

מדיניות ממשלות ישראל כלפי ההתיישבות היהודית בחבל עזה בשנים 1967-2005

מרים ביליג וחגי הוברמן

תקציר

מחקר זה שם לו למטרה לבחון את יחסן של ממשלות ישראל, קרי של ראשי הממשלה וקובעי המדיניות, להתיישבות היהודית ולשליטה ברצועת עזה ממלחמת ששת הימים בשנת 1967 ועד להתנתקות בשנת 2005. השוואת העמדות והחלטות הביצוע של הממשלות השונות מאפשרת להציג תמונה כוללת, לרבות קווי הדמיון והשוני בסוגיות הקשורות לאזור זה. המחקר מבקש להשיב על שתי שאלות מרכזיות: האם סיפור ההתיישבות בחבל עזה משמש דגם של מסורת ההתיישבותית אחת - הקמת מאחזים עד ליצירת גוש ההתיישבות - או שניתן להבחין בגישות מבניות שונות שאימצו ממשלות ניציות, להבדיל מן הממשלות היוניות יותר, באשר לקידום ההתיישבות באזור? והאם אכן ניתן לזהות תהליך הדרגתי של שינוי עמדה כלפי האזור לאורך השנים עד תקופתו של אריאל שרון? ממצאי המחקר מלמדים כי למרות ההבדלים בין הממשלות השונות, לא היה שינוי מהותי בגישה כלפי ההתיישבות באזור.

בכל שנות ההתיישבות בחבל עזה ניתן לזהות שיקולים אידיאולוגיים, פרגמטיים וביטחוניים שתרמו לפיתוח ההתיישבות באזור. נראה כי המצב הביטחוני, יותר מן המצב המדיני או הדמוגרפי, הוא שהכתיב את התייחסות הממשלה לרצועת עזה, לטוב ולרע - ככל שגבר הטרור גברה גם הנטייה לחזק את ההתיישבות ברצועת עזה. בכל השנים שבהן שלטה ישראל ברצועה לא הופעל עליה לחץ בין-לאומי לסגת מחבל ארץ זה. המחקר מתבסס על מקורות ראשוניים הנמצאים בארכיון המרכז למורשת גוש קטיף וצפון השומרון, על מקורות משניים ועל ראיונות עומק שנערכו עם אישים שהיו מעורבים בתהליכים המדיניים וההתיישבותיים ברצועת עזה.

מילות מפתח: חבל עזה, פיתוח ההתיישבות, מדיניות ממשלה, עקירה, טרור

פרופ' מרים ביליג - המחלקה לסוציולוגיה ואנתרופולוגיה באוניברסיטת אריאל בשומרון,

ומו"פ אזורי מזרח, יו"ש ובקעת הירדן

חגי הוברמן - מרכז מורשת גוש קטיף וצפון השומרון

חבוא¹

המונח "רצועת עזה" נוצר בשלהי מלחמת העצמאות לאור קו הגבול שנקבע בתום המלחמה. ב-24 בפברואר 1949 נחתם ברודוס הסכם שביתת הנשק בין ישראל למצרים (תולדות מלחמת הקוממיות 1970: 364). על פי ההסכם, כל הנגב נותר בתחום מדינת ישראל, חוץ מרצועת החוף שהשתרעה מרפיח ועד צפון בית חנון, ובה שלט הצבא המצרי. להבדיל מאזורים אחרים שכבשה ישראל, כגון רמת הגולן וסיני, רצועת עזה נכללה בשטח של ארץ ישראל המנדטורית. הגבול הבין-לאומי הוא קו רפיח-טאבה, ורצועת עזה גם מעולם לא סופחה רשמית לשטח מצרים. פעמיים בתולדותיה שלטה מדינת ישראל על רצועת עזה ופעמיים נסוגה ממנו: הפעם הראשונה הייתה לאחר מבצע סיני במשך חמישה חודשים, מנובמבר 1956 ועד מרץ 1957; והפעם השנייה לאחר מלחמת ששת הימים, לתקופה של 38 שנים, בשנים 1967-2005. בתקופה זו הוקמו ברצועת עזה 21 יישובים בהחלטת כל ממשלות ישראל ובתמיכתן. מאז מלחמת ששת הימים היו ההתיישבות והאחיזה בחבל עזה נתונות במחלוקת פוליטית בציבור הישראלי, בדומה להתייחסותו גם לשליטה בשאר השטחים - שנכבשו או שוחררו, תלוי בנקודת ההשקפה - המוחזקים בידי צה"ל, ולכן מחקרנו מתמקד בשנים אלו. מבחינה זו לא היה הבדל בין ההתייחסות לרצועת עזה ובין ההתייחסות לשטחי יהודה ושומרון, מלבד השאלה הדמוגרפית על ריכוזם של כמיליון פלסטינאים המתגוררים בצפיפות רבה ברצועת עזה, שאלה שעמדה במרכזו של כל דיון על עתידו של האזור.

השיח על המניעים להחלטתו של אריאל שרון לפנות את חבל עזה מעלה את הצורך להשוות אותו למקרים אחרים של פינוי יישובים בישראל, למשל פינוי סיני וימית בשנת 1982 או פינוי יישובי צפון בנימין על ידי אותו שרון באותה תקופה. האם מדובר בהיסטוריה התיישבותית-מדינית דומה או במניעים דומים? האם הסכימו ראשי הממשלה השונים על עניינים שונים הקשורים לאזור? והאם היה תהליך מתמשך שהביא להחלטות הללו, או שמדובר במעשה חריג שלא היה ניתן לחזות אותו מראש? התשובות המתבקשות לשאלות אלו הן מורכבות, ובעיקר הן מחייבות לערוך מחקרים מקדימים המתמקדים בשאלות רחבות יותר. מחקרנו זה לא בא להוסיף תובנות לסוגיות אלו אלא מבקש לבחון את הרקע ההיסטורי-מדיני להתיישבות בחבל עזה ואת יחסם של ראשי הממשלות השונים לאזור, סוגיה שלא נחקרה באופן שיטתי עד כה.

1 תודתנו למרכז מורשת גוש קטיף וצפון השומרון על הסיוע במימון מחקר זה, ולצוות מו"פ אזורי מזרח, יו"ש ובקעת הירדן על הסיוע בביצועו.

מחקר זה שם לו למטרה לבחון את יחסן של ממשלות ישראל, קרי ראשי הממשלה וזרועות הביצוע שלהם, להתיישבות היהודית ולשליטה ברצועת עזה ממלחמת ששת הימים בשנת 1967 ועד להתנתקות בשנת 2005. השוואת העמדות והחלטות הביצוע של הממשלות השונות תאפשר להציג לראשונה תמונה כוללת ואת קווי הדמיון והשוני בסוגיות הקשורות לאזור זה. במאמר ייבחנו שיטות ההתיישבות שבהן נעזרו הממשלות השונות כדי לבסס את אחיזתן באזור ואת יחסן למתיישבים בו. כן ייבחנו דרכי ההתמודדות של הממשלות עם הבעיה הדמוגרפית ועם האיום הביטחוני ופעולות הטרור באזור - באיזו מידה אכן הכתיבה המציאות הביטחונית את המדיניות הממשלתית, המדינית וההתיישבותית? האם וכלפי מי הופעלו לחצים מדיניים בין-לאומיים לעזוב את המקום? ובאיזו מידה הם השפיעו על קבלת ההחלטות כלפי השליטה ברצועת עזה?

בעזרת השוואה זו המחקר מבקש להשיב על שתי שאלות מרכזיות:

1. האם סיפור ההתיישבות בחבל עזה משמש דגם של מסורת התיישבותית אחת, היינו תמיכה ממשלתית סדורה במקום - הקמת מאחזים עד ליצירת גושי התיישבות - אשר אפיינה את היחס לחבל ארץ זה בכל ממשלות ישראל עד להתנתקות מחבל עזה?
2. והאם אכן ניתן לזהות תהליך הדרגתי של שינוי עמדה בכלל ממשלות ישראל - מגישה המתייחסת לחבל עזה כאזור "כיבוש והתנחלות" של פיתוח ההתיישבות, לגישה של החזרת שטחים ו"פינוי ועקירה" של יישובים, שהתפתחה וחלחלה לממשלות השונות (יוניות וניציות כאחת) לאורך השנים, ובוצעה למעשה בתקופת ממשלתו של אריאל שרון?

יש להעיר שבמחקר זה יודגשו עמדות הממשלה ודעות המנהיגים ולא עמדות הציבור. ייתכן שבתקופות מסוימות היה פער בין עמדת ההנהגה לעמדת הציבור, אולם שאלה זו לא עמדה למבחן במחקר זה.

המחקר מתבסס על מקורות ראשוניים, ובראשם מסמכים רבים מארכיון המרכז למורשת גוש קטיף וצפון השומרון, וספרי ביוגרפיה ואוטוביוגרפיה של מנהיגי ישראל ואישים פוליטיים; על מקורות משניים, ובהם ספרי עיון על ההיסטוריה של ארץ ישראל ועל מדינת ישראל; ועל ראיונות עומק שנערכו עם אישים שהיו מעורבים בתהליכים המדיניים וההתיישבותיים של חבל עזה.

חחשלת לוי אשכול, 1967-1969

לוי אשכול החל לכהן כראש ממשלת ישראל ב־24 ביוני 1963. כעבור ארבע שנים, ב־5 ביוני 1967, יצאה מדינת ישראל למלחמה השלישית בתולדותיה - מלחמת ששת הימים. ביומה השלישי של המלחמה, היום שבו שוחררה ירושלים, הייתה גם רצועת עזה כולה בידיים ישראליות. כיבוש הרצועה נעשה על פי הוראת הרמטכ"ל יצחק רבין ובניגוד להוראת שר הביטחון משה דיין, שסבר כי השתלטות על הרצועה הצפופה בפלסטינאים תסבך את מדינת ישראל לטווח הארוך (גולדשטיין 2003: 569).

אשכול, יוני בתפיסתו, ראה במלחמת ששת הימים מלחמת מגן צודקת, ואת הגבולות שנקבעו במהלכה ראה כזמניים וארעיים. אמונתו התבססה על ההנחה שבמוקדם או במאוחר תוכר ישראל כישות לאומית־יהודית על ידי שכניה הערבים. לפיכך תמך ללא סייג בהחלטות הממשלה שלפיהן ישראל תהיה מוכנה לסגת משטחים שכבשה ממצרים וסוריה, למעט תיקוני גבול. הוא לא האמין ביכולת להמשיך ולהחזיק בשטחי יהודה, שומרון והרצועה בגלל מספרם הרב של הפלסטינאים שהתגוררו באזור. בישיבת מזכירות מפא"י שהתקיימה ב־8 ביוני אמר אשכול: "כאשר אתה רואה את המפה, ועליה האצבע המצרית של הרצועה, אתה רוצה להשאיר את הרצועה בידך. אבל יחד עם זאת, זו שושנה עם הרבה חוחים. ישנם שם 300-400 אלף ערבים" (למפרום וצורף 2002: 566). למרות עמדתו זו של אשכול, עשרה ימים לאחר המלחמה קיבלה הממשלה החלטה סודית "הפוכה" - היא תהיה מוכנה לנסיגה מלאה לגבול הבין־לאומי בגזרות מצרים וסוריה. באחד הסעיפים על ההסדר עם מצרים נכתב במפורש: "ישראל מציעה כריתת חוזה שלום עם מצרים על בסיס הגבול הבינלאומי וצרכי הביטחון של ישראל. לפי הגבול הבינלאומי, נמצאת רצועת עזה בשטח מדינת ישראל" (פרוטוקול ישיבה נ' של הממשלה, גנוך המדינה, 1967).

