

מבט על, גיליון 1488, 10 ביוני 2021

הממד הבינלאומי בהסדרה ברצועת עזה

עודד ערן

ישראל צריכה לשאוף לשנות את המציאות המדינית, הביטחונית והכלכלית ברצועת עזה, כדי להימנע מחזרה למצב ששרר באזור ערב הסבב העימות האחרון – "שומר החומות". שלושת הסבבים הקודמים כשלו בהנעת שינוי משנה מציאות. כדי לקדם שינוי, שישפר את סביבתה האסטרטגית של ישראל ביחס לרצועת עזה, ישראל תזדקק להחליט על אסטרטגיה כוללת – לא רק למצוא פתרונות פרטניים לסוגיות מסוימות הקשורות בזירה זו. על אסטרטגיה זו לכלול עקרונות לשיתוף פעולה עם הרשות הפלסטינית, עם מדינות ערב שנרמלו את יחסיהן עמה, ועם מדינות וגופים בינלאומיים. יעדה העיקרי צריך להיות שיקום היקפי של הרצועה, שיפור משמעותי ברמת החיים של תושביה והפסקה מוחלטת של כל הפעולות האלימות מעזה לעבר ישראל, וזאת באמצעות שלושה מאמצים בינלאומיים שלובים – מדיני, שיקומי-כלכלי, וצבאי-ביטחוני. באין סיכוי מוחשי לשינוי באוריינטציה של חמאס, בוודאי לא בהליך דמוקרטי, יש לשער שכינון מנגנון בינלאומי מורכב זה יסייע, אמנם בעקיפין, להחלשת כוחו של חמאס.

המבצעים הצבאיים שהובילה ישראל מול רצועת עזה מאז תפס חמאס את השלטון ברצועה ("עופרת יצוקה" – 2009, "עמוד ענן" – 2012 ו"צוק איתן" – 2014) הסתיימו ללא הסדרה כוללת של שלושה רכיבים מרכזיים: מדיני, ביטחוני וכלכלי, ובעיקר הם לא הביאו להחלשת חמאס ואחיזתו ברצועה. בלי הסדרה כוללת ומשולבת של שלושה היבטים מרכזיים אלה קיימת סבירות גבוהה שגם מבצע "שומר החומות" לא יניב תוצאות שונות מאלו של קודמיו. על כן, ישראל צריכה לשאוף לשנות את המציאות המדינית, הביטחונית והכלכלית ברצועה כדי להימנע מחזרה למצב ששרר בזירה זו ערב הסבב האחרון ושל שלושת הסבבים שקדמו לו. בראש וראשונה, יהיה עליה להחליט על אסטרטגיה כוללת, לא רק למצוא פתרונות פרטניים לסוגיות ספציפיות. במסגרת זו יהיה עליה לגבש שיתוף פעולה עם הרשות הפלסטינית, עם מדינות ערב שנרמלו יחסיהן עמה ועם מדינות וגופים בינלאומיים.

יעדה העיקרי של תכנית פעולה משולבת צריך להיות כינון משוואה של יציבות רב-שנתית, שתקנה שיקום היקפי של הרצועה, שיפור משמעותי ברמת החיים של תושביה והפסקה מוחלטת של כל הפעולות האלימות מעזה לעבר ישראל. השגת יעד זה מחייבת שלושה מנגנונים שונים לגבי שלושת ההיבטים המרכזיים.

ההיבט המדיני: בלא שינוי עמוק באוריינטציה המדינית של חמאס או לחילופין החלשת השפעתו ואחיזתו בעזה קשה יהיה לשנות את המציאות בזירה זו. עדיף היה אם שינוי כזה היה נובע מהליך דמוקרטי, אך קשה לצפות להתרחשותו ו/או סיומו בתוצאה המיוחלת. האלטרנטיבה היא יצירת מנגנון שיוביל בעקיפין להחלשת כוחו של חמאס. מנגנון זה, מעין מועצה מייעצת, יהיה מורכב מנציגי הרשות הפלסטינית, הליגה הערבית והקוורטט (האו"ם, ארצות הברית, האיחוד האירופי ורוסיה).

השאלה העיקרית היא, מדוע יסכים חמאס לתהליך האמור להחליש את כוחו? התשובה נעוצה בהצגת תכנית מצד ישראל שיש בה היגיון מדיני, ביטחוני וכלכלי, ובכונות הקהילה האזורית/בינלאומית להתלות ולהתנות את נכונותה לתרום לתהליך שיקום כלכלי מקיף כמנוף לחילוץ הוויתורים הנדרשים מצד חמאס. גם ישראל תידרש להכריע האם היא נכונה להשתתף במהלך שיעוגן בהחלטה של מועצת הביטחון, שהגורמים החיצוניים עשויים לדרוש לשלבו במהלך מדיניי ישראלי-פלסטיני רחב יותר, שהצלחתו אינו מובטחת והוא עלול לצמצם את מרחב הפעולה הישראלי ביחס לרצועת עזה, הן במובן הכלכלי והן במישור הצבאי.

ההיבט השיקומי-כלכלי: תנאי הכרחי לשינוי הוא שיקום כלכלי מקיף ובר-קיימא של רצועת עזה. מעבר לגיוס המשאבים הפיננסיים, הוא יחייב הקמה של מנגנון אזרחי בינלאומי, שישמש כממשלת צללים כלכלית שתכלול מומחים לנושאים שונים (כלכלה, תשתיות, בריאות, משפטים, חינוך) מהרשות הפלסטינית, מדינות ערביות ומוסלמיות, מוסדות בינלאומיים ומדינות תורמות. גוף כזה יוכל לשפר באופן ניכר את איכות השלטון ברצועת עזה ואת השירותים הניתנים לתושביה. אם יוקם, יהיה המנגנון אחראי לקלוט את כספי הסיוע ולהקצותם ישירות לפי תכנית סדורה ומתואמת בין הגורמים המעורבים. כך יובטח שכספים אלו יופנו ישירות לפרויקטים הנדרשים ותמוזער יכולת החמאס להשתמש בחלק מהתרומות למטרות צבאיות.

יש להניח שגוף כלכלי אזרחי-בינלאומי שיקום ידרוש מישראל התחייבויות הן בתחום הכלכלי והן בזה הביטחוני. תביעות אלו עשויות לכלול קליטת תוצרת מעזה בישראל, נוהל מזורז ליצוא חקלאי לחו"ל, נוהל מזורז להכנסת חומרי גלם לרצועה, וכן ערבויות לאספקת דלקים, חשמל ומים לרצועה בכל מצב ובנוסף אישורי עבודת לעזתים בישראל. לטווח ארוך יותר, תביעות אלו עשויות להתרחב גם לבניית נמל, שדה תעופה ולהקמת תשתיות מים וחשמל.

ההיבט הצבאי: תוצאה שונה של הסבב האחרון מאלו שקדמו לו מחייבת מניעת יכולתו של חמאס למלא מחדש את מחסני החימוש ואת הגבלת יכולתו לשקם את התשתיות הצבאיות, ביניהן המנהרות. חלק ממטרות אלו יושג אם יוקמו הגופים המוצעים, ובכלל זאת הגוף הכלכלי שיתעל כספי סיוע ומשאבים אחרים. בנוסף נדרש מנגנון לניטור פעילות השיקום של יכולות צבאיות של הארגונים המקומיים השונים. גם בנושא זה, להחלטת מועצת הביטחון יהיו יתרונות וחסרונות מבחינתה של ישראל: יתרונה העיקרי יהיה בהצבת גורם צבאי-ביטחוני זר ברצועת עזה, שיסייע בהפחתת יכולת חמאס ופלגים אחרים לשקם את תשתיותיהם הצבאיות. יש לשאוף לאיוש מנגנון כזה בחיילים ממדינות ערב שלהן יחסים דיפלומטיים עם ישראל, וממדינות נוספות – ביניהן חברות ונאט"ו.

ניסיונה של ישראל עם מנגנוני ניטור בינלאומי אינו חד משמעי אלא מורכב מכישלונות והצלחות. בחינתם מלמדת כי ההצלחות נובעות יותר מהחלטה אסטרטגית של הגורם הערבי הקולט את המנגנון הבינלאומי להפסיק פעילות צבאית נגד ישראל, ולא בהכרח מייעילותו של המנגנון. ישראל לא ניסתה בתום שלושת המבצעים הקודמים ברצועת עזה להביא לנוכחות צבאית/ביטחונית זרה וקבועה בזירה אך לאור הכישלון בעבר למנוע התחמשות והתעצמות מחודשות של חמאס בעקבות סבבי העימות מוצע לשקול נוכחות כזו. נכונות מצד מצרים, איחוד האמירויות ומדינות מחוץ לאזור להשתתף בגוף כזה עשויה להקל על ישראל בקבלת ההחלטה.

גם בהיבט זה, ואולי יותר מאשר בהיבטים המדיניים והכלכליים, תידרש החלטה של מועצת הביטחון, שהיא תנאי הכרחי למעורבות מדינות מסוימות וארגונים, דוגמת האיחוד האירופי ונאט"ו. מול

הסיכון שישראל תיטול אם יוגבל חופש הפעולה שלה, השינוי לטובה שגורמים אלו עשויים להביא במציאות בזירת עזה, כפי שהייתה קודם למבצע "שומר החומות", מצדיק את נטילת הסיכון. יתר על כן, אחת מהתוצאות הברורות של הסבב האחרון היא התחזקות מעמדה של מצרים בזירת המאבק עצמו ובזירה הבינלאומית. מנקודת ראות זו, הוכחה כדאיות ההשקעה של ישראל בחיזוק שיתוף הפעולה הביטחוני והכלכלי עם מצרים. מאידך גיסא, ישראל חייבת להיערך לכך שלצד נכונותה של מצרים להשתלב במערך ההסדרה בין ישראל לרצועת עזה, קהיר תבקש לנצל את הצלחתה בהשגת הפסקת האש עם חמאס כדי להרחיב פעילותה בתהליך מדיני בין ישראל והפלסטינים. רצון מצרי כזה ישתלב גם במסרים הברורים שהעבירו ארצות הברית והאיחוד האירופי לישראל במהלך מבצע "שומר החומות" כי מבחינתם פתרון בעיית עזה הוא חלק מהפתרון הכולל לסכסוך הישראלי-פלסטיני, היינו, פתרון שתי המדינות. ראיה זו נראית כמנותקת מהמציאות הפוליטית הפנימית בעת הנוכחית, הן בישראל והן בקרב הישות הפלסטינית המפוצלת, אך אין בה כדי למנוע התקדמות מדודה ורב-שלבית לקראת הפתרון שעליו מצביעות ובו תומכות מדינות האזור והקהילה הבינלאומית.

ישראל תוכל להיחלץ מהדפוס שהתקבע אחרי שלושת סבבי העימות הקודמים בינה לבין חמאס אם תנצל את יחסיה המחוזקים עם מצרים, עמידות "הסכמי אברהם" עם מדינות במפרץ בלחץ הציבורי הפנים-ערבי בעקבות גלי האלימות בירושלים, רצועת עזה וגם התסיסה בערי ישראל, וכן את עמידתו של ממשל ביידן בארצות הברית לצד ישראל במהלך המבצע במבחן הראשון של הממשל החדש, כדי לשפר את המציאות האזורית והבינלאומית שבה היא מצויה. ניתן רק לקוות שהמשבר הממשלתי שבו שרויה ישראל זה שנתיים תמימות לא יפגע בתהליך בבחינתן של החלופות השונות ליצירת מציאות שונה וקונסטרוקטיבית בזירת עזה אחרי עוד עימות צבאי, הרביעי שהתחולל בזירת עזה, תוך שנתיים עשרה שנה.