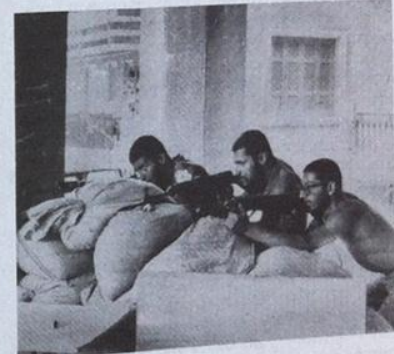


עם זאת התפתחה אידיאולוגיה ייחודית גם בארצות אחרות, וישראל היא דוגמה מובהקת למדינה, שגם בה נרמה מלחמה באויבי חוצוני הגבולות ההכרה בייחודה. תחושת הלאומיות הייחודית, שנעשתה אופיא חוקית ומוכרת בשנים שמוא מחלמת ששת-הימים, קשורה גם בסיון לממש אינ-טרסים לאומיים ייחודיים – תחילה במישור הייחסי עם ישראל (ראו להלן) ואחר כך במישור הייחסי עם המדינות השכנות.

ארבע התמערכות אזוריות

העלמות תחושת האחדות הערבית לצד ריבוי האתגרים המקומיים יצרו כורח בהקמת קואליציות אזוריות או נרמו לתחרויות מקומיות, שבהן נאבקים המשתתפים לשם השגת מטרות – שוות או מנוגדות – הנובעות כולן משיקולים לאומיים ארבע תת-המערכות האזוריות, שהופיעו במזרח התיכון מאז מלחמת ששת-הימים, חופמת בחלקן ומשקיות בחלקן – אך אין ספק, שלכל אחת מהן מוקד-פעילות עצמאי וייחודי.

תת-מערכת אחת היא תוצאת הסכסוך הערבי-ישראלי, והתפתחותה קשורה ישירות בתהליך המדיני באזורנו – ומדובר בזה הקושרת את **ישראל עם הפלסטינים ועם ממשלת ירדן**. בתת-מערכת זו מטושטשים הגבולות של אלוט-מיים וחוף קיומיות, שהרי ההכרעה בדבר מעמדם של הפלסטינים תושג באמצעות מדיניות-חוף, אלא שהש-פעה תורגש בצורך להגדיר מחדש את הלאומיות של כל אחת מן היחידות המערבות: ישראל – מדינה יהודית או דו-לאומית; ירדן – מדינת-הלאום המדינת-חוף, או מדינה פלס-טינית השלטת בידי הארמנים; ותושבי-השטחים – טיפוח לאומיות פלסטינית ייחודית, שהיא בבחינת חוץ בלבד, או בעלת מאפיינים פוליטיים-אירודנטים.



מלחמת האזרחים בלבנון
מאבק להגדרת מטרותיה המדינית של לבנון

גם בתת-המערכת הצפונית נמצא את מרכיב ההתייחסות לסכסוך לישראל עם זאת מתלבטים כאן השחקנים העיקריים

ריים – ישראל, סוריה ולבנון – לפחות בשאלה או שתיים חשובות יותר. הגדרת מטרותיה העתידית של לבנון כיוחיה מדינית העומדת בזכות עצמה או נמנית עם המלחמת הסודית וראיית סוריה את עצמה כבעלת מוטנציאל להפוך למעצמה אזורית תוך בניית שיוויון אסטרטגי עם ישראל. סוגיות אלה ואחרות מרכיבות תת-מערכת, שבהן שתי המדינות העיקריות קובעות עמדה זו כלפי זו וכל אחת מהן כלפי לבנון. כל שאר השאלות המזרח-תיכוניות נדחות לקרן-זווית: השאלה הפלסטינית והדרכים ליישובה, התהליך המדיני בכללו והעימות הערבי-ישראלי במובנו הרחב.



חוסין וערמאת בעמאן
ההכרעה בדבר מעמד הפלסטינים תושג באמצעות מדיניות-חוף



נאצר, קדאפי ונומיירי
מצרים ולוב נאבקות על שליטה בסודן

תת-המערכת הדרומית – מצרים, לוב וסודאן – התפתחה בשנים שלאחר מלחמת ששת-הימים גם היא ניזונה ממקורות מגוונים, ובכללם המלחמה עצמה וההפיכה בלוב ב-1969. הסתלקותה של מצרים, ולו באורח חלקן מן העימות הצבאית עם ישראל, העניקה לה יותר חופש-פעולה ביורתה האזורית ומימלא חידדה והייתה את הניגוד בינה לבין לוב תחת שלטון מעמר קדאפי. האתגרים הלאומיים והאזוריים בתת-מערכת זו נובעים היום במידה רבה מן

הסכנה, שצופן משטר קדאפי למערכת של הנשיא מובארכ. לצורך זה מנסים שני היריבים לנייח תמיכה חיצונית, חות-רים זה תחת משטרו של זה ונאבקים על השמעה בעיצוב מדיניות-החוף של סודאן, השותף והאחר בתת-המערכת. משתתפים אחרים הם טונסיה, מרוקו ושאר מדינות צפון אפריקה, אלא שתפקידן מוגבל יחסית לשלוש הנוכרות.

תת-המערכת הרביעית, במפרץ הפרסי, מקיפה את ערב הסעודית, את עיראק ואת איראן. נסיכויות-המפרץ נספחות בשיקולי-החוף והביטחון שלהן לערב הסעודית, ותת-מערכת זו היא היום המרוחקת ביותר מן הסכסוך הערבי-ישראלי ומתמישות של העולם הערבי המאוחד. זאת עקב המלחמה בין עיראק לבין איראן, שפרצה בספטמבר 1980 ואשר אילצה כל אחת מן השחקניות בזירה להגדיר עמדותיה בעניין זה ביטוי הלאומיות הייחודית חזקים במיוחד, כאמור, בעיראק – שם הם ממשיכים את המורשת הבלבית, ובאיראן – שם נוצרה מדינה של לאומיות ושל אסלאם-שעי היונקת מן העימות האיראני-ערבי בן אלפי השנים ערב הסעודית והנסיכויות, שאימצו לעצמן תפישות הגנתיות בסכסוך ולא נזקקו לטכניקות של גיוס-המונים לצורך לחימה שוטפת, טרם הגיעו למידת התפישות הלאומיות של היריבות העיקריות.

סקירה זו של ארבע תת-המערכות האזוריות, שהופיעו כולן לאחר מלחמת ששת-הימים, מלמדת, כי תפישת-העולם הערבי המאוחד נמוגה, כלל הנראה, יתר-על-כן – ההתייחסות למוזרח התיכון כמערכת מדינית אחת, שלפחות מדינית תיה הערביות חולקות אינטרסים דומים או זהים, אבד עליה הכלח העלמות האידאולוגיה הנאצרית, הופעת קואליציות אזוריות, הופעת לאומיות ייחודית וההכרה באינטרסים מקומיים ייחודיים – כל אלה קוראים להגדרה מחדש של העימות הפוליטי של איראן. במסגרת מקומית ולאומית.

היעלמות הסכסוך הערבי-ישראלי במובנו ההיסטורי

מקום מיוחד בלימוד המזרח התיכון נועד לסכסוך של מדינותיו ושל תושביו עם הישות המדינית היהודית בארץ-ישראל – תחילה ה"יישוב" ואחר-כך מדינת-ישראל לפחות עד מלחמת ששת-הימים הייתה רווחת ההכרה, שמטרם הסופית של הערבים היא חיסול מדינת-ישראל. כל אימת שמטרה זו הועברה מתחום החוץ למישור המעשה, דובר באמצעים צבאיים – רצוי מוסקמים ומתואמים בידי כל מדינות-ערב.

סדק ראשון בתפסה כוללת זו הופיע בראשית 1965, כאשר נשיא טונסיה, חניב בורגיבה – על אף שלא ויתר על מגמת-החיסול כייעד סופי – לא קרא לפעולה צבאית בדרך יחידה להשגתה. יתר-על-כן, השגת מטרות הערבים תהיה אפשרית, לדעתו, בשלבים – ולא דווקא במאמץ צבאי יחיד ומרוכז. במהלך אותם שלבים ניתן יהיה, על-פי אחת הפרשני-ויות לדבריו, לחיות בדוקיום עם מדינת-ישראל התבטא-ויות נשיא טונסיה לא היו חד-משמעיות ונעו בין שני הקטבים של הכרה מרומנת בישראל ושל אי-ויתור על ההכרה, שאין מקומה של ישראל כיישות מדינית יהודית עצמאית במזרח התיכון.

מכל מקום, עד פרוץ מלחמת ששת-הימים הייתה הקריאה "לזרוק את היהודים לים" מקובלת יותר מכל גישה מתוחכמת לסכסוך. גם אם היו דעות אחרות, הרי למעט התבטאויות הנשיא בורגיבה הן לא זכו להד ציבורי רחב.



נשיא טונסיה, בורגיבה
הדרך הצבאית אינה הדרך היחידה

ההתייחסות הפומבית המקובלת לישראל הייתה איפוא שתרמה של המנהיגים ושל המונגנים בכל מדינות-ערב, היא שתרמה מימד אידאולוגי ועממי לתסיסה הציבורית במאי וביוני 1967 ובכך הויתה את ההכנות הצבאיות והמדיניות לקראת חיסולה האפשרי של מדינת-ישראל.

