

מדיניות ישראל כלפי רצועת עזה: חלופות אסטרטגיות

כותבים: אודי דקל ונועה שוסטרמן
עורכת: ענת קורץ



מדיניות ישראל כלפי רצועת עזה: חלופות אסטרטגיות

כותבים: אודי דקל ונועה שוסטרמן
עורכת: ענת קורץ

Israel's Policy Towards Gaza: Strategic Alternatives

Authors: Udi Dekel and Noa Shusterman
Editor: Anat Kurtz

המכון למחקרי ביטחון לאומי

משימתו של המכון למחקרי ביטחון לאומי היא לחזק את הביטחון הלאומי של ישראל ולסייע להבטיח את עתידה במתכונתה הנוכחית: מדינה יהודית ודמוקרטית. המכון למחקרי ביטחון לאומי (חל"ץ – חברה לתועלת הציבור) מפעיל צוות חשיבה עצמאי ובלתי תלוי שעוסק בסוגיות האסטרטגיות המרכזיות שעל סדר היום הביטחוני והלאומי של ישראל.

החוקרות והחוקרים במכון צברו את ניסיונם באקדמיה, בצבא ובמערכות הממשל. המכון שם לו למטרה להשכיל, להשפיע ולשרת – בהיותו גוף עצמאי ובעל קול ברור – הן את מקבלי ההחלטות בדרגים הגבוהים ביותר בישראל והן את הציבור הרחב. באמצעות מעורבותו העמוקה בשיח הציבורי ובאמצעות מחקריו מוכוונים המדיניות שואף המכון לזהות הזדמנויות למדיניות להציע פתרונות יצירתיים לאתגרי הביטחון הלאומי שניצבים בפני ישראל.



כל הזכויות שמורות © ינואר 2019
ISBN: 978-965-92750-5-2

עריכת לשון: יואב תדמור
הביאה לדפוס: נעם רן
תמונת השער: JACK GUEZ/AFP via Getty Images
עיצוב גרפי: מיכל סמו קובץ ויעל ביבר,
המשרד לעיצוב גרפי, אוניברסיטת תל אביב
דפוס: דיגיפרינט זהב בע"מ

המכון למחקרי ביטחון לאומי
(חברה לתועלת הציבור – חל"ץ)

חיים לבנון 40
ת"ד 39950
רמת-אביב
תל-אביב 6997556

טל: 03-6400400
פקס: 03-7447590
דוא"ל: info@inss.org.il
אתר המכון: www.inss.org.il

2	הקדמה
3	א. האתגר האסטרטגי והמענה הביטחוני־מדיני
6	ב. תהליך עבודת המחקר
7	הבעיה האסטרטגית מול הזירה הפלסטינית
9	האינטרסים של ישראל והמתח ביניהם
10	ג. מתודת ההשוואה בין החלופות
13	ד. ניתוח החלופות
13	ניהול הסכסוך
16	הסדרה – הפסקת אש ממושכת תמורת הקלות ניכרות בסגר על הרצועה
19	יצירת תנאים לפיוס פנים־פלסטיני
22	ניתוק (חד־צדדי) של הרצועה מישראל
25	הכרעת החמאס במבצע צבאי רחב היקף
28	ניקוד החלופות – חוכמת המומחים
29	קישוריות בין החלופות
31	ה. גורמי השפעה נלווים
31	עמדת מצרים
32	עמדת הציבור הפלסטיני בעזה
34	עמדת הציבור בישראל
37	ו. סיכום והמלצות

רצועת עזה שרויה במשבר מתמשך מאז שישראל התנתקה ממנה ב־2005 ובמיוחד לאחר שהחמאס השתלט עליה בכוח הזרוע. המצב ברצועה מאופיין במצוקה כלכלית, חברתית ותשתיתית – על סף משבר הומניטרי – ומושפע מהיריבות הפוליטית ומהמאבק על הבכירות במחנה הפלסטיני בין החמאס לבין הפת"ח והרשות הפלסטינית. היעדר יכולתו של החמאס לספק את צורכי האוכלוסייה ברצועה הוא אחד המניעים לנטייתו הלוחמנית ולאירועי ההסלמה הביטחוניים בין ישראל לבין החמאס ושאר גורמי הטרור הפועלים ברצועה. שליטתו המקיפה והיציבה של החמאס באזור, לצד פוטנציאל ההיזק המוכח שלו, הביאו להכרה הישראלית (הלא רשמית) בכך שהחמאס הוא הכתובת האחראית הבלעדית ברצועת עזה.

שלושה סבבים של עימות בין ישראל לחמאס (2009; 2012; 2014) גרמו הרס רחב היקף לתשתיות האזרחיות ברצועה, ומאז נמשכת שם הקריסה הכלכלית־חברתית. ישראל הטילה סגר על הרצועה – ובמסגרתו הגבלות חמורות על מעבר סחורות ואנשים ממנה אליה. לכך התווספה בשנים האחרונות הפחתה ניכרת בהעברת כספים מהרשות הפלסטינית וחוסר רצונה לשתף פעולה עם שלטון חמאס ברצועה.

המצוקה הגוברת ברצועה, תחושת "בית הכלא" והיעדר אופק מדיני הקלו על החמאס להפנות את זעם ההמונים כלפי ישראל באמצעות "צעדות השיבה", שמאורגנות בשנתיים האחרונות בגדר הגבול, ובאמצעות הטרדת היישובים בעוטף עזה שוב ושוב בירי רקטות ופצצות מרגמה ובשיגור בלוני נפץ, עפיפוני תבערה ורחפני תקיפה. בד בבד יוזם החמאס מדי פעם הסלמה מבוקרת נגד ישראל כדי לנסות לאלצה להקל את הלחץ מעל הרצועה וכן כדי להטיל על ישראל את האשמה למצוקה השוררת ברצועה.

באחרונה התקצר טווח הזמן שהוערך כי יחלוף בטרם יהיו החיים ברצועה בלתי אפשריים עקב קריסה מוחלטת של התשתיות. מומחים גורסים כי נקודת השבר תגיע כבר השנה, ב־2020 – מה שלהערכתם יניע את הנהגת החמאס ליזום הסלמה שתוביל לעימות צבאי מחודש רחב היקף עם ישראל.

בשל העתיד הקודר הצפוי לרצועה ובשל השלכותיו השליליות על הביטחון ועל תחושת הביטחון של היישובים בעוטף עזה ומעבר להם, וכדי להתמודד עם האתגר שמציבה רצועת עזה, הוקם במכון למחקרי ביטחון לאומי צוות חשיבה מקצועי שתכלית עבודתו היא להציע מדיניות שתואמת את היעדים המדיניים־ביטחוניים של ישראל. על הצוות הוטל לבחון סדרה של חלופות – אם לא לפתרון, אז לפחות לשיכון הסכנה ההולכת ומחמירה הנשקפת לישראל מרצועת עזה. בתהליך של ניתוח ההמלצות וגיבושן נבחנו חמש חלופות מרכזיות – שברובן עולות בשיח הציבורי והביטחוני בישראל – ונבדק כיצד הן משרתות ומקדמות את האינטרסים של ישראל. המסמך המוצג כאן מסכם את תהליך החשיבה והמחקר ומביא את התובנות המרכזיות שעולות ממנו.

בחשיבה ובמחקר השתתפו חוקרים וחוקרות המתמחים בנושאים שונים בזירה הפלסטינית והאזורית, שלהם ניסיון רב שנים בנושא הסכסוך הישראלי-פלסטיני, וחלקם השתתף באופן פעיל בעשורים האחרונים בסבבי המשא ומתן ובמגעים השונים עם הפלסטינים. אלה הם חברי הצוות: ד"ר קובי מיכאל, אל"ם (מיל) עו"ד פנינה שרביט־ברוך, מר יוחנן צורף, ד"ר ענת קורץ, תא"ל (מיל) שלמה ברום, סא"ל (מיל) אורנה מזרחי, גב' רוית פינס, השגריר ד"ר עודד ערן, אל"ם (מיל) עו"ד גלעד שר, תא"ל (מיל) אסף אוריון, גב' נועה שוסטרמן ותא"ל (מיל) אודי דקל.

א. האתגר האסטרטגי והמענה הביטחוני-מדיני

רצועת עזה ייחודית בזירה הפלסטינית בשל ההיסטוריה שלה ובשל מאפייניה הגיאוגרפיים, הדמוגרפיים והפוליטיים. ניתוק הרצועה הן מישראל והן משלטון הרשות הפלסטינית (הרש"פ) בגדה המערבית החל לפני יותר מעשור, בעקבות התנתקות ישראל ממנה ב-2005 והשתלטות החמאס עליה ב-2007. רצועת עזה בשליטת החמאס התעצבה במהלך השנים במתכונת של זירה סמי-מדינית נפרדת מהרשות הפלסטינית, שעומדת בפני עצמה ומציבה בפני ישראל איומים ואתגרים ייחודיים. בשנים שחלפו מאז עליית שלטון החמאס, נקטה ממשלת ישראל מדיניות של בידול בין רצועת עזה לבין הגדה המערבית כדי להחליש את יכולותיו להתעצם צבאית וכדי לאתגר מדינית הן את החמאס והן את הרשות הפלסטינית. המדיניות הזאת תרמה להפרדה המהותית שנוצרה בין שני חלקיה של הטריטוריה הפלסטינית, ושבעקבותיה ביסס החמאס את מעמדו ברצועה והפך לריבון בה. התעצמותו הצבאית של החמאס והנתק המתרחב בין הרצועה לבין הגדה המערבית באים לידי ביטוי בקיומן של שתי מערכות שלטון נפרדות שאינן מצליחות לשתף פעולה או להציב מטרות משותפות, אלא מתחרות זו בזו על הנהגת העם הפלסטיני ועל קביעת סדר היום הפלסטיני הלאומי מול ישראל.

השיח המדיני בישראל עסק בעשור האחרון בשלוש חלופות אסטרטגיות עיקריות להתמודדות עם רצועת עזה: מיטוט שלטון החמאס; השארת חמאס מוחלש ומורתע בשלטון ברצועת עזה; הכרה בפועל בשלטון החמאס וכפועל יוצא מכך מתן סיוע לשיקום הרצועה על אף שמשמעות הדבר היא ביסוס שלטונו של החמאס. ישראל מתלבטת כל הזמן בין האפשרות השנייה לאפשרות השלישית ובוחרת פעם בזו ופעם בזו: לעיתים היא פועלת כדי לקדם יציבות ביטחונית באמצעות השגת הבנות או הסדרה עם החמאס, ולעיתים היא פועלת כדי לבלום מהלכי שיקום ברצועה מחשש שאלה יחזקו את החמאס ואת שלטונו ויאפשרו לו להמשיך להתעצם צבאית. כדי להחליש את החמאס מטילה ישראל סגר על הרצועה ומגיבה על מתקפות הטילים שלו כמעט באופן שגרתי בתקיפות נקודתיות ברצועה. שלוש פעמים בעשור האחרון אף יצא צה"ל למבצעים רחבי היקף ברצועה. במקביל, במסגרת ההסדרות להפסקת אש ולהשגת יציבות, הגיעה ישראל כמה פעמים להבנות עם החמאס, שמשמעותן היא למעשה הכרה בריבונותו של הארגון על הרצועה.

החלופות למדיניות ישראל כלפי החמאס ברצועה



המדיניות הישראלית הדינמית של הכלה ושל הרתעה נשחקה מאז מרס 2018 – מאז עלה ביד החמאס לתעל את המחאה העממית שהתפתחה ברצועה עקב המצוקה ותחושת האין מוצא להפגנות המוניות ולניסיונות פיגוע נגד ישראל. כך הוענקו לחמאס מנופי לחץ על ישראל ויכולת לשלוט בהסלמה על בסיס ההערכה שישראל אינה מעוניינת להסלים את המצב עד כדי מבצע צבאי רחב היקף ואינה רואה חלופה לחמאס שתשלוט במקומו ברצועה.

ככל שנמשכת שליטת החמאס ברצועה, וללא תהליך מדיני חיובי ומשמעותי מול הרשות הפלסטינית וחיזוק שלטונה ומוסדותיה, הולכים ופוחתים הסיכויים כי זו תוכל לחזור לשלוט ברצועה, לפחות בטווח הנראה לעין. על אף ניסיונות שנעשו בתיווך מצרים לקדם פיוס בין הפת"ח לחמאס, הם לא הצליחו להגיע להסדרת היחסים ולפתרון הסכסוך ביניהם, שבמסגרתו תשוב הרשות לשלוט מנהלתית ברצועת עזה. בסוף 2017 היו הצדדים קרובים להסכמה על פיוס, אך זו נמנעה בסופו של דבר בשל התנגדות החמאס לפרק את הזרוע הצבאית שלו, ואילו מחמוד עבאס, נשיא הרשות הפלסטינית, התנגד ליצירת דגם חזבאללה ברצועה ודרש את יישום חזונו: "רשות אחת, חוק אחד, נשק אחד".¹

ב-2019 עמדה ישראל יותר מפעם אחת לצאת למבצע צבאי ברצועה, אך תמיד נמנעה מכך בסופו של דבר בשל הבנת המשמעויות וההשלכות של מהלך כזה לטווח הקצר ולטווח הארוך. בפועל, מדיניות ישראל בנוגע לרצועת עזה מאפשרת לחמאס – גורם עוין וחמוש, המאיים עליה ישירות ובהתמדה – לבצר את מעמדו ואת שלטונו באזור.

למרות האיום הביטחוני הישיר והמתמיד הנשקף לישראל מרצועת עזה ולמרות סבבי האלימות החוזרים ונשנים בין ישראל לבין החמאס וארגונים סוררים הפעילים ברצועה, לא מתקיים כיום בארץ שיח ציבורי מעמיק על אודות חלופות למדיניות כלפי האזור ובנוגע ליעדים האסטרטגיים של ישראל בזירה הפלסטינית בכלל וברצועת עזה בפרט. לפיכך החליט המכון למחקרי ביטחון לאומי לכוון קבוצת מחקר בהשתתפות שניים עשר חוקרים לבחינת החלופות האסטרטגיות בנוגע לרצועת עזה, להעריך את ישימותן, לגבש תובנות שיאפשרו להצביע על החלופה המועדפת ולהניחה על סדר היום של הציבור ושל מקבלי ההחלטות במדינה.

