



## מזכירות הממשלה

ירושלים, ט"ו באייר התשנ"ד  
26 באפריל 1994

### סודי ביותר

אל: מזכיר הממשלה וראש המשלחת למו"מ עם ירדן

מאת: סגן מזכיר הממשלה

שלום רב,

#### המו"מ עם ירדן - הגישה הכוללנית מול גישת המדורים

(א) מטרת נייר זה היא להצביע על ראייה של המו"מ בהקשר הכוללני שלו, כך שהתוצאה הסופית שתתקבל בסופו של המו"מ עם ירדן, שתתמצה בחוזה השלום, תביאנו אל קו המטרה כשבכיסנו מצויים ערכים ונכסים עליהם שילמנו את "המחיר" הנמוך ביותר באופן היעיל ביותר. דהיינו, שלא נשלם פעמיים על אותו נכס, שנשיג תמורת הוגנות לנכסים שניתן לצד השני, ושנעשה שימוש בנכסים ממדור אחד לצורך השגת נכסים ממדור אחר, על-ידי הגמשה וניוד נכסים וערכים.

(ב) מבנה המו"מ עם ירדן במתכונת הנוכחית מתקיים באפיקי דיון נפרדים, או כמעט נפרדים, שלצורך נייר זה נקרא להם "מדורים". אף כי המו"מ במדורים אלה מתנהל במסגרת משלחת אחת ומנווט על-ידי גורם מרכזי, אין דרך, בגלל הסטרוקטורה של המו"מ, המאפשרת ניידות נושאים בין מדור למדור. למשל, ישנו מדור מים, אנרגיה וסביבה, מדור גבולות ובטחון, מדור כלכלה ופליטים (החלוקה תואמת את ועדות המשנה של הערוץ הירדני). ישנו גם מדור הפרוייקטים (ונושאים כלכליים אחרים), המתמצה בוועדה הטריטוריאלית (ישראל-ארה"ב-ירדן).

קיים, כמובן, גם מישור של מגעים מחוץ לערוץ הדיונים הפורמליים, ברמות שונות, עובדה המכניסה ממד נוסף למו"מ. לממד זה אתייחס בסיפא של נייר זה.

בכל מדור כזה מנסים הנושאים והנותנים להגיע להסכמה בנושא מסויים, כאשר לכל צד קוים אדומים וגם ערכים או נכסים המיועדים לנתינה בתמורה לנכסים ולערכים של הצד השני - אך כולם באותו מדור.

(ג) שיטת המו"מ במבנה הקיים מאפשרת TRADE OFF בין נכסים וערכים על מישור אחד בלבד, ובדוחק - על שני מישורים, אם אלה נמצאים באותו מדור.

למשל, בדיון על המים אפשר לחתור לעיסקת חבילה של מים בצפון מול מים בדרום. קשה להגיע לעיסקת חילופין של מים תמורת נכסים בתחום האנרגיה או הסביבה, ובלתי אפשרי להגיע לעיסקה של מים תמורת גבול (בערבה), כי המגעים בנושא הגבול נערכים במדור אחר.

דוגמה זו תקפה גם לנושאי מו"מ אחרים, כמו במדור הבטחון והגבולות, וכן כמו במדור הפליטים והכלכלה.

- (ד) ראוי לציין כי קיימים ברקע של המו"מ המתנהל עתה עם ירדן נכסים וערכים שאינם נמצאים על שולחן המו"מ, ואף כי ידוע לכל כי עניינים אלה יועלו ביום מן הימים על השולחן - מקומם בשלב זה במגרות נסותרות או ברקע בלבד, ואין שימוש בהם לפי שעה. אי חשיפתם בשלבים מוקדמים אינה פועלת תמיד לטובה.
- (ה) הגישה הירדנית למו"מ מתאפיינת בין השאר בנכונות שלהם להיכנס לביטור או למו"מ על נושא מסויים, לחדדו, ללטשו, לסכמו ולהניחו על "המדף" עד שיבוא היום וכל הנושאים שטופלו באופן דומה יורדו מן המדפים ויאוגדו לכלל חוזה שלום.
- (ו) אנו נענינו לגישה זו, התואמת את רצוננו להיכנס עמם למגע מעמיק ומהותי באורח רצוף, אולם בגלל האילוצים הירדניים המוכרים, טרם סוכמו המשאים והמתנים השונים במדורים השונים או בקטעי המשנה שלהם, ואולי טוב שכך קרה, שכן סיכום נושא מסויים על-פי הדרך הנקוטה היום לא היה מאפשר ניווד נכסים וערכים ממדור למדור והשגת הישגים החוצים את קוי המדורים.
- הליכה בדרך זו (של חבילה חבילה) - אף כי יש בה קסם ונוחות, יכולה להביאנו למצב שבו סכום כל החלקים יהא גדול מן השלם.
- (ז) אנסה לפרט להלן סדרה של נכסים וערכים שראוי להשתמש בהם באופן החוצה את המדורים הקבועים עתה במו"מ:

<u>נכסים וערכים שירדן</u> <u>מעוניינת לשמר או לקבל</u>	<u>הערות</u>	<u>נכסים וערכים שישראל</u> <u>מעוניינת לשמר או לקבל</u>
שינויים מפליגים בחלוקת המים (עיגון הזכויות)	(הבענו נכונות וגמישות)	* חלוקת המים הנוכחית בצפון
הזאת הגבול בערבה	*	* שימור שימושי המים בדרום
שימוש בנמל בים התיכון	*	* שימור הקרקעות המעובדות בערבה
זכויות מעבר באויר	*	* התווית הגבול בערבה בקרוב למצב הנוכחי (ניתן לחשוב על חילופי קרקע)
ירושלים (ניתן לפרט)	*	* שימוש בנמל עקבה
מעורבות בשטחים	*	* שימוש בנמל התעופה בעקבה
דרכונים ירדניים	*	* פתרון מפגע הזבובים
סיוע כלכלי (מגורם שלישי)	*	* הבנות בטחונות (חזית מזרחית)
פתרון בעיית הפליטים (כסף?)	*	

<u>נכסים וערכים שירדן</u> <u>מעוניינת לשמר או לקבל</u>	<u>הערות</u>	<u>נכסים וערכים שישראל</u> <u>מעוניינת לשמר או לקבל</u>
* ידע ישראלי (ניתן לפרט)		* שיקום הפליטים בירדן
* הבנות בטחוניות (ערובות)		* נוכחות ירדנית בשטחים (מתחייב פירוט נוסף)
* גשר יבשתי למצרים		* תנועת תיירות
* נגישות כלכלית עדיפה לשטחים		* קשרי סחר (מתחייב פירוט נוסף)
* הבנות בנושא הגרעין		* תיאום צבאי
* הבנות בנושא נשק בלתי קונבנציונלי		* חילופי שגרירים
* כבל תקשורת (תת-ימי לאירופה)		* תנועה חופשית של אזרחים

הערה: הרשימה דלעיל היא רשימה חלקית. חלק מן הנושאים מופיעים באג'נדה המוסכמת, חלקם מופיעים במשתמע וחלקם אינם מוזכרים כלל. הנושאים אינם עומדים האחד מול השני - הרשימה הישראלית נפרדת מהרשימה הירדנית.

(ח) הפועל היוצא האופרטיבי המתבקש מהצגת העניין דלעיל, מחייב לדעתי נקיטת כמה צעדים כדלקמן:

- 1) בניית סל הנכסים והערכים (שלנו ושל ירדן) בפרמטרים הבאים:
  - א) שיערוך הנכסים והערכים כדי שניתן יהיה לשקול אותם באורח יחסי.
  - ב) קביעת הרשימות על-פי סדר עדיפויות (מבחינת החשיבות והקוים האדומים).
  - ג) ציון יעדי ההשגה על ציר של זמן (יש נושאים שדחיפותם ברורה ויש כאלה שניתן לדחות יישומם).
- (הביצוע האופרטיבי של האמור בסעיף זה יכול להיעשות רק על-ידי מומחים - ראה הצעתי בסעיף 4 להלן).
- 2) הצגת הנושא בפני הדרג המדיני (כבר נרמז לעיל שבמגעים מחוץ למו"מ הפורמלי עולים הדברים והרעיונות הללו בדרגים גבוהים), וראוי להציע לדרג המדיני חשיבה מסודרת בנושא, שכן יתכן שהאירועים יביאונו למצב של חיתוך הנושא וסיכום המו"מ ב"ועידת פיסגה" או בועידה נוסח "קמפ דייויד".

(3) קבלת אישור מהדרג המדיני לערוך מודל של "סחר" כולל בנכסים וערכים כנ"ל. קבלת אישור מהדרג המדיני להציג את נושא ה-TRADE OFF לירדנים (ברמה הקונספטואלית בלבד) בדרג ראשי המשלחות.

(4) בניית מכניזם (של מומחים לנושא ירדן - לצורך זה ניתן להשתמש בנציג מהמוסד, נציג מאמ"ן, נציג מהאקדמיה, נציג מאג"ת ונציג ממוסד החוץ), שיבנה המודל, ישקלל אותו ויעדכנו מדי פעם, ככל שהאירועים והמו"מ משנים את העמדות וההתייחסות. מכניזם זה שעבודתו תהיה חסויה יונהג וינהל על-ידי ראש המשלחת, ללא השתתפות חברים אחרים מן המשלחת ואף בלא ידיעתם.

אודה על התייחסותך לנושא.

ב ב ר כ ה,

א ר י ה ז ה ר