ההתפכחות מתחושות אלה הייתה טראומטית – על אף המאמץ הערבי המתואם והמשולב הוכז צבאות-ערב מכה ניצחת. הגישה הערבית המסורתית כלפי ישראל לא עמדה במבחן הצבאי, ובכך פתח להערכתה מחדש התבוסה הערבית פתחה, אם כן, שני תהליכים, המשתלבים לכדי היעלמות הסכסוך במובן שבו כל מדינות-ערב ניצבות נוכח מדינת-ישראל. ביוני 1967 מתחיל תהליך – שעודנו נמשך – ובמהלכו הולכת ומתגבשת שורה של עימותים בין ישראל לבין שכנותיה, ואשר המלכ אותם הוא רק העוינות – בדרגות שונות – למפעל הנינו. במקביל להשתנות ההתייחסות למדינת ישראל ניכר שינוי גם במערכת ההתייחסות המילולית וההצהרית, ומדובר בשני תהליכים השלבים זה בזה ואשר ראשיתם, אולי, כבר בביטוי "הסרת תוצאות התוקפנות", שבו השתמש הנשיא נאצר בנאומו לאומה המצרית ביום 9 ביוני 1967.

הגם שאין בביטוי זה משום ויתור על המטרה הישנה של השמדת-ישראל, הרי אין בו משום קביעה חד-משמעית; יתר-על-כן, הוא מותיר מרחב לפרשנות, שעיקרה – תוצאת התוקפנות יסרו, לכשתסונו ישראל מן האדמות שכבשה ב-1967. מירוש ממין זה יניח יותר את דעתו של אמות-העולם, שלא יתנו ידן להשמדת מדינה, אך משיקולי-החוף יאבו לחשיב את ישראל לגבולות שקדמו למלחמת ששת-הימים. לתוך קטיגוריה זו מצטרף גם הביטוי "הזכות המקודשת של העם הפלסטיני על מולדתו".¹⁰ ברא-

שית שנות השיבעים התפתחה נגמת השימוש בכפל לשון, ועד אשר הפכה לחלת הקהילה הבינלאומית כולה החלטה 3236 של העצרת הכללית מיום 22 בנובמבר 1974 מדברת¹¹ על הגדרה עצמית לפלסטינים, על עצמאות לאומית, על ריבונות ועל זכותם לשוב לפתחים במולדתם ולהיאבק למימוש זכויותיהם על ידי אמת האויים – כל זאת בתיאום עם אש"ף. ההחלטה נותרה טיפוס לשונית רחוקה ואיננה חוקית. האויים אך בד בבד מותרת די מרחב כדי לאפשר לאש"ף לטעון, כי האויים מאמץ את ידיו במאבקו הלאומי. גם החלטה מועצת הביטחון 242 מ-22 בנובמבר 1967 הפכה למסמך המקובל על רוב הצדדים בשוואה המורחבת. תוכנית רק בזכות ריבוי הפרשנויות אליה אלוהים ידבר קבוצת עקרון "שטחים שמורת שלום" על ידי הפרשנות הערבית המקובלת (החלטה ועידת הפסגה הערבית באלג'יר, נובמבר 1973).¹² החלטה 242 קובעת, שיהיו גבולות מוכרים, כלומר הכרה בגבולות בלבד... השתתף ביחידת השלום אינו צריך להכיר בישראל או לכוון עמה יחסים דיפלומטיים.

המשך הסכסוך – במישור המדיני

תוך כדי תהליך גיוון ההתייחסות לסכסוך ולמרכיביו נשברו כמה איסורים מסורתיים. המונח "שלום", שלא נשמע עד 1967 מפי מנהיג ערבי, הפך בשנות השיבעים לסיסמה מקובלת, כאשר למרות במקרה של מצרים סימל השוני הסמנטי גם תפנית מהותית. עם זאת מתכוון הביטוי "שלום צודק ובר-קיימא", בבואו מפי המלך חוסיין, לוויתור

ישראלי על מה שהוא רואה כ"אדמות פלסטיניות" – בלא להגיע להסכם ישראלי-ירדני על-פי הדוגמה המצרית. דומה כי תוכנית שמונה הנקודות של יורש העצר הסעודי, מהד (מרץ 1981) היא המסמך הערבי הראשון (למעט הסכם השלום עם מצרים), שבו מוכרת זכותו של כל מדינות האזור להיות בשלום בהתייחסותה לישראל. מדינות התוכנית את הצהרות הנשיא בורגיבה, בהבדל אחד – ככל המשמעויות היה ב-1981 לנוסחה לטיימות ומקובלת יותר על-כן, בעקבות התוכנית אשרה ועידת הפסגה הערבית השתים-עשרה במושב השני, כי "מועצת הביטחון של האויים תיתן ערבות לשלום, אשר ישראל ישרור בין כל מדינות האזור, לרבות המדינה הפלסטינית העצמאית".¹³

הודעה זו, שזכתה לכינוי "תוכנית-פאסי", סוגרת מעגל, שהתחיל בוועידת הפסגה הערבית בחריטום (אוגוסט 1967), לאור המבוכה והחלל של מדינות-ערב היה צורך בהגדרה מחדשת של אופן המאבק בישראל. הוועידה אימצה את שלוש ה"ילאום": לא שלום עם ישראל, לא מדינה עממה להכרה בה. הודעה קיצונית זו ניתנה כפרספקטיבה של עשרים שנה למירוש מקל יותר: "יכן אחד לא חובא בה – חוב מדינות-ערב לנקוט דרך צבאית בלבד, למיכך הותירו שלילת מעגים מדיניים עם ישראל בצד היעדר החובה שלב לחימה את מדינות-ערב המובטחות בחלל ריק מדיני – כיצד לשחרר את האדמות הכבושות בלא להפיר את אחריות השורה הערבית.

התהליכים, שנותרו כבר לעול, עמדו ביסוד חימושה של כל אחת ממדינות-ערב אחר מתרון שיניח לה להשיג את מאווייה הלאומיים הייחודיים, ואליהם מנוספים אירועים אחרים, שהוסיפו והדגישו את הבדלי הנושוא הערבים בין שכנותיה של ישראל, מלחמת-האזרחים בירדן וסיון



ועידת פאסי
סגירת המשגל

הפלישה הסורית (ספטמבר 1970), שהמחישו את יחסו הערבי ההדדית, אשר שררו בין ישראל לבין ירדן זה מכבר, ואשר עתה ניתן היה להודות בהם כמעט בפומבי, מלחמת יום-הכיפורים, שבמלחמה – על אף ההספעה המחוללת – הצליחה מצרים רק באורח מוגבל לממש את שאיפותיה, וסוריה נכשלה כליל, הכורח המצרי במתיכה כלכלית הסכסוך הישראלי-סוריה ולידן עומות דו-צדדי תחת

מדינה לקוחה אחרת של ארצות-הברית. דומה, כי מעמדה כלכלית מצרים בשנות השיבעים היה הדרוך ביותר מבחינה כלכלית עקב הריס חלקים מתשתיתה הצבאית והאזרחית במלחמות ששת-הימים, ההתשה ויום-הכיפורים. מצד שני, הישגה הטריטוריאליים, גם אם המצומצמים, איפשרו לה להציג כל הסדר עם ישראל כנובע מתחשבות בצרכיו, ולא דווקא כמי שגאלצת להסכים לו. הגם שמאמר זה אינו בודק את כל מניעיו ואת שיקוליו של הנשיא המצרי, אנואר אל-סאדאת (1970-1981), הרי מן הראוי להעיר כאן, כי בתקופתו נמשך המאמץ המצרי לשחרר את "האדמות הכבושות". בשורה של הסכמים ויתר הנשיא, לריבונות מצרית את כל חצי-ימית סניו (למעט נקודות מחלוקת אחרות), הרי מדינת-ישראל טרם השתכנעה סופית, כי מני הנשיא מובארק (1981-) לשלוט אמת על-פי הדגם המערבי, שעוצרים אינה עומדת בחלק גדול מכתמרי שים הסכמי-הטרמוליוציה, מותרת את יחסי שתי המדינות במצב של עימות מדיני מתמיד, אך בוודאי שהוא רחוק מרחק רב מן הסכסוך המווני, ששרר עד 1973. יתר-על-כן, נסיבותיה של מצרים לשוב ולהתקבל כחברה שווה במסגרת משפחת האומות הערביות עשויים לחזק את ההנחה, כי למרות השוני באופי היחסיים עם ישראל מדובר עדיין בהמשך הסכסוך הערבי-ישראלי, אם כי במישור המדיני הדרדדי בלבד.