1. גל ברגר, "בכיר ברשות הפלסטינית לכאן חדשות: שיחות הפיוס בקהיר נכשלו לחלוטין", כאן, תאגיד השידור הישראלי, 27 בנובמבר 2018, <https://tinyurl.com/vmqyp3a>

בתהליך הניתוח שנעשה במכון למחקרי ביטחון לאומי נבחנו חמש חלופות מדיניות־ביטחוניות אפשריות להתמודדות עם האתגר הביטחוני שמציבים לישראל רצועת עזה בכלל והחמאס בפרט:

1. **ניהול הסכסוך** שמבוסס על הגיון ההסתגלות וההרתעה. משמעות החלופה הזאת היא הפעלת לחץ מתמשך על החמאס כדי להחלישו ולהשיג רגיעה ביטחונית ממושכת באמצעות חיזוק ההרתעה.
2. **הפסקת אש ממושכת בין ישראל לחמאס ("תהדייה")** שמבוססת על הגיון ההסדר. משמעות החלופה הזאת היא ההכרה שהחמאס הוא הכתובת האחראית היחידה ברצועה.
3. **ניתוק מוחלט של הרצועה מישראל ומהגדה המערבית** המבוסס על הגיון ההיפרדות. מהחלופה הזאת נגזרות סגירת המעברים בין רצועת עזה לישראל ופתיחתה למוצא ימי ולחצי האי סיני.
4. **מבצע צבאי למיטוט הזרוע הצבאית של החמאס** בהתאם להגיון ההכרעה הצבאית. לאחר השגת ההכרעה יהיה צורך להוציא אל הפועל מהלכים שתכליתם תהיה לייצב את האזור ולעצב אותו. החלופה הזאת יכולה להיות גם פלטפורמה לקידום חלופות אחרות כמו שימור שלטונו של החמאס, אך במעמד מוחלש מאוד, או חזרת הרשות לרצועה כדי שתהפוך לכתובת האחראית שם או החלת משטר נאמנות בינלאומי על הרצועה (סיכויי ההתממשות של האופציה האחרונה הם נמוכים מאוד).
5. **יצירת תנאים לפיוס פנים־פלסטיני ותמיכה במהלכים בכיוון הזה** בהתאם להגיון שלפיו כל הסדר חייב להיות רק עם הרשות, שכן יש לראות בה את הגורם היחיד שמייצג את המחנה הפלסטיני על כל רכיביו.

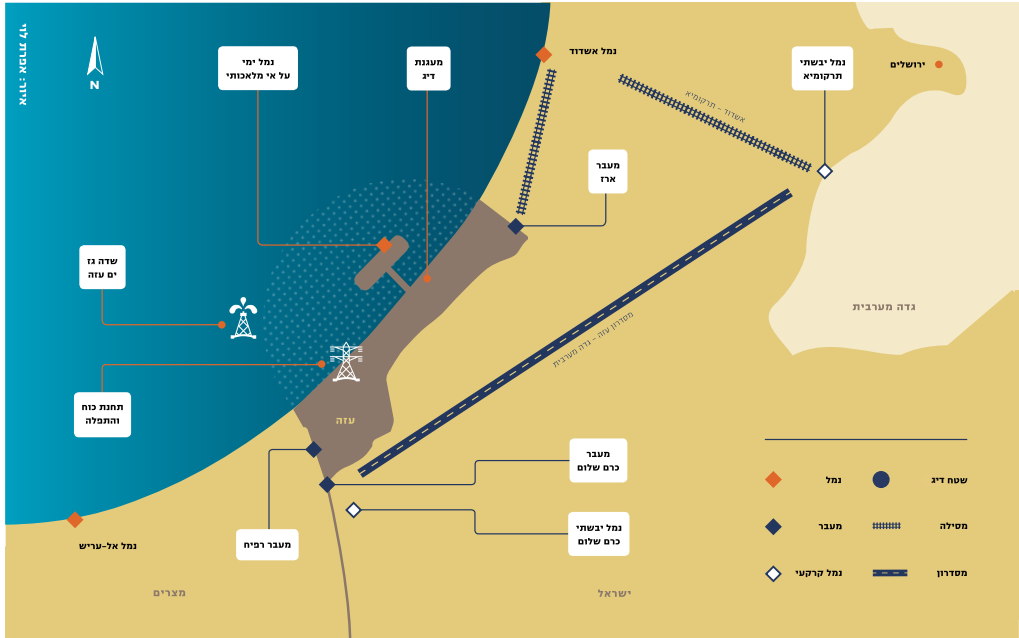
בסיום תהליך הניתוח התברר כי אין פתרון קסם שיחולל שינוי חיובי מהותי במצב ברצועת עזה. עם זאת התברר כי החלופה שעדיפה על פני האחרות ושלה הסיכויים הטובים ביותר להתממש היא כינון הפסקת אש ארוכת טווח בין ישראל לחמאס בתיווך מצרי. הפסקת אש כזאת תכלול משמעותיות בסגר על הרצועה וקידום פרויקטי תשתית באזור.

ב. תהליך עבודת המחקר

על בסיס תמונת המצב גובשו הנחות היסוד למיפוי החלופות שיש לישראל ברצועת עזה ולבחירת החלופה המועדפת:

1. ישראל השלימה בפועל עם העובדה שהחמאס הוא הריבון ברצועת עזה ורואה בו את האחראי לכל מה שמתרחש בה. המציאות הזאת היא – לטענת ישראל – הסיבה לחוסר היכולת להניע תהליך מדיני מול הרשות הפלסטינית.
2. כל עוד החמאס שולט ברצועה, ומחמוד עבאס הוא נשיא הרשות הפלסטינית, קיים סיכוי קלוש בלבד לגיבושו וליישומו של הסכם פיוס בין החמאס לפת"ח ולהשבת שלטון הרשות ברצועה.
3. מדיניות הבידול בין הגדה המערבית לרצועת עזה שנוקטת ישראל החלישה מאוד את שני רכיביה של המערכת הפלסטינית – הרשות הפלסטינית בגדה המערבית והחמאס ברצועת עזה. למרות זאת, הזיקה בין שני האזורים עדיין שרירה וקיימת.
4. סבבי האלימות בין ישראל לחמאס ברצועת עזה עודדו את ההתעצמות הצבאית של החמאס ושל הג'יהאד האסלאמי הפלסטיני (גא"פ) ואף העצימו את אחיזת החמאס באזור.
5. המצוקה ההומניטרית ברצועת עזה גורמת לאי-יציבות ומגבירה את המוטיבציה של החמאס להסלים את העימות עם ישראל. החמאס משתמש במצוקה ההולכת ומחריפה כדי לאלץ את ישראל לרופף את הסגר ואת הלחץ על הרצועה, כדי להציב את בעיית הרצועה במרכז ההתעניינות האזורית והבינלאומית וכן כדי להטיל על ישראל את האשמה למצב.
6. החמאס מעצים ומגוון את כוח ההיזק שלו (מעפיפוני תבערה לרחפני תקיפה, מרקטות קצרות טווח לטילים לטווח בינוני). הימשכותם של "אירועי הגדר" בקו התיחום בין רצועת עזה לשטח ישראל משקפת את אובדן השליטה של ישראל על הנעשה ברצועה ומעלה את הסיכון להסלמה ביטחונית.
7. החמאס יכול לאכוף את מרותו על הארגונים הסוררים ברצועה – בראשם הג'יהאד האסלאמי הפלסטיני וכן גורמי סלפיה ג'יהאדייה – אף שאין לו שליטה מוחלטת עליהם.
8. למרות ההתנתקות מהרצועה ופינוי היישובים הישראליים, רואה הקהילה הבינלאומית בישראל את האחראית לרצועת עזה. התפיסה הזאת נובעת לא רק בשל הסגר שמטילה ישראל על הרצועה אלא גם לאור הסכמי אוסלו שקבעו כי הגדה המערבית ורצועת עזה הן יחידה טריטוריאלית אחת ומשום שהסוגיה הישראלית-פלסטינית עדיין פתוחה ללא פתרון.
9. שינוי במצב התשתיות ברצועה מחייב השקעות מסיביות שיכולות לבוא רק מסיוע אזורי ובינלאומי. כיום לא ניתן להעביר כספים מהקהילה הבינלאומית לשיקום הרצועה ללא מעורבות הרשות הפלסטינית, שכן בעיני גורמי הסיוע הבינלאומיים הרשות היא הממשלה הפלסטינית הלגיטימית. בה בעת הרשות מעוניינת להחליש את החמאס ומפחיתה את התקציבים המועברים לרצועה. בהקשר הזה יש לציין שהעברת סיוע לשיקום הרצועה תתרום לחיזוק החמאס – בהכרח על חשבון הפת"ח והרשות הפלסטינית.

תוכניות לשיפור התשתיות והמסחר ברצועת עזה



10. רצועת עזה היא אחד המקומות הצפופים בעולם: על שטח של 365 קמ"ר חיים כ-2 מיליון בני אדם. שיעור האבטלה ברצועה עומד על יותר מ-50%², והמחסור החמור בעתודות קרקע הופך את חלומות השיקום לכמעט בלתי אפשריים למימוש.

11. למצרים תפקיד מרכזי וייחודי בהיותה גורם מתווך בלעדי בין ישראל לחמאס ובין הרשות הפלסטינית לחמאס.

הבעיה האסטרטגית מול הזירה הפלסטינית

מדיניות ישראל ברצועת עזה קשורה למדיניותה כלפי הזירה הפלסטינית כולה ומשפיעה עליה. בישראל קיימות כיום שתי תפיסות אידיאולוגיות פוליטיות מובילות בנוגע לעתיד הסכסוך הישראלי-פלסטיני:

- אין פרטנר פלסטיני לגיבושו וליישומו של הסדר מדיני כולל; הזמן אינו מתקתק לרעת ישראל, כדאי לבחון את השלכות הטלטלה האזורית על הזירה הפלסטינית לפני שנוטלים את הסיכונים הכרוכים ביישום הסדרים.
- הסתפקות בניהול הסכסוך והיעדר חתירה להסדר עם הרשות הפלסטינית מפחיתים מאוד את הסיכוי להגיע להסדר כולל בעתיד ומובילים לגלישה למציאות שבה לא תוכל ישראל להיפרד מהפלסטינים.

2. הבנק העולמי, "דוח מעקב כלכלי של ועדת הקישור אד-הוק", 30 באפריל 2019, עמודים 6-7, <https://tinyurl.com/wehjagq>, [באנגלית].

הדרכים לשיקומה של רצועת עזה



על רקע המחלוקת העמוקה שקיימת בישראל בנוגע למדיניות שיש לנקוט בסוגיה הפלסטינית מתקשה ממשלת ישראל לנסח יעדים ברורים שיענו באופן מיטבי על האינטרסים של ישראל ושיביאו בחשבון את המכנה המשותף הרחב ביותר. יתר על כן, בשל הקושי ליישב בין הגישות המנוגדות, יש לממשלת ישראל טווח החלטה מוגבל בנוגע לחמאס, לרצועת עזה ולרשות הפלסטינית. בנסיבות האלה מטפלת ממשלת ישראל באתגרי הטרור שמקורם ברצועת עזה בראייה טקטית ולא בראייה אסטרטגית.

מדיניות ישראל כלפי רצועת עזה משקפת ארבעה הגיונות מרכזיים שאינם עולים תמיד בקנה אחד:

1. הגיון ההסדרה, שלפיו מבקשת ישראל להגיע להסדרים מדיניים עם הפלסטינים – רצוי באופן בילטרלי.
2. הגיון ההיפרדות, שלפיו תפעל ישראל – אם נדרש – גם באופן עצמאי כדי להיפרד מהפלסטינים בכל המישורים: המדיני, הדמוגרפי, האזרחי והטריטוריאלי.
3. הגיון ההסתגלות וההרתעה, שלפיו מתמודדת ישראל עם המציאות ברצועת עזה ללא יוזמה ברורה ושיטתית כדי לשנותה. לכל היותר היא מבצעת פעולות צבאיות נקודתיות שכל מטרתן היא לשמר הרתעה ולמנוע את התחזקותו הצבאית של החמאס. ההיגיון הזה נגזר מהתפיסה שלפיה אין לישראל פרטנר פלסטיני מעשי ובר־סמכא לתהליך מדיני, ולכן יש לתחזק את המצב הקיים ברצועת עזה – של אוטונומיה מבודלת – ובמקביל להעמיק את השליטה במרבית השטחים ביהודה ושומרון. בפועל ישראל קובעת עוד ועוד עובדות בשטחי יהודה ושומרון, וכבר כיום יש בהנהגתה מי שמתלבטים בין סיפוח חלקי לסיפוח מלא של השטחים האלה.

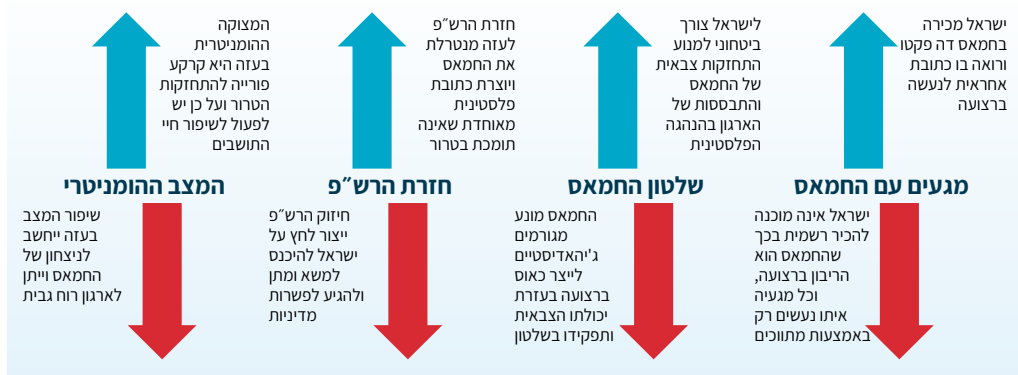
4. הגיון ההכרעה הצבאית, שלפיו צריכה ישראל לפרק את הזרוע הצבאית של החמאס מנשקה באמצעות מבצע צבאי רחב היקף ולאחר מכן לאכוף פירוז ברצועה כמו בגדה המערבית. גם לפי הגיון הפעולה הזה יש להשאיר את הזרוע המדינית של החמאס בשלטון כדי שתשמש כתובת אחראית – אם כי מוחלשת ומורתעת.

