

שיקום רצועת עזה - צורך השעה

אודי דקל וענת קורץ

תמונת המצב

למצב הנוכחי ברצועה מספר מאפיינים עיקריים: מצוקה כלכלית, תשתיתית ולפיכך הומניטרית חריפה, המזינה נטיות לוחמניות ועלולה לחולל הסלמה ביטחונית בין ישראל לחמאס ולשאר גורמי הטרור הפועלים ברצועה; שליטתו המקיפה והיציבה של חמאס באזור; פוטנציאל ההיזק המוכח של חמאס בזירת הסכסוך הישראלי-פלסטיני ובהקשר של מעמדה האזורי והבינלאומי של ישראל; מגבלותיה של התניית שיקום הרצועה בהתקדמות מוחשית לקראת הסדר ישראלי-פלסטיני ואף בהתניית "שיקום תמורת פירוז", שמשמעותה פירוק חמאס ושאר הפלגים ברצועה מיכולות צבאיות (בעיקר מתשתית הרקטות ואפשרות הירי תלול המסלול).

רצועת עזה על סף אסון הומניטרי – עשר שנות שלטון חמאס ברצועה התבטאו, בין היתר, בחלוקת משאבים שהותירה את רווחתם ואת עתידם הכלכלי של תושבי הרצועה במקום משני בסדר היום, על חשבון התעצמות צבאית. העדפה זו קעקעה את יסודותיו הכלכליים-חברתיים של האזור, שהיו ממילא רעועים בקנה מידה עולמי, וגם ביחס למצב בגדה המערבית. שלושה סבבים של עימות בין ישראל לחמאס (2009; 2012; 2014) גרמו הרס רחב היקף לתשתיות האזרחיות ברצועה, ומאז נמשכת הקריסה שהביאה את האזור לסף אסון הומניטרי. נוסף לכך, סגר על הרצועה שהנהיגו ישראל ומצרים – ובמסגרתו הגבלות חמורות על מעבר סחורות ואנשים ממנה ואליה, וכן התנגדות עקבית מצד הרשות הפלסטינית לשתף פעולה עם תוכניות שיקום – הקשו ועדיין מקשים השקת תוכניות פיתוח שעשויות עם הזמן לבלום את מגמת הקריסה, ואולי אף לחלץ את הרצועה ממצבה העגום.

המצוקה ברצועה כרקע ומניע להסלמה בעימות בין חמאס לישראל, התנאים הקשים וחוסר התקווה לחיים טובים יותר, וכל שכן להשתלבות הרצועה בהסדר מדיני שיספק מענה, ולו חלקי, למאויים הלאומיים הפלסטיניים לעצמאות, הקלו על

חמאס לגייס תמיכה במצעו המדיני, הגורס בבסיסו של פתרון מדיני לסכסוך עם ישראל. מאידך גיסא, שוב ושוב שימשה הסלמה במאבק נגד ישראל אמצעי בידי חמאס לנסות לאלץ את ישראל וגורמים בינלאומיים להקל את הלחץ מעל הרצועה, וכן על מנת להטיל על ישראל את האשמה למצב המצוקה באזור.

במהלך 2017 התקצר טווח הזמן שהוערך כי יחלוף בטרם יהיו החיים ברצועה בלתי אפשריים, עקב קריסה מוחלטת של תשתיות: גורמי ביטחון בישראל גרסו בשנים האחרונות כי נקודת השבר תגיע ב־2020, וניבאו כי האצה מובחנת של תהליך הקריסה תחולל אסון הומניטרי ותניע את הנהגת חמאס לזיום עימות צבאי מחודש עם ישראל. **יציבות שלטון חמאס ברצועה** – ב־2007 השתלט חמאס על הרצועה בהפיכה צבאית נגד כוחות פת"ח באזור, לאחר ניצחונו בבחירות לרשות המחוקקת הפלסטינית ב־2006 וסירובו של פת"ח להצטרף לממשלת אחדות, עקב סירוב חמאס למלא שלוש דרישות שהציבה הקהילה הבינלאומית כתנאי להכרה בה: הכרה בישראל, הכרה בהסכמים שנחתמו בין ישראל לאש"ף ולרשות הפלסטינית והימנעות מטרור ומאלימות. למעשה, הרצועה היא מאחזו הגיאוגרפי "הטבעי" של חמאס. שם היה מקור כוחו עוד בטרם הוכחה השפעתו המתרחבת בזירה הפלסטינית על ידי תוצאות הבחירות, וכן בשל הקרבה הגיאוגרפית לתנועת האם 'האחים המוסלמים' במצרים. ניסיונות שנערכו בעשור האחרון לגבש הבנות בדבר חלוקת כוח בין שני המחנות – חמאס ופת"ח – העלו חרס על שום היריבות המרה, הארגונית-פוליטית והאידיאולוגית, בין המחנות. הארגונים/מפלגות היריבים אף לא הצליחו להגיע להסכמות לגבי צעדים שיכלו להאט את קריסתה הכלכלית-תשתיתית של הרצועה. מתוקף 'מדיניות הבידול בין הרצועה לגדה' צידדה ישראל בתביעות הרשות הפלסטינית שתכליתן הייתה להקשות על חמאס, במטרה להאיץ כך את היחלשותו ואת אובדן אחיזתו באזור.

בהקשר זה יודגש כי לרשות הפלסטינית יהיה סיכוי לשוב ולשלוט מחדש ברצועה אם הסכם הפיוס, שנחתם בינה לבין חמאס ב־12 באוקטובר 2017, ימומש במלואו. גם אז, שליטתה ברצועה לא תהיה מלאה, משום שחמאס, קרוב לוודאי, לא יסכים לוותר על יכולותיו הצבאיות. ובכל מקרה – סבירות מימושו המלא של הסכם מוטלת בספק רב. לחילופין, הפלת שלטון חמאס תתאפשר אם ישראל תנקוט צעד נרחב ורב-משאבים בכיוון זה, בהנחה שהרשות תהיה מוכנה לקבל אחריות על האזור ועל המצב בו. לבחירתה של ישראל עמדו להלכה שלוש אפשרויות פעולה: הראשונה – מיטוט שלטון חמאס; השנייה – פעילות מתמשכת להחלשת שלטון חמאס ברצועה ולחידוש אחיזתה ושליטתה של הרשות הפלסטינית בה; השלישית – הכרה בפועל בשלטון חמאס. ישראל בחרה בשילוב בין האפשרויות השנייה והשלישית – חתירה להחלשת חמאס מבחינה צבאית בד בבד עם סימונו ככתובת האחראית לנעשה ברצועה, כלומר הכרה בשלטונו. הכרה זו משתקפת בראש ובראשונה בתביעה המוצגת לחמאס לשמור

על רגיעה ביטחונית באזור, תוך אכיפת מדיניות של ריסון על כוחותיו ועל יתר הפלגים הלוחמניים הפעילים ברצועה. יתר על כן, יש להניח שניסיון מעבר שלטוני מחמאס לרשות הפלסטינית ברצועה לא יהיה ישיר וחלק. ברור שהתהליך להחלפת השלטון ברצועה יערב גם שלב של כאוס אלים, ואת סופו מי ישורנו?

