

# ראשיתה של מדיניות הכיבוש הישראלית

אורי בר־יוסף

עמרי שפר רביב, בעלי הבית: ממשלת ישראל והפלסטינים  
1969–1969, מכון בן-גוריון לחקר הציונות, אוניברסיטת בן-גוריון  
בנגב, קריית שדה בוקר, 2025, 288 עמודים.

הכיבוש הנמשך מזה קרוב ל-60 שנה הוא צל אפל המלווה את מדינת ישראל לאורך רוב שנות קיומה. בעבור רוב הישראלים זו המציאות ואין בלתה. הם אינם מכירים אחרת. ועם זאת – גלם של רוב רובם לא דרכה כבר שנים בגדה המערבית, ונראה שגם לא תדרוך שם בשנים הקרובות, אם בכלל. הסיכוי שיבקרו בעתיד הנראה לעין ברומא או בפריז עולה בהרבה על הסבירות שיגיעו לשכם או לרמאללה. הם גם אינם מתעניינים במיוחד בקורה בגדה המערבית, אינם מודעים לשגרת החיים בה ולמשמעות החיים תחת כיבוש, וזוקפים את אזניהם רק כשמתחוללים פיגוע משמעותי או אירוע יוצא דופן.

אבל הכיבוש רלוונטי מאד לחיינו. בהערכה גסה, חלק לא קטן מאזרחי ישראל שירת תקופה מסוימת מחייו בשירות צבאי בשטחים, במשימות כאלה ואחרות, והמיסים הישירים והעקיפים שנגבו ממשפחה ישראלית ממוצעת למימון הכיבוש לאורך השנים מסתכמים עד היום בהערכה זהירה בכ-100,000 דולר.<sup>1</sup> לכך צריך להוסיף כי מזה קרוב ל-25 שנים, מאז הושקה יוזמת השלום של הליגה הערבית לסיום הסכסוך ונרמול היחסים בין ישראל לכל מדינות ערב בתמורה להקמת מדינה פלסטינית בגבולות 1967, יש למדינת ישראל אפשרות להשיג את השלום והביטחון שהם משאת הנפש של אזרחיה במשך שנים רבות. למרות זאת, ההתעקשות על המשך הכיבוש מונעת את מימוש החזון ומנציחה את הסכסוך על מחיריו היקרים, ששיאם באסון ה-7 באוקטובר ובמלחמה שבאה אחריו.

1 אין נתונים תקציביים מדויקים על סך ההשקעות הישראליות בשטחים, כולל הוצאות צבאיות. ההערכות נעות בין 200 ל-350 מיליארד דולר שהוקצו לצורך זה מאז 1967. בישראל כיום כ-2.3 מיליון משפחות, ולכן ההשקעה הממוצעת נעה בין 87,000 דולר ל-150,000 דולר למשפחה.

לשניות הזו, בין הנוכחות המתמדת והמשמעותית של הכיבוש בחיינו לבין ההתכחשות של רוב הישראלים לעצם קיומו ולהשלכותיו היום-יומיות על חייהם, יש ביטוי ברור גם בחקר המתרחש באזור הדמדומים הזה. בסופו של דבר – את מספר הספרים המרכזיים שעסקו בכ־60 שנות הכיבוש אפשר למנות על פחות מאצבעות שתי ידיים: אזכיר את קללת הברכה של שבתאי טבת (1969), את המקל והגזר של שלמה גזית (1985), את אדוני הארץ של עקיבא אלדר ועדית זרטל (2004), את *The Accidental Empire* של גרשום גורנברג (2007), את *Israel's Occupation* של ניב גורדון (2008), את משטר זה שאינו אחד של אריאלה אזולאי ועדי אופיר (2008) ואת **כיבוש מבית** של מיכאל ספרד (2025). כל השוואה בין יכול ספרותי צנוע זה למספר הספרים שנכתבו עד היום על אירועים חשובים אחרים בתולדות המדינה מראה עד כמה הכיבוש ותוצאותיו הם נושא נידח בעיני רוב הישראלים. הדברים הגיעו לשיא בצורה שבה סוקרה מלחמת ה־7 באוקטובר בספרות ובתקשורת הישראלית – אין־ספור מילים על הטבח האכזרי שביצע החמאס ועל המלחמה שפרצה בעקבותיו, ומילים בודדות בלבד על ההרס ברצועת עזה ועל מותם של מעל 70,000 בני אדם, רובם אזרחים, מאש חיילי צה"ל.

