Central Role of Group-Based Hatred as an Emotional Antecedent of Political Intolerance: Evidence from Israel*, **Political Psychology**
6. Osumi T & Ohira H, *The positive side of psychopathy: Emotional detachment in psychopathy and rational decision-making in the ultimatum game*, **Personality and Individual Differences**, Vol. 49 (2010)
7. Roger Fisher and William Ury, **Getting to Yes**, Negotiation Agreement Without Giving In, Penguin book, 2<sup>nd</sup> Edition, 1991
8. Donald Rothchild, **Managing ethnic conflict in Africa**, Pressures and Incentives for Cooperation, Brookings Institution Press, 1997
9. מכון ון ליר, נייר עמדה מדיני, אורי שגיא וגלעד שר, 2002
10. ארד, עוזי, ביגר גדעון, מכטינגר רחל, (2008), "הסדר חילופי שטחים כמכשיר לפתרון הסכסוכים הטריטוריאליים בין ישראל לשכנותיה", נייר עבודה לכנס הרצליה השמיני
11. הסכסוך באירלנד, עד הסכם יום שישי הטוב – הכנסת, מחלקת מידע ומחקר, 2006



**נספח א – תאור כרונולוגי של התהליך המדיני בין ישראל לפלסטינים:**

- 1991
- ועידת מדריד **Madrid Conference**
- 1993
- הסכם הצהרת העקרונות ישראל-אש"ף (אוסלו א') – 13 בספטמבר 1993 - **Oslo A**
- 1994
- הסכם קהיר בין ישראל לפלסטינים
- Agreement on the Gaza Strip and the Jericho Area**
- הצהרת וושינגטון 25 ביולי 1994 - **The Washington Declaration**
- הסכם השלום ישראל-ירדן 26 באוקטובר 1994 - **Israel–Jordan peace treaty**
- 1995
- הסכם טאבה (אוסלו ב') - **Oslo B**
- מסמך ביילין - אבו מאזן - **The Beilin-Abu Mazen Document**
- 1997
- פרוטוקול חברון - **The Hebron Protocol**
- מסמך איתן - ביילין - **The Eitan Beilin Document**
- 1998
- מזכר נהר וואי 23 באוקטובר 1998 **The Wye River Memorandum**
- 1999
- מזכר שארם-א-שייח' **Sharm El Sheikh Memorandum**
- פרוטוקול המעבר הבטוח **Protocol Concerning The Safe Passage**
- 2000
- מתווה קלינטון **The Clinton Parameters**
- 2002

- הצהרת עקרונות - עמי איילון וסרי נוסייבה
- היוזמה הסעודית (הצהרת ביירות) – 28 במרץ 2002 Arab Peace Initiative

2003

- מפת דרכים לפתרון קבע של שתי מדינות לסכסוך הישראלי-פלסטיני – 30 באפריל 2003 - Road map for peace