האינטרסים של ישראל והמתח ביניהם

מדיניות ישראל מושפעת מסדרה של מתחים מובנים המגבילים את מרחב הפעולה שלה כלפי עזה. המתח בין הדרישות והאינטרסים ניכר בכל המישורים:

1. השגת שקט ויציבות ביטחונית ושמירה עליהם.
2. אי-הענקת לגיטימציה לחמאס – למרות ההכרה בהיותו הכתובת האחראית השולטת ברצועה.
3. העדפת השליטה של הרשות הפלסטינית – המתנגדת לטרור – ברצועת עזה ותמיכה בפיוס פנים-פלסטיני ובממשלת אחדות פלסטינית.
4. מניעת התבססות נוספת של החמאס ברצועה, אך התפשרות בטווח הקצר עם המשך שלטונו בה – מה שמאפשר לראות בו כתובת בלעדית המונעת כאוס או השתלטות ג'יהאדיסטית.
5. חיזוק מעמדה של הרשות הפלסטינית בגדה המערבית וברצועת עזה באמצעות אימוץ התפיסה שלפיה היא השלטון הפלסטיני הלגיטימי הבלעדי והפרטנר הרלוונטי היחיד למשא ומתן עתידי עם ישראל.
6. שימורו של עקרון הבידול בין רצועת עזה לגדה המערבית והפחתת ההשפעות השליליות של המתרחש ברצועה על המתרחש בגדה המערבית. עמדה כזאת מכתובה התנגדות לפיוס פנים-פלסטיני והפחתה של השפעת הרשות הפלסטינית על הנעשה ברצועה.
7. הנעתה של תוכנית שיקום בינלאומית לרצועת עזה כדי למנוע את התפתחותו של משבר הומניטרי – למרות ההבנה שתוכנית שיקום כזאת תורמת להתחזקות החמאס.
8. גיבוש הבנות אסטרטגיות עם מצרים ושיתוף פעולה בלחימה בטרור ובקיצונים.

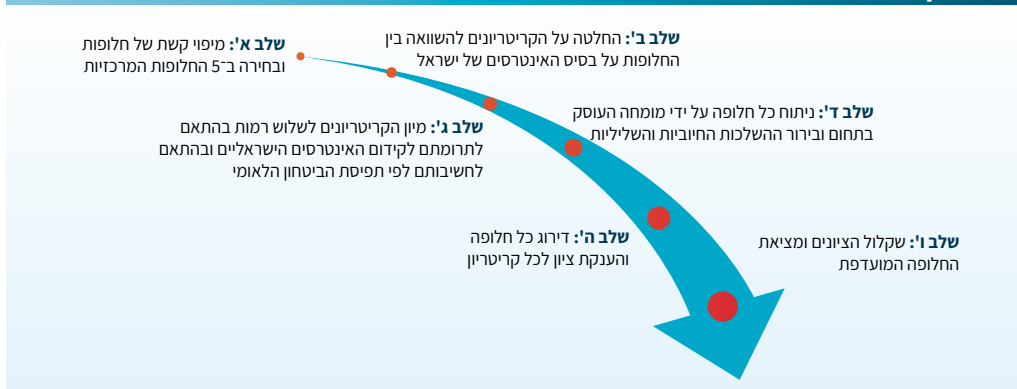
המתחים המגבילים את מרחב הפעולה כלפי עזה



ג. מתודת ההשוואה בין החלופות

ראשית, כדי לתת מענה לדילמה האסטרטגית, נעשתה בחינה השוואתית של החלופות השונות שיש לישראל ברצועת עזה. מדובר בחלופות שתואמות את ההגיונות השונים, עונות על אינטרסים מדיניים וביטחוניים, וכן שיש להם בסיס תמיכה רחב בציבור. כדי לעמוד על הלכי הרוח בציבור הישראלי הסתייעו החוקרים בממצאים שעלו מסקרי דעת הקהל שעורך המכון למחקרי ביטחון לאומי ושמפרסמים במסגרת "מדד הביטחון הלאומי". שנית, נבחנו החלופות מול האתגרים שברצועת עזה בהתאם להתפתחויות האפשריות במצב, בהתאם לאינטרסים של ישראל ועל סמך הערכת היכולת לממש אותן. להלן פירוט של תהליך הבחינה וההשוואה של החלופות האסטרטגיות של ישראל כלפי רצועת עזה:

תהליך הבחינה וההשוואה של החלופות



השלב הראשון: מיפוי של מגוון החלופות ובחירה בארבע חלופות מרכזיות שמצויות בשליטתה של ממשלת ישראל ובחלופה אחת שאינה מצויה בשליטת ישראל אך באפשרותה להשפיע עליה, וכן יש לחלופה היתכנות – מה שמצדיק את בחינתה. אלה הן חמש החלופות:

- ניהול הסכסוך** בהתאם להגיון ההסתגלות וההרתעה. המשמעות של יישום החלופה הזאת היא חיזוק ההרתעה ושימורה כך שתשמש ככלי להפעלת לחץ מתמשך על החמאס כדי להחלישו ולהשיג רגיעה ביטחונית.
- הפסקת אש ממושכת בין ישראל לחמאס ("תהדיה")** בהתאם להגיון ההסדרה. המשמעות של בחירה בחלופה הזאת היא הכרה בהיות החמאס הכתובת האחראית היחידה ברצועה.
- ניתוק מוחלט של הרצועה מישראל ומהגדה המערבית** בהתאם להגיון ההיפרדות. בחירה בחלופה הזאת משמעותה סגירת המעברים בין הרצועה לישראל ופתיחת האזור למוצא ימי ולחצי האי סיני.
- מבצע צבאי למיטוט הזרוע הצבאית של החמאס** בהתאם להגיון ההכרעה הצבאית. בחירה בחלופה הזאת מחייבת מהלכי המשך שתכליתם לעצב ולייצב את רצועת עזה. החלופה הזאת יכולה להיות גם פלטפורמה לקידום חלופה אחרת, כמו שימור שלטון החמאס, אך במעמד מוחלט

מאוד, או חזרת הרשות לרצועה והפיכתה לכתובת האחראית שם או החלת משטר נאמנות בינלאומי על הרצועה (אופציה שההיתכנות שלה היא קלושה ביותר).

5. **יצירת תנאים לפיוס פנים־פלסטיני ותמיכה במהלכים בכיוון הזה** בהתאם להגיון ההסדרה, אלא שבחלופה הזאת הרשות היא הגורם היחיד שמייצג את המחנה הפלסטיני על כל רכיביו.

בשלב השני הוגדרו קריטריונים אחידים להשוואה בין החלופות על בסיס האינטרסים של מדינת ישראל. הקריטריונים שיקפו את תפיסת הביטחון הלאומי של ישראל: שמירה על צביון המדינה (יהודית ודמוקרטית); השגת יציבות ביטחונית ורגיעה לאורך זמן והימנעות מהסלמה למלחמה רחבת היקף; עיצוב גבולות שיזכו להכרת המערכת הבינלאומית; שימור מנופי השפעה בידי ישראל – מעבר לעוצמה הצבאית.

בשלב השלישי מוינו הקריטריונים לשלוש רמות בהתאם לתרומתם לקידום האינטרסים של ישראל ועל פי חשיבותם לפי תפיסת הביטחון הלאומי:

הרמה העליונה, החיונית, בעלת המשקל הגבוה ביותר

1. שיפור היציבות בגדה המערבית וחיזוק מעמדה ואופן תפקודה של הרש"פ.
2. קריסת החלופה לא תגרום להרעת המצב ביחס למציאות הנוכחית.
3. סימון כתובת אחת אחראית ומתפקדת ברצועת עזה.

הרמה האמצעית, החשובה, בעלת משקל בינוני

4. שמירה על היחסים האסטרטגיים עם מצרים ועם ירדן.
5. מניעת התעצמות החמאס.
6. בידי ישראל נותרים כלי השפעה מגוונים.
7. החלופה לא סותמת את הגולל על פתרון מדיני להסדר כולל.

הרמה התחתונה, הרצויה, בעלת משקל נמוך

8. יכולת לגייס סיוע חיצוני לשיקומה ולפיתוחה של רצועת עזה.
9. היתכנות ליישום החלופה במערכת הפוליטית בישראל.
10. מניעת קריסה הומניטרית ברצועת עזה.
11. חיזוק מעמדה הבינלאומי והאזורי של ישראל.
12. הפחתת אחריותה של ישראל לרצועת עזה.

בשלב הרביעי נותחה כל חלופה. את הניתוח עשה חוקר העוסק בתחום, והוא התמקד בבירור השלכותיה החיוביות והשליליות של כל חלופה.

בשלב החמישי דורגו החלופות על בסיס הניתוח, ולכל קריטריון ניתן ציון מ־1 עד 5. כך נבדקה רגישותן, כלומר: האם קיים פער בין תוצאות הניתוח האיכותני, שנעשה בקבוצת המחקר, לבין התוצאות הכמותיות שהתקבלו מכל חוקר בנפרד.

בשלב השישי שוקללו הציונים שניתנו לכל חלופה ודורגו החלופות.

מפת החלופות: הגיונות והיתכנות

<ul style="list-style-type: none"> ▪ תואמת את הגיון ההכרעה הצבאית שלאחריה באים ייצוב ועיצוב מחדש של רצועת עזה ▪ יוצרת פלטפורמה לשלטון חמאס מוחלש מאוד ▪ לחלופין, בסבירות נמוכה, יוצרת תנאים לחזרת הרש"פ לרצועה או, בסבירות קלושה, להחלת משטר נאמנות בינלאומי ▪ ישנה ישימות גבוהה למערכה עצמה אך ישימות נמוכה למגמות ההמשך ▪ זו החלופה היחידה שמונעת את התעצמות החמאס 	<p>מערכה צבאית למיטוט הזרוע הצבאית של החמאס</p>
<ul style="list-style-type: none"> ▪ תואמת את הגיון ההסדר עם החמאס ▪ נותנת לגיטימציה לחמאס להיותו הכתובת האחראית היחידה ברצועה – מה שעלול להיחשב להכרה דה־פקטו של ישראל ▪ אינה מונעת את המשך התעצמותו של החמאס ▪ קיים קושי להתניע את התהליך ולאחר מכן לשמר ולתחזק אותו ▪ עלולה להחליש את הרש"פ – התפתחות שעלולות להיות לה השלכות שליליות בגדמ"ע 	<p>הסדרה: הפסקת אש ממושכת תמורת הקלות ניכרות בסגר על הרצועה</p>
<ul style="list-style-type: none"> ▪ זוהי הדרך המועדפת לחזרת הרש"פ לרצועת עזה ▪ יישום החלופה הזאת אינו בידי ישראל ▪ אין מענה לבעיית קיומה של הזרוע הצבאית של החמאס ולהמשך התעצמותה ▪ החלופה הזאת מותנית בקיומו של מנגנון מרסן חמוש שיהיה כפוף לרש"פ ▪ החלופה הזאת יכולה להשלים - בסבירות נמוכה - מהלך של ניתוק או של הכרעה צבאית 	<p>יצירת תנאים לפיוס פנים־פלסטיני ותמיכה בו</p>
<ul style="list-style-type: none"> ▪ החלופה הזאת משלימה את הגיון ההתנתקות ▪ מחייבת את סגירת המעברים לישראל ופתיחת הרצועה לים ולסיני ▪ קיימים קשיים רבים בניתוק מוחלט; מדובר בתהליך ממושך הכרוך בחיכוך ▪ יוצרת קרקע פורייה להשפעה איראנית מוגברת בעזרת סיוע כלכלי ▪ מגדילה את הסכנה של התעצמות קבוצות עוינות ▪ מאפשרת את המשך התעצמותו של החמאס ואת ביסוס ריבונותו בפועל 	<p>ניתוק מוחלט של הרצועה מישראל</p>
<ul style="list-style-type: none"> ▪ החלופה הזאת תואמת את הגיון ההסתגלות וההרתעה ▪ מאפשרת את המשך ההשפעה הישראלית בעזרת מדיניות של מקלות וגזרים (הקלות במצור או החרפתו) ▪ ישראל נותרת הגורם האחראי בעיני הקהילה הבינלאומית ▪ מבטיחה את המשך התעצמותה של ההשפעה האיראנית ▪ יוצרת דינמיקה של רגיעה ושל התחממות לסירוגין 	<p>ניהול הסכסוך</p>

מתאר החלופה



המשך המדיניות הנוכחית של ניהול הסכסוך והסתגלות לשינויים בנסיבות, לצד מאמץ לשלוט במדרגות ההסלמה מול החמאס באמצעות פעולות צבאיות נקודתיות. פירושה של החלופה הזאת הוא השלמה עם כך שהחמאס הוא הריבון ברצועת עזה – אם כי מוחלש ומורתע – ועם כך שיש לקיים מאמץ רצוף כדי לעכב את התעצמותו הצבאית וכדי להפחית ככל האפשר את ההשפעות הישירות של המצב הזה על ישראל (סבבי לחימה) ואת ההשפעות העקיפות (עלויות). רכיב מרכזי של המדיניות הזאת הוא העמקת הפיצול והבידול בין הגדה המערבית לרצועת עזה לצד החלשת שני רכיביה של המערכת הפלסטינית – הרשות הפלסטינית בגדה והחמאס ברצועה – מה שמאפשר לקבוע עובדות מדיניות וטריטוריאליות ולעכב את האפשרות של שיבה למשא ומתן עם הרשות.³

חוזקות החלופה



1. החמאס, שנותר הכתובת האחראית היחידה ברצועת עזה, ממשיך לנהל את רצועת עזה הן מהבחינה האזרחית והן מהבחינה הביטחונית.
2. הבידול בין הגדה המערבית לבין רצועת עזה מאפשר להוציא את תושבי הרצועה מהמשוואה הדמוגרפית של הסדר עתידי או של כל מהלך ישראלי עצמאי כמו סיפוח שטחים ביהודה ושומרון.
3. קיומו של שלטון אוטונומי של החמאס ברצועת עזה עולה בקנה אחד עם השאיפה של קביעת עובדות על ידי ישראל, שכן הוא מאפשר לקדם תוכניות לסיפוח שטחי C בגדה, בעוד הפלסטינים מנהלים שלטון עצמי על מרב האוכלוסייה שלהם.
4. התמקדות החמאס ברצועה ומאמציו להתבסס שם מעכבים, ואולי מונעים, את הרחבת השפעתו בגדה המערבית ולכן גם במערכת הפלסטינית כולה.
5. שליטה ישראלית על הכנסת סחורות ועל הספקת החשמל והמים לרצועת עזה מונעת קריסה הומניטרית שם.