גם יחסי ישראל אל הממלכה החאשמית הירדנית עברו שינוי דומה – מנעמד של חברה בקואליציה ערבית בסכסוך עם ישראל הפכה ירדן לבת-פלוגתא מדינית, ובדרך כלל במישור המדיני בלבד. אף אחת משתי המדינות לא הייתה מתנגדת לסיפוח הגדה המערבית או יהודה ושומרון לתחום ריבונותן, אילו הייתה ריקה מתושבים. דא עקא שהאוכלוסייה הפלסטינית בשטחים, המונה יותר ממיליון נפש, עלולה לערער את המאזן הדמוגרפי בישראל כבירדן. מאכן, שהאי-נטרס המעשי המשותף היום הוא למנוע הגירת פלסטינים לירדן ובמקביל למנוע מהם מלהפוך למוקד של מרד לאומי נגד שלטונת-ישראל. הדרך להשגת מטרה זו, על שני חלקיה, היא בראש ובראשונה למנוע מאש"ף דריסת-רגל בשטחים או, לפחות, למנוע ממנו מעמד של משתתף עצמאי בכל תהליך מדיני ליישוב השאלה הפלסטינית. הגם שישאל ירדן פיתחו שתי גישות שונות למאבק באש"ף, הרי ישראל מעולם לא התנגדה למעורבות ירדן ביהודה ובשומרון. יתר-על-כן, מאז הישעה המלך חוסיין את יחסיו עם אש"ף בגאווה ב-19 בפברואר 1986, הולך ומתמתח שלטון משותף-ישראלי-ירדני בשטחים. הנוכחות היירדנית האזרחית נגרה – בעוד שישאל מצידה מעלת ביד קשה נגד יריבי-ירדן. היבט זה במישור המדיני מיתרגם גם למגעי המדינות בייחס להסדר סופי של שאלת-היחסיים. עד עתה טרם נאונתה ירדן למגעים נלוויים עם ישראל, ואף רעיון הוועידה הבינלאומית

בהשקפה הירדנית אינו אלא אמצעי לחיכוך האדמות מדי ישראל. על אף ההסכמות שונות עדיין תחום של היעדר הסכמה במישור האסטרטגי, כך שיתן להגדיר את היחסיים בבנייה הדדית של איטון הדדי תוך כדי המשך העימות הפומבי. במובן זה גם לישראל ולירדן עומות דו-צדדי תחת הסכסוך הערבי-ישראלי הקודם.

גם ביחסי ישראל-סוריה התפתח מאז מלחמת ששת-הימים עימות בעל אופי חדש. נקודת-המפנה כאן היא, אולי, שנת 1970 ועליית חאמסי אסד לשלטון. הנשיא אסד היקנה למדינתו יציבות מדינית ומעמד בקרב מדינות-ערב, שלא נודעו לפני-כן. פטירת נשיא מצרים נאצר (1970), התבוסה במלחמת יום-הכיפורים והשתלבות הנשיא סאדאת בתהליך המדיני (1973-1979), הותירו לנשיא אסד מעמד-ברור במאבק הערבי נגד ישראל. יתר-על-כן, בטרונו העצמי של המשטר היה כה רב, עד כי נקט מדינות דומה מאוד לזו של הנשיא נאצר. הימנעות מחיכוכים מקומיים בגבול רמת-הגולן תוך כדי שמירה קפדנית על הסכם-ההפרדה מאי 1974 ובמקביל – בניית תשתית צבאית ואזרחית, שתאפשר ליחמה בישאל מתוך עמדה של איזון אסטרטגי. הגם שגבולות-החיכוך והעימות עם ישראל ברמת-הגולן תחומים וברורים למחות מאז 1974, הרי בלבנון, שבה הערבו לפר-קום ישראל וסוריה, טרם נמתחו גבולות חד-משמעיים ביחסי שתי המדינות. היבט זה ושאיפותיו ארוכות-הטווח של הנשיא אסד כדבר הקמת "סוריה רבת-י" מרמונים, כי על אף הריגיע בעימות הצבאי הרי יחסי ישראל וסוריה היום הם הדומים ביותר לתיאור הסכסוך עד 1967.

תמונת יחסי ישראל עם שכנותיה הקרובות מלמדת, כי הסכסוך הערבי-ישראלי עבר מאז 1967 שינוי מדינות-ערב החלו להגדיר את יחסיהן עם ישראל במובנים לאומיים-ייחודיים ולא אחת תוך שימוש במינוח מדיני ולא דווקא צבאי. על אף עשרים השנה, שחלפו מאז ראשית התהליך, קשה להעריך את כיווני התפתחותו האפשריים יותר, כי עימות צבאי מדינה ערבית אחת יאלץ את האחרות להצטרף, ויתכן, מצד שני, כי התחבטות כל אחת מן המדינות בקשייה-היא לצד קידום הדו-קיום עם ישראל ותרמו להשכנת שלום במזרח התיכון, זהו, מכל מקום, תהליך ארוך מאוד, שיש למדוד, אולי, במאות של שנים – ובוודאי לא בשנים בודדות.

השאלה הפלסטינית – מאיום מדיני למטרד צבאי

מקום מיוחד בלימוד הלאומיות הערבית הייחודית יש להקדיש ללאומיות הפלסטינית. גם בתחום העיון בסכסוך הערבי-ישראלי ראוי ההיבט הפלסטיני לבדיקה. גם כאן, כבארצות-ערב, ניכר תהליך של היתנות מן ההיבטים הכלל-ערביים, ונקודת-המפנה היא מלחמת ששת-הימים. התבוסה הערבית הותירה לא רק משטרים מוכים וממוסכ-לים אלא גם את ארגון השחרור הפלסטיני, שהוקם בידי מדינות-ערב ב-1964, כשותף לתבוסה ארגון אל-פתיח, לעומת זאת, שהורגתו ביזומה של פלסטינים כבזויים בשלהי שנות החמישים, שמר על עומדו העצמאי כיוסם וכמבצע מעולות-חבלה בישראל. התוצאה הראשונה איפוא של המלחמה במישור זה הייתה השתלטות אל-פתיח על אש"ף



כוחות צה"ל במלחמה בלבנון
תחושה של תיסכול מאשיף בקרב הפלסטינים

עלידי הצגת תיאוריה שתשוב ותלכד את כל העמים המוסלמיים. דומה, כי לאחר עשרים שנה ניתן לקבוע במידה רבה של ביטחון, שהסכסוך הערבי-ישראלי אינו עוד במרכז של ההתפתחויות המדיניות – אין הוא אלא אחד משורה ארוכה של גורמים, המעצבים את פני האזור עתה ולעתיד לבוא.

חש עצמו בטוח דיו כדי להשעות את מגעיו עם אשיף משהגיע למסקנה, כי אין הם מסייעים לקידום האינטרס הישראלי (פברואר 1986). בד בבד נמסכה תחושה של תיסכול ושל אכזבה בקרב הפלסטינים בשטחים. הגם שהם ממשיכים ולהזדהות מילולית עם אשיף, אין הם רואים בו עוד גורם, שישחררם מעול הכיבוש הישראלי.

בתום עשרים שנה למלחמת ששת-הימים ניצב אשיף במצב דומה מאוד לזה שבו היה נתון אחריה – אין לו בסיסים במדינת העימות, אנשיו מפורזים בארצות ערביות רבות, בכלל שוב בלבנון, משקלו המדיני מצומצם למדי ומנהיגותו אינה שותפה לכל תהליך מדיני משמעותי עם זאת התגבש הבדל אחד – האוכלוסייה הפלסטינית בשטחים ומחוצה להם שותפה לתחושה, כי קיימת לאומיות פלסטינית ייחודית, שאשיף הוא דוברת הראשי, אך על הדרכים ליישומה חלוקות הדיעות.

סיכום

מלחמת ששת-הימים ותוצאותיה גרמו לשררה של תמונת רות בהיסטוריה הפוליטית של המזרח התיכון. במאמר זה ניסיונו להגדיר את ארבעת התהליכים העיקריים, שהורתם בינוי 1967. עם זאת כל אלה הם רק מימד אחד של תמונה מורכבת יותר, הניזונה ממקורות רבים. מלחמת איראן-עיראק, לדוגמה, תרמה גם היא לחלק מן התהליכים שתוארו, ויש לה השלכות על המימד הצבאי של הקואליציות במזרח התיכון. הפונדמנטליזם האסלאמי הוא מגמה אחרת, שהשפיעה, ועודנה חשובה, בקביעת אידאולוגיות לאומיות בארצות-ערב. אין ספק, שהפונדמנטליזם האסלאמי מהווה ביטוי בן זמננו לרתיחה מפני חילוניות והתמערבות. עם זאת לאור התפתחויות הדור האחרון מן הראוי להתמקד ולראות, האם השררה האסלאמית הנוכחית תורמת לניבוס הלאומיות הייחודית, האסלאם היא אנטריתיה לתפישות אלו

ניים, שבהם התחיל מייד עם תום המלחמה, השנים שבין 1967-1974 התאפיינו אימוא בשררה ארוכה של מגיעות בתעוה לישראל וממנה, במטרות ישראליות ויהודיות בארץ ומחוצה לה וכן בראשית שיתוף-פעולה עם ארגוני טרור בינלאומיים. במקביל פעל אשיף להשגת הכרה דיפלומטית של אומות-העולם במעמדו כמייצג הפלסטינים. מאמצים אלה הוכתרו בהצלחה בוועידת-הפיסגה ברבאט שבמרקו (אוקטובר 1974), אשר הגדירה את אשיף כמייצג החוקי היחיד של העם הפלסטיני, ובהחלטות האו"ם בנובמבר 1974, שנסקרו להלן.

