



**אפקט הזמן והשפעתו בראי  
הסימולציה "המדינה  
הפלסטינית: היום שאחרי"**

נייר עמדה- היחידה לסימולציות ביטחוניות ומדיניות  
ביה"ס 'לאודר' לממשל, דיפלומטיה ואסטרטגיה

פרופ' אלכס מינץ

גב' מיכל שביט

, דנה אלמן

מגישים: אבנר גולוב

24 פברואר, 2011

"אבות הציונות לימדונו שהזמן פועל לטובת מי שמנצל אותו" (יעלון, 2010) - תובנה זו משמשת בסיס לנייר זה, שתכליתו לנתח את 'אפקט הזמן', להבין את השפעתו הקריטית על תהליך קבלת ההחלטות בקביעת המדיניות הישראלית בהקשר של הסוגיה הפלסטינית, ולהציע המלצות לשיפור המדיניות הקיימת.

סוגיית המו"מ עם הפלסטינים העוסקת ברצונם להקים מדינה פלסטינית המתקיימת לצידה של מדינת ישראל, שוכנת בליבה של המדיניות הישראלית בתחום הביטחון הלאומי. נוכח התאוצה שהיא צברה בשנה האחרונה, והצפי לשיא היסטורי במהלך השנה הקרובה, הסוגיה הפלסטינית מעסיקה מאוד את מקבלי ההחלטות בישראל. לכן, נייר זה מציג ניתוח הבוחן האם הזמן מיטיב עם המדיניות הישראלית בסוגייה הפלסטינית. בעקבות ממצאי הניתוח, גובשו מספר המלצות לשיפור המדיניות הישראלית הנוכחית.

**'אפקט הזמן'** - הזמן החולף משפיע על המדיניות הישראלית ויש בו היבט קיומי במציאות הישראלית במאה ה-21 לפי דרור (2011), אשר מנתח מגמות הסטוריות הקשורות למדינת ישראל. הוא גורס כי "הייחודיות של ישראל כמדינה יהודית-ציונית במזרח-התיכון הערבי-מוסלמי, המצויה בהתהוות, מחייבת מנהיגות מכוננת שונה חלקית מזו שנדרשת בארצות אחרות" (עמ' 65). לתפיסתו, אם המגמה ההיסטורית מתפתחת באופן ברור לכיוון של שגשוג, טיב קבלת ההחלטות של המנהיגים בישראל אינו קריטי, בתנאי שהם נרתעים "מהרפתקאות מקלקלות-מגמה" (עמ' 65). אולם, כאשר המגמה ההיסטורית פונה לשקיעה, או שטיבה איננו ברור, המנהיגים בישראל מחוייבים להתערב כדי למנוע מפולת, ולהבטיח שגשוג. במצב הזה החלטותיהם זוכות לחשיבות יתרה, ולעיתים אף קיומית (שם). לפיכך, דרור מסכם כי אין מדינה דמוקרטית שהאפשרויות העתידיות העומדות בפניה במאה ה-21 כה נוגדות זו את זו בנוגע לתחומים יסודיים כמו מדינת ישראל: בנוגע לגבולותיה, למהותה ואולי גם לעצם קיומה לטווח הארוך. התפתחויות אלו, גם אם טיבן המדוייק שרוי באי-ודאות קשה, "מחייבות באורח חד משמעי התערבות של ממש בתהליכים הסיטוריים... אין די בשיפורים תוספתיים ובוודאי לא ב'עוד מאותו הדבר'... עתידה של מדינת ישראל תלוי במידה רבה וקרוב לוודאי בנו, בטיב החלטותינו ומעשינו" (עמ' 65-66).

### **קבלת ההחלטות בישראל בתחום הביטחון הלאומי**

תחום הביטחון הלאומי מוגדר כעיסוק במגוון האיומים הניצבים בפני מדינת הלאום ואזרחיה: איומים ביטחוניים, דיפלומטיים, כלכליים וחברתיים (הרכבי, 1990). למרות הגדרה רחבה זו, כל מדינה מגדירה את צרכי הביטחון הלאומי שלה. תחום הביטחון הלאומי בישראל מתמקד, קודם כל, באיומיה הביטחוניים (בן מאיר, 1987): היכולת של המדינה להגן על שטחיה, ביטחון אזרחיה ועל עצמאותה מפני אויב חיצוני או פעילות טרור. לאור זאת, קבלת ההחלטות בעניין מאמצי הפלסטינים להקים מדינה בשטחי יהודה ושומרון בצעדים חד צדדיים, נכללת בתחום הביטחון הלאומי.

בשנת 1987 אבא אבן הגדיר את קבלת ההחלטות בישראל בתחום הביטחון הלאומי: "חובבנית, מבוססת על אילתור ורתיעה ממיסוד" (שם, עמ' 85). בן מאיר הגדיל והוסיף כי בצמרת הממשל "אין שום תהליך מסודר ושיטתי של קבלת החלטות" (שם, עמ' 85). מאז, חוקרים רבים חיזקו טענות אלו ע"י ניתוחים שונים של תהליך קבלת ההחלטות בישראל. פרייליך (Freilich, 2006) גורס כי למרות השינויים במציאות הישראלית, תהליך קבלת ההחלטות בישראל והבירוקרטיה התומכת בו, כמעט ולא השתנו. דבר זה קיבל חיזוק בדו"ח וינוגרד (ועדת וינוגרד, 2008) לבחינת קבלת ההחלטות לפני ובמהלך מלחמת לבנון השנייה. שם נכתב מפורשות כי נמצאו "חסרים חמורים בחשיבה ובתכנון אסטרטגיים בדרג המדיני והצבאי" (עמ' 572).

תהליך קבלת ההחלטות בישראל מתבטא, בין היתר, במדיניות תגובתית- הממוקדת במציאת פתרונות לבעיות קיימות, ולמעשה יוצרת פתרונות תוספתיים לליקויים שנחשפו בשטח ובשלו לכדי איום (Freilich, 2006). כך, כל איום מדיני-בטחוני שעולה מתניע תהליך מהיר של מציאת פתרון. זמן התגובה הקצר הנדרש ממדיניות זו אינו מאפשר דיון ראוי בחלופות שונות, ועל כן הוא מתאפיין בחוסר יעילות (Maoz, 2009). בנוסף, מדיניות זו אינה משאירה מקום רב לתכנון ארוך טווח, מכיוון שהיא מתמקדת במציאת בעיות ופתרון בעיקר ע"י אלתור (שם). על כן, מדיניות זו עוסקת בניתוח המציאות בהווה, כפי שהיא, תוך אלתור הפתרונות אשר יבטיחו שמירה על הסטאטוס-קוו. זאת בניגוד למדיניות של תכנון אסטרטגי, המונעת מניסוח יעדים לאומיים ובה נעשה ניתוח מציאות ובחירת החלופה היעילה ביותר, בהתאם ליעדים אלו. לפיכך, תכליתו של תהליך אסטרטגי כזה תהא לעצב את המציאות, ולא להגיב לה (שם). היעדר הצורך בתגובה מיידית מאפשר תהליך קבלת החלטות יותר רציונאלי: כלומר, בחינה של מספר רב יותר של חלופות, ניתוחן ובחירת החלופה היעילה ביותר (ווארד בתוך מארש וסטוקר, 2005).

תמונה עגומה זו של תהליך קבלת ההחלטות בישראל, מעלה פרדוקס בין אי יכולתם של המנהיגים הישראליים לקבל החלטות אופטימאליות, לבין הצורך בהתערבותם במגמות ההסטוריות הקיימות המאיימות על עתידה של מדינת ישראל. המדיניות הישראלית התגובתית בתחום הביטחון הלאומי התבטאה גם ביחס לסוגייה הפלסטינית לאורך השנים. דוגמאות לכך הינן היעדר יוזמות ישראליות למציאת דרכים יצירתיות לפתרון הסכסוך הישראלי-פלסטיני, והתמקדות בהצעות לשינויים תוספתיים פגומים, כגון רעיון חילופי שטחים מאוכלסים ע"י שר החוץ ליברמן בעצרת האו"ם (דרור, 2010). דרור (2009) גורס שגם היום, על אף השינויים המתרחשים במזה"ת, המדיניות הישראלית לוקה בהיעדר מדיניות לטווח ארוך, בין אם יושג הסכם שלום עם הפלסטינים ובין אם לאו (דרור, 2009). נוכח זאת, עולה השאלה: לצד מי פועל הזמן? האם הוא משרת את האינטרסים הישראליים, כמצטייר מהמדיניות הישראלית התגובתית, או דווקא את הפלסטינים, כפי שנטען ע"י אלו הנתמכים במגמות המצביעות על קיומו של איום דמוגרפי על צביונה היהודי-דמוקרטי של מדינת ישראל (סופר, 2010).

על כן, במסגרת נייר זה נבחנת השפעתו של 'אפקט הזמן' על המדיניות הישראלית בנוגע לסוגיית הכרת הקהילה הבינלאומית במדינה פלסטינית, סוגייה המעסיקה את מקבלי ההחלטות בישראל בתחום הביטחון הלאומי בימים אלו.

