

תכנית ההינתקות: משמעויות מדיניות וביטחוניות

שלמה ברום

רקע

ב־6 ביוני אישרה ממשלת ישראל את תכנית ההינתקות המתוקנת. ההבדל העיקרי בין תכנית זו לתכנית המקורית הוא בקביעה שאין בהחלטה זו אישור לפינוי יישובים, ולאחר סיום ההכנה הנדרשת ליישום התכנית, תתכנס הממשלה כדי להחליט אם יהיה פינוי אם לאו, לגבי כל אחת מהקבוצות בנפרד. מלבד אלה יש בתכנית החדשה כל המרכיבים העיקריים של התכנית הקודמת:

- יציאה מרצועת עזה ומצפון השומרון, ללא נוכחות צבאית קבועה, אלא בגבול מצרים.
- צה"ל ימשיך את נוכחותו בגבול רצועת עזה-מצרים, ציר פילדלפי.
- ההתנחלויות המיועדות לפינוי סווגו לארבע קבוצות: (1) קבוצה א' – היישובים המבודדים ברצועת עזה (מורג, נצרים וכפר דרום). (2) קבוצה ב' – יישובי צפון השומרון (גנים, כדים, שא-נור וחומש). (3) קבוצה ג' – יישובי גוש קטיף. (4) קבוצה ד' – יישובי צפון רצועת עזה (אלי סיני, דוגית וניסנית) – מה שעשוי לרמוז שהפינוי יהיה בשלבים לפי הקבוצות.
- הכוונה להשלים את תהליך הפינוי המיועד עד סוף שנת 2005.
- מדינת ישראל תפקח ותשמור על המעטפת החיצונית ביבשה, תשלוט באופן בלעדי במרחב האווירי של עזה ותמשיך לקיים פעילות צבאית במרחב הימי של רצועת עזה.
- מדינת ישראל שומרת לעצמה את הזכות הבסיסית להגנה עצמית, ובכלל זה נקיטת צעדי מניעה ותגובה ושימוש בכוח נגד איומים שייווצרו ברצועת עזה.
- מדינת ישראל מסכימה שבתיאום עמה יינתנו ייעוץ, סיוע והדרכה לכוחות ביטחון

בגיליון זה:

"ההינתקות", מרחב "התפר"
וחלופה אחרת לניהול הסיכסוך
שאול אריאלי

תפסת מרובה – לא תפסת:
דו"ח הוועדה לחקירת
מערך המודיעין
אפרים קם

ארבע שנים לנסיגה מלבנון:
המאבק על עיצוב כללי
המשחק בצפון
דניאל סובלמן

גיוס הטכנולוגיה למאבק בטרור
עוזי עילם

תשובה למבקרי מסמך ז'נבה
מנחם קליין

דבר המערכת

גיליון זה רואה אור בעיצומם של מאמצי ראש הממשלה שרון להקים ממשלת אחדות שתתמוך בתכנית ההינתקות ותוביל להשלמתה. אם תכנית זו אכן תמומש, יהיה בכך משום **סימן דרך והצבת דגל** לכל משא ומתן עתידי בין ישראל לפלסטינים. שעל כן, עומד גיליון זה בסימן ניתוח ההשלכות והמשמעויות של תכנית זו, כפי שנעשה בשני המאמרים הראשונים המוצגים בו.

מאמרו של שלמה ברום בוחן את השלכות תכנית ההינתקות על רקע השאלה האם תכנית זו עשויה להוות **שלב ראשון בתהליך רחב יותר** שיביא להיפרדות מלאה של ישראל מהפלסטינים. מאמרו של שאול אריאלי מציג את מכשולותיה של תכנית ראש הממשלה ומציע תכנית חלופית שעיקרה הוא הינתקות אבל תוך תיאום עם הפלסטינים ובליווי מעורבות בינלאומית. תכניתו של אריאלי, שכוללת גם הצעה לתוואי שונה של גדר ההפרדה, תוביל, כך הוא מאמין, לסביבת משא ומתן נכונה יותר

ועשויה לשאת תוצאות חיוביות בסופה.

ד"ר אפרים קם מנתח את מסקנותיה של ועדת שטייניץ לחקירת מערך המודיעין. טענתו המרכזית היא כי **אין מתאם של ממש בין ממצאי הוועדה לבין המלצותיה**. ממצאים "פושרים" אלה כפי שבאו לביטוי בדו"ח שפרסמה, אינם מתירים לוועדה להמליץ על שינויים ארגוניים מרחיקי לכת כפי שעשתה. קם טוען עוד כי ההמלצות כשלעצמן הן חריפות או לא יעילות בהכרח או בלתי ניתנות ליישום.

במלאת ארבע שנים לנסיגת צה"ל מלבנון בוחן דניאל סובלמן את **כללי המשחק** כפי שהתפתחו בין ישראל לחזבאללה על גבולה הצפוני של ישראל תוך שהוא מתמקד בתקופה שהחלה ערב ההכנות למלחמה בעיראק. סובלמן מתייחס במאמרו גם למעורבותו של הארגון בפעילות הטרור הפלסטינית כנגד ישראל וגם להתנגדות הארגון לפעילות הטרור של אל-קאעידה ברחבי העולם.

עוזי עילם מבקש להציג במאמרו תכנית פעולה שתבטיח פיתוח טכנולוגיות ושימוש הולם בהן במערכה כנגד הטרור. הוא מפרט את העקרונות המרכזיים החייבים להנחות את **בנית מערכת ההגנה** תוך מיפוי היכולות הנדרשות למערכה זו והדגשת הצורך ב"איזרוח והלבנה" של טכנולוגיות ששימשו עד עתה רק לצרכים צבאיים.

