



דחוף: אסטרטגיה ישראלית לעזה שלאחר חמאס

מאת פרופ' ג'ונתן ריינהולד וד"ר טובי גרין

מבט מבס"א, מס' 2,225, 25 באוקטובר 2023

תקציר: הציבור הישראלי התאחד סביב המטרה להפיל את משטר חמאס, אך אין כמעט התייחסות ל"יום שאחרי" בעזה, זאת על אף שתשובה לשאלה זו, קריטית לביטחונה של מדינת ישראל. אנו טוענים שהאפשרות המשרתת את האינטרס הישראלי בצורה הטובה ביותר היא הקמה של ממשל הקשור לרשות הפלסטינית, יחד עם תוכנית שיקום מסיבית הנתמכת על-ידי ארה"ב וגורמים בינלאומיים ואזוריים אחרים. הצהרה של ישראל על תמיכתה בהקמת משטר כזה בעזה בהקדם האפשרי, תספק כיוון מדיני למבצע הצבאי ותרחיב את הלגיטימיות הבינלאומית שלו. בנוסף להבסתו הצבאית של חמאס, יש גם להעצים אלטרנטיבה פלסטינית מתונה.

מבוא

בתגובה לטבח הברברי של 1,300 ישראלים ולחטיפה האכזרית של יותר ממאתיים נוספים, התאחדו הישראלים סביב המטרה, לא רק למגר את היכולות הצבאיות של חמאס, אלא גם להפיל את שלטונו. מעט מאוד נאמר על מה שצריך להיות בעזה לאחר מכן. ישראל אינה יכולה להרשות לעצמה להימנע מדיון בנושא זה. על מנת להשיג את היעדים הביטחוניים של ישראל, חייב להיות הסדר שלטוני בר קיימא שיחליף את שלטון חמאס ברצועת עזה.

מה שיקרה בעזה בסיום המלחמה חשוב מאוד, הן עבור ישראל והן עבור בעלות בריתה במזרח התיכון וברחבי העולם. אם ישראל לא תגבש תוכנית לעתיד עזה, אחרים יעשו זאת. אם ישראל תגבש חזון בעל תמיכה בינלאומית לעתיד לעזה, הדבר יגדיל את הלגיטימיות למבצע הצבאי של ישראל. על מנת למקסם את האינטרסים שלה על ישראל להתחיל להגדיר את החזון שלה עכשיו, ולפעול עם שותפים על תוכנית עתידה של עזה.

לאחר שהשקיעו רבות בתמיכה בישראל, יצפה ממשל ביידן מישראל להתחשב באינטרסים של ארה"ב בשלב מאוחר יותר. אינטרסים אלה כוללים יצירת מציאות בת קיימא אשר לא רק מבטיחה את ביטחונה של ישראל לאחר המלחמה, אלא גם משפרת באופן משמעותי את רווחת הציבור הפלסטיני, תוך מניעת הישגים מאיראן ובעלות בריתה באזור.

מלבד הממד המוסרי וההומניטרי, שיקום עזה יכול לשרת אינטרס אסטרטגי ישראלי, בכך שיתרום לנורמליזציה של יחסי ישראל באזור, בעיקר מול סעודיה. הדבר יכול להחליש את איראן ובעלות בריתה המהוות את האיום העיקרי על ביטחונה של ישראל.

אין אפשרות אידיאלית או נטולת סיכון לניהול עזה שלאחר חמאס, אבל ישראל חייבת לקבוע איזו מהאפשרויות הקיימות משרתת את האינטרסים שלה בצורה הטובה ביותר. במאמר זה אנו מנתחים את התוצאות המדיניות השונות של העימות. לבסוף, נטען כי האפשרות הטובה ביותר עבור ישראל הינה כינון משטר המקושר לרשות הפלסטינית, בעזה לצד תוכנית שיקום מאסיבית הנתמכת על-ידי ארה"ב ושחקנים בינלאומיים ואזוריים אחרים, החולקים את האינטרסים הבסיסיים של ישראל שם.¹

1. הסטטוס קו אנטה

ישראל יכולה להחליש באופן מקיף את היכולות הצבאיות של חמאס, אך לסגת מבלי להפיל את המשטר. במקרה כזה, ישראל תכיל את האיומים הביטחוניים הטמונים במהלך באמצעות מצור ולוחמה מוגבלת במשך תקופה כלשהי. מדיניות זו תהיה בגדר המשך של המדיניות בת כמעט 15 שנים, שרווחה לאורך כל כהונתו של נתניהו כראש ממשלה. יתרונותיה הם שהיא מוכרת ובטוחה הקצר תעלה פחות בחיי חיילים ישראלים מאשר הפלת שלטון חמאס בעזה.

עם זאת, זו מדיניות בעייתית מאוד. היא תסתור את מטרת המלחמה המוצהרת של ישראל, ובכך תפגע עוד יותר בהרתעה שלה כלפי חזבאללה ואויבים אחרים. תוצאה זו גם לא תספיק כדי לגרום לישראלים להרגיש בטוחים דיים כדי לחזור לביתם בעוטף עזה. סביר להניח שמדיניות זו תעודד את אויביה של ישראל לנסות לחזור על הפעולה הרצחנית של חמאס במספר חזיתות.

הבעיה המהותית יותר קשורה לכך שאפשרות זו מסתכנת בשחזור הכישלון שאיפשר את מאורעות ה-7 באוקטובר. אפשרות ההכלה נכשלה לחלוטין. יותר ישראלים נהרגו בהתקפה של חמאס מאשר באינתיפאדה השנייה. זה לא היה רק כישלון טקטי, הקשור למודיעין ופריסה הגנתית. הייתה זו תוצאה של טעות אסטרטגית. במשך כמעט עשרים שנה, ישראל התעלמה במידה רבה מהתנאים בעזה אשר אפשרו לחמאס לרכוש נשק מתקדם - חרף המצור - ושלטון חופשי בטריטוריה, כדי לגייס צבא טרור ומתאבדים ממאגר כמעט בלתי מוגבל של צעירים מובטלים וחסרי סיכוי שעברו תהליך רדיקליזציה. תנאים אלו כללו ערעור שיטתי (לפחות מאז 2015) של כל סיכוי לחלופה לחמאס כדי לתת לפלסטינים תקווה לעתיד טוב יותר; כזה שמאפשר דו-קיום בשלום עם המדינה היהודית.

ההתעלמות מהבעיה הפוליטית המהותית ברצועת עזה ניזונה גם מהערצת פתרונות היי-טק, טקטיים והגנתיים וכן לנוכח אסטרטגיה דיפלומטית 'מבחוץ פנימה' שהניחה שישראל תוכל לנרמל את היחסים עם מדינות ערב מבלי להתייחס כמעט לבעיה הפלסטינית. שיטת ניהול הסכסוך עם חמאס על-ידי "כיסוח הדשא" נחשפה ככישלון והיא אינה מקובלת על הציבור הישראלי.

2. כיבוש ישראלי

החלופה הבאה היא שישראל תפרק באופן שיטתי את חמאס באמצעים צבאיים ותכבוש מחדש את רצועת עזה לטווח ארוך. כיבוש צבאי ממקסם את השליטה הביטחונית של ישראל. אבל אפשרות זו גם ממקסמת את העלויות המדיניות והדיפלומטיות, כמו גם את הנטל הכלכלי. ישראל תישא באחריות מלאה לאוכלוסיית עזה לרבות שיקום. נוכחות כוחותיה באזורים עירוניים פלסטיניים תותיר אותם חשופים תמידית, ומקור קבוע של חיכוך - חלק מהסיבה שישראל עזבה את רצועת עזה מלכתחילה.

העמדת יותר משני מיליון פלסטינים (בתוספת עשרות אלפים נוספים בכל שנה כחלק מגידול דמוגרפי טבעי) תחת כיבוש ישראלי ארוך טווח, מטילה עומס בלתי נסבל על היותה של ישראל מדינה יהודית ודמוקרטית - הבסיס הקונצנזואלי ללגיטימציה הפנימית של ישראל. וכפי שמעיד המצב הפוליטי הסוער השנה, היעדר קונצנזוס בסיסי כזה, מעודד מאוד את אויבי ישראל המאמינים שערעור הסולידריות החברתית בישראל הוא

הבסיס לערעור חוסנה. מלבד זאת, כיבוש ללא הגבלת זמן יוריד מהשולחן את הרחבת הסכמי אברהם ואולי אף יוביל להיפוך מגמת ההתקדמות שחלה בשנים האחרונות.

3. חסות בינלאומית

מעורבות בינלאומית הינה חיונית למימון וליישום שיקום וליצירת הסדר פוליטי חדש ברצועת עזה. אבל לאחר התנסויות כושלות ויקרות בעיראק ובאפגניסטן, מדינות המערב ומדינות ערב לא ירצו לקחת אחריות מלאה לשלטון בעזה. כוחות בינלאומיים זוכים להצלחה במשימות שמירת השלום רק במקומות בהם הרצון הבסיסי לשמור על השלום משני הצדדים כבר קיים, כמו בסיני. במקומות שהרצון הזה לא קיים, כוחות בינלאומיים גורשו או הפכו ללא רלוונטיים, עקב חוסר נכונות לספוג הפסדים שהם חיוניים בכדי לכפות את החוק והסדר הנדרש כדי לאפשר שיקום.

4. הרשות הפלסטינית

בטווח הארוך, רק ממשל פלסטיני יכול לרכוש את הלגיטימציה הפנימית והבינלאומית הדרושה לכינון סדר מדיני בר קיימא. האפשרות הזמינה והמיידית ביותר היא הרשות הפלסטינית. ישראל מסרה את עזה לרשות הפלסטינית כאשר נסוגה בשנת 2005. גם לאחר הפלתה על-ידי חמאס ב-2007, נותרה הרשות מעורבת בשליטה על השטח, במתן כספים עבור חלק מהמשכורות והשירותים לציבור, כמו גם תיאום עם ישראל בסוגיית כניסה ויציאה מהרצועה. במהלך אותה תקופה, הרשות הפלסטינית, שמרה על שיתוף פעולה ביטחוני עם ישראל באופן עקבי, כדי לדכא את חמאס בגדה המערבית.

הבעיה העיקרית של הרשות כחלופה לחמאס היא חולשתה. היא נתפסת באופן גורף בקרב הפלסטינים, כמושחתת², חלשה, ויותר ויותר סמכותנית. היא גם ניצבת בפני משבר מנהיגות. עם זאת, לא תמיד היה המצב כה גרוע. כשסלאם פאיד היה ראש ממשלת הרשות הפלסטינית לפני יותר מעשור, השחיתות פחתה, אופן ניהול הממשל השתפר, שלטון החוק התחזק, והכלכלה צמחה. שלטונו התערער משום שאיים על אינטרסים של חלק מהממסד הפלסטיני המושחת, ומשום שהקהילה הבינלאומית מיקדה את מאמציה במשא ומתן עקר על הסדר הקבע עם אבו מאזן, במקום לבנות על ההצלחות של פאייד בשטח.

5. האפשרות המועדפת: גישה משולבת - הרשות הפלסטינית וגורמים נוספים

הרשות הפלסטינית חלשה מכדי להסתדר לבד, אך עשויה להתחזק בעזרת מעורבות בינלאומית בשטח, המתואמת על-ידי ארה"ב, ומורכבת בעיקר משותפים מערביים וערביים מתונים. אחרים הצביעו על קוסובו כמודל של ממשל מקומי הפועל בחסות כוחות נאט"ו והאו"ם.³

הרשות ושחקנים ערבים אחרים ירצו להימנע מכל רושם שהם מתואמים עם ישראל במהלך משימתה הצבאית. עם זאת, ישראל צריכה להבהיר כבר עכשיו את כוונותיה הסופיות: נסיגה מרצועת עזה בהקדם האפשרי, ופעילות עם הרשות הפלסטינית ועם שותפים בינלאומיים להקמת ממשל פלסטיני המסוגל לשקם את רצועת עזה, ולהבטיח שמשטר חמאס לא יוכל לחזור.

ארה"ב ובעלות בריתה ישאפו להימנע ממעורבות ישירה בבניית מדינה לאחר הכיבוש, בעיראק ובאפגניסטן. אך עזה קלה יותר לטיפול: שטח קטן עם שני שכנים, ישראל ומצרים, החולקים את היכולת והאינטרס לקיים את הסדר החדש, ועם בסיס של ממשל אלטרנטיבי שכבר קיים - הרשות.

יש גם לקחים חשובים מהכישלון בעיראק, בעיקר ממדיניות הדה-בעת'פיקציה הכושלת. הפיטורים הסיטונאים של כל הפקידים שהיו קשורים למפלגת הבעת' של סדאם חוסיין, הרס את הסיכויים לממשל אפקטיבי ושימש כ'סמל-מגייס' לג'יהאדיסטים. כדי להימנע

מיצירת ואקום דומה בעזה, על ישראל לתכנן כעת כיצד תוכל לשלב מרכיבים מהבירוקרטיה הקיימת בממשל יציב שלאחר שלטון החמאס.

יחד עם זאת, במקום להעביר את השלטון ישירות לרשות הפלסטינית בגדה המערבית, על ישראל לבחון יחד עם ארה"ב אפשרויות לטפח מנהיגות פלסטינית טכנוקרטיה בעזה, שתוכל להקים מחדש, מלמטה למעלה, את המודל של בניית מוסדות נוסח סלאם פאייד. ממשלה כזאת תעבוד תחת המטרייה של הרשות, אבל הסיוע הכלכלי יזרום ישירות לממשל הפלסטיני החדש בעזה.⁴

מה שקורה בעזה הוא בעל חשיבות עצומה לגורמים אזוריים ובינלאומיים מרכזיים, ומספק הזדמנות למדינות ידידותיות ליטול חלק בתהליך השיקום, מה שישפר את סיכויי ההצלחה. מדינות פרום הנגב (בחריין, מצרים, ישראל, מרוקו, איחוד האמירויות הערביות וארה"ב) שהוקם בעקבות הסכמי אברהם, בתוספת ירדן, סעודיה ואולי האיחוד האירופי, יכולות לספק את המסגרת המדינית והכלכלית כדי להעמיד את עזה על יסודות חדשים. ארה"ב תצטרך לקחת תפקיד מוביל כדי לגייס את בעלות בריתה ולגייס כספי שיקום ממדינות המפרץ העשירות בנפט. לסעודים יש אינטרס להעניק מימון ולגיטימציה. הם מוכנים להשקיע הון בשיפור התדמית והיוקרה שלהם במערב ומבקשים לבנות מחדש את ההקשר לנורמליזציה של היחסים עם ישראל.

ברגע שחמאס יורחק, הזדמנויות רבות לפיתוח שנפגעו בשל שלטונו, עשויות להיפתח. אלה כוללות את 'גז לעזה' (כלומר אספקת גז מהרשת של ישראל); פיתוח שדות הגז הימיים של עזה; הרחבת מתקני התפלת מים; שדרוג תשתיות אנרגיה, מים ותקשורת; שינוי משטר התנועה והגישה; ויצירת הזדמנויות תעסוקה ותעשייה חדשות.

התמיכה הפלסטינית, האזורית והבינלאומית בתהליך זה תתעצם אם ישראל תתחייב לתמוך ברשות, לא רק בעזה, אלא גם בגדה המערבית. זאת, בין השאר, באמצעות אשרור מחדש של פתרון שתי המדינות, וצעדים מעשיים לחיזוק בניית מוסדות המדינה מלמטה למעלה, אשר עשויים להיות קשורים לנורמליזציה עם ערב הסעודית.

אם כל השחקנים הללו ישתפו פעולה, הקרדיט הפוליטי לשיקום עזה ושיפור הסיכויים למדינה פלסטינית יינתן לכוחות ערביים ופלסטינים מתונים, ויספק אלטרנטיבה משכנעת למוות, ההרס והתבוסה שהציעו חמאס ואיראן.

סיכום

ישנם סיכונים, מכשולים וספויילרים רבים שיכולים לשבש גישה זו. אבל עם מחיקת הסטטוס קוו של שבע עשרה שנים, משהו חדש חייב להיוולד. לפיכך הגיע הזמן להפוך את הבחירה שהוסתרה בתקופת כהונתו של נתניהו לברורה: או שיתקיים תהליך אינקרמנטלי (ארוך ככל הדרוש) לבניית מדינה פלסטינית שתחיה בשלום לצידה של ישראל בגיבוי בינלאומי; כיבוש לנצח; או סכסוך בלתי פוסק עם חמאס בגיבוי איראני.

לעיתים קרובות מדי ישראל נגררת ליוזמות דיפלומטיות של אחרים במקום ליזום אותם בעצמה. האינטרס של ישראל במקרה זה הוא ליטול את היוזמה באמצעות הצהרה על תמיכתה בהקמת ממשל פלסטיני בעזה תחת הרשות בגיבוי בינלאומי שיחליף את חמאס בהקדם האפשרי. הצהרה כזו תספק כיוון מדיני למבצע הצבאי ותגדיל את הלגיטימציה הבינלאומית למבצע.

בפרספקטיבה הרחבה יותר, הבסתו של חמאס חייבת להיות יותר מאשר ריסוק כוחותיו או אפילו הפלת משטרו. ישראל חייבת למלא את חלקה בעמנום המשיכה של חמאס לטווח הארוך, על-ידי חיזוק של חלופה פלסטינית מתונה. במשך זמן רב מדי, ישראל לא הצליחה לעצב אופק דיפלומטי שיכול להעצים גורמים מתונים פלסטינים כאופוזיציה לחמאס, מתוך אמונה שניתן להכיל את הארגון. עכשיו ברור, שלא רק שהלגיטימציה של ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית תלויה בסופו של דבר בהסדר של שתי מדינות, אלא שביטחונה תלוי בהעצמת הפוליטיקה הפלסטינית הלא-ג'יהאדיסטית.

פרופ' ג'ונתן ריינהולד, ראש המחלקה למדעי המדינה, אוניברסיטת בר-אילן וחוקר בכיר במרכז בס"א.

ד"ר טובי גרין, מחלקה למדעי המדינה, אוניברסיטת בר-אילן וחוקר במרכז בס"א.

¹ While some might suggest Egyptian control the Gaza Strip, we do not consider this option since Egypt would never accept such a role.

Public Opinion Poll No (87), *Palestinian Centre for Policy and Survey Research*, 23 March 2023, ²
<https://pcpsr.org/en/node/938>.

Steven Simon, 'What Comes After Hamas? A Plan to Return the Gaza Strip to Palestinians and Keep Israel Safe', *Foreign Affairs*, 18 October 2023. <https://www.foreignaffairs.com/israel/what-comes-after-hamas> ³

For a proposal along these lines see: Robert Satloff, Dennis Ross, David Makovsky, 'Israel's War Aims and the Principles of a Post-Hamas Administration in Gaza', Washington Institute for Near East Policy, 17 October 2023. <https://www.washingtoninstitute.org/policy-analysis/israels-war-aims-and-principles-post-hamas-administration-gaza> ⁴