- יוזמת ז'נבה Geneva Accord

2005

- חוק יישום תכנית ההתנתקות, התשס"ה 2005 Israel's unilateral disengagement

2007

- ועידת אנאפוליס Annapolis Conference

הסכסוך באירלנד ראשיתו בכיבוש האי אירלנד בידי אנגליה במאה ה-12. בתחילה נבע הסכסוך מהבדלים תרבותיים, לשוניים ודתיים, אך הוא התפתח לסכסוך לאומי ומעמדי. במאה ה-16, אחרי שהמלך הנרי השמיני ניתק את קשריו עם הכנסייה הקתולית, חלה התרחקות נוספת בין האנגלים לאירים ששמרו אמונים לכנסייה הקתולית. במאה ה-17 החלה אנגליה לעודד הגירה של אוכלוסייה פרוטסטנטית, ברובה מסקוטלנד, אל אירלנד. להגירה זו נודעה השפעה מכרעת על הסכסוך. האוכלוסייה החדשה התיישבה בעיקר באזור אלסטר שבצפון-אירלנד. בסוף המאה ה-17 נחקקו שורה של חוקים שגרמו להתרוששותה של האוכלוסייה הקתולית ולשבירת כוח העמידה שלה. בתחילת המאה ה-19 התאחדו אירלנד, אנגליה וסקוטלנד והפכו לממלכה המאוחדת. "ממשל הבית" בוטל, ומחוזות אירלנד קיבלו ייצוג בפרלמנט של בריטניה. באותן שנים, נעשו ניסיונות אחדים למהפכות ולהפיכות באירלנד, אך כולם נכשלו. במחצית השנייה של המאה ה-19 התארגנו הקתולים האירים במסגרות פוליטיות למאבק למען החזרת האוטונומיה לאירלנד. בד בבד החלה התארגנות פוליטית של פרוטסטנטים, בתמיכת הימין בבריטניה, שנועדה להבטיח שאירלנד תישאר חלק מבריטניה. בשנת 1920 נחקק מחדש חוק שלטון הבית. החוק הפריד את אלסטר משאר המחוזות של אירלנד. בינואר 1922 הכריזו שאר מחוזות אירלנד על עצמאות והוקמה הרפובליקה של אירלנד. אלסטר נותרה חלק מהממלכה המאוחדת ושמה שונה לצפון-אירלנד. הדבר נעשה נגד רצונם של בני המיעוט הקתולי. הם ראו בעצמם "נרדפים בארצם שלהם" ושאפו להשיג איחוד מחדש של האי. הפרוטסטנטים הנהיגו מדיניות של אפליה פוליטית וכלכלית כלפי המיעוט הקתולי (25%). בסוף שנות ה-60 גדל שיעור הקתולים באוכלוסייה, והם החלו דורשים שוויון זכויות מלא. המצב הפוליטי בצפון-אירלנד החל להידרדר. בשנות ה-70 הוסיף המתח הבין-דתי בצפון-אירלנד להחריף. ניסיונות של גורמים מתונים משני המחנות לאחות את הקרע נכשלו לנוכח פעולתם של מחתרות משני הצדדים. צבא הרפובליקה האירי (ה-IRA) מהצד הקתולי ואיגוד מגני אלסטר מהצד הפרוטסטנטי הוסיפו להידרדרות המצב הפוליטי ולהארכת הנוכחות הצבאית בצפון-אירלנד. ניסיונות ההידברות של שני הצדדים הסתיימו ללא הצלחה, והטרור החל להכות גם מחוץ לצפון-אירלנד – בדבלין ובלונדון.

#### סיום הסכסוך

במאי 1998 נחתם "הסכם יום שישי הטוב" בין מנהיגי המפלגות בצפון-אירלנד, בחסות ממשלת הרפובליקה של אירלנד וממשלת בריטניה. ההסכם הגדיר צורה חדשה של אוטונומיה בצפון-אירלנד, אשר מקנה למיעוט הקתולי ייצוג משופר ומשאירה את צפון-אירלנד כחלק מבריטניה. גם לאחר חתימת ההסכם היו תקריות אחדות אולם לאחר שביוני 2005 המחתרת האירית הקתולית התפרקה מנשקה, אפשר לומר כי לפחות ההיבטים האלימים של הסכסוך נפתרו. ההסכם התבסס על כמה עקרונות מפתח:

1. הכרה של כל הצדדים באוטונומיה של צפון-אירלנד ובהיותה חלק מבריטניה.

<sup>18</sup> הסכסוך באירלנד, עד הסכם יום שישי הטוב – הכנסת, מחלקת מידע ומחקר, 2006, עמודים 1-5

2. שחרור אסירים פוליטיים.

3. ההכרה בשוויון בין הצדדים הנצים. שני הצדדים התחייבו להתפרק מנשקם.

4. ניהול רפורמות במערכת המשפט כדי להגדיל את האמון של שני הצדדים במערכת.

בהסכם הוסדר השלטון העצמי והוקמה אספה מכוונת שבה 108 נציגים פרוטסטנטים וקתולים. האספה והממשלה שהיא בוחרת מנהלות את השלטון העצמי של צפי אירלנד. הוקמו ועדות משותפות, האחת לממשלת צפון-אירלנד וממשלת אירלנד והשנייה לממשלת צפון-אירלנד וממשלת בריטניה.

הצמיחה הכלכלית והעלייה ברמת החיים נתפסים כביטוי להצלחה של מדיניות הפיוס בצפון-אירלנד.

## נספח ג – מפת חילופי שטחים אזורית