המאמר האחרון בגיליון זה – של ד"ר מנחם קליין – סוגר מעגל, וחוזר לדון בסוגית היחסים בין ישראל לפלסטינים. המחבר מציג את תשובותיו לטענות שהושמעו בחוגים שונים, כמו גם מעל במה זו (מאמרו של מוטי קריסטל, עדכן אסטרטגי, פבר' 2004, כרך 6, גיליון 4), באשר לחסרונותיו, מכשולותיו ו**חולשותיו של מסמך ג'נבה** בנושאים כמו סוגית הפליטים, סוגית ירושלים, התביעה לשיבה ועוד.

קריאה נעימה ומעניינת.

עדכן אסטרטגי

יולי 2004 כרך 7, גיליון 2

הרבעון **עדכן אסטרטגי** מיועד להעשיר ולהפרות את הדיון הציבורי בנושאים העומדים, או אמורים לעמוד, על סדר היום הביטחוני של ישראל והמזרח-התיכון.

המאמרים המופיעים בעדכן נכתבים על-ידי חוקרי המרכז ואורחיו. המאמרים מאופיינים בהיותם מכווני מדיניות. הדעות המובעות בהם הן של המחבר לבדו.

עיצוב גרפי:
מיכל סמו

מנהל המערכת:
משה גרונדמן

עורך ראשי:
שי פלדמן

עדכן אסטרטגי יוצא לאור על-ידי

מרכז יפה למחקרים אסטרטגיים, אוניברסיטת תל אביב, רמת אביב, תל אביב 69978

טל' 03-6409926 פקס' 03-6422404 E-mail: jcss2@post.tau.ac.il

עדכן אסטרטגי מתפרסם בעברית ובאנגלית

ותוכנו המלא מוצג באתר האינטרנט של המרכז.

כתובת האתר: <http://www.tau.ac.il/jcss/>

© כל הזכויות שמורות ISSN 0793-8950

תכנית ההינתקות: משמעויות מדיניות וביטחוניות (המשך מעמ' 1)

להצלחה יהיו מצב הביטחון והמציאות שתיווצר בעזה ובצפון השומרון לאחר הנסיגה. אם תהיה ירידה ברמת האלימות תוכל ישראל להתמודד טוב יותר עם האלימות השיוויונית, וברצועת עזה וצפון השומרון תהיה שליטה יציבה של הרשות הפלסטינית ויתקיים תהליך של שיפור בתנאי חייהם של הפלסטינים, אזי התכנית תוגדר כהצלחה בפי הישראלים והפלסטינים ותעודד המשך תהליך של ייצוב, ובהמשך אולי אף של הידברות בין שני הצדדים.

ה"פרטנר" ייווצר, אם הפלסטינים, בסיוע הקהילה הבינלאומית, ינצלו את ההזדמנות הזאת ויוכיחו רצינות בהתייחסותם למימוש השלב הראשון של "מפת הדרכים" שצריך להביא להורדת האלימות וחזרה לחיים נורמליים של שתי האוכלוסיות. אז יתפתח הדרך להידברות ולחידוש התהליך המדיני תוך כדי בנייה מחדש של האמון ההדדי. כל זאת אף-על-פי שתכנית ההינתקות מעוגנת בתפיסה שאין פרטנר פלסטיני להידברות.

מסלול אפשרי אחר הוא המשך פעולות חד-צדדיות של ישראל שיביא להפרדה חד-צדדית מלאה גם באיו"ש. התקדמות בשני הערוצים האלה מותנית בהצלחת תכנית ההינתקות הנוכחית. אם היא תיצור דינאמיקה חיובית ותביא להורדת רמת האלימות, סביר שהצבור הישראלי ילחץ על מנהיגיו להמשיך באחד משני הכיוונים האלה. אם השלב הראשון הזה ייכשל, תהיה זו מכה קשה לכל הרעיונות של היפרדות מהפלסטינים, אם בהסכם ואם חד-צדדית. מסיבה זו צריכה התכנית לזכות גם

בתמיכת ישראלים שמאמינים שיישוב הסכסוך אפשרי וצריך שיהיה רק באמצעות משא ומתן בין שני הצדדים. במציאות הפוליטית הנוכחית בישראל ובצד הפלסטיני

לפלסטינים ברצועת עזה, אולם ברוב שטח איו"ש היא יוצרת מציאות ביניים, שבה גם לאחר שתושלם גדר ההפרדה לפי התכנון הנוכחי, יימצאו התנחלויות רבות בתוך השטח שממזרח לגדר, ואוכלוסייה פלסטינית ניכרת תהיה בצד הישראלי של הגדר. זוהי מציאות לא יציבה.

מטרת המאמר להציג את ההשלכות הישירות של מצב זה ולהתמודד גם עם השאלה: האם אפשר שתכנית ההינתקות תהיה שלב ראשון בתהליך רחב יותר שיביא להיפרדות מלאה של ישראל מהפלסטינים?

התכנית כהזדמנות

לאחר ארבע שנים כמעט של עימות אלים ומבוי סתום ביחסים בין ישראל לבין הפלסטינים, תכנית ההינתקות יוצרת הזדמנות להיווצרותה של דינאמיקה חיובית במערכת הישראלית-פלסטינית. היא עשויה להקטין את החיכוך בין ישראל לבין הפלסטינים ברצועת עזה. בתכנית יש מסר לפלסטינים ולקהילה הבינלאומית, שראש הממשלה, שרון, רציני בכוונתו לקבל פיתרון המבוסס על העיקרון של שתי מדינות לשני העמים, כפי שעולה מהצהרותיו על נכוניתו להקמת מדינה פלסטינית הכרוכה במחיר קשה של פינוי יישובים. שרון התעקש לכלול גם בתכניתו המתוקנת את הסעיף הנוגע לאיו"ש – פינוי ארבעת היישובים בצפון השומרון – משום שחשוב לו להעביר את המסר הזה לפלסטינים ולקהילה הבינלאומית, אף-על-פי שביטול החלק הזה היה מקל עליו להשיג הסכמה לתכנית.