ההצעה הישראלית לא הגיעה לכלל מימוש בגלל עמדת מדינות ערב שגובשה בוועידת ראשי מדינות ערב בחרטום ב־1 בספטמבר 1967, ונוסחה כ"שלושת הלאוים": לא להכיר בישראל, לא לנהל איתה משא ומתן ולא להתפייס עימה (גולדשטיין 2011: 305). אשכול החל ליזום פעילות מדינית עם האמריקאים, ובמישור המזרח התיכון ניהל עם חוסיין מגעים חשאיים, שלהם ייחס חשיבות רבה לעתיד היחסים באזור (גולדשטיין 2006: 213). בניגוד להשקפתו הבסיסית נראה שאשכול השלים עם שליטת ישראל ברצועה. בפגישה שקיים בלשכתו עם אנשי "התנועה למען ארץ ישראל השלמה" ב־12 בנובמבר 1967 אמר אשכול: "עזה לא תחזור עוד למצרים. הנדוניה - 350 אלף פליטים. אנו [נמצאים] בקצה ה'חבית

של המים' המקומיים ברצועה" (אדמוני 1992: 41). במקביל החל משרד הביטחון לטפל בנרמול החיים בשטחים המוחזקים באמצעות הפעלת מנגנון הממשל הצבאי שם על ידי צה"ל. מדיניות ההתיישבות של הממשלה התבססה על הפרמטרים הטריטוריאליים של "תוכנית אלון" (גולדשטיין 2003: 260, 585, 591). בסעיף 7 של התוכנית נכתב: "רצועת עזה תהיה חלק בלתי נפרד מישראל על תושביה הקבועים. חיבורה הרשמי לישראל יהיה רק לאחר שפליטי הרצועה ישוקמו מחוצה לה, עד אז יהיה לרצועה מעמד של אזור כיבוש" (אדמוני 1992: 43). אלון האמין שיתאפשר לפתור את בעיית פליטי הרצועה באמצעות יישובם מחדש באזורים אחרים, כגון צפון סיני, וכך להביא לסיפוח הרצועה עם פחות תושבים ערבים. כשהבין שמהלך זה אינו מציאותי, הציע בפגישה חשאית עם המלך חוסיין ב-29 בספטמבר 1968 "למסור את רצועת עזה לירדן בתמורה לבקעת הירדן" (ז"ק 1996: 146).

אשכול מינה ועדות שונות לחיפוש פתרון קונסטרוקטיבי לבעיית הפליטים ברצועת עזה. כמה ועדות המליצו על מה שלימים יכונה "טרנספר" - שיקום אוכלוסיית הפליטים והעברה מסודרת ומותאמת שלהם לאתרי התיישבות מתוכננים, חלקם מחוץ לרצועה. "ועדת הפרופסורים" בראשות פרופ' רוברטו בקי המליצה לבנות מערכת כלכלית משולבת של רצועת עזה וישראל, כדי שבין היתר יועברו באמצעותה מים ממקורות ישראליים לרצועה, וכן שייבנו יישובים יהודיים, בעיקר בסביבות רפיה, שיהוו חיצונית יהודי בין חצי האי סיני ובין הרצועה (אדמוני 1992: 62).

לאחר שנושא הפליטים ירד מן הפרק בגלל הכישלון להגיע להסכם עם חוסיין על אזור יהודה ושומרון, יגאל אלון, שעמד בראשות ועדת השרים לענייני התיישבות, החל לקדם התיישבות יהודית ברצועה (מנור 2016: 262). ב-9 במאי 1968 הוא הגיש לממשלה הצעה להקים שתי היאחזויות לאחר שמצא בסקרי קרקע שקיימות עתודות קרקע של "אדמות מדינה" בארבעה מקומות ברצועה (ריאיון עם רחבעם זאבי, 2.12.1998). בדברי ההסבר להצעה נאמר: "ליישובים אלו חשיבות עליונה לעתיד המדיני של הרצועה על ידי כך שהן מפצלות את הרצועה דרומה מהעיר עזה. כמו כן, קיימת חשיבות ביטחונית רבה לנוכחות יהודית בליבה של עזה" (אדמוני 1992: 64).

אשכול לא הספיק לקדם את המדיניות שבה דגל - השגת הסכם שלום תמורת מסירתם של כל השטחים - וגם לא סיים לנסח את התוכנית החלופית להקמת היישובים החדשים ברצועה (גולדשטיין 2003: 306). הוא נפטר במהלך כהונתו, פחות משנתיים לאחר מלחמת ששת הימים, ב-26 בפברואר 1969.

חמשלת גולדה מאיר, 1969-1974

גולדה מאיר החלה את כהונתה כראש ממשלת ישראל ב־17 במרץ 1969, והיא הייתה ניצית בהשקפתה המדינית. מאיר סברה שרצועת עזה צריכה להיות חלק ממדינת ישראל והתמידה בהתנגדותה לנסיגה מחלק ניכר מן השטחים ששחררו במלחמת 1967 (גולדשטיין 2011: 307). בריאיון לעיתון "מעריב" אמרה: "כל השולחן [הכוונה לחברי ממשלתה], כולל מפ"ם, אומר: רמת הגולן זה טאבו. עזה נשארת בידינו לפי רוב מכריע, וגם שארם־א־שייך. ישנם דברים, שבהם לא נחוצה החלטה. ההחלטה היסודית היא, שגבול שנת 1967 אינו קיים עוד. הוא מת" (מעריב, 20.4.1970).

זו הייתה גם עמדת רוב שרי ממשלת גולדה מאיר (אדמוני 1992: 105; שיפריס 2010: 285). בדיונים על ההתיישבות היהודית ברצועה הייתה הסכמה רחבה שיש לאתר קרקע ומקורות מים לצורך הקמת היאחזויות ביטחוניות ופיתוח החקלאות והתעשייה באזור. חברי הממשלה היו תמימי דעים שהפרחת האזור תאפשר לשנות את השיח עם הערבים כ"שיתפקחו מהאשליה שאנו עתידים לצאת משם", וכך יהיו פחות פיגועים (אדמוני 1992: 64-66).

הסתייגות מסוימת עלתה בנוגע להקמת יישובי הקבע, ועלה חשש שהיא תעורר "בעיות של עיתוי ושיקולים אחרים" (שם: 107). "הוועדה הבין־מוסדית להתיישבות", שהוקמה בתקופה זו, קיימה כמה דיונים על ההתיישבות בחבל עזה. הדעות בוועדה נחלקו: כמה מהן, למשל אלו של אריאל שרון, השר חיים לנדאו ורענן ויץ, יו"ר המחלקה להתיישבות, ראו בהתיישבות היהודית את אחד הפתרונות לבעיית הטרור, ובחבל עזה ראו פוטנציאל כלכלי, בייחוד לקידוחי נפט, ופוטנציאל תיירותי (שם: 64, 213). לעומתם, היו שסברו כי "מבחינה ביטחונית זו קטסטרופה להכניס את שני היישובים הללו ללב הרצועה. בשיקול מדיני ביטחוני צריכים לתת מכת חשמל לרצועה ולהראות להם היכן אנו ואיפה הם" (שם: 65-66).

התגברות הטרור ברצועה בתחילת שנות השבעים הגדילה את כמות ההצעות לזירוז ההתיישבות בה כתשובה ציונית לטרור וכרצון להשיב את השליטה הישראלית בכל שטחי הרצועה, שבחלקם שלטו למעשה ארגוני טרור (שם: 105). מי שדחף לפעילות זו יותר מכול היה אלוף פיקוד הדרום באותם ימים, אריאל שרון (ריאיון עם אריאל שרון, 28.4.1988). ההחלטה על מיקום היישובים לא הייתה מקרית, והיא התקבלה בעקבות תוכנית אב שניסח צוות מקצועי לאזור רצועת עזה וצפון סיני (זוסמן ואחרים 1972). במסמך נכתב שההתיישבות היהודית תתבצע בשתי צורות עיקריות: יישובים כפריים שימשיכו את שרשרת היישובים הקיימים, המקיפה את הרצועה מצפון וממזרח, ומרכזים עירוניים שימוקמו כדי לשבור את רצף היישובים הפלסטיניים ולהיות גורם בעל משקל דמוגרפי. את המגמה הזאת דימו להכנסת

"אצבעות" יהודיות לתוך הרצועה מתוך שטח ישראל, שיחוברו ברצף טריטוריאלי לישראל הריבונית (שם: 9); כלומר, ההתיישבות שימשה אמצעי לכיבוש הרצועה. נקודת הבסיס לתוכנית הייתה שרצועת עזה לא תנותק מישראל (שם: 50).

ב־13 בספטמבר 1970 החליטה הממשלה להקים שתי האחזויות נח"ל ברצועה: נצרים וכפר דרום (אדמוני 1992: 213). כעבור חודש הוקמה האחזות הנח"ל הראשונה ברצועת עזה - כפר דרום. זו הייתה תחילת ההתיישבות היהודית ברצועה. חידוש היישוב בכפר דרום נתפס על ידי ממשלת ישראל כמעשה של צדק היסטורי (דואר 1997: 145; נצר 2002: 115). בתחילת 1972 קיבל רחבעם זאבי, מפקד פיקוד מרכז, את האחריות על האזור, והחל מייד לפעול להקמת האחזויות נח"ל בעלות בסיס כלכלי עצמאי, שבעתיד יתאפשר להופכן ליישובים אזרחיים (ריאיון עם רחבעם זאבי, 2.12.1998).

ב־27 במרץ 1972 קיימה הכנסת דיון פגרה מיוחד על "התעמולה נגד ההתנחלות בחבל עזה ובפתחת רפיח והצורך הלאומי הדחוף להרחיב את ההתנחלות ולהגבירה". השר ישראל גלילי השיב לדוברים בשם הממשלה והציג את מדיניות ממשלת גולדה באשר לעתיד רצועת עזה:

המדיניות של הממשלה בזכות ההתנחלות ברורה לחלוטין. היא מדברת גם על האחזויות וגם על ישובי־קבע. המדיניות הזאת נובעת קודם כל מן האידיאולוגיה הציונית הסוציאליסטית. אנו רואים בהתנחלות כורח בטחוני [...] באין שלום אנו מחזיקים בכל קווי הפסקת האש [...] אשר לרצועת עזה [...] קמו יישובים ברצועת עזה, ולא היה עליהם עירעור מצד גורמי הקואליציה, גם לא מצד הקיבוצים של מפלגת הפועלים המאוחדת (דברי ימי הכנסת, ישיבה 289 של הכנסת השביעית, 27.3.1972, עמ' 2105-2106).

בהמשך דבריו ציין גלילי את החששות של אוכלוסיית האזור הפלסטינית מפני נסיגה של ישראל מרצועת עזה. לדבריו, "חשוב להמחיש להם שכוונתנו היא שרצועת עזה לא תיפרד עוד מגוף מדינת ישראל" (שם). ממשלת מאיר, בראייתה את רצועת עזה כחלק ממדינת ישראל בכלל הסדר עתידי ובוודאי במציאות של היעדר הסדר, הניחה את היסודות הראשונים להתיישבות הנרחבת ברצועת עזה, שנועדה לקבוע את האחיזה היהודית בשטח. בנוסף לכפר דרום הוקמו בתקופתה גם האחזויות הנח"ל נצרים, מורג וקטיף.

חמשלת יצחק רבין, 1974-1977

ב־3 ביוני 1974 נשבע יצחק רבין אמונים כראש הממשלה. רבין היה יוני בתפיסתו המדינית, והוא דגל בפתרון מדיני לסכסוך הישראלי-ערבי, שיכלול נסיגה משטחים ניכרים ביהודה ובשומרון על בסיס תוכנית אלון (רבין 1979: 574; גולדשטיין 2011: 311).

ממשלת רבין המשיכה באופן מלא את הקו של ממשלת גולדה בנושא ההתיישבות מעבר לקו הירוק על פי תוכנית אלון, וההתיישבות ברצועת עזה נחשבה חלק מן ההתיישבות בפתחת רפיח (רבין 1979: 549, 551; שיפריס 2013: 96). בספטמבר 1974 הציג יחיאל אדמוני, מנהל המחלקה להתיישבות בסוכנות, את תוכנית המחלקה לתקופה הקרובה, ובה צוין כי יש תכנון ל־11 יישובים בחבל הבשור, בפתחת רפיח וברצועה. כל אלו נחשבו גוש התיישבות אחד בצפון הנגב ובצפון סיני (אדמוני 1979: 138). בעיניו של רבין, ההתיישבות בדרום הרצועה ובצפון סיני הייתה התיישבות ביטחונית שצריכה להישאר חלק ממדינת ישראל.

ב־10 בספטמבר 1974 יצא רבין לארצות הברית לפגישה עם נשיאה ג'רלד פורד. רבין הציג לפורד את ארבע ההצעות שהציעה ממשלתו (ולא הוא) בשיחות חשאיות לחוסיין מלך ירדן. אחת מהן כללה אחריות משותפת, ישראלית וירדנית, לשלטון ביהודה ושומרון וברצועת עזה, והיא תחולק לשניים: לירדנים תינתן האחריות האדמיניסטרטיבית ולישראל האחריות הביטחונית, "תוך שמירה על זכות ההתיישבות שלנו" (רבין 1979: 435-436). הצעה נוספת שהציע הייתה הקמת קונדומיניום ישראלי-ירדני בהסכם קבע, כלומר שלטון משותף של שתי המדינות ביהודה ושומרון וברצועת עזה, העונה על בעיות הביטחון של ישראל, שומר על חופש התנועה בין שתי המדינות ועל זכות ההתיישבות של ישראל, וקובע את ההשתייכות הפוליטית של האוכלוסייה לירדן. חוסיין מלך ירדן דחה את כל ההצעות הללו (שם).

ב־16 בדצמבר 1975 אוזרחה היאחזות כפר דרום (דואר 1997: 145), וב־10 בפברואר 1977 אוזרחה היאחזות נצר חזני על שמו של שר הסעד בממשלת רבין, מיכאל חזני ז"ל, אחד מתומכיה של ההתיישבות ברצועה. בדבריו בטקס ביטא רבין את ה"אני מאמין" שלו בעניין דרום הרצועה, האזור שייקרא לימים גוש קטיף: "זהו יום גדול למדינה ולהתיישבות, יום המסמל את ביסוס אחיזתנו באזור, שמאז מלחמת ששת הימים נעשה לחלק בלתי נפרד מהמדינה וביטחונה" (דבר, 11.2.1977; דואר 1997: 248). רבין המשיך לדגול בתפיסה זו גם תשע שנים לאחר מכן - כשכיהן בתפקיד שר הביטחון בממשלת פרס ביקר בגוש קטיף ובפגישתו אמר למתיישבים: "כמו לפני תשע שנים [...] כך גם היום אני מאמין שלאזור הזה יש עתיד התיישבותי, כלכלי, חברתי ותפקיד ביטחוני - והוא חייב להיות חלק בלתי נפרד ממדינת ישראל" (על המשמר, 21.3.1985).

ממשלת מנחם בגין וממשלת יצחק שמיר, 1977-1983

בבחירות לכנסת התשיעית זכה לראשונה הליכוד ברוב קולות, ומנחם בגין הציג את ממשלתו הראשונה בפני הכנסת ב־20 ביוני 1977 (הישיבה השלישית של הכנסת התשיעית, 20.6.1977, ארכיון המדינה). בגין נחשב ניצני בדעותיו. הוא דגל בארץ ישראל השלמה, אולם מפת ארץ ישראל השלמה בעיניו הייתה מפת המנדט הבריטי, ומה שלא נכלל בה, למשל סיני ורמת הגולן, היה ניתן למיקוח. רצועת עזה בעיניו הייתה חלק בלתי נפרד מארץ ישראל המנדטורית וההיסטורית. עשרים שנה לפני כן, לאחר מבצע סיני, הוא השלים עם הנסיגה מסיני אבל תקף בחריפות את הסכמת בן-גוריון לסגת מן הרצועה. בגין גם תמך בהחלטת הממשלה ב־19 ביוני 1967 שתמכה בנסיגה מסיני והגולן אבל לא מיהודה ושומרון וחבל עזה (Naor 2015).

בגין מעולם לא ויתר על הזכות להחיל את הריבונות הישראלית בכל שטחי ארץ ישראל, אבל עוד לפני שעלה לשלטון כבר היה מוכן להסתפק בפחות מכך מתוך התפשרות עם המציאות. הוא דיבר בנשימה אחת על ריבונות ועל שלום (נאור 1993: 105). עמדתו זו הוצגה לממשלה כנוסח הצעת החלטה ואושרה ב־13 ביולי 1977, ערב נסיעתו לארצות הברית לפגישתו הראשונה עם הנשיא קרט:

נהיה מוכנים לנסיגות כוחותינו מהקווים הנוכחיים במסגרת של חוזה שלום וקביעת גבול קבע בין סוריה וישראל. באשר ליהודה ושומרון ורצועת עזה, עמדתנו היא שלא נסכים להציב שטחים אלה תחת שום ריבונות זרה או שלטון זר, וזאת על בסיס שני גורמים: 1. זכותו של עמנו על אדמה זו. זוהי אדמתנו על פי זכות. 2. הביטחון הלאומי שלנו, המותנה ביכולת ההגנה של המדינה על חיי האוכלוסייה האזרחית (שם).

עמדתו זו של בגין עמדה כנראה בבסיס נכונותו של נשיא מצרים אנואר סאדאת לבקר בישראל, אף שבנאומו בכנסת הציג סאדאת עמדה בלתי מתפשרת מבחינה טריטוריאלית, הדורשת נסיגה כוללת מכל השטחים שנכבשו ב־1967.

בגין ניצב בפני הצורך לבחור בין ה"שלום" ובין ה"שטחים", ובתגובה הציג דרך שלישית - אוטונומיה (שם: 153-154). את ההשראה לתוכנית האוטונומיה קיבל מז'בוטינסקי והגה אותה בהזדמנויות שונות כבר בשנת 1975 (אלדד 2016: 125). בעיני בגין היו שני יתרונות לתוכנית האוטונומיה שלו: מדינת ישראל אינה מוותרת על ריבונות

בכל שטחי יהודה ושומרון וחבל עזה, ואינה מתחייבת לוותר על שאיפת החלת הריבונות הזאת בעתיד. ב־18 בספטמבר 1978 נחתמו הסכמי קמפ דייוויד לשלום עם מצרים ולשלום במזרח התיכון. ההסכם קבע כי ישראל תחזיר למצרים את כל סיני עד לגבול הבין־לאומי, תפנה את ההתיישבות בחבל ימית ובאופירה, תעניק אוטונומיה מלאה לתושבים הערבים בישׁׁע לתקופה של חמש שנים, ובסיומן יוסכם על מעמד הקבע בישׁׁע. בגין ראה בהסכם הישג לישראל (נאור 1993: 154-155, 177-178). המצרים התעקשו לחזק את הזיקה בין תוכנית האוטונומיה ובין הנסיגה מסיני על ידי הקמת משרד קישור בעזה, אך בגין התנגד לתביעה זו בכל תוקף כי ראה בה ניסיון של מצרים להשיג דריסת רגל ברצועת עזה. בעקבות התנגדותו של בגין שכנע קרטור את סאדאת לוותר עליה במהלך ביקורו במצרים (שם: 190-191). בפגישתם של בגין וסאדאת בעיר המצרית אסואן ב־8 בינואר 1980, לאחר החתימה על הסכם השלום, דיבר סאדאת על אחריותו המיוחדת לעזה ועל רצונו לשחררה מן הכיבוש. בגין הגיב כך: "איזה כיבוש? [...] זו ארץ ישראל" (מעריב, 18.1.1980).

ממשלת בגין השנייה המשיכה את תנופת ההתיישבות ברצועת עזה על בסיס התפיסה האידיאולוגית שהוביל ראש הממשלה. בתקופה זו החלה תנופת בנייה ברצועה, ככל הנראה כפיצוי על העקירה מחבל ימית: הוקמו ההיאחזויות בדולח, עצמונה ושליו, ובצפון הרצועה ההיאחזויות ניסנית ודוגית; אוזרחו ההיאחזויות גדיד, גן אור, בדולח ומורג (דואר 1997: 208); והוקמו היישוב נווה דקלים, כמרכז עירוני, מוניציפלי וחינוכי לכל תושבי גוש קטיף, והיישוב אלי סיני למפונים מחבל ימית (ריאיון עם ראובן רוזנבלט, ראש מועצה אזורית חוף עזה בשנים 1979-1989, 7.1.1999). במהלכים אלו של חיזוק ההתיישבות הייתה אמירה מדינית משמעותית של ממשלת בגין השנייה - למרות הנסיגה מחצי האי סיני, אין כוונה לסגת מן הרצועה.

בעקבות הסתבכות צה"ל בלבנון במבצע שלום הגליל הודיע בגין בישיבת הממשלה ב־28 באוגוסט 1983 על החלטתו להתפטר מראשות הממשלה. את מקומו ירש שר החוץ יצחק שמיר, והוא הציג את ממשלתו ב־10 באוקטובר 1983 (שמיר 1994: 173, 178). גם שמיר ראה בחבל עזה חלק בלתי נפרד מישראל וייחס חשיבות מיוחדת להתיישבות בו. מאחר שלא סמך על יציבותו של הסכם השלום עם מצרים, ואף לא תמך בו בהצבעה בכנסת, הוא ייחס להתיישבות בגוש קטיף גם חשיבות אסטרטגית וראה בה מחסום פיזי בין מצרים לרצועת עזה: "היא ממוקמת באזור חשוב לנו על גבולנו הדרומי ועל ציר הים [...] ההתיישבות כאן באה לרשום את העיקרון, שאין ולא תהיה פינה בארץ ישראל שתהיה סגורה בפני התיישבות יהודית" (אלדד 2016: 213).

דעה שונה לחלוטין הייתה למשה ארנס, שר הביטחון בממשלת שמיר הראשונה והאחרונה:

עוד קודם לכן הגעתי למסקנה, כי אין כל טעם בהמשך השליטה הישראלית ברצועת עזה, שלא כיהודה ושומרון הגובלות במרכזי האוכלוסייה של ישראל, והריהן משקיפים על רוב שטחה של ישראל, לעזה אין חשיבות אסטרטגית גדולה מבחינת ישראל [...] הייתי משוכנע כי קל יותר יהיה לטפל בטרור העזתי מעמדות בישראל [...] שיתפתי את שמיר במחשבות אלה, מספר פעמים, אך הוא שב והדף אותי מעליו. "עזה הינה חלק מארץ ישראל" הייתה תשובתו לכל הטעונונים שהצגתי (ארנס 1995: 24).

בכל תקופות שלטונו היה שמיר עקבי בהתנגדותו לכל שליטה זרה בחבל עזה. תקופת כהונתו הראשונה של שמיר כראש ממשלה הייתה קצרת ימים - כשמונה חודשים בלבד. ב־22 במרץ 1984 החליטה הכנסת על הקדמת הבחירות, והבחירות נקבעו ל־23 ביולי. בצמרת המדינית חששו מפני אובדן השלטון ומפני חוסר היכולת לממש חלק מתוכניות ההתיישבות ברצועת עזה. ועדת השרים לענייני התיישבות החליטה לזרז את אזרוח היאחזויות הנח"ל ברצועה. ב־22 ביולי 1984, יום לפני הבחירות, אוזרוחו היאחזויות נצרים וניסנית, ובאותו חודש גם עלה על הקרקע היישוב הקהילתי רפיח ים, ובו ביום גם אישרה הוועדה את הקמת כפר הדייגים דוגית (מעריב, 23.7.1984 [א]; מעריב, 23.7.1984 [ב]). מבחינת התפתחות ההתיישבות ברצועת עזה בשנים 1977-1984, שנות ממשלות בגין ושמיר נחשבות "שבע השנים הטובות".

חמשלות אחדות של שמעון פרס ויצחק שמיר, 1984-1990

ב־23 ביולי 1984 נערכו הבחירות לכנסת ה־11: הליכוד קיבל 41 מנדטים, שבעה מנדטים פחות מהכנסת הקודמת, והמערך קיבל 44 מנדטים, שלושה מנדטים פחות מהכנסת הקודמת. התוצאה בכללה הייתה תיקו פוליטי: הליכוד הצליח לגייס לצידו את המפלגות הדתיות והחרדיות ואת מפלגות הימין (בסך הכול 60 קולות בכנסת), והמערך לא הצליח לגייס יותר מ־60 קולות. אף מפלגה לא הייתה מסוגלת אפוא להקים ממשלה. מנהיג הליכוד יצחק שמיר הציע דרך לצאת מן הסבך הפוליטי: הקמת ממשלת אחדות לאומית, שבה יכהנו שני ראש ממשלה ברוטציה - שנתיים כל אחד.

ב־13 בספטמבר 1984 הוקמה ממשלת האחדות. שמעון פרס מונה לראש הממשלה לתקופה של שנתיים, ולאחריה היה אמור שמיר לשוב לתפקיד (בר־זוהר 2006: 518). תקופת ממשלת האחדות היא אחת המשמעותיות ביותר בהיסטוריה של הרצועה ושל ההתיישבות היהודית בה, שכן לא זו בלבד שהיא עצרה את תנופת ההתיישבות של הממשלות הקודמות, אלא שבמהלכה פרצה האינתיפאדה הראשונה, קו פרשת המים ביחס הציבור וביחס הממשלה להמשך השליטה ברצועה בפרט ובישׁע בכלל.

מיכאל בר־זוהר טען כי מאז שפרס מונה לראש האופוזיציה בשנת 1977 התחולל בהדרגה שינוי מעמיק בתפיסותיו המדיניות והביטחוניות. עמדותיו של האיש שבלט בעמדותיו הניציות בממשלת רבין נעשו פייסניות יותר כלפי העולם הערבי, ובייחוד כלפי הפלסטינאים, וחלקן אף היו מנוגדות לעמדותיו הקודמות. בר־זוהר תולה את השינוי בשלל נימוקים: התחזקותה של ישראל, השתחררותו של פרס בהדרגה מן הפטרונות של בן־גוריון ומשה דיין, ורצונו למצוא שפה משותפת גם עם נציגי השמאל במפלגתו ובמחנה הציוני (שם: 487-488).

בניגוד לרבין, פרס לא רחש אהדה לגוש קטיף וחיפש דרכים לסגת מרצועת עזה. בשנות השמונים, ארבע שנים לפני מינויו לראש הממשלה, הוא תמך בכינון אוטונומיה פלסטינית ב"עזה תחילה" – עוד לפני החלטה ביהודה ושומרון (מעריב, 15.1.1980). מאמציו של פרס נכשלו בגלל התנגדות חבריו למפלגה, התנגדות הימין הישראלי והתנגדות חזקה גם מצד הערבים (בר־זוהר 2006: 609).

עם בחירתו לראשות הממשלה חידש פרס את הקשרים החשאיים עם חוסיין מלך ירדן כדי להחיות את מדיניות "האופציה הירדנית". לקראת הפגישה ביניהם בשנת 1986 הכינו במשרדו של פרס הצעות שונות שהוצעו לחוסיין כבר בשנים 1969-1972, ובהן הקמת ממשל מקומי בעל אוריינטציה פרו־ירדנית בישׁע ותחילת יישומו בעזה; מסירת עזה ונמל עזה לשלטון ירדני; סלילת כביש רוחב מירדן לעזה; והענקת אזרחות ירדנית לתושבי רצועת עזה (ז"ק 1996: 166). פרס גם גילה נכונות להעביר את רצועת עזה לשלטון ירדני בנוסף לשליטת ירדן על רוב שטח יהודה ושומרון, וטענתו הייתה ש"למצרים אין אינטרס פוליטי בחבל עזה, ואילו לירדן יש אינטרס פוליטי שלא לאבד את עזה" (שם). עם זאת, ולמרות תמיכתו ברעיון החלפת האוטונומיה ברצועה, כראש ממשלת האחדות התנגד פרס להקמת מדינה פלסטינית ולעקירת יישובי גוש קטיף. בנאומו בפני מועצת תנועת המושבים ב־8 במאי 1986 אמר: "אנו שוללים הקמת מדינה פלשתינית נוספת בין הירדן למדינת ישראל [...] השאלה היא אם עזה תחילה והנגב בסוף, האם אריאל תחילה ובאר שבע באחרונה? אני נגד הורדת יישובים מעזה. גוש קטיף ישנו – ויישאר" (מעריב, 9.5.1986). עמדתו של רבין, שר הביטחון בממשלת האחדות

בראשות פרס, הייתה שאין לשנות את המעמד המדיני של הרצועה, ובכך ביטא את הסתייגותו מרעיון "עזה תחילה". בטקס סיום קורס למנהל שערך משרד הביטחון באוניברסיטת תל אביב לפקידים מעזה, הבטיח רבין שאין לישראל כוונות לחולל תמורות במעמד המדיני של חבל עזה (ז"ק 1996: 27).

חילופי השלטון לפי הסכם הרוטציה נערכו ב־20 באוקטובר 1986, ויצחק שמיר שב למשרד ראש הממשלה. גם כששמיר היה ראש הממשלה ופרס שר החוץ, נמשך הקיפאון בהקמת יישובים חדשים. שמיר ביקר כמה פעמים ביישובים היהודיים בחבל עזה, ובביקורו ביוני 1987 בגוש קטיף התבטא בריאיון לביטאון יישובי חבל עזה: "התרשמתי מאד מהדינמיות של המקום. יש כאן מאמץ אדיר להתקדם ולהתגבר, והמאמצים ראויים לכל תמיכה, לכל סיוע אפשרי" (בגוש אחד, ספטמבר 1987). במהלך הביקור הפריד שמיר בין רצונו האישי לתמוך בהרחבת ההתיישבות בגוש קטיף, ובין אחריותו כראש ממשלה להשלכות של תמיכה כזו על מדינת ישראל. לדבריו, תנאים אובייקטיביים ופוליטיים ובעיות כלכליות הם מכשול רציני ביותר לתמיכה בהרחבת ההתיישבות. שמיר סיכם את ביקורו בהצהרה שהוא רואה בחבל עזה חלק בלתי נפרד מארץ ישראל, והביע את תקוותו שבעתיד תוכל ממשלתו לקדם את ההתיישבות באזור ולממש חלק מציפיות המתיישבים (מעריב, 26.6.1987).

ב־9 בדצמבר 1987 החלה התקוממות עממית כללית של הפלסטינאים ביש"ע (שיף ויערי 1990: 12-16). האינתיפאדה יצרה מציאות חדשה בגוש קטיף. יידיי אבנים של פלסטינאים על רכבים שעברו בכבישי האזור ופגיעות ביבול החקלאי היו חלק משגרת חיי התושבים היהודים בגוש קטיף, אך הם לא השפיעו על עמדותיהם המדיניות של ראשי המפלגות כלפי רצועת עזה באותם ימים. שר החוץ פרס המשיך לקדם את תוכניתו לפירוז הרצועה, ובדיון בכנסת בדצמבר 1987, מייד לאחר פרוץ האינתיפאדה, אמר: "מה נותנת לנו כמה התנחלויות בלב הרצועה, מה ההיגיון?" (הצופה, 18.12.1987). ראש הממשלה שמיר נותר אף הוא איתן בדעתו לשמור על השליטה הישראלית בכל רחבי הרצועה. כמוהו סברו רוב נציגי הליכוד, פרט למעטים כגון משה ארנס (1995: 328).

בתחילת נובמבר 1988, פחות משנה מפרוץ האינתיפאדה, התקיימו הבחירות לכנסת ה־12, ושמיר הרכיב ממשלת אחדות נוספת עם מפלגת העבודה (בר־זוהר 1990: 240). הראשון ששינה את עמדתו בעקבות המציאות החדשה שיצרה האינתיפאדה היה רבין. בעקבות ההתקוממות הבין רבין שיש מקום לנקוט יוזמות מדיניות, ותוכנית שגיבש להסדר ביניים היה הצעד הראשון שהתווה לעצמו בכיוון זה (גולדשטיין 2006: 368). ב־30 בינואר 1989 קיבל את אישור מפלגת העבודה ליוזמה מדינית שגיבש, ולפיה יתקיימו בחירות חופשיות ביהודה ושומרון וברצועה, ינתן שלטון עצמי לפלסטינאים בשטחים, והפלסטינאים שייבחרו יקימו

את מועצת האוטונומיה - ישראל תאפשר להם לנהל את ענייניהם בעצמם, מלבד נושאי החוץ והביטחון של היישובים היהודיים בשטחי י"ע, והאוטונומיה תימשך חמש שנים, כשבשנה השלישית יחלו שיחות בין נציגים פלסטינאים ובין ממשלת ישראל כדי למצוא פתרון כולל. רבים מפרטי היוזמה התבססו על הסכם קמפ דייוויד בין ישראל למצרים, שעליו חתם בגין, ועל כן הניח רבין שהליכוד לא ידחה את יוזמתו (בריוור 1990: 255).

ואכן, שמיר הסכים לקבל את עיקרי התוכנית ואף הציג אותה כתוכנית שלו בפני נשיא ארה"ב ג'ורג' בוש בביקורו בווינגטון באפריל 1989. תוכנית רבין נעשתה תוכנית שמיר-רבין, ובהמשך תוכנית שמיר (שם: 258), ובמהלך גיבושה התעמת שמיר עם בכירים במפלגתו, ובהם השר אריאל שרון. ב-5 בנובמבר 1989 קיבלה ממשלת שמיר, באופן עקרוני, את הצעת שר החוץ האמריקאי ג'יימס בייקר לכנס ועידת שלום. אלא שהסכמתו של שמיר לתוכנית רבין הייתה טקטית בלבד, והמשא ומתן שהחל עם הממשל האמריקאי, ובעיקר עם שר החוץ בייקר, על מימוש התוכנית, חשף את ההבדלים בין שני המרכיבים העיקריים של הממשלה - מפלגות העבודה והליכוד - והביא לפירוק ממשלת האחדות הלאומית ב-12 במרץ 1990 (גולדשטיין 2006: 258-259). כשפורקה ממשלת האחדות היו ראשי המפלגות השונות מאוחדים בדעתם שיש לגבש הסדר מדיני שיצמצם את השליטה הישראלית על ערביי י"ע, ובראש ובראשונה בעזה.

חמשלת יצחק שמיר, 1990-1992

יצחק שמיר הקים את ממשלתו הרביעית ב-11 ביוני 1990, והממשלה הורכבה ממפלגות הימין (הליכוד, המפד"ל, צומת, התחיה ומולדת) ומהמפלגות החרדיות (אגודת ישראל, דגל התורה וש"ס). שמיר המשיך ליישם את השקפתו על ההתנהלות ברצועת עזה, התנגד ליוזמות של חברי כנסת מהליכוד לנסיגה מן הרצועה במתכונת של "עזה תחילה", והמשיך להיות פרגמטי במגעיו הבינ-לאומיים (ריאיון עם יוסף אחימאיר, ראש לשכת ראש הממשלה בתקופת שמיר, 14.11.2016).

קווי היסוד של ממשלת שמיר הרביעית היו ברורים: לא תוקם מדינה פלסטינית; לא יתקיים משא ומתן עם אש"ף; ירושלים תישאר מאוחדת בריבונות ישראל; יוקמו יישובים חדשים ויורחבו היישובים הקיימים; והשיחות עם מדינות ערב ועם פלסטינאים שאינם אנשי אש"ף יימשכו על בסיס יוזמת השלום הישראלית משנת 1989 (שמיר 1994: 259). בחודש מאי 1990, לאחר מאמצים ולחצים, אישרה ממשלת שמיר למתייבשי דוגית לעלות על הקרקע לנקודת

הקבע של יישובם. אישור זה ניתן זמן קצר לאחר פירוק ממשלת האחדות, כשרבין, שהתנגד להקמת דוגית, כבר לא היה שר הביטחון. העלייה למקום התבצעה בתוך ימים ספורים, ב-15 במאי 1990, בעקבות המאמץ להכין את כל התשתיות הנדרשות עד ליום זה (אמנה, מאי 2002). שמיר הסכים שישראל תשתתף בוועידת השלום במדריד לאחר שקיבל התחייבות מהנשיא בוש ומשר החוץ בייקר שבוועידה לא תהיה משלחת נפרדת של הפלסטינאים אלא רק משלחת משותפת עם הירדנים, אם כי למעשה הבטחה זו לא קוימה. ההנחיה של שמיר לאליקים רובינשטיין, ראש המשלחת הישראלית לשיחות במדריד, הייתה שלא לדבר בדיונים על טריטוריה ועל פינוי יישובים. ראש הנציגות הפלשטינית היה חיידר עבד אל-שאפי, תושב עזה, ושמיר לא ראה בכך בעיה כי בעיניו יהודה ושומרון והרצועה היו יחידה אחת רק מבחינת ייצוג האוכלוסייה ולא מן הבחינה המדינית (ריאיון עם יוסף בן אהרון, מנכ"ל משרד ראש הממשלה בתקופת שמיר, 11.11.2016). גם אל-שאפי לא ראה את עצמו כמייצג של חבל עזה אלא כנציג האוכלוסייה הפלסטינית כולה (ריאיון עם אליקים רובינשטיין, 11.11.2016). שמיר לא התכוון כלל לדון בהסכם שמשמעותו נסיגה מיש"ע: "אני הייתי מנהל משא ומתן על האוטונומיה לעשר שנים, ובינתיים היינו מגיעים ביהודה ושומרון לחצי מיליון נפש", אמר בריאיון לעיתון "מעריב" (גולדשטיין 2006: 384).