3. בישיבה של סיעת הליכוד ב־11 במרס 2019 הגן ראש הממשלה בנימין נתניהו על החלטה לאפשר מעבר כספים מקטאר לשלטון החמאס בעזה בטענה ששימור הבידול בין עזה לגדה המערבית מונע את הקמתה של מדינה פלסטינית. להב הרקוב, "נתניהו: הכסף לחמאס הוא חלק מהאסטרטגיה לשימור הפיצול בקרב הפלסטינים", ג'רוזלם פוסט, 12 במרס 2019, <https://tinyurl.com/vxzkcfc>, [באנגלית].

החמאס מודע לכך שכל עוד הוא נוקט אסטרטגיה של הטרדה הוא מאתגר את ישראל מתחת לסף של עימות צבאי רחב היקף, וכך יכול להמשיך לסחוט אותה ובד בבד לשמר את כוחו ואת שלטונו.

6. מנפים כלכליים וביטחוניים שבידי ישראל מאפשרים לה לכפות את רצונותיה על החמאס, להכיל אירועי הסלמה ובאמצעות הפעלת עוצמות קשות ורכות לקיים שקט ויציבות ביטחונית ממושכת.

7. החמאס – גם כשהוא במצב מוחלש, מורתע ומרוסן – שולט אפקטיבית ברצועה, מרסן גורמי טרור שם וכך מונע כאוס או תפיסת שלטון על ידי גורם קיצוני יותר – הג'יהאד האסלאמי או גורמי סלפייה'ג'יהאדייה.

8. במצב של ניהול הסכסוך ישראל אינה חייבת לשנות את מדיניותה ולקבל הכרעות שנויות במחלוקת הכוללות

השקעת משאבים רבים. דחיית ההכרעה המדינית מאפשר גמישות פוליטית והימנעות מקבלת החלטות קשות.

חולשות החלופה



1. החלופה של ניהול הסכסוך אינה מספקת מענה לאי-הנוחות הביטחונית הגוברת בשטח ישראל הסמוך לרצועת עזה: האזור של גדר הביטחון, עוטף עזה, דרום ישראל והשטח הימי.

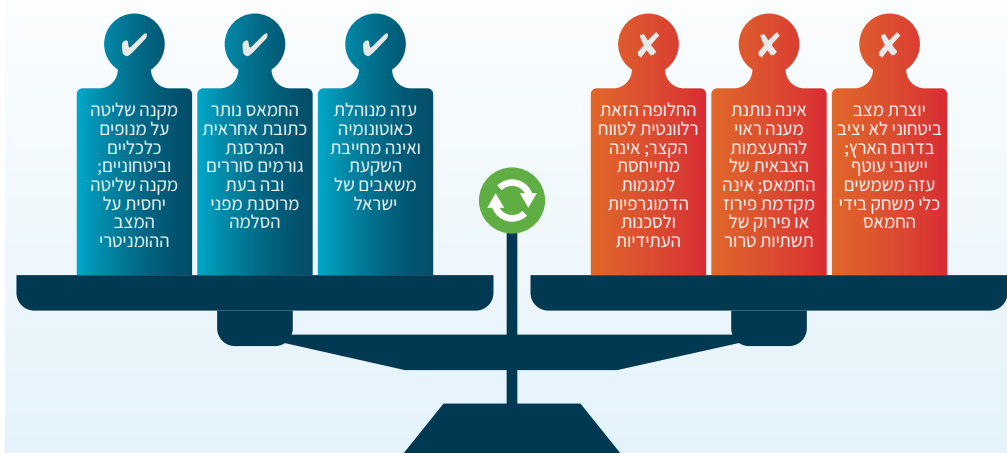
2. החלופה הזאת אינה נותנת מענה לדרישת ישראל לעצור את התעצמות החמאס וליצור תנאים לפירוז הרצועה בהתאם להסכם הביניים בין ישראל לאש"ף.

3. החלופה הזאת אינה תואמת את התפיסה הביטחונית הנוכחית של ישראל שלפיה יש לנהל מערכה מתמשכת לפירוק תשתיות הטרור ולקיים שליטה ביטחונית במעטפת כדי למנוע את התעצמותו.

4. החלופה של ניהול הסכסוך מתמקדת בטווח הזמן הקצר ומתעלמת ממגמות דמוגרפיות ותשתיות לטווח הארוך, שכבר היום הפכו את רצועת עזה ל"סיר לחץ" ול"פצצה מתקתקת": התשתיות קורסות, אין כמעט מים שראויים לשתייה, שיעורי האבטלה והילודה הם במגמת עלייה. כל אלה, נוסף על הסגר, מזינים תחושת כלא וחוסר תקווה בקרב תושבי הרצועה ומחזקים את גורמי הטרור.

לסיכום, המסקנה העולה משקלול היתרונות והחסרונות של ניהול הסכסוך היא שהחלופה הזאת משמרת אייציבות שכן היא אינה חותרת לפתרון כלשהו או לפחות לשיכוך הבעיה. נקיטת אסטרטגיה של ניהול הסכסוך מבטיחה רגיעה ביטחונית יחסית, אך מדי פעם מפירים אותה החמאס וארגונים סוררים. החמאס מודע לכך שכל עוד הוא נוקט אסטרטגיה של הטרדה (ירי רקטות בטפטוף, ניסיונות חדירה ספורדיים, פיגועים מהאוויר באמצעות רחפנים ובלוני נפץ), הוא מאתגר את ישראל מתחת לסף של עימות צבאי רחב היקף, וכך יכול להמשיך לסחוט אותה ובד בבד לשמר את כוחו ואת שלטונו. ישראל אומנם מחזיקה במנופים כלכליים וקיומיים כלפי הרצועה (הספקת חשמל ומים), אך היא נאלצת להשתמש בהם במשורה, שכן שיפור כלכלי ניכר ישרת את החמאס ויחזק אותו. זו אחת הסיבות לכך שישראל מוגבלת ביכולתה לשלוט בהסלמה. ואכן, בשנים 2018-2019 הייתה ממשלת ישראל קרובה כמה פעמים להחלטה לצאת למבצע צבאי רחב היקף ברצועה.

מאזן היתרונות והחסרונות של חלופת ניהול הסכסוך



מתאר החלופה



גם ישראל וגם החמאס נרתעים מהמושג "הסדרה" שגלומה בו הכרה הדדית ומתן לגיטימציה ליריב. לכן נוח להם להשתמש במונח "הבנות" או במונח "הסדרה חצי פורמלית". במשא ומתן המתנהל זה חודשים ארוכים בין ישראל לחמאס בתיווך מצרים הולכות ומתגבשות הבנות בנוגע לתקופת רגיעה ממושכת תמורת הקלות נרחבות בסגר על הרצועה. הרשות הפלסטינית אינה מעורבת במגעים האלה ולא צפויה להיות צד להסכם – אם יושג. השאיפה היא להגיע במסגרת ההסדרה להפסקת אש למשך 5-10 שנים שתאפשר להתחיל בשיקום התשתיות ברצועה וביצירת מרכזי תעסוקה. הפסקת האש אמורה לכלול הפסקת ירי מכל סוג לעבר ישראל (רקטות, רחפני נפץ, בלוני נפץ, בלוני תבערה וכדומה) וכן הפסקת ההפגנות על גדר הגבול. כמו כן אמור ההסכם לכלול החזרה של כל הישראלים – החיים והמתים – שבידי החמאס תמורת שחרור של אסירי חמאס הכלואים בישראל, ובמיוחד של משוחררי עסקת שליט שנאסרו מחדש.

חוזקות החלופה



1. יציבות החלופה – ולכן בהכרח גם יציבות הרגיעה הביטחונית – תהיה תלויה בשיפור ניכר של המצב ההומניטרי ושל מרקם החיים ברצועה. לשם כך נדרשת פתיחת המעברים היבשתיים לכניסה וליציאה מורחבת של סחורות ושל פועלים עזתים לעבודה בישראל, הקמת אזורי תעסוקה ומסחר על גבול הרצועה ואף תחילת בנייתו של נמל ימי בכפוף להסכמה על המעטפת הביטחונית להפעלתו.
2. חלופת ההסדרה תחייב את החמאס למנוע פעולות טרור של ארגונים סוררים, שבוודאי ינסו לערער את יציבות הפסקת האש.
3. בעת הנוכחית ניכרת בקרב הנהגת החמאס ברצועה פרגמטיות כתוצאה מהבנתה שהיא אחראית לאוכלוסייה של כ־2 מיליון איש. הנהגת החמאס מעוניינת בהבנות ובהסדרים שיאפשרו לה לספק את צורכי התושבים, בראש ובראשונה עם ישראל, גם אם במחיר של הפחתת ההתנגדות. אם החמאס יקבל הצעות מפתות להסדרה, אפשר שהן יחזקו את השפעתה של ההנהגה המדינית הפרגמטית על חשבון הזרוע הצבאית הלוחמנית ויכפו עליה הפסקת אש.
4. למצרים יש תפקיד מרכזי: היא אמורה לשמש הן מתווכת בתהליך העיצוב של ההסדרה והן ערבה ליישום של תנאי ההסדרה. בין היתר היא תידרש להילחם בהברחות לרצועה, ובמיוחד בהברחות של אמצעי לחימה. במילים אחרות: היא תצטרך למלא תפקיד מפתח במנגנון הפיקוח על התעצמותו הצבאית של החמאס.
5. על בסיס ההסדרה אפשר יהיה לספק את הצרכים המיידיים של כל אחד מהצדדים: רגיעה ביטחונית ממושכת ויציבה בעבור ישראל והספקה שוטפת של צורכי קיום בסיסיים בעבור תושבי הרצועה. שיפור המצב ברצועה הוא אינטרס ישראלי מובהק, שכן המצב

ישום החלופה הזאת ללא נקיטת פעולות מתאימות מול הרשות יחזק את החמאס, ייתן לגיטימציה לארגוני ההתנגדות ועדיפות לדרכם על פני דרכיה הלא אלימות של הרשות הפלסטינית. ישראל צריכה לנקוט פעולות שיעזרו לרשות לשמור על מאזן הכוחות לטובתה ושאינן סותמות את הגולל על חזרת הרשות לנהל את רצועת עזה.

ההומניטרי ברצועת עזה מתקרב אל סף קריסה, וישנה סכנה שהטיפול בה ייפול על כתפיה של ישראל.

6. הסדרה לא תפגע במנופי ההשפעה הכלכליים והצבאיים של ישראל כלפי הרצועה. יתר על כן, ישראל תוכל לשמר את מדיניות הבידול בין הגדה המערבית לרצועת עזה.

חולשות החלופה



1. החלשת מעמדה וכוחה של הרשות הפלסטינית תהיה בהכרח אחת התוצאות של הסדרה בין ישראל לחמאס, וכתוצאה מכך יפחת הסיכוי להחזרת הרצועה לשליטתה. הרשות אף עלולה לנסות לחבל ביישום ההסדרה באמצעות אי-העברה של תקציבים לרצועה ובמיוחד חסימת ההעברה של תרומות לפרויקטים בתחום התשתיות.

2. לא ניתן להגיע להסדרה שתכלול את פירוק הזרוע הצבאית של החמאס ופירוז הרצועה מיכולות צבאיות. ישראל תנסה להציב תנאים לעצירת ההתעצמות, אך לא תוכל לאכוף את הדרישה הזאת בלי לפגוע ביציבות ההסדרה. במצב כזה יתאפשר לחמאס לשמר ואף לשפר את כוחו הצבאי.

3. הסדרה פורמלית או לא פורמלית עם החמאס תחזק את הלגיטימיות שלו ומהווה הכרה דה־פקטו, והוא יוכל לנצל את הרגיעה הביטחונית ואת הפעולות לשיקום הרצועה כדי להתעצם באין מפריע וכדי להמשיך במאמציו להשתלט על המערכת הפלסטינית כולה.

4. להבנות ואף להסדרה לא יהיה מעמד של הסכם מחייב בין מדינות, ולכן צפוי קושי לאכוף אותן לאורך זמן ולקיים מנגנון לפיקוח על ההפרות ולתיקונן. הקושי לקיים את ההבנות יגבר אם יחולו שינויים בתנאים הסביבתיים או הפנימיים של שני הצדדים, וכתוצאה מכך ישתנו האינטרסים שלהם.

לסיכום, לחלופה שכוללת הפסקת אש ורגיעה ביטחונית ממושכת יש רמת היתכנות גבוהה. למעשה, זה הכיוון שאליו חותרות ממשלת ישראל והנהגת החמאס, וזהו בעיניהן שלב המשך רצוי לניהול הסכסוך. במאי 2019 הגיעו ישראל והחמאס – בתיווך מצרי וקטארי – להבנות בנוגע לרגיעה ביטחונית תמורת הקלות בסגר. ישיבת החמאס על הגדר ואי-השתתפותו בהסלמה שהתרחשה בין ישראל לג'יהאד האסלאמי בנובמבר 2019 מעידה שהחמאס אכן מוכן להסדרה. עם זאת, הסכם הסדרה במתכונת הנוכחית שמקדמת ממשלת ישראל מחליש את הרשות הפלסטינית על חשבון חיזוק ארגוני טרור וכן מנציח את הפילוג בין שתי הישויות הפלסטיניות.⁴

4. שלומי אלדר, "ההסדרה תרחיק את עזה מרמאללה", אל־מוניטור, 10 בדצמבר 2019, <https://tinyurl.com/r27nhph>

הסיכוי שהפסקת האש תימשך שנים רבות אינו גבוה, וכן נדרשות תמורות כבדות משקל לרשות הפלסטינית כדי שזו לא תפריע למאמצים לשקם את הרצועה ואולי אף תסייע להם. כדי להימנע מהחלשת הרשות ומפגיעה במעמדה בזירה הפלסטינית צריכה ישראל לנקוט מהלכים מדיניים שמבטיחים כי היא ממשיכה לראות בה את נציגת הפלסטינים במשא ומתן עתידי ובזירה הבינלאומית. כמו כן על ישראל להבטיח את מקומה של הרשות בשיקומה של עזה. כדי למנוע את התחזקותם של הארגונים הסוררים ואת ערעור הגורמים המייצבים בגדה המערבית – כמו כוחות הביטחון המשתפים פעולה עם ישראל בסיכול הטרור – על ישראל להעניק להנהגת הרשות "גזרים" שיעזרו לה להפגין את יתרונה על פני שלטון החמאס. יישום החלופה הזאת ללא נקיטת פעולות מתאימות מול הרשות יחזק את החמאס, ייתן לגיטימציה לארגוני ההתנגדות ועדיפות לדרכם על פני דרכיה הלא אלימות של הרשות הפלסטינית. ישראל צריכה לנקוט פעולות שיעזרו לרשות לשמור על מאזן הכוחות לטובתה ושאינן סותרות את הגולל על חזרת הרשות לנהל את רצועת עזה.

מאזן היתרונות והחסרונות של חלופת ההסדרה



מתאר החלופה



הסכמה בין החמאס לפת"ח על עקרונות להסדרת היחסים ביניהם ונכונות ליישם. עיקרי ההסכם יכללו את הסעיפים הבאים: העברת הניהול האזרחי ברצועת עזה לידי הרשות הפלסטינית (הנושא הזה כבר נידון בעבר בין הצדדים) והקמת ממשלה שתתבסס על שרים מקצועיים שיהיו מקובלים על שני הצדדים. על אף רצונה של הרשות הפלסטינית להכפיף אליה את מנגנוני הביטחון ואת הזרוע הצבאית של החמאס, סביר להניח שהחמאס לא יסכים לכך. לכל היותר הוא יסכים לכונן מנגנון תיאום להפעלת הכוח ולריסון הארגונים הסוררים, כך שהוא ישמור על יכולותיו הצבאיות, אך יתחייב שלא להפעילם בלי תיאום מראש עם הרשות הפלסטינית.

חוזקות החלופה



1. החמאס יאלץ אומנם לוותר על שלטונו ברצועה, אבל נטל האחריות לניהול האזרחי והכלכלי שלה יוסר ממנו. ברגע שהרשות תקבל על עצמה את האחריות לניהול הרצועה היא תסיר את הסנקציות שהטילה על מנהיגות החמאס ותבטל את כל הצעדים שנקטה כדי לפגוע בתנאי החיים של אוכלוסיית הרצועה ובהם בלימת פרויקטים בתחום התשתיות.
2. שני הארגונים יפעלו כדי לכונן מנגנון תיאום לריסון פלגים לוחמניים הפועלים ברצועה. מטרת המנגנון הזה תהיה לשמור על הרגיעה.
3. הקהילה הבינלאומית מתנה העברת סיוע לשיקום הרצועה ולשיפור מרקם החיים בה בכך שהכתובת האחראית תהיה ממשלת הרשות הפלסטינית. לכן הפיוס יאפשר לקדם פרויקטים רבים לשיקום תשתיות וליצירת מקומות עבודה ברצועת עזה ובצפון סיני.
4. ישראל תמשיך לאחוז במנופי השפעה על המצב ברצועה. בתמורה להתחייבות הרשות הפלסטינית והחמאס לכבד את ההסכמים שנחתמו עימה, וכן כיבוד הדרישה לרגיעה ביטחונית, תוכל ישראל לתת הקלות רבות שיסייעו למאמצי השיקום ולבניית התשתית השלטונית ברצועה. מדובר, בין היתר, בהקלות הבאות: מעבר של אנשים ושל סחורות, ובכלל זה של יצוא חקלאי, מתן היתרי עבודה בישראל, הרחבת טווח הדיג, הגדלה של מכסות החשמל, הספקת גז וציוד רפואי. כמו כן תוכל ישראל לסייע (גם אם לא ישירות) באמצעות גיוסה של חבילת תמיכה כלכלית בינלאומית ואזורית לפרויקטים כלכליים-תשתיתיים ארוכי טווח. מימושן של תוכניות כאלה עשוי להשפיע במידה ניכרת על הצלחתם של הצדדים להתמיד בתנאי הפיוס. לעומת זאת, אם תבחר ישראל לסכל את הסדרת היחסים בין המחנות הפלסטיניים, היא תוכל לסגת מההבנות שסוכמו לקראת הפיוס ואף להשעות את היחסים עם הממשלה הפלסטינית, למשל אם זו לא תמלא אחר תנאי הקוורטט. תנאי נוסף שישראל צפויה להציב הוא קבלת ערבות מצרית ובין-ערבית למניעת התעצמותו של החמאס ולמניעת השתלטותו על המנגנונים של אש"ף.

לישראל יש השפעה מוגבלת על קידום הפיוס, אך תהיה לה השפעה רבה על יישומו – אם אכן ייושם בסופו של דבר.

5. פיוס בין המחנות הפלסטיניים תואם את רצונו של רוב הציבור הפלסטיני. תמיכת הציבור עשויה לסייע לדרגים הפלסטיניים הבכירים לאשר את עקרונות הפיוס ולדבוק בהם לאורך זמן למרות התנגדותם של ארגונים פלסטיניים מסוימים.

6. פיוס פנים-פלסטיני יחליש את השפעתו של הג'יהאד האסלאמי בזירה הפלסטינית ובכך ינטרל את השפעת

איראן ברצועה, וכמו כן הפיוס ינטרל את שיתוף הפעולה של החמאס עם גורמים ג'יהאדיסטיים בחצי האי סיני. צפוי שהגורמים האלה ינסו לערער את הרגיעה הביטחונית ואת תהליך שיקומה של הרצועה, אך מאמץ משולב של ישראל, של מצרים ושל הרשות הפלסטינית יוכל למזער נזקים ואף לחזק את הרשות הפלסטינית ואת נחישותה להמשיך להיות גורם אחראי ומתפקד.

7. כתובת פלסטינית אחת לניהול דיאלוג תהיה יתרון לישראל כשתרצה לחזור לנתיב ההסדרים המדיניים.

חולשות החלופה



1. יישום החלופה הזאת אינו בידי ישראל, ונוסף על כך היא מנוגדת למדיניות הבידול בין הגדה המערבית לבין רצועת עזה.

2. החמאס, שישחרר מנטל הדאגה לאוכלוסיית הרצועה, יוכל לשקם את מעמדו שנשחק בשל חוסר יכולתו לדאוג לצורכי האוכלוסייה ברצועה. כתוצאה מכך יגדל מרחב הלגיטימיות שלו, ולכך תהיה, כמובן, השפעה רבה על יכולתו להפוך לחלופה פוליטית ראויה לפת"ח. מבחינת ישראל מדובר בנקודת תורפה, בעיקר אם החמאס יהפוך לגורם המוביל במערכת הפלסטינית ואם לא יקבל את תנאי הקוורטט שלפיהם עליו להימנע מטרור ומאלימות ולהכיר בהסכמים הקיימים בין ישראל לאש"ף.

3. אין במתווה הפיוס מענה לצורך למנוע את התעצמותו הצבאית של החמאס ואת אחיזתו במונופול על הכוח ברצועה.

4. החמאס מתנה הסכמה לפיוס בהשתלבותו באש"ף. לפיכך עולה החשש שהפיוס ינוצל להשתלטותו על מוסדות הארגון.

לסיכום, החמאס כבר הביע נכונות להעביר את הניהול האזרחי ברצועה לידי הרשות, אך שני הצדדים לא הגיעו לנוסחה מוסכמת. במצב היחסים הנוכחי בין החמאס לפת"ח/הרשות הפלסטינית ובעיקר כל עוד מחמוד עבאס הוא יו"ר הרשות, היתכנות החלופה הזאת היא נמוכה. מעבר לפער האידיאולוגי בין שני הארגונים, כל עוד יד הפת"ח על העליונה, אין לארגון סיבה להתפשר ולאפשר לחמאס להתחזק. לישראל יש השפעה מוגבלת על קידום הפיוס, אך תהיה לה השפעה רבה על יישומו – אם אכן ייושם בסופו של דבר. אולם נכון להיום היא כלל אינה מעוניינת בפיוס פנים-פלסטיני, אלא להפך, ולכן היא נוקטת מדיניות של בידול.

מאזן היתרונות והחסרונות של חלופת הפיוס הפנים-פלסטיני



ניתוק מוחלט (חד־צדדי) של הרצועה מישראל

מתאר החלופה



ניתוק של רצועת עזה מישראל – בהמשך למהלך ההתנתקות ב־2005 ועל פי הגיון ההיפרדות – כדי להגיע למצב שבו הרצועה מתנהלת באופן עצמאי. יישום החלופה הזאת מחייב לבנות תשתיות לקיום שוטף ברצועה – תשתיות בתחום האנרגיה והמים, הייצור והמסחר, כולל תשתיות שיאפשרו יצוא ויבוא. משמעות הדבר היא שיש צורך לפתוח את המעברים למעבר חופשי של סחורות ושל אנשים מהרצועה לים התיכון ולמצרים. כך תהפוך הרצועה לאוטונומיה בשליטת החמאס שתזכה בהכרה דה־פקטו להיותה ישות ריבונית נפרדת מהרשות הפלסטינית.

חוזקות החלופה



1. יתקבע הבידול בין רצועת עזה לגדה המערבית ובין הפת"ח/הרשות הפלסטינית לבין החמאס – מה שיתמוך בטענה שאין פרטנר פלסטיני להסדר מדיני כולל.
2. האחריות למצב ברצועה תוסר מישראל, וייווצר בסיס לדרישתה להכרה בינלאומית בגבול בינה לבין הרצועה (היענות לדרישה הזאת תותנה בהסרת הסגר הימי מעל הרצועה).
3. החמאס יאלץ להתמקד במשילות ובדאגה לאוכלוסיית הרצועה. על הרקע הזה ייתכן שתפרוץ בשורות הארגון מחלוקת שתחליש אותו: הקיצונים יטענו שחיזוק הזרוע האזרחית פוגע בהגיון ההתנגדות ומשנה לחלוטין את מהות התנועה.

חולשות החלופה



1. לא ניתן לממש ניתוק אלא באופן הדרגתי, בתהליך ממושך, שסביר להניח כי יתאפיין בחיכוך גבוה בשל התנגדות רחבה של הצד הפלסטיני.
2. גם אם תיווצר יכולת עזתית עצמאית, הצדדים יצטרכו לתאם את ההתנהלות במעברי הגבול כדי לטפל בבעיות משותפות ובהן בעיות סביבתיות. סמיכות הישות העזתית לישראל והשפעותיה על סוגיות של איכות סביבה, של בריאות, של ניהול משאבי טבע וכדומה מונעות למעשה ניתוק מוחלט.
3. ניתוק ישראל מעזה לא יתממש ללא שיתוף פעולה של מצרים, שכן יהיה עליה להתחייב לפתוח את המעברים לעזה באופן קבוע ולאפשר מעבר סחורות ואנשים. מצרים לא תסכים להיות המוצא היחיד של הרצועה לעולם, שכן אז היא תיחשב לאחראית לנעשה בה. לפיכך תיאלץ ישראל לאפשר לרצועה מוצא ימי ואולי אווירי, ולכן גם יהיה עליה לאפשר בניית נמל ימי ונמל תעופה ברצועה. זוהי נקודת תורפה מרכזית של החלופה, שכן מעברי גבול ללא פיקוח ישראלי יחלישו את יכולתה לנטר ולסכל כניסה של אמצעי לחימה ושל גורמים מסוכנים לרצועה.
4. מצרים צפויה להתנגד לחלופה הזאת משום שהיא תחזק את מעמדה של ממשלת החמאס, המזוהה עם האחים המוסלמים, וכן תפגע במעמד הרשות הפלסטינית ובסיכוי להשיב

ניתוק מוחלט לא יהיה אפשרי באבחה אחת ויידרש תהליך ממושך שיהיה כרוך בחיכוך ובקשיים רבים, בכללם הקושי לגייס מימון בינלאומי להשקעות מסיביות בפיתוח תשתיות, ובהן הקמת נמל ימי.

את הרצועה לשליטתה. לכן מצרים תשתף פעולה רק אם תעריך שהניתוק הוא האפשרות היחידה להביא לרגיעה ארוכת טווח וליציבות ברצועת עזה ורק אם תגיע למסקנה שהחלופה הזאת תניב לה יתרונות כמו שיפור בסחר החוץ שלה. בכל מקרה מצרים צפויה להתנגד לקיבוע הבידול בין שתי תת-המערכות הפלסטיניות.

5. הרשות הפלסטינית צפויה להתנגד לניתוק ישראל מהרצועה, שכן צעד כזה יסכל למעשה את שאיפתה לשלוט שוב ברצועה ולאחד אותה עם הגדה, יפגע במעמד הבינלאומי שיש לה כיום של היותה הנציגה

המוכרת הבלעדית של העם הפלסטיני, ואולי אף יערער את ההכרה הבינלאומית הקיימת כיום שלפיה הגדה המערבית ורצועת עזה הן יחידה טריטוריאלית אחת.

6. אפשר שניתוק בין הרצועה לישראל יעודד מגמות של אחדות בין החמאס לפת"ח, אך סביר יותר להניח שעל רקע הניתוק יתחזק מעמד החמאס, ולכן ייווצרו תנאים פחות טובים להשגת הסכמות בין הפלגים.

7. יישום החלופה ידרוש גיוס משאבים ופיתוח תשתיות לאורך זמן. הסוגיה של גיוס כספים היא מכשול שיהיה קשה להתגבר עליו, שכן החמאס מוגדר ארגון טרור בארצות הברית, במדינות המפרץ (למעט קטאר) ובמדינות אירופאיות. הגורמים האלה לא יתמכו כספית בהסדר שיחליש את הרשות הפלסטינית.

8. איראן עלולה לנצל את התנתקותה של ישראל מהרצועה כדי לחזק את השפעתה שם בעזרת סיוע צבאי וכלכלי.

לסיכום, בתנאים הנוכחיים ישנה היתכנות נמוכה מאוד לחלופה של ניתוק ישראל מרצועת עזה. בכל מקרה, ניתוק כזה לא יהיה אפשרי באבחה אחת, ויידרש תהליך ממושך שיהיה כרוך בחיכוך ובקשיים רבים, בכללם הקושי לגייס מימון בינלאומי להשקעות מסיביות בפיתוח תשתיות, ובהן הקמת נמל ימי. יתר על כן, קיים סיכון רב שניסיון לקדם את החלופה הזאת יהיה מלווה בהידרדרות של המצב הביטחוני בזירה וכן בהידרדרות כלכלית והומניטרית ברצועה. כמו כן צפויה החלופה הזאת להיתקל בהתנגדות חריפה של גורמים שונים ובהם הרשות הפלסטינית וגורמים אזוריים – בראש ובראשונה מצרים, ירדן ומדינות המפרץ. גם הציבור בישראל צפוי להסתייג ממהלך של התנתקות שנייה לאור הדעה הרווחת שההתנתקות הראשונה, שנעשתה ב־2005, הפקירה את השטח לגורמי טרור. בהתנתקות שנייה צפוי הציבור בישראל לראות הכרה דה פקטו בישות עוינת עצמאית הגובלת עם ישראל.

מאזן היתרונות והחסרונות של חלופת הניתוק המוחלט



מתווה החלופה



ניהול מבצע צבאי רחב היקף ברצועת עזה שעם השלמתו יאבד החמאס את רוב יכולותיו הצבאיות ובהן היכולת לפגוע בעורף הישראלי. עם זאת, קיימת סבירות בינונית בלבד לכך שניתן יהיה למנף את ההצלחה הצבאית להשגת שינוי יסודי של המצב ברצועה: המשך שלטון אזרחי של החמאס כשהוא מוכה, מורתע ומגומד אך בעל יכולת להשליט חוק וסדר או נכון להשלים עם החזרת הרצועה לשלטון הרשות הפלסטינית.

חוזקות החלופה



1. תושג פגיעה קשה בזרוע הצבאית של החמאס ובארגוני הטרור האחרים (בעיקר ג'יהאד האסלאמי). הפגיעה הזאת תכלול, בין היתר, השמדת תשתיות לייצור אמל"ח בתוך הרצועה ופגיעה בפעילים ובצמרת ההנהגה.
2. ייווצר סיכוי בינוני לשינוי יסודי של המצב ברצועה באמצעות כפיית הסדרה על החמאס בהתאם לדרישותיה ולתנאיה של ישראל או יצירת תנאים לחזרתו של שלטון הרשות הפלסטינית ברצועה באמצעות סיוע ותמיכה בינלאומיים.
3. צה"ל יעדיף להכריע את החמאס ומיד לאחר מכן לסגת מהשטח שכן שהייה ממושכת עלולה לשאוב את צה"ל להשתלטות מחודשת על הרצועה. בהמשך למבצע, ולפי הצורך, צה"ל יבצע פשיטות לתוך הרצועה כדי לסכל טרור ולמנוע התעצמות מחודשת של החמאס באמצעות בניית תשתיות צבאיות.
4. הנחתת מכה חזקה על החמאס אינה מנוגדת לאינטרס המצרי להחליש את החמאס ולהשיב את השליטה ברצועה לידי הרשות הפלסטינית. ישראל יכולה לדרוש ממצרים מאמצים אפקטיביים יותר למניעת הברחות של אמצעי לחימה ושל אמצעים לייצור נשק מסיני לרצועה כדי לתחזק לאורך זמן את הישגי המבצע.

חולשות החלופה



1. החיסרון המרכזי של החלופה הזאת הוא אי-היכולת לצפות את השלכותיה על עתיד הרצועה. תקיפה עוצמתית מדי עלולה לסבך את ישראל ברצועה לאורך זמן אם החמאס לא יוכל לשוב ולהשליט סדר, וישראל תיאלץ להשאיר כוחות בשטח הרצועה לשם ייצובה וניהולה; תקיפה לא מספקת לא תניב את התוצאות המבוקשות ותשאיר את ישראל במצב של ניהול הסכסוך, בעוד ההרס והמצב ההומניטרי ברצועה רק יוחמרו.
2. אם החמאס יתפרק בעקבות המבצע ולא יימצא גורם אחר שיתפוס את מושכות השלטון ברצועה, ייווצר ריק שיאפשר השתלטות של גורמים ג'יהאדיסטיים על האזור. בשביל למנוע כאוס תיאלץ ישראל להישאר ברצועה לאורך זמן וליטול על עצמה את ניהולה האזרחי.

הבעיה המרכזית בחלופה הזאת היא שללא האפשרות להכניס גורם שולט במקום החמאס – הרשות הפלסטינית או גורם בינלאומי – הרי גם אם תושג בסיום המבצע הרתעה משמעותית, היא לא תחזיק מעמד לאורך זמן.

3. האפשרות האופטימלית היא כינון מחודש של שלטון הרשות הפלסטינית ברצועה, אך קיים חשש סביר שהרשות עצמה לא תשוש לקבל על עצמה את ניהול עזה, שמא תיראה כמי שמנצלת את הטרגדיה של עזה לחיזוק שלטונה. סיבה נוספת לרתיעתה הצפויה של הרשות הפלסטינית היא העלות הכבדה שתידרש לשיקום ההרס שייגרם לרצועת עזה במהלך המבצע הצבאי של ישראל.

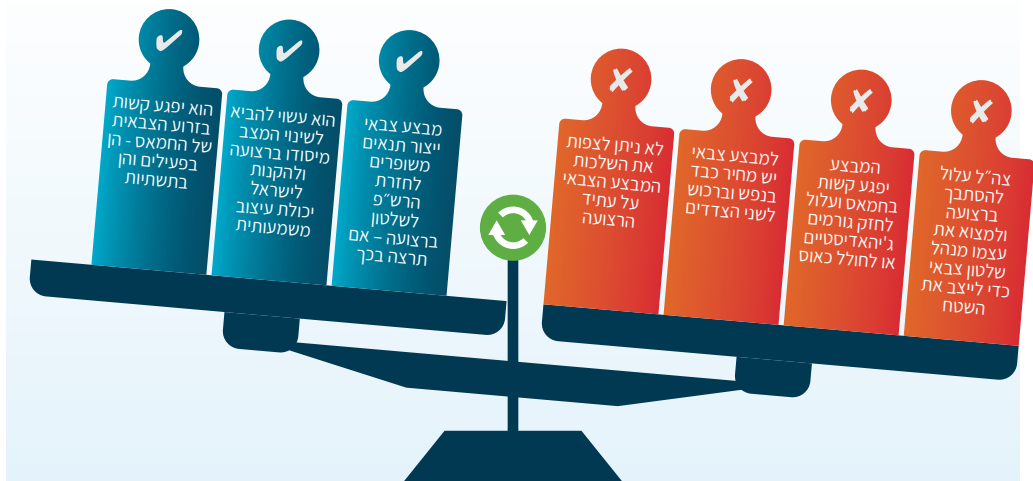
4. למבצע צבאי צפוי מחיר כבד בנפש וברכוש הן ברצועת עזה והן בישראל. נוסף על כך ישראל מסתכנת במלחמת התשה ממושכת אם תיאלץ להישאר לאורך זמן ברצועת עזה, והיא מסתכנת לא פחות בערעור קשה של מעמדה הבינלאומי נוכח תמונות ההרס שיזרמו מרצועת עזה.

5. החמאס, שהוא תנועה בעלת בסיס חברתי־דתי נרחב, צפוי לצמוח מחדש מיד לאחר נסיגת צה"ל.

6. החלופה מבוססת על ההנחה שניתן לעשות חלוקה דיכוטומית בין הזרוע הצבאית לבין הזרוע המדינית של החמאס, וכי במצב של הכרעה צבאית הזרוע המדינית מסוגלת להמשיך לתפקד. זוהי הנחת עבודה לא מוכחת, ויש לראות בה חולשה משמעותית.

לסיכום, חוסר היכולת להבטיח את מצב הסיום הנדרש – חמאס מוכה צבאית, אך ממשיך בניהול האזרחי של הרצועה – הוא חולשה משמעותית. בין אם צה"ל מצליח לפגוע בחמאס בצורה אנושה ובין אם לאו, המשך יכולתו של הארגון לשלוט בפועל ולנהל את הרצועה על שלל אתגריה אינו מובטח. ההנחה כי ניתן לעשות הפרדה בין שליטה אזרחית לבין שליטה צבאית ברצועה תציב בפני צה"ל אתגר של ממש לעמוד ביעדי המבצע. החשש המרכזי שעולה מהחלופה הזאת הוא שישארל תיגרר לשהות ממושכת ברצועה, בין אם משום שיעדי המבצע לא יושלמו, וייוותרו מעוזי כוח חבויים שנדרש יהיה לאתרם ולטהרם ובין אם משום ששלטון החמאס יתפרק – מה שיוותר את הרצועה בלי גוף שלטוני שייקח אחריות לניהול האזרחי שם. או אז יתפתחו כאוס ומשבר הומניטרי, וישראל תידרש לסייע בהספקת צרכי החיים ברצועה. המשמעות היא הנהגת משטר צבאי ושהות ממושכת ברצועה שתהיה מרובת נפגעים ועלויות ושתגרור ביקורת בינלאומית על ישראל ואולי אף סנקציות. לפיכך, הבעיה המרכזית בחלופה הזאת היא שללא האפשרות להכניס גורם שולט במקום החמאס – הרשות הפלסטינית או גורם בינלאומי – הרי גם אם תושג בסיום המבצע הרתעה משמעותית, היא לא תחזיק מעמד לאורך זמן.

מאזן היתרונות והחסרונות של חלופת ההכרעה הצבאית של החמאס



ניקוד החלופות – חוכמת המומחים

על בסיס הקריטריונים להשוואה בין החלופות התבקשו שורה של מומחים להעניק ציון בין 1 ל-5 למענה של החלופה לכל קריטריון. הוענק משקל שונה לקריטריונים: חיוני (×3); חשוב (×2); רצוי (×1).
להלן סיכום הניקוד המשוקלל של כל אחת מהחלופות, המורכב מהנקודות שנתנו החוקרים לכל אחד מהקריטריונים ושחושבו בהתאם למשקלן:

סיכום הניקוד

7.0	פיוס פנים-פלסטיני (לא בידי ישראל)
6.9	הבנות להפסקת אש ארוכת טווח
4.6	ניתוק הרצועה
4.6	הכרעה צבאית של החמאס

קריטריונים לניקוד	
שיפור היציבות בגדה המערבית וחיזוק מעמדה ואופן תפקודה של הרש"פ.	חיוני (×3)
קריסת החלופה לא תגרום להרעת המצב בהשוואה למציאות הנוכחית.	
סימון כתובת אחת אחראית ומתפקדת ברצועת עזה.	
שמירה על היחסים האסטרטגיים עם מצרים ועם ירדן.	חשוב (×2)
מניעת התעצמותו של החמאס.	
בידי ישראל נותרים כלי השפעה מגוונים.	
החלופה אינה סותמת את הגולל על פתרון מדיני להסדר כולל.	רצוי (×1)
היכולת לגייס סיוע חיצוני לשיקומה ולפיתוחה של רצועת עזה.	
קיומה של היתכנות ליישום החלופה במערכת הפוליטית בישראל.	
מניעת קריסה הומניטרית ברצועת עזה.	
חיזוק מעמדה הבינלאומי והאזורי של ישראל.	
הפחתת אחריותה של ישראל לרצועת עזה.	

קישוריות בין החלופות

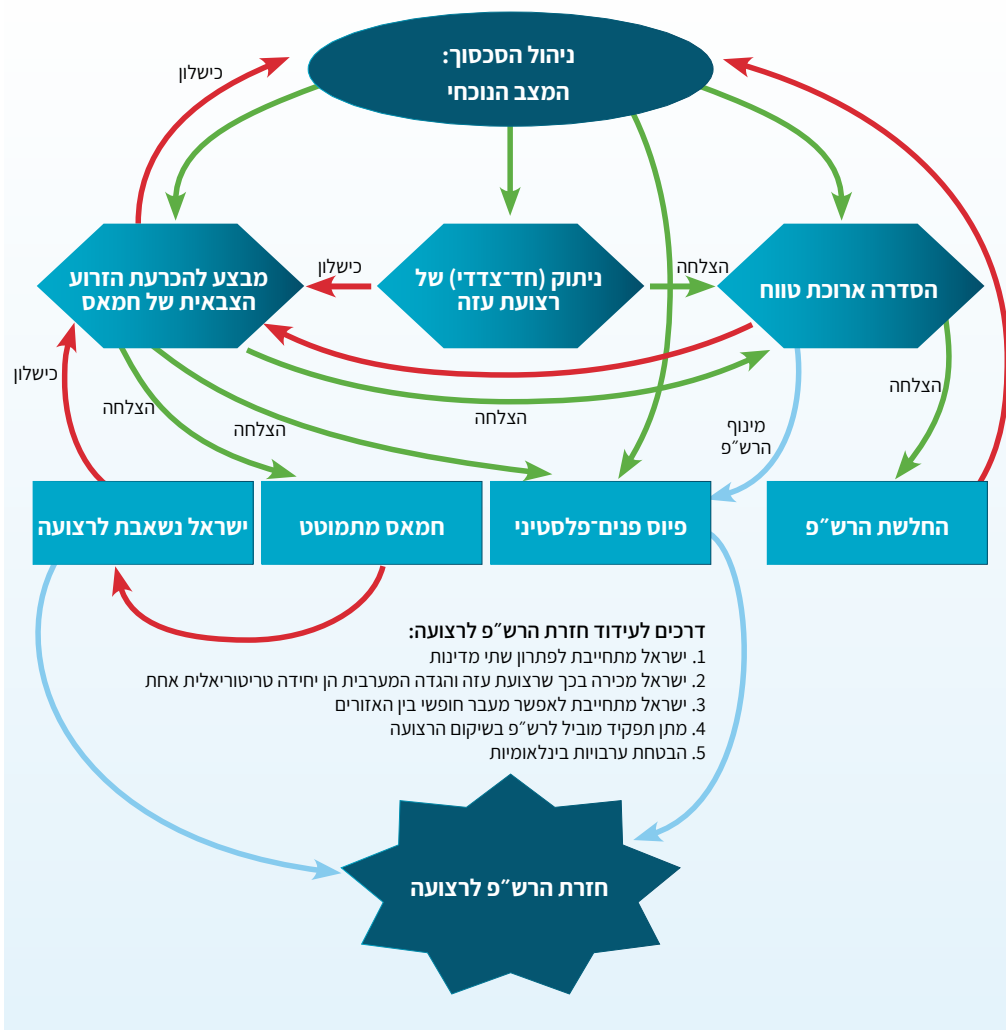
נוסף על קידומה של רגיעה ביטחונית יציבה לאורך זמן ברצועת עזה יש לקדם במסגרת חלופת ההסדרה את התנאים להשבת השליטה ברצועה לידי הרשות הפלסטינית ומיצוב מעמדה הבכיר בשיקום הרצועה.

בתרשים המצורף בעמוד הבא ניתן לראות שבין החלופות ישנה קישוריות שמייצרת דינמיקה מעגלית: יישום חלופה בטווח הקצר מוביל בטווח הבינוני לחלופה אחרת ואף חזרה לניהול הסכסוך בטווח הארוך. **ניכר שאף אחת מהחלופות אינה יציבה לאורך זמן. פריצת המעגליות מתאפשרת רק במצב שבו הרשות הפלסטינית חוזרת לשלוט ברצועת עזה ולנהל אותה.** חזרת הרשות הפלסטינית לשלוט ברצועת עזה והפיכתה לכתובת יחידה ומתפקדת לשתי תת-המערכות הפלסטיניות היא הדרך המועדפת להחזרת הביטחון בעוטף עזה ולשימור האינטרסים האזוריים של ישראל.

לפי התרשים מסתמן שחלופת הניתוק היא הכי פחות יציבה מבין החלופות שכן היא מובילה בהכרח ליישום חלופה אחרת: הצלחתה תוביל להסדרה מול האוטונומיה העזתית, ואילו כישלונה יוביל להסלמה ולמבצע צבאי למיגור הטרור. ההבנה הזאת וכן הקשיים המעשיים ביישום החלופה, כפי שתוארו לעיל, מבהירים שמדובר בחלופה בעדיפות נמוכה. חלופת ההסדרה וחלופת המבצע הצבאי דומיננטיות יותר, שכן יש להן פוטנציאל להוביל לשינוי מהותי במצב הביטחוני. אולם בעוד שהסדרה יכולה להרחיק פיוס פנים-פלסטיני, הרי בחלופת המבצע הצבאי ייווצרו תנאים נדרשים, אך לא מספיקים, שיכולים להוביל לחזרת הרשות הפלסטינית לניהול הרצועה. **מבצע צבאי יכול להוביל גם הוא להסדרה, אך זו לא תהיה בהכרח נוחה יותר לישראל מהסדרה ללא מבצע צבאי.** נוסף על כך, לאחר מבצע צבאי יהיו ההרס ברצועה והמשבר ההומניטרי חמורים יותר וקשים יותר לשיקום. חוסר היכולת לשלוט בתוצאה הסופית ומחירו הכבד של מבצע צבאי — בחיי אדם, בממון ובמעמד בינלאומי — מעלים את הסיכונים שבחלופה הזאת.

כדי להפיק את היתרונות של חלופת ההסדרה יש למנוע את השלכותיה השליליות על הרשות הפלסטינית. לשם כך על ישראל — מחד גיסא — לחזק את הרשות הפלסטינית ואת מעמדה בגדה המערבית, ומאידך גיסא אסור לה לחבל במאמצי הפיוס הפנים-פלסטיניים. ישראל — בתיאום עם הקהילה הבינלאומית — יכולה למנף את הרשות בכך שיינתן לה תפקיד מוביל בשיקום הרצועה, ותקציבי השיקום יעברו דרך ממשלת הרשות. לפיכך, נוסף על קידומה של רגיעה ביטחונית יציבה לאורך זמן ברצועת עזה יש לקדם במסגרת חלופת ההסדרה את התנאים להשבת השליטה ברצועה לידי הרשות הפלסטינית ומיצוב מעמדה הבכיר בשיקום הרצועה.

קישוריות בין החלופות ונתיבי ההצלחה והכישלון



עמדת מצרים

התיאום הביטחוני בין ישראל למצרים הוא רכיב מרכזי במדיניות הביטחון של ישראל ברצועת עזה ולאורך גבולה עם חצי האי סיני. התיאום הזה נחוץ ליישומה של כל חלופה שתיבחר, שכן מצרים היא גורם תיווך מרכזי בין ישראל לחמאס, היא משמשת אפיק לשחרור לחץ מהרצועה וכן היא השער של הרצועה לעולם. שיתוף הפעולה עם מצרים נדרש לקידום פרויקטים הומניטריים, למעבר פועלים וסטודנטים מהרצועה למדינות אחרות ולרתימת העולם הערבי לשיפור מצב הרצועה. האסטרטגיה שנוקטת מצרים מול החמאס ברצועת עזה מבוססת על הכלה לטווח הקצר-בינוני ועל השאיפה להחליש הדרגתית את הארגון בכל המישורים – הצבאי, המדיני והרעיוני. מצרים אינה מעוניינת לראות ארגון המזוהה עם האחים המוסלמים שולט בגבולה, ולכן היא שואפת להחזיר את רצועת עזה לשליטת הרשות הפלסטינית. נוסף על כך מצרים מעוניינת בקיומה של רשות פלסטינית אחת הפלסטינית בראשות עבאס לחזור ולשלוט באזור. מאז 2017 ישנו שיפור ביחסי מצרים-חמאס. השיפור הזה החל כששני הצדדים הסכימו לשתף פעולה במיגור תשתיות דאע"ש בחצי האי סיני ובעקבות החלטתה של מנהיגות החמאס להצניע את הזדהותה עם האחים המוסלמים. נוסף על כך מעוניינת מצרים ביציבות מרבית ברצועת עזה שתוביל להגברת הביטחון בחצי האי סיני, לשיקום התיירות באזור ולעידוד השקעות זרות.

אלה הם העמדות והמהלכים הצפויים של מצרים בנוגע לחלופות שהוצגו לעיל:

א. מצרים אינה מעוניינת שהחמאס יהיה חלק מפתרון הקבע של הסוגיה הישראלית-פלסטינית, ולכן היא פועלת כדי לתווך הסכם פיוס בין החמאס לפת"ח. לפיכך, מבין החלופות שנבחנו, המיטבית מבחינת מצרים היא קידום הפיוס הפנים-פלסטיני, שבמסגרתה תחזור הרשות הפלסטינית להיות הריבון בשטח, וכך גם תישחק השפעתו הפוליטית והרעיונית של החמאס. לאחר שיושג הפיוס, תהיה מצרים מעוניינת בשיקום הרצועה ואף תעזור לגייס חבילת סיוע בינלאומית ובכלל זה חבילת סיוע בין-ערבית.

ב. חלופת ההכרעה הצבאית תגרור אומנם ביקורת פומבית של מצרים, אך סביר להניח שהיא לא תפגע במערכת היחסים הביטחוניים בין מצרים לישראל. פומבית ופוליטית מחויבת מצרים לסוגיה הפלסטינית, אך ההנהגה הביטחונית והמדינית שלה תראה בהכרעת הזרוע הצבאית של החמאס ושל ג'יהאד האסלאמי התפתחות אסטרטגית חיובית, ולכן היא לא צפויה להתנגד לה באופן שיקשה על ישראל להשלים את המשימה הצבאית. עם זאת, מצרים תביע דאגה רבה מהמצב שיתפתח ברצועה ביום שאחרי מבצע צבאי. במיוחד חוששת מצרים מהווצרותם של ריק שלטוני ושל כאוס שעלולים לשאוב אותה למעורבות ולאחריות ברצועה.

העדפותיה של מצרים בנוגע לחלופות השונות



ג. את חלופת ההתנתקות המוחלטת של ישראל מרצועת עזה צפויה מצרים לדחות על הסף, שכן החלופה הזאת תקבע ואף תחזק את מעמד החמאס באזור. יתר על כן, הניתוק יטיל אחריות נוספת על מצרים, שאינה מעוניינת לשלוט על רצועת עזה, אלא רק להשפיע עליה. אחת מתוצאות הלוואי של החלופה הזאת עלולה להיות חיזוק מערכת היחסים של החמאס עם גורמים קיצוניים בצפון סיני וכן עם יריבות של מצרים – קטאר, איראן וטורקיה – שיבקשו להרחיב את השפעתן באזור, ובכך בוודאי שאין למצרים שום עניין.

ד. החלופה של הפסקת אש ארוכת טווח תתקבל במצרים מצד אחד בברכה, שכן היא תתרום לרגיעה וליציבות לטווח הארוך, אך מצד אחר היא תתקבל בדאגה, שכן היא תנציח את הפילוג בזירה הפלסטינית ותרחיק את הסיכוי להקמת מדינה פלסטינית אחת בשליטת הרשות. לכן צפויה קהיר למנף את הפסקת האש בין החמאס לישראל כדי לקדם פיוס פנים-פלסטיני שיאפשר את שיקום הרצועה ואת החזרת הרשות הפלסטינית לניהולה.

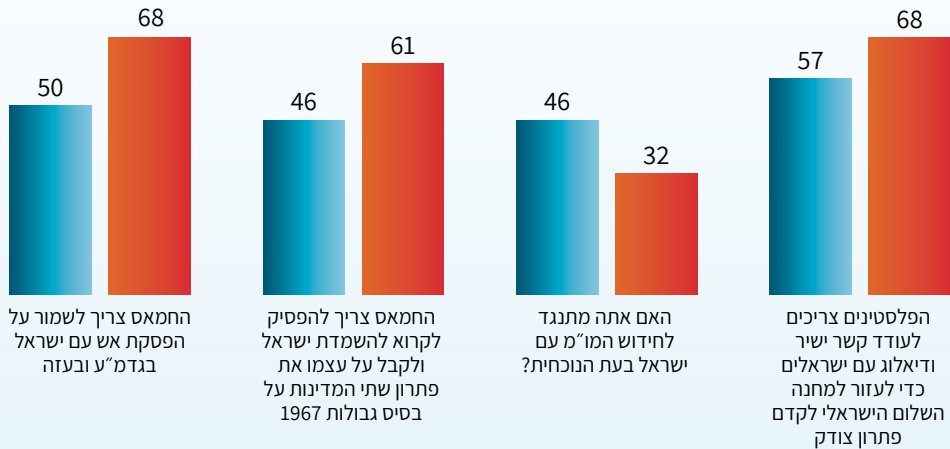
עמדת הציבור הפלסטיני בעזה

הציבור העזתי תומך בכל חלופה שתביא לשבירת הסגר ולשיפור במצבו. לאחר יותר מעשור של מצוקת קיום איבוד התושבים תקווה שמצבם ישתפר בלי שיתחולל שינוי מהותי ביחסים של רצועת עזה עם סביבתה. מצבו הרעוע של הציבור אינו מתורגם למחאה רחבה ונמשכת נגד החמאס, וזה מצליח עד כה לדכא במהירות כל התארגנות "מלמטה" ונוקט יד קשה נגד גורמים שמנסים לערער את היציבות ברצועת עזה מבפנים. האפשרות שיתרחש מהפך שלטוני ברצועת עזה היא קלושה מאוד, שכן הציבור העזתי מותש ומדוכא ומתקשה להצמיח מקרבו מנהיגות חדשה. הסיסמה "עזה נחנקת" נשמעת שוב ושוב. לכן, כאמור, יתמוך הציבור ברצועת עזה בכל חלופה שבמסגרתה יישבר הסגר, ויחול שיפור במצב הכלכלי-תשתיתי באזור.

עמדת הפלסטינים בנוגע לסכסוך עם ישראל

האם אתה מסכים עם האמירה הבאה?

רצועת עזה ■ הגדה המערבית ■

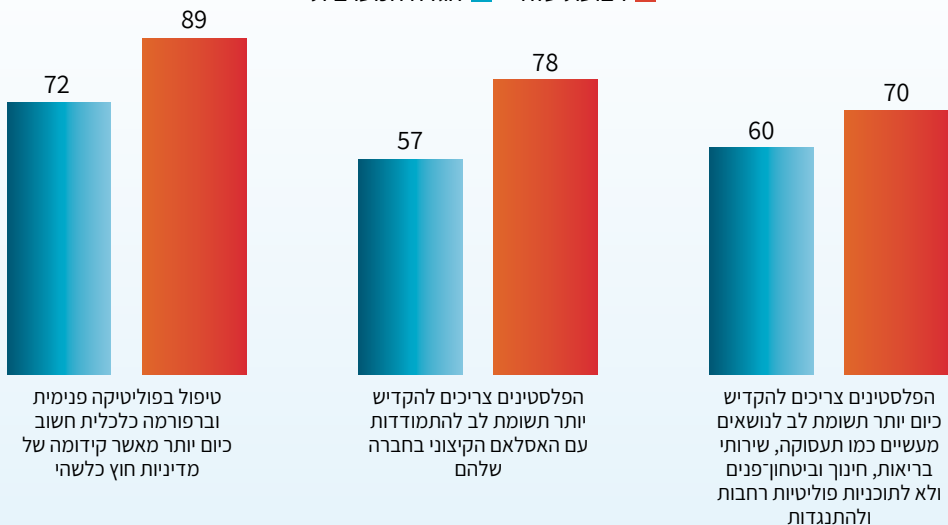


את הסקר ערך מכון PCPO בעבור The Washington Institute/Fikra Forum

עמדת הפלסטינים בסוגיות פנים

האם אתה מסכים עם האמירה הבאה?

רצועת עזה ■ הגדה המערבית ■



את הסקר ערך מכון PCPO בעבור The Washington Institute/Fikra Forum

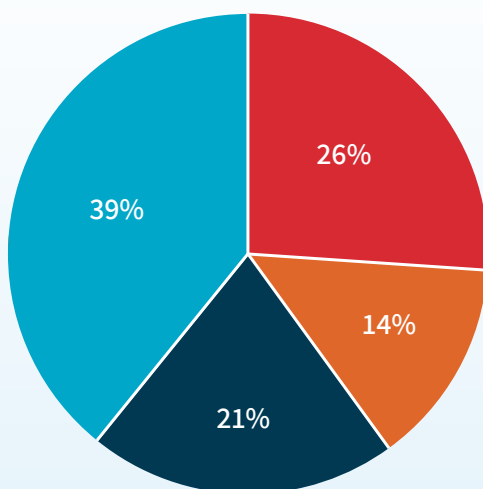
מסקרי דעת קהל שנערכו בזירה הפלסטינית עולה כי עמדותיו של הציבור העזתי בנוגע ליחסים עם ישראל מתונות בהשוואה לאלה של הציבור בגדה המערבית. מסקר שערך ביוני 2019 המכון הפלסטיני לדעת קהל (Palestinian Center for Public Opinion) עולה כי ישנה תמיכה רבה בשימור הפסקת האש עם ישראל, ואף ישנה מוכנות לעבוד בחברות ישראליות בשטח הרצועה או בגדה המערבית. 61% מתושביה של רצועת עזה הסכימו עם האמירה ש"החמאס צריך להפסיק לקרוא להשמדת ישראל ולקבל על עצמו את פתרון שתי המדינות על בסיס גבולות 1967". נוסף על כך, הציבור בעזה מתמקד בבעיות פנים ובצורך לשפר את החיים ברצועה ולא בקידום פתרונות פוליטיים או בהפניית אצבע מאשימה כלפי ישראל. 89% מתושבי הרצועה מסכימים עם האמירה ש"טיפול בפוליטיקה פנימית ורפורמה כלכלית חשובים כיום יותר מאשר קידום מדיניות חוץ כלשהי". הממצאים האלה מחזקים את ההערכה שהציבור העזתי אדיש לזהות הגורם השלטוני – החמאס, הרשות הפלסטינית ואף ישראל – כל עוד חיו משתפרים, והוא רואה תקווה כלשהי שיוכל להתקיים בכבוד ולהחלץ מתחושת הכלא העזתי.

עמדת הציבור בישראל

מסקירה מדגמית של עמדת הציבור הישראלי – כפי שהיא משתקפת בתקשורת הממוסדת ובמדיה החברתית – עולה כי למעט הדרשה לשקט ביטחוני בדרום, הציבור אינו מפגין עניין רב בסוגיית עזה. בשנים שחלפו מאז מבצע "צוק איתן" – קיץ 2014 – אומנם למד הציבור בישראל שהבידול בין החמאס לרשות הפלסטינית הוא בעייתי, אך למרות זאת הוא עדיין אינו תומך בנקיטת צעדים שיסייעו לקדם הסדר כלשהו עם הפלסטינים. מסקרי דעת קהל שערך בשנים האחרונות המכון למחקרי ביטחון לאומי בסוגיית עזה עולה כי רוב הציבור תומך בשימורה ובביסוסה של הרתעה מול החמאס באמצעות

יש לפעול להחזרת השליטה בעזה לרשות הפלסטינית

■ בהחלט מתנגד ■ די מתנגד ■ די תומך ■ בהחלט תומך

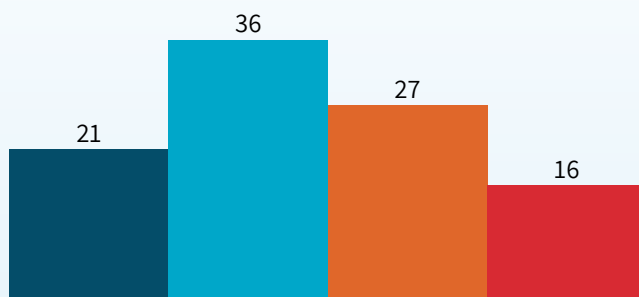


את הסקר ערך מכון פורי בעבור המכון למחקרי ביטחון לאומי

לא ניתן לקדם הסדרים ביהודה ושומרון בלי לפתור את בעיית עזה

האם אתה מסכים עם האמירה הבאה?

בהחלט מתנגד ■ די מתנגד ■ די תומך ■ בהחלט תומך

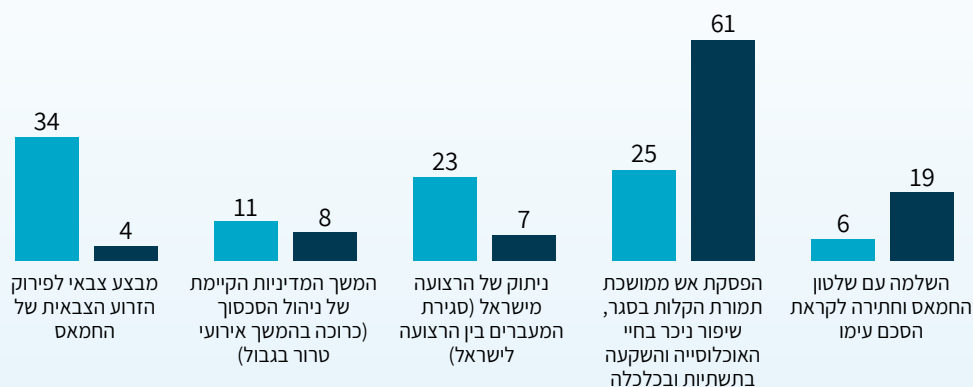


את הסקר ערך מכון פורי בעבור המכון למחקרי ביטחון לאומי

כיצד יש לטפל באיום החמאס מעזה (תשובה אחת בלבד)?

האם אתה מסכים עם האמירה הבאה?

יהודים ■ ערבים



את הסקר ערך מכון פורי בעבור המכון למחקרי ביטחון לאומי

פעילות צבאית רחבת היקף; שלישי מהציבור תומך בפירוק הרצועה מיכולות צבאיות, ושיעור זניח תומך בהכרה בשלטון החמאס ברצועה ובהידברות ישירה עימו. ב־2018 חלה ירידה ניכרת בתמיכת הציבור הישראלי באפשרות של הפלת שלטון החמאס במחיר של כיבוש הרצועה: מתמיכה בשיעור של 34% ב־2015 לתמיכה בשיעור של 18% בלבד ב־2018. ניכר שככלל הציבור תומך במדיניות הממשלה הפועלת להכלת המצב, לניהול הסכסוך ולהימנעות – ככל האפשר – מהסלמה רחבה.

מהסקרים עולה אפוא שהציבור הישראלי מעדיף ברובו את המשך המדיניות של ניהול הסכסוך וכי יתמוך בהפסקת אש ממושכת עד שיתבהרו או ישתנו התנאים בין שתי תת־המערכות הפוליטיות הפלסטיניות. אם שתי חלופות המועדפות האלה ייכשלו, צפוי שתעלה הסבירות לתמיכת הציבור הישראלי בהכרעת הזרוע הצבאית של החמאס. נראה כי החלופה של ניתוק מוחלט של כל הקשרים עם רצועת עזה תיחשב להתנתקות שנייה – לאחר שבזו הראשונה דבק דימוי שלילי – ויראו בה הכרה בשלטון החמאס וויתור על יכולתה של ישראל לשלוט בנעשה ברצועה. לכן החלטה כזאת צפויה לעורר סערה ציבורית. יש לציין שאם ההנהגה הפוליטית והביטחונית בישראל תתמוך בחלופה הזאת ותנהל מסע הסברה נרחב בזכותה, עשויה להיות לכך השפעה רבה על שיעור התמיכה של הציבור בה.

מימוש חלופת ההסדרה ארוכת הטווח ידרוש היערכות משלימה שמטרתה למנוע ככל האפשר את החלשת מעמדה של הרשות בזירה הפלסטינית מול החמאס. מדובר במהלכים שיעודדו שיפור ניכר במצב הכלכלי ובמרקם החיים בגדה המערבית לצד חיזוק תפקודה של הרשות ושל היציבות בשטחה.

אין פתרון קסם שיחולל שינוי חיובי מהותי במצבה של רצועת עזה. עם זאת, מהמחקר שהוצג כאן עולה שהחלופה הטובה מכולן – וכן בעלת סיכויים טובים להתממש – היא כינון הפסקת אש ארוכת טווח בין ישראל לחמאס בתיווך מצרים. הפסקת אש כזאת תכלול הקלות משמעותיות בסגר על הרצועה וקידום פרויקטים בתחום התשתיות.

כדי להעלות את ערך החלופה הזאת לישראל יידרשו מנגנוני ייצוב ופיקוח חיצוניים, ובמיוחד תידרש התחייבות מצרית לתמוך באותם המנגנונים. כמו כן תצטרך הפסקת האש לכלול הצבת מכשולים בפני התעצמות צבאית של החמאס. אפשר לגבש הבנות להפסקת אש מעמדת יתרון, על בסיס הרתעה מחוזקת לאחר מבצע צבאי רחב היקף, אך קיים ספק אם יש בכך צורך. גם בעת כתיבת השורות האלה (דצמבר 2019) **ניתן להגיע להבנות ברוח זו באמצעות משא ומתן עקיף בתיווך מצרים בלי העלויות הכבדות בחיים**

ובחומר שיתלוו בוודאי למבצע צבאי. מההשוואה בין החלופות עולה שתנאי ההסדר בסיום מבצע צבאי רחב היקף לא יהיו משופרים במידה ניכרת בהשוואה למה שניתן להשיג גם בלי מבצע כזה: גם אחרי מבצע צבאי לא יימצא פתרון שיבטיח לחלוטין את מניעת התעצמותו הצבאית המחודשת של החמאס, ולא תתאפשר חזרת הרשות הפלסטינית לשליטה אזרחית וביטחונית ברצועת עזה.

החלופה של הפסקת אש והסדרה עם החמאס תשמר את מעמדו הנוכחי של החמאס – היותו הכתובת האחראית המתפקדת היחידה ברצועה. החלופה הזאת אף תחזק את מעמד החמאס ברצועה אל מול גורמי הסלפייה הג'יהאדיים, ובמיוחד הג'יהאד האסלאמי, החותרים לערער את שלטון החמאס או להסיט אותו ממחויבותו האזרחית לעבר ממד ההתנגדות באמצעות ירי לעבר ישראל וגרירתה למהלך צבאי. כדי לקיים את ההבנות ואת ההסדרים ולשמור על הרגיעה יאלץ החמאס לנקוט יד קשה נגד אותם הגורמים, וכך יבסס עוד יותר את מעמד הריבון שממנו הוא נהנה כבר היום.

האופציה העדיפה לישראל היא שליטת הרשות הפלסטינית ברצועת עזה, אולם בהיעדר תנאים להשבת שליטתה של הרשות הפלסטינית ברצועת עזה, שלטון החמאס הוא הרע במיעוטו מבחינת ישראל, בין היתר משום שהפסקת אש מוסכמת ומעוגנת תחזק את התיאום בין ישראל למצרים. ההבנה שיש להשלים עם עובדת שלטונו של החמאס ברצועת עזה, לפחות לפי שעה, היא שצפויה לעודד את הגברת התיאום בין ישראל למצרים. אשר לירדן, על ישראל לשכנעה כי בהבנות/הסדרה מול החמאס אין כדי לפגוע במעמדה המוביל של הרשות הפלסטינית במערכת הפלסטינית וכי ההבנות האלה נועדו בראש ובראשונה לקדם שקט ויציבות באזור – מה שתואם גם את האינטרס של ירדן. שלטון הנשיא אסיסי במצרים, הנוקט מדיניות פרגמטית כלפי רצועת עזה, צפוי להמשיך לתמוך בחלופה הזאת כל עוד יראו בה פתרון זמני שלא יסתום את הגולל על חזרת הרשות הפלסטינית לרצועת עזה

הפיוס בין הפת"ח והרשות הפלסטינית לחמאס יכול להיות מנוף עיקרי להשבת הרצועה לשליטת הרשות. המצב הזה עדיף על הבידול בין הגדה המערבית לרצועת עזה, שהיא כיום מרכיב מרכזי במדיניות של ממשלת ישראל.

ועל פתרון מדיני עתידי בין ישראל לרשות הפלסטינית. ברמה הפרקטית, ניתן לממש את הפסקת האש הן במערכת הפוליטית הישראלית והן בזו של החמאס.

מימוש חלופת הפסקת האש ארוכת הטווח ידרוש היערכות משלימה שמטרתה למנוע ככל האפשר את החלשת מעמדה של הרשות בזירה הפלסטינית מול החמאס. מדובר במהלכים שיעודדו שיפור ניכר במצב הכלכלי ובמרקם החיים בגדה המערבית לצד חיזוק תפקודה של הרשות ושל היציבות בשטחה. כך אפשר יהיה לסייע להרחבת התמיכה הציבורית בה. במילים אחרות: **על ישראל לוודא שמול ההישגים של החמאס – כפי שייתפסו ויומחשו בשטח הרצועה – יבואו לידי ביטוי הישגים לא פחותים ואף מרשימים יותר שהרשות הפלסטינית תוכל להציג לתושבי הגדה.** הישג רב משמעות שהרשות תוכל למנף כדי לבצר את מעמדה יהיה התנעת תהליך מדיני שילווה בהימנעות של ישראל מצעדי סיפוח כלשהם של שטחים בגדה. מדובר בצעד שתלוי אך ורק בישראל.

יישום מיטבי של חלופת ההסדרה דורש אפוא מדיניות בעלת שני נדבכים מול שני אגפיה של המערכת הפלסטינית: לצד ההסדרה עם החמאס – שתהיה כרוכה ברגיעה ביטחונית ובהקלות ניכרות בתנאי הסגר – תידרש חתירה להסדר עם הרשות הפלסטינית בגדה המערבית. יישום המתווה להיפרדות מהפלסטינים בגדה, כפי שהציע המכון למחקרי ביטחון לאומי,⁵ יסייע לשפר במידה ניכרת את המצב הכלכלי ואת מרקם החיים בגדה המערבית. נוסף על כך, כדי לגייס תמיכה בינלאומית וסיוע כספי לפרויקטים של תשתית ברצועה נדרש שילוב של הרשות הפלסטינית, שבעיני המערכת הבינלאומית היא הממשלה הלגיטימית של הפלסטינים. לפיכך חיוני לגייס את הרשות לתמיכה ברגיעה ברצועה ולהעניק לה מעמד ייחודי בשיקום התשתיות – מה שיכרסם בדימוי שירצה החמאס ליצור לעצמו של היותו משקם הרצועה. הסדרה בין ישראל לחמאס בלי מהלכים לקראת הרשות הפלסטינית (כפי שקורה כיום) תאפשר לחמאס להכתיב את צביון הסכסוך הישראלי-פלסטיני.

כל החלופות שנבחנו, למעט השתלטות צה"ל על הרצועה ופירוק הזרוע הצבאית של החמאס, אינן כוללות מענה אפקטיבי להתעצמותו הצבאית של החמאס, ואין בהן הבטחה שבטווח הארוך יותר יתאפשר פירוז הרצועה מיכולות צבאיות ומתשתיות טרור.

הפיוס בין הפת"ח והרשות הפלסטינית לחמאס יכול להיות מנוף עיקרי להשבת הרצועה לשליטת הרשות. המצב הזה עדיף על הבידול בין הגדה המערבית לרצועת עזה, שהיא כיום מרכיב מרכזי במדיניות של ממשלת ישראל. ישראל נדרשת להמשיך לכוון מנגנונים עוקפי חמאס מול הסקטור האזרחי הפרטי ברצועה ולקדם ככל האפשר את מעורבות הרשות הפלסטינית במגזר הזה כדי להצביע על היעד ארוך הטווח של חזרת הרשות הפלסטינית לשלטון ברצועה והיותה הכתובת היחידה למשא ומתן לקראת הסדר בין ישראל לפלסטינים.

5. עמוס ידלין, אודי דקל, קים לביא, "מתווה אסטרטגי לזירה הישראלית-פלסטינית", מזכר 179, המכון למחקרי ביטחון לאומי, אוקטובר 2018, <https://tinyurl.com/u8ox8d3>