האפשרות שתכנית ההינתקות תהיה שלב ראשון בתהליך של יישוב הסכסוך עם הפלסטינים ואף תשמש גורם שיניע תהליך כזה תלויה בהצלחתה. המדדים העיקריים

פלסטיניים לשם לחימה בטרור ולשמירת הסדר הציבורי, בידי מומחים אמריקנים, בריטים, מצרים, ירדנים ואחרים. מדינת ישראל עומדת על כך שלא תהיה נוכחות ביטחונית זרה ברצועה ובאיו"ש (אזורי יהודה ושומרון) שלא בתיאום עמה ובהסכמתה.

■ בהמשך תשקול הממשלה לפנות גם את ציר פילדלפי וסביבתו בהתאם למציאות הביטחונית ולמידת שיתוף הפעולה של מצרים ביצירת הסדר אמין אחר. מדינת ישראל גם תהיה מוכנה לבחון אפשרות להקמת נמל ימי ושדה תעופה ברצועת עזה, בכפוף להסדרים שייקבעו עם מדינת ישראל.

■ לא יושארו בתי המגורים של המתיישבים ומבנים רגישים ובהם בתי כנסת. מדינת ישראל תשאף להעביר מתקנים אחרים, ובהם מתקני תעשייה, מסחר וחקלאות לגורם בינלאומי, שיעשה בהם שימוש לטובת האוכלוסייה הפלסטינית.

■ ההסדרים שנקבעו בהסכם הביניים יישארו מבחינת ישראל תקפים, ובכלל זה פירוזה של הישות הפלסטינית שתישאר בשטח, ההסדרים האזרחיים ואלה הנוגעים לתשתיות החיוניות (מים, חשמל וכו') וההסדרים הכלכליים.

■ ישראל תראה בחיוב רב את המשך פעילותם של הארגונים ההומניטריים הבינלאומיים וגורמים אחרים העוסקים בפיתוח אזרחי, המסייעים לאוכלוסיה הפלסטינית. מדינת ישראל תתאם עם הארגונים הבינלאומיים את ההסדרים שיקלו על פעילותם זו.

ההינתקות במתכונת הזאת יוצרת מציאות של הפרדה כמעט מלאה בין ישראל

ספק אם אפשר להגיע להידברות אמיתית. הצלחת התכנית עשויה לשנות את תנאי היסוד ולהביא להידברות כזאת, כלומר להביא להיווצרותו של "פרטנר" בצד הפלסטיני.

השאלות הפתוחות

בבואו ליישם את תכנית ההינתקות צריך ראש הממשלה להתגבר על מכשולים פוליטיים קשים. השאלה המרכזית היא אם יעמוד לו כוחו הפוליטי ליישם את התכנית, ואם לא, האם התכנית לא תבוצע כלל או שתיושם מתכונת מקוצצת שלה? ראש הממשלה גילה עד כה נחישות רבה והיה מוכן לשלם מחירים פוליטיים כבדים עד כדי פירוק הקואליציה שלו ואולי אף בחירות מוקדמות אם לא יעלה בידו לצרף את מפלגת העבודה לקואליציה. הוא גם מוכן להסתכן בהסתמכות על מצרים במרכיבים של התכנית למרות גישתו הבסיסית החשדנית כלפי מצרים. המכשול העיקרי למימוש תכניתו הוא האופוזיציה בתוך מפלגתו, הליכוד. זו מונה קרוב למחצית מחברי הכנסת של הליכוד והיא אולי אף נהנית מתמיכת רוב חברי ועידת הליכוד. האופוזיציה בליכוד אינה מוכנה לאפשר לשרון לצרף את מפלגת העבודה לקואליציה וייתכן שהוא יאלץ ללכת לבחירות מוקדמות.

שאלה אחרת היא, האם יש לראש הממשלה תפיסה כוללת של פתרון הסכסוך עם הפלסטינים שבמסגרתה תכנית ההינתקות הנוכחית היא שלב, או שכוונתו להסתפק בתכנית הזאת (Gaza first and last). שרון הבהיר פעמים רבות שלתפיסתו אי אפשר להגיע לפתרון קבע עם המנהיגות הנוכחית של הפלסטינים. נראה גם שהוא

מטיל ספק באפשרות להגיע להסכם קבע עם מנהיגות פלסטינית כלשהי, ולכן ברור שאין הוא חותר לפתרון בהסכם ומעדיף צעדים חד-צדדיים. גם במסגרת הזאת יש הבדל גדול בין תכנית מקיפה החותרת להיפרדות חד-צדדית מהפלסטינים לבין התכנית הזאת המשיגה היפרדות מלאה ברצועת עזה, אולם באיו"ש אין היא משנה את המצב שינוי משמעותי. סגן ראש הממשלה אהוד אולמרט אמר בכמה הזדמנויות שהוא חותר למימוש היפרדות

התפיסה, שכל התקדמות ליישוב הסכסוך עם הפלסטינים בהסכם ואף ללא הסכם, מותנית בפינוי התנחלויות, מקובלת בקרב הציבור הישראלי

מלאה מהפלסטינים. לא ברור אם ראש הממשלה שותף לתפיסה הזאת. יש גם מקום לסברה, שייתכן שהוא מבצע הינתקות מלאה ברצועת עזה וחלקית מאוד באיו"ש כדי לחזק את שליטת ישראל בחלקים מאיו"ש ולבסס את ההתנחלויות באזורים אלו.

נוסף על שאלות עקרוניות אלו נותרו גם שאלות הנוגעות לתכנית עצמה ולתוצאותיה האפשריות:

■ התכנית היא חד-צדדית וברור שאין כוונה להיכנס למשא ומתן עם הפלסטינים על מרכיביה. האם המשמעות היא שלא תהיה כל הידברות עם הפלסטינים על יישומה ולא יעשה

- כל ניסיון לתאם עמם את היישום? מהו היקף ומה עומק המעורבות הבינלאומית שישראל תהיה מוכנה לקבל?
- באלו תנאים תהיה ישראל מוכנה לפנות גם את אזור גבול מצרים ולאפשר פתיחת נמל תעופה ונמל ימי?
- איזו מציאות תיווצר ברצועת עזה לאחר הנסיגה? האם הרשות הפלסטינית תשלוט בשטח, או החמאס ישלוט, או שהשטח יגלוש לאנרכיה? ומה מוכנה ישראל לעשות כדי להשפיע על תוצאות הנסיגה?
- האם התכנית אכן תוביל להורדת רמת האלימות ולשיפור מצב הביטחון כמו שמקווים הוגיה?

תכנית ההינתקות כחלק מתהליך

גם אם בסופו של דבר לא יהיה בכוחו הפוליטי של ראש הממשלה ליישם את תכנית ההינתקות, לקבלת ההחלטה על ההינתקות יש חשיבות רבה. בזכותה, נעשתה התפיסה, שכל התקדמות ליישוב או להרגעת הסכסוך עם הפלסטינים בהסכם ואף ללא הסכם, מותנית בפינוי התנחלויות, למקובלת בקרב הציבור הישראלי ואין תפיסה זו מוגבלת רק למחנה השמאל. גם אם יפוגו, ולו במסגרת תכנית חלקית יותר, כמה התנחלויות, יהיה זה תקדים שחשיבותו עצומה כלפי פנים והוכחה לרצינות כוונותיה של ישראל כלפי חוץ. מהבחינה הזאת אפשר להסתכל על התכנית כרכבת שכבר יצאה מהתחנה. כל ראש ממשלה שיבוא אחרי שרון יתקשה שלא ללכת בעקבותיו. בתגובה לדרישת המערכת הבינלאומית, המתבטאת במדיניות ארצות-הברית

והקווארטט, הביעה ממשלת ישראל בצורה מסויגת את נכונותה לראות בהינתקות חלק מיישום מפת הדרכים, אולם נכונות זו נועדה בעיקרה לסייע להשגת תמיכת הקהילה הבינלאומית בתכנית, ואין משמעותה שבישראל אכן מעריכים שיש סיכוי שמפת הדרכים תיושם לפי המתווה שלה, וודאי שאין משמעותה כי שרון מוכן להגיע למשא ומתן על הסדר הקבע כנדרש בשלב השלישי של מפת הדרכים.

הצלחתה של התכנית תלויה כאמור בהתנהגות הפלסטינים וזו תלויה במידה לא מועטה בראייתם את התכנית. התגובה הפלסטינית הראשונה לתכנית ההינתקות הייתה שלילית משום היותה חד-צדדית ומשום שאינה מהווה חלק מתהליך שיביא לפתרון קבע. נראה לפלסטינים ששוב נלקח גורלם מידיהם והחלטות מרכזיות שישפיעו על עתידם מתקבלות בלא כל התייעצות עם. בנוסף, יש אצל הפלסטינים אי-אמון בסיסי בשרון, ונראה להם שמטרת התכנית היא אך ורק להמשיך את השליטה בהם בדרכים אחרות, ובייחוד לחזק את שליטת ישראל באיו"ש ולבסס את ההתנחלויות שם. מכתבו של הנשיא בוש חיזק את התנגדותם בשל החשש מהמשמעות של מה שנראה כתמיכה של ארצות-הברית בעמדות ישראל בסוגיות יסוד של הסדר הקבע. במשך הזמן שעבר מפרסום התכנית החלה אצל חלק מהמנהיגות הפלסטינית מחשבה שנייה בשאלת תכנית ההינתקות ונכונות לקבל שאין מדובר במשחק "סכום אפס", וייתכן שהתכנית עשויה לשרת גם את האינטרסים של הפלסטינים. מחשבה זו תתגבר אם תתחזק התפיסה שתכנית ההינתקות עשויה להיות שלב ראשון שיחולל תהליך של הידברות והתקדמות ביישום מפת הדרכים.

יש בתכנית ההינתקות מעין ניגוד פנימי בין הגדרת המטרה לבין התכנית עצמה. מצד אחד נאמר בנוסח ההחלטה שאימץ הממשלה, שמטרתה להוביל למציאות ביטחונית, מדינית, כלכלית ודמוגרפית טובה יותר; אבל מצד אחר ברור שבכל התחומים האלה המצב באיו"ש משפיע על ישראל הרבה יותר ממה שמשפיע המצב ברצועת עזה, משום שבעזה מתקיימת הפרדה בין ישראל לבין הפלסטינים מאז תחילת תהליך אוסלו. עזה מוקפת גדר הפרדה יעילה ורוב

**תכנית ההינתקות
לא נותנת מענה הולם
לאיומים הביטחוניים
הנובעים מוויתור על
השליטה במעטפת החיצונית
של רצועת עזה.
החשש העיקרי הוא,
שוויתור זה ינוצל להברחת
נשק לרצועה**

ההתנחלויות מרוכזות בגוש אחד, המופרד משאר הרצועה. למרות זאת תכנית ההינתקות הנוכחית מתרכזת ברצועת עזה ויישומה באיו"ש מוגבל מאוד. הסיבה לכך היא המציאות הפוליטית בישראל. יש הסכמה רחבה ביותר בציבור ואצל הפוליטיקאים שצריך לצאת מרצועת עזה. לעומת זאת, סקטורים רחבים באוכלוסייה ובפוליטיקה הישראלית עדיין חושבים שבמסגרת פתרון כלשהו באיו"ש יסופחו שטחים ניכרים לישראל והתנחלויות רבות יישארו במקומן. פוליטית קל יותר לצאת מעזה, וגם יציאה זו אינה מובטחת לנוכח קשייו של שרון בהתמודדותו עם המתנגדים

לתכניתו. אם התכנית תצליח, השלב המתבקש הבא יהיה יישום נרחב יותר של הינתקות באיו"ש, אולם ספק אם יהיה בכוחו, ואולי אף ברצונו, של שרון עצמו לעבור לשלב הבא. סביר יותר שזה יושאר למנהיגות שתבוא אחרי שרון, וזאת תצטרך גם לשקול אם עדיף להמשיך במסלול החד-צדדי או שמא יש פרטנר פלסטיני שעמו אפשר לדון בהמשך ההינתקות בהסכם.

השליטה ב"מעטפה החיצונית" של רצועת עזה

בהתאם להסכם הביניים המשיכה ישראל לשלוט במעטפה החיצונית של רצועת עזה. היא כמובן שולטת בגבול בינה לרצועת עזה, אך גם ברצועה צרה לאורך הגבול עם מצרים (ציר פילדלפי), במרחב האווירי ובמרחב הימי. גם המעבר הבינלאומי למצרים ברפיח נמצא בשליטתה.

התכנית המקורית של ראש הממשלה ביקשה להוציא את כוחות צה"ל מציר פילדלפי, ואף נשקל לתת בהמשך לפלסטינים לפתוח את נמל התעופה ואת הנמל הימי בעזה, אולם התכנית לא נתנה מענה הולם לאיומים הביטחוניים הנובעים מוויתור על השליטה במעטפת החיצונית. החשש העיקרי הוא, ששינוי זה ינוצל להברחת נשק לרצועה. כיום מוברחים נשק ותחמושת במנהרות שהפלסטינים חופרים באזור רפיח. צה"ל נאבק במנהרות ובסך הכל הצליח להגביל את היקף ההצלחה של הברחות הנשק. הפלסטינים לא הצליחו עד כה להבריח רקטות ארוכות-טווח ונשק נ"ט ונ"מ במספרים משמעותיים. פתיחת השערים לרווחה עלולה לחולל קפיצת מדרגה ביכולת הקבוצות הפלסטיניות החמושות בתחומים האלה. רקטות ארוכות-טווח יאפשרו פגיעה

יעילה יותר ביישובים ישראלים המרוחקים יחסית מרצועת עזה, כמו אשקלון. נשק נ"ט ונ"מ יגביל את יכולת הפעולה של צה"ל, אם יידרש לפעול בתוך הרצועה, ויאפשר לפלסטינים לפגוע פגיעה יעילה יותר בסיורים של צה"ל לאורך הגדר ובים. מהסיבה הזאת קיבל ראש הממשלה את המלצות צה"ל, ותכנית ההינתקות הנוכחית משמרת את שליטת ישראל במעטפה החיצונית, ואף שואפת להרחיב את הרצועה בגבול מצרים, אם כי היא שומרת על אופציה לשינוי בשלב מאוחר יותר.

מצד אחר, המשך הניתוק של רצועת עזה ושימור שליטת ישראל במעטפה החיצונית פוגעים באפשרות של הצלחת התכנית, וארבע סיבות לכך: א. הם יוצרים מוקדי חיכוך אלים עם הפלסטינים (בייחוד לאורך ציר פילדלפי); ב. הם מקשים על פעילות כלכלית תקינה ברצועת עזה; ג. הם יוצרים מציאות משפטית שלפיה ישראל עדיין שולטת בפועל ברצועת עזה ולכן אחראית לה; ד. הם מקשים על הקהילה הבינלאומית ועל מצרים לסייע במימוש תכנית ההינתקות משום שסיוע כזה ייראה כאילו הן מסייעות לישראל לקיים את המצור על הפלסטינים, ובפועל לשלוט בהם.

בשל כל הסיבות האלה חשוב למצוא פתרון שיאפשר לממשלת ישראל להחליט על פינוי ציר פילדלפי ועל פתיחת נמל תעופה ונמל ימי, גם אם תמשיך ישראל לשלוט במרחב הימי והאווירי של רצועת עזה בהתאם להסכם הביניים. אם ארצות הברית ומצרים יגישו לישראל תכנית שיש בה מענה רציני וסביר לבעיות שצוינו, אזי הן ימצאו אופן קשבת בדרג הפוליטי בישראל.

פתרון כזה יצטרך לטפל בצד המצרי ובצד הפלסטיני של הגבול ולכלול כמה

מרכיבים: א. מצרים תתחייב לפעול נמרצות למניעת הברחות מהצד המצרי לצד הפלסטיני. לצורך זה היא תפרוס כוחות מתאימים, צבאיים וצבאיים למחצה, לאורך גבולה עם רצועת עזה. כדי לאפשר פריסת כוחות אלה ישונה, בהסכמת ישראל ומצרים, הנספח הצבאי של חוזה השלום. בנוסחו הקיים הנספח מתיר פריסה של משטרה אזרחית בלבד, וזו הפגינה חוסר יעילות; ב. יתקיים פיקוח בינלאומי על הפריסה והפעילות המצרית נגד ההברחות. נראה שהכוח הרב-לאומי (MFO) האחראי למשימות הפיקוח בסיני יכול לבצע משימה זו עם שינוי קל במנדט שלו; ג. יוקם מנגנון תיאום בין ישראל, מצרים וה-MFO שיאפשר חילופי מידע ותיאום פעולות נגד ההברחות; ד. הרשות הפלסטינית תתחייב לקווארטט למנוע הברחות לשטחה; ה. בציר פילדלפי ובמעבר רפיח יוצב כוח בינלאומי שתפקידו יהיה למנוע הברחות ולפקח על הפעילות הפלסטינית בתחום הזה; ו. בכל המעברים הבינלאומיים ובכללם נמל התעופה ונמל הים יוצבו כוחות פיקוח בינלאומיים עם ציוד מתאים (מכונות שיקוף), שיפקחו על מעבר הסחורות ועל פעולת הפלסטינים למניעת הברחות.

עד כה לא גילתה מצרים התלהבות יתר בפעילותה למניעת הברחות משטחה לרצועת עזה. פעילותה הנמרצת לאחרונה, המתבטאת בביקורים התכופים של ראש המודיעין המצרי, עומר סולימאן, בישראל וברשות הפלסטינית, מצביעה על כך שיש לה אינטרס שמהלך ההינתקות יצליח והשלטון יתייצב ברצועת עזה לאחר נסיגת כוחות צה"ל. יש להניח שתהיה לה מוטיבציה לקיים את חלקה בהבנות מהסוג הזה. נקודת התורפה בפתרון הזה היא התנהגות הצד הפלסטיני.

האם ירצו הפלסטינים לקיים את התחייבויותיהם? ובהנחה שירצו, האם יוכלו לקיימן? הבעיה הראשונה נפתרת חלקית בפקוח הבינלאומי, אך המענה המלא יותר טמון בדינאמיקה שתיווצר בין ישראל לבין הרשות הפלסטינית ובמצב שייווצר בתוך רצועת עזה. המענה על השאלה השנייה תלוי בעיקר ביכולת לבנות מחדש את היכולות הביטחוניות של הרשות הפלסטינית.

המצב הפנימי בעזה

המצב הפנימי שיתייצב בעזה אחרי הנסיגה הישראלית ישפיע במידה רבה על המצב הביטחוני. קיימות ארבע אפשרויות עקרוניות: א. ייצוב שליטה של רשות פלסטינית משוקמת עם יכולת ביטחונית ברצועת עזה; ב. השתלטות החמאס על רצועת עזה; ג. היווצרות מצב של אנרכיה עם איי שליטה של הארגונים והקבוצות החמושות השונות. בפועל יש אזורים ברצועה שבהם המצב הזה מתקיים כבר כיום; ד. שלטון משותף של הארגונים החילוניים והאסלאמיים.

האינטרס המשותף של ישראל, הקהילה הבינלאומית, מצרים והמחנה הפלסטיני החילוני-הלאומי הוא, שתיוצב ברצועת עזה שליטה של רשות פלסטינית משוקמת עם יכולת ביטחונית. מצב כזה יאפשר רגיעה ביטחונית, הידברות בין ישראל לבין הפלסטינים ותחילת מימוש מפת הדרכים. אפשרות שונה במקצת, שאליה חותר כנראה מוחמד דחלאן, היא, שיוקם בעזה גוף שלטוני חדש תחת מטרית אש"ף במקום הרשות וגוף זה ישאף לכלול במסגרתו גם את גורמי האופוזיציה האסלאמיים. הגורמים שעלולים להפריע למימושה של אחת משתי הדרכים האלה הם חולשתה של הרשות הפלסטינית

וחוסר נכונותם של קובעי המדיניות בישראל להידבר עם הרשות הפלסטינית ולתאם עמה מהלכים.

במצב הנוכחי יש חשיבות רבה לעמדתו של ערפאת. בתוך המחנה הפלסטיני עדיין יש לו היכולת להכשיל כל דבר שלא נראה לו. גם אם אין הוא רוצה בהיחלשות נוספת של המחנה שלו מול הגורמים האסלאמיים, הוא משדר חוסר רצון לשתף פעולה כל עוד לא ברור שההחלטות בתוך המחנה הפלסטיני הן שלו ולא של אף אחד אחר וכל עוד לא מתגבשת עסקה שבמסגרתה הוא ישוחרר מ"כלאו" במוקאטעה ברמאללה. המצרים מבינים זאת היטב, ובעסקה שהם מנסים לגבש עם ישראל ועם הפלסטינים בגיבוי ארצות-הברית נכללים המרכיבים האלו. ישראל תצטרך לשקול האם המשך החזקת ערפאת במוקאטעה שווה את הפגיעה בסיכוי לחולל דינאמיקה חיובית באמצעות מימוש תכנית ההינתקות.

רפורמה במנגנוני הרשות הפלסטינית בעזה שתביא לשיקום ולחיזוקם ובנייה מחדש של גופי הביטחון שלה על בסיס העקרונות של מפת הדרכים תהיה אפשרית רק אם תהיה נכונות פלסטינית לעשות זאת, אם יינתן להם סיוע של הקהילה הבינלאומית ושל מצרים, ואם ישראל לא תציב מכשולים ותסכים לתיאום מהלכים עם הרשות.

כמו שהדברים נראים היום, המנהיגות הפלסטינית מעוניינת בבנייה מחדש של יכולותיה הביטחוניות ברצועת עזה ובגדה כדי להבטיח את שליטתה ברצועה ובצפון השומרון. אין זה אומר כמובן שהם מסכימים עם התפיסה המוצגת במפת הדרכים בעניין ארגון היכולות האלה והשליטה במנגנוני הביטחון. בכל אופן,

המצב הזה מקנה יכולת רבה ל"צדדים שלישיים" להיות מעורבים בבניית היכולות האלה על ידי סיוע פיננסי וסיוע בצידוד, בהדרכה ובפיקוח. אפשר שהדבר יתבצע לפי התכנית הביטחונית הבריטית, המנסה לבנות מערכת ביטחון פלסטינית בשליטה אחודה. יש נכונות של מצרים להיות מעורבת בסיוע הזה ברצועת עזה, ונכונות של ירדן להיות מעורבת בגדה.

חשוב במיוחד תפקידם של המצרים, המפעילים לחץ כבד על הפלסטינים להתחיל

ישראל תצטרך לשקול האם המשך החזקת ערפאת במוקאטעה שווה את הפגיעה בסיכוי לחולל דינאמיקה חיובית באמצעות מימוש תכנית ההינתקות

ברפורמה בכוחות הביטחון ולסייע להצלחתה של תכנית ההינתקות. למצרים יש אינטרס ביציבות פנימית ברצועת עזה ובהפסקת האלימות, שכן מצרים מוטרדת מהאפשרות של השתלטות גורמים אסלאמיים על הרצועה ורואה בכך איום על היציבות הפנימית במצרים.

כדי שהרפורמה הפלסטינית תהיה אמיתית ותאפשר בניית כוחות ביטחון יעילים בשליטה מרכזית, נודעת חשיבות רבה לפיקוח בינלאומי צמוד, מעין מנגנון של חניכה. המוסכם במפת הדרכים מאפשר להקים מנגנון כזה בהנהגה אמריקנית; ואולם רצוי שיהיו במנגנון זה גם מפקחים

אירופים ומפקחים ממדינות אחרות בהסכמת שני הצדדים, משום שהניסיון הוכיח שארצות-הברית אינה יכולה לבדה לעשות זאת משום המחויבויות הבינלאומיות הרבות שלה, בעיראק בעיקר, ומשום המגבלות המוטלות על תנועה חופשית של אנשיה. הפיקוח הזה חשוב גם אחרי מימוש תכנית ההינתקות כדי לוודא שהפלסטינים מקיימים את התחייבויותיהם למנוע טרור ולפרק את תשתיות הטרור לפי מפת הדרכים. הסיוע של ישראל יתבטא בעיקר בהסרת מגבלות על חופש התנועה של גורמי ביטחון פלסטיניים המעורבים ברפורמה במנגנוני הביטחון ובבניית יכולתם. הצלחת בנייתה מחדש של הרשות הפלסטינית ברצועת עזה תלויה גם בהצלחת דיאלוג פנימי פלסטיני שאותו תצטרך הרשות לקיים עם הארגונים האסלאמיים. מטרת הדיאלוג תהיה לשכנע את החמאס ואת הג'יהאד האסלאמי לשתף פעולה עם הרשות ולהפסיק את הטרור ואת הפעולות האלימות על ידי שילוב של לחץ וקו-אופטיצה. בדיאלוג זה יש חשיבות רבה לתפקידן של המדינות הערביות, מצרים בעיקר, היכולות להפעיל לחץ על שני הצדדים, ובייחוד על החמאס. ההבנה בין שני הצדדים צריכה להביא להחלטה על הפסקת אש, שתתואם עם ישראל. ישראל תצטרך לתת סיכוי להפסקת האש על ידי נקיטת מדיניות דומה מצדה והימנעות מפעולות בתוך רצועת עזה. היוזמה האחרונה שיצאה מהאסירים בבתי הכלא בישראל, המובלת בידי מרוואן ברגותי ומתואמת עם אסירי החמאס, ולפיה תיושם הפסקת אש אם תהיה הינתקות מלאה, מצביעה שיש סיכוי טוב למדי שהארגונים הפלסטיניים יגיעו להסכמה על הפסקת אש. הפסקת האש

התיאום בין ישראל לפלסטינים

תיאום עם הפלסטינים משרת את האינטרס של ישראל בקיום שלטון פלסטיני יציב ואחראי בעזה. התיאום יאפשר להשפיע על מאבק הכוחות שיתפתח אולי בעזה בין גורמים פלסטיניים שונים, משום שהגורם הפלסטיני שיהיה מתואם עם ישראל ייהנה מיתרון על הגורמים האחרים. התיאום יסייע גם להעברה סדורה של הנכסים שבכוונת ישראל להעביר לפלסטינים. לפי החלטת

**האידיאולוגיה שמאחורי
תכנית ההינתקות דוגלת
בניתוק הקשר בין כלכלת
ישראל לכלכלה הפלסטינית,
אך ניתוק כזה הוא תהליך
שידרוש שנים לא מעטות**

הממשלה מבני המגורים ובתי הכנסת ייהרסו, אבל התשתית הכלכלית תועבר לפלסטינים. יש בהחלטה זו היגיון רב משום של ישראל יש אינטרס בשיפור מצבם הכלכלי של הפלסטינים ברצועת עזה, ועם זאת מבני המגורים בהתנחלויות אינם מתאימים לאוכלוסייה הפלסטינית. אם ההעברה לא תתואם עם גורם פלסטיני אחראי אזי ייתכן שהמון יבזוז את התשתית שתישאר או שבעלי כוח מקומיים ישתלטו על הרכוש הזה.

הממשלה אמנם מדגישה שתכנית ההינתקות היא חד-צדדית לחלוטין ואין צורך בהידברות עם הפלסטינים, אך אין

תצטרך להיות מקיפה ולחול גם על אי"ש. הפסקת אש שתחול רק על רצועת עזה לא תהיה יציבה, משום ההשפעה שתהיה לאירועים קשים באי"ש על התנהגות הפלסטינים והישראלים ברצועת עזה. הדיאלוג הפנימי הפלסטיני יצטרך גם להביא לשילוב הארגונים האסלאמיים בתהליך הפוליטי הפלסטיני, כנראה באמצעות ייזום בחירות מקומיות וכלליות.

אם תהיה הפסקת אש כוללת, תכנית ההינתקות תיצור הזדמנות לשנות את המצב הפנימי הפלסטיני גם באי"ש באמצעות הרפורמה במנגנוני הביטחון. מהרבה בחינות יהיה לרשות הפלסטינית קל יותר לעשות זאת באזור הזה משום שהגורמים האסלאמיים חלשים שם יותר, ומשום שישראל פגעה קשה ביכולות של הקבוצות החמושות האלימות מכל הגוונים הפוליטיים, שאינן נשמעות לרשות. יהיה קשה יותר לרשות לקבל גיבוי מהאוכלוסייה הפלסטינית לפעולותיה בשל המשך מצב הכיבוש.

במסגרת ההבנות על הפסקת אש הדדית יהיה צורך לגבש הסכמה בין הרשות הפלסטינית לבין ישראל בנוגע לטיפול במבוקשים. פתרון מתאים עשוי להיות גיבוש מנגנון בפקוח צד שלישי, שיאפשר למבוקשים להפסיק את פעילותם ולהתפרק מנשקם תמורת התחייבות של ישראל שלא לרדוף אותם. למבוקשים "כבדים" אפשר לפתח מנגנון שיאפשר להחזיקם תחת פיקוח במקום כמו יריחו.

הביצוע בפועל של תכנית ההינתקות יהיה רק בעוד כשנה. זה פרק זמן ארוך שיהיה אפשר לנצל לבנייה מחדש של היכולות הביטחוניות הפלסטיניות ולגיבוש ההבנות עם ישראל, כך שהרשות תוכל לקבל לידיה את השליטה ברצועת עזה וצפון השומרון.

הדבר צריך למנוע תיאום ברמות שונות. גם בעניין זה יכול להיות תפקיד חשוב לנוכחות בינלאומית משום שהיא תוכל לשמש גורם מתווך בין ישראל לבין הפלסטינים, וישראל תוכל לטעון שאין היא חורגת מהמדיניות הגורסת שאין פרטנר פלסטיני. היא מתאמת עם גורמים בינלאומיים ולא עם הפלסטינים.

סיכונים בתקופה שעד היישום

תהליך היישום הממושך של תכנית ההינתקות יוצר הזדמנויות רבות למתנגדי התכנית לנסות ולסכלה. בצד הישראלי יש למתנגדי התכנית מרחב פעולה פוליטי נרחב. בצד הפלסטיני יש גורמים שישאפו להמשיך באלימות ואף להגבירה כדי למנוע כל דינאמיקה חיובית. מטרתם תהיה להוכיח שישראל בורחת מרצועת עזה בלחץ האלימות ואין טעם להיכנס לתהליך מדיני כלשהו עם ישראל ולהתפשר במסגרתו, אלא להמשיך בלחץ האלימות עד שישראל תיסוג גם מאי"ש עד גבולות 67. מסקנה אחת היא, שישראל תצטרך להמשיך ולהתמודד עם הטרור ברצועת עזה ובאי"ש כפי שהיא כבר עושה, עד אשר יחול שינוי אצל הפלסטינים. מסקנה שנייה היא, שהעבודה של הקהילה הבינלאומית ליישום הרפורמה בגופי הביטחון הפלסטיניים ולעידוד הדיאלוג הפנים-פלסטיני צריכה להתחיל מוקדם ככל האפשר ולא להמתין ליישום בפועל של ההינתקות.

המצב הכלכלי ברצועת עזה

שיפור המצב הכלכלי בשטחים שמהם תיסוג ישראל משרת את האינטרס שלה ליציבות ולשקט. כדי שהדבר יקרה יש צורך בהשקעת משאבים רבים, ברגיעה ביטחונית ובשיתוף

פעולה של ישראל. יש נכונות בקהילה הבינלאומית להשקיע את המשאבים הנחוצים כדי לא להחמיץ את ההזדמנות שטומנת בחובה תכנית ההינתקות. יהיה צורך גם בפיקוח בינלאומי הדוק על הוצאת המשאבים כדי שינוצלו בצורה אופטימאלית ולא יגלשו לכיסים הלא נכונים.

שיתוף הפעולה של ישראל יהיה נחוץ כדי להבטיח זרימה סדירה של סחורות לתוך רצועת עזה וגישה של הפלסטינים לשוקי חוץ ובהם השוק הישראלי. אמנם האידיאולוגיה שמאחורי תכנית ההינתקות דוגלת בניתוק הקשר בין כלכלת ישראל לכלכלה הפלסטינית, אך ניתוק כזה הוא תהליך שידרוש שנים לא מעטות. בטווח הקצר, אם רוצים שינוי חיובי משמעותי בכלכלה הפלסטינית צריך להמשיך ולהסתמך על ישראל.

סיכום

הצלחת תכנית ההינתקות תלויה ביכולת לשלב אותה בתהליך מקיף יותר של שיכון

הסכסוך הישראלי-פלסטיני, ביכולת למצוא פתרונות שימנעו נוכחות ישראלית קבועה בשטחים שמהם מתנתקת ישראל, ביצירת דינאמיקה פלסטינית פנימית חיובית ובמעורבות בינלאומית ומצרית ניכרת. לישראל יש אינטרס לעשות כל מה שדרוש להגדיל את סיכויי הצלחת המהלך הזה.

במצב שייווצר עם יישום תכנית ההינתקות, יתרונות המעורבות הבינלאומית עולים על חסרונותיה. היא תסייע למצות את ההזדמנויות שיש בתכנית

בולט במיוחד התפקיד החשוב שעשוי להיות למעורבות הבינלאומית בתחומים מרכזיים. אין מדובר בהצבת כוחות

בינלאומיים שיהיו אחראים לביטחון ברצועה, אלא למעורבות בינלאומית במשימות פיקוח וחניכה בנקודות קריטיות. למעורבות בינלאומית יש גם חסרונות מבחינת ישראל. היא תגביל את חופש הפעולה של צה"ל ועלולה ליצור חיכוכים בין ישראל לבין המדינות שאנשיהן מעורבים במשימות הנזכרות. ואולם נראה שבמצב שייווצר עם יישום תכנית ההינתקות, יתרונות המעורבות הבינלאומית עולים על חסרונותיה. היא תסייע למצות את ההזדמנויות שיש בתכנית. ממילא אם התכנית תיכשל ומעגל האלימות יתחדש במלוא עוזו, תעשה ישראל את כל הדרוש לביטחונה על-פי השקפתה, גם עם נוכחות בינלאומית ברצועת עזה, כמו שהיא עשתה בלבנון שנים רבות. מבחינה זאת נוצר חלון הזדמנות, שבו יש מצד אחד צורך בתרומה ניכרת של המערכת הבינלאומית, ומצד אחר יש נכונות של מרכיבים חשובים במערכת זו לתרום להצלחת המהלך ההינתקות. כדאי שישראל תנצל רגע זה של חסד.

מרכז יפה למחקרים אסטרטגיים מביע את תודתו העמוקה

למרטין ג' וויטמן

על תרומתו להוצאתו לאור של **עדכן אסטרטגי**.