במובן זה, אך לא רק בגלל תרומתו למילוי החלל הריק בנושא, ספרו של שפר רכיב על שנות הכיבוש הראשונות שבהן עוצבה מדיניות ישראל בגדה המערבית ובעזה הוא חשוב מאד. ייחודו הבסיסי בשילוב בין שלושה מרכיבים: פרק הזמן המוגבל שבו הוא דן, השנתיים הראשונות לכיבוש, מאפשר העמקה בתיאור האירועים ובניתוחם; עושר המקורות, ובמיוחד המקורות הראשוניים שבהם משתמש הכותב, מקנה לספר בסיס אקדמי מוצק; והחלוקה הנושאת לשבע סוגיות מרכזיות שאיתן התמודדה הממשלה בשנתיים הראשונות לכיבוש, ושעיצבו במידה רבה את המדיניות לפחות עד לפרוץ האינתיפאדה הראשונה ב־1987. לכך יש להוסיף כי בניגוד לגורדון, אלדר וזרטל, ספרד ואזולאי ואופיר, שפר רכיב לא ניגש לדיון עם מטען אידאולוגי מוצק או מסגרת תיאורטית מובנית, אלא מנסה לנתח את הסוגיות בצורה אובייקטיבית ככל שניתן. אפשר לקבל גישה זו או להסתייג ממנה, אבל לניסיון לנתח את הכיבוש במתכונת כזו יש משקל חשוב.

כמקובל בספרות אקדמית, פרק המבוא של הספר מציג את המסגרת המתודולוגית לדיון, סוקר את גוף המחקר הקיים בנושא הכיבוש ומתאר את הדרך שבה הגיעה ישראל למלחמת ששת הימים ולכיבוש השטחים. הפרק הראשון דן, מטבע הדברים, בתהליך קבלת ההחלטות של ממשלת לוי אשכול, שביוני 1967 מצאה את עצמה באופן בלתי צפוי שולטת על אימפריה חדשה. תשובת השרים בתוך כמה ימים מסיום המלחמה לשאלה מה עושים עם אימפריה זו הייתה ברורה למדי: נכונות לחזור לגבול הבין־לאומי עם מצרים וסוריה תמורת הסכמי שלום וסידורי ביטחון; סיפוח מזרח ירושלים ורצועת עזה לישראל, והותרת עתיד הגדה המערבית למשא ומתן בהתאם להתפתחויות עתידיות. זמן קצר אחר כך, כשהתברר שבניגוד ל־1956 אין לחץ אמריקאי לנסיגה מידית, הוחלפה הנכונות לחזור לגבול הבין־לאומי בדרישה לגבולות ביטחון. מזרח ירושלים, על הכפרים ומחנות הפליטים

שסביבה, אכן סופחה בחוק שעבר בכנסת ב־28 ליוני, אבל רצועת עזה לא סופחה ושפר רביב מבהיר בפרק השישי של הספר מדוע. עיקר המחלוקות נותר בעניין עתיד הגדה, ובממשלה התגבשו ארבע גישות: סיפוח, אוטונומיה, החזרת רוב השטחים לירדן במסגרת הסכם שלום, והמשך המצב הקיים. התומך המרכזי באופציה האחרונה היה שר הביטחון, משה דיין, ועל פיו נשק דבר.

הפרק השני דן בדילמה מרכזית שנוצרה מיד עם הכיבוש: מחד גיסא, רצון לדלל עד כמה שניתן את אוכלוסיית הגדה כדי למנוע את ערעור הרוב היהודי המוצק שבין הירדן לים אם השטח יסופח, ומאידך גיסא – צורך לגבש משטר כיבוש שיעמוד באמות המידה המקובלות של הקהילה הבין־לאומית ובמיוחד של ארצות הברית, כדי למנוע לחצים העלולים להכריח את ישראל לוותר על שלטונה שם או לערער את יסודותיו. הממשלה, כפי שמראה שפר רביב, הלכה בין הטיפות. בחודשים הראשונים שאחרי המלחמה היא עודדה מעבר אזרחים מהגדה המערבית לירדן וגירשה תושבים ממזרח ירושלים, בעיקר מהרובע היהודי בעיר העתיקה, אך היא גם השליטה משטר כיבוש נאור יחסית שנועד לעמוד לאורך זמן בפני לחצים פנימיים וחיצוניים.