להחלטות בינלאומיות אלה היה הד גם בשטחים, שבהם זכו מומלצי אשיף בבחירות המוניציפליות באפריל 1976. על אף מאמצי ירדן לשמר את השפעתה בקרב האוכלוסייה הפלסטינית ביו"ש היה אשיף, למעשה, לנציג המוסמך, הצלחות אלה לוו בהמשך הנסיון לזכות בחכרה ובדריסת רגל דיפלומטית בבירות-תבל תוך השפעה על מדיניות-החץ

והפיתו מכלי-שרת בידי המשטרים הערביים לארגון הקובע לעצמו סדר-עדיפויות בתחומי הצבא והמדיניות תהליך זה, שהושלם בינוי 1969, הציב בראש אשיף את הנהגת אל-פתח ואת מנהיגו, יאסר ערפאת.

כבר בשלב מוקדם זה ניצבה הנהגת אשיף נוכח השאלה – באיזו מידה היא מייצגת את הפלסטינים, ומה המקום שהיא מייצגת לעצמה בכל תהליך מדיני עתיד. בעייה זו הייתה חמורה במיוחד נוכח העובדה, שישראל שמה קץ לנכחות צבאית פלסטינית ביהודה, בשומרון ובחבל-עזה כבר בחודשים הראשונים לאחר תפיסתם במלחמת ששת-הימים. יתר-על-כן, אשיף, אשר שאף למעמד בלעדי כמייצג הפלסטינים, ניסה בשנים הראשונות שלאחר המלחמה להשיג לית את ריבונותו על ירדן כריבון בחלק של ארץ-ישראל. הפלסטינית ביו"ש גם בירדן בעקבות סיום מלחמת-האזרחים ביולי 1971 הגביר עוד יותר את מאמצי אשיף לזכות בחכרה בינלאומית תוך כדי ביצוע פינועים ראוותי



אוטובוס הדמים בכביש החוף
ביצוע פינועי-ראווה – בצד מאמץ להשיג הכרה מדינית

אכן, על אף הוויכוח הציבורי בישראל דומה, כי אשיף אומנם, היה הניזוק העיקרי מן המלחמה בלבנון. הרס התשתית שלו בדרום-לבנון, פירוק בסיסיו וגירוש אנשיו מלבנון גרמו לירידת משקלו המדיני. סוריה וירדן, שרצו כל אחת בהחלשת מעמדו של יאסר ערפאת, עודדו הקמת ארגונים מתחרים לפת"ח – אבו מוסא (מאי 1983) ואבו ועיס (אפריל 1986). אשיף עצמו, בהכירו בחולשתו, ניאות לנטשה משותפת עם ירדן, שתאפשר השתתפות משלחת ירדנית פלסטינית בתהליך מדיני בעתיד. יתר-על-כן, המלך חוסיין

שלחן. בין השנים 1974-1981 היה אשיף לא רק מקור לפיגור עם אלא גם האנטריתיה למדינת-ישראל, והאיום הצבאי הפך לנקודת-זינוק לקראת הדי-לגיטימציה של ישראל בקרב משפחת-האומות. לדעת הארגונים הפלסטיניים, הכירה גם ישראל במעמדם. משתכחמה להפסקת-שקט עם בקרבות עשרת הימים רק בגבול לבנון בקיץ 1981. מעמד מדיני זה, ולא רק הסיכון הצבאי, היה אחד הגורמים הראשיים למבצע שלי"ג, אשר נועד לעקור את אשיף מלבנון, שבה התבסס לאחר הגירוש מירדן.

1. נמאל עבד-אל-אצאר, הפילוסופיה של המהפכה (צה"ל מערכת [1961], 40, 51-52).
2. מרכזי גוית, תהליך השלום (1969-1973) (יד טכניקו הקיבוץ המאוחד, תשמ"ד), 148.
3. השוה.
4. Alexander Bligh, "Saudi Arabia, The Red Sea and the Persian Gulf: Success and Failure in Regional Policy", *the Jerusalem Journal of International Relations*, Vol. 8, No. 2-3 (1986), 160-173.
5. Moshe Zak, "Israeli-Jordanian Negotiations", *Washington Quarterly*, Vol. 8, No. 1 (1985), 167-176.
6. התבטאויות המלך חוסיין: נאום מיום 27 במרס 1976 עמ"י *Die Zeit, Hamburg* 27 בארץ 1977; ראיין 27 בארץ 1977; ראיין 28 במרס 1982 עמ"י *FBIS/Daily Report*, נאום מיום 10 בינואר 1983 עמ"י *FBIS/Daily Report*, ובמקורות נוספים.
7. נאום חאמיט אסד מיום 20 ביולי 1976, רדיו דמשק, עמ"י עתים מורת *Amazis Baram*, "Qawmiyya and Watan'iyya in Ba'thi Iraq: The search for a new balance", *Middle Eastern Studies*, Vol. 19, No. 2 (1983), 188-200; *Amazis Baram*, "Mesopotamian identity in Ba'thi Iraq", *Middle Eastern Studies*, Vol. 19, No. 4 (1983), 426-455.
8. יהושפט הרבני, עמדת הערבים בסכסוך ישראלי-ערב (ת"א, דביר [1968], 52).
9. הערכת ביטוי זה עמ"י הרבני, שם, 24.
10. אברהם סלע, אחדות מתוך מרד: ועידת הפסגה הערביות (ירושלים: מאגנס [תשמ"ג]), 77.
11. John Norton Moore (ed) *The Arab-Israeli Conflict: Readings and Documents* (Princeton: Princeton University Press, 1977), 1204-1205.
12. סלע, שם, 111.
13. סלע, שם, 262.

מדינת הרווחה: ישראל אחרי מלחמת ששת הימים -1967 1987

המגמות החברתיות, שפעלו לפני ששת הימים, לא פסקו - אלא שינו כיוון • יעדים של קליטת-עלייה ושל מיזוג-גלויות היו המנחים מהקמת-המדינה, אך הפערים נסתמו מן ההתחלה, והם היו לעיתים

* ד"ר, מנהל המרכז לחקר המדיניות החברתית.

קרובות במיתאם עם ארצות-המוצא, עם התעסוקה, עם מקומות-היישוב ועוד • הרחבת השירותים הסוציאליים נתאפשרה בשל השגיה המשקיים של ישראל - אך הבעיות החברתיות הודחקו • תוצאות מלחמת ששת-הימים והאמונה בכוחה של ישראל תיגברו את המאמץ לטיפול בבעיית החברה, על כל חלקיה, אך "הפנת-יום השחורים" ו"ועדת ראש-הממשלה" סייעו כדי להעלות את "הקיפוח הייחסי" ולהציבו על סדר-היום הציבורי והפוליטי • צמיחת השירותים החברתיים החלה להיבלם בשנות השמונים, כשהחריפו התנאים הכלכליים, והנסיבות הפוליטיות איפשרו זאת • ההישג המרכזי - סיוע לכל האוכלוסייה לקיים את בטחונה, לבנות את משקה ולהעלות את רמת-חייה, ובכך לתרום למיזוג-הגלויות • ניכר מאמץ למצוא איוון במענה לצורכי הפרט והחברה כאחד, אך מערכות חברתיות קיימות טעו נות בדיקה מחודשת.

ועדת ראש-הממשלה ועדת ראש-הממשלה לילדים ובני-נוער במזקקה

א. דין וחשבון מוגש לראש-הממשלה

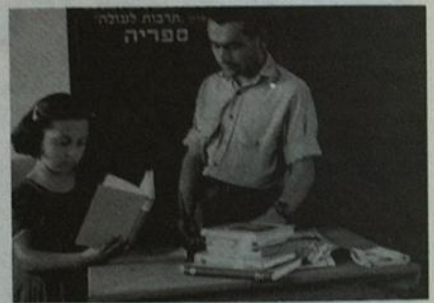
ב. דוחות המוסדות ונספחים 1-8	ג. דוחות המוסדות ונספחים 10-6
<ul style="list-style-type: none"> 1. המוסד המרכזי 2. שירותי הרווחה 3. תפקידים המיושמים במסגרת השירותים 4. המוסד לטיפול בילדים ובני-נוער 5. שירותי הרווחה לילדים ובני-נוער 6. שירותי הרווחה לנשים 7. שירותי הרווחה לזקנים 8. שירותי הרווחה לבעלי-מוגבלים 9. שירותי הרווחה לבעלי-מחלות נפש 10. שירותי הרווחה לבעלי-מחלות סכיזופרניה 	<ul style="list-style-type: none"> 1. יחידת המחקר והמחקר 2. יחידת המחקר והמחקר 3. יחידת המחקר והמחקר 4. יחידת המחקר והמחקר 5. יחידת המחקר והמחקר 6. יחידת המחקר והמחקר 7. יחידת המחקר והמחקר 8. יחידת המחקר והמחקר 9. יחידת המחקר והמחקר 10. יחידת המחקר והמחקר

ד"ר ועדת ראש-הממשלה

מגמות חברתיות, שפעלו במדינת-ישראל לפני מלחמת ששת-הימים, לא פסקו, בעצם, ולכל היותר שינו כיוון במלחמה ולאחריה. דומה, כי המלחמה ונסיבותיה שימשו מאיץ לתגבור. יתר-על-כן, כבעשורים שנותרה הראשונה כבר בחרה ישראל בדגמים של מדינת-רווחה מודרנית, אשר ניבנו בדמוקרטיית המערביות. היא ניסתה - והצליחה - לאמצע כדי לפתור באמצעותם בעיות קשות ולענות על צרכיה החברתיים המיוחדים. תמישות חברתיות וגורמים כלכליים-חברתיים, שהשפיעו על דגמים אלה במדינת-המערב, נתנו אותותיהם גם בישראל אז - ומאז ועד היום.