בריאיון לעיתון "הצופה" לאחר שהפסיד בבחירות והעביר את תפקיד ראש הממשלה ליצחק רבין, ובעיצומו של המשא ומתן עם הפלסטינאים שהוביל להסכם אוסלו, חזר שמיר על עמדותיו העקרוניות:

אני פוסל לחלוטין את הרעיון של "עזה תחילה". עזה היא חלק מארץ ישראל ואין כאן שום ויתורים ולא יכולים להיות כאן שום ויתורים [...] האוטונומיה תוכננה מלכתחילה להיות על כל השטח. מעולם לא דובר על "עזה תחילה" גם בהקשר של אוטונומיה. אין בזה שום תועלת ושום טעם, כשם שאין טעם לנסות להחיל את האוטונומיה רק על קלקיליה למשל (הצופה, 6.5.1993).

בשלהי תקופתו של שמיר הוקם היישוב תל קטיפא - היישוב הצפוני ביותר בחוף הים של גוש קטיף. ערב נפילת ממשלת שמיר הוקפאה פעילות ועדת השרים לענייני התיישבות, ולא היה גוף שהיה יכול לאשר הקמת יישובים חדשים. לכן, המקום הוגדר כ"חוה חקלאית" של כפר דרום. בערב יום העצמאות של מדינת ישראל במאי 1992 עלו ארבעה מתיישבים ראשונים על הקרקע (אמנה, דצמבר 2003). חודש לאחר מכן התרחש בישראל מהפך פוליטי - רבין נבחר לראשות הממשלה.

חמשלות יצחק רבין ושמעון פרס, 1992-1996

ב־13 ביולי 1992 החל רבין לכהן כראש ממשלת ישראל וכשר הביטחון. במסע הבחירות התחייב רבין שיגבש הסכם בנושא האוטונומיה בתוך שישה עד תשעה חודשים מתחילת כהונתו (גולדשטיין 2006: 388), הסכם שהחל לגבש כאמור עוד בהיותו שר ביטחון בממשלת שמיר. באותם ימים נוצר בציבור הישראלי קונסנזוס באשר למחיר הגבוה הכרוך בהמשך השהייה של צה"ל בעזה ובאשר לצורך להתנתק ממנה. עם זאת, רבין עמד על כך שגם עזיבת עזה צריכה להתבצע בצורה מסודרת, על פי הסכם שיושג ובשילוב גורם פלסטיני מוסמך שייטול אחריות על העיר ויוכל לשמור על הסדר הציבורי והאזרחי בה (דלל 2012: 161).

בתחילת כהונתו דבק רבין בהחלטותיה של ועידת מדריד משנת 1991 על פתיחת משא ומתן בין ישראל לפלסטינאים מיהודה, משומרון ומעזה בשאלת כינון אוטונומיה ביש"ע. כמו שמיר, גם רבין עמד על כך שבמשלחת הפלסטינית לא ישתתפו נציגים מובהקים ומוכרים של אש"ף. לעומתו, שר החוץ פרס ניסה לפתוח במשא ומתן עם ערפאת ולהעביר לידי את רצועת עזה לפי הנוסחה של "עזה תחילה". הוא האמין שיש להפקיד את האחריות לעתידה של עזה בידי תושביה ולהעביר את סמכויות השלטון ברצועה לידי אש"ף ויאסר ערפאת (בר-זוהר 2006: 605-609).

כבר בחודש אוגוסט 1992 אישר רבין לפרס להעביר לאש"ף באמצעות מצרים את רעיון "עזה תחילה" - תוכנית שעל פיה תוענק לפלסטינאים ברצועת עזה אוטונומיה כניסיון. כך נוצרה תמימות דעים בינו ובין שמעון פרס, ונוצר הבסיס להסכם אוסלו. בתחילת 1993, לאחר שהשיחות על פי נוסחת מדריד לא הניבו תוצאות, רבין הגיע למסקנה שאין מנוס מלנהל משא ומתן ישיר עם אש"ף (דלל 2012: 159, 175). לאחר מגעים חשאיים בין הצדדים נחתם ב־13 בספטמבר 1993 בבית הלבן בווינגטון הסכם העקרונות עם אש"ף, המכונה "הסכם אוסלו" על שם העיר שבה התנהלו המגעים החשאיים.

הסכם זה היה למעשה תוכנית שלבים שרבין ראה בה תנאי להתקדמות עד גיבוש הסדר סופי. בהסכם התחייבה ישראל לסגת מעזה ומיריחו תחילה, ולאחר מכן גם משטחים נוספים ביהודה ושומרון, וכן שיערכו בחירות לראשות הממשל הפלסטיני העצמאי. ישראל הכירה באש"ף כנציג הלגיטימי של העם הפלסטיני, ואש"ף הכיר בזכות קיומה של מדינת ישראל והתחייב לגנות את הטרור ולפעול להפסקתו (שם: 166). השינוי בעמדתו של רבין כלפי אש"ף נבע מקריאה עדכנית של המציאות ולא כלל שינוי בדעתו כלפי חשיבות המשך קיום ההתיישבות היהודית בדרום הרצועה ובצפונה, בגוש קטיף ובגוש היישובים מדרום לאשקלון.

ברוח זו אוזרה בנובמבר 1993 היישוב פאת שדה. כאמור, ההסכם שנחתם בבית הלבן, שנקרא "אוסלו א", היה הסכם עקרונות בלבד, והיה צריך להופכו להסכם ביצוע. ב-20 באוקטובר 1994 החל המשא ומתן שנועד להביא להסכם על השלב הראשון של נסיגת צה"ל מרצועת עזה ומיריחו. רבין קבע את עקרון הגושים, ולפיו גוש קטיף יהיה מחוץ לאוטונומיה ובשליטה ישראלית מלאה, אולם הוא ציין שיישובים כמו נצרים וכפר דרום לא יוכלו להיכלל בגושי ההתיישבות מפאת מיקומם, ואילו אזור המואסי יהיה באחריות פלסטינית אזרחית בלבד (ריאיון עם צבי הנדל, ראש המועצה האזורית חבל עזה לשעבר וח"כ מטעם מפלגת האיחוד הלאומי, 20.1.1999). ב-4 במאי 1994 נחתם הסכם עזה-יריחו, ולפיו יעבור רוב שטח רצועת עזה לשליטת הרשות הפלסטינית בראשות ערפאת. בעקבות ההסכם הוחל ממשל עצמי פלסטיני ברצועת עזה ובעיר יריחו, והוקמה משטרה פלסטינית עצמאית. על פי ההסכם, כל היישובים היהודיים נשאר במקומם והשמירה על ביטחונם הוטלה על צה"ל (גולדשטיין 2006: 338). רוב היישובים היהודיים נותרו בשני גושי התיישבות עיקריים: גוש קטיף בדרום הרצועה, וגוש היישובים הצפוני - אלי סיני, ניסנית ודוגית; היישובים כפר דרום ונצרים נותרו מבודדים ומנותקים מן הגושים. ב-18 במאי 1994 הועברו 80% משטח רצועת עזה לאחריות הכוחות הפלסטיניים, וכוחות צה"ל פינו את השטח שנמסר. כחודשיים לאחר החתימה על הסכם עזה-יריחו הגיע ערפאת לרצועה לראשונה בחייו (פרסבורגר 2004: 400). הסכם עזה-יריחו קיבע את המציאות ברצועה לשנים רבות. כשהציג רבין את הסכם עזה-יריחו לפני הכנסת ה-13 הוא אמר: "אני גאה שממשלה זאת נפרדת משאטי, מג'באליה, מנוסיראת, מבורייג', מעזה" (דברי הכנסת, הישיבה ה-214 של הכנסת ה-13, 11.5.1994).

בתחילת יולי 1994, שעות ספורות לפני שערפאת הגיע לראשונה לרצועת עזה, רבין חזר בפני עיתונאים בכירים על עמדותיו הטריטוראליות כלפי ההתיישבות ביש"ע, ועל דעתו שגוש קטיף הוא רצף של התיישבות ביטחונית מעצם היותה בנויה כגוש, בניגוד ליישובים המבודדים נצרים וכפר דרום - שזכו ליחס שונה ממנו. כשגברו הדיבורים על הצורך לסגת מן הרצועה ולעקור את ההתיישבות במקום, רבין עמד על דעתו שאין לעקור שום יישוב לפני שייקבעו הגבולות הסופיים בהסדר הקבע. בסיוור בחבל עזה ב-16 בנובמבר 1994 הדגיש רבין שיאסר ערפאת חתם על סעיף בהסכם שבו נקבע ששום יישוב לא יעקר במהלך הסדר הביניים, לרבות נצרים, ושהוא מתכוון לעמוד על הסעיף הזה. גישה דומה הציג במסיבת עיתונאים שקיים בגוש קטיף, ובה שיבה את מתיישבי גוש קטיף, ובייחוד את תושבי נצרים, "העומדים בכבוד בתקופה קשה זו וממשיכים את חייהם במציאות שאיננה פשוטה" (הצופה, 16.11.1994).

את עמידתו על העיקרון שלא ייעקר שום יישוב לפני הסדר הקבע הוכיח רבין בהתייחסותו ליישוב תל קטיפא בצפון גוש קטיף: לאחר הסכם אוסלו עמד היישוב בסכנת פינוי, ורבין התעקש שהכביש המוליך ליישוב והיישוב עצמו יהיו בשטח הישראלי. ב-5 באוקטובר 1995 הציג רבין לאישור הכנסת את הסכם "אוסלו ב", ובנאמו על ההתיישבות ביש"ע אמר: "להקים גושי יישובים, והלוואי שהיו כמותם, כמו גוש קטיף, גם ביהודה ושומרון [...] אני רוצה להזכיר לכם: התחייבנו - כלומר, הגענו להסכם - התחייבנו בפני הכנסת שלא לעקור אף יישוב במסגרת הסדר הביניים, גם שלא להקפיא בנייה וגידול טבעי" (דברי הכנסת, הישיבה ה-376 של הכנסת ה-13, 5.10.1995). ההסכם לא הביא לשינוי המצב ברצועה.

ב-4 בנובמבר 1995 נרצח רבין בסיומה של עצרת תמיכה במדיניות הממשלה, וממלא מקומו שמעון פרס החליפו בתפקיד (בר-זוהר 2006: 661). באותם ימים הפך פרס לתומך במדינה הפלסטינית (לאחר שנים רבות שהתנגד לה), תמך בהתיישבות ביהודה ושומרון - אבל לא ברצועה עזה - וראה את הפתרון בגיבוש הסדר עם ירדן. גם כשתמך בהקמת מדינה פלסטינית סבר פרס שההסכם חייב להיות משותף עם ירדן, שכן הסדרי ביטחון חייבים להיות עם ירדן ולא עם הפלסטינאים, וכן סבר שגבול הביטחון של ישראל ביהודה ושומרון יהיה נהר הירדן, ושרק לאחר עמידה בתנאים אלו יתאפשר להקים מדינה פלסטינית (ריאיון עם יאיר הירשפלד, מיוזמי ועידת מדריד ב-1991 והסכמי אוסלו ב-1993, 4.6.2017). פיגועי טרור שיצאו מעזה והיכו בלב מדינת ישראל, כישלון בהשגת הסכם עם סוריה והסתבכות של צה"ל בפעולה צבאית בלבנון, גרמו לאובדן האמון של דעת הקהל בפרס (בר-זוהר 2006: 664-665).

חמשלת בנימין נתניהו, 1996-1999

בנימין נתניהו הציג את ממשלתו בפני הכנסת ב-18 ביוני 1996 וקיבל את אמונה. בממשלה נכללו המפלגות הליכוד-גשר-צומת, ש"ס, המפד"ל, יהדות התורה, ישראל בעלייה והדרך השלישית. הממשלה הייתה ימנית, והיא לא תרמה במידה ניכרת לרצועת עזה. כבר לפני הקמת ממשלת נתניהו התקבעה המציאות ברצועה, והיא לא הייתה אמורה להשתנות עד גיבוש הסדר הקבע. בניגוד ליהודה ושומרון, לא תוכננו נסיגות נוספות ברצועת עזה. הפלסטינאים שלטו ברוב שטח הרצועה פרט לשלוש "מובלעות" ישראליות: גוש קטיף בדרומה, נצרים במרכזה ושלושת יישובי צפון הרצועה מול אשקלון.

בכל תקופת ממשלת נתניהו לא עמדה על הפרק תוכנית כלשהי לעקירת יישובים ברצועה, וממשלת נתניהו גם לא עסקה בהסדר קבע. עיקר פעילותה המדינית התמקד ביישום ההסכמים שנחתמו עם הפלסטינאים, ובהקפדה שהפלסטינאים ימלאו את חלקם בהסכמים אלו - והם לא עשו זאת (ריאיון עם משה ליאון, מנכ"ל משרד ראש הממשלה בתקופת ממשלת נתניהו הראשונה, 11.12.2016). על פי הסכם אוסלו, הממשלה הייתה אמורה להשלים את הנסיגה מרוב חלקי חברון ולבצע עוד שלוש נסיגות ביניים ביהודה ושומרון, וברצועת עזה לא הייתה אמורה להתבצע נסיגה נוספת לפני גיבוש הסכם הקבע (הסכם טאבה [אוסלו ב], 28.9.1995, מתוך אתר הכנסת). עם זאת, גם לא הוקמו יישובים חדשים בתקופת ממשלת נתניהו הראשונה. חודשיים לאחר הבחירות ביטלה הממשלה את "החלטה 360" של ממשלת רבין, ולפיה אין לאפשר בנייה בהתנחלויות, והמירה אותה בהחלטה חדשה - "החלטה 150": "ההחלטה קבעה שכל נושא ההתיישבות ביש"ע יהיה נתון להחלטתו הבלעדית של שר הביטחון, והיא התייחסה הן ליהודה ושומרון הן לרצועת עזה.

בתקופת ממשלת נתניהו ניסתה הרשות הפלסטינית לקבוע "עובדות בשטח" ולהקים מדינה עצמאית בניגוד לעמדת ישראל: היא בנתה נמל עמוק-מים בעזה, המסוגל לקלוט אוניות שמשקלן רב; נמל תעופה ברמה בין-לאומית בדרום הרצועה ליד הכפר דהניה; ובניינים רבי-קומות מעל עמדות צה"ל ברצועה, השולטים גם על היישובים היהודיים (הצופה, 23.7.1997).

אף שבתקופתה לא הוקמו יישובים חדשים ברצועה, ממשלת נתניהו הראשונה עסקה רבות בחיזוק היישובים הקיימים כבסיס לתפיסה שיישובים אלו לא ייעקרו. לדברי אהרון צור, ראש המועצה האזורית חוף עזה בתקופת ממשלת נתניהו הראשונה, האווירה בממשלה הייתה אוהדת, תקציבים הועברו, ושר התשתיות אריאל שרון אישר לסלול מחדש את כביש הגישה לגוש קטיף (ריאיון עם אהרון צור, 11.11.2016). אושרה גם בנייה תקציבית של שכונות חדשות, שווקו קרקעות לבנייה, וניתנו השקעות לחקלאות ומענקים לבניית אזורי תעשייה (דברי הכנסת, הישיבה ה-173 של הכנסת ה-14, 2.2.1998).

בתקופה זו הוכנה תוכנית האב "אסטרטגיה לתכנון גוש קטיף". בתוכנית נקבע כי יש לתעדף את חיזוק היישובים הקיימים ואת הרחבתם (במקום לתפוס שטח בשכונות וביישובים חדשים), ולהקדים תוכניות לפיתוח האזור הדרומי של גוש קטיף, משום ששם ניתן לחדש חידושים משמעותיים יותר בתמהיל האוכלוסייה (ארכיון החטיבה להתיישבות צריפין, תיק תכנון חבל עזה, מס' 543668).

חמשלת אהוד ברק, 1999-2001

ב־17 במאי 1999 התקיימו הבחירות לכנסת ה־15 ולראשות הממשלה, וב־6 ביולי 1999 הושבעה הממשלה שהציג אהוד ברק בכנסת. זו הייתה אחת הממשלות המגוונות בתולדות המדינה ולא ממשלת אחדות (המורכבת משתי המפלגות הגדולות). בקואליציה שהרכיב ברק היו חברות מפלגות המזוהות עם השמאל, למשל ישראל אחת (מפלגת העבודה במקור, ומפלגתו של ברק באותם ימים) ומרצ; מפלגות ימניות - המפד"ל וישראל בעלייה; ומפלגות חרדיות - ש"ס ויהדות התורה. נוסף על תפקיד ראש הממשלה החזיק ברק גם בתיק הביטחון. ברק נתפס כ"נץ ביטחוני" טרם כניסתו ללשכת ראש הממשלה, כתואם רבין. לאחר שנבחר לראשות הממשלה קיווה ברק שיצליח בתקופת כהונתו להביא הן לגיבוש הסכם שלום עם סוריה, הן לגיבוש הסדר קבע עם הפלסטינאים, בתוך חודשים ספורים. פחות משבועיים מיום כניסתו ללשכת ראש הממשלה הוא קבע תאריך יעד - 15 חודשים לניהול משא ומתן עם סוריה ועם הפלסטינאים.

ועידת הפסגה בהשתתפות ברק, ערפאת וקלינטון החלה ב־10 ביולי 2000, וברק הגיע אליה לאחר שאיבד את הרוב הפרלמנטרי בכנסת. ערב הפסגה פרשו מן הקואליציה שלוש מפלגות המזוהות עם הימין הפוליטי: המפד"ל, ישראל בעלייה וש"ס, ושר החוץ דוד לוי, מנהיג מפלגת גשר, שהייתה חלק מ"ישראל אחת" בראשות אהוד ברק, התפטר מתפקידו. ברק נותר בראש קואליציית מיעוט שבה 42 ח"כים, ללא תמיכה פרלמנטרית בהצעות מרחיקות הלכת שהעלה. בהצעתו להסדר קבע עם הפלסטינאים נכללה הסכמה חסרת תקדים לחלק את ירושלים, להתחלק בריבונות על הר הבית, להעביר לפלסטינאים יותר מ־90% משטחי יהודה ושומרון (למעט גושי התיישבות) ושטח בתוך ישראל כחלק מחילופי שטחים, וכן לפרק את כל ההתנחלויות בעזה (ביילין 2001: 129).

ברק היה ראש הממשלה הראשון שתכנן נסיגה ישראלית מלאה מכל רצועת עזה. עם זאת, בניגוד למחליפו שרון, לא היה מדובר בנסיגה חד־צדדית אלא בנסיגה תמורת הסכם שלום בעל מרכיבי שלום ברורים: הפסקת האלימות ויצירת שיתוף פעולה מדיני, ביטחוני, כלכלי, חברתי ותרבותי בין שני העמים. למרות נכונותו של ברק לויתורים מרחיקי לכת, בתום 15 ימים של דיונים אינטנסיביים הסתיימה הוועידה ללא הסכם. ב־30 בספטמבר 2000 פתחו הכוחות הפלסטיניים בהתקוממות עממית שלווה בטרור ממוסד נגד צה"ל בכל רחבי יש"ע, והחלה תקופת פיגועים וטרור שהפלסטינאים כינו אינתיפאדת אל־אקצא. יישובי המועצה האזורית חבל עזה נקלעו למציאות של ריבוי אירועי טרור, לרבות הנחת מטעני צד וירי על צירי התנועה הראשיים, שהקשו מאוד על החיים במקום (דרוקר 2002: 13).

שלושה ימים לאחר כישלון המשא ומתן, ב־30 בינואר 2001, בוצע לראשונה ירי של פצצת מרגמה אל היישוב נצרים, ירי שהפך לשגרת החיים במקום בחמש השנים הבאות. ב־6 בפברואר 2001 התקיימו בחירות לראשות הממשלה - הפעם היחידה בתולדות המדינה שבה נערכו בחירות רק לראשות הממשלה ולא לכנסת - ואהוד ברק הפסיד בהן לאריאל שרון.

ממשלות אריאל שרון, 2001-2005

לפני מינויו לתפקיד ראש הממשלה התנגד אריאל שרון בגלוי לכל נסיגה חד־צדדית מן הרצועה, ובוודאי לעקירת יישובים באופן חד־צדדי. בשנת 1986, בתקופת ממשלה האחדות, קרא שרון להקמת עיר גדולה בדרום רצועת עזה (אלדד 2016: 303). לאחר פרוץ האינתיפאדה הראשונה, כששמעון פרס הציע לסגת מעזה, הגיב שרון: "זו הצעה בלתי שקולה, שתוביל להגברת האלימות הפלשתינית משום שלא ניתן לחסום הרמטית את רצועת עזה. אם נצא משם, המחבלים ישגרו טילים ופגזים על שדרות ואשקלון, בדיוק כפי שעשו בלבנון" (בלום וחפץ 2005: 419). אף שהצביע בעד פינוי היישובים בימית, לאחר מעשה טען שרון שזו הייתה טעות (אלדד 2016: 312, 577-578).

ממשלת שרון הראשונה הושבעה ב־7 במרץ 2001, והיא תמכה בחיזוק ההתיישבות בכל יש"ע באמצעות הקמת מאחזים, כפיצוי נגד המלחמה שהתחילו הערבים, ובחבל עזה הוקמו המאחזים שירת הים וכרם עצמונה (אמנה, מאי 2005). בביקור שערך ביישוב עצמונה בגוש קטיף ב־4 במאי 2001 אמר שרון: "אני סומך עליכם, כי אתם אלו שחיים כאן. אתם החזית וגם הגב של עם ישראל, ועל זה כולנו צריכים להודות לכם על עמידתכם [...] המאבק הזה כאן הוא זה שקובע. זה הביטחון של מדינת ישראל" (אלדד 2016: 319). כשמלאו ליישוב נצרים 30 שנה, ב־18 ביולי 2002, שלח שרון מכתב ברכה ליישוב ובו כתב:

אנשי נצרים הם כלפיד לפני המחנה. גבורתם, כמוה כסמל לנחישות הדעת, לעקשנות ולביטחון [...] אנשי נצרים, הם וילדיהם, ביחד עם חיילי צה"ל העומדים עמם בשער, מחזקים אותי, את ממשלת ישראל ואת עם ישראל במדיניות ההגנה על הארץ [...] אני בטוח ומאמין, כי נחוג עמכם ועם בני בניכם, חגיגות רבות ונוספות המעידות על עצמאותו וצדקת דרכו של עם ישראל. בגבורתכם נתחזק, ומעוזכם נשאב חיל (דברי הכנסת, הישיבה ה־84 של הכנסת ה־16, 17.12.2003).

ב־23 בדצמבר 2002, בישיבת "שרינו" של הליכוד, שרון אמר: "כל נסיגה או הפרדה חד־צדדית ללא הסכם פירושה אסון כבד על ישראל. צריך להיזהר מכל ניסיון לנטוע אשליות שיש פתרון למצב, על ידי החלטות חד־צדדיות והפרדה חד־צדדית או איזשהו צעד ללא הסכם" (צור 2006: 91). מבחינה מדינית, הלחץ של הממשל האמריקאי בראשות הנשיא ג'ורג' בוש (הבן) היה לאמץ את תוכנית "מפת הדרכים", תוכנית מדינית ליישוב סופי וכולל של הסכסוך בין הישראלים לפלסטינאים. בשום שלב של התוכנית לא נדרשו עקירה והרס של יישובים לפני שייחתם הסכם קבע, לא ביהודה ושומרון ולא בחבל עזה (וייסגלס 2012: 184). בסוף אוקטובר 2002 פירק יו"ר מפלגת העבודה, בנימין בן אליעזר, את ממשלת האחדות מסיבות כלכליות. שרון נשאר בראש קואליציה צרה והחליט להקדים את הבחירות כמעט שנה לפני מועדן. לאחר קיום הבחירות ב־28 באוקטובר 2003, כשהתנהלו המגעים להקמת הקואליציה, נפגש שרון עם מנהיג מפלגת העבודה עמרם מצנע, והוא ביקש לדעת אם במסגרת "מפת הדרכים" ו"מתווה בוש" שרון מתכוון לפנות התנחלויות, ובהן נצרים וכפר דרום. בתשובתו הסביר שרון את החשיבות האסטרטגית של נצרים, המשקיפה על נמל עזה, ובנוגע לכפר דרום אמר ש"מדובר ביישוב שהוקם במלחמת השחרור, והיה לסמל של כוחה וחוזקה של מדינת ישראל" (צור 2006: 97). ב־20 באוקטובר 2003, חודשיים בלבד לפני נאומו בכנס הרצליה, מסר שרון מעל דוכן הכנסת הודעה מדינית ובה אמר: "כולנו מסכימים שאסור בשעה זו לתת פרס לטרור על ידי ויתורים מופלגים ללא הסכם" (שם: 228). גישתו זו של שרון נשמעה גם בריאיון מוקלט שערך העיתונאי משה פריאל עם שרון, ובה הצהיר: "הכל בינוי - לא הורסים אלא בונים" (אמנה, מאי 2005).

ממשלת שרון השנייה הייתה ממשלה לאומית־ימנית מובהקת - היא כללה את מפלגות הליכוד, ישראל בעלייה, האיחוד הלאומי, המפד"ל, יהדות התורה וש"ס, והן העניקו לשרון רוב מוצק של 69 חברי כנסת. בשנים שבין פרוץ האינתיפאדה השנייה להחלטת שרון על ההתנתקות, הלך וגדל מספר המתיישבים היהודים ברצועת עזה: בשנים 2000-2003 נרשם גידול של 10%, ובשנת 2004 חל גידול של 11% - אחוז הגידול הגבוה ביותר בארץ באותן שנים. בשנת 2003 התגוררו ב־17 יישובי הרצועה 7,820 תושבים, ובשנת 2004 התגוררו בהם 8,693 תושבים (נתונים מן המועצה האזורית חבל עזה).

ב־18 בדצמבר 2003 הופיע אריאל שרון בכנס הרצליה, ובנאומו השמיע לראשונה את המונח "התנתקות" אולם לא התייחס כלל לרצועת עזה, ומדבריו לא התאפשר להבין על אילו שטחים מדובר. שרון גם לא הזכיר כלל שמדובר בנסיגה כוללת לקו הירוק, אלא ניסה להציג אותה כנסיגה חלקית, שאת קווייה יקבע על פי שיקולים ביטחוניים, ושלא כל היישובים יפוננו בה, וגם אלו שכן יפוננו - יועברו בשלמותם למקומות אחרים (צור 2006:

146). ב-2 בפברואר 2004 הודיע שרון כי החליט לפנות את כל יישובי גוש קטיף ועוד ארבעה יישובים בצפון השומרון:

המצב הזה של ואקום, שנוצר באשמת הפלסטינים, אינו יכול להימשך. אי לכך הנחיתי, במסגרת ההתנתקות, לבצע פינוי, סליחה, העתקת 17 יישובים, על 7,500 תושביהם, מרצועת עזה לשטח ישראל. המטרה היא להעתיק יישובים ממקומות שגורמים לנו בעיות או ממקומות שבהסדר קבע לא נהיה בהם. לא רק יישובים ברצועת עזה, אלא גם שלושה יישובים בעייתיים בשומרון (שם: 152).

ב-23 באוגוסט 2005 הושלם ביצוע תוכנית ההתנתקות מחבל עזה - בתוך שבוע ימים פונו כ-8,600 תושבים מ-21 יישובים בגוש קטיף, וחוסל מפעל התיישבות בן 35 שנה.

סיכום

יחסן של ממשלות ישראל, ובעיקר של ראשי הממשלה כמובילי הקו המדיני, אל חבל עזה ואל ההתיישבות היהודית שהוקמה בו, לא היה שונה מאופן ההתיישבות והפיתוח של אזורים אחרים בארץ. בכל שנות ההתיישבות ברצועת עזה ניתן לזהות שיקולים אידיאולוגיים, פרגמטיים וביטחוניים שתרמו לפיתוח ההתיישבות באזור. ההתיישבות ברצועת החלה ביוזמה ממשלתית והתפתחה בתמיכת הממשלות השונות עד סמוך לפינוי הרצועה. דפוס ההתיישבות החל לפי המסורת ההתיישבותית - פיזור היאחזויות במרחב לאורך ציר תנועה ויצירת גושי התיישבות, לרבות אזרות היאחזויות והשקעה בתשתיות תחבורה, תעסוקה, חינוך ושירותים נוספים.

השמירה על המסורת ההתיישבותית מעניינת במיוחד לאור המחלוקת שהתעוררה בשנת 1967 על המשך השליטה הישראלית בשטחים שנכבשו במלחמת ששת הימים - ברמת הגולן, ביהודה ושומרון וברצועת עזה. במחלוקת זו נחלקות מפלגות בישראל עד היום, והיא מקור ללחצים מדיניים מן הקהילה הבין-לאומית. במהלך השנים התחוללו שינויים במציאות המדינית והביטחונית בישראל, והם הובילו לתמורות בעמדות הממשלות השונות, ובעיקר בעמדותיהם של ראשי הממשלות, באשר להמשך השליטה הישראלית ברצועה. אולם בניגוד לרושם הקיים, התמורות הללו לא היו מרחיקות לכת, בייחוד בכל הנוגע להתיישבות היהודית באזור.

מזמן הקמת היאחזות כפר דרום בשנת 1970 ועד ועידת קמפ דייוויד בשנת 2000, הסכימו הממשלות השונות שרצועת עזה היא חלק בלתי נפרד ממדינת ישראל. לצד הכרה זו עמד הצורך להתמודד עם האיום הדמוגרפי - אוכלוסייה ערבית שמנתה כמיליון ערבים לפי נתוני 1967, ומתרבה בקצב מהיר. ראשי הממשלה הניציים מבחינה פוליטית, ובהם גולדה מאיר, מנחם בגין, יצחק שמיר, בנימין נתניהו ואריאל שרון (בממשלתו הראשונה), התנגדו באופן עקבי לכל נסיגה מן האזור. אומנם בתקופת כהונתם של ממשלות בגין ושמיר הוקמו רוב היישובים בחבל ארץ זה, כפיצוי על עקירת יישובי חבל ימית, אך לא ניתן להפחית מתרומתן של יתר הממשלות, כל אחת בדרכה, לביסוס ההתיישבות ולחזוקה, כמענה לאיום הדמוגרפי.

בעלי הגישות היוניות יותר מבחינה פוליטית, ובהם ראשי הממשלה לוי אשכול ויצחק רבין, לא ראו היגיון בשליטה ישראלית על אוכלוסייה פלסטינית בסדר גודל כזה, וניסו לקדם פתרונות שונים בנוסח "החזרת שטחים תמורת שלום". לכן, ממשלותיהם גילו נכונות למסירת חלקים נרחבים מן הרצועה לשלטון ערבי (ירדני, מצרי או פלסטיני), אך הן לא התכוונו לעקור את ההתיישבות בדרום מערב הרצועה, בגוש קטיף, וגם הן פעלו להקמת מאוזנים, לאזורחם ולתקצוב פיתוח ההתיישבות באזור. הממשלות שגילו נכונות לעקירת יישובים כחלק מהסכם מדיני שיסיים את הסכסוך עם האוכלוסייה הפלסטינית - ממשלת האחדות בראשות פרס וממשלת רבין השנייה - הזכירו עקירה של מספר יישובים זעום, בעיקר אלו שהיו מחוץ לגוש היישובים הצפוף בדרום הרצועה: נצרים וכפר דרום. אולם בד בבד עם הסכמתן זו, פעלו אף הן לחיזוק היישובים הקיימים והתנגדו לעקירת יתר היישובים בחבל עזה.

נראה כי המצב הביטחוני, יותר מן המצב המדיני או הדמוגרפי, הוא שהכתיב את התייחסות הממשלות לרצועת עזה, לטוב ולרע. ככל שגבר הטרור, גברה הנטייה לחזק את ההתיישבות ברצועה - כך היה בממשלת מאיר, בממשלות שמיר ונתניהו, וכן בממשלת שרון הראשונה. גישה מנוגדת נקטו פרס (בשתי הקדנציות שלו כראש ממשלה) וברק - הם הקפידו את ההתיישבות עם התגברות הטרור מתוך ניסיון להביא להסכם מדיני שיפתור את העימות האלים. התמשכות האינתיפאדה בשלהי שנת 1987 והיעדר היכולת לדכא אותה, הובילו כעבור שש שנים את ממשלת רבין השנייה לגיבוש הסכם אוסלו בין ישראל לאש"ף, שתכנונו החל בתוכנית שנקראה "עזה ויריחו תחילה". במסגרת ההסכם העבירה ממשלת ישראל את רוב שטח הרצועה לשליטה כמעט מלאה של הרשות הפלסטינית, שלמעשה הוקמה מכוח אותו הסכם, והשליטה הישראלית נמשכה בעיקר באזורים שבהם היו יישובים יהודיים. גם בהסכם אוסלו נקבע במפורש כי לא ייעקרו יישובים יהודיים בתקופת שלבי הביניים, ולא נקבע דגם להסכם הקבע. האינתיפאדה השנייה, שפרצה בשנת 2000, היא זו שדרבנה את

שרון בממשלתו הראשונה להשקיע בחיזוק היישובים, ואולי בסופו של דבר השפיעה גם על החלטתו הסופית לעקירתם.

בכל השנים שבהן שלטה ישראל בחבל עזה לא הופעל עליה לחץ בין-לאומי לסגת מחבל ארץ זה, הן בתקופות של קיפאון מדיני, הן בתקופות של משא ומתן מדיני אינטנסיבי, ולכן לא חל שינוי במדיניות הממשלה. לעומת זאת, לאחר מבצע סיני הופעל לחץ מדיני מסיבי של ארצות הברית, בראשות הנשיא דווייט אייזנהאואר, והיא כפתה על ממשלת ישראל לסגת מרצועת עזה ומכל חצי האי סיני. לאחר מלחמת יום הכיפורים כפתה ארצות הברית את ישראל לסגת מן השטחים שכבשה במלחמה, וכן מחלקים ברמת הגולן ומכל חצי האי סיני, במסגרת הסכמי הביניים עם מצרים ובהסכם השלום הסופי עימה.

ההתנתקות מחבל עזה הייתה תקדים בכך שמצד הלגיטימציה של היישובים שפונו הם נתפסו כחלק מארץ ישראל, בניגוד לפינוי היישובים מסיני ומימת. השוואת יחסן של הממשלות השונות לחבל עזה לאורך השנים אינה מצביעה על שינוי מהותי בגישתן כלפי ההתיישבות באזור. היא גם לא באה לידי ביטוי בשינויים שחלו בממשלות השונות ביחסן לבעיית הדמוגרפיה או לבעיית הביטחון, ובאותה מידה גם לא ביחסן ללחצים בין-לאומיים, שכאמור מעולם לא דרשו את עקירת היישובים ברצועת עזה. היא גם אינה מסבירה את השינוי הקיצוני בגישתו של אריאל שרון כלפי חבל עזה בממשלתו הראשונה לעומת גישתו כלפי האזור בממשלתו השנייה. שאלה זו לא נידונה במאמר זה, ועד היום היא נמצאת במרכזה של מחלוקת בשיח האקדמי והציבורי.