חמאס כ"ספוילר" – במשך שנים נחשב חמאס גורם המועד לחבל בכל ניסיון לקדם הידברות מדינית בין ישראל לרשות הפלסטינית לקראת הסדר. השקפה זו לגבי חמאס הייתה תקפה כשמשא ומתן עמד על הפרק. בין היתר, לפיגועים שביצע חמאס נודע תפקיד מפתח בשיבוש היחסים בין ישראל לפלסטינים בשנים שלאחר חתימת הסכמי אוסלו. אולם, על רקע קיפאון מדיני נמשך וגם עקב הידרדרות המצב הכלכלי והתשתיתי ברצועה, משמעותו ההרסנית של הארגון התרחבה מעבר ליכולת לטרפד תהליך מדיני, והיא כוללת איום ישיר על ביטחונה של מדינת ישראל וכן על מעמדה הבינלאומי והאזורי. זאת משום שסבבי העימות, שבין היתר המחישו את ההתעצמות הצבאית של חמאס, גבו מחיר ברכוש ובנפש בישראל ועוררו ביקורת מדינית נגדה מצד מוסדות בינלאומיים ומדינות, על רקע האשמתה בנקיטת תגובה לא־מידתית להתגרריות צבאיות מצד חמאס.

מכאן שעיקר משמעותו של חמאס כ"ספוילר" בשנים האחרונות היא יכולתו המוכחת להעמיד את ישראל במצב בלתי־אפשרי: תגובה נחושה להתגרריות צבאיות מצד חמאס תגרור ביקורת עקב הנזק הבלתי נמנע בנפש ובתשתיות ברצועה, בעוד הימנעות מתגובה תגרור ביקורת ציבורית נגד מקבלי ההחלטות בישראל.

היבט נוסף של יכולת ההיזק של המצב ברצועה ושליטת חמאס באזור הוא שימור הרצועה כמוקד מתח בין ישראל לבין גורמי מפתח שונים במזרח התיכון בפני עצמו, הגם שאינו מנותק מסוגיית הסכסוך הישראלי־פלסטיני בכללה. מאפיין זה של המצב ברצועה בולט במיוחד בעת סבבי הסלמה בין ישראל לחמאס, עת מוכחת שוב ושוב יכולתה של ישראל לגרום נזקים בהיקף ניכר בנפש וברכוש באזור. סבבי לחימה אלה גם מסיגים לאחור את יחסיה השבירים ממילא של ישראל עם מדינות כערב הסעודית, קטר, איחוד האמירויות או טורקיה – שמוכנות לקיים קשרים כלשהם עם ישראל – ובמקביל מבלים ביקורת נגדה ברחוב הערבי והמוסלמי.

שאלת המתח ו/או הרגיעה הביטחוניים הקשורה ברצועה לרונטית במיוחד ליחסיה של ישראל עם מצרים. זו חוששת מכך שתוטל עליה אחריות לנעשה ברצועה, וגם מהסלמה באזור שתקרין על הזירה הפנימית במצרים ותעורר תסיסה על רקע תמיכה עממית בתושבי הרצועה, שעשויה להתרגם גם ללחץ על המשטר לרופף את קשריו הביטחוניים עם ישראל. כן מהווה המצוקה ברצועה גורם מסייע לקשרים בין פלגי טרור וגורמים אסלאמיים רדיקליים ברצועה לבין גורמי דאע"ש הפעילים בחצי־האי סיני. בה בעת, על רקע יריבות בינה לבין קטר וטורקיה מגבילה מצרים את השקעותיהן

ברצועה המיועדות לשיקום (ובתוך כך לביסוס מעמדן בזירה הפלסטינית בפרט ובזירה האזורית בכלל). כל זאת, בעוד מצרים, לצד הובלתה את תהליך הפיוס בין פת"ח לחמאס, חותרת להניח לפתחה של ישראל את מרב האחריות לאזור ומצפה מישראל להתמודד בנחרצות עם חמאס, שהוא ביסודו זרוע של האחים המוסלמים. עם זאת, הקשר האידיאולוגי של חמאס לאחים המוסלמים אינו מונע מהנהגת הארגון ומאיראן לחזור ולקשור קשרים עם הארגון. היחסים עם חמאס, עם כל העליות והמורדות שידעו לאורך השנים, נחשבים בעיני הנהגת הארגון כ"תעודת ביטוח" וכתשתית להמשך ההתעצמות הצבאית, ועבור טהראן כערוץ השפעה בכוח ובפועל בזירה הפלסטינית, ומתוך כך כזירה נוספת שבה ניתן לאתגר את ישראל.

מגבלות הגישה המערכתית לזירת הסכסוך הישראלי-פלסטיני - ישראל התנתקה

מרצועת עזה ב־2005 תוך פינוי כוחות צבא והתנחלויות אזרחיות מהאזור, ואין לה לגביו כל תביעה טריטוריאלית. אומנם אין הכרח משפטי צרף לקיים יחסים אזרחיים וכלכליים עם ארץ אויב (חמאס מכריז על עצמו כאויב מר לישראל, הגם שמאז השתלטותו על הרצועה העלתה הנהגתו מספר הצעות ל'הודנה' - שביתת נשק ארוכת טווח - תמורת נסיגה ישראלית גורפת לגבולות 67), אך למרות זאת יש זיקה בין ישראל לבין הרצועה. לישראל מיוחסת אחריות מוסרית לפחות למצב ברצועה, לא רק בשל הטלת הסגר על האזור, אלא גם לאור הסכמי אוסלו שקבעו כי הגדה המערבית ורצועת עזה הן יחידה טריטוריאלית אחת. הזיקה בין רצועת עזה לבין הגדה המערבית שרירה וקיימת חרף מדיניות הבידול שנקטה ישראל בין האזורים, והיריבות המרה בין חמאס לפת"ח/אש"ף/הרשות הפלסטינית.