הפערים נסתמו מן ההתחלה

הכרות עצמאותה של ישראל שימשה אותה להקמתה של מדינה הלכה למעשה - להגשמת מאווי של החלום הציוני. תוך כדי סערת מלחמה לקיומה החלה המדינה להרחיב את התשתית ואת הבנייה של משק, של צבא ושל שירותים ציבוריים וחברתיים, ומעל לכל - עם פתיחת השערים נהרו אליה מאות אלפי העולים, רובם מארצות מפתחות וחלקם מארצות מפותחות, אשר נקלטו על-ידי מיעוט של תושבים ותיקים בארץ-ישראל, שהיו אף הם ברובם "עולים לשעבר". יעדים של קיום בכבוד, של צדק חברתי, של ביטחון, של יישוב הארץ והפרחתה ושל בניית חברה ועד אחרים הניחו את החברה הישראלית שבהתהוות בשנות החמישים. ברם אי-אפשר היה לצפות להגשמתם במהרה. העלייה ההמונית והכפולה את אוכלוסיית-היישוב היהודי תוך שלוש שנים,



עולה חדשה בסמינרית כפר-נח"ל, 1949. אמונה בנער וילדים העולים

המשק הישראלי הצעיר וכספית-תרומות שהגיעו מחוץ-לארץ התקשו לספק מזון, דיר ותיעסוקה לכל. ולמרות זאת היו ההישגים בעשור הראשון למדינה משמעותיים ומרשימים. נבנו שיכון ציבורי ענק, הורחבה ההתיישבות הכלכלית, נוסדו תעשיות, חוזקו שירותי-בריאות וכבר היה בכוחם



החינוך - מרוזרר לנייעות חברתית הפערים נסתמו מן ההתחלה

להשתלט על מחלת השחפת של עולים ולעצור את תמותת-התינוקות במעבורת, מסגרת חינוך-יסודי-חינים מתחה שעריה לכל ילד וילדה, והוקמה מערכת ממשלתית של ביטוי חוץ סוציאלי לכל. בסוף העשור הראשון למדינה גדול היה תוצרה הלאומי הגולמי ביותר מפי שניים וחצי מזה של 1949. קליטת-עלייה ומיזוג-גלויות המשיכו להיות מייעדיה המודגשים והפעילים של החברה בישראל במהלך שנות החמישים והשישים. אך כבר בראשית שנות החמישים מסתמנים בצורה דרמטית למדי הבדלים או פערים בין קבוצות עולים שונות על-פי רקען, עברן ותנאי-חייהן, כפי שהם נעצבים במקומות ישוביהם. אטרט הולכת ומתערערת האמונה, כי עם הזמן ועם בניין הארץ תיבנה גם חברה ישראלית מלוכדת ושוויונית למדי. בראשית שנות השישים היו 42% מיוצאי אסיה-אפריקה, שנולדו בחו"ל, בעלי 40% שנות בית-ספר - לעומת 11% מהעולים מאירופה-אמריקה; ובראשית שנות השישים דיווח לציבור, ש"כל הילדים, ללא יוצא מהכלל, מבין הילדים שבמשפחות הנתונות במזקקה עמוקה וגדולה יחסית (מזקקה תלת-מימדית, מזקקה תלת-מימדית, מזקקה תלת-מימדית) מוצקת-הכנסה, מוצקת-דיר ומוגבלות השכלת ראש-המשפחה) הריהו יוצאי אסיה-אפריקה".¹ ועוד מתברר, כי הקולטים את העולים, הישראלים הוותיקים, הם ברובם הגדול האשכנזים, המיוצגים - במידה בולטת והרבה מעל למשקלם בחברה הישראלית - במוקדי העוצמה המינהלית והפוליטית של מוסדות-משק, חברה והמינסד הפוליטי (במחצית שנות השישים המעיל המוסד לביטוח לאומי 16 סניפים, שסיפלו באוכלוסייה ברחבי-המדינה 15 מהם נהגלו על-ידי מנהלים יוצאי-אירופה, מנהל אחד היה יוצא אסיה, ועוד ערבי אחד בנצרת). סימנים רבים נוספים, שתגלו לרוב, העלו תמימות במו אלה שהאמינו, כי גם אם העולים המבוגרים שבאו מחברות לא-מודרניות ובארצותיהם לא נחשפו כלל למודרניזציה, כפי שנודעה במערב ("דור-המבר"י), הרי ילדיהם ייקלטו היטב, ויהיה בכוחם להיענות לתביעותיה של מדינה חדשה-חדישה החייבת להאץ צמיחתה הכלכלית ולהגדיל בקביעות את התוצר הלאומי הגולמי. וזאת הרי משום שאלה יקבעו את ביסוסה הכלכלי-משקי ואת רמת-החיים של אזרחיה, אשר ישפיעו על המשכה של העלייה ועל כוח-משיכתה שלא מארצות-המזקקה לבד (ויבטיחו את מניעת הירידה). בצד האמונה ב"עלינו ארצה לבנות ולהיבנות בה" וסימני-השאלה והספקות שתעוררו צמחו גם מיריות ותסכול אצל רבים, שהחלו לחוש בקיפוח הייחסי בתנאי-חייהם.

הבעיות החברתיות הודחקו

בראשית שנות-השישים המשיכה מדינת-ישראל לתת את מערכות שירותיה החברתיים בתחומי הבטחת הכנסה,

בריאות, חינוך, שיכון וסביבה, תעסוקה, הכשרה מקצועית ושירותים אישיים קהילתיים – וכל אלה כדי להתמודד עם בעיות מצוקה ומיזוג הגלויות, מזה ועם העלאת רמת החיים לכלל האוכלוסייה, מזה. לא רק המיזוג הציבורי (הממשלה והשלטון המקומי) הרחיב את פעולת השירותים החברתיים למיניהם אלא גם המיזוג הרצוני ההתנדבותי (המלכיים, שהם המוסדות שלא לשם כוונת רווח), אשר בעבר הניח את היסודות להרחבת השירותים



ארוני ואדי-סאליב
ביטוי של תיסכול ועל התמרמרות

הציבוריים (קופת-חולים וקרנות-הפנסיה של ההסתדרות הכללית, מפעלי הגיוון האמריקני ועוד), מגדיל את תחום מעולתו החברתית והתרבותית במדינה הצעירה בשנות החמישים ואף בראשית שנות השישים קיים עדיין קונספסוס רחב למדי, שאפשרויות החינוך, הזכאות לשירותים סוציאליים לכל ותעסוקה מלאה ככל האפשר אכן יביטחו כעבור זמן את ההזדמנויות השוות לכולם – ומכאן תקצר הדרך למיזוג-הגלויות ולקידום המשק והביטחון תוך כדי העלאת רמת-החיים לאוכלוסייה הרחבתם של השירותים הסוציאליים, כולל אישום המקצועי יותר, תאפשרה משום האמונה בכוחם ובעיקר, אולי, משום השגיה המשקיים של ישראל בשנים 1951-1972 גדלו התליג בשעור ממוצע של 9% לשנה והתליג לנפש ב־5%, והתרוכת הממוצעת לנפש הוכפלה בשנים 1951-1964.

אפשר, שהעיוות ההדרגתי עם מציאות של בעיות חברתיות, אשר הודחקו במידה רבה, ניכפה בייחוד שאת באורח דרמטי למדי עם ההתפרצויות האלימות בוואדי סאליב בחיפה ביולי 1959. באירוע זה באו לידי ביטוי נחרץ תסכולם והתמרמרותם של עולים מצפון-אפריקה, בעלי הכנסה נמוכה מאד, אשר שוכנו בשכונה ערבית לשעבר להגלי הר הכרמל. שמועות שווא, שלפיהן הרגה המשטרה עציר מתושבי-המקום, גרמו להפגנות אלימות. אף שהשלטונות גרסו תחילה, כי ההתפרצות נגרמה על-ידי הסתה פוליטית, הלכה וגברה התחושה, כי, לאימות של דבר, הריהוי ביטוי לרגשי תסכול ומרי עמוקים, אשר שותפים להם גם אחריים החיים באזורים דומים במדינה, והם חשים בקיפוח בהש" וותם את עצמם לאחרים המשגשגים כלכלית. והמשגשגים – דובריהם ומהיגיהם הריהם סמוכים על שולחן, שבו

מחליטים על חלוקת המשאבים החומריים והלא-חומריים, שמהם נהנית האוכלוסייה ארוני ואדי-סאליב ואחרים עשו, בוודאי, להנבט



אבטלה בתקופת-המיזוג
מגיעה עיקרית בעירות-המיזוג

המאמץ להרחבת פעולת השירותים החברתיים בכלל והחרי נוך בפרט, ובשנים 1962-1972 הוגדלה ההוצאה לחינוך ב־10% לשנה, כאשר הגידול השנתי במספר התלמידים היה 2.8% בלבד.