הפרק השלישי דן במבחן הראשון של הכיבוש, הוא גיבוש השלטון במזרח ירושלים מול התנגדות התושבים הערבים. הציפייה הישראלית הייתה לאוכלוסייה כנועה שתקבל את הסיפוח ללא מחאות של ממש, אך בפועל התארגנה קבוצת מנהיגות אופוזיציונית ונעשו מאמצי מחאה, כולל הפגנות והשבתות מסחר בתגובה להחלטת הסיפוח. כפי שהספר מתאר, ממשלת ישראל ראתה פעולות אלה בחומרה, הגלתה מנהיגים והבהירה לסוחרים כי אם ישביתו את המסחר חנויותיהם תיסגרנה. במקביל נעשו גם מאמצים להכיל את המחאה באמצעות פיוס האוכלוסייה והקלת המגבלות הכלכליות שיצר ניתוק מזרח העיר מהגדה. התוצאה הייתה, כפי שמכנה זאת שפר רביב, הפיכת מזרח ירושלים ל'אזור אפור' – אזור שמצד אחד כבר לא היה חלק מהגדה המערבית, אבל מצד אחר גם לא היה חלק בלתי נפרד ממדינת ישראל' (עמ' 112).

המרי האזרחי שהחל בירושלים התפשט גם לשאר הגדה המערבית, והציב אתגר של אי ציות המוני שבמרכזו שביתת לימודים של קרוב לחודשיים במחאה על סיפוח מזרח ירושלים ותיקון תוכנית הלימודים בבתי הספר. במקביל החלו להתבצע הפעולות הראשונות של ארגוני המחבלים, שעשו מאמץ להיאחז בשטח. הפרק הרביעי משרטט את האמצעים שבהם נקטה הממשלה בהובלת דיין להתמודדות עם האתגרים המתעצמים: גירושים לירדן, מעצרים מנהליים המוניים וענישה קולקטיבית בעיר שכם שהייתה מרכז ההתנגדות, לצד מצוד אחר המחבלים והתפשטות הענישה הקולקטיבית באמצעות פיצוץ בתים. כל אלה הביאו לקראת סוף 1967 לרגיעה, לפחות זמנית, בשטח.

בניגוד לארבעת הפרקים הראשונים, העוסקים באתגרים ספציפיים ובמענה שניתן להם, הפרק החמישי מנתח את הדרך שבה ראה דיין, המעצב העיקרי של מדיניות הכיבוש, את משמעות השליטה הישראלית בגדה המערבית ובעזה ואת הדרך להנצחתה. שלא כשרים

אחרים, שחתרו להסדר סופי באמצעות החזרת הגדה לירדן, פשרה טריטוריאלית או סיפוח, דיין העריך כי פתרון סופי של הבעיה אינו אפשרי. החלופה שהציע הייתה 'פשרה פונקציונלית' שבמסגרתה תוחזר השליטה האזרחית לירדן אך צה"ל ימשיך להיות ערוך על רכסי ההרים כדי לקדם פני איום ממזרח. כיוון שהוא לא ראה את הצד הערבי מקבל פשרה כזו, התמקד דיין בפיתוח שיטה של 'גזרים', ובעיקר בצמצום המעורבות הישראלית בחיי היום-יום של התושבים ובמדיניות 'הגשרים הפתוחים', שהבטיחה להם את הקשר הכלכלי עם ירדן והעולם הערבי; זאת לצד שימוש ב'מקלות' כדי להתמודד עם המרי האזרחי, בעיקר ההפגנות של תלמידי בתי הספר. התוצאה שנוצרה לאורך זמן הייתה ה'צומוד', תפיסת העולם הפלסטינית שלפיה יש להחזיק מעמד בשטח עד לתום הכיבוש.

בניגוד לגדה, שבעניין עתידה היו השרים חלוקים, סיפוח עזה זכה לתמיכה גורפת ששיקפה גם את היות הרצועה חלק מארץ ישראל המנדטורית וגם את הוואקום הריבוני שבו היא הייתה נתונה בגלל הימנעות מצרים ששלטה בה מ-1948 מסיפוחה. בן-גוריון, שניצב בפני שאלת הסיפוח אחרי מבצע סיני, חשב במונחים דמוגרפיים והגדיר ביומנו פעם אחר פעם את התביעה לעשות זאת כ'אסון'. שרי ממשלתו הפשרנית של אשכול חשבו אחרת, וחתרו לצמצם את אוכלוסיית עזה כדי להפוך את סיפוחה לקל יותר מבחינה דמוגרפית. הפרק השישי מתאר בצורה חיה את האמצעים שבהם נקטה ישראל להשגת יעד זה, באמצעות עידוד הגירה לגדה המערבית ומשם לירדן, או הגירה למדינות דרום אמריקה. אחרי שהתברר שאין במצב הכלכלי הקשה ברצועה די לעודד הגירה, אבל די בו לעודד מרי ופיגועים, הוחלט על שינוי מדיניות במטרה ליצור רווחה כלכלית, בין השאר באמצעות מתן אישורי עבודה בישראל. בסופו של דבר היעד של צמצום האוכלוסייה לא הושג, ולכן גם לא סופחה רצועת עזה.

הפרק השביעי מתאר את השימוש בהיתרי עבודה המוניים בישראל כדי להקל על המצוקה הכלכלית בגדה המערבית ובעזה, ובמקביל להגדיל את התלות בישראל. העבודה הפלסטינית הזולה תרמה לפיתוח המשק הישראלי בעיקר בתחומי הבניין והחקלאות, אבל האינטגרציה הכלכלית שנוצרה גם הציבה תחרות מול המגזרים החלשים בישראל, במיוחד בפריפריה, ופגעה בחזון העבודה העברית של ממשלות המערך בתקופה הנדונה. השיקולים הכלכליים הכריעו ומספר העובדים מהשטחים גדל בהתמדה, בעוד שניסיונות לקדם פרויקטים תעשייתיים בגדה ובעזה כדי להתמודד עם בעיית האבטלה לא צלחו. התוצאה הייתה תלות ישראלית גוברת בעבודה זולה מהשטחים, לצד תלות גוברת של תושבי השטחים בעבודה בישראל כאמצעי המרכזי לשיפור רמת חייהם.

סיכום הספר מאשר את מסקנותיהם של חוקרים דוגמת גורנברג בספרו *Accidental Empire*, כי המדיניות בשנים שאחרי מלחמת ששת הימים לא נועדה להנציח את השלטון הישראלי בגדה. במובן זה, הכיבוש התפתח במתכונת של מה שחוקר המנהל הציבורי צ'רלס לינדבלום כינה 'The Science of Muddling Through', קרי מדיניות הדרגתית המבוססת על ניסוי וטעייה ללא תכנית אב כוללת. שפר רביב אמנם מעלה על הפרק לקראת סוף הספר

את השאלה הרלוונטית ביותר לימינו אלה – האם ניתן לסיים את הכיבוש, אך אינו נותן לכך תשובה ברורה, ואכן ספק אם אפשר לתת תשובה כזו.

**בעלי הבית** הוא ספר חשוב הנותן ארגון כלים טוב למי שמעוניין להבין כיצד נוצר המסדר הראשוני שעל בסיסו עומד השלטון הישראלי בגדה היום. שפר רביב מגלה ידע ניכר בניווט הפרטני בעיצוב יחסי 'בעלי הבית' ו'הדיירים' בשנתיים הראשונות לכיבוש, אף כי פה ושם יש לו גם טעויות. כך, למשל, הקביעה שמפלגת אחדות העבודה 'דגלה בלהט ברעיון של ארץ ישראל השלמה' לפני מלחמת ששת הימים (עמ' 45), המתעלמת מהעובדה שההתייחסות לשאיפה זו הוסרה ממצעה כשהקימה עם מפא"י את 'המערך' לקראת בחירות 1965. גם הטענה המקובלת שלפיה ארצות הברית הניחה שישראל תוכל לשמור חלק מהשטחים בידיה (עמ' 42) לוקה בחסר. דין ראסק, מזכיר המדינה האמריקאי באותה תקופה, כתב בספר הזיכרונות שלו שארצות הברית ראתה בחיוב אפשרות של תיקוני גבול הדריים בגדה המערבית כדי להפוך את המציאות בשטח לנוחה יותר לשני הצדדים, אך לא הייתה מוכנה לקבל (כפי שגם הנשיא טראמפ הבהיר לאחרונה) סיפוח חד-צדדי שלה לישראל.<sup>2</sup> הספר מתמקד אמנם בשבע סוגיות מרכזיות שעיצבו את השליטה בשטחים בשנתיים הראשונות לכיבוש, אך אינו נוגע כמעט בהשפעה שהייתה לפעולות ארגוני המחבלים באותה תקופה על מדיניות ישראל. שפר רביב גם אינו נוגע כלל במדיניות ההתנחלויות שהחלו לקום בבקעה, בגוש עזיון ובחברון בתקופה שבה דן הספר, וזה חבל כי מעניין לדעת מה הייתה ההשפעה של מדיניות יצירת העובדות בשטח על הדרך שבה תפשו הפלסטינים את הכיבוש, ומדוע היא לא זכתה לתגובה נמרצת יותר מארצות הברית. בהקשר זה ראוי לציין כי אחת מהחוליות החסרות בספר היא הממד הבין-לאומי של הכיבוש. כפי ששפר רביב מדגיש לא פעם, חלק משרי הממשלה הזהירו מפני צעדים העלולים להיתקל בתגובה בין-לאומית חריפה, במיוחד אמריקאית. מצד שני, למרות נגישותם המקוונת של הארכיונים האמריקאים, המחבר לא השתמש בהם כדי לבחון כיצד העריך ממשל ג'ונסון את המדיניות הישראלית בשטחים ומדוע הוא נמנע מתגובה למדיניות ההתנחלויות, שהעמידה בספק את יכולתה של ארצות הברית לקדם הסדר על בסיס החלטה 242 (שלום תמורת שטחים) של מועצת הביטחון בנובמבר 1967, שהייתה ונותרה הבסיס לכל פתרון מדיני.

אסון ה-7 באוקטובר, מלחמת החורבן בעזה והפרעות המסלימות בגדה הם אירועים קשים המקנים פרספקטיבה חדשה לחקר הדרך שבה עוצבה מדיניות הכיבוש בראשית דרכו. הפתגם הידוע 'אבן שטיפש זרק לכאר גם מאה חכמים לא יוציאו' רלוונטי כאן לא מפני שאשכול, דיין או שרי הממשלה היו טיפשים כשהניחו את היסודות למה שהופך קרוב ל-60 שנה אחר כך לאיום קיומי על מדינת ישראל. ההפך הוא הנכון: הוא רלוונטי דווקא משום שהוא מראה כי גם אנשים נבונים וריאליסטיים לא השכילו להבין את תוצאות מדיניותם לטווח ארוך. יגאל אלון ודאי שלא חתר להקמת גוף נוסח גוש אמונים וליצירת מציאות

בלתי נסבלת בחברון כשתמך בהשתלטות הרב לוינגר וחבריו על מלון 'פארק' בפסח 1968, אבל מרגע שניתן אישור למעשה החל תהליך שאת תוצאותיו משלמים תושבי חברון מדי יום. זו רק דוגמה אחת לדרך שבה כיבוש שנועד להיות נאור היה למשטר אפרטהייד והפך את מדינת ישראל, שפעם חתרה להיות 'אור לגויים', למדינה מצורעת בעיני העולם. במובן זה, בעלי הבית זורה אור חשוב על הבעיה המרכזית שאיתה מתמודדת ישראל לאורך רוב שנות קיומה, ויש לקוות שאולי יוכל גם לתרום לפתרון הבעיה.