עם זאת, ניסיונות לקדם את 'מדיניות הבידול' (ששפותפות לה ישראל והרשות הפלסטינית), קרי, לקדם הבנות בין ישראל לפלסטינים תוך ניצול הקרע הפנים-פלסטיני ובתקווה שהתקדמות מדינית תחליש את חמאס, נחלו כישלון חרוץ. המחשות לכך היו למשל תהליך אנאפוליס, אז הוכיח חמאס את יכולתו לקבוע את סדר היום. את השיחות שאולי היו מגיעות ממילא למבוי סתום קטע סבב הלחימה בין ישראל לחמאס ('עופרת יצוקה', 2009), וכן קשיים שהערימה הרשות על מימוש תוכניות לשיקום הרצועה לאחר סבב הלחימה שהתחולל ב־2014 ('צוק איתן'). משמעות דברים אלה היא שמבחינה ישראלית עקרונית, ראוי היה לא רק להימנע מהתנגדות פעילה לתיאום שגובש בחסות מצרים באוקטובר 2017 בין הרשות הפלסטינית לבין חמאס לגבי ניהולה של רצועת עזה (הגם שממשלת ישראל הודיעה כי היא דבקה בדרישות שהוצגו לחמאס כתנאי לדיאלוג ישיר), אלא אף לעודד את הפשרת היחסים בין חמאס לבין הרשות. זאת משום שרשות פלסטינית מתפקדת הנשענת על בסיס רחב של לגיטימציה לאומית היא אינטרס ישראלי מובהק, בעיקר אם ישראל חפצה בהסדר מדיני-טריטוריאלית עם הפלסטינים.

התיאום האדמיניסטרטיבי שהוסכם בין חמאס לרשות כונה "הסכם פיוס", אך היריבות בין חמאס ופת"ח רחוקה ממיצוי. גם תהליך מדיני קונקרטי מלווה בצעדים שימחישו כוונה לאפשר לישות פלסטינית קיום עצמאי סביר, ואולי גם לשכך נטיות לוחמניות בזירה הפלסטינית בכלל וברצועת עזה בפרט – אינו נמצא על סדר היום. בהקשר זה יוזכר כי ההתקרבות בין חמאס לפת"ח, באוקטובר 2017 שאפשרה את גיבוש ההבנות לגבי ניהול הרצועה, לא נועדה להקל על הרשות הפלסטינית את החזרה לשולחן הדיונים עם ישראל, הגם שהסמכות לניהול מגעים מדיניים עם ישראל נותרה בתחום אחריותה. מטרתה של הרשות, בהסכימה לקחת אחריות על מעברי כרם שלום וארז ועל מנגנוני הביטחון האזרחיים באזור, וכן להסיר סנקציות שהטילה על הרצועה, הייתה לקבל דריסת רגל באזור בתקווה שעם הזמן תוכל לשחזר את שליטתה בו. חמאס מצדו הסכים לכך, בצד התנגדות נחרצת לוותר על התשתית הצבאית שבנה לעצמו במהלך השנים, מתוך הכרה בכרסום במעמדו עקב השבר ההומניטרי ברצועה וכתוצאה מלחץ ישיר שהפעילה עליו מצרים, אשר הגביר את תחושת המבוי הסתום שאליו נקלע.

על ישראל מצדה להכיר בכישלון האסטרטגיה של פגיעה בתנאי חייה של האוכלוסייה בכוונה שתפנה את הזעם והתסכול נגד ההנהגה – במקרה זה חמאס – ובכך תלחץ עליה להיענות לתביעות ישראליות או לתעל את פעולותיה לנושאי רווחה, וכך להקל את העומס והאיום הביטחוני מעל ישראל. אסטרטגיה זו לא השיגה עד כה את יעדה, ההיפך הוכח כנכון.

המשימה – שיקום ומניעת התעצמות חמאס

גיבוש והשקת מפעל השיקום לרצועת עזה יהיה תלוי במילוי מספר דרישות: רגיעה ביטחונית ברצועה, מניעת התעצמות צבאית של חמאס בחסות מהלכי השיקום, גיוס הקהילה הבינלאומית לשיקום, שיתוף פעולה מצד הרשות הפלסטינית ומחויבות מצרית לתוכנית. משום שמדובר ביוזמה ישראלית – שאומנם הכוונה היא כי תבצע בתיאום ואף בהובלה אזורית ובינלאומית – יש לדון בראש ובראשונה בצורך בשינוי מדיניותה של ישראל ביחס לרצועה, ומתוך כך גם ביחס לשלטון חמאס.

שינוי הגישה הישראלית ביחס לרצועה – בחינת שינויים שנרשמו ביחסה של ישראל לרצועת עזה בשנים האחרונות מצביעה על התרופפות במדיניות הסגר לאחר סבבי עימות קשים. כך היה לאחר מבצע 'עופרת יצוקה', לאחר 'עמוד ענן' ולאחר 'צוק איתן'. המסקנה היא כי מדיניות חמאס של הסלמה בעימות במטרה לגרום לישראל להקל בסגר הוכחה כיעילה, הגם שמחיר ההסלמה היה גבוה מבחינת תושבי הרצועה וחמאס עצמו, ולמרות שההקלות שניתנו לא סייעו לשנות באופן מהותי את מצבה העגום של הרצועה. יתר על כן, מסבב לסבב התבססה ההכרה הישראלית כי שלטון

חמאס הוא הכתובת הבלעדית האחראית ברצועה, ואף גברה הנכונות מצידה להגיע עם חמאס להסכמות ולהסדרים, אם כי באמצעות מתווכים ובעיקר מצרים. אפשר לטעון שתנופת שיקום ברצועה תיתפס על ידי הנהגת חמאס כפרס למדיניותה המתגרה והאלימה לאורך שנים, וכעידוד למה שמבחינתה נחשב "עמידה נחושה" מול ישראל. מטענה זו ניתן לגזור הערכה כי דווקא תנופת שיקום תחזק את הנטיות התוקפניות בשורות הארגון. עם זאת, אפשר גם להניח כי תנופת שיקום שתהיה בעלת הישגים מוחשיים תרסן, אומנם לא מייד אלא עם זמן, נטיות לוחמניות בקרב הנהגת חמאס. רווחת תושבי הרצועה לא עמדה לנגד עיני הנהגת הארגון כשבחר בשנים קודמות בהסלמה, אך אפשר שלנוכח האסון ההומניטרי המחרף באזור ובאין תוחלת למאמצים לאכוף על ישראל ומצרים שינוי מדיניות מהותי באמצעים צבאיים, יחול שינוי בשיקולים המנחים אותה.