### סוגיית המדינה הפלסטינית

באוגוסט 2011 הרשות הפלסטינית תכריז על עצמאותה ותבקש את הכרת האו"ם- כך מצהיר ראש-הממשלה הפלסטיני סלאם פיאצי (הארץ, 2009). לאור דברים אלו, הנשמעים חדשות לבקרים מזה זמן רב, התקיימה סימולציה במסגרת היחידה לסימולציות ביטחוניות ומדיניות במרכז הבינתחומי הרצליה. הסימולציה- "המדינה הפלסטינית: היום שאחרי"<sup>1</sup> ביקשה לבחון את התנהגות הצדדים בעלי עניין בשאיפתו של פיאצי לקבל את תמיכת האו"ם בהקמת מדינה פלסטינית, והכרתה בה כחברה קבועה. נקודת ההתחלה של הסימולציה נקבעה ליומיים טרם הדיון במועצת-הביטחון של האו"ם (מועבי"ט), שנדרשה לאשר את הצהרת העצרת על התמיכה במדינה פלסטינית.

<sup>1</sup> הסימולציה התקיימה בתאריך 27.1.11 ונוהלה ע"י סטודנטים מביה"ס לאודר לממשל, כחלק מסדרת סימולציות שנתיות העוסקות באתגרים העומדים בפני מדינת ישראל. במסגרת הסימולציה שיחקו 14 צוותים אשר ייצגו מדינות וגורמים שונים המושפעים ומשפיעים על הסוגיה הפלסטינית (למשל, החברות הקבועות במועבי"ט, מדינות ערב, גורמי טרור וכו).

לשם כך הורכב צוות ישראלי משחקנים "אותנטיים" אשר יצגו את מקבלי החלטות בישראל<sup>2</sup>. בנייר זה יוצג הניתוח של תהליך קבלת ההחלטות הישראלי במהלך הסימולציה, המתבסס על בחינת החלופות האפשריות למדיניות הישראלית:

- **פנייה להשגת ווטו אמריקני ללא חזרה לשיחות** - דרישה מהממשל האמריקני להטיל ווטו על הכרזת עצרת האו"ם, ללא הבטחה ישראלית לחזור למו"מ.
- **פנייה למו"מ מואץ בתמורה לווטו** - רה"מ הישראלי מבטיח לפתוח בשיחות ישירות ומואצות עם יו"ר הרשות הפלסטינית בתמורה לווטו אמריקני. השיחות מתנהלות מדי שבועיים עם מעקב ותיווך אמריקני צמוד.
- **מהלך חד צדדי בשטחי יהודה ושומרון (יו"ש)** - ישראל מכריזה על כוונתה לפנות יישובים לתוך גושי ההתיישבות הגדולים בהתאם לתוכנית ההתכנסות הקודמת.
- **פנייה למו"מ עם סוריה** - ממשלת ישראל מתייאשת מהערוץ הפלסטיני, נוכח המהלכים החד צדדיים מצד הפלסטינים, ומחליטה על פתיחה במו"מ עם סוריה.
- **הבעת נכונות לקבלת התכנית הסעודית עם הסתייגויות בתמורה לווטו** - ממשלת ישראל מצהירה כי היא מוכנה להסכים ליוזמת השלום הסעודית עם הסתייגויות: הפליטים הפלסטינים לא יחזרו לגבולות '67 (אישור לחזור ינתן רק למספר קטן של פליטים במקרה הצורך), אולם הפליטים יוכלו לחזור למדינה הפלסטינית שתקום; פירוז המדינה הפלסטינית; הפסקה מיידית של פעולות הטרור נגד ישראל ופירוק תשתיות הטרור; קביעת הסדרי ביטחון; שמירת גושי ההתנחלויות הגדולים תוך כדי חילופי שטחים.
- **סיפוח שטחים** - פריסת כוחות צבאיים במקביל לפעילות משפטית נמרצת להחלת ריבונות ישראלית על שטחי ארץ ישראל השלמה, כפי שהוחלה על רמת הגולן.
- **פתיחה במו"מ מואץ בתמורה לווטו וערובה אמריקנית שאיראן לא תהיה גרעינית** - רה"מ הישראלי מבטיח לפתוח בשיחות ישירות ומואצות עם יו"ר הרשות הפלסטינית בתמורה לווטו אמריקני והסכמה חשאית עם האמריקאים על הפעולות שיש לעשות כדי למנוע מאיראן להשלים את תוכניתה הגרעינית (לדוגמא: מצור ימי, פעולה צבאית אמריקנית או אישור לפעולה ישראלית).
- **הצעת הסדר ביניים למדינה פלסטינית בגבולות זמניים** - ממשלת ישראל תומכת בהקמת מדינה פלסטינית על 50% מהשטחים, ללא פינוי יישובים והעברת שטחים נוספים עד לחידוש המו"מ המדיני. עם חידוש המו"מ ייתכנו הסכמים בהם יועבר שטח נוסף למדינה הפלסטינית. ההצעה מבוססת על יוזמת שר החוץ ליברמן כפי שפורסמה לאחרונה (הארץ, 2011).

### מתודולוגיה

שמונה החלופות נבחנו על בסיס ניתוחם של מינץ וגנאל (2010) את החלופות הישראליות למו"מ בין רה"מ נתניהו ליו"ר הרשות הפלסטינית, אבו מאזן, בספטמבר 2010. במאמרם הם מציגים שישה מימדי החלטה אשר משפיעים על קבלת ההחלטות בישראל בטווח הקצר והארוך: (1) מימד ביטחוני, (2) מימד דמוגרפי, (3) מימד כלכלי, (4) מימד מדיני-אזורי, (5) מימד מדיני: יחסי ישראל-ארה"ב, (6) מימד דיפלומטי-תדמיתי של ישראל. בחינת החלופות המדיניות לישראל התבצעה באמצעות מתודולוגית ניתוח קבלת החלטות יישומי תוך כדי סיוע בתוכנת "לוח החלטה". שיטה זו פותחה על ידי פרופ' מינץ בעת שהותו באוניברסיטת ייל בארצות הברית, ומיושמת על ידי חוקרים רבים ברחבי העולם בתחום קבלת החלטות (שם). שיטת מחקר זו נשענת על התיאוריה הפוליטוריסטית של קבלת החלטות יחד עם תוכנת מחשב ייעודית המאפשרת לחוקר ולמקבל

<sup>2</sup> הצוות הישראלי כלל חמישה שחקנים אשר יצגו את דעת רה"מ, שר הביטחון, שר החוץ, הרמטכ"ל והשר נציג המתנחלים.

ההחלטות לנתח החלטה בודדת, סדרת החלטות, קבלת החלטות אינטראקטיבית בין שחקנים וקבלת החלטות קבוצתית (שם). בנוסף, היא מאפשרת לגלות דפוסי החלטה ולבנות פרופילים של מקבלי החלטות. על פי השיטה, כל מימד החלטה קיבל ערך בן 1 ל-10, אשר מציין את חשיבות המימד במערך קבלת ההחלטה עבור ממשלת ישראל. הערכים נקבעו בהתאם לאינטרסים של הממשלה הנוכחית, המוגדרים בנאום 'בר-אילן' מיוני 2009 (הארץ, 2009) בו הודגשו מימדי הביטחון (פירוז), היחסים עם הממשל האמריקני, האיום הדמוגרפי (הימנעות מחזרת פליטים והכרה במדינת ישראל כמדינה יהודית), ויחסי הכוחות האזוריים נגד איראן ושלוחותיה: חיזבאללה וחמאס (מימד מדיני-אזורי). לאור זאת, המימד הביטחוני שהוזכר כתנאי הראשון להסדר, קיבל משקל של 9. לעומת זאת המימד הדיפלומטי-תדמיתי קיבל ערך של 3 בלבד מכיוון שכמעט ולא הוזכר, והשפעתו על תהליך קבלת ההחלטות בישראל הינו מצומצם (Freilich, 2006; מינץ וגנאל, 2010).

## 2. תוצאות הסימולציה ודיון

בסימולציה שהתקיימה, נאלץ הצוות הישראלי לקבל החלטות אסטרטגיות בשתי נקודות זמן שונות: האחת, עם פרסום תרחיש הפתיחה של הסימולציה, לפיו ישראל יומיים עד לדיון במועבי"ט. במהלכם על הצוות הישראלי להחליט כיצד להגיב למהלך החד-צדדי של הפלסטינים שזכה לגיבוי בעצרת האו"ם. השנייה, בתום היממה הראשונה, לאחר שנודע כי הפלסטינים הסכימו למשוך את הצעתם בתמורה לחזרה לשיחות למשך חצי שנה בחסות ארה"ב ובמסגרת ועידה בינלאומית. במהלך הסימולציה, ניתן לחמשת שחקני הצוות הישראלי, כמו לשאר שחקני הסימולציה, זמן להתייעצויות עד שנקראו לחזור לשולחן המליאה. דיון בתוצאות הסימולציה מתחלק לשני חלקים: **ניתוח נקודתי**- השוואה בין החלופות הישראליות בשתי נקודות ההחלטה הנ"ל במהלך הסימולציה, ו**ניתוח לאורך זמן**- התייחסות לשתי נקודות ההחלטה הללו בנוסף לנקודת ההחלטה שעמדה בפני ישראל בספטמבר 2010 והשוואה בין תועלות החלופות הישראליות בשלוש נקודות החלטה אלו.

### ניתוח נקודות החלטה

א. נקודת החלטה ראשונה- לאחר הכרזת עצרת האו"ם:

לאחר ניתוח החלופות הישראליות, החלופה שנמצאה כאופטימאלית בנקודת הפתיחה של הסימולציה היתה פנייה למו"מ מואץ בתמורה לוטו וערובה אמריקנית שאיראן לא תהיה גרעינית (משקלה 15.4). החלופה השנייה בתועלתה, היתה הבעת נכונות לקבלת התכנית הסעודית עם הסתייגויות בתמורה לוטו (12.5), והשלישית- פנייה למו"מ מואץ בתמורה לוטו (6). החלופה בעלת התועלת החיובית הנמוכה ביותר היא מהלך חד צדדי ביו"ש (2.7). החלופות הגרועות ביותר שנמצאו היו סיפוח שטחים (28.8-), פנייה להשגת ווטו אמריקני ללא חזרה לשיחות (10.7-), הצעת הסדר ביניים למדינה פלסטינית בגבולות זמניים (9.7-), ופנייה למו"מ עם סוריה (0.2-). הצוות הישראלי לא בחר בחלופה הרציונלית ביותר, אלא בפנייה למו"מ מואץ בתמורה להטלת ווטו, על אף שתועלתה מדורגת במקום השלישי. יש לציין, כי ניתוח לוח ההחלטה כלל גם ניתוח רגישויות לגבי משקל המימדים השונים וטווח דירוג ההשלכות השונות בתהליך ההחלטה.<sup>3</sup>

בנוסף, ניתוח התועלות (נספח א' לנייר זה) חושף כי במימד הביטחוני, התועלת הגבוהה ביותר מושגת באמצעות החלופה הממליצה לפנות למו"מ מואץ בתמורה לוטו וערובה אמריקנית שאיראן לא תהיה גרעינית (+5); חלופה זו בעלת התועלת הגבוהה ביותר, יחד עם החלופה הקוראת להבעת נכונות לקבלת התכנית

<sup>3</sup> למשל, נבחנה האפשרות שהמימד הביטחוני יקבל משקל 10, לאור מרכזיותו בתהליך קבלת ההחלטות. כמו כן מימד יחסי ישראל - ארה"ב נבחן גם כשצוינו 8 בשל "הלחץ" מצד הממשל האמריקני נוכח תפקידו המרכזי במו"מ בין הישראלים לפלסטינים. בנוסף, בוצע ניתוח רגישויות גם לשינויים במימדים הבאים: המימד הדמוגרפי (ציון 6 במקום 5), כלכלי (ציון 2 במקום 3). שינויים אלו בוצעו לאור המלצות המומחים שבחנו את ניתוח טבלאות ההחלטה.

הסעודית עם הסתייגויות בתמורה לווטו, במימד יחסי ישראל-ארה"ב (+7). התכנית הסעודית עם הסתייגויות מניבה גם את התועלת הגבוהה ביותר במימד הכלכלי (+5), המדיני-אזורי (+7), והדיפלומטי (+6); לעומת זאת, במימד הדמוגרפי, מהלך חד- צדדי ביו"ש נמצא כבעל התועלת הגבוהה ביותר (+6).

**טבלה 1: תוצאות ניתוח החלופות הישראליות בתחילת הסימולציה (לאחר הצהרת עצרת האו"ם)**

פנייה למו"מ	הבעת נכונות	פנייה	מהלך חד	פנייה	הצעת	פנייה	סיפוח
מואץ בתמורה	לקבלת התכנית	למו"מ	צדדי	למו"מ עם	הסדר	להשגת ווטו	שטחים
לווטו וערובה	הסעודית עם	מואץ	ביו"ש	סוריה	ביניים	אמריקני	
אמריקנית	הסתייגויות	בתמורה			למדינה	ללא חזרה	חלופה
שאיראן לא	בתמורה להטלת	לווטו			פלסטינית	לשיחות	
תהיה גרעינית	ווטו אמריקני				בגבולות		
					זמניים		
15.4	12.5	6	2.7	-0.2	-9.7	-10.7	-28.8
תועלת							

המגמות שתוארו בנקודת ההחלטה המופיעה טבלה 1, מאפיינות גם את נקודת ההחלטה של הצוות הישראלי בהמשך הסימולציה (כמתואר בטבלה 2), אולם הערכים בה שונים.

ב. נקודת החלטה שנייה- לאחר הנכונות הפלסטינים למשוך פנייתם ולחזור למו"מ תחת לחץ אמריקני: בתום התכנסות המליאה הראשונה, התפזרו הצוותים השונים לזמן התייעצויות נוסף. הצוות הישראלי התבקש להתמודד עם החלטת הפלסטינים, למשוך הצעתם להכרה חד- צדדית, ולחזור למו"מ מואץ במספר תנאים, לרבות הכרזה ישראלית על הקפאת הבנייה בהתנחלויות ובירושלים. רה"מ הישראלי דבק בחלופה לחזור למו"מ מואץ בתמורה למשיכת ההצעה הפלסטינית (5.5) למרות שחלופה זו איננה האופטימאלית גם בנקודת זמן זו, כפי שניתן לראות בטבלה 2. החלופה של מו"מ מואץ למשיכת ההצעה הפלסטינית וערובה אמריקנית שאיראן לא תהיה גרעינית לא הועלתה כלל גם במסגרת דיון זה, למרות שנמצאה כחלופה האופטימלית (14.3). עם זאת, הצוות הישראלי התייחס לשתי חלופות נוספות: קבלת התכנית הסעודית עם הסתייגויות בתמורה למשיכת ההצעה הפלסטינית (12), והתעקשות על השגת ווטו אמריקני ללא חזרה לשיחות (13.1-). כאמור, המדיניות הישראלית שנבחרה לבסוף היתה לשוב למו"מ מואץ, על אף שהיא לא החלופה האופטימלית- לא במסגרת הניתוח שנעשה א-פריורי, ולא במסגרת הדיון שהתקיים בסימולציה.

**טבלה 2: תוצאות ניתוח החלופות הישראליות לאחר היממה הראשונה- הפלסטינים הודיעו לנשיא ארה"ב על נכונותם למשוך את הצעתם בתמורה לחזרה למו"מ מואץ**

פנייה למו"מ מואץ	התכנית	חזרה למו"מ	מהלך חד	הצעת הסדר ביניים	התעקשות על
בתמורה למשיכת	הסעודית עם	מואץ בתמורה	צדדי	למדינה פלסטינית	השגת ווטו
ההצעה	הסתייגויות	למשיכת ההצעה	ביו"ש	בגבולות זמניים	אמריקני ללא
הפלסטינית וערובה	בתמורה למשיכת	הפלסטינית		(יוזמת ליברמן)	חזרה לשיחות
אמריקנית שאיראן	ההצעה				
לא תהיה גרעינית	הפלסטינית				
14.3	12	5.5	-4.6	-11.2	-13.1
תועלת					

בהתאם לתיאור המדיניות הישראלית, הצוות הישראלי עסק בלהגיב ליוזמות של שחקנים אחרים (בעיקר האמריקאים), ולא ניסה לגבש יוזמה משלו, למרות ששר הביטחון ניסה לקדם רעיון מסוג זה. רה"מ התנגד לכך, ודרש לעסוק בשאלה כיצד ניתן למנוע פגיעה באינטרסים ישראליים, כדוגמת הכרזה פומבית על הקפאת הבנייה בהתנחלויות ובירושלים. בנוסף, הצוות הישראלי לא יזם פגישה עם גורם כלשהו. כתוצאה מכך, הצוות הישראלי היה בקשר רק מול הצוות האמריקני שזימן אותו לפגישות. המטרה של רה"מ הייתה לשמור על הסטאטוס-קוו, ולא לנסות להשיג רווחים בסוגיות חדשות. עקשנותו של רה"מ גרמה לכך שהצליח לגרום לפלסטינים לחזור למו"מ ללא הכרזה פומבית על הקפאת הבנייה, בניגוד לדרישתם בהתחלת הסימולציה. בנוסף, רה"מ הישראלי הצליח למנוע הבטחה אמריקנית כי כישלון המו"מ יוביל להימנעות מהטלת ווטו במקרה של החלטת מועבי"ט, כפי שהפלסטינים דרשו מלכתחילה. שתי סוגיות אלו הוגדרו כאינטרסים חיוניים ע"י הצוות הישראלי.

אמנם הצוות הישראלי קיבל את מבוקשו, אולם ניתן רק לשער מה יכול היה רה"מ הישראלי להשיג אילו היה מצרף אלמנטים נוספים למו"מ הנוגעים לאינטרסים הישראליים, או אילו הוא היה מתעקש על סוגיות נוספות, אשר יכולות לשפר את מעמדה של ישראל בזירה הבינלאומית; כגון, סיוע צבאי אמריקני, פעילות נגד המשטר הסורי או קידום היחסים הדיפלומטיים והכלכליים עם מדינות אירופה השונות כתנאי לחזרה למו"מ. יתרה על כך, הצוות הישראלי התעקש על החלופה לפנייה למו"מ מואץ בתמורה למשיכת הצעת הפלסטינים מבלי לבחון את תועלתה לאורך זמן.

### ניתוח לאורך זמן

במדיניות בה ישראל נקטה במסגרת המו"מ עם הפלסטינים טמון נזק לא מבוטל, כפי שניתן ללמוד מטבלה מס' 3. טבלה זו מציגה את התועלות של החלופות שנמצאו חיוביות בטבלאות קבלת ההחלטות שנבחנו במסגרת הסימולציה 'המדינה הפלסטינית: היום שאחרי', ובמסגרת מאמרם של מינץ וגנאל (2010)<sup>4</sup> הבוחן את חלופותיה של ישראל בעת תחילת השיחות הישירות עם הפלסטינים. ניתן לראות כי ככל שהזמן עובר, תועלתן של החלופות השונות יורד בהדרגה. התועלת של האסטרטגיה שנבחרה ע"י הצוות הישראלי-פנייה למו"מ מואץ- ירדה במהלך השנה שבין תחילת המו"מ הישיר בספטמבר 2010 (7.7) ובין ההכרזה של עצרת האו"ם בספטמבר 2011 (6). התועלת של אסטרטגיה זו הצטמצמה עוד יותר לאחר שהצוות הפלסטיני הצהיר כי הוא מוכן לחזור בו מפנייתו לאו"ם ולשוב למו"מ מואץ (5.5). עוד ניתן ללמוד מן הטבלה כי מגמה זו נכונה לכל החלופות שתועלתן נמצאה חיובית בספטמבר 2010, עפ"י ניתוחם של מינץ וגנאל (2010). קבלת התכנית הסעודית עם ההסתייגויות הישראליות אשר נמצאה כחלופה העדיפה בנייתו של מינץ וגנאל איבדה מתועלתה, שכן הציון שקיבלה היה 13 בספטמבר 2010, 12.5 בספטמבר 2011 ו-12 לאחר הבעת נכונותם של הפלסטינים לחזור לשולחן המו"מ. גם תועלתה של החלופה אשר נמצאה עדיפה לפי ניתוח זה, קרי פנייה למו"מ מואץ תמורת ווטו וערבות אמריקנית, קטנה במהלך הדיונים טרם הדיון מובע"ט (חלופה זו לא חושבה במסגרת הניתוח בספטמבר 2010): ציונה היה 15.4 לאחר הכרזת עצרת האו"ם, ו-14.3 לאחר הצהרת הפלסטינים. המגמה המתוארת לעיל נכונה גם לשתי החלופות הנוספות: מהלך חד צדדי ביהודה ושומרון (תועלתה ירדה מ-6.2 בספטמבר 2010 ל-2.7 בספטמבר 2011, ול-4.6 לאחר ההסכמה הפלסטינית לחזור למו"מ) ומו"מ עם סוריה (שתועלתה קטנה מ-5.4 בספטמבר 2010 ל-0.2 בספטמבר 2011).

ניתן להסביר את תופעת שחיקת התועלות ע"י שתי סיבות: הראשונה, ההתממהות הישראלית מפורשת בעולם כחוסר רצון לקדם את תהליך השלום. המחיר של פרשנות זו הינו התנגדות בעולם הערבי, אשר פוגעת

<sup>4</sup> ניתוח החלופות בספטמבר 2010 נעשה לאחר התאמת ערכי המימדים בטבלה של מינץ וגנאל (2010) לערכים שנקבעו במסגרת הניתוח המוצג בנייר זה כדי לאפשר השוואה בין התועלות. הניתוח לא כלל את החלופה האיראנית מכיוון שלא נותחה במסגרת החלופות בספטמבר 2010.

הן באינטרסים הביטחוניים של ישראל בשטחים ובקרב ערביי ישראל, הן בקשריה עם המדינות המתונות באזור והן בכוחן של האחרונות אל מול הציר הרדיקלי. ציר זה מאשים את ישראל בתוקפנות ובחוסר רצון לפתור את הסכסוך, והפרשנות המובאת מאששת טענות אלה. בנוסף, התמהמהות זו "שוחקת" את הקשרים של ישראל עם הממשל האמריקני שנאלץ להכריע בין תמיכתו בהקמת מדינה פלסטינית, ובין תמיכתו בישראל.

הסיבה השנייה נוגעת באופן ישיר ליחסי הכוחות בין ישראל לפלסטינים בשולחן המו"מ. ככל שהזמן עובר, הפלסטינים לומדים להשיג רווחים באורח חד צדדי, ללא צורך "לשלם מחיר". מסיבה זו בנובמבר 2009, ישראל התחייבה באופן חסר תקדים להקפאת הבנייה בהתנחלויות למשך עשרה חודשים כתנאי מוקדם למו"מ עם הפלסטינים. מאותה סיבה, רה"מ הישראלי נדרש להתחייב להקפאת הבנייה בהתנחלויות ובמזרח ירושלים במהלך הסימולציה. דרישות אלו הן תוצר של הלחץ המופעל על ישראל מהזירה הבינלאומית. לכן, ככל שישראל 'תגרור רגליה', הפלסטינים יוכלו להשיג יותר הישגים באורח חד- צדדי. 'עוגת המו"מ' תצומצם על חשבון רווחיו של הצד הישראלי. כתוצאה מכך, כוחו של הצד הישראלי יקטן, וכוחו של הצד הפלסטיני יגבר.

### טבלה 3: 'אפקט הזמן' - שחיקת התועלות של החלופות הישראליות לאורך זמן

חלופה	פנייה למו"מ מואץ בתמורה לווטו וערובה אמריקנית שאיראן לא תהיה גרעינית	הבעת נכונות לקבלת התכנית הסעודית עם הסתייגויות בתמורה לווטו	פנייה למו"מ מואץ בתמורה לווטו	מהלך חד צדדי ביו"ש	פנייה למו"מ עם סוריה
ספט', 2010 - תחילת השיחות הישירות	-	13	7.7	6.2	5.4
ספט', 2011 - לאחר הכרזת עצרת האו"ם	15.4	12.5	6	2.7	-0.2
ספט' 2011 - לאחר פשרת הפלסטינים לחזור למו"מ	14.3	12	5.5	-4.6	-

תופעה שנייה שנחשפה על ידי ניתוח החלופות הישראליות על-פני תקופה של שנה מלמדת כי ככל שהזמן עובר, פחות חלופות נמצאות כבעלות תועלת חיובית לישראל (מסומנות בטבלה בכחול). בספטמבר 2010, בתחילת השיחות הישירות בין נתניהו לאבו-מאזן היו לישראל חמש חלופות בעלות תועלת חיובית: פנייה למו"מ מואץ בתמורה לווטו וערובה אמריקנית שאיראן לא תהיה גרעינית; הבעת נכונות לקבלת התכנית הסעודית עם הסתייגויות בתמורה לווטו; פנייה למו"מ מואץ בתמורה לווטו; מהלך חד צדדי ביו"ש ופנייה למו"מ עם סוריה. ברם, כשנה לאחר מכן, לאחר הכרזת עצרת האו"ם המכירה במדינה פלסטינית כחברה קבועה, החלופה למו"מ עם סוריה קיבלה תועלת שלילית (מסומנת בטבלה באדום) מכיוון שהיא מתעלמת לחלוטין ממרכז תשומת הלב של הקהילה הבינלאומית. לכן, יכולתה להניב רווחים, במציאות בה עיני העולם נשואות לעבר דיון במועבי"ט בנוגע לסוגיה הפלסטינית, מוגבלת מאוד. התעלמות כזו עלולה אף לפגוע באינטרסים של מדינת ישראל, כפי שמתואר בטבלה המלאה (נספח לנייר זה).

יתרה מכך, לאחר שהפלסטינים הודיעו כי הם מוכנים למשוך את הצעתם ולחזור למו"מ מואץ, גם החלופה למהלך חד- צדדי בשטחים נמצאה כבעלת תועלת שלילית (מסומנת באדום). זאת מכיוון שלאחר הנסיגה הפלסטינית ממהלך חד- צדדי, ישראל תתקשה מאוד לנקוט במהלך חד-צדדי אשר יסתור את השאיפה של הקהילה הבינלאומית, לרבות זו האמריקנית, להגיע להסכם המקובל על שני הצדדים. לכן, מהלך שכזה בנקודת זמן זו יפגע באינטרסים של מדינת ישראל, כפי שמפורט בטבלה המלאה. לאור כל זאת ניתן להסיק כי הטענה ש'הזמן פועל כנגדנו', אכן נכונה בהקשר של המו"מ עם הפלסטינים.



כתוצאה מכך, תועלת החלופה שנבחרה ע"י הצוות הישראלי- פנייה למו"מ מואץ- לאחר פשרת הפלסטינים לחזור למו"מ (5.5) כמעט זהה לתועלת של מו"מ עם סוריה בספטמבר 2010 (5.4), ונמוכה מהתועלת של מהלך חד צדדי בספטמבר 2011 (6.2), לאחר הכרזת עצרת האו"ם. ניתוח כזה לאורך זמן, מאפשר להבין את התועלת של החלופות השונות בראייה היסטורית, ולסייע בהבנה כיצד ניתן למקסם את המדיניות הישראלית, כפי שיפורט במסגרת ההמלצות למדיניות.

### 3. המלצות למדיניות

**מעבר למדיניות יוזמת-** על מקבלי ההחלטות בישראל לגבש תכנית פעולה להשגת יעדי 'נאום בר-אילן', ולפעול בהקדם לקידום יעדים אלו, כתוצאה מהתובנה כי הזמן משמש כיום כלי בידי הפלסטינים. על כן, על מנהיגי ישראל לגבש תכנית לקידום האינטרסים הישראליים לאורך זמן, במסגרת המו"מ עם הפלסטינים ומחוצה לו. שיפור החלופה הישראלית מחוץ למסגרת המו"מ, דורש מאלו המבקשים לקדם מו"מ לשפר בהתאם את הרווחים המוצעים במסגרתו, כך שחלופת המו"מ תהיה כדאית (Thompson, 2005). לכן, יוזמה ישראלית תוכל גם לשפר את מעמדה של מדינת ישראל כל עוד לא מתקיים מו"מ לשלום, וגם לחזק את כוחה של ישראל במסגרת המו"מ עם הפלסטינים, אשר ידרשו להציג הסכם שלום שתועלתו גבוהה מהמדיניות הישראלית הקיימת. כך, תוכל ישראל להפוך את ההשפעה השלילית של אפקט הזמן ולהביאו לפעול לטובתה. מאחר והמדיניות הישראלית הקיימת הינה תגובתית, נייר זה מציע מספר כלים שיוכלו להוות בסיס לשינוי החיוני במדיניות הישראלית בסוגייה הפלסטינית בפרט, ובמדיניות הישראלית בתחום הביטחון הלאומי, בכלל. במרכז ההמלצות מוצע השימוש במערכת תומכת החלטה, כמו תוכנת "לוח החלטה" ששמה תשתית לניתוח ולתובנות המפורטות בנייר זה.

**שימוש במערכות תומכות החלטה-** על מקבלי ההחלטות בישראל להיעזר במערכות תומכות החלטה, כמו התוכנה המתוארת בנייר זה, על מנת לשפר את תהליך קבלת ההחלטות עקב הדרישה לקדם מדיניות יוזמת, נוכח מגמת השקיעה שהוצגה קודם לכן. מערכות תומכות החלטה דורשות ממקבל החלטה להגדיר ולפרט את האינטרסים הלאומיים בתחומים השונים. כתוצאה מכך, כל תחום מוצג באופן עצמאי, וניתוח החלופות השונות של המדיניות מאפשר ניתוח התועלות לפי התחומים השונים, כפי שנעשה בנייר זה. ניתוח כזה מאפשר יצירתיות בגיבוש אסטרטגיה מעורבת המתייחסת לכל אינטרס באופן עצמאי, ולא כוללת "עסקת חבילה" המבוססת על דוגמה קיימת. לדוגמה, ניתן לחשוב על יוזמה ישראלית המשלבת את החלופות שתועלתן נמצאו כגבוהות ביותר במימדים השונים לפי נייר זה. כלומר, יוזמה המשלבת נירמול היחסים עם מדינות ערב בראשות ערב הסעודית, עם אלמנט נוסף של ערובה אמריקנית לכך שאיראן לא תהיה גרעינית (אינטרס משותף עם ערב הסעודית) ועם אלמנט אחר של הבטחה לרווח מקסימאלי בסוגייה הדמוגרפית. סביר להניח שמדינת ישראל תינדרש להתפשר על אחד מהמימדים כדי להשיג את מבוקשה במימדים האחרים, אולם ראוי שהפשרה תיעשה באופן שקול ומושכל ותוכל להניב תועלת גבוהה מכל מדיניות ישראלית אחרת.

בנוסף, מערכת תומכת ההחלטה אשר תוצריה משמשים בסיס לנייר זה, יכולה להניב תובנות לגבי האינטרסים של הצד השני, וליצור חלופות יצירתיות על בסיס תובנות אלו. כך למשל, המנהיגים הישראליים יוכלו לנתח טבלאות החלטה של שחקנים נוספים: ארה"ב, סוריה או הרשות הפלסטינית, ולגבש פתרונות יצירתיים ליצירת רווחים משותפים החיוניים להצלחת מו"מ (Thompson, 2005). בנוגע ליצירתיות הרצויה בתהליך קבלת ההחלטות הישראלי, מעוז (1999) גורס כי התפיסה הישראלית אינה יצירתית, ורואה במו"מ כמשחק קבוע העוסק במספר נושאים מוגדרים בין צדדים המנסים להניב רווחים האחד על חשבון האחר. לדידו, אי היצירתיות הינה אחד הגורמים המרכזיים שהביאו לכישלון המו"מ בין ישראל לבין סוריה בשיחות שהתקיימו

בין השנים 1992-1996. שני הצדדים לא השכילו לייצר אמון אשר יאפשר התפשרויות הדדיות. כתוצאה מכך, כל צד 'התבצר' בדרישות שלו, ולא הסכים להיענות לדרישות הצד האחר.

מיזוג של ניתוח האינטרסים וסדר העדיפויות של יריביה של ישראל במו"מ עם ניתוח האינטרסים והעדיפויות של הצד הישראלי, יוכל גם לשפוך אור על הפוטנציאל הגלום במו"מ עם כל אחד מהגורמים, כמו גם על הסיכונים של החלופות הישראליות השונות. למשל, ניתוח האינטרסים והחלופות של הפלסטינים ושל סוריה בספטמבר 2010 היה יכול להבהיר את הפוטנציאל הגלום בכל אחד מהערוצים. אם היה מתברר כי הפלסטינים לא מוכנים לוותר על המינמום שמדינת ישראל דורשת, וכי חסרים לשני הצדדים אינטרסים משותפים, כפי שהצהיר רה"מ הישראלי בפני האמריקאים, היה מקום להעריך את הפוטנציאל הגלום בערוץ הסורי ובמקרים מסויימים אף להעדיף אותו. זאת על-אף שתועלתו המיידית נמוכה מזו של הערוץ הפלסטיני בכל נקודת זמן. זאת מכיוון שלאורך זמן, התועלת הישראלית במקרה של פנייה למו"מ עם סוריה בספטמבר 2010 עשויה להיות גבוהה יותר מזו שמניב מו"מ לא מוצלח עם הפלסטינים שמתדרדר לצעדים פלסטיניים חד-צדדיים באו"ם בספטמבר 2011, כפי שנחשף בנייר זה. להלן יובאו המלצות נוספות שמקורן בניתוח התוצאות שהופקו ע"י מערכת תומכת החלטה.

**החלופות האופטימאליות** - על מקבלי ההחלטות בישראל לשקול את קשירת האיום האיראני עם הסוגיה הפלסטינית ובמקביל, לבחון אפשרות לקידום הסעיפים השונים ביוזמה הערבית תוך כדי התייחסות להסתייגויות הישראליות, אם במסגרת תשובה ליוזמה הסעודית ומו"מ רב-צדדי, ואם במסגרת יוזמה ישראלית אחרת. חלופות אלו נמצאו כאופטימאליות מבחינתה של ישראל בשתי נקודות ההחלטה, עפ"י הניתוח המתואר בנייר זה. בנוסף, שתי חלופות אלו כוללות בתוכן את חלופת הפנייה למו"מ מואץ עם הפלסטינים כחלק מאסטרטגיה רחבה יותר. חלופות אלו אמנם טומנות בחובן סיכונים, אולם ניתן להתמודד עימם בהצלחה על ידי תכנון מוקדם.

**ניהול סיכונים** - על ממשלת ישראל לבצע ניתוח 'ניהול סיכונים' לשם זיהוי הסיכונים בנוגע לסוגיה הפלסטינית, כימותם וניהולם לצד זיהוי וניצול הזדמנויות. במהלך הסימולציה, מקבלי ההחלטות בישראל הונעו באופן בולט בעיקר מפחד. השחקנים הישראליים אשר קראו לחזור למו"מ מואץ הסבירו כי ה'איום הדמוגרפי' דורש מישראל לקדם פתרון של 'שתי מדינות לשני עמים'. בנוסף, לתפיסתו של שר הביטחון, איום הדה-לגיטימציה מצד גורמים המערערים על זכותה של מדינת ישראל להתקיים מתרחב, והסכם שלום עם הפלסטינים ייתן מענה לאיום מרכזי זה. השחקנים הישראליים שהתנגדו להשקפה זו גרסו, כי אין לקדם את רעיון 'שתי המדינות' מכיוון שמטרתם היחידה של הפלסטינים הינה למנוע מהעם היהודי מדינה משלו, וזו לא השתנתה מעולם. לפיכך, הסדר השלום הוא רק צעד בדרך להגשמת מטרתם, כפי שסבר השר שייצג את עמדת המתנחלים. בנוסף, שר החוץ הסביר כי האיום האיראני לא מאפשר לישראל לקחת סיכונים נוספים בתקופה זו המאופיינת בחוסר ודאות.

הניתוח שמוצג בנייר זה אכן מצביע על כך שהחלופות טומנות בחובן סיכונים מסויימים לאינטרס הישראלי, בהיבטים שונים. למשל, פנייה למו"מ עם סוריה מסכן את האינטרס הישראלי במימד המדיני והאזורי, נוכח הציפיה הגוברת לפתרון הסכסוך עם הפלסטינים. כך גם הבעת נכונות לתכנית הסעודית עם הסתייגויות עשויה לסכן את האינטרס הישראלי במימד הדמוגרפי עקב הלחץ הצפוי על ישראל בסוגיית הפליטים הפלסטינים ועתיד ההתנחלויות. לכן, שימוש ב תוכנת "לוח החלטה" מסייעת באיתור סיכונים במימדים שונים באינטרס הישראלי.

הפחד המניע את המדיניות הישראלית דורש תגובה שתבטיח ניתוח 'קר' יותר של המציאות. שימוש בטכניקה של ניהול סיכונים יאפשר פישוט המציאות, והתייחסות לאיומים השונים לפי משמעותם הלאומית (Holmes, 2004). כתוצאה משימוש בטכניקה זו, יוכלו מקבלי החלטות בישראל לנהל את הסיכונים שנמצאו כבעלי איום לאומי משמעותי במסגרת מדיניות לקידום יעדיה של ישראל. תכליתה של פעולה זו הינה בידוד הסיכונים והבנת משמעותם הריאלית, במסגרת תהליך קבלת החלטות אשר תותיר מרחב לניתוח פרגמטי של המציאות וההזדמנויות שהיא טומנת בחובה.

**גיבוש מצפן ערכי-** על מקבלי החלטות בישראל לקבוע ולדרג ערכים, אינטרסים ושייפופות ישראליות. הכנת טבלת החלטה דורשת הקדשת זמן לצורך חשיבה על הגדרת היעדים של מדינת ישראל וגיבוש אסטרטגיות שונות. תוצרים אלה יכולים להנחות את מקבלי החלטות, בעת שהם נדרשים להכריע האם לקחת סיכונים ולפגוע באינטרסים לאומיים שונים על מנת לקדם אינטרסים אחרים. בכוחו של מצפן כזה להתריע על סיכונים גבוהים מדי, על הזדמנויות בעלות סיכון נמוך באופן יחסי ברמה הלאומית, ולשמש צידוק בידי מנהיגי המדינה בבואם להכריע בסוגיה הפלסטינית. לפיכך, מצפן ערכי יוכל לעודד קבלת החלטות באופן כללי, ולהתמודד עם תופעת "ההתפשרות" (satisficing) הגורמת להארכת זמן קבלת החלטה ולפגיעה בטיבה (Thompson, 2005). לדוגמה, דרור בספרו (2009, עמ' 4) מציע מצפן ערכי המבוסס על "עדיפות ערכית כמעט עליונה לשרידות ושגשוג ארוך-טווח של ישראל כמדינה יהודית-ציונית ודמוקרטית בארץ ישראל, גם אם לא בכולה, וכמדינת הליבה של העם היהודי". לתפיסתו, כך ניתן להבטיח כי היוזמה הישראלית תוביל למיקסום התועלת הישראלית במסגרת גבולות פוטנציאל העתיד.

יתרה מכך, מצפן ערכי אחיד המושתת על האינטרסים הלאומיים של מדינת ישראל יוכל לשמש עוגן לניתוח מגמות בהווה לאורך זמן ולקבלת החלטות, גם כאשר זהות מקבלי החלטות משתנה. כתוצאה מכך, ניתן יהיה לנתח את התועלות של החלופות הישראליות השונות במסגרת מגמות ההווה, ולהבין האם מדובר על מגמות שגשוג, שאינן דורשות התערבות, או מגמות שקיעה הדורשות התערבות. ראיה לכך הינו הניתוח המובא בנייר זה. תוצאות הניתוח מלמדות כי מדינת ישראל עומדת בפני מגמת שקיעה בסוגייה הפלסטינית. לכן, ההנהגה הישראלית נדרשת להתערב ולמנוע מפולת. תובנה זו תוכל לסייע למנהיגי הישראלי להחליט היכן הוא צריך להתמקד לשם התערבות לשם שינוי מגמה, וחשוב מכך, היכן אל לו להתערב. בצורה כזו, יוכל להשקיע משאבים בשיפור תהליך קבלת החלטות במגמות נוספות שימצאו כחיוניות, בנוסף לסוגייה הפלסטינית.

## לסיכום

נייר זה חושף את המחיר שמדינת ישראל משלמת על המדיניות התגובתית שלה ביחס לסוגייה הפלסטינית. הרסגור ופוקס (2010) מבחינים בין **החלטה טובה**- הנבחנת במסגרת של זמן אמת, ו**החלטה נכונה**- שתוצאותיה נמדדות לאורך זמן. **המדיניות הישראלית אינה עומדת אף באחד משני הפרמטרים הללו**. אמנם, תועלת המדיניות הישראלית בקידום מו"מ מואץ עם הפלסטינים נמצאה כחיובית לאחר שקלול שישה מימדי ההחלטה של האינטרסים הישראליים. אולם, שימוש בתוכנה התומכת בקבלת החלטות מלמד כי אסטרטגיה זו איננה בעלת התועלת הגבוהה ביותר, אלא מהווה חלופה רחבה יותר הכוללת את הסוגייה הפלסטינית במסגרת הסכם רחב יותר הכולל התייחסות לאיום האיראני וליחסים עם מדינות ערב השונות, ובראשן ערב-הסעודית. בנוסף, תוצאות ניתוח טבלאות ההחלטה הישראליות בשלוש נקודות זמן בין ספטמבר 2010 לספטמבר 2011 מצביע על שחיקה בתועלת החלופות הישראליות, שכן, כל חלופה ישראלית איבדה מתועלתה

ככל שהזמן התקדם, לרבות החלופה שנבחרה ע"י הצוות הישראלי במסגרת סימולציית "המדינה הפלסטינית": היום שאחרי". נייר זה אינו מסתפק ב'הרמות דגל אדום' המצביע על ליקויי המדיניות הישראלית בכל הנוגע לסוגייה הפלסטינית שתופסת תאוצה, וצפויה להגיע לשיאה במהלך הקיץ הקרוב. נייר זה מתמודד עם העתיד לבוא במובן שהוא כולל גם מספר המלצות למדיניות יוזמת: שימוש במערכת תומכת החלטה, גיבוש מצפן ערכי וניהול סיכונים, בין היתר. המלצות אלו נועדו לשפר את תהליך קבלת ההחלטות בישראל המונע ממנהיגיו כיום לבצע את תפקידם ההיסטורי- להבטיח שגשוג ארוך-טווח, ולמנוע מפולת נוכח המציאות בתחילת המאה ה-21 (דרור, 2011). כך, תהליך קבלת ההחלטות בישראל יבטא את החוכמה היהודית העתיקה הדוגלת ביוזמה לצד האמונה: "לב אדם יחשב דרכו, ויהיה יבין צעדו" (משלי, פרק טז, פסוק ט').

- בן מאיר, יהודה. (1987). *קבלת החלטות בסוגיות הביטחון הלאומי: היבט ישראלי*. תל אביב: חדקל בע"מ.  
 דרור, יחזקאל. (1989). *אסטרטגיה רבתי לישראל*. תל אביב: אקדמון.
- דרור, יחזקאל. (2009). *מדינאות מדינית-ביטחונית למדינת ישראל: תזכיר למדינאים*. נדלה ביום 17.2.11 מהאתר-  
<http://www.biu.ac.il/SOC/besa/docs/BM3.pdf>
- דרור, יחזקאל. (2010). לשקול את הפסול לחשיבה. נדלה ביום 22.2.11 מהאתר-  
<http://www.haaretz.co.il/hasite/spages/1193681.html>
- דרור, יחזקאל. (2011). *מנהיג תהיה לנו: מורה נבוכים למנהיג מכונן יהודי-ציוני*. תל אביב: ידיעות אחרונות.  
 הארץ. (2009). חזונו של ראש הממשלה הפלסטיני, סלאם פיאד: מדינה דמוקרטית ועצמאית. נדלה ביום 17.2.11 מהאתר-  
<http://www.haaretz.co.il/hasite/spages/1110024.html>
- הארץ. (2011). שר החוץ אביגדור ליברמן: המסמכים מוכיחים- הפתרון היחיד הוא הסדר ביניים. נדלה ביום 17.2.11 מהאתר-  
<http://www.haaretz.co.il/hasite/spages/1211293.html>
- הוועדה לבדיקת אירועי המערכה בלבנון 2006. (2008). *דין וחשבון סופי*.
- הרכבי, יהושפט. (1990). *מלחמה ואסטרטגיה*. תל אביב: משרד הביטחון הוצאה לאור.
- הרסגור, מיכאל ופוקס, אהוד. (2010). רגעים היסטוריים ורגעים היסטוריים- החלטות בתנאי משבר. אור-יהודה: דביר- מוציאים לאור בע"מ.
- ווארד, יוג. (2005). גישת הבחירה הרציונלית. בתוך דיוויד מארש וג'רי סטוקר (עורכים). *תיאוריית וגישות במדעי המדינה, מהדורה שנייה*. תל אביב: האוניברסיטה הפתוחה.
- יעלון, משה. (2010). דברי השר משה בוגי יעלון בטקס חלוקת מלגות פיס להשכלה גבוהה". נדלה בתאריך 22.2.11 מהאתר-  
<http://www.netanyahu.org.il/blog/author/myaalon/page/2>
- מינץ, אלכס וגנאל, יוסי. (2010). *חלופות מדיניות לישראל*. נייר עמדה. התכנית לקבלת החלטות מדיניות וביטחוניות, בית ספר לאודר לממשל, המרכז הבינתחומי.
- מעוז, משה. (1999). "סוריה, ישראל ותהליך השלום במזה"ת". בתוך משה, מעוז (עורך). *הגולן בין מלחמה ושלום*. אור יהודה: הד ארצי הוצאה לאור.
- סופר, ארנון. (2010). *דמוגרפיה ועתיד היחסים בין ישראל לפלסטינים*. נדלה ביום 22.2.11 מהאתר-  
[http://web.hevra.haifa.ac.il/~ch-strategy/images/publications/future\\_demography.pdf](http://web.hevra.haifa.ac.il/~ch-strategy/images/publications/future_demography.pdf)
- Haaretz. (2009). Full text of Netanyahu's foreign policy speech at Bar Ilan. Retrieved at 15.2.11 from- <http://www.haaretz.com/news/full-text-of-netanyahu-s-foreign-policy-speech-at-bar-ilan-1.277922>.
- Freilich, Charles. (2006). National Security Decision Making in Israel: Processes, Pathologies, and Strengths, *Middle East Journal*, vol. 60, no. 4, pp. 635-663.
- Holmes, Andrew. (2004). *Smart Risk*. West Sussex: Capstone.
- Maoz, Zeev. (2009). *Defending the Holy Land: A Critical Analysis of Israel's Security and Foreign Policy*. Ann Arbor: The University of Michigan Press.
- Thompson, Leigh. (2005). *The Mind and Heart of the Negotiator*, 3<sup>rd</sup> edition. Upper Saddle River, NJ: Prentice Hall.

**נספח א': טבלאות קבלת ההחלטות של הצוות הישראלי בסימולציה**

**1. טבלת החלטה לתחילת הסימולציה: לאחר הכרזת עצרת האו"ם ויומיים לפני דיון מועבי"ט**

חלופה/ היבט	מו"מ מואץ בתמורה לווטו וערובה אמריקנית שאיראן לא תהיה גרעינית	הבעת נכונות לקבלת התכנית הסעודית עם הסתייגויות בתמורה לווטו	פנייה למו"מ מואץ בתמורה לווטו	מהלך חד צדדי ביו"ש	פנייה למו"מ עם סוריה	הצעת הסדר ביניים למדינה פלסטינית בגבולות זמניים	פנייה להשגת ווטו אמריקני ללא חזרה לשיחות	סיפוח שטחים
<b>ביטחוני</b>	המצב הביטחוני בגדה משתפר (דרישה ישראלית לפירוז), אם כי עולה המוטיבציה של גורמים רדיקליים לפעול נגד ישראל. התמיכה האיראנית בסוריה, חמאס וחזבאללה מצטמצמת +5	המצב הביטחוני בצפון רגוע. הרשות הפלסטינית מודיעה על תמיכתה בתוכנית. חמאס וחזבאללה מתנגדים לתוכנית בהשפעת איראן. ישראל דורשת פירוז והסדרי ביטחון +2	המצב הביטחוני בגדה משתפר (לדרישה ישראלית לפירוז), אם כי חמאס מנסה לבצע פיגועי טרור. הרשות נלחמת בפעילי חמאס. מתבצע ירי רקטות מרצועת עזה -2	רגיעה ביטחונית בגדה בטווח הקצר. גובר הסיכון לפעילות טרור. -2	המצב הביטחוני בצפון רגוע. התערורות פעילות טרור בשטחים על רקע עיכוב בהתקדמות במסלול הפלסטיני. איראן מגבירה את תמיכתה בארגוני הטרור -1	המצב הביטחוני בגדה המערבית מתערער. עולים קולות להתקוממות של ערביי ישראל. חמאס מגביר את פעילותו הטרוריסטית ויורה רקטות לעבר ישראל -4	המצב הביטחוני ע"י פעילות טרור מצד רדיקלים, והתקוממויות אזרחיות מצד מתונים. עולה בקשה להתערבות בני"ל -9	
<b>דמוגרפי</b>	אין חזרת פליטים לגבולות 67. שאלת התרחבות ההתנחלויות עולה שוב +3	חזרת פליטים מאוד מצומצמת. לגבולות 67 מדובר בצעד הצהרתי בלבד. לחץ על הגבלת הבנייה בהתנחלויות מיידית -2	אין חזרת פליטים לגבולות 67. שאלת התרחבות ההתנחלויות עולה שוב. +3	ישראל מתנגדת לחזרת פליטים. גושי ההתנחלויות מעובים +6	אין שינוי משמעותי במצב הדמוגרפי 0	מיושם שלב ב' של "מפת הדרכים" שאינה כוללת פינוי של התנחלויות או העברת שטח משמעותי נוסף בגדה לשליטת הפלסטינים עולה השאלה בדבר עתיד ההתנחלויות +3	אין שינוי משמעותי במאזן הכוחות. אין חזרת פליטים כלל. העמקת ההתיישבות בגדה +4	קיצוץ גושי ההתנחלויות מחד, אך גם שליטה על המון פלסטיני מחדש. עולה הדיון בדבר צביונה של ישראל -8
<b>כלכלי</b>	שיפור מסוים ביחס לישראל בהקשר הכלכלי עם מדינות אחדות +3	נוצרים קשרים כלכליים חדשים עם מדינות ערב מסוימות. שיפור משמעותי ביחס הבינלאומי בנוגע להשקעות בישראל. מימון בני"ל לפינוי התנחלויות +5	שיפור מסוים ביחס לישראל בהקשר הכלכלי עם מדינות אחדות +2	שיפור ביחס הכלכלי לישראל, אך גם הידרדרות בקשרים הכלכליים עם העולם הערבי +1	אין שינוי משמעותי במצב הכלכלי של ישראל. הרעה מסוימת לנוכח זניחת המסלול הפלסטיני -2	מדינות ערביות לא מפתחות קשרים כלכליים עם ישראל ומדינות נוספות מחרימות אותה על רקע חוסר הנכונות להתגמש -4	מדינות ערביות לא מפתחות קשרים כלכליים עם ישראל ומדינות נוספות מחרימות אותה על רקע חוסר הנכונות להתגמש -5	צמצום הקשרים עם מדינות המערב וגלי חרם אזרחיים. הוצאה גדולה על המבצע הצבאי ועל שמירת הביטחון -9
<b>מדיני-אזורי</b>	תמיכה סעודית, מצרית וירדנית, בתהליך המדיני, ובפעילות נגד איראן. התנגדות גורמים רדיקליים בהנהגת איראן המוחלשת +6	שיפור ניכר ביחסים עם מדינות ערב המתונות, במפרץ וסעודיה. ציר המדיניות המתונות מתחזק על חשבון הציר האיראני +7	תמיכה סעודית, מצרית וירדנית. בתהליך המדיני. התנגדות גורמים רדיקליים בהנהגת איראן +4	שינוי חיובי מסוים ביחסים עם מצרים וירדן למרות התנגדותם למהלך חד צדדי. הכרזה על החלשתה של ישראל מצד איראן ותומכיה +1	סוריה יוצאת מציר הרשע, לפחות זמנית. פגיעה ביחסים עם הפלסטינים, מצרים וירדן +1	החרפת המתיחות עם מצרים וירדן. מדינות ציר הרשע צוברות כוח בהנהגת איראן -4	החרפת המתיחות עם מצרים וירדן. מדינות ציר הרשע צוברות יותר לגיטימציה וכוח אזורי. איראן מתחזקת -5	הידרדרות ביחסים עם כל שכנותיה של ישראל. עליית כוחו של ציר הרשע בראשות איראן -10
<b>מדיני-יחסי-ישראלי-ארה"ב</b>	שיפור ביחסים מצד ארה"ב משום שנמנעה מהכרעה קשה, ומהצד הישראלי-ארה"ב הוכיחה את נכונותה לסייע לישראל +7	שיפור משמעותי ביחס הממשל האמריקני לישראל +7	שיפור ביחסים עם ארה"ב שנמנעה מהכרעה קשה +4	ארה"ב מסתייגת ממדיניות חד צדדית אך לא יוצאת נגדה באופן בוטא מכיוון שנמנעת מהכרעה קשה +1	ארה"ב מצהירה על תמיכה במהלך אך דורשת משיאל צעדים שיוכיחו כי אינה זונחת את המסלול הפלסטיני בתמורה לווטו +2	ארה"ב מתנגדת באופן גלוי ליוזמה הישראלית אך רואה בכך נקודה טובה לתחילת מו"מ להסדר קבע אובמה -6	יחסי ארה"ב-ישראל עולים על שרטון. ביקורת קשה על ממשלת ישראל מצד בכירים בממשל אובמה -6	ארה"ב מתנגדת בגלוי למהלך הישראלי. קולות בממשל אובאמה קוראים לבחינה מחדש של היחסים עם ישראל ולהפעלת אימים כגון לא להטיל ווטו -9

דיפלומטי-תדמיתי	הצהרות חיוביות ממדינות אירופה ובתקשורת העולמית, אולם ישראל נתפסת כעומדת מאחורי הפעילות נגד איראן +2	ישראל מקבלת נקודות זכות תדמיתיות רבות בעולם. שיפור במצב הדיפלומטי +6	הצהרות חיוביות ממדינות אירופה ובתקשורת העולמית לנוכח המו"מ עם הפלסטינים +3	הצהרות כנגד מהלכים חד צדדיים מול תמיכה מסוימת במהלך 0	תמיכה בחידוש המסלול הסורי יחד עם המשך היחס התדמיתי השלילי בנוגע ליחס לפלסטינים -2	מעמדה של ישראל נפגע עוד יותר. מדינות העולם מתנגדות לתכנית הישראלית שאינה מתייחסת כראוי לפלסטינים -3	מעמדה של ישראל נפגע עוד יותר. מדינות יותר. העולם מביעות תמיכה בפלסטינים. הפגנות נגד ישראל, ברחבי העולם, בעיקר באירופה -3	מעמדה של ישראל מדרדר מאוד וגובר הלחץ המשפטי הבינ"ל עליה -9
תועלת	15.4	12.5	6	2.7	-0.2	-9.7	-10.7	-28.8

■ החלופה בעלת התועלת הגבוהה ביותר במימד  
■ החלופה בעלת התועלת הנמוכה ביותר במימד

2. טבלת החלטה לסיבוב השני: לאחר שהפלסטינים הודיעו כי הם מוכנים למשוך פנייתם ולחזור למו"מ

חלופה/ היבט	מו"מ מואץ בתמורה למשיכת ההצעה אמריקנית שאיראן לא תהיה גרעינית	התכנית הסעודית עם הסתייגויות בתמורה למשיכת ההצעה הפלסטינית	חזרה למו"מ מואץ בתמורה למשיכת ההצעה הפלסטינית	מהלך חד צדדי ביו"ש	הצעת הסדר ביניים למדינה פלסטינית בגבולות זמניים (יוזמת ליברמן)	התקשות על השגת וטו אמריקני ללא חזרה לשיחות
<b>ביטחוני</b>	המצב הביטחוני בגדה משתפר (דרישה ישראלית לפירוז), אם כי עולה המוטיבציה של גורמים דיקליים לפעול נגד ישראל. התמיכה האיראנית בסוריה, חמאס וח'זבאללה מצטמצמת +5	המצב הביטחוני בצפון רגוע. הרשות הפלסטינית מודיעה על תמיכתה בתוכנית. חמאס והח'זבאללה מתנגדים לתוכנית בהשפעת איראן. ישראל דורשת פירוז והסדרי ביטחון +2	המצב הביטחוני בגדה משתפר, אם כי חמאס מנסה לבצע פיגועי טרור. הרשות נלחמת בפעילי חמאס. מתבצע ירי רקטות מרצועת עזה - 2	רגיעה ביטחונית בגדה בטווח הקצר. גובר הסיכון לפעילות טרור ולהבעות מחאה מצד ערביי ישראל. -3	המצב הביטחוני בגדה המערבית מתערער עקב מירמור פלסטיני בגין העיקשות הישראלית. עולים קולות להתקוממות של ערביי ישראל. חמאס מגביר את פעילות הטרור ויורה רקטות לעבר ישראל -4	המצב הביטחוני בגדה המערבית מתערער. ערביי ישראל קוראים להתקוממות עממית. חמאס יורה רקטות לעבר ישראל - 4
<b>דמוגרפי</b>	אין חזרת פליטים לגבולות 67. שאלת התרחבות ההתנחלויות עולה שוב +3	חזרת פליטים מאוד מצומצמת. לגבולות 67. מדובר בצעד הצהרתי בלבד. לחץ על הגבלת הבנייה בהתנחלויות מיידית -2	אין חזרת פליטים לגבולות 67 +3	ישראל מתנגדת לחזרת פליטים. גושי ההתנחלויות מעובים בשל פינוי יישובים + 6	מיושם שלב ב' של "מפת הדרכים" שאינה כוללת פינוי של התנחלויות או העברת שטח משמעותי נוסף בגדה לשליטת הפלסטינים עולה השאלה בדבר ההתנחלויות בעתיד +3	אין שינוי משמעותי במאזן הכוחות. אין חזרת פליטים כלל לצד העמקת ההתנחלויות +4
<b>כלכלי</b>	שיפור מסוים ביחס לישראל בהקשר הכלכלי עם מדינות אחדות. הרווח קטן הפלסטיני. +2	נוצרים קשרים כלכליים חדשים עם מדינות ערב מסוימות. שיפור משמעותי ביחס הבינלאומי בנוגע להשקעות בישראל. מימון בינ"ל לפינוי התנחלויות +5	שיפור מסוים ביחס לישראל בהקשר הכלכלי עם מדינות אחדות. הרווח קטן הפלסטיני. + 2	שיפור ביחס הכלכלי לישראל, אולם האכזבה מהתגובה הישראלית לנכונות הפלסטינית מצמצמת שיפור זה. אין שיפור בקשרים עם העולם הערבי -1	מדינות ערביות לא מפתחות קשרים כלכליים עם ישראל ומדינות נוספות מחרימות אותה על רקע חוסר הנכונות להתגמש לאור הפלסטינית -6	מדינות ערביות לא מפתחות קשרים כלכליים עם ישראל ומדינות נוספות מחרימות אותה על רקע חוסר הנכונות להתגמש לאור הפלסטינית -6
<b>מדיני-אזורי</b>	תמיכה סעודית, מצרית וירדנית בתהליך המדיני, ובפעילות נגד איראן. התנגדות גורמים דיקליים בהנהגת איראן המחולשת לפשרה הישראלית +5	שיפור ניכר ביחסים עם מדינות ערב המתונות, מדינות במפרץ וסעודיה. ציר המדינות המתונות מתחזק על חשבון הציר האיראני. אך עוצמתה של ישראל נפגעה מעט כי מצטיירת כמי	תמיכה סעודית, מצרית וירדנית בתהליך המדיני שנתפס כיוזמה פלסטינית ופשרה ישראלית. 3 +	התגובה לנכונות הפלסטינית פוגע במידה מסוימת ביחסים עם מצרים וירדן. איראן מתחזקת כשקראת למאבק בישראל כפיתרון למדיניותה. 3 -	החרפת המתיחות עם מצרים וירדן. ציר הרשע צוברת כוח בהנהגת איראן -5	החרפת היחסים עם מצרים וירדן. התחזקות ציר הרשע הקורא להשיג את המטרות הפלסטיניות באמצעות מאבק -6

				שגררה למחלך +6		
<p>יחסי ארה"ב-ישראל מידרדרים לאור הויתור הפלסטיני וההתעקשות הישראלית. עולים קולות לבחינת האפשרות לא להטיל ווטו ולהפעיל לחץ על ישראל - 7</p>	<p>ארה"ב מתנגדת באופן גלוי ליוזמה הישראלית אך רואה בכך נקודה טובה לתחילת מו"מ להסדר קבע -6</p>	<p>ארה"ב מתנגדת בגלוי למדיניות החד צדדית של ישראל לאחר הפשרה הפלסטי' ושוקלת לא להטיל ווטו מחשש להצטייר כתומכת במהלך 4 -</p>	<p>שיפור ביחסים עם ארה"ב שנמנעה מהכרעה קשה + 4</p>	<p>שיפור משמעותי ביחס הממשל האמריקני לישראל +7</p>	<p>שיפור ביחסים מצד ארה"ב משום שנמנעה מהכרעה קשה, ומהצד הישראלי- ארה"ב הוכיחה את נכונותה לסייע לישראל +7</p>	<p><b>מדיני – יחסי ישראל- ארה"ב</b> 7</p>
<p>מדינות העולם מגנות את ישראל על מדיניותה לאור הפשרות הפלסטינית. הפגנות נגד ישראל ברחבי העולם. -6</p>	<p>מעמדה של ישראל נפגע עוד יותר. מדינות העולם מתנגדות לתכנית הישראלית שאינה מתייחסת כראוי לפלסטינים -4</p>	<p>הצהרות כנגד המהלך הישראלי כתגובה לנכונות הפלסטינית, אולם ישנה תמיכה מסוימת במהלך 1-</p>	<p>הצהרות חיוביות ממדינות אירופה ובתקשורת העולמית לנוכח הפשרה הישראלית +3</p>	<p>ישראל מקבלת נקודות זכות תדמיתיות רבות בעולם. שיפור במצב הדיפלומטי +5</p>	<p>הצהרות חיוביות ממדינות אירופה ובתקשורת העולמית, אולם ישראל נתפסת כ+  עומדת מאחורי הפעילות נגד איראן +1</p>	<p><b>דיפלומטי- תדמיתי</b> 3</p>
<p><b>-13.1</b></p>	<p><b>-11.2</b></p>	<p><b>-4.6</b></p>	<p><b>5.5</b></p>	<p><b>12</b></p>	<p><b>14.3</b></p>	<p><b>תועלת</b></p>