ב־1966, ערב מלחמת ששת-הימים, מוכיח האוכלוסייה במיזוג לכללי קשה אבטלה בשעור של 10.4% מכוח העבודה פוגעת במיוחד בעירות-מיזוג בגליל ובנגב, שבהן מתרכזים רבים מן הפועלים הלא-מקצועיים, אבות למשפחות מרובות-ילדים, יוצאי-צבא ועוד.

לאחר מלחמת ששת הימים – תביעה ומעשים

מלחמת ששת-הימים, שנשתיימה בנצחון מרהיב, הוכיחה, כי כאשר אויב בשער – גובר למכביר חוסנה של החברה הישראלית. הנצחון הצבאי הפיח את האמונה, כי אפשר שמשא-ומתן לשלום אמיתי קרב לכידותה של ישראל בעת המלחמה חייבה – ואף איפשרה – טיפול משמעותי ויעיל יותר בבעיותיה החברתיות.

אפשר, שקיים רמיון מסוים בין השפעת מלחמת העולם השנייה על האנגלים לבין זו של מלחמת ששת-הימים על ישראל ב־1942, בעצם מלחמת-העולם, הגיש בוורידג את הדו"ח המפורסם, אשר בעקבותיו – כך סוברים רבים – הוקמה "מדינת-הרווחה" הבריטית המודרנית בנימה כמעט משיחית הטף של האומה הבריטית לקדם את הסולידריות ואת שיתוף-הפעולה של האומה הבריטית לביעור השעוררייה של "המחסור הפיסי", אשר פגע ברבים מאזרחיה. בוורידג לא אהב להשתמש בביטוי "מדינת-הרווחה" – זה נראה לו לא-מציאותי. הוא העדיף את השימוש במונח "מדינת השי" רותים החברתיים", משום שגרס, כי בדמוקרטיה ניתן לתקן את החברה ואת עיוותיה באמצעות השירותים החברתיים

דו"ח בוורידג הביא בעקבותיו פיתוח עצום של תוכניות ושל הסדרים חברתיים בבריטניה – ובישראל שאחרי מלחמת ששת-הימים נפתח עידן-שיגשוג ל"מדינת-הרווחה" או ל"מדינת השירותים החברתיים" הישראלית במלחמה מצאו עצמם ישראלים, ותיקים כחדשים, מצפונה של תל-אביב ומאופקים, משרתים באותו טעק עצמו עם בוא הנצחון ופרדו שוב והלכו איש-איש לשכונתו, לעבודתו או למונטר לתו ולביתו. שיגרה זו לא נאתה כאפשרית עוד אחרי המלחמה הדרמטית. רבים סברו, כי שוב לא ניתן לחזור לדמוסיה שלפני המלחמה, וב־1968 גדלו התליג ב־11.7%, הצריכה הפרטית הממוצעת עלתה ב־6.3%, ושעור-האבטלה פחת מ־10.4% ל־6.1%.

גילויי הסולידריות בעולם היהודי ובישראל, איחודה של ירושלים, בירת-ישראל, כוחו ותושייתו של צה"ל ועד חברו יחדיו כדי לתגבר מעתה את השלמת המלאכה של קיבוץ-

הגלויות, של הצמיחה הכלכלית והטכנולוגית, של קידום החברה, על כל חלקיה, ושל העלאת רמת-חיה. מן הדיון להדגיש, שגם התפתחויות מן החוץ השפיעו על תחושת-החובה, על הכושר ועל האופטימיות בדבר מרכזיות הטיפול בנושא החברתי, והתפתחויות אלו חדרו באותה תקופה לחוגים אינטלקטואליים. מקצועיים ופוליטיים בישראל, והותירו רישומן עליהם.

בארצות-הברית הכריז הנשיא ג'ונסון על "המלחמה בעוני", ובבריטניה פעל הלייבור הבריטי לקידומה של מדינת-הרווחה האנגלית. באקדמיות, במכוני-מחקר ובמשרדי-ממשלה באירופה ובאמריקה פירסמו מדעני החברה את מחקריהם על עוני ומצוקה ועל הערכת הישגיהם ומחדלהם של מפעלים חברתיים יקרים, אשר מומנו על-ידי אוצרי מדינות וקרנות פילנתרופיות של המיגרים העסקיים במדינותיהם. וביעולם השלישי גיששו וחיפשו מדינות



המגנת ה"האליים"
תביעות לשינוי בחלוקת-המשאבים

דרכים ומאמצים כדי להעתיק דגמים של הסדרים חברתיים ממדינות-הרווחה האירופיות. אין כלל ספק, כי גם אלה עשו לתגבור המאמץ הישראלי (ולדימויו היוקרת) לטיפול משמר עותי יותר בבעיות-חברה, אשר לדעת רבים כבר הגיע הזמן לפתרונן, שהרי נדמה, כי מלחמת ששת-הימים כבר הביאה לנצחון צבאי, שיש בו כדי לתת את בעיית-הביטחון ולהר ביל לשלום.

תקופת-הפריחה של ההסדרים ושל השירותים החברתיים תיים באה לידי ביטוייה המובהק בגידול המתמשך של ההוצאה החברתית של ישראל בשנים 1968-1975. כיום ברור למדי, כי הפיתוח המרשים של תוכניות, של הסדרים ושל

שירותים חברתיים נתאפשר בעיקר הודות לצמיחה הכלכלית של המשק הישראלי. בביטוח הלאומי או הסוציאלי, למשל, המשקק לרוב את מעמדה של "מדינת-הרווחה" בכל מדינה משום שעניינו בהבטחת הכנסה פרנסיווית לאוכלוסייה – נוספו ענפי-ביטוח חשובים ויקרים (ביטוח-אבטלה, ביטוח-נכות ועוד), הורחבו תנאי-הזכאות לכיסוי ביטוחי של קבוצות אוכלוסייה נוספות, ואולי חשוב במיוחד – בוצעה בהדרגה הצמצות של קיצבאותיו לשינויים בשכר הממוצע במשק כדי לשמור על ערךן הריאלי והייחסי לנורמות הכנסה משתנות במשק הישראלי (בראשית שנות השישים עדיין פעלה בישראל ועדת-מומחים ליקביעת צרכיו של נוקסי,

שיגשה לקבוע מהו "מינימום קיום" לפי אבות' מוזון הד"ר שים לגוף האדם, כסות מינימלית וכו', ש"תמך-סעד" מודקק להם. רק בשנות השיבועים נקבע "קו עונני" על-פי ההכנסה לנפש, יחסית להכנסה לנפש ממוצעת בחברה הישראלית.²

פנתרים שחורים – יועדת ראשיהממשלה

אפשר, ששני אירועים מיוחדים בראשית שנות השיבועים יסייעו במיוחד להעלות את הנושא החברתי או את "הקיפוח היחסי", הפוגע באוכלוסייה הנחשלת, ולהציבו על סדר היום הפוליטי וכך להחדירו לעין הציבורית. אין ספק, שאי-רועים אלה היוו המשך טבעי של מגמות, אשר נתחזקו בעקבות מלחמת ששת-הימים.

בראשית פברואר 1971 מחליטה הממשלה למנות ועדה ציבורית ל"לימוד הבעיות הכרוכות בעבריינות-הנוער והדר"כים לטיפול דלל בנושא". ראש-הממשלה דאז, גולדה מאיר ז"ל, משתכנעת מהר, כי עבריינות-נוער הינה, בעיקרה, ביטוי יצוני בלבד, המעיד על בעיות חברה ונפש עמוקות יותר, וכי שורשיהן של אלו בתנאי-חייהן של קבוצות ושל משפחות בישראל היא ממירה את תפקיד הוועדה ומקימה את "ועדת ראש-הממשלה לילדים ונוער במצוקה". תפקידה – "ללמוד ולהגדיר את ההיבטים והממדים של הילדים הנוער שבמ"צ צוקה, לסקור ולבחון את שירותי החברה למיניהם, הפועלים למען ילדים ובני-נוער, להוות כוחם והצלחותיהם וכן את גבולותיהם וחולשותיהם ולגנש משקנות ולהציע הצעות



בתור לקבלת ביטוח לאומי שירותים של קיום בכבוד

לקידום הפעולה למען ילדים ובני-נוער בישראל, למניעת נחשלותם החברתית בכלל ולשקיומם בפרט.³ כ-120 אישים, שבאו מן הכפר, מטיירות-פיתוח ומן התת-האקדמיות, מן העיר ומן הכפר, מטיירות-פיתוח ומן התת-יישוב העובד ועד תנמו על-ידי ראש-הממשלה לבצע את המשימה, ואלה נתחלקו לשלושה עשר צוותי-משימה, שעסקו במטלה לפי נושאים שנוצרו חיוניים לבדיקה, החל מתחומי הבטחת-ההכנסה, השיכון, הקהילה ושירותי-הבריאות, וכלה בצה"ל, במשטרה ועוד. עם הקמת הוועדה כבר היה נהוג להחריף, כי אין שייחודה היו היקדים ובני-הנוער שבמ"צ צוקה, הרי לא ניתן כלל לתקם משפחותיהם ומשקמות-מוריהם. גולדה מאיר ז"ל ביקשה איפוא לבדוק את המצב

החברתי של האומה מנקודת-הראות של אוכלוסייתה הנחשלת.