לאור הנחה זו, המשקפת אופטימיות מדודה ושקולה, יש מקום לבחון הגמשה לפי שעה של המדיניות הישראלית העקבית ביחס לרצועה. הגמשה זו תתבטא ביוזמות שיקום מדודות שיתבצעו בתנאים של רגיעה ביטחונית (יחסית), ותוך המתנה להתפתחות מדינית שתאפשר הידברות עם הרשות הפלסטינית בנוגע לשיקום. במקביל יש לנטוש את הגישה שלפיה התקדמות מדינית עם הפלסטינים תהיה מותנית ברגיעה מתמשכת ברצועת עזה ובכינונה של רשות פלסטינית מאוחדת. גישה זו הרי מעניקה לחמאס זכות וטו על התהליך המדיני ומצרה את טווח הגמישות הישראלית, ויש לשלול מחמאס יכולת זו.

אומנם, סיוע ישראלי לשיקום הרצועה בלי תמורה מדינית או התחייבות מצד חמאס להפסיק כליל את ההתעצמות הצבאית יפגע במידת-מה במעמדה של הרשות. אך מהלכים לשיקום הרצועה אמורים להיות מוכרים כצו השעה לנוכח האיומים והסכנות לישראל וגם לתושבי רצועת עזה, שמקורם במצב באזור ודינם אך לגבור אם לא תינקט פעולה לצמצום. יש להניח כי המצוקה הגוברת באזור תלבה נטיות לוחמניות, שיבואו לידי ביטוי בירי תלול מסלול לעבר ישראל וניסיונות חדירה לשטח ישראל דרך מנהרות במטרה לבצע פיגועים. בנוסף קיימת אפשרות שיתקיימו צעדות המוניות ספונטניות או מאורגנות על ידי חמאס, בניסיון לחצות את הגבול לשטח ישראל. אין להוציא מכלל אפשרות שחלק מאלה שישתתפו בצעדות יעשו זאת במחשבה שעדיף מעצר בישראל על פני חיים בתנאים קשים מנשוא ברצועה. לפיכך, התהליך שבמסגרתו תחזור השליטה האזרחית ברצועה לידי רשות הפלסטינית היא הזדמנות לקדם את פרוייט שיקום השיקום, וכך גם להעניק תמורות לרשות הפלסטינית ולנשיאה עבאס. בדרך זו ניתן להמחיש לציבור הפלסטיני כי הדרך המדינית, בניגוד להתנגדות האלימה, מיטיבה עימו, וכי רק הרשות הפלסטינית והעומד בראשה מסוגלים לגייס את התמיכה האזורית והבינלאומית הדרושה לשיקום הרצועה. לתכלית זו, נכון יהיה להידבר עם

מצרים, השושבינה של הסכם הפיוס, במטרה לגייס אותה להתנעה מחדש של תוכנית השיקום, שהמדינות התורמות התחייבו לה בקהיר לאחר מבצע 'צוק איתן' (2014) על ידי הזמנתן לוועידת המשך, שגם היא תיערך בקהיר. מעורבותה של מצרים בפרויקט תוסיף נדבך לגיטימיות חשוב למעטפת הבינלאומית והאזורית של המאמץ הכללי.

רגיעה ביטחונית – תוכנית מעשית לשיקום הרצועה תותנה בהתחייבות מצד חמאס לרגיעה ביטחונית ממושכת ולעצירת מאמצי ההתעצמות הצבאית שלו. לשם עצירת ההברחות וההסתננויות מחצי האי סיני לשטח הרצועה תידרש התגייסות מצרית נחושה. ישראל תאלץ לוותר על דרישת הפירוז לאלתר כתנאי להשקתו של מפעל השיקום, מתוך הכרה בסיכוי הדל להניע את הארגון לוותר על המערך הצבאי שלו, המהווה עבורו מגן בפני ניסיונות לשלול ממנו את כוחו, ובשל הקושי הצפוי הכרוך בכינון מנגנון בינלאומי אפקטיבי לפירוק חמאס מיכולותיו המאיימות על ישראל.

מעורבות אזורית ובינלאומית נרחבת – לשיקום הרצועה יידרשו משאבים אדירים, שניתן יהיה לספקם רק באמצעות מחויבות בינלאומית ארוכת טווח (התחייבויות קודמות, בעיקר מצד מדינות ערב, מומשו חלקית בלבד). כדי לתרגם תוכניות וכוונות למעשים ולהבטיח תיאום של יוזמות ספציפיות וחלוקת משאבים אפקטיבית ביניהן, יהיה צורך למסד כוח משימה רב-לאומי שיורכב מנציגים בכירים ומקושרים של מדינות ומוסדות אשר יהיו מעורבים בפרויקט ומחויבים לו רשמית.

כוח משימה רב-לאומי זה יכלול גם מנגנון בידוק ופיקוח, שיוצב במעברי הגבול היבשתיים והימיים של הרצועה ויהיה אחראי למניעת הברחה של אמצעי לחימה וחומרים לשימוש כפול לשטחה, המשמשים את תעשיית המנהרות, הביצורים והנשק של חמאס. סעיף מרכזי בין ההסכמות שעליהן תתבסס המעורבות הבינלאומית במפעל השיקום יהיה פירוט סנקציות שיוטלו על חמאס אם יסטה מההבנות בדבר רגיעה ביטחונית, ינסה לחדור את חומת הבידוק הביטחוני או ינצל חומרי בניין ומוצרים דו-שימושיים (דשן לחקלאות, למשל) לפיתוח אמצעי לחימה.

כוח משימה שישלב גורמים מהמזרח התיכון ומהקהילה הבינלאומית יהיה בעל ערך מוסף גם מבחינת הסיכוי לשכנע את חמאס לאפשר את מפעל השיקום, עם המגבלות והריסונים שיהיה עליו לקבל על עצמו בהתאם, ועליות מחיר ההפסד עבורו אם תופר הרגיעה הביטחונית. אין ספק כי ריסון שחמאס יאלץ לאמץ יעורר ביקורת בשורות הארגון ואף ניסיונות מעשיים לערער את הרגיעה הביטחונית, שבלי שמירתה לא יקודם הפרויקט. אולם, הצגתה כמחווה לקהילה הבינלאומית שבצידה תועלת לתושבי הרצועה תסייע להנהגת הארגון להתמודד עם טענות צפויות על כך שמדובר בכניעה לתכתיבי ישראל.

המעורבות הבינלאומית תשקף בהכרח את אחריותה החלקית בלבד של ישראל למצב ברצועה ולשיקום האזור. אך ישנם צעדים שישראל תוכל לנקוט – בכפוף להחלטת

ממשלה והמלצות מערכת הביטחון - בלי תלות בלוח הזמנים של התארגנות כוח המשימה הרב-לאומי והגדרות אחריותו, וגם אם הניסיון לגבש אותו לא יישא פרי. התחומים שצעדים כאלה רלוונטיים להם מפורטים להלן, כחלק מפעולות השיקום הניתנות בעיקרון לביצוע בשלב ראשון.

שילוב הרשות הפלסטינית במפעל השיקום - מעורבותה של הרשות הפלסטינית חיונית בהיותה כתובת להסדרים מדיניים בין ישראל לפלסטינים. שלוב הרשות יקל גם העברת משאבים לרצועה, מתוקף מעמדה הבינלאומי וכאמצעי לעקוף תקנות והחלטות של חרם על קשר ישיר עם חמאס. במקביל, מעורבות הרשות תכרסם בדימוי חמאס כגורם העיקרי שייצא נשכר מהשיקום, תקזז את חיזוק שלטון חמאס על בסיס השיקום ותצמצם מחאה מצד הרשות על כך שהשיקום מבטא למעשה הכרה באחזתו של חמאס ברצועה. המצב המדיני הנוח יותר עבור ישראל לשם קידומו של מפעל השיקום הוא דווקא פיוס פנים-פלסטיני וכינון ממשלת הסכמה בזירה הפלסטינית, אם זו תכיר בהסכמים הקיימים בין ישראל לאש"ף ולרשות הפלסטינית ותתחייב למנוע טרור ואלימות. עם זאת, גם כל עוד חמאס אינו מקבל את הדרישות שהוצבו לו על ידי ישראל והקוורטט כתנאי לדיאלוג, ראוי לשקול בחיוב הימנעות מהפרעה לתהליך ההסכמה שהשיקו חמאס והרשות הפלסטינית באוקטובר 2017.

תפקידה של מצרים - שילוב מצרים במפעל השיקום בהמשך לחסות שהעניקה לתיאום האדמיניסטרטיבי ברצועה, שהוסכם בין פת"ח לרשות הפלסטינית, בפרט הנתת קהיר לגלות יתר פתיחות למעבר אנשים וסחורות מהרצועה ואליה, וכן הכרה בתפקידה המרכזי כמתווכת מול חמאס וגם במניעת הברחתם של אמצעי לחימה לרצועה - כל אלה יתמכו במימושו של תנאי זה. מעבר לרמה המעשית הישירה, יש להביא בחשבון יתרונות מדיניים-ביטחוניים עבור ישראל שייגזרו מתיאום עם קהיר - גם בהקשר ספציפי זה של התמודדות עם המצוקה ועם תנאי התשתית הירודים ברצועת עזה, ובתוך כך מאמץ להשית על חמאס רסן וכורח למתן את התנהלותו בזירה הפוליטית והצבאית.

רכיבי היוזמה

משימות הומניטריות דחופות - אלו משימות הנוגעות לתנאי החיים הבסיסיים ברצועה, ואשר קידומן אינו נטול השקעה כספית אך בעיקר דורש נכונות, מסגרת ארגונית וכוח אדם מיומן, וכן היערכות ביטחונית. שיפור בתחומים ההומניטריים האלה יספק למפעל השיקום היבט חיוני של נראות, שסייע לשכנע ספקנים כי מדובר במהלכים שוחרי טוב. כך אפשר יהיה לגייס בקרב תושבי הרצועה את אורך הרוח שיתמוך ברגיעה ביטחונית, שהיא תנאי להשלמת המשימות ארוכות הטווח.

משימות לטווח הבינוני והארוך – מימושן כרוך בהקמת תשתית פיזית וטכנולוגית עתירת משאבים, שתארך מספר שנים. דווקא משום כך, יש להתחיל בביצוען של משימות אלה קרוב ככל האפשר לגיבוש ההסכמה האזורית והבינלאומית בעניינן. יש לשער כי גם לעצם תחילתן של עבודות התשתית הממושכות יתלווה היבט של נראות, שישדר לתושבי הרצועה תקווה והבטחה לעתיד טוב יותר.

משימות דחופות והתחום האזרחי-הומניטרי

הקלות בסגר – פתיחת הרצועה למעבר שוטף של סחורות ואנשים ממנה ואליה היא תנאי הכרחי להקלת הלחץ הנצבר באזור, וגם לאפשרות קידום פרויקטים ספציפיים במסגרת תוכנית השיקום הכוללת.

א. תורחב הפעילות במעברים בארז ובכרם שלום. הפיקוח והבידוק הביטחוני יתבצעו בשיתוף ישראל, מצרים והרשות הפלסטינית, ואולי אף נציגים של גורמים בינלאומיים. תמורה למהלך זה תהיה התחייבות מצד חמאס לסגור את המנהרות שדרכן מתבצעות הברחות, ולחדול כליל מהשימוש בהן.

ב. ישראל תאפשר יצוא סחורות מהרצועה לגדה המערבית וגם לעולם דרך נמל אשדוד.
ג. ישראל תאפשר כניסת פועלים מהרצועה לעבודה ביישובי עוטף עזה, ואף תחל בהקמת אזורי תעסוקה ותעשייה קלה בסמוך לגבול הרצועה. כניסת פועלים לישראל תשפר את מצבם הכלכלי של תושבי הרצועה, ובה בעת תהווה גורם מרסן מפני ירי וניסיונות חדירה לישראל על ידי חמאס ופלגי טרור אחרים.

רפואה – בתי החולים והמרפאות ברחבי הרצועה ישוקמו ויצוידו, גם בסיוע צוותים מקרב ערביי ישראל.

א. עד השלמת תשתית החשמל, שתשוקם כך שתוכל לספק את הצרכים האזרחיים והתעשייתיים ברצועה, יזכו בתי החולים בעדיפות על פני יתר המוסדות הזקוקים לחשמל לשם תפקוד סדיר. כך גם לגבי אספקת מים זורמים ראויים לשתייה.

ב. יונהגו הקלות במתן אישורים ליציאה לישראל לקבלת טיפול רפואי, בפרט לילדים ולהוריהם.

אנרגיה – תורחב אספקת החשמל מישראל לרצועה, כשהתשלום יבוצע על ידי הרשות וגורמים בינלאומיים.

אספקת מים – יש לגשת בראש ובראשונה לטיפול בשפכים ובאספקת מים ראויים לשתייה. בנושא זה יחול שיפור מידי עם חידוש אספקת החשמל.

חינוך – תובטח אספקת חשמל ומים סדירה לבתי ספר ולגני ילדים. הציפייה מהארגונים הבינלאומיים המפעילים בתי ספר ברצועה ובעיקר מאונר"א היא שיוסרו מסרי ההסתה מתוכניות החינוך, ובמקומם ישולבו בספרי הלימוד תכנים של חינוך לשלום ולדו־קיום עם מדינת ישראל.

פיתוח כלכלי ראשוני

- א. יורחב האזור המותר בדיג בים התיכון.
 - ב. תתאפשר פעילות של כוח משימה בינלאומי בים, שימנע הברחות נשק ומוצרים אזרחיים שלא דרך מנגנוני הבידוק היבשתיים.
 - ג. תחל פעילות לשיקום התחום החקלאי ברצועה, אפשר שבסיוע מדריכים מישראל. מומחים חקלאיים מאזור עוטף עזה יהיו מועמדים מבטיחים לתפקיד זה. ישראל תשתף עם חקלאי הרצועה טכנולוגיות מתקדמות שיאיצו את התפתחות התחום באזור. יאושרו מכסות ליצוא תוצרת חקלאית מהרצועה לגדה המערבית ולישראל, ואולי גם למדינות אחרות.
 - ד. יאורגנו קבלי בניין מהרצועה שיעמלו על שיקום מבנים ובנייה חדשה. עבודתם תתבצע בפקוח הדוק של כוח המשימה הרב-לאומי בכל הנוגע לאספקת חומרים ולשימוש בהם, לניצול נאות של מימון ולהתקדמות הבנייה.
- אזורים מוגנים** – יוגדרו אזורים מנועי תקיפה בשטח הרצועה וגם בשטח ישראל הסמוך לגבול הרצועה, כדי להבטיח התקדמות סבירה של מפעל השיקום, ושהשקעות בינלאומיות בו לא ירדו לטמיון.

משימות ארוכות טווח

- תשתיות מים ואנרגיה** – נדרש להקים ברצועה תשתית חשמל ומים בהיקפים שיספקו את צורכי האזור הנוכחיים ובראייה קדימה לשנים הבאות, על פי אומדנים של ריבוי טבעי ופיתוח כלכלי.
- א. תושלם התשתית לאספקת גז לרצועה.
 - ב. נכון להתחיל בהקמת מפעל להתפלת מי ים לשימוש תושבי הרצועה. יש לבחון לעומק את ההצעה להקים את המתקן בשטח מצרים סמוך לרצועה, כדי שגם תושבי מרחב רפיח וצפון-מזרח סיני שבשטח מצרים ייהנו מתפוקתו.
- אנרגיה ירוקה** – תשתית לאספקת אנרגיה ירוקה תוקם ברצועה ובשטח ישראל הסמוך לרצועה, גם בהתבסס על טכנולוגיות שפותחו בישראל.
- מקורות תעסוקה** – תוקם קרן הלוואות ומענקים בינלאומית לעסקים קטנים ובינוניים; חברות בינלאומיות ייקראו להקים מפעלים בשטח הרצועה ולכונן מסלולי הכשרה לעובדים בטכנולוגיה עילית (היי-טק) ובטכנולוגיה מסורתית (חקלאות), תעשייה זעירה, טקסטיל) כאחת. הרעיון המנחה הוא צמצום האבטלה ויצירת בסיס מקומי לכלכלה, שאומנם עם הזמן יתמסדו הקשרים בינה לבין כלכלת הגדה המערבית, המשק הישראלי ושווקים במזרח התיכון ובזירה הבינלאומית, אך עדיין יהיו לה יסודות משלה שיעודדו עוד השקעות ופיתוח, ובין היתר גם חתירה לרגיעה ביטחונית.

גישה ימית – תוקם מסילת רכבת בין נמל אשדוד לרצועת עזה, שדרכה יעברו סחורות לאזור וממנו. במקביל תושק תוכנית להקמת אי מול חוף הרצועה, שבו ייבנה נמל (ואולי גם מנחת מטוסים). הפעילות בו תתבצע בפיקוח כוח בינלאומי שיעסוק בבדיקת ביטחוני קפדני. פיקוח זה, כמו במעברים היבשתיים, יתחייב עקב הצורך למנוע מעבר של חומרים ומוצרים בעלי שימוש כפול או אמצעי לחימה לשטח הרצועה. **שדה גז** – יינתן אישור לחברת בריטיש גז (BG) לפתח את שדה הגז מול חופי עזה. תוכנית זו תתואם עם הרשות הפלסטינית, שתיהנה מההכנסות ומהאפשרות לשווק את הגז למצרים ולירדן.

סיכום

כדי שניתן יהיה לגבש עקרונות, הבנות והתחייבויות למפעל השיקום רחב ההיקף ועתיר המשאבים ברצועת עזה, ולספק לכל אלה ערבויות, יהיה צורך לאזן בין שיקולים ואינטרסים מגוונים, שחלקם מנוגדים בעליל. המתח הקיים בין דרישות ואינטרסים שונים ניכר בכל המישורים שהשיקום רלוונטי להם:

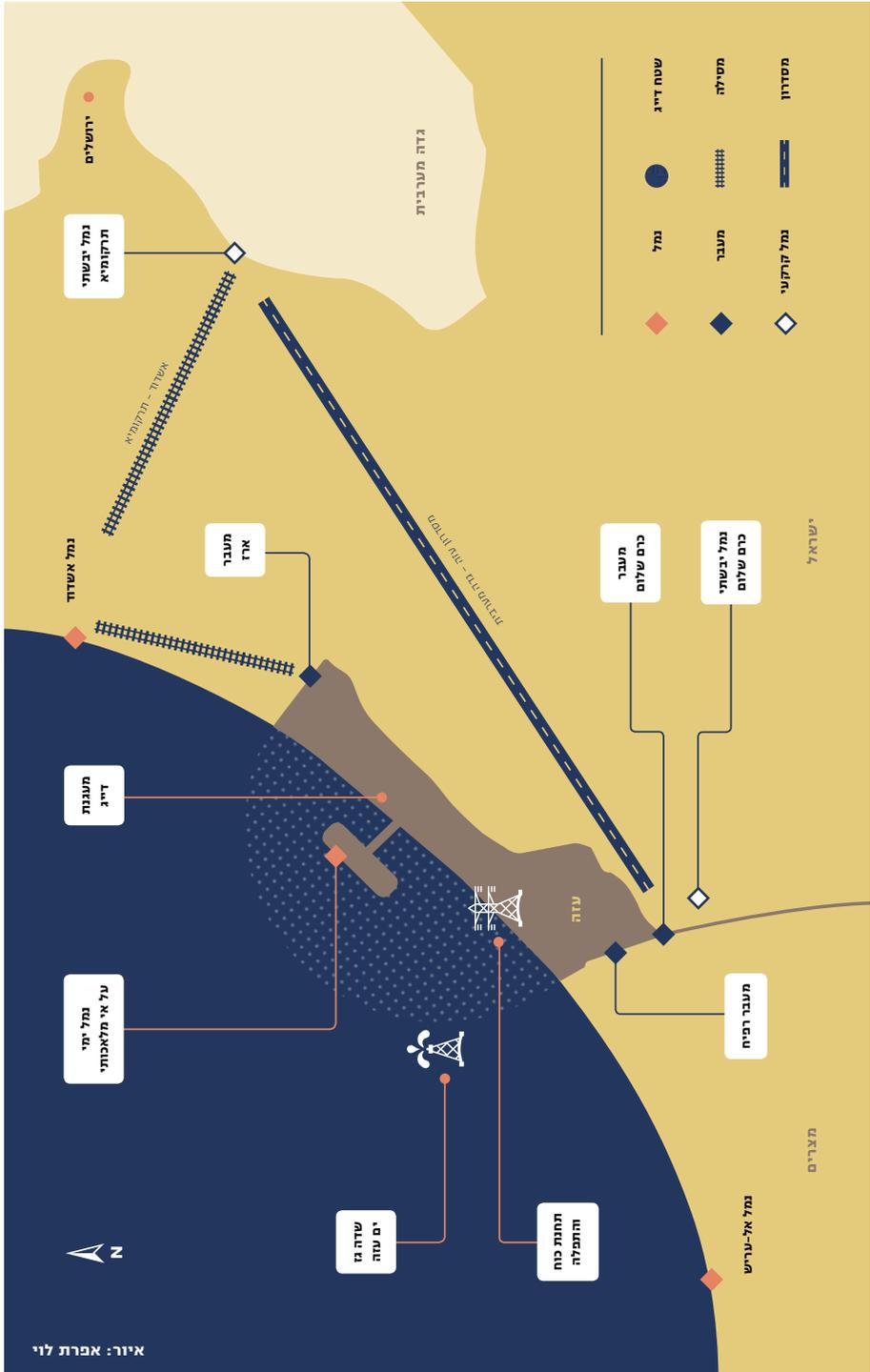
- א. צורך דחוף להשיק פרויקט שיחלץ את רצועת עזה מהמצוקה ומגלישתה המואצת לאסון הומניטרי, מול הצורך למנוע את התחזקות חמאס;
 - ב. עניין במניעת התבססות נוספת של חמאס ברצועה מול העניין בחיזוק מעמדה של הרשות הפלסטינית בזירה הפלסטינית בכלל – בגדה המערבית וברצועה כאחד – ובשימור הרלוונטיות שלה כפרטנר עתידי למשא ומתן עם ישראל – לגבי הסדרי מעבר ובפרט בנוגע לדיאלוג בנושא הסדר כולל;
 - ג. הכרח להנהיג הקלות במעבר מהרצועה ואליה, מול צורכי הביטחון של ישראל (ומצרים) והצורך הנגזר מכך לשלב אמצעי פיקוח הדוקים במעברי הגבול של הרצועה, בים וביבשה;
 - ד. המדיניות הישראלית, הגורסת אי־הכרה רשמית בחמאס, מול ההכרה בפועל בארגון כשולט ברצועה, ולפיקח כגורם האחראי לנעשה באזור, וזה שבלי תיאום עמו לא ניתן יהיה לקדם פעולת שיקום כלשהי;
 - ה. הצורך לשלב את הרשות הפלסטינית בשיקום הרצועה מול מדיניות הבידול בין הרצועה לבין הגדה המערבית, שישראל והרשות דוגלות בה.
 - ו. מודעות בינלאומית למצבה הבעייתי של רצועת עזה, מול תחושת חוסר תכלית בכל הנוגע להשקעות באזור עקב סכנת ההסלמה הביטחונית המתמדת וחוסר תוחלת מדינית – לאזור בפרט ובהקשר של הסכסוך הישראלי-פלסטיני בכלל.
- בין גורמי מתח וניגודי אינטרסים אלה בולטת סוגיית המדיניות הישראלית כלפי חמאס, כלומר אי־ההכרה הרשמית בארגון. כן מדגישה המדיניות הישראלית בהקשר זה את עקרון הבידול בין רצועת עזה לגדה המערבית, ובתוך כך התנגדות לפיוס

פנים-פלסטיני, מחשש שמא יקל על חמאס את ההשתלטות על הרשות הפלסטינית. יתרה מכך, בישראל קיים חשש מפגיעה במעמדה של הרשות הפלסטינית עקב השדרוג הבלתי נמנע של המגעים בין ישראל לחמאס במהלך קידומו של מפעל השיקום ברצועה. ואולם, יש לזכור כי חמאס מקובל על ישראל ככתובת להידברות ביטחונית, גם אם עקיפה (בתיווך מצרים) בלבד. גם המגעים המנהלתיים היום-יומיים המתנהלים בין ישראל לבין פקידים ברצועה, הקשורים בהכרח בחמאס, מהווים תשתית להרחבת ההידברות בנושאים אזרחיים. תזכורת לציבור ולמקבלי החלטות בישראל כי החרם על חמאס ממילא אינו מוחלט תסייע לשווק את עקרון התיאום, ועל ידי כך לנסות להתגבר על התנגדות פוליטית וציבורית (וגם רגשית) צפויה ליוזמת השיקום.

דילמה נוספת מציבה פניית הפרסה המדינית, שישראל תידרש לה על מנת לקדם יוזמה לתוכנית שיקום רב-לאומית לרצועת עזה. לאחר שנים של מאמץ דיפלומטי, כלכלי וצבאי, שתכליתם המשולבת הייתה להצר את צעדי חמאס ולהחליש את שלטונו, וגם על רקע קיפאון נמשך בתהליך המדיני עם הפלסטינים, יהיה על ישראל לעורר מודעות למצב העגום והמחמיר ברצועה על מנת לגייס נכונות לסייע. זאת, גם לאחר שנים שתשומת הלב האזורית והעולמית הופנתה לאזורי מצוקה ומשבר אחרים (בפרט מלחמת האזרחים בסוריה, הפריסה של טרור ג'האדי במזרח התיכון ובזירה הבינלאומית בעקבותיה, ובנוסף בעיית הפליטים החרפה שנוצרה במהלכה והגיעה לאדמת אירופה). בין חמאס לישראל לא התחולל עימות צבאי נרחב מאז 2014, וגם עובדה זו סייעה לדחוק את סוגיית עזה מראש סדר היום האזורי והבינלאומי. אם תרצה ישראל להשיק יוזמה בינלאומית לשיקום הרצועה, יהיה עליה לפרוץ את חומת האדישות היחסית, ובתוך כך להסתכן בהפניית אצבע מאשימה נגדה בגין התנאים הקשים באזור. עם זאת, יוזמת שיקום מקפת תהיה מענה הולם לביקורת ברוח זו. בסיכומו של דבר, כדי לקדם את פרויקט שיקום עזה נדרש למלא ארבעה תנאים, כולם הכרחיים ואף לא אחד מהם מספיק כשלעצמו:

- א. התחייבות הדדית של חמאס וישראל לרגיעה ביטחונית ממושכת, שתהיה בסיס לבניית אווירה תומכת בשיקום ולמניעת הרס נוסף ברצועה. בד בבד דרושה התחייבות הדדית של ישראל וחמאס לכוון אזורים מוגנים שבהם יהיו תשתיות מים ואנרגיה וכן תשתית כלכלית, שהצדדים יימנעו מתקיפתם או משימוש בהם לשם תקיפה, גם במקרה של קריסת מצב הרגיעה.
- ב. שילוב הרשות הפלסטינית בפרויקט השיקום. לשם כך, על ישראל להימנע משיבוש תהליך הפיוס בין פת"ח לחמאס וניסיון לכוון ממשלת אחדות פלסטינית, שתתמקד בפרויקט השיקום.
- ג. מעורבות מצרית בולטת בקידום השיקום, שתבטא בתיווך מול חמאס בנוגע לכלל היבטי המפעל, ובמאמץ לרסן את הארגון ולמנוע הברחה של אמצעי לחימה

שיקום עזה - הצעות ותכניות



לרצועה. התחייבות מצרית לפתיחה קבועה של מעבר רפיח לתנועת אנשים וסחורות והשתתפות במנגנון הפיקוח והבידוק הבינלאומי יתמכו אף הם בקידומו של השיקום. בתמורה אפשר להציע למצרים להקים בשטחה תשתיות להתפלת מי ים ולתעסוקה. ד. מעורבות אזוּרית ובינלאומית בכינון כוח משימה רב־לאומי שיהיה אחראי לפרויקט השיקום – תכנון, ניהול, ביצוע ושמירה על התנאים שיאפשרו לקדמו. על כוח משימה זה לכלול מנגנון פיקוח אפקטיבי שימנע זליגת משאבים המיועדים לשיקום לעבר התעצמות צבאית של חמאס.

החלטה של ממשלת ישראל ליזום מסגרת לשיקום רצועת עזה ולנהל מסע נחוש לגיוס תמיכה ושיתוף אזוריים ובינלאומיים במפעל הפיתוח לאזור מוכה זה אמורה להיות תוצאה של משוואת רווח והפסד. אין להתעלם מהסיכונים הכרוכים בהצלחות הדרגתיות של המהלך מבחינת ביסוס שלטון חמאס באזור, היחלשות מעמדה של הרשות הפלסטינית, מגבלות שיחולו על ישראל בהפעלת הכוח ברצועה במקרים של הסלמה וקשיים עתידיים בהנעתו ובהשלמתו של תהליך מדיני לקראת הסדר ישראלי-פלסטיני כולל. אולם, בעת הנוכחית המצב הוא כדלקמן: שלטון חמאס ברצועה הוא עובדה קיימת; הרשות הפלסטינית מתמודדת עם כרסום נמשך במעמדה; בין ישראל לרשות אין הסכמה לגבי תנאים שיאפשרו חזרה לשולחן הדיונים, ולו על מנת לקדם הסדרי מעבר בדרך להסדר כולל.

למאפיינים המדיניים הללו של סוגיית עזה יש להוסיף את המצב ההומניטרי החמור השורר ברצועה, את סכנת ההידרדרות הביטחונית הנגזרת ממנו, וגם את הקושי לעמוד מנגד לנוכח מצוקתם הגוברת של תושבי האזור.

המסקנה ברורה: נדרש שינוי גישה. דרישה זו מופנית לממשלת ישראל, למוסדות ולמדינות בזירה הבינלאומית, לרשות הפלסטינית ולמדינות ערב הפרגמטיות, ולהנהגת חמאס עצמה.