שרון מעולם לא נתן הסבר מפורט להחלטתו על ביצוע תוכנית ההתנתקות ולא נימק מה היו הגורמים לשינוי בעמדתו לאורך השנים, גם בתקופת ממשלתו הראשונה, שדגלה בחיזוק ההתיישבות באזור. סתירות גם התגלו בהסבריו לשאלה אם מטרת ההתנתקות הייתה לקדם את התהליך המדיני או להקפיא אותו. השבץ המוחי שבו לקה כחצי שנה לאחר הנסיגה החד-צדדית מחבל עזה הותיר שאלות רבות ללא מענה, ואפשרה למקורביו ולמתנגדיו של שרון להעלות השערות שונות ולהציג הסברים תומכים או סותרים לכל אחת מהן. סוגיות אלו נידונו בהרחבה על ידי מחברים שונים בתחום המחקר האקדמי ובתקשורת.

לדוגמה, היו שניסו לייחס את ההחלטה על ההתנתקות מחבל עזה לשינויים אידיאולוגיים: ריינהולד ווקסמן למשל זיהו שינוי אידיאולוגי אצל חברי התנועה הרוויזיוניסטית, שינוי שכולל התגברות של הערך הדוגל בקיומה של ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית בעלת רוב יהודי מובהק, ושהיה תנאי הכרחי אך לא מספיק לביצוע ההתנתקות (Rynhold and Waxman 2008). אחרים התייחסו לשינויים שהבשילו במחשבה הציונית המודרנית לאורך זמן: לויין למשל התייחס לאימוץ גישת הטריטוריאליזם - ולפיה השליטה על שטח אינה

בהכרח נצחית, ובנסיבות מסוימות ניתן לוותר עליו - גישה שהתפתחה הן אצל אנשי שמאל הן אצל אנשי ימין, ומתכנני ההתנתקות ומבצעייה אימצו אותה (Lewin 2015). אחרים טענו שההצדקה להחלטה על ההתנתקות נקשרה לרצון לשפר את ביטחונם של המתיישבים והכוחות ברצועה. והיו שהציעו הסברים מדיניים: "מקדמה" על חשבון הסדר הקבע; צמצום היקף המחלוקת הטריטוריאלית עם הפלסטינאים; חיזוק התמיכה ב"מפת הדרכים" או ניסיון להקפאתה; והרצון לחולל אווירת נכאים בציבור (וייסגלס 2012: 209-210; אלדד 2016: 306). הסברים נוספים להחלטה על ההתנתקות התמקדו במצוקה הפוליטית של שרון בעקבות הירידה במידת הפופולריות שלו, ובמצוקה האישית שלו בשל החקירות הפליליות נגדו, וכביטוי של חבר הכנסת צבי הנדל: "עומק העקירה כעומק החקירה" (למשל דרוקר ושלח 2005: 365; צור 2006: 137; יעלון 2008: 157).

ביצוע תוכנית ההתנתקות עבר בקלות יחסית - בתוך שבוע נעקרו 21 יישובים, ללא אלימות פיזית. הסיבות לכך מגוונות, אבל אינן מעיקרו של מחקר זה, שבחן את יחסן של ממשלות ישראל, ובעיקר את יחסם של ראשי ממשלות ישראל, לחבל עזה.

שאלה משמעותית שלא נשאלה במחקר זה, אבל היא ראויה ללא ספק למחקר בפני עצמו, היא שאלת היחס של הציבור הישראלי לרצועת עזה ולהתיישבות בה. מחקר כזה עשוי לענות על השאלה אם הייתה הלימה בין מדיניות ראשי הממשלה לעמדות הציבור, כלפי רצועת עזה, אם החלטת שרון לסגת מן הרצועה אכן ביטאה את רצונו של הציבור, ואם העובדה שההתנתקות בוצעה בקלות יחסית נבעה מתמיכה ציבורית רחבה במהלך או מסיבות אחרות.

מקורות

אדמוני, י' 1992. עשור של שיקול דעת. רמת אפעל: הוצאת הקיבות המאוחד.

אלדד, א' 2016. דברים שרואים מכאן: מה קורה למנהיגי הימין כשהם מגיעים לשלטון. תל אביב: דביר.

ארנס, מ' 1995. מלחמה ושלום במזרח התיכון, 1988-1992. תל אביב: הוצאת ידיעות אחרונות.

ביילין, י' 1985. מחירו של איחוד. רמת גן: רביבים.

ביילין, י' 1997. לגעת בשלום. תל אביב: הוצאת ידיעות אחרונות.

- ביילין, י' 2001. **מדריך ליונה פצועה**. תל אביב: הוצאת ידיעות אחרונות.
- בלום, ג' וחפץ, נ' 2005. **הרועה: סיפור חייו של אריאל שרון**. ראשון לציון: ידיעות ספרים.
- בר-זוהר, מ' 1990. **מול המראה האכזרית**. תל אביב: הוצאת ידיעות אחרונות.
- בר-זוהר, מ' 2006. **כעוף החול: שמעון פרס - ביוגרפיה**. תל אביב: הוצאת ידיעות אחרונות.
- גולדשטיין, י' 2003. **אשכול: ביוגרפיה**. תל אביב: כתר.
- גולדשטיין, י' 2006. **רבין: ביוגרפיה**. תל אביב: שוקן.
- גולדשטיין, י' 2011. **שינויי עמדות בממשלות אשכול, רבין וגולדה לגבי עתיד שטחי יהודה, שומרון וחבל עזה: 1967-1977**. מחקרי יהודה ושומרון כ: 303-312.
- דואר, י' 1997. **לנו המגל הוא החרב**, כרך ב. רמת אפעל: הוצאת משרד הביטחון ויד טבנקין.
- דלל, א' 2012. **יצחק רבין והסכסוך הישראלי-ערבי**. אזור: ראובני.
- דרוקר, ר' 2002. **חרקירי: אהוד ברק במבחן התוצאה**. תל אביב: הוצאת ידיעות אחרונות.
- דרוקר, ר' ושלח, ע' 2005. **בומרנג: כישלון המנהיגות באינתיפאדה השנייה**. ירושלים: כתר.
- וייסגלס, ד' 2012. **אריק שרון - ראש ממשלה: מבט אישי**. ראשון לציון: הוצאת ידיעות ספרים.
- ז"ק, מ' 1996. **חוסין עושה שלום**. רמת גן: מרכז בגין-סאדאת והוצאת אוניברסיטת בר-אילן.
- זוסמן, פ', גזית, ש', פונדק, י', חפץ, ח' ואחרים 1972. **אזור רצועת עזה וצפון סיני: תכנית אב**. משרד הביטחון ומפקדת רצועת עזה וצפון סיני [המסמך המלא מצוי בידי ח' הוברמן].
- יעלון, מ' 2008. **דרך ארוכה קצרה**. תל אביב: הוצאת ידיעות אחרונות.
- למפרום, א' וצורף, ח' (עורכים) 2002. **לוי אשכול - ראש הממשלה השלישי: מבחן תעודות מפרקי חייו (1895-1969)**. ירושלים: ארכיון המדינה.
- מנור, א' 2016. **יגאל אלון: ביוגרפיה פוליטית**. תל אביב: דביר.
- נאור, א' 1993. **בגין בשלטון**. תל אביב: הוצאת ידיעות אחרונות.
- נצר, מ' 2002. **נצר משורשיו: סיפור חיים**. קריית אונג: משרד הביטחון - ההוצאה לאור.

- פרסבורגר, י' 2004. רוח אחרת: סיפור המאבק והמחאה בעידן אשליות השלום, מהסכם אוסלו למלחמת אוסלו - אלבום תיעודי. ירושלים: כתר.
- צור, נ' 2006. האיש שהתיר את הרצועה. תל אביב: צבעונים.
- קארש, א' 2003. מלחמת אוסלו: אוטונומיה של הונאה עצמית. רמת גן: מרכז בגין-סאדת, אוניברסיטת בר-אילן.
- רבין, י' 1979. פנקס שירות, כרך ב. תל אביב: ספריית מעריב.
- שיף, ז' ויערי, א', 1990. אינתיפאדה. ירושלים: שוקן.
- שיפריס, ע' 2010. ישראל גלילי: שומר המסד ונוטה הקו. רמת אפעל: הוצאת יד טבנקין.
- שיפריס, ע' 2013. ממשלת רבין הראשונה, 1974-1977. צור יגאל: פורת.
- שמיר, י' 1994. סיכומו של דבר. תל אביב: עידנים.
- תולדות מלחמת הקוממיות [בלא שם מחבר] 1970. תל אביב: מערכות.

- Lewin, E. 2015. The Disengagement from Gaza: Understanding the Ideological Background. *Jewish Political Studies Review* 27(1-2): 15-32.
- Naor, A. 2015. A Simple Historical Truth: Judea and Samaria and the Gaza Strip in Menachem Begin's Ideology. *Israel Affairs* 21(3): 462-481.
- Rynhold, J. & Waxman, D. 2008. Ideological Change and Israel's Disengagement from Gaza. *Political Science Quarterly* 123(1): 11-37.

חקורות מן העיתונות

- "מעריב שואל - ראש הממשלה משיבה". מעריב, 20.4.1970.
- צדקוני, ד'. "ישובכם יהיה חלק בלתי נפרד מישראל". דבר, 11.2.1977.
- ביצור, י'. "פרס: אתמוך באוטונומיה בעזה, חבריו במערך: 'לא לרוץ'". מעריב, 15.1.1980.
- חריף, י'. "בעקבות נאום ואנס אמר בגין: אנו בירושלים וביריחו ויהודה ושומרון ולא יזיזו אותנו". מעריב, 18.1.1980.
- ינוב, ע'. "3 יישובים אוזרחו בחבל עזה 'ברגע האחרון' לפני הבחירות". מעריב, 23.7.1984 (א).

- בכר, א'. "יובל נאמן ואלי תבין אישרו 7 יישובים חדשים". **מעריב**, 23.7.1984 (ב).
- גאון, ר'. "רביץ: גוש קטיף חייב להיות חלק מהמדינה". **על המשמר**, 21.3.1985.
- ינוב, ע' ובר יוסף, א'. "פרס משבח את בריה"מ על 'זהירותה בפרשת לוב". **מעריב**, 9.5.1986.
- ינוב, ע'. "שמיר לערבים בעזה: נגזר עלינו לחיות בארץ אחת". **מעריב**, 26.6.1987.
- הוברמן, ח'. "ראש הממשלה יצחק שמיר בחבל עזה". **בגוש אחד: בטאון יישובי חבל עזה**, ספטמבר 1987 (גיליון 26).
- הוברמן, ח'. "משפחת מוזס והצהרת פרס". **הצופה**, 18.12.1987.
- הוברמן, ח'. "שמיר: הרעיון של 'עזה תחילה' פסול לחלוטין". **הצופה**, 6.5.1993.
- הוברמן, ח' ומוסטיק, ש'. "ההחלטה שלא לפנות יישובים בתקופת הסדר הביניים - שרירה וקימת". **הצופה**, 16.11.1994.
- הוברמן, ח'. "הפלסטינים בונים רבי קומות מעל עמדות צה"ל ברצועת עזה". **הצופה**, 23.7.1997.
- הוברמן, ח'. "הסדר הקבע כבר קיים". **מוסף הצופה**, 30.1.1998, עמ' 10.
- "התפתחות בחבל עזה". **אמנה: ביטאון תנועת ההתיישבות**, מאי 2002 (גיליון 2), עמ' 8-9.
- "הצמיחה של תל קטיפא". **אמנה: ביטאון תנועת ההתיישבות**, דצמבר 2003 (גיליון 10), עמ' 8.
- הוברמן, ח'. "בממשלת שרון אין שום דבר חיובי בנושא ההתיישבות" (ריאיון עם זאב חבר). **אמנה: ביטאון תנועת ההתיישבות**, מאי 2005 (גיליון 15), עמ' 6-7.