האירוע הנוסף מתרחש סמוך ליוזמתם של ראש-הממשלה ושל הממשלה זמן קצר לאחר הקמתה של הוועדה ואישורה על-ידי הממשלה מתארגנת פעולת-מחאה דרמטית של "הפנתרים השחורים" במוסרה ובקטמונים בירושלים. מנהיגיהם ורוב חבריהם גדלו בשכונות עוני על גבול ישראל-ירדן שלפני מלחמת ששת-הימים הפגנת נגד הפליה בדיוור כוונה נגד הממשלה והעירייה. בעיני "הפנתרים" מפלה אותם השלטון לרעה, והם, עולים ותוקים אשר שינו חיהם, מקבלים שירותים לוקים וירודים. הם נשרו מבתי-הספר הגרועים, ואילו עולים אחרים – אשכנזים שמקורב באו – שפר גורלם הפגנות נוספות, חלקן אלימות ומסוכנות תוך כדי התנגשות עם המשטרה, קוימו בירושלים מספרים של "הפנתרים" היה כטון, יחסית, אך אט-אט גדל מספר המהדיים עימם ועם מטרתיהם. גורמים פוליטיים חיפשו דרכים והצליחו לעבור זמן קצר לקשור את מנהיגי "הפנתרים" לשורותיהם.

בקיץ 1973 מוגש לראש-הממשלה דו"ח מקיף של ועדת ראש-הממשלה לילדים ובני-נוער במצוקה. הדו"ח נידון בשלוש ישיבות ממשלה, ומימצאיו מגלים תמונה עגומה על היקפה ועל עומקה של מצוקת ילדים ובני-נוער ומשפחה-תיהם, החיים ב"מצוקה רבי-מימדית" בישראל. הוא מצביע גם על גבולות כוחם של שירותי-החברה הקיימים. יתר-על-כן, מתגלות המעידות על מצאיאתם של הסדרים גרסיניים מדיאונים, אשר אכן מפלים לרעה קבוצות חלשות במדינת-ישראל (למשל, הסדרי הבטחת-ההכנסה למשפחות מרובות-ילדים באמצעות הצרוף של קיצבאות-ילדים ומערכת המיסוי ועוד).⁴

שוב אין ספק, כי בעיות-חברה בכלל ואלו של קבוצות-אוכלוסין שבסיכון ובמצוקה בפרט חייבות לעלות על סדר-יומם של הציבור, על המפלגות הפוליטיות ושל הממשלה. "מלחמת יום-ההיכרורים" באוקטובר 1973 כפתה את תשומת-הלב לנושאים חמורים אחרים.

צמיחת השירותים החברתיים – ובלתימתה

במבט לאחור נמצא, כי אחרי מלחמת ששת-הימים, בעשור השלישי למדינה, נכנסה ישראל למסלול צמיחה רציפה של שירותיה הציבוריים-חברתיים. צמיחה זו התבטאה בעלייה בהוצאה החברתית או בהוצאה הכוללת לרווחה כארצות מן התל"ג, והיא נתלוצתה, בדרך כלל, לצמיחה כלכלית מרשימה. בתקופת האטה בצמיחה הכלכלית נובר הלחץ בלתימת החברתיים ואף לצמצום מגמת הגידול בהיקף השירותים החברתיים נמשכה איפוא עד אמצע שנות השיבועים, ואחר-כך תייצג, בדרך כלל, היקפם (שירותי הבטחת-ההכנסה המשיכו להתרחב, ואילו השירותים עקין, כמו בריאות, חינוך, שיכון וכו', שמורו על יציבותם). רק ב-1985, כאשר התנאים הכלכליים החריפו מאד והנסיבות הפוליטיות איפשרו שינוי במגמה, צומצמה הוצאה החברתית. ברם הקטנת הוצאות-הממשלה לרווחה נשמרה בעיקרה על-ידי הורדת השכר הכלכלית, שהייתה במשך באותה עת. מכאן, שחלק מהקטנת הוצאות-הממשלה

לרווחה לא בא לידי ביטוי בצמצום הפעילות של השירותים, אלא בהולדתם. עם זאת גרם הקיצוץ גם להקטנה ריאלית של המשאבים שהופנו לשירותים החברתיים – צומצמו סובסי-דיות למוצרי-סידוד והגדלה השתתפותה הישירה של האוכי-לוסייה במיזם השירותים, שהיא זוהי בהם. שירותים מסוימים אף בוטלו – וחקלם נאלץ להוריד רמתו⁵ מגמות הבלוימה והקיצוץ בשירותים חברתיים וסתמו,



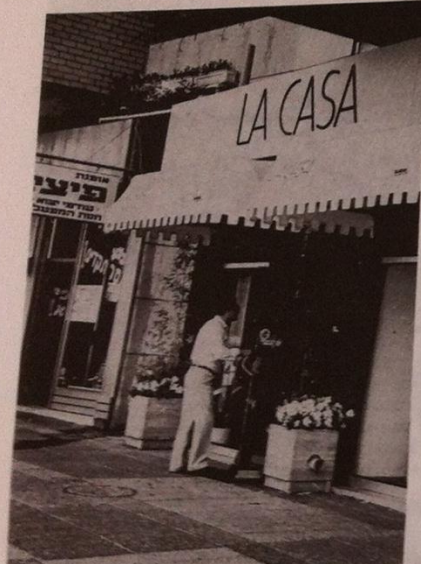
שביתת-ההואים
צמצום השירותים החברתיים והקטנת משאבים

למעשה, במידה זו או אחרת בכל מדינת-הרווחה של הדמו-קרטיות המערביות, כאשר המכנה המשותף במגמות אלו הוא משברים כלכליים והאטות הצמיחה הכלכלית בעקבות התייקרות האנרגיה בסוף השביעים. מאז שנות השיב-עים ובשנות השמונים גובר גם קולם של אלה המאשימים את עצם פריחתה ושגשונה של "מדינת-הרווחה" – או "מדינת השירותים החברתיים" – ביצירתם של המשברים הכלכליים לגירסתם, ארעו המשברים ממת עלייה האדירה בהוצאה החברתית, גידול המיגור הציבורי ונפוחו, ה"התמצצות" בעלות השירותים החברתיים והכבדת נטל המיסוי, הפוגעת בהשקעות לקראת הצמיחה הכלכלית. תיירה מזו – לדעתם, מגבירים השירותים את תלות האורח בבירוקרטיות ופרופסיונליות ותורמים ליצירת תימרוץ שלילי לעבודה, ליצירה ועוד.

חברה ללא רעבים – וצמצום-פערים מסוים

אך דומה, כי למרות הביקורת גילתה מדינת-הרווחה הישראלית הישגים בולטים בעשרה השנים האחרונות, מאז מלחמת ששת-הימים. אמת, לצד הישגים ניכרים גם חול-שותיה ונבולותיה, שהיא לא בישראל ולא בארצות אחרות נתגשמו כל ציפיות קברניטיה ותומכיה הרבים של "מדינת השירותים החברתיים" משנות החמישים והשישים. אפשר, שהישגה המרכזי של מדינת-הרווחה בישראל (ובמדינת-רווחה אחרות) טמון בעובדה, שהיא סייעה לאוכי-לוסייה כולה לקיים את בטחונה, לבנות את משקה ולהעלות את רמת-חיה תוך כדי הבטחת מינימום-לכל במשאבים המתחלקים בחברה מודרנית ומלוכדת (הכנסה, בריאות, שיכון, חינוך וכו'). בישראל היא מילאה ככך גם תפקיד חשוב במיזוג-הגולות השונות. והיא אין ספק, כי השירותים המור-דרניים תרמו להעלאת רמתה של האוכלוסייה בחינוך, בבני-

אות, בהכנסה, בשיכון ועוד. מאידך גיסא, נראה, בדרך כלל, כי השירותים לא צימצמו פערים או את אי-השוויון בהתחלקות-המשאבים כאשר עלתה רמתם של המצויים בעשירון התחתון, עלתה גם רמתם של העשירונים הגבוהים יותר כמו כן נמצא לרוב, כי כוחות השוק חוקים מכווח של שירותים חברתיים. ברם הרמת העשירונים הנמוכים בסולם התחלקות-המשאבים תרמה – ועודה תורמת – לכך, ששוב לא נמצאים בחברה בני-אדם רעבים או נטולי-שירותים בריאות חיוניים, כפי שנמצאו לפני ביוסוסה של "מדינת-הרווחה המודרנית". יתר-על-כן, אין כלל ספק, שבהתחלקות-משאבים לא-חומריים מסוימים בישראל מסתמנים גם הישגים בולטים בכיוון צימצומי פער – ואלה



ממראות כיכר-המדינה

עליה ברמת-החיים גם של העשירון העליון

ניכרים דווקא בשנים האחרונות ובזמן הזה. ראוייה לציין, למשל, חלוקת-המשאבים של "עצמה פוליטית ומינהלית" בישראל עד תחילת שנות השיבועים היו 10% מחברי-הכנסת יוצאי אסיה-האפריקה, ואילו באמצע שנות-השמונים היה שיעורם כ-35%. מגמה זוהי נסתמנה במדות פוליטיות ומינהליות בכירות אחרות.⁶ כאמור, גם עבור הבעיות הכלכליות בישראל בשנות השמונים, נגד הלחץ לצמצם את ההוצאה הציבורית החברתית. בחוגים שונים נותרת התביעה להגביל את המיגור הציבורי ולאפשר למיגור הפרטי-רעסקי לטוול על עצמו תפקיד דים נוספים של שירותים חברתיים המצויים במיגור הער-בורי. יש שגורסים, כי מן הדיון להטיל על האורח חובת תשלום מלא או חלקי תמורת השירותים שהוא מקבל וצורך

לוח 1: אינדיקטורים למשקל ההוצאה על שירותים חברתיים: הוצאה כוללת והוצאה בתקציב הרגיל, 1985-1970

שנה	סך הכולל	הוצאה כוללת לרווחה כ"מ מהוצאה ממשלתית	
		תל"ג	ללא ביטחון ופרעון-חוב
1970	22.7	50.0	13.2
1975	24.9	53.6	19.9
1980	25.1	54.4	20.1
1981	25.0	48.8	20.0
1982	25.1	51.3	19.9
1983	22.9	48.1	18.9
1984	18.5	48.8	17.6
1985	20.9	51.7	

לוח 2: התפלגות ההוצאה על שירותים חברתיים (אחוזים)

שנה	הבטחת שירותים					
	סך הכל	חינוך	בריאות	הכנסה	אישיים	אחר
1970	100.0	32.6	24.4	36.1	3.8	3.1
1975	100.0	30.7	18.9	43.7	3.2	3.5
1980	100.0	31.9	22.4	36.6	3.9	5.2
1981	100.0	30.7	21.9	38.2	3.7	5.5
1982	100.0	31.7	21.6	38.2	3.5	5.1
1983	100.0	30.0	21.8	39.1	3.6	5.4
1984	100.0	31.0	22.5	41.3	3.7	1.5
1985	100.0	28.2	20.3	46.6	3.2	1.7

הנסיון בעבר לימד לרוב, כי מגמות אלו עלולות להוביל למגמות בקבוצות החלשות יותר שבחברה. מאידך גיסא, אין גם ספק, שמערכות חברתיות קיימות טעונות בדיקה חדשה כדי לשפר אותן או להחליפן בטובות מהן. יש הכרח לבחון שירותים קיימים מבחינת תועלתן, יעילותן, עלותן והגבלת עלותן וכן מבחינת השפעותיהן על שערי השוויון או איהשויון, המתעצבים בקביעות בחברה הישראלית. מכל מקום, מדינת הרווחה או "מדינת השירותים החברתיים" של ישראל (ושל אחרים) משקפת מאמץ קולקטיבי



שיקום השכונות
למרות הביקורת - גם הישגים

למצוא איזון במענה לצורכי הפרט, מזה, ולצורכי החברה, מזה אפטר, שהיא מהווה סייג נגד אנוכיותו של הפרט הדואג אך לצרכיו ומתנתק, לכן, מן החברה שמסביבו. עם זאת מדינת הרווחה, כפי שהיא היום, בוודאי שאיננה מענה סופי ואחרון במאמץ לענות על בעיות מתרבות ומחריפות של יחיד ושל חברה, ונדמה, כי קיים הכרח לחפש דרכים לשיפורם של השירותים החברתיים לשם הגברת תועלתם ויעוריותם. חלופות מוצעות חייבות להיבחן היטב, אם אכן הן טובות יותר מבחינת מחירן והשפעתן. אתגר מיוחד הוא לחדש את הצמיחה החברתית, ולאור נסיון, שנצטבר בעשורים השנים האחרונות, נראה, כי תנאי מוקדם לכך הוא חיידוש הצמיחה הכלכלית וגיוס משאבים נוספים המצויים גם כיום אצל אזרחים, אלא שעליהם להיות מוכנים לנדבם ולהפעילם תוך כדי ויתור על חלק מצרכותם הפרטיות הנוכחיות. הגברת ההתנדבות למען הזולת תארו רק אם ייווצרו התנאים המתאימים לכך.

ביבליוגרפיה

- 1 דו"ח ועדת ראש-הממשלה לילדים ובני-נוער במצוקה, ירושלים, יוני 1973 (18-16)
- 2 ר. רוטר ונ. שמאי "דמוסי העוני בישראל - ממצאים ראשוניים", בטחון סוציאלי, שבת תשל"א, מברואר 1971, חוברת
- 3 דו"ח ועדת ראש-הממשלה לילדים ובני-נוער במצוקה, ירושלים, יוני 1973
- 4 ראה שם
- 5 ראה: הקצאת משאבים לשירותים החברתיים - 1985, בעריכתי קופ, המרכז לחקר המדיניות החברתית בישראל
- 6 ראה אליעזר בן פזאל "עדותיות וחברה בישראל", סקירה חז" שית, 3:2, 1986



אחרי המלחמה
הלכידות במלחמה חיבה - ואיפשרה - טיפול בבעיות חברתיות

השלכות מלחמת ששת הימים על המשק בישראל

שנת 67 הייתה נקודת-מפנה במגמת ההתפתחות של המשק הישראלי – ונתחדשה הפריחה הכלכלית עד מלחמת יום-הכיפורים • המחיר הכלכלי המיידי של המלחמה לגבי המשק היה נמוך ביותר, והיא הביאה לגידול מיידי בביקוש המקומי לסחורות ולשירותים • מאידך גיסא, לא קטנה תלותו של המשק בחו"ל • מגמה זו נמשכה עד מלחמת יום-הכיפורים, והתפתחות החוב החיצוני הטילה מגבלות הן על המערכת הכלכלית והן על הפוליטית •

* ד"ר, מחלקת המחקר בבנק ישראל ומרצה אורח בחוג לכלכלה, אוניברסיטת תל אביב.

על כן החל לרדת – במכוון – הגידול בצריכה הציבורית • עם הגיאות בביקוש הבטחוני המקומי עלה חלקם של ענפי החשמל והאלקטרוניקה, והרצון להשתלב בחו"ל העלה את הסטנדרטים בייצור • גדלו תעסוקת עובדים לא-ישראלים ובעקבות זאת הפרש בשכר בין עובדים מקצרת עיים לבין לא-מקצועיים • המלחמה גרמה לגידול ולשינוי הרכב הייצוא, לעלייה תלולה ברמת הייבוא – ולפתיחת ליבם וכיסם של יהודי-התפוצות • שינוי דפוסי ההוצאה הציבורית גרם לזעזוע במערכת הכלכלית, גמישות תקציב-הממשלה קטנה – והממשלות התקשו לנהל מדיניות כלכלית מאוזנת.



תנופת הבנייה האווירית האופטימית הולידה גיאות

שנת 1967 הייתה נקודת-מפנה במגמת ההתפתחות של המשק הישראלי. באותה שנה נתחדשה הפריחה הכלכלית – לאחר המיתון העמוק ששרר במשק קודם לכן – ומאז ועד 1973 התפתחו רוב המגמות הכלכליות בכיוון הנחשב לחיובי. עם זאת, הבעיות היסודיות המלוות את המשק מראשיתו לא באו על פתרון, והחמורה שבהן – בעיית התלות הכלכלית בחוץ-לארץ – אף הוחרפה במידה רבה. בשנת 1973, עם סרוץ מלחמת יום-הכיפורים ומשבר האנרגיה, נקטעה תקופת-הפריחה, מרבית המגמות שינו את כיווןן, והחלה תקופה, שיש המכנים אותה "תקופת הכמישה".

מלחמת ששת-הימים העמידה את המשק במני גורמים חדשים, שהשפיעו על התפתחותו. במאמר זה נרחיב את הדיון בגורמים שעלו על הצד המאקרו-כלכלי, ונבחין ביניהם בהתאם לטווח פעולתם. גורמי הטווח הקצר פועלים בעיקר על ימית-הביקושים, ובמידה פחותה – גם על משתנים אחרים; ואילו גורמי הטווח הארוך פועלים בעיקר על טכנולוגיית-הייצור, על הרכב התשומות לייצור (הון ועבודה), על התחלקות התמוכה וההכנסות וכיו"ב. למרות התמית החריפה, שחלה בשנת 1973 במגמות המאקרו-כלכליות במשק – ההשפעות ארוכות-הטווח של מלחמת ששת-הימים טרם נמוגו.

השפעת המלחמה בטווח המיידי

עם סיומ המלחמה החלו רבים לעסוק בשאלה – מה היה מחירה הכלכלי שר-האוצר דאז נקב תחילה בסכום של כחצי מיליון דולר; מאוחר יותר הועלה הסכום לכדי 750 מיליון דולר, ובסופו של דבר הוערך מחיר המלחמה בקרוב למיליארד דולר! הערכות כגון אלה מזהות את מחירה של המלחמה עם ההוצאות הישירות, שהיו לממשלה לכיסוייה האם ההערכות הללו מייצגות את מחיר המלחמה למשק כולו; התשובה שלילית.

במשק הנמצא במצב של אבטלה, העסקת גורמי-הייצור המובטלים איננה עולה דבר. אין הוא צריך לוותר על ייצור אוישרו, כאשר הינו מעסיק את גורמי-הייצור המובטלים למטרות מסוימות. הצריכה הפרטית, ההשקעה או הייצור יכולים להישאר ברