

תקציר מנהלים

זכאלוף
costs
עלויות

הסכום הישראלי- פלסטיני

סכום

צ. רוס אנטוני
דניאל איגל
צ'רלס פ. ריס
מארי א. ואינה



תקציר מנהלים

תקציר מנהלים
עלויות

הסכסוך הישראלי-פלסטיני

סכסוך

תקציר זה מבוסס על הדו"ח השלם
עלויות הסכסוך הישראלי-פלסטיני

צ. רוס אנטוני
דניאל איגל
צ'רלס פ. ריס
מארי א. ואיאנה



This is a Hebrew translation of *The Costs of the Israeli-Palestinian Conflict: Executive Summary*.

למידע נוסף על הדו"ח (באנגלית) בקרו בעמוד www.rand.org/t/rr740z1-1

צוות המחקר בנושא עלויות הסכסוך:

צ. רוס אנתוני, דניאל איגל, צ'רלס פ. ריס
קרייג א. בונד, אנדרו מ. ליפמן, ג'פרי מרטיני
סטיבן סיימון, שירה עפרון, ברדלי ד. סטיין
לינסיי אייר, מארי א. ואינה

מסמך זה רשום על פי קטלוג הפרסומים של ספריית הקונגרס.

ISBN: 978-0-8330-9118-5

פורסם על ידי תאגיד RAND, סנטה מוניקה, קליפורניה

© כל הזכויות שמורות לתאגיד RAND 2015

RAND® הוא סימן מסחר רשום.

עיצוב עטיפה: שון כריסטנסן ודאג סויסמן

מגבלות על זכויות ההדפסה וההפצה האלקטרונית

מסמך זה והסימנים הרשומים שבו מוגנים על פי חוק. מוצר זה הוא קניינו הרוחני של תאגיד RAND והוא מיועד אך ורק לצרכים שאינם מסחריים. אין לפרסם את המסמך ברשת האינטרנט ללא אישור. שכפול המסמך ייעשה לצרכים פרטיים בלבד, כל עוד הוא ישופל בשלמותו וללא שינויים. יש לבקש רשות מ-RAND לכל שכפול או שימוש משני באופן אחר של כל אחד ממסמכי המחקר עבור שימוש מסחרי. למידע נוסף על ההדפסה מחדש וזכויות קישור, בקרו באתר www.rand.org/pubs/permissions.html.

תאגיד RAND הוא ארגון מחקר אשר מפתח פתרונות לאתגרי מדיניות ציבורית כדי לקדם ביטחון, בטיחות, בריאות ושגשוג בקהילות שונות ברחבי העולם. RAND הוא ארגון ללא מטרת רווח, א-מפלגתי, ומחויב לאינטרס הציבורי.

הפרסומים של RAND לא בהכרח משקפים את העמדות של מושאי המחקר ושל נותני החסות.

כדי לתמוך ב-RAND

העבירו תרומה מוכרת למס בדף www.rand.org/giving/contribute

www.rand.org

מוקדש לדיוויד ק. ריצ'רדס

על האומץ, החזון והאנושיות שהעניקו השראה לכולנו
שזכינו להכירו

מפות

מפה מס' 1
 ישראל, הגדה המערבית ורצועת עזה

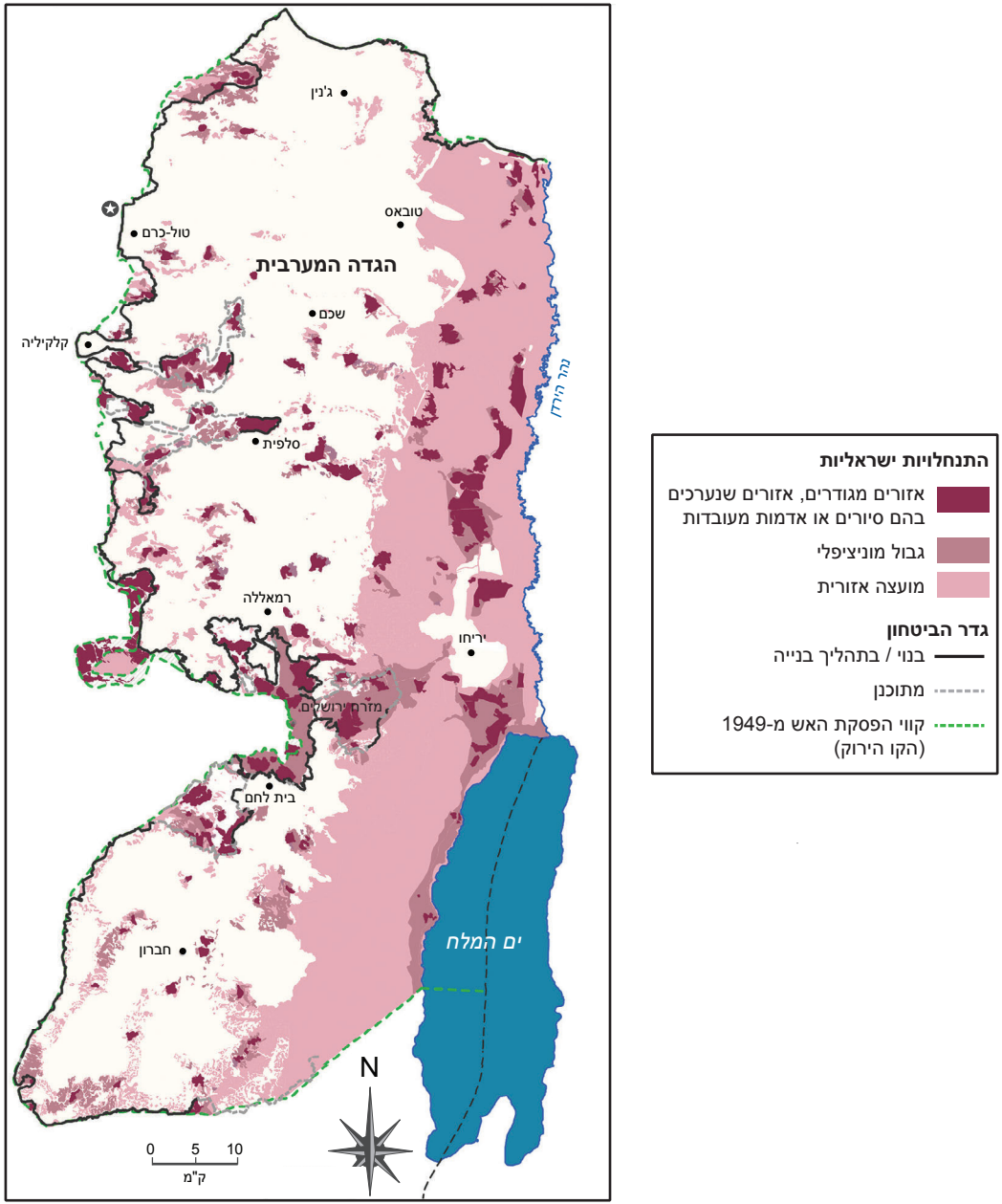


גבול בין לאומי	—
גבולות לשעבר של המנדט הבריטי על פלסטינה	-----
קווי הפסקת האש מ-1949 (הקו הירוק)
שטחי A ו-B	■
שטחי C	■
גבולות מוניציפליים של ירושלים כפי שהוגדרו חד צדדית על ידי ישראל	■
קווי הפסקת האש מ-1974 הנשמרים על ידי כוח משקיפים של האו"ם	▨
נמל תעופה	✈
בירה	★
עיר מרכזית	●

מקור: על פי מפה של משרד האו"ם לתיאום עניינים הומניטריים (OCHA) מפת השטחים הפלסטיניים הכבושים.

RAND RR740/1-1-Map1

מפה מס' 2
ההתנחלויות הישראליות בגדה המערבית, ינואר 2012



מקור: על פי מפה של משרד האו"ם לתיאום עניינים הומניטריים (OCHA).

RAND RR740/1-1-Map2

תקציר המנהלים הזה מציג את הממצאים העיקריים מתוך הדו"ח המלא עלויות הסכסוך הישראלי-פלסטיני. הדו"ח המלא וכן כל החומרים הנוגעים למחקר זמינים באתר הפרויקט: www.rand.org/costsofconflict.

מטרת המחקר הייתה להעריך את העלויות ואת הרווחים נטו אם הסכסוך ארוך השנים בין הישראלים לפלסטינים ימשיך במסלולו הנוכחי במהלך עשר השנים הבאות, בהשוואה לחמישה תרחישים אחרים שבהם יכול הסכסוך להתפתח. מטרת הניתוח היא להציג בפני כל הצדדים מידע כולל ואמין בנוגע לאפשרויות הקיימות ולעלויות ולהשלכות הצפויות של כל אחת מהן.

כיוון שההקשר האזורי של מחקר זה הוא דינמי, נאלצנו לקבוע שרירותית תאריך שבו נפסק איסוף המידע. המידע לצורך מחקר זה נאסף מפברואר 2013 ועד סוף אפריל 2014. ניסינו לשלב בדיון שלנו מידע על אירועים מרכזיים שהתרחשו מאז אפריל 2014, אך לא שילבנו את המידע הזה באופן שיטתי, והוא אינו משתקף בממצאים האנליטיים שלנו. הנחות כלכליות ופוליטיות העומדות בבסיס המחקר משפיעות באופן משמעותי על התוצאות. הנחות אלו מפורטות בבירור בדיון שלנו. יחד עם זאת, באתר הפרויקט קיים גם כלי תמחור או מחשבון (www.rand.org/cc-calculator), שמאפשר למשתמשים לשנות הנחות יסוד אנליטיות מרכזיות ולבחון כיצד השינויים משפיעים על התוצאות. מחקר זה אמור לעניין את קובעי המדיניות בישראל, בגדה המערבית וברצועת עזה ובמזרח התיכון באופן כללי; את הקהיליה הבין לאומית; את המומחים למדיניות חוץ; וכן ארגונים ואנשים פרטיים המחויבים למציאת פתרון קבע של שלום לסכסוך. המחקר נערך בעזרת תרומתם הנדיבה של דיוויד וקרול ריצ'רדס. שאלות או הערות בנוגע למחקר יש לשלוח למנהלי הפרויקט, צ. רוס אנתוני (rossa@rand.org) או צ'רלס פ. ריס (Charles P. Ries).

המרכז למדיניות ציבורית במזרח התיכון

המחקר המתואר בדו"ח זה נערך במסגרת המרכז למדיניות ציבורית במזרח התיכון (CMEPP - Center for Middle East Public Policy), אחת התוכניות הבין לאומיות של תאגיד RAND. המרכז למדיניות ציבורית במזרח התיכון מחבר בין מצוינות אנליטית לבין מומחיות אזורית בקרב כל עובדי RAND כדי להתמודד עם האתגרים הפוליטיים, החברתיים והכלכליים החשובים ביותר העומדים כיום בפני המזרח התיכון. למידע נוסף על מרכז RAND למדיניות ציבורית במזרח התיכון, בקרו באתר שלנו: <http://www.rand.org/cmep.html> או צרו קשר עם מנהל המרכז (פרטי הקשר מופיעים באתר המרכז).

מומחים רבים בעלי ידע על הסכסוך, ובהם יותר מ-200 ישראלים, פלסטינים, אירופאים ואמריקנים, הקדישו זמן על אף סדר יומם העמוס כדי להיפגש עם חברי צוות המחקר של RAND, לעתים ליותר מפגישה אחת, כאשר הגדרנו את מטרות המחקר שלנו והתמודדנו עם האתגרים של ניסוח הנחות אובייקטיביות בנוגע לתחזיות הנוגעות למגמות הנוכחיות ולתרחישים האנליטיים שלנו. אנו מודים להם על סבלנותם ועל חכמתם.

ברצוננו להודות גם לוורן באס ולדיוויד שואנבאום שכתבו היסטוריה מרוכזת ומאוזנת של הסכסוך מ-1967 ועד היום. אף שבסופו של דבר החלטנו לא לכלול את הפרק בדו"ח המחקר שלנו, כיוון שקיימת כבר ספרות ענפה בנושא, הפרק "ההיסטוריה של הסכסוך" שכתבו סייע לנו לבסס את הגישה המחקרית שלנו על ידע והבטיח שכל חברי הצוות קיבלו ידע מבוסס בנוגע להיסטוריה של הסכסוך לאורך חצי המאה האחרונה.

כל פרויקט מסוג זה חייב להיות מעוגן היטב במציאות ולהיבחן בפועל על ידי אלו שחווים את המגמות שאותם הוא מתיימר לנתח. לכן, כבר בהתחלה קבענו לעצמנו מטרה לנסח את מודל המחקר המתפתח בסדנה שתכלול מומחים ישראלים, פלסטינים ואירופאים בעלי עשרות שנים של ניסיון ותובנות. הסדנה, שהתקיימה באתונה שביוון באפריל 2014, נערכה בחסות ממשלת יוון ובה נהנינו מההצעות, מהתיקונים ומהתובנות של כ-20 מומחים מהטובים בתחומם. צוות המחקר מבקש להודות למשרד החוץ של יוון, לשר החוץ דאז אוונגלוס וניזלוס ולמזכיר הכללי של הוועדה לשיתוף פעולה כלכלי בין לאומי פיטר מיחאלוס על האירוח והתמיכה יוצאי הדופן שלהם.

אנו מודים במיוחד לסוקרים הטכניים שלנו, שחכמתם וסבלנותם סייעו לנו לחדד את הניתוח שלנו ולשפר את אופן ההצגה של המסקנות. אנו מודים לאריה ארנון, לקית' קריין, לדיוויד ג'ונסון, לדניאל קרצר, לכארים נשאיבי, למארק אוטה ולג'יימס קווינליבן על תובנותיהם. נוסף לתפקידו כמבקר רשמי, קית' קריין תפקד גם כמפקח פנימי, וסייע לצוות להתמודד עם סוגיות אנליטיות קשות ולחדד הנחות בעלות חשיבות. שאנטי נאטאראג' סיפקה הערות בונות בנוגע לכלי התמחור, והבטיחה שיהיה מדויק ונגיש. אנו מודים גם לשלמה ברומ, להיבה חוסייני, לדליה דאסה קיי, לקרול ריצ'רדס, למייקל שואנבאום, לקלייר ספנסר ולג'פרי ווסרמן על הערות לא רשמיות לאורך הדרך. שמואל אברמזון, שון מאן וסמירה יוספזאדה סיפקו עזרה מחקרית חיונית. כמובן, כל הכותבים מקבלים אחריות מלאה על ממצאי המחקר.

חברים רבים במשרד לענייני חוץ ב-RAND תרמו למסמך זה. אנו מבקשים להודות במיוחד לג'וסלין לופטסטרום על התיאום של כל היבטי ההפקה, כולל התרגום ואתר הפרויקט; לסנדי פטיטג'ין על מאמציה הבלתי נלאים בהפקה גרפית איכותית; ולנורה

ספירינג, שהעריכה הקפדנית שלה שיפרה במידה רבה את הטקסט הסופי ואת בהירותו. אנו מודים לה גם על סבלנותה בריכוז טיוטה משולבת של כתב היד במספר הזדמנויות כדי להקל על תהליך העבודה שלנו ועל ארגון האזכורים הרבים ואימותם. כמו כן אנו מבקשים להודות לג'יימס טור, שעבד גם הוא רבות על האזכורים. אינגריד מייפלס סיפקה סיוע מנהלתי רב ערך בשלבים רבים של הפרויקט, והאנרגיה והכישרון הרבים שלה לענייני לוגיסטיקה היו חיוניים להצלחת הסדנה באתונה.

אנו רוצים להודות למייקל ריץ', נשיא ומנכ"ל RAND, על תמיכתו בלב שלם בפרויקט זה ובניתוח הבלתי מוטה והאובייקטיבי שהוא מבקש לספק.

תודה מיוחדת לדיוויד ולקרול ריצ'רדס. מחקר זה לא היה מתאפשר ללא תמיכתם הנדיבה, הן האינטלקטואלית והן הכספית. מחויבותם לשלום במזרח התיכון הייתה ועודנה מקור השראה עבור כולנו.

5.....	מפות
7.....	הקדמה
9.....	תודות
13.....	גרפים
15.....	תקציר מנהלים
16.....	גישה.....
18.....	הגדרת המגמות הנוכחיות.....
20.....	כיצד משתנים ההיבטים של המגמות הנוכחיות בכל תרחיש.....
21.....	הנחות יסוד ביחס לחמשת התרחישים החליפיים.....
25.....	רווחים והפסדים כלכליים בכל אחד מהתרחישים.....
32.....	תוצאות בתחום הביטחון.....
33.....	עלויות והשקעות של הקהילייה הבין לאומית.....
34.....	גורמים נוספים בעלי חשיבות שאינם כלכליים.....
38.....	לאן ממשיכים מכאן?.....
45.....	ראשי תיבות
47.....	מילון מונחים

מפות

5.....	ישראל, הגדה המערבית ורצועת עזה	.1
6.....	ההתנחלויות הישראליות בגדה המערבית, ינואר 2012	.2

Figures

16.....	מסגרת הניתוח	S.1
	שינוי בעלויות ב-2024 עבור חמשת התרחישים שנבחנו ביחס למגמות הנוכחיות כאחוז של התמ"ג	S.2
25.....	שינוי בעלויות ב-2024 עבור חמשת התרחישים שנבחנו ביחס למגמות הנוכחיות בתמ"ג לנפש (דולר ארה"ב)	S.3
26.....	שינוי מצטבר בתמ"ג לאורך עשר שנים מ-2014 עד סוף 2024 עבור חמשת התרחישים שנבחנו (במיליארדי דולר ארה"ב)	S.4
32.....		

Tables

	תחזיות לטווח של עשר שנים, תמ"ג ותמ"ג לנפש בהתאם למגמות הנוכחיות: ישראל בהשוואה לגדה המערבית, עזה ומזרח ירושלים	.S.1
19.....	הנחות כלכליות ביחס לישראלים	.S.2
22.....	הנחות כלכליות ביחס לפלסטינים	.S.3
23.....	הנחות בתחום הביטחוני	.S.4
24.....	הבדלים כלכליים על פי סעיפים בין המגמות הנוכחיות לבין חמשת התרחישים ב-2024 (הבדלים בתמ"ג במיליוני דולר ארה"ב)	.S.5
30.....	סיכום השינוי הכלכלי ביחס למגמות הנוכחיות עבור ישראל על פי חמשת התרחישים ב-2024	.S.6
40.....	סיכום השינוי הכלכלי ביחס למגמות הנוכחיות עבור פלסטין על פי חמשת התרחישים ב-2024	.S.7
42.....		

הסכסוך בין ישראלים לפלסטינים הוא אחד מהמאפיינים הבולטים של המזרח התיכון לאורך אחוז ניכר מהמאה האחרונה. על אף מיליארדי דולרים שהוקצו לצרכי תמיכה, התנגדות או ניסיונות לפתרון, הסכסוך נמשך כבר עשורים רבים. אחת לזמן מה כולל הסכסוך התפרצות אלימה; האחרונה שבהן היה העימות של ישראל מול עזה בקיץ 2014.

מטרתו של מחקר זה היא להעריך את העלויות והרווחים נטו במהלך עשר השנים הבאות בהשוואה של חמישה תרחישים חלופיים חלופיים – **פתרון שתי מדינות, נסיגה חד צדדית מתואמת, נסיגה חד צדדית לא מתואמת, התנגדות לא אלימה והתקוממות אלימה** – בהשוואה לעלויות ולרווחים של מבוי סתום לאורך זמן, אשר מתפתח בהתאם למגמות הנוכחיות. הניתוח מתמקד בעלויות הכספיות הנוגעות לסכסוך, כולל עלויות ביטחון. נוסף על כך, חישבנו את העלויות שהקהילייה הבין לאומית צפויה לשלם בכל תרחיש. אלא אם צוין אחרת, כל העלויות מוצגות בדולר ארה"ב לפי ערכו ב-2014. במידת האפשר, ניסינו לשקול גורמים לא מוחשיים, כגון חוסר אמון, דת ופחד מפני ויתור על רמה מסוימת של ביטחון, ולשער כיצד יכולים הגורמים הללו להשפיע על כיווני התפתחות עתידיים.

נושא המחקר נולד מתוך תרגיל חשיבה כולל, שנועד לזהות כיצד יכולה הגישה האובייקטיבית ומבוססת העובדות של RAND לקדם דיון מדיניות פורה. סקרנו מחקרים קודמים על היבטים מרכזיים של הבעיה וכן, במידת האפשר ובמידת הצורך, ערכנו מחקר נוסף כדי להבהיר ולהגדיר סוגיות. מטרת הניתוח היא להציג בפני כל הצדדים מידע כולל ואמין בנוגע לאפשרויות הקיימות, ובנוגע לעלויות ולהשלכות הצפויות של כל אחת מהן. שילבנו ממצאים מעבודת השטח, מהסקירה הספרותית ומהניתוח הנוסף שלנו. שבעה ממצאים מרכזיים עולים מתוך המחקר:

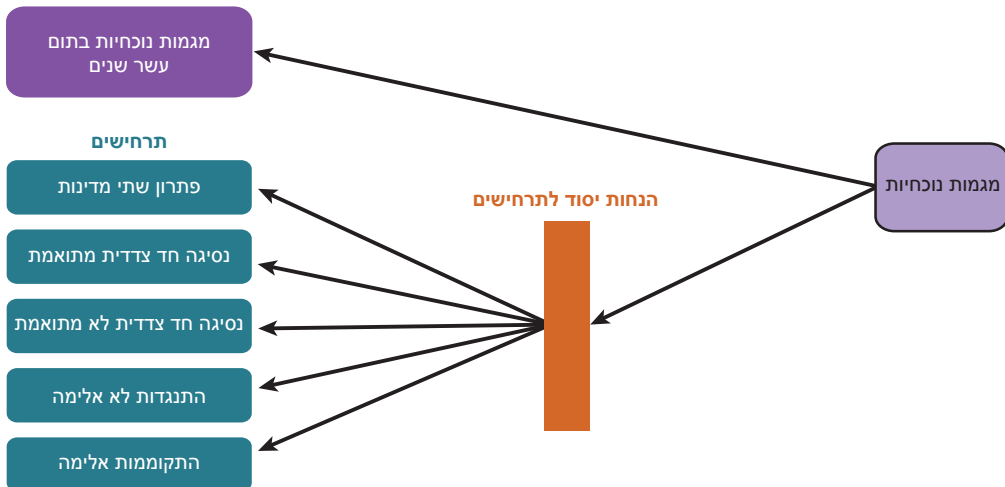
- פתרון שתי מדינות הוא ללא ספק הפתרון המועדף מבחינה כלכלית, הן עבור הישראלים והן עבור הפלסטינים. הישראלים ירוויחו יותר מפי שניים לעומת הפלסטינים במונחים מוחלטים – 123 מיליארד דולר לעומת 50 מיליארד דולר לאורך עשר שנים.
- אך הפלסטינים ירוויחו יותר באופן יחסי, עם עלייה ממוצעת של 36% בהכנסה לנפש ביחס להכנסה הצפויה ב-2024, לעומת 5% עלייה בממוצע בישראל.
- שיבה למעגל האלימות תישא השלכות כלכליות שליליות מרחיקות לכת הן עבור הפלסטינים והן עבור הישראלים; אנו מעריכים שהתוצר המקומי הגולמי (תמ"ג) לנפש יקטן ב-46 אחוז בגדה המערבית וברצועת עזה (גמ"ע) וב-10 אחוז בישראל עד 2024.

- ברוב התרחישים, ערך ההזדמנויות הכלכליות שינוצלו או יופסדו על ידי שני הצדדים גבוה בהרבה מהשינויים הצפויים בעלויות ישירות.
- נסיגה חד צדדית של ישראל מהגדה המערבית תחיל על ישראל עלויות כלכליות כבדות, אלא אם ישראל תתאם את הנסיגה עם הפלסטינים ועם הקהילייה הבין לאומית, והקהילייה הבין לאומית תישא על כתפיה חלק ניכר מהעלויות של יישובם מחדש של המתנחלים.
- גורמים לא מוחשיים, כגון שאיפות הביטחון והריבונות של שני הצדדים, הם שיקולים מרכזיים הנדרשים לצורך הבנה של המבוי הסתום ויציאה ממנו.
- כדי לנצל את ההזדמנויות הכלכליות של פתרון שתי המדינות יהיה צורך בהשקעות רחבות היקף של הסקטור הציבורי ושל הסקטור הפרטי, הן בקרב הקהילייה הבין לאומית והן משני הצדדים.

גישה

כדי להבין את העלויות של המבוי הסתום מבחינה פוליטית יש צורך בשיטה שתשווה את התנאים שאותם חווים הישראלים והפלסטינים כיום לתנאים שיכולים להתקיים תחת הנחות יסוד אחרות בנוגע לנסיבות הפוליטיות. השתמשנו בגישה נוגדת עובדות (counterfactual approach), אשר מאפשרת לנו לחקור באופן שיטתי כיצד תוצאות מסוימות יכולות להשתנות בהתאם לשינוי בתנאים (ראו גרף S.1).

גרף מס' S.1
מסגרת הניתוח



בתרחיש הבסיסי שלנו, שאליו אנו מתייחסים כ"מגמות נוכחיות", אנו מניחים שהתוצאות הכלכליות והביטחוניות ימשיכו להתפתח על פי המתווים הנוכחיים שלהן – כלומר, הסוגיות שהוגדרו על פי הסכם אוסלו כסוגיות שיידחו להסדר הקבע יישארו בלתי פתורות, ולא יהיו זעזועים או שינויים משמעותיים בתנאים הכלכליים, הדמוגרפיים או הביטחוניים. אנו מניחים שהסכסוך יישאר דינמי, כפי שהיה תמיד, ושהתנאים, כולל הפרעות תקופתיות להתנהלות עסקית, התפרצויות של התנגשויות צבאיות והמשך הבנייה הישראלית בהתנחלויות ימשיכו להתפתח בהתאם למגמות הקיימות כיום. אנו משתמשים במגמות הנוכחיות כבסיס התייחסות ומשווים תוצאות, כגון תמ"ג או תפישות בנוגע לסיכון ביטחוני, ביחס לבסיס ההתייחסות הזה וביחס לחמישה כיווני התפתחות חלופיים:

- **פתרון שתי מדינות**, שבמסגרתו תוקם מדינה פלסטינית ריבונית לצד ישראל. התרחיש של פתרון שתי המדינות מתבסס על שילוב בין מתווה קלינטון, חבילת המחוות אולמרט-עבאס ויזמת ז'נבה.
- **נסיגה חד צדדית מתואמת** של ישראל מרוב שטחי הגדה המערבית. ההנחות שלנו מבוססות על העבודה של ארגונים ישראליים לא ממשלתיים, כולל "עתיד כחול לבן" ו"המכון למחקרי ביטחון לאומי". בתרחיש זה אנו מניחים שקיים תיאום ישראלי הן עם הפלסטינים הן עם הקהילייה הבין לאומית.
- **נסיגה חד צדדית לא מתואמת** של ישראל מחלק מהגדה המערבית. שינוי את ההנחות שהוגדרו בתרחיש הנסיגה החד-צדדית המתואמת כדי לשקף מצב שבו הפלסטינים והקהילייה הבין לאומית לא תומכים בפעולותיה של ישראל ואינם משתפים פעולה עמן.
- **התנגדות לא אלימה** של פלסטינים בניסיון להגשים את השאיפות הלאומיות שלהם. בתרחיש זה אנו לוקחים בחשבון מאמצים משפטיים של הפלסטינים מול ארגון האומות המאוחדות (האו"ם) ומול ארגונים בין לאומיים אחרים, המשך תמיכה במגבלות הסחר על ישראל והפגנות לא אלימות.
- **התקוממות אלימה**. בתרחיש זה אנו מתייחסים להשפעות של התקוממות פלסטינית אלימה, שתתחיל אולי בעזה אך תכלול גם את הגדה המערבית ואולי גם השתתפות של טרוריסטים זרים.

בכל תרחיש, אנו מנסחים את ההנחות הכלכליות והביטחוניות תוך התבססות על תקדימים היסטוריים, סקירה של הספרות הקיימת ושיחות עם מומחים בתחום. התרחישים עצמם הוגדרו תוך חשיבה על ארבעה קריטריונים עיקריים: עליהם להיות אמינים, מובחנים זה מזה במידה מספקת כדי לאפשר ניתוח, אפשריים לביצוע במסגרת זמן של עשר שנים לצורך הניתוח, ומתאימים לניתוח בגישה נוגדת עובדות (counterfactual approach) שבה בחרנו.

אנו משתמשים בתרחישים הללו כאפשרויות חלופיות לעתיד לצורך הניתוח, אך איננו מתיימרים לחזות את הסבירות להתממשות של אחד מהם. למעשה, המציאות בשטח תהיה ככל הנראה שילוב של היבטים שונים מתוך כל התרחישים המוצגים כאן. למשל, המלחמה בעזה בקיץ 2014, ובעקבותיה ההאשמות ההדדיות, המהלכים הדיפלומטיים של הפלסטינים באו"ם ובסוכנויות השונות והתגובות העונשיות של ישראל חורגים ממה שהגדרנו כ"מגמות נוכחיות" ומתאימים יותר למה שהגדרנו כתרחיש של התנגדות לא אלימה.

כדי להימנע מעמימות, אנו מנסים להשתמש במינוחים מדויקים. אנו משתמשים במונח *ישראל* כדי להתייחס למדינת ישראל ולשטח המוגדר כ"שטחי הקו הירוק". אנו משתמשים במונח *ישראלים* כדי לתאר את תושביה של ישראל באופן כללי, ובמונחים *יהודים* *ישראלים* ו*פלסטינים* *אזרחי ישראל* ו*תושבי ישראל* כאשר יש צורך להבחין בין שתי הקבוצות. אנו משתמשים במונחים *פלסטיין* או *הגדה המערבית* ו*רצועת עזה* (גמ"ע) כדי להתייחס לאזור הגדה המערבית ורצועת עזה כפי שהם מוגדרים על פי הקו הירוק. אנו משתמשים במונח *מדינת פלסטיין* בהתאם לצורך כדי להתייחס ליישות עתידית שכזו, במיוחד כאשר מדובר בתרחיש שתי המדינות שלנו, ובמונח *הרשות הפלסטינית* (רש"פ) כדי להתייחס ליישות שהוקמה בעקבות הסכמי אוסלו כדי לנהל חלקים מהגדה המערבית ומרצועת עזה. אנו משתמשים במונח *פלסטינים* כדי להתייחס לתושבים (למעט מתנחלים) המתגוררים בגדה המערבית, בעזה ובמזרח ירושלים.

הגישה נוגדת העובדות (counterfactual approach) טומנת בחובה מספר חסרונות. ראשית, התוצאות מוכתבות על ידי הנחות היסוד ורגישות לשינויים בהן. התרחישים שבהם אנו משתמשים מסתמכים על תקדימים היסטוריים במידת האפשר, אך לעתים אנו מבססים את ההנחות על ראיות קיימות אחרות ועל דיונים עם מומחים בתחום. שנית, מלבד כמה יוצאים מן הכלל חשובים, אנו עורכים מחקר זה מתוך הנחה שהשינויים שמתרחשים בממדים השונים הם בלתי תלויים. פישוט כזה מאפשר לנו לחשב את התוצאות של כל שינוי; אך הוא אינו משקף במדויק זיקות מציאותיות, מקומיות או אזוריות. הגבלנו את מחקרנו לתקופה של עשר שנים. כלומר, 2014 עד 2024. הן ההשפעות החיוביות והן ההשפעות השליליות בכל תרחיש יכולות להשתנות באופן דרמטי בטווח הארוך; לכן, יש להתייחס להערכות שלנו כאל חסמים תחתונים.

הגדרת המגמות הנוכחיות

המבוי הסתום הפוליטי מורגש בקרב ישראלים ופלסטינים בעיקר בשל ההשפעה שלו על היבטים כלכליים, ביטחוניים וסוציופסיכולוגיים בחייהם.

כלכלה

ניתוח הביצועים הכלכליים שלנו מתמקד בתמ"ג, בתמ"ג לנפש ובהוצאה הציבורית והפרטית. *תוצר מקומי גולמי*. אנו משתמשים בשיעורי צמיחה היסטוריים של התמ"ג כדי לחזות כיצד הכלכלות של ישראל, של הגדה המערבית ועזה ושל מזרח ירושלים צפויות להתפתח בעשר השנים הקרובות, בהנחה שהמגמות העכשוויות יימשכו (טבלה מס' S.1). מתוך הנחה ששיעורי צמיחה עדכניים יותר יכולים לספק הערכות מדויקות יותר, אנו משתמשים בשיעורי צמיחה מהשנים 1999 עד 2013. תקופה זו כוללת את המיתון הכלכלי של האינתיפאדה השנייה (2000–2005), את ההתאוששות הכלכלית לאחר האינתיפאדה השנייה ואת תופעות הלוואי הכלכליות של עליית החמאס לשלטון בעזה ושל מספר מבצעים צבאיים של ישראל.

המספרים בטבלה S.1 אינם משקפים השפעה מתפתחת וארוכת טווח של הלחימה בין ישראל לעזה ביולי 2014, שנשא השלכות שליליות משמעותיות בטווח הקצר, הן על הכלכלה הישראלית והן על זו הפלסטינית.

S.1 טבלה מס'

תחזיות לטווח של עשר שנים, תמ"ג ותמ"ג לנפש בהתאם למגמות הנוכחיות: ישראל בהשוואה לגדה המערבית, עזה ומזרח ירושלים

הגדה המערבית, עזה ומזרח ירושלים			ישראל			
2024	2014	שיעור צמיחה ממוצע (2013-1999)	2024	2014	שיעור צמיחה ממוצע (2013-1999)	
\$19.9	\$13.9	3.6%	\$439	\$295	4.1%	תמ"ג (דולר ארה"ב, מיליארדים)
\$3,080	\$2,890	0.6%	\$43,300	\$35,900	1.9%	תמ"ג לנפש

הערה: הנתונים מעוגלים.

הוצאה ציבורית ופרטית. הוצאות הממשלה בישראל כיום עומדות על כ-40 עד 45 אחוז מהתמ"ג; במהלך שלושת העשורים האחרונים גברה ההתמקדות של המדיניות הציבורית ברווחה, בביטחון לאומי, בחינוך, בבריאות, בדיוור ובשירותים קהילתיים. בסקר שנערך באפריל 2014 באשר לסדר העדיפויות הלאומי הרצוי, דירג הציבור הישראלי במקום הראשון את הצורך לצמצם פערים סוציו-אקונומיים (47 אחוז) ובמקום השני דורג הצורך למצוא פתרונות דיוור במחירים סבירים (21 אחוז). כמעט 70 אחוז מההוצאה הציבורית מוקדשת לסקטורים החברתיים; הגדלת התקציב באופן יחסי ובאופן מוחלט התבצעה על חשבון הוצאות ביטחוניות והוצאה על שירותים כלכליים (לדוגמה סובסידיות ישירות, השקעות בתשתיות תחבורה).

ההוצאה על ביטחון לאומי בישראל צפויה לגדול בהתמדה לאור התרחבותם המתמשכת של פערי ההכנסות והגידול בשיעורם היחסי של החרדים ושל הפלסטינים אזרחי ישראל ותושבי ישראל. ההוצאה על התנחלויות בגדה המערבית, כולל סביב ירושלים, מהווה למעלה משני אחוז מההוצאות הממשלה.

הוצאות הרש"פ גדלו בשיעור גבוה במהלך עשרים השנה האחרונות, וכמעט שילשו את עצמן בין השנים 1996 ו-2012. למעלה מ-50 אחוז מההוצאות הרש"פ מוקדשות להגנה ולמינהל. סיוע חיצוני ממשיך להיות מרכיב חיוני במימון הרש"פ. עיקר ההכנסות המקומיות של הרש"פ מגיע ממסים על ייבוא זר וממס ערך מוסף המוטל על סחורות ושירותים ישראליים, שניהם נגבים על ידי ישראל. מאז הבחירות לבית המחוקקים הפלסטיני ב-2006 נמנעת ישראל מדי פעם מהעברת תקבולי המסים לרשות משיקולים פוליטיים. לאחרונה נעצרו שוב הכספים בינואר 2015 כאשר הרש"פ יזמה מהלך שמטרתו הצטרפות לבית המשפט הפלילי הבין לאומי.

ביטחון

ישראל תמשיך להתמודד עם איומי טרור מצד פלסטינים המתנגדים לפשרה, כולל חמאס; שחקנים לא מדינתיים, כגון אל-קאעידה ודאע"ש; וכן כוחות קיצוניים אחרים הנתמכים על ידי ממשלות, כגון חזבאללה. איומים ביטחוניים אחרים כוללים איומים על יציבותן של שכנותיה הערביות של ישראל, והיכולות של איראן בתחום הגרעין ובתחום הטילים ארוכי הטווח. אף שהאיומים הביטחוניים על ישראל עלולים להתרחב במהלך העשור, אנו מניחים, בעקבות ראיונות שערכנו עם מומחי ביטחון ועל פי סקירת הספרות שלנו,

שהאיומים הביטחוניים לא ישתוו להתנגדות האלימה המתמשכת שלה היינו עדים במהלך האינתיפאדה השנייה בין השנים 2000 ו-2005. כתוצאה מכך, ההוצאות הבסיסיות של צבא ההגנה לישראל (צה"ל) לא ישתנו משמעותית במונחים ריאליים. הרש"פ מתמודדת עם אתגרים מבית, מצד יריבים פוליטיים ואידיאולוגיים כגון חמאס. איומים נוספים כוללים אלימות וונדליזם של מתנחלים ופלישות צבאיות מצד ישראל (דוגמת המבצע הצבאי בעזה ב-2014); שני גורמים שגבו מחיר גבוה לאורך השנים במונחים של חיי אדם והרס תשתיות.

הנטל של מנגנוני הביטחון הפלסטיניים צפוי לגדול, בעיקר בתרחיש של פתרון שתי המדינות; הצורך בהכשרה, בציווד ובתשתיות יתרחב משמעותית. אך אין כל ערובה שיימצאו המשאבים שצפויים להיות זמינים כדי להתמודד עם אתגרים אלו. בהתחשב בעיכוב המתמשך בחזית המשא ומתן, נוסף על הצעדים שנוקטת ישראל כדי לשמור על ביטחונה – פשיטות, נוכחות צבאית בשטח, מחסומים – צפוי כי התנגשויות אלימות עם עזה ימשיכו להתרחש אחת לתקופה (כמו ב-2008, 2012 ו-2014).

היבטים סוציופסיכולוגיים של המבוי הסתום

בסקירת הספרות הנרחבת שלנו זיהינו מקרים שבהם קבוצות מסוימות סבלו מהשלכות ניתנות לאבחון על בריאות הנפש בשל הסכסוך הישראלי-פלסטיני הארוך, המתאפיין בחוסר ודאות והנטה לאלימות מדי פעם. באופן כללי, מידת החשיפה ומשך החשיפה לאלימות היו גורמי מפתח שהביאו להופעה הן של הפרעות נפשיות והן של תסמיני טראומה הקשורה באלימות. הספרות שנסקרה לא התייחסה עדיין להשלכות הפסיכולוגיות האפשריות של הלחימה בעזה ב-2014.

כיצד משתנים היבטים של המגמות הנוכחיות בכל תרחיש

בניתוח שלנו אנו מנסים להעריך כיצד ישתנו היבטים מרכזיים מתוך המגמות הנוכחיות שתוארו לעיל בנוסחות השונות של חמשת התרחישים שלנו.

היבטים כלכליים

אנו בוחנים הן עלויות ישירות (הוצאות תקציביות או כספיות ספציפיות הקשורות לסכסוך) וכן עלויות עקיפות (הפסד הזדמנויות לפעילות רווחית כתוצאה מהסכסוך).

מבחינת ישראל, עיקר העלויות הישירות הנובעות מן הסכסוך כוללות הוצאות על ההתנחלויות ועל ביטחון, לדוגמה גיוסי מילואים. העלות העקיפה העיקרית היא ההשפעה של מה שנתפש כחוסר יציבות בישראל על פעילותה הכלכלית ועל פעילות משקיעים. עלויות עקיפות נוספות כוללות הפסד הזדמנויות לסחר עם הפלסטינים ועם העולם הערבי, צמצום בתיירות ופחות גישה לכוח עבודה פלסטיני זול יחסית שיכול לעבוד בישראל.

מבחינת הפלסטינים, כולל הגדה המערבית, עזה ומזרח ירושלים, העלויות הישירות כוללות הרס רכוש, עלויות ביטחון ישירות, צמצום היקף העבודה הפלסטינית בישראל, מגבלות על חופש התנועה של סחורות וכוח אדם, פיקוח על הבנקים וקצבאות למשפחות האסירים המוחזקים בישראל. העלויות העקיפות רחבות יותר, ונובעות בעיקר מהמגבלות על חופש התנועה, חופש המסחר ופעילות כלכלית אחרת, וכן החמצת הפעילות הכלכלית באזורים שבהם אין שליטה פלסטינית.

היבטי ביטחון

מערך הביטחון של ישראל כולל מגוון מנגנונים אקטיביים וריאקטיביים המיועדים להרתיע סיכונים ביטחוניים ביעילות. בין המרכיבים העיקריים ניתן למנות התראה אסטרטגית (באמצעות צה"ל בגדה המערבית ובאמצעות תחנות התראה בגדה המערבית ובנגב), התראה טקטית (כולל סיורים רציפים לאורך הגבול ופלישות קרקעיות תקופתיות), וכן פרטואר של טקטיקות פרואקטיביות שנועדו להחליש את התשתית של טרור פוטנציאלי. ההפרדה הגיאוגרפית בין האזורים המאוכלסים של ישראל ושל מדינות ערב ממזרח מהווה אזור חיץ. הפרדה זו, יחד עם ההתראה האסטרטגית, מספקים עומק אסטרטגי. ישראל שומרת על יכולתה להגיב במהירות לאיומים קרבים, להציב כוחות מראש לצורך הרתעה, ולהגביל את חופש התנועה כדי למנוע פעילות טרור צפויה בתוך הגדה המערבית. ישראל משתמשת בשילוב של מנגנונים אלו כדי לשמור על ביטחונה בגדה המערבית בעלות נמוכה יחסית לישראל.

בתכנון הביטחוני הפלסטיני אין התייחסות להתראה אסטרטגית, לאזור חיץ או לעומק אסטרטגי. לעומת זאת, מיוחדת חשיבות רבה למימון, לדרישות של מערכת המשפט, ולשרשרת הפיקוד. פיתוח מנגנונים ביטחוניים אחראיים כלפי פנים וכלפי חוץ, פיתוח יכולות בסיסיות, רכישת כלים ביטחוניים חיוניים וניהול סמכויות במסגרת המגבלות שמטילה ישראל הם רק אחדים מבין האתגרים המרכזיים בדרך ליצירתה של מערכת ביטחון פלסטינית יעילה.

בהיבט הביטחוני, חוסר האיזון בכוחות בין ישראל לפלסטינים הוא עצום – ישראל שולטת למעשה כמעט בכל היבטי הביטחון, מתוך אמונה שכוחות הביטחון הפלסטיניים אינם מסוגלים להתמודד עם טרור ולא עשו זאת בעזה. לכן, ישראל תומכת במנגנוני הביטחון הפלסטיניים או מגבילה אותם על פי שיקול דעתה.

הנחות יסוד ביחס לחמשת התרחישים החליפיים

בכל תרחיש הגדרנו סדרה של הנחות כלכליות וביטחוניות. טבלאות S.2 ו-S.3 מתארות את ההנחות הכלכליות ביחס לישראלים ולפלסטינים בהתאמה. טבלה S.4 מסכמת את הנחות הביטחון שלנו בכל תרחיש.

טבלה מס' S.2
הנחות כלכליות ביחס לישראלים

התקוממות אלימה	התנגדות לא אלימה	נסיגה חד צדדית		פטרון שתי מדינות	תרחיש	
		לא מתואמת	מתואמת			
גידול של הוצאות הביטחון ב-3%	אין שינוי	גידול של הוצאות הביטחון ב-1%	אין שינוי	אין שינוי	1. ביטחון	
	אין שינוי	30,000 מתנחלים יעזבו את הגדה המערבית והצמצום בעלות השנתית יהיה בהתאם (5%); הקהילייה הבין לאומית תממן 0% מעלויות היישוב מחדש	60,000 מתנחלים יעזבו את הגדה המערבית והצמצום בעלות השנתית יהיה בהתאם (10%); הקהילייה הבין לאומית תממן 75% מעלויות היישוב מחדש	100,000 מתנחלים יעזבו את הגדה המערבית והצמצום בעלות השנתית יהיה בהתאם (16%); עלויות היישוב מחדש ימומנו על ידי הקהילייה הבין לאומית	2. התנחלויות	
	אין שינוי	אין שינוי	אין שינוי	אין שינוי	3. שירותים פלסטיניים	
ישראל תישא בעלויות הבריאות, החינוך והשירותים החברתיים לפלסטינים	אין שינוי	אין שינוי	אין שינוי	אין שינוי	3. שירותים פלסטיניים	
צמצום של 20% בהשקעות, צמצום של 100% בפריון הכולל, צמצום של 50% בצמיחת שוק העבודה במשך 4 שנים	צמצום של 10% בשיעור ההשקעות במשך 4 שנים	צמצום של 5% בשיעור ההשקעות במשך 4 שנים	אין שינוי	גידול של 15% בהשקעות ובתפוקת העבודה במשך 4 שנים	1. חוסר יציבות ואי-ודאות	
	צמצום של 2% בתמ"ג	אין שינוי	אין שינוי	אין שינוי	2. חרם, מניעת השקעות וסנקציות (BDS)	
	צמצום של 10%	צמצום של 5%	עלייה של 5%	עלייה של 20%	3. תיירות	
	אין שינוי	אין שינוי	אין שינוי	שילוש של היקף הסחר מול כלל המזרח התיכון	4. סחר עם העולם הערבי	
	צמצום של 15%	אין שינוי	אין שינוי	עלייה של 10%	עלייה של 150%	5. סחר עם הפלסטינים
	הפסקת העבודה של פלסטינים בישראל	צמצום מספר הרישיונות ב-30,000	צמצום מספר הרישיונות ב-30,000	צמצום מספר הרישיונות ב-30,000	הגדלת מספר הרישיונות ב-60,000	6. עבודת פלסטינים בישראל

עלויות ישירות

עלויות עקיפות

טבלה מס' S.3
הנחות כלכליות ביחס לפלסטינים

התקוממות אלימה	התנגדות לא אלימה	נסיגה חד צדדית		פתרון שתי מדינות	תרחיש	
		לא מתואמת	מתואמת			
נזק בשיעור של 1.5 מיליארד דולר למלאי ההון	אין שינוי	אין שינוי	אין שינוי	אין שינוי	1. הרס רכוש	
	אין שינוי	אין שינוי	אין שינוי	גישה למיצוי משאבים	2. מים טריטוריאליים	
	ביטול עבודת פלסטינים בישראל	צמצום מספר הרישיונות ב-30,000	צמצום מספר הרישיונות ב-30,000	צמצום מספר הרישיונות ב-30,000	הגדלת מספר הרישיונות ב-60,000	3. עבודת פלסטינים בישראל
	עלייה של 100%	עלייה של 25%	אין שינוי	ביטול כלל העלויות	ביטול כלל העלויות	4. חופש תנועה
	גידול העלויות ב-50%	גידול העלויות ב-25%	אין שינוי	אין שינוי	צמצום העלויות ב-25%	5. גישה לשירותים חברתיים
	גידול העלויות ב-50%	אין שינוי	אין שינוי	אין שינוי	צמצום העלויות ב-50%	6. פיקוח על הבנקים
	גידול של 100% במספר האסירים	גידול של 10% במספר האסירים	אין שינוי	אין שינוי	שחרור של כל האסירים הפוליטיים	7. אסירים בישראל
	אין שינוי	שליטה מלאה בשטח לאחר פינוי של 30,000 מתנחלים	שליטה מלאה בשטח לאחר פינוי של 60,000 מתנחלים	שליטה מלאה בשטח לאחר פינוי של 100,000 מתנחלים	1. שליטה בשטח	
	אין שינוי	אין שינוי	אין שינוי	גישה בלתי מוגבלת במחיר השוק	2. גישה למים	
	גידול עלויות העסקה ב-50%	גידול עלויות העסקה ב-25%	אין שינוי	צמצום עלויות העסקה ב-10%	צמצום עלויות העסקה ב-50%	3. מגבלות על סחר
	אין שינוי	אין שינוי	אין שינוי	אין שינוי	ביטול המגבלות על רישוי	4. רישוי
	אין שינוי	אין שינוי	אין שינוי	אין שינוי	ביטול המגבלות על יוזת	5. תיירות וטילים
	התמוטטות הרש"פ	אין שינוי	אין שינוי	אין שינוי	אין שינוי	6. פירוק הרשות הפלסטינית
	אין שינוי	אין שינוי	מספיקה לניצול 50% מההזדמנויות הכלכליות	מספיקה לניצול כל ההזדמנויות הכלכליות	מספיקה לניצול כל ההזדמנויות הכלכליות	7. השקעה בתשתיות צבוריות ופרטיות

עלויות ישירות

עלויות עקיפות

טבלה מס' S.4
הנחות בתחום הביטחוני

התקוממות אלימה	התנגדות לא אלימה	נסיגה חד צדדית			תרחיש
		לא מתואמת	מתואמת	פתרון שתי מדינות	
אין שינוי	אין שינוי	אין שינוי	אין שינוי	אין שינוי	1. התראה אסטרטגית
הרחבה	אין שינוי	צמצום	צמצום	צמצום	2. התראה טקטית
אין שינוי	אין שינוי	אין שינוי	אין שינוי	צמצום	3. אזור חיץ
צמצום	אין שינוי	אין שינוי	אין שינוי	צמצום	4. עומק אסטרטגי
הרחבה	אין שינוי	אין שינוי	צמצום	צמצום	5. תנועה
הרחבה	אין שינוי	אין שינוי	אין שינוי	אין שינוי	6. ביטחון לאורך הגבול
צמצום	צמצום	אין שינוי	אין שינוי	הרחבה	7. קישור
צמצום משמעותי ו/או הרס	אין שינוי	נדרשת הרחבה	הרחבה	התרחבות משמעותית לתחומי אחריות חדשים	1. היקף הכוחות
צמצום	אין שינוי	נדרשת הרחבה	הרחבה	צמיחה משמעותית	2. מבנה הכוח
צמצום	אין שינוי	אין שינוי	הרחבה	הרחבה	3. מימון
אובדן סמכות מרכזית; שליטה של מיליציות מקומיות	אין שינוי	אין שינוי	אין שינוי	הרחבה	4. שרשרת הפיקוד
נתק	צמצום	אין שינוי	אין שינוי	הרחבה	5. קשרים בין הצדדים
צמצום	אין שינוי	אין שינוי	הרחבה	הרחבה	6. חופש תנועה
צמצום	אין שינוי	אין שינוי	אין שינוי	הרחבה	7. ביטחון לאורך הגבול
אין שינוי	אין שינוי	הרחבה מסוימת	הרחבה	הרחבה	8. צדק

ישראלי

פלסטיני

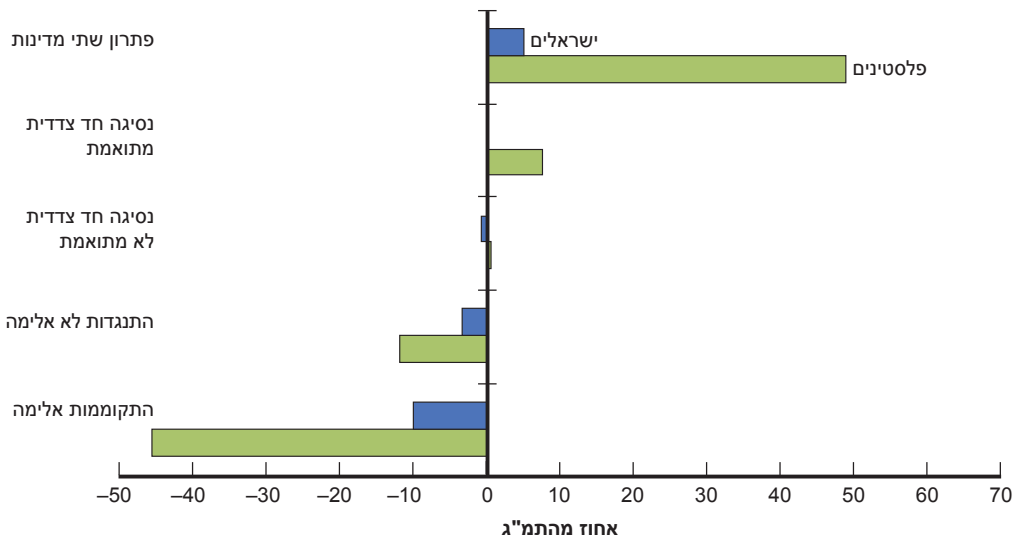
למשל (מתוך טבלה S.2), בפתרון שתי מדינות, עלויות הביטחון הישירות של ישראל צפויות להצמצם ב-16 אחוז בשל ביטול העלויות הקשורות להתנחלויות, והיא צפויה ליהנות מעלייה של 15 אחוז בהשקעות בשל התחזקות התפיסה של יציבות באזור. בתרחיש של התקוממות אלימה, לעומת זאת, הוצאות הביטחון יגדלו ב-3 אחוז בשנה במוצע בכל אחת מעשר השנים (עלויות ישירות) והתיירות תצטמצם ב-25 אחוזים (עלויות עקיפות). בדומה לכך, (על פי טבלה S.3), בתרחיש של פתרון שתי מדינות יהנו הפלסטינים משליטה מלאה ביבשה ובים, מלבד בקעת הירדן, ועלויות העסקה יצטמצמו ב-50 אחוז בשל הסרה של מחסומי הסחר. במקרה של התקוממות אלימה, הפלסטינים עלולים לספוג עד 1.5 מיליארד דולר עלויות ישירות כתוצאה מהנזק למלאי ההון, ועלייה של 100 אחוז בעלויות העסקה בשל מגבלות מחמירות על תנועה.

רווחים והפסדים כלכליים בכל אחד מהתרחישים

ההפסדים והרווחים הכלכליים המצטברים בכל אחד מהתרחישים עד 2024, בהשוואה לתוצאות הצפויות על פי המגמות הנוכחיות, מוצגים בגרפים S.2 ו-S.3 ובטבלאות S.6 ו-S.7 (המופיעים בסופו של סיכום זה). בכל התוצאות אנו משווים את הנתונים ב-2024 לתוצאות הצפויות אם יימשכו המגמות הנוכחיות. השינויים המצטברים בתמ"ג מוצגים בגרפים S.2 ו-S.3, אשר משלבים השפעות ישירות ועקיפות על התמ"ג תוך התבססות על הנחה שמרנית בנוגע למכפיל הפיסקלי.

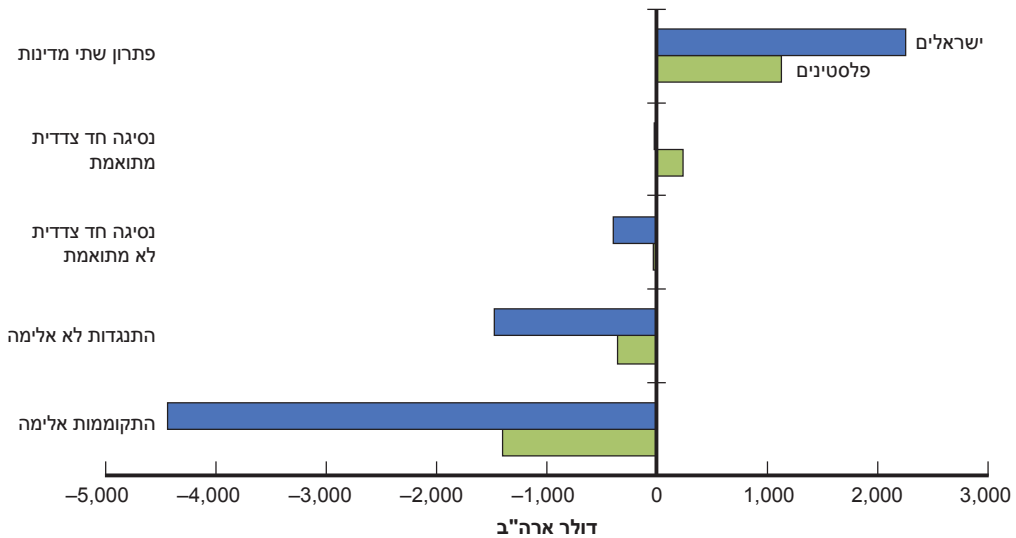
גרף מס' S.2

שינוי בעלויות ב-2024 עבור חמשת התרחישים שנבחנו ביחס למגמות הנוכחיות כאחוז של התמ"ג



גרף מס' S.3

שינוי בעלויות ב-2024 עבור חמשת התרחישים שנבחנו ביחס למגמות הנוכחיות בתמ"ג לנפש (דולר ארה"ב)



RAND RR740/1-1-S.3

בפתרון שתי המדינות אנו מניחים שהישראלים והפלסטינים יגיעו להסכם על הסדר הקבע אשר מבוסס באופן כללי על מתווה קלינטון. הישראלים ייסגו לקווי 1967 מלבד חילופי שטחים בהסכמה הדדית, ואנו מניחים ש-100,000 מתנחלים יועברו מהגדה המערבית לישראל. הפלסטינים יקבלו שליטה מלאה על שטחי B ו-C ואת היכולת לנצל את המשאבים המינרליים באזורים אלו (ראו מפה מס' 1). כל מגבלות התנועה והסחר המוטלות כיום על הפלסטינים יבוטלו, וייתכן כי עד 600,000 פליטים יורשו לשוב לשטחי הגדה המערבית ורצועת עזה באופן מדורג. המתנחלים הישראלים ייסגו מהגדה המערבית למעט חילופי שטחים בהסכמה הדדית, והקהילייה הבין לאומית תישא ברוב ההוצאות של יישובם מחדש. ישראל תקבל ערבויות לביטחונה מהקהילייה הבין לאומית, וההשקעה הן בישראל והן בפלסטין צפויה להתגבר כדי לנצל את האקלים החדש והיציב ואת ההזדמנויות שיביא עמו השלום. הסנקציות הכלכליות של מדינות ערב על הסחר עם ישראל יוסרו, והסחר של ישראל עם מדינות ערב יצמח במהירות. פתרון שתי מדינות הוא ללא ספק הפתרון המועדף מבחינה כלכלית, הן עבור הישראלים והן עבור הפלסטינים. עם זאת, ישראל תרוויח יותר הגדה המערבית ורצועת עזה במונחים מוחלטים. על פי הניתוח שלנו, כתוצאה מהשפעת השינויים בעלויות ישירות ועקיפות על התמ"ג בשנת 2024, התמ"ג של ישראל יגדל ב-23 מיליארד דולר לעומת שיעורו הצפוי אם ימשכו המגמות הנוכחיות, בעוד שהתמ"ג בגדה המערבית וברצועת עזה יגדל ב-9.7 מיליארד דולר. ההכנסה הממוצעת בישראל ב-2024 תגדל ב-2,200 דולר (כ-5 אחוז), בעוד שההכנסה הממוצעת בפלסטין תגדל ב-1,100 דולר (כ-36 אחוז).

בתרחיש **נסיגה חד צדדית מתואמת** אנו מניחים שישראל תבצע נסיגה חד צדדית מרוב שטחי הגדה המערבית בתיאום עם הפלסטינים, שישתפו פעולה, וכן עם הקהילייה

הבין לאומית; הנסיגה תבוצע בשלבים לאורך עשר שנים. אנו מניחים ש-60,000 מתנחלים ייסגו ושהקרקות שעליהן הם יושבים כיום יועברו לשליטה מלאה של הפלסטינים ויהיו זמינות לניצול כלכלי. הקהיליה הבין לאומית תישא ב-75 אחוזים מהוצאות הפינוי של המתנחלים, וישראל תשלם את 25 האחוזים הנותרים. המחסומים ומחסומי סחר אחרים בגדה המערבית יוצמצמו משמעותית, ועלויות עסקה אחרות הקשורות לסחר בין לאומי יצנחו ב-10 אחוזים. אנו משערים כי ההשקעה הדרושה כדי לנצל את ההזדמנויות הכלכליות החדשות תגיע משילוב של מקורות ובהם פלסטינים בתפוצות, השקעות בין לאומיות ישירות ו/או סיוע של תורמים.

עלויות הביטחון ואסטרטגיות הביטחון של ישראל ישתנו אך במעט, בעוד שעלויות הביטחון של הפלסטינים יגדלו משמעותית בשל הצורך להתמודד עם תחומי אחריות מורחבים. מספרם של אישורי העבודה הניתנים לפלסטינים כדי לעבוד בישראל יצמצמו ב-30,000 בשל מאמץ של ישראל לנתק את כלכלתה מזו של הפלסטינים.

ההשפעה הכלכלית על ישראל תהיה מועטה, אם בכלל, שכן גורמים שונים, חיוביים ושליילים, מבטלים זה את זה; התמ"ג הפלסטיני יצמח ב-1.5 מיליארד דולר תוך עשר שנים, והתמ"ג לנפש יגדל בכ-8 אחוז לעומת הצפוי על פי המגמות הנוכחיות. צמיחה זו משקפת את הפוטנציאל הכלכלי שיווצר בשטחי C ואת צמצום המחסומים הפנימיים והחיצוניים לפעילות כלכלית ולסחר, אך הנתון נפגע מעט בשל הקטנת ההכנסות עקב צמצום ההעסקה בישראל. העלויות הישירות לשני הצדדים נמוכות יחסית.

התרחיש של **נסיגה חד צדדית לא מתואמת** מתבסס על ההנחה של רבים, שהן הפלסטינים והן הקהיליה הבין לאומית לא יסכימו למדיניות שאינה מתייחסת לאף אחת משאיפותיהם של הפלסטינים בטווח הארוך. בתרחיש זה, ישראל מחליטה בכל זאת לוותר על שליטה באזורים מסוימים בגדה המערבית, אך במקרה כזה, רק 30,000 מתנחלים יעזבו מרצונם אזורים שונים בגדה המערבית. נוסף על כך, ישראל תצטרך לשלם 100 אחוז מעלויות הניוד שלהם – כמעט 850 מיליון דולר בשנה בסך הכול לצורך יישובם מחדש. אף שהעלויות הישירות הקשורות להתנחלויות יצמצמו במידת מה, אנו צופים שינוי קל בלבד בהוצאות הביטחון, כיוון שצה"ל יישא, פחות או יותר, באותם תחומי אחריות, וקיים סיכוי לחוסר שקט גובר הן בקרב מתנחלים והן בקרב פלסטינים במהלך עשר השנים שנבחנו.

בסך הכול יצמצמו התמ"ג של ישראל, בהשוואה למגמות הנוכחיות, ב-4 מיליארד דולר עד 2024 – ירידה של 0.9 אחוז בלבד בתמ"ג לנפש. גם הפלסטינים יחוו ירידה דומה של 0.5 אחוז בתמ"ג לנפש. על פי תרחיש זה, ההשפעה השלילית של הפסקת העבודה הפלסטינית בישראל תאפיל על היתרון הנובע ממעט יותר הזדמנויות כלכליות בשטחי C. בתרחיש של **התנגדות לא אלימה** אנו מניחים שהפלסטינים ינקטו פעולות כדי

להפעיל על ישראל לחץ כלכלי ובין לאומי. בין השאר מדובר בפעילות מול האו"ם ומול בית המשפט הפלילי הבין לאומי, וכן חרם על מוצרים ישראלים בגדה המערבית וברצועת עזה. אנו מניחים שגם תנועת החרם נגד ישראל (BDS) תמשיך לצמוח ברחבי העולם, ובעיקר באירופה. אנו מניחים שישראל תגיב במספר צעדים, כולל צמצום מספר רישיונות העבודה שמנפיקה ישראל לפלסטינים לצורך עבודה בתוך ישראל וביטול של 30,000 רישיונות, תגבור החסמים הפנימיים והחיצוניים על סחר ועל תנועה, ועצירה תקופתית של כספי המיסים הנגבים עבור הפלסטינים. בתרחיש זה, עלויות הביטחון הן של הפלסטינים והן של הישראלים צפויות לגדול. יש הסבורים כי נקודת המוצא של המגמות הנוכחיות שהגרנו התפתחה כבר עכשיו בחלקה לכדי התנגדות לא אלימה.

כתוצאה מעלויות עקיפות הולכות וגדלות, התנגדות לא אלימה תוביל לתמ"ג ישראלי הנמוך ב-15 מיליארד דולר לעומת המגמות הנוכחיות, כלומר צמצום של 3.4 אחוז לנפש (כ-1,500 דולר). התמ"ג הפלסטיני יהיה נמוך ב-2.4 מיליארד, או 12 אחוז לנפש (כ-370 דולר). הירידה בתמ"ג בישראל נובעת בעיקר מצמצום השקעות בין לאומיות ותיירות, מתפיסת האזור כבלתי יציב ומהתרחבות של תנועת החרם נגד ישראל באירופה. הפלסטינים יסבלו כתוצאה מפעולות ישראליות של הרס רכוש ותג מחיר, אשר ירחיבו את המגבלות על הסחר ואת עלויות העסקה, וכן מצמצום ההכנסה עקב ההקטנה של מספר הפלסטינים העובדים בישראל.

בתרחיש של **התנגדות אלימה** אנו מניחים כי יפרוץ עימות אלים – אשר יתחיל אולי בעזה אך יתפשט לגדה המערבית ואולי יכלול גם שחקנים זרים כגון חזבאללה בצפון. לא יציבנו את התרחיש כחזרה על האינתיפאדה השנייה, אך קשה לחזות כיצד יפרוץ וכיצד ייראה עימות כזה. הישראלים יגיבו בצעדים שנועדו הן להעניש את הפלסטינים והן לחזק את השליטה בהם.

אנו מניחים שצעדים אלו יגרמו לקריסתה של הרש"פ; אז תיאלץ ישראל לקבל על עצמה את האחריות לשירותים חיוניים שמסופקים כיום על ידי הרש"פ, כגון ביטחון בשטחי A, ולשאת בעלויות הבריאות, החינוך והשירותים החברתיים. זהו התרחיש היחיד שבו אנו צופים קריסה של הרש"פ, אך הצעדים שתנקוט ישראל, כגון עיכוב כספי מסים, ו/או הידלדלות התמיכה הבין לאומית יכולים להוביל לקריסה של הרש"פ בכל אחד מהתרחישים למעט פתרון שתי מדינות.

שיבה למעגל האלימות תהיה בעלת השלכות שליליות חמורות על שני הצדדים כתוצאה מהפסד הזדמנויות. כתוצאה מגידול בעלויות הישירות ובעלויות העקיפות, התמ"ג הפלסטיני יהיה נמוך ב-9.1 מיליארד דולר והתמ"ג הישראלי יהיה נמוך ב-45 מיליארד דולר בהשוואה למגמות הנוכחיות. התמ"ג לנפש יהיה נמוך ב-46 אחוז בגדה המערבית וברצועת עזה וב-10 אחוז בישראל. הירידה בתמ"ג הישראלי נובעת מההשפעות של גידול בהוצאות הביטחון וכן מהשפעות של סביבה בלתי יציבה על השקעות ועל תיירות. הפלסטינים יפסידו בגלל צמצום הסחר והפעילות הכלכלית לאחר שישראל תכביד את המגבלות על שניהם, וכן בגלל קריסת הרשות, הרס הבתים והתשתיות, והפסקת העבודה של פלסטינים בישראל. אחוז ניכר מהעלויות שיווצרו עקב קריסת הרש"פ יהיו בתחומי הביטחון, הבריאות והחינוך; ישראל תצטרך ככל הנראה לשאת ברוב העלויות הללו, שצפויות להגיע לכדי 2.4 מיליארד דולר בשנה ב-2024.

החשיבות היחסית של עלויות שונות, ישירות ועקיפות, עבור שתי הכלכלות מוצגת בטבלה מס' S.5, שבה מוצגים ההפרשים הכלכליים בין המגמות הנוכחיות לבין כל אחד מחמשת התרחישים ב-2024 (כלומר, התרחיש פחות המגמות הנוכחיות). ההבדלים הכלכליים אינם מרוכזים, וההשפעות של כל אחד מסוגי העלויות הישירות או העקיפות על התמ"ג מדווחת בנפרד. **בכל מקרה, מספר חיובי מצביע על כלכלה עשירה יותר בהיבט מסוים ובתרחיש מסוים לעומת המגמות הנוכחיות.** השינויים המצטברים בתמ"ג בשל שינויים בעלויות ישירות ועקיפות מוצגים בטבלה בנפרד.

עבור הפלסטינים, העלויות הישירות כוללות טווח רחב יותר של מגבלות, אך בדרך כלל הן משקפות מגבלות חיצוניות שהישראלים יכולים להטיל על הכלכלה הפלסטינית. הסעיף הכבד ביותר בכל התרחישים הוא המגבלות שהישראלים יכולים להטיל על תנועת הפועלים, אף שסעיף ההרס לרכוש צפוי להיות משמעותי ביותר בתרחיש של התקוממות

אלימה. גם ההשפעות של שינויים בעלויות עקיפות על התמ"ג משמעותיות יותר עבור הפלסטינים; עלויות אלו כוללות בעיקר מגבלות על סחר, אף שהפער בין עלויות עקיפות לעלויות ישירות קטן יותר.

השפעותיהן של עלויות עקיפות על התמ"ג משמעותיות בהרבה מאלו של העלויות הישירות כמעט בכל התרחישים, ובמיוחד ביחס לתמ"ג לנפש, למעט שני התרחישים של נסיגה חד צדדית.

השפעות מצטברות לאורך עשור בכל אחד מהתרחישים

ההבדל בין הכלכלות לאחר עשר שנים בכל אחד מחמשת התרחישים מבטא רק את ההבדל בשנה האחרונה מתוך העשור שהגדרנו לצורך הגישה נוגדת העובדות (counterfactual approach). עם זאת, שתי הכלכליות יהיו עשירות או עניות יותר במהלך כל אחת מעשר השנים האלו בכל אחד מהתרחישים. לכן חישובנו גם הפרש מצטבר לאורך עשר שנים בתמ"ג, מתוך הנחה שהשפעות השינויים בעלויות וברווחים בכל אחד מהתרחישים יתממשו בהדרגה (גרף מס' S.4).

על פי התרחיש של פתרון שתי המדינות, הרווח המצטבר של ישראל לאורך עשור יהיה 123 מיליארד דולר, כלומר, מעט פחות ממחצית התמ"ג הישראלי בשנת 2014; הרווח המצטבר של הפלסטינים יהיה 50 מיליארד דולר, יותר מפי שלוש התמ"ג שלהם ב-2014. סך כל העלויות של הזדמנויות כלכליות מבוזבזות עבור שני הצדדים הוא למעלה מ-170 מיליארד דולר. בדומה לתוצאות המתייחסות לשנת 2024, הסכומים המצטברים לאורך עשר שנים בתרחישים של נסיגה חד צדדית מתואמת או לא מתואמת נמוכים מאוד. התנגדות לא אלימה תעלה לפלסטינים 12 מיליארד דולר לאורך עשר שנים ולישראלים היא תעלה 80 מיליארד; התקוממות אלימה תעלה לישראל 250 מיליארד דולר (מעט פחות מהתמ"ג שלה ב-2014) ולפלסטינים היא תעלה 46 מיליארד דולר (יותר מפי 3 התמ"ג שלהם ב-2014).

בדומה לתוצאות המתייחסות לשנת 2024, ההשפעות המצטברות לאורך עשר שנים משמעותיות הרבה יותר עבור הפלסטינים לעומת הישראלים, שכן הכלכלה הישראלית וההכנסה לנפש בישראל גבוהות בהרבה מאלו הפלסטיניות.

טבלה מס' S.5

הבדלים כלכליים על פי סעיפים בין המגמות הנוכחיות לבין חמשת התרחישים ב-2024 (הבדלים בתמ"ג במיליוני דולר ארה"ב)

פלסטינים					ישראלים						
התקוממות אלימה	התנגדות לא אלימה	נסיגה חד צדדית		פתרון שתי מדינות	התקוממות אלימה	התנגדות לא אלימה	נסיגה חד צדדית		פתרון שתי מדינות		
		לא מתואמת	מתואמת				לא מתואמת	מתואמת			
כל העלויות											
\$9,080-	\$2,380-	\$110-	\$1,510	\$9,700	\$45,100-	\$15,000-	\$4,010-	\$180-	\$22,800		שינוי כולל בתמ"ג על פי כל העלויות
עלויות ישירות											
\$750-	\$0	\$0	\$0	\$0	\$340-	\$0	\$130-	\$0	\$0	\$0	ביטחון
\$0	\$0	\$0	\$0	\$280	\$0	\$0	\$420-	\$170-	\$90	\$0	התנחלויות
\$760-	\$180-	\$180-	\$180-	\$360	\$830-	\$0	\$0	\$0	\$0	\$0	שירותים לפלסטינים
\$80-	\$20-	\$0	\$80	\$80							חופש תנועה
\$30-	\$10-	\$0	\$0	\$10							גישה לשירותים
\$4-	\$0	\$0	\$0	\$4							פיקוח על הבנקים
\$180-	\$20-	\$0	\$0	\$90							אסירים בישראל
\$1,800-	\$230-	\$180-	\$110-	\$820	\$1,170-	\$0	\$550-	\$170-	\$90	\$0	שינוי כולל בתמ"ג על פי עלויות ישירות

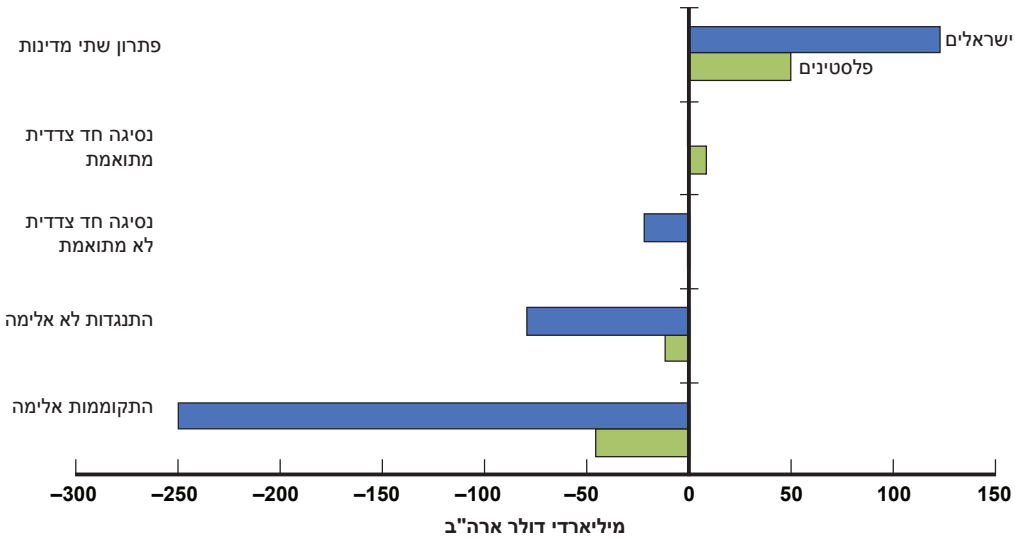
טבלה מס' S.5 – המשך

פלסטינים						ישראלים					
התקוממות אלימה	התנגדות לא אלימה	נסיגה חד צדדית		פתרון שתי מדינות	עלויות עקיפות	התקוממות אלימה	התנגדות לא אלימה	נסיגה חד צדדית		פתרון שתי מדינות	
		לא מתואמת	מתואמת					לא מתואמת	מתואמת		
\$0	\$0	\$70	\$290	\$480	שליטה בשטח	\$39,200–	\$5,050–	\$2,530–	\$0	\$9,100	חוסר יציבות ואי-ודאות
\$0	\$0	\$0	\$470	\$780	גישה למים	\$0	\$8,780–	\$0	\$0	\$0	BDS
\$4,300–	\$2,150–	\$0	\$860	\$4,300	מגבלות על סחר	\$1,400–	\$560–	\$280–	\$280	\$1,120	תיירות
\$0	\$0	\$0	\$0	\$30	רישוי	\$0	\$0	\$0	\$0	\$5,580	סחר עם העולם הערבי
\$0	\$0	\$0	\$0	\$770	תיירות וטיולים	\$560–	\$0	\$0	\$370	\$5,580	סחר עם הפלסטינים
\$2,980–	\$0	\$0	\$0	\$0	פירוק הרשות הפלסטינית	\$2,790–	\$660–	\$660–	\$660–	\$1,320	עבודת פלסטינים בישראל
\$7,280–	\$2,150–	\$70	\$1,610	\$6,360	שינוי כולל בתמ"ג על פי עלויות עקיפות	\$43,900–	\$15,000–	\$3,460–	\$8–	\$22,700	שינוי כולל בתמ"ג על פי עלויות עקיפות
\$0	\$0	\$0	\$0	\$2,510	עלויות אחרות: שיבת פליטים						

הערה: יתכן פער בין הנתונים לבין הסכום הסופי בגלל עיגול

^A כדי לתרגם את השינויים בעלויות ישירות לשינויים בתמ"ג, הנחנו (1) מכפיל פסיקלי של 0.5 ו(2) שכל שינוי בעלויות הישירות משקף שינוי של 1:1 בהוצאות הממשלה.

גרף מס' S.4
שינוי מצטבר בתמ"ג לאורך עשר שנים מ-2014 עד סוף 2024 עבור חמשת התרחישים שנבחנו (במיליארדי דולר ארה"ב)



RAND RR740/1-1-S.4

בפתרון שתי מדינות, ישראל תהנה מעלייה בהיקף ההשקעות הישירות בכלכלה המקומית וכן מהזדמנויות סחר חדשות עם העולם הערבי. היתרון הכלכלי היחידי שממנו תיהנה ישראל בטווח הקצר בעקבות הסכם השלום יהיה צמצום קל בעלויות התמיכה בהתנחלויות, אשר הנחנו כאן שיועתקו אל מחוץ לגדה המערבית בסיוע בין לאומי משמעותי; עם זאת, גושי התנחלויות רבים יהפכו לחלק מישראל במסגרת שינויי גבול בהסכמה הדדית על פי מתווה קלינטון, כפי שתואר לעיל. הרווחים או העלויות של הפלסטינים (בהתאם לתרחישים השונים) נובעים מההשפעות על הזדמנויות סחר, המשתקפות בצמצום או בגידול בעלויות של הפקה ושל שינוע תשומות וסחורות. ההשפעה הישירה המשמעותית ביותר על הגדה המערבית ועל רצועת עזה בכל תרחיש נובעת מהזדמנויות ההעסקה בישראל. כל התוצאות הכלכליות מסתמכות על ההנחות האנליטיות שלנו ונגזרות מהן ישירות. טבלאות מס' S.6 ו-S.7, המוצגות בסופו של סיכום זה, מציגות את ההפסדים ואת הרווחים הכלכליים המצטברים בכל אחד מהתרחישים בהשוואה לתוצאות הצפויות על פי המגמות הנוכחיות בשנים 2014–2024.

תוצאות בתחום הביטחון

בדו"ח זה אנו בוחנים ומחשבים את עלויות הביטחון הישירות של ישראל ושל הפלסטינים, וכן את צרכי הביטחון ואת מסגרת הביטחון שלהם. כמו כן, אנו בוחנים מבלי לכמת את הגידול או את הצמצום בתפישת הסיכון הביטחוני כתוצאה מכל אחד מהתרחישים. אנו מסיקים את המסקנות הבאות:

- בטווח הקצר, קיימת סבירות נמוכה שעלויות הביטחון יצטמצמו משמעותית עבור כל אחד מהצדדים בכל אחד מהתרחישים. אך על פי התרחיש של פתרון שתי המדינות, הוצאות הביטחון הפלסטיניות צפויות לגדול במהירות עם התרחבות תחומי האחריות של מנגנוני הביטחון הפלסטיניים, הן כלפי פנים והן כלפי חוץ. בתרחישים של נסיגה לא מתואמת, התנגדות לא אלימה או התקוממות אלימה, אנו צופים גידול בעלויות הביטחון הן של ישראל והן של הפלסטינים.
- הסיכונים הביטחוניים המאיימים על ישראל יישארו על כנם או יגברו בכל אחד מהתרחישים. כל סטייה מדוקטרינת הביטחון הנוכחית שלה תגרוור התגברות של חוסר הוודאות ותפישה של סיכון ביטחוני מוגבר.

עלויות והשקעות של הקהיליה הבין לאומית

כל אחד מחמשת התרחישים משליך גם על הוצאות הקהיליה הבין לאומית, ובעיקר ארצות הברית ואירופה, אשר סיפקו לאורך השנים תמיכה כלכלית ופוליטית הן לישראל והן לפלסטינים מאז מלחמת העולם השנייה. העלות נטו לאורך עשר שנים בכל תרחיש מסוכמת בטבלאות מס' S.6 ו-S.7. בהינתן גישתנו נוגדת העובדות (counterfactual approach), אנו מדווחים רק על שינויים ביחס לסטטוס-קוו – כלומר, אנו מניחים שסיוע צבאי נרחב לישראל לצד סיוע הומניטרי נרחב לפלסטינים ימשיכו לזרום בקצב הנוכחי.

תמיכה בישראל

ישראל, הזוכה לנתח הגדול ביותר מסיוע החוץ של ארה"ב מאז מלחמת העולם השנייה, קיבלה עד היום כ-118 מיליארד דולר – ובשנים האחרונות קיבלה כ-2.6 מיליארד דולר בשנה. במסגרת זו נכלל סיוע ביטחוני לצד מענקים וסיוע חירום במהלך מיתונים כלכליים ואירועים גיאופוליטיים אחרים. ישראל נהנית מהקצאות תקציביות בארה"ב המתייחסות לתכניות צבאיות רבות אחרות ולתכניות שונות להעברת טכנולוגיה. תרומות מארגונים פרטיים ומאנשים פרטיים בארה"ב מהוות גם הן מקור חשוב לתמיכה כלכלית במוסדות ישראלים; עיקר התרומות מועברות דרך ארגונים הפטורים ממס בארה"ב. אנו מניחים שהסיוע המוזרם לישראל בעיקר מארה"ב ימשיך לזרום בקצב הנוכחי.

על פי התרחיש של פתרון שתי המדינות, ישראל תקבל סיוע בין לאומי בעיקר כדי לסייע במימון יישובם מחדש של מתנחלים שיועברו משטחי הגדה המערבית וכן מימון של הגידול בעלויות הביטחון שהקהיליה הבין לאומית, ובעיקר ארה"ב, רואת כערבוביות ביטחוניות בכל מקרה של הסדר קבע. כיוון שאופיין המדויק של הערבויות הללו אינו ידוע, איננו מתמחרים אותן כאן. במקרה של פתרון שתי מדינות, אנו מניחים שהמימון יגיע לסכום כולל מוערך של 30 מיליארד דולר לאורך עשר שנים; במקרה של נסיגה חד צדדית מתואמת מוערך הסיוע ב-13.5 מיליארד דולר.

תמיכה בפלסטין

עיקר התרומה הבין לאומית לפלסטינים התמקדה עד היום בסיוע לצורך פיתוח ובתמיכה ישירה בתקציב. עד הסכמי אוסלו הוזרמה תמיכה מארה"ב לפלסטין בעיקר באמצעות סוכנות אונר"א (1.6 מיליארד דולר בין השנים 1950 ל-1991). בעקבות הסכמי אוסלו גבר הסיוע הזר באופן משמעותי; הרש"פ, אשר קיבלה על עצמה אחריות לרבים מהשירותים

החברתיים שסופקו בעבר על ידי ארגונים לא ממשלתיים, קיבלה תמיכה מוגברת. בעקבות האינתיפאדה השנייה פיתחה הכלכלה הפלסטינית תלות רבה בתמיכה ישירה של הקהילייה הבין לאומית, אשר נמשכת מאז.

בתרחיש של פתרון שתי-המדינות, אנו מניחים שהסיוע והתמיכה הישירה יימשכו ברמות דומות, ומתמקדים בסוגים של משאבים חדשים שידרשו הפלסטינים מהקהילייה הבין לאומית כדי לנצל את ההזדמנויות הכלכליות שיווצרו בכל תרחיש. משאבים כאלו יכללו שילוב של השקעות פרטיות וציבוריות כדי לנצל את ההזדמנויות הכלכליות החדשות בשטחי C וכן הזדמנויות סחר חדשות. כמו כן, בתרחיש של פתרון שתי המדינות אנו מניחים שהקהילייה הבין לאומית תספק סיוע במימון ההשקעות החדשות אשר יידרשו כדי ליישב מחדש במולדתם פליטים אשר ישוּבו למדינת פלסטין החדשה ממדינות אחרות.

בתרחיש של התקוממות אלימה, אנו מעריכים שהקהילייה הבין לאומית תצטרך אפילו לצמצם את הוצאותיה. במקרה כזה, זרם הסיוע והתמיכה הישירה מהקהילייה הבין לאומית יואט באופן משמעותי וישראל תספוג את עלויות הבריאות, החינוך והשירותים החברתיים לפלסטינים בעקבות קריסתה של הרש"פ.

גם ישראל תזדקק להשקעות משמעותיות ממקורות בין לאומיים ומקומיים כדי לנצל במלואן את ההזדמנויות הכלכליות שיביא עמו השלום. לא נעשה ניסיון לחשב את הסכום שיגיע ממקורות בין לאומיים: שווקי ההון המפותחים של ישראל יאפשרו לכספים הללו לזרום באופן חלק במחירי השוק. כספים אלו, שצפויים להגיע לסכומים גבוהים למדי, אינם נכללים בחישובים.

גורמים נוספים בעלי חשיבות שאינם כלכליים

מחקרים רבים (כולל מחקר זה) הצביעו על כך שפתרון שתי המדינות הוא ללא ספק הפתרון הטוב ביותר לשני הצדדים, ושאלומות היא הפתרון הגרוע ביותר. אם כך, מדוע נמשך המבוי הסתום הישראלי-פלסטיני? או שהצדדים אינם מודעים כראוי ליתרונות הכלכליים המתלווים להסכם, או שהיתרונות הכלכליים של הסכם לא היו ואולי גם לא יהיו משמעותיים מספיק כדי לגבור על עלויות התשומות של גורמים אחרים הנוגעים למגמות הנוכחיות, כולל עלויות צפויות של גורמים בלתי מוחשיים כגון חוסר אמון וחשש מפני ויתור על רמה מסוימת של ביטחון.

בהתבסס על סקירת הספרות וכן על ראיונות שערכנו, אנו מציגים מספר גורמים, אשר קשורים זה לזה במקרים רבים, ואשר יכולים להוות מכשולים בפני פריצת דרך במבוי הסתום. איננו מנסים להעריך את החשיבות היחסית של כל אחד מגורמים אלו.

חוסר איזון בכוחות: כיוון שכוחה של ישראל גדול בהרבה, השפעתו של התמריץ הכלכלי חלשה יותר ואין בו כדי לגרום לה לסטות מהמגמות הנוכחיות. אחוזי השינוי בהכנסה הממוצעת בישראל נמוכים הרבה יותר לעומת השינויים בהכנסה הממוצעת בפלסטין.

מאפיין ייחודי של יחסי ישראל-פלסטין הוא חוסר האיזון בכוחות בין שני הצדדים: ישראל היא המדינה החזקה באזור, הן מבחינה צבאית והן מבחינה כלכלית. חוסר האיזון נכון בכל תרחיש.

תמריצים כלכליים: לישראלים יש תמריץ כלכלי חלש יותר לעומת הפלסטינים להיחלץ מהמבוי הסתום.

כיוון שהכלכלה הישראלית וההכנסה הממוצעת לנפש גדולות פי 15 ויותר מאלו של הפלסטינים, שינויים אבסולוטיים ישפיעו מעט יחסית על הפרטים בישראל. ההיפך הוא הנכון במקרה של הכלכלה הפלסטינית. בתחום הביטחון, ישראל היא ללא ספק הכוח הדומיננטי באזור בכל מובן. כפי שצוין לעיל, כיוון שכלכלתה גדולה הרבה יותר מזו של הפלסטינים, הרווחים של ישראל משלום או ההפסדים שלה מאלימות גדולים יותר במונחים אבסולוטיים מאלו של הפלסטינים, אך במונחים של אחוזים, ההשפעה על הישראלי הממוצע קטנה בהרבה.

ניהול ביטחון: ישראל למדה כיצד להגן על ביטחונה אל מול הפלסטינים בעלות נמוכה יחסית. סטייה מהמגמות הנוכחיות תגרור חוסר ודאות רב אשר ישפיע על שני הצדדים כאשר ישקלו את הסוגיות של הסדר הקבע.

התרחיש המעניין ביותר מבחינה ביטחונית הוא פתרון שתי-המדינות. מסיבות היסטוריות מובנות, ישראל נוטה להימנע מסיכונים בכל מה שנוגע לביטחון. כל שינוי בסטטוס-קוו יגרור אי-ודאות, ולכן נתפש כסיכון ביטחוני מוגבר.

אבן היסוד בדוקטרינת הביטחון של ישראל היא הצורך לסמוך רק על עצמה כדי להבטיח את הישרדות המדינה, ולא על ארצות הברית, אף שהסיוע האמריקני והיחסים עם ארצות הברית בהחלט תורמים משמעותית לביטחונה של ישראל. הישראלים אינם מאמינים שמנגנוני הביטחון הפלסטיניים יכולים לשמור על הביטחון בסטנדרטים ישראליים ללא נוכחותו של צה"ל, ודווח כי נציגיה של ישראל במשא ומתן הודיעו שישראל לא תקבל נוכחות של כוחות בין לאומיים כמרכיב פשרה. רבים בישראל מתעקשים לשמר מסדרון ביטחוני ושליטה בנהר הירדן ובמעברי גבול אחרים. חוסר האמון של הישראלים בפלסטינים והספק שהם מטילים במחויבותה של הקהיליה הבין לאומית לביטחונה של ישראל גוברים, כך נראה, על כל יתרונות כלכליים פוטנציאליים שיכולים לנבוע מבחירה בכיוון פעולה שונה.

אנו מניחים כי הפלסטינים ישמחו לקבל על עצמם תחומי אחריות חדשים במסגרת פתרון שתי המדינות, אך מומחים מערביים מעריכים שחסרים להם הניסיון, כוח האדם והמשאבים הדרושים כדי לעשות זאת במהירות. מבחינה פנימית, כוחות הביטחון הפלסטיניים יתמודדו עם תחומי אחריות שיגדלו באחת, כשיקבלו על עצמם תפקידים שמולאו עד כה על ידי צה"ל וכן יעמלו על שמירת השלום בעזה. רמת שיתוף הפעולה עם חמאס ועם ארגונים אחרים מחוץ לפת"ח תשחק תפקיד מרכזי בקביעה של יעילות כוחות הביטחון וסידורי הביטחון בסופו של דבר.

היעדר קונצנזוס מדיני: שסעים פוליטיים ודתיים עמוקים מקשים הן על הפלסטינים והן על הישראלים ועל מנהיגיהם לגייס תמיכה ציבורית כדי לקבל את הפשרות הנדרשות על מנת לפרוץ את המבוי הסתום. בכל אחת מהאוקולוסיות קיימות תתי-קבוצות שכוחם חזק מספיק כדי להקשות על שינוי.

הן הישראלים והן הפלסטינים החיים בגדה המערבית וברצועת עזה מפולגים מאוד מבחינה מדינית ודתית. פת"ח וחמאס נהנים מרמות גבוהות של תמיכה בשני האזורים. גישותיהם כלפי ישראל שונות מהותית, וכן עמדותיהם באשר לדרך לפתרון הסכסוך, מה שמקשה מאוד על שיתוף פעולה ביניהם. גם בישראל יש שסעים פוליטיים עמוקים ומורכבים מאוד, הנובעים בחלקם מהזהות הדתית ומהתפישה הפוליטית השלטת בכל קבוצה.

היעדר מנהיגות: בשני הצדדים סבורים שאין להם פרטנר בצד השני שאפשר לנהל עמו משא ומתן על שלום, ונדמה כי בשני הצדדים חסרה המנהיגות הנדרשת כדי לנסח חזון חדש ולהפוך אותו למציאות.

ראש הממשלה בנימין נתניהו חזר ואמר שלישראל אין פרטנר לשלום, מצב שישראלים רבים מאמינים כי לא ישתנה כל עוד חמאס שותף לקואליציה הפלסטינית. גם הפלסטינים חשים שאין להם פרטנר, ואחרי הצהרתו של נתניהו מ-16 במרץ 2015, שבה קבע כי לא תהיה מדינה פלסטינית כל עוד הוא ראש ממשלה, קטנה האמונה בקרב הפלסטינים שישראל תחת שלטון נתניהו תישא ותדון על הסדר הקבע.

חוסר יציבות אזרית: המזרח התיכון סובל מסערות ומחוסר יציבות, ובאופן של עשר שנים קשה לראות שינוי משמעותי באזור מבחינה זו.

זה כמה שנים שורר כאוס באזור המזרח התיכון סביב ישראל, והמרחב הפוליטי משתנה מסיבות שונות. מעמדו המרכזי של הסכסוך הישראלי-פלסטיני הולך ונשחק. מאפילים עליו עלייתו של דאע"ש, מלחמת האזרחים הסורית המתפשטת במהירות, ההתמוטטות הכוללת של השלטון בלוב ובתימן, מתחים בין סונים לשיעים, עוינות של המצרים ושל מדינות המפרץ כלפי האחים המוסלמים, ושייפוטיה הגרעינית והאזריות של איראן. ובכל זאת, הסכסוך הישראלי-פלסטיני שומר על מעמד בכיר בדעת הקהל הערבית, וסביר להניח שהתפרצויות אלימות ימשיכו להתעורר אחת לתקופה, ויעלו מדי פעם את הסוגיות הקשורות לסכסוך אל חזית התודעה הבין לאומית.

נראטיבים סותרים: הנראטיבים ההיסטוריים של הישראלים והפלסטינים, אף שהם מקבילים, סותרים זה את זה באופן עמוק. התנגשות הנראטיבים הזו, כולל התפקידים ההולכים ומתחזקים של דת ואידיאולוגיה, מגבירים משמעותית את הסבירות שהמבוי הסתום ימשך.

הפחד וחוסר האמון גורמים לישראל לגשת לתהליך השלום מתוך חשש רב. הישראלים לא סומכים על האירופאים או על הקהילייה הבין לאומית שיתמכו בהם. הם נמנעים עד כמה שניתן מלסמוך על הפלסטינים בפרט ועל מדינות ערב בכלל. יש גם ישראלים המאמינים שישראל אמורה לספח אליה את כל שטחי יהודה ושומרון. עמדות אלו מקשות מאוד על האפשרות להגיע לפשרה מול הפלסטינים.

הפלסטינים שואפים להגשים את שאיפותיהם ארוכות השנים ולזכות בעצמאות ובריבונות. מבחינתם, מזרח ירושלים היא מטבעה שטח פלסטיני וההתנחלויות הישראליות המפוזרות ברחבי הגדה המערבית הן הפקעת שטחים והפרה ברורה של החוק הבין לאומי. כמו בקרב הישראלים, גם בקרב הפלסטינים קיים אחוז ניכר של תושבים המתייחסים למאבק הלאומי שלהם גם במונחי דת. רוב הפלסטינים חשים שהצעדים שנוקטת ישראל הם ענישה קולקטיבית או השפלה ודיכוי שנועדו להעניש אותם ולדכא את שאיפותיהם הלאומיות. בקרב הפלסטינים קיימת תחושה עמוקה של פסימיות ואי אמון בכוונותיה של ישראל במשא ומתן, והם מציינים שמספרן וגודלן של ההתנחלויות מעבר לקו הירוק התרחבו בקצב מהיר אף יותר לאחר הסכמי אוסלו (ראו מפה מס' 2). עוד גורם התורם לאווירת האי-אמון הוא העובדה שהמגעים הישירים בין ישראלים לפלסטינים פסקו כמעט לחלוטין, למעט בנושאים הנוגעים ישירות לסכסוך.

תרומות בין לאומיות מאפשרות: עלות הסטטוס קוו, הן עבור הישראלים והן עבור הפלסטינים, הייתה גבוהה הרבה יותר אילולי היו נעזרים בסיוע מתרומות אשר מוחק, במידה מסוימת, את העלויות הכוללות של המבוי הסתום עבור שני הצדדים ומקטין את התמריצים לקדם מאמצים אמיתיים להגיע להסדר קבע.

ישראל ממשיכה להיות הנהנית המרכזית מסיוע החוץ הרשמי של ארצות הברית. סיוע בין לאומי המגיע בעיקר מארצות הברית, מהאיחוד האירופי ומהאו"ם, בעיקר דרך סוכנות אונר"א, היה ועודנו מרכיב חיוני לתמיכה ברש"פ מאז הקמתה ב-1993 עם החתימה על הסכמי אוסלו.

לאן ממשיכים מכאן?

מאפיינים מרכזיים של מדיניות החוץ, החשיבה האסטרטגית, הדינמיקה הפוליטית, הנתונים הדמוגרפיים והדינמיקות החברתיות בישראל, ברשות הפלסטינית ובקהילייה הבין לאומית יעצבו את יחסיהם של הישראלים עם הפלסטינים בשנים הקרובות. מגמות אלו יהוו חלק ממעגל של היזון חוזר, שישפיע על התגובות של כל הצדדים בדרכים שיבליטו עוד יותר את אותם מאפיינים. מגמות אלו, בתורן, יבלטו, ינציחו ויגבירו את מעגל הפעולה-תגובה. כל מחזור יסגור בהדרגה אפשרויות נוספות שאולי היו לצדדים כדי לפרוץ את המעגל בדרכים שהיו יכולות להועיל להם. עם היעלמותן של אפשרויות נוספות, הצדדים יהפכו לשבויים בידי הנסיבות, אשר יכולות להיות שונות מאוד מהתוצאה שאותה דמיינו בשלבים מוקדמים יותר.

אחדות מהתוצאות שאנו חוזים בתרחישים מתחילות כבר להופיע. גלגל ה"עין תחת עין" שנועד ללחוץ על הצד השני כבר החל לנוע. הפניות של הרש"פ לבית הדין הפלילי הבין לאומי היו בין ההנחות שלנו בתרחיש של התנגדות לא אלימה. בתגובה, ישראל עצרה את העברת כספי המסים לפלסטינים למשך ארבעה חודשים וכעת שוקלת צעדים נוספים אשר יגדילו את העלויות של קיום עסקאות בצד הפלסטיני. הפלסטינים מצדם יכולים להגיב בהחרמה קולקטיבית של מוצרים ושירותים ישראליים (כיום כבר קיימת מגמה כזו, אך היא עלולה להפוך למדיניות רשמית בתגובה לצעד קולקטיבי של ישראל). המשך המבוי הסתום צפוי גם לחזק את תנועת החרם נגד ישראל, וכך להביא להשפעה כלכלית חמורה יותר על ישראל. הישראלים, בתורם, יכולים להגיב בהחרמה של סחורות ושירותים פלסטיניים. ארצות הברית שוקלת את הסיוע לרש"פ, וכמה חברי קונגרס כבר העלו הצעות חוק במטרה לבטל את הסיוע לחלוטין.

שש מגמות כלליות יישאו השפעות מרחיקות לכת על המעגל הזה של פעולה ותגובה:

- המשך התרחבות ההתנחלויות יקשה וייקר את פינויין וכתוצאה מכך את פריצת המבוי הסתום.
- סביבה תקשורתית פתוחה מאפשרת תקשורת מיידית וחשיפה כלל-עולמית לאירועים בעת התרחשותם, מה שמקשה על הצדדים להפיץ את הפרשנויות שלהם לאירועים.
- טכנולוגיות הלחימה והטרור ימשיכו להתפתח במהירות. בסיוע של שחקנים מדינתיים חיצוניים, הטווח והדיוק של טילים הנמצאים ברשות ארגוני הטרור צפויים להשתפר ולהיבחן כנגד שיפורים ישראליים בטכנולוגיה נגד טילים וכנגד מערכת "כיפת ברזל".
- ייתכן כי קיים שינוי בדעת הקהל. צעירים יהודים-אמריקנים חשים פחות הזדהות עם ישראל ועם המדיניות שלה לעומת דורות קודמים, ונוטים יותר לבקר את צעדיה הפוליטיים. בקרב הציבור בבריטניה ובצרפת מתחזקת הפלורליסטיות ועמה ההזדהות הגוברת עם הפלסטינים ולא עם ישראל. בפרלמנטים האירופיים, בין השאר בבריטניה, בשוודיה, באירלנד ובצרפת, מצביעים בימים אלה בעד החלטה על הכרה במדינה פלסטינית. תנועת החרם נגד ישראל עדיין לא הצליחה להשיג השפעה שלילית מהותית על ישראל. ואולם, התנועה הולכת וגדלה, בעיקר באירופה, שותפת הסחר הגדולה ביותר של ישראל, וכמה מנהיגים ישראלים כבר הזהירו שהשפעות התנועה עלולות להיות בעלות השלכות חמורות על רווחתם הכלכלית של הישראלים.

- חוסר היציבות באזור ממשיך להתקיים, כולל התחזקות דאע"ש; מלחמות האזרחים בסוריה, בלוב ובתימן; שאיפותיה האזוריות של איראן; וקריסת השלטון בלוב ובסיני.
- התחזיות הדמוגרפיות צופות רוב פלסטיני בשטח הכולל של ישראל, הגדה המערבית ורצועת עזה – היום או בעתיד הקרוב – ובעוד 30 שנה הן צופות רוב פלסטיני גם בלי לכלול את אוכלוסייתה של רצועת עזה. אז, כך אומרים, תעמוד ישראל מול דילמה מדינית מכריעה: האם להיות מדינה יהודית בעלת רוב יהודי שמתקיימת לצדה של מדינה פלסטינית, מדינה דמוקרטית בעלת אוכלוסייה מגוונת שאזרחיה שווי זכויות, או מדינה ללא רוב יהודי אשר תכלול את השטחים של ישראל ואת כל השטח בין נהר הירדן לים התיכון.

יש מומחים הטוענים, לאור המגמות הנוכחיות, ששני הצדדים מתקדמים לעבר פתרון של מדינה אחת, אלא אם תבחר ישראל לבצע נסיגה חד צדדית, אפשרות שהופכת גם היא בעייתית מאוד לנוכח ההתרחבות של ההתנחלויות בגדה המערבית. מה הן בדיוק האפשרויות של מדינה אחת וכיצד מדינה כזאת – ואפילו אם תהיה פדרציה – תוכל להתנהל, הן שאלות שלא נחקרו עדיין לעומק. יש צורך לבחון כיצד – והאם – פתרון מדינה אחת יכול להיבנות כך שישמר את עקרונות הדמוקרטיה.

סטייה אפשרית מכיוון הפעולה הנוכחי יכולה להתבצע אם הצדדים יישנו באופן מהותי את אופן ההתבוננות שלהם על המבוי הסתום הנוכחי. אך כדי להשיג זאת נדרשת התערבות מדינית דרמטית מצד כולם.

כולנו תקווה שמחקר זה יוכל לסייע לישראלים, לפלסטינים ולקהילייה הבין לאומית להבין בייתר בהירות כיצד מתפתחות המגמות הנוכחיות ולהכיר בעלויות וביתרונות של האפשרויות החליפיות למעגל ההרסני המתקיים היום של פעולה, תגובה וקיפאון.

תרחישים ביחס ל-2024							עלויות עקיפות בלבד
התקוממות אלימה	התנגדות לא אלימה	נסיגה חד צדדית			אקסטרפולציה ביחס ל-2024	2014	
		לא מתואמת	מתואמת	פתרון שתי מדינות			
10.2	10.2	10.2	10.2	10.2	10.2	8.2	אוכלוסיה (מיליונים) א
\$395	\$424	\$436	\$439	\$462	\$439	\$295	תמ"ג סה"כ (דולר ארה"ב, מיליארדים)
\$43.9-	\$15.0-	\$3.5-	\$0.0	\$22.7	-	-	שינוי בתמ"ג (דולר ארה"ב, מיליארדים)
10.0%-	3.4%-	0.8%-	0.0%	5.2%	-	-	שינוי בתמ"ג (אחוזים)
3.0%	3.70%	4.0%	4.1%	4.6%	4.1%	-	שיעור צמיחה של התמ"ג (ממוצע)
\$39,000	\$41,800	\$42,900	\$43,300	\$45,500	\$43,300	\$35,900	תמ"ג לנפש (דולר ארה"ב)
\$4,330-	\$1,480-	\$340-	\$1-	\$2,240	-	-	שינוי בתמ"ג לנפש (דולר ארה"ב)
10.0%-	3.4%-	0.8%-	0.0%	5.2%	-	-	שינוי בתמ"ג לנפש (אחוזים)
0.8%	1.5%	1.8%	1.9%	2.4%	1.9%	-	שיעור הצמיחה של התמ"ג לנפש
-	-	-	-	-	-	-	הון פיזי (דולר ארה"ב, מיליארדים)
-	-	-	-	-	-	-	שינוי בהון הפיזי (דולר ארה"ב, מיליארדים)
-	-	-	-	-	-	-	שינוי בהון הפיזי (אחוזים)
-	-	-	-	-	-	-	שיעור הצמיחה של ההון הפיזי (ממוצע)

טבלה מס' S.6 – המשך

תרחישים ביחס ל-2024							
התקוממות אלימה	התנגדות לא אלימה	נסיגה חד צדדית			אקסטרפולציה ביחס ל-2024	2014	
		לא מתואמת	מתואמת	פתרון שתי מדינות			
\$394	\$424	\$435	\$439	\$462	\$439	\$295	תמ"ג סה"כ (דולר ארה"ב, מיליארדים)
\$45.1-	\$15.0-	\$4.0-	\$0.2-	\$22.8	-	-	שינוי בתמ"ג (דולר ארה"ב, מיליארדים)
10.3%-	3.4%-	0.9%-	0.0%	5.2%	-	-	שינוי בתמ"ג (אחוזים)
2.90%	3.70%	4.0%	4.1%	4.6%	4.1%	-	שיעור צמיחה של התמ"ג (ממוצע)
\$38,800	\$41,800	\$42,900	\$43,300	\$45,500	\$43,300	\$35,900	תמ"ג לנפש (דולר ארה"ב)
\$4,440-	\$1,480-	\$400-	\$20-	\$2,250	-	-	שינוי בתמ"ג לנפש (דולר ארה"ב)
10.3%-	3.4%-	0.9%-	0.0%	5.2%	-	-	שינוי בתמ"ג לנפש (אחוזים)
0.8%	1.5%	1.8%	1.9%	2.4%	1.9%	-	שיעור הצמיחה של התמ"ג לנפש
\$250-	\$80-	\$22-	\$1-	\$123	-	-	הפרש מצטבר לאורך עשר שנים בתמ"ג (דולר ארה"ב, מיליארדים)
\$0.0	\$0.0	\$0.0	\$13.5	\$30.0	-	-	סך התמיכה הנדרשת מצד הקהילייה הבין לאומית (דולר ארה"ב, מיליארדים)

עלויות כוללות

הערה: ייתכן פער בין הנתונים לבין הסכום הסופי בגלל עיגול

א בכל התרחישים הנחנן שכל שינוי בתמ"ג הפלסטיני מסיבות אזרחיות (לדוגמה שיבה של פליטים) יביא עמו גידול בהשקעות כך שהתמ"ג לנפש לא ישתנה.

ב ביחס לישראלים, חישוב זה כולל עלויות מצטברות לאורך עשר שנים שיידרשו ליישוב מחדש של המתנחלים. ביחס לפלסטינים, החישוב כולל את רמת ההשקעות שתידרש כדי לענות על השינוי בעלויות העקיפות, וכן כל מצאום במידה שהישראלים יישאו בעלויות השירותים שמוענקים כיום על ידי הרש"פ.

טבלה מס' S.7

סיכום השינוי הכלכלי ביחס למגמות הנוכחיות עבור פלסטין על פי חמשת התרחישים ב-2024

תרחישים ביחס ל-2024							עלויות עקיפות בלבד
התקוממות אלימה	התנגדות לא אלימה	נסיגה חד צדדית			אקסטרפולציה ביחס ל-2024	2014	
		לא מתואמת	מתואמת	פתרון שתי מדינות			
6.5	6.5	6.5	6.5	7.1	6.5	4.8	אוכלוסייה (מיליונים) א
\$12.6	\$17.7	\$19.9	\$21.5	\$28.7	\$19.9	\$13.9	תמ"ג סה"כ (דולר ארה"ב, מיליארדים)
\$7.3-	\$2.2-	\$0.1	\$1.6	\$8.8	-	-	שינוי בתמ"ג (דולר ארה"ב, מיליארדים)
36.7%-	10.8%-	0.4%	8.1%	44.3%	-	-	שינוי בתמ"ג (אחוזים)
1.0%-	2.5%	3.7%	4.5%	7.5%	3.6%	-	שיעור צמיחה של התמ"ג (ממוצע)
\$1,950	\$2,740	\$3,090	\$3,330	\$4,060	\$3,080	\$2,890	תמ"ג לנפש (דולר ארה"ב)
\$1,130-	\$330-	\$10	\$250	\$980	-	-	שינוי בתמ"ג לנפש (דולר ארה"ב)
36.7%-	10.8%-	0.4%	8.1%	32.0%	-	-	שינוי בתמ"ג לנפש (אחוזים)
3.9%-	0.5%-	0.7%	1.4%	3.5%	0.6%	-	שיעור הצמיחה של התמ"ג לנפש
\$38.6	\$38.6	\$39.0	\$48.8	\$97.0	\$38.6	\$27.9	הון פיזי (דולר ארה"ב, מיליארדים)
\$0.0	\$0.0	\$0.4	\$10.2	\$58.4	-	-	שינוי בהון הפיזי (דולר ארה"ב, מיליארדים)
0.0%	0.0%	1.1%	26.4%	151.3%	-	-	שינוי בהון הפיזי (אחוזים)
3.3%	3.3%	3.4%	5.7%	13.3%	3.3%	-	שיעור הצמיחה של ההון הפיזי (ממוצע)

טבלה מס' S.7 – המשך

תרחישים ביחס ל-2024							עלויות כוללות
התקוממות אלימה	התנגדות לא אלימה	נסיגה חד צדדית		פתרון שתי מדינות	אקסטרפולציה ביחס ל-2024	2014	
		לא מתואמת	מתואמת				
\$10.8	\$17.5	\$19.8	\$21.4	\$29.6	\$19.9	\$13.9	תמ"ג סה"כ (דולר ארה"ב, מיליארדים)
\$9.1-	\$2.4-	\$0.1-	\$1.5	\$9.7	-	-	שינוי בתמ"ג (דולר ארה"ב, מיליארדים)
45.7%-	12.0%-	0.5%-	7.6%	48.8%	-	-	שינוי בתמ"ג (אחוזים)
2.5%-	2.3%	3.6%	4.4%	6.9%	3.6%	-	שיעור צמיחה של התמ"ג (ממוצע)
\$1,670	\$2,710	\$3,060	\$3,310	\$4,190	\$3,080	\$2,890	תמ"ג לנפש (דולר ארה"ב)
\$1,410-	\$370-	\$20-	\$230	\$1,110	-	-	שינוי בתמ"ג לנפש (דולר ארה"ב)
45.7%-	12.0%-	0.5%-	7.6%	36.1%	-	-	שינוי בתמ"ג לנפש (אחוזים)
5.3%-	0.6%-	0.6%	1.4%	3.8%	0.6%	-	שיעור הצמיחה של התמ"ג לנפש
\$46-	\$12-	\$1-	\$8	\$50	-	-	הפרש מצטבר לאורך עשר שנים בתמ"ג (דולר ארה"ב, מיליארדים)
\$16.7-	\$0.0	\$0.4	\$10.2	\$58.4	-	-	השקעה נדרשת בתשתיות ציבוריות ופרטיות על ידי הקהיליה הבין לאומית (דולר ארה"ב, מיליארדים)

הערה: ייתכן פער בין הנתונים לבין הסכום הסופי בגלל עיגול

א בכל התרחישים הנחנו שכל גידול בתמ"ג הפלסטיני מסיבות אזרחיות (לדוגמה שיבה של פליטים) יביא עמו גידול בהשקעות כך שהתמ"ג לנפש לא ישתנה.

ב ביחס לישראלים, חישוב זה כולל עלויות מצטברות לאורך עשר שנים שיידרשו ליישוב מחדש של המתנחלים. ביחס לפלסטינים, החישוב כולל את רמת ההשקעות שתידרש כדי לענות על השינוי בעלויות העקיפות, וכן כל צמצום במידה שהישראלים יישאו בעלויות השירותים שמוענקים כיום על ידי הרש"פ.

boycott ,divestment ,and sanctions - תנועת החרם נגד ישראל	BDS
תוצר מקומי גולמי	תמ"ג
צבא ההגנה לישראל	צה"ל
המדינה האסלאמית בעיראק ובסוריה, הידועה גם בשם "המדינה האסלאמית".	דאע"ש
הרשות הפלסטינית	רש"פ
מנגנוני הביטחון הפלסטיניים	PNSF
האומות המאוחדות	או"ם
הגדה המערבית ורצועת עזה	גמ"ע

<p>חלוקה מנהלית לשלושה סוגי שטחים בגדה המערבית לאחר הסכם אוסלו 2: שטח A מתייחס לכל מרכזי האוכלוסייה הגדולים, שבהם נושאת הרשות הפלסטינית (רש"פ) באחריות לכל צרכי הביטחון ולכל הצרכים האזרחיים; שטח B מתייחס לאזורים כפריים שבהם הרש"פ נושאת באחריות אזרחית, אך ענייני הצבא מנוהלים על ידי ישראל; ושטח C נמצא תחת שליטה מלאה של צה"ל.</p>	<p>שטחי A, B ו-C</p>
<p>קווים מנחים שהוצגו על ידי נשיא ארה"ב לשעבר ביל קלינטון בשנת 2000 תרחיש שבו ישראל נסוגה מחלק נרחב מהגדה המערבית ומתאמת צדדית מתואמת את הנסיגה הן עם הרשות הפלסטינית ועם הקהילייה הבין לאומית עלויות ישירות הוצאות תקציביות או כספיות ספציפיות הקשורות לסכסוך מפלגה פוליטית פלסטינית מרכזית, שנודעה במקור בשם "התנועה לשחרור פלסטין"</p>	<p>מתווה קלינטון נסיגה חד צדדית מתואמת עלויות ישירות פת"ח</p>
<p>סוגיות שנתרו ללא פתרון בהסכם אוסלו 1, ושני הצדדים הגדירו אותן כסוגיות הדורשות פתרון לפני החתימה על הסדר הקבע – גבולות, זכות השיבה לפליטים, ביטחון, התנחלויות וירושלים.</p>	<p>סוגיות הסדר הקבע</p>
<p>טיוטת הסכם שנוסחה ב-2003 בדיפלומטיה אזרחית (מוכרת גם בשם "הסכם ז'נבה"); גרסה מורחבת שנוסחה בשנת 2009 עסקה בסוגיות של הסדר הקבע.</p>	<p>יזמת ז'נבה</p>
<p>גבולות שסומנו בין ישראל לשטחים הסמוכים לה בהסכמי הפסקת האש בשנת 1949</p>	<p>הקו הירוק</p>
<p>ארגון פלסטיני אסלאמי קיצוני</p>	<p>חמאס</p>
<p>יהודים אדוקים המתנגדים לאורך החיים החילוני המודרני</p>	<p>חרדים</p>
<p>ארגון מיליטנטי שיעי שבסיסו בלבנון</p>	<p>חזבאללה</p>
<p>מערכת הגנה נד רקטות קצרות טווח של ישראל</p>	<p>כיפת ברזל</p>

<p>משמש בדו"ח זה כדי להתייחס למדינת ישראל ולשטח המוגדר כ"שטחי הקו הירוק"</p>	<p>ישראל</p>
<p>משמש בדו"ח זה כדי לתאר את תושביה של ישראל באופן כללי; יהודים ישראלים ופלסטינים אזרחי ישראל ותושבי ישראל מופיעים כאשר יש צורך להבחין בין שתי הקבוצות.</p>	<p>ישראלים</p>
<p>השמות העתיקים של ממלכות יהודה ושומרון, כולל כל השטח שנכלל כיום במסגרת הגדה המערבית</p>	<p>יהודה ושומרון</p>
<p>בתרחיש זה אנו לוקחים בחשבון התנגדות לא אלימה של פלסטינים בניסיון להגשים את השאיפות הלאומיות שלהם, כולל מאמצים משפטיים של הפלסטינים מול ארגון האומות המאוחדות (האו"ם) ומול ארגונים בין לאומיים אחרים, המשך תמיכה במגבלות הסחר על ישראל והפגנות לא אלימות</p>	<p>התנגדות לא אלימה</p>
<p>משא ומתן שהתנהל ב-2008 בין ראש ממשלת ישראל אהוד אולמרט לבין נשיא הרשות הפלסטינית מחמוד עבאס</p>	<p>חבילת המחוות אולמרט-עבאס</p>
<p>הפסד הזדמנויות לפעילות רווחית כתוצאה מהסכסוך</p>	<p>עלויות עקיפות</p>
<p>הסכמים שנחתמו בשנים 1993 ו-1995 בין מדינת ישראל לבין הארגון לשחרור פלסטין ושבעקבותיהם הוקמה הרשות הפלסטינית ונרמז על פתרון עתידי של שתי מדינות</p>	<p>הסכמי אוסלו</p>
<p>משמש בדו"ח זה (לצד המונחים הגדה המערבית ורצועת עזה) כדי להתייחס לאזור הגדה המערבית ורצועת עזה כפי שהם מוגדרים על פי הקו הירוק</p>	<p>פלסטין</p>
<p>משמש בדו"ח זה כדי להתייחס ליישות שהוקמה בעקבות הסכמי אוסלו כדי לנהל חלקים מהגדה המערבית ומרצועת עזה</p>	<p>הרשות הפלסטינית (רש"פ)</p>
<p>משמש בדו"ח זה כדי להתייחס לתושבים (למעט מתנחלים) המתגוררים בגדה המערבית, בעזה ובמזרח ירושלים.</p>	<p>פלסטינים</p>

<p>התרחיש הבסיסי שלנו, שבו אנו מניחים שהתוצאות הכלכליות והביטחוניות ימשיכו להתפתח על פי המתווים הנוכחיים שלהם – כלומר, הסוגיות שהוגדרו על פי הסכם אוסלו כסוגיות שיידחו להסדר הקבע יישארו בלתי פתורות, ולא יהיו זעזועים או שינויים משמעותיים בתנאים הכלכליים, הדמוגרפיים או הבטחוניים. אנו מניחים שהמבוי הסתום יישאר דינמי, כפי שהיה תמיד, ושהתנאים, כולל הפרעות תקופתיות להתנהלות עסקית, התפרצויות של התנגשויות צבאיות והמשך הבנייה בהתנחלויות בישראל ימשיכו להתפתח בהתאם למגמות הקיימות כיום.</p>	<p>מגמות נוכחיות</p>
<p>התקוממות פלסטינית נגד הכיבוש הישראלי שהתרחשה בשנים 2005–2000 (האינתיפאדה הראשונה החלה ב-1987 והסתיימה ב-1993).</p>	<p>האינתיפאדה השנייה</p>
<p>המונח המשמש בישראל לתיאור מחסום שנבנה כדי להפריד את ישראל מהגדה המערבית (<i>החומה</i> בפי הפלסטינים). נתיב הגדר, שבנייתה החלה ב-2002, עובר כולו לאורך הקו הירוק או בתוך שטחי הגדה המערבית; ברוב האזורים עובר הנתיב על הקו הירוק, אך באזורים שונים הוא חודר אל תוך הגדה המערבית כדי להקיף שטחים של התנחלויות ישראליות. עמדתה המוצהרת של ישראל קובעת כי הגדר אינה גבול מדיני.</p>	<p>גדר הביטחון</p>
<p>משמש בדו"ח זה כדי להתייחס ליישות עתידית שכזו, במיוחד כאשר מדובר בתרחיש שתי המדינות</p>	<p>מדינת פלסטין</p>
<p>פעולות לא רשמיות לפתרון סכסוכים שנעשות על ידי אזרחים פרטיים (<i>מסלול 1</i> מתייחס למגעים הרשמיים בין נציגי ממשלות)</p>	<p>דיפלומטיה אזרחית במסלול 2</p>
<p>תרחיש שבו תוקם מדינה פלסטינית לצד מדינת ישראל.</p>	<p>פתרון שתי מדינות</p>
<p>תרחיש שבו ישראל נסוגה מחלק מהגדה המערבית אך אינה מתאמת זאת עם הרשות הפלסטינית או עם הקהילה הבין לאומית, ואינה זוכה לתמיכתן</p>	<p>נסיגה חד צדדית לא מתואמת</p>
<p>תרחיש המתייחס להשפעות של התקוממות פלסטינית אלימה, שתתחיל אולי בעזה אך תכלול גם את הגדה המערבית ואולי גם גורמים מחוץ לישראל</p>	<p>התקוממות אלימה</p>

המונח הפלסטיני לתיאור מחסום ישראלי המפריד בין ישראל לגדה המערבית (*גדר הביטחון* בפי הישראלים). נתיב הגדר, שבנייתה החלה ב-2002, עובר כולו לאורך הקו הירוק או בתוך שטחי הגדה המערבית; ברוב האזורים עובר הנתיב על הקו הירוק, אך באזורים שונים הוא חודר אל תוך הגדה המערבית כדי להקיף שטחים של התנחלויות ישראליות. עמדתה המוצהרת של ישראל קובעת כי הגדר אינה גבול מדיני.

הגדה המערבית משמש בדו"ח זה (לצד המונח *פלסטיין*) כדי להתייחס לאזור הגדה ורצועת עזה המערבית ורצועת עזה כפי שהם מוגדרים על פי הקו הירוק (גמ"ע)

לאורך המאה האחרונה, הסכסוך בין ישראל לפלסטינים הוא אחד המאפיינים הבולטים של המזרח התיכון. למרות מיליארדי דולרים שהושקעו בתמיכה, בהתנגדות ובחיפוש פתרון, הסכסוך נמשך כבר עשרות שנים, וכולל מדי פעם התפרצויות אלימות, שהאחרונה מביניהן היתה העימות בין ישראל לעזה בקיץ 2014.

תקציר המנהלים הזה מציג את עיקרי הממצאים מתוך מחקר המבקש להעריך את העלויות ואת הרווחים במהלך עשר השנים הבאות ביחס לחמישה תרחישים חלופיים – פתרון שתי מדינות, נסיגה חד צדדית מתואמת, נסיגה חד צדדית לא מתואמת, התנגדות לא אלימה והתנגדות אלימה – בהשוואה לעלויות ולרווחים של המשך המבוי הסתום על פי המגמות הנוכחיות. הניתוח מתמקד בעלויות הכלכליות הנוגעות לסכסוך, כולל עלויות כלכליות הקשורות בביטחון. נוסף על כך, נבחנו בקצרה עלויות לא מוחשיות, וכן חושבו העלויות של כל תרחיש עבור הקהיליה הבין לאומית.

נושא המחקר נבע מתוך תרגיל חשיבה נרחב שנועד לזהות כיצד יכולה הגישה האובייקטיבית ומבוססת העובדות של RAND לקדם דיון פורה בנושאי מדיניות. מטרת העל היא להעניק לכל הצדדים מידע כולל ואמין בנוגע לאפשרויות הקיימות, העלויות שלהן והשלכותיהן.



\$15.00

ISBN-10 0-8330-9118-2
ISBN-13 978-0-8330-9118-5



9 780833 091185



CHILDREN AND FAMILIES
EDUCATION AND THE ARTS
ENERGY AND ENVIRONMENT
HEALTH AND HEALTH CARE
INFRASTRUCTURE AND
TRANSPORTATION
INTERNATIONAL AFFAIRS
LAW AND BUSINESS
NATIONAL SECURITY
POPULATION AND AGING
PUBLIC SAFETY
SCIENCE AND TECHNOLOGY
TERRORISM AND
HOMELAND SECURITY

The RAND Corporation is a nonprofit institution that helps improve policy and decisionmaking through research and analysis.

This electronic document was made available from www.rand.org as a public service of the RAND Corporation.

Support RAND

[Browse Reports & Bookstore](#)

[Make a charitable contribution](#)

For More Information

Visit RAND at www.rand.org

Explore the [RAND Corporation](#)

View [document details](#)

Research Report

This report is part of the RAND Corporation research report series. RAND reports present research findings and objective analysis that address the challenges facing the public and private sectors. All RAND reports undergo rigorous peer review to ensure high standards for research quality and objectivity.

Limited Electronic Distribution Rights

This document and trademark(s) contained herein are protected by law as indicated in a notice appearing later in this work. This electronic representation of RAND intellectual property is provided for non-commercial use only. Unauthorized posting of RAND electronic documents to a non-RAND website is prohibited. RAND electronic documents are protected under copyright law. Permission is required from RAND to reproduce, or reuse in another form, any of our research documents for commercial use. For information on reprint and linking permissions, please see [RAND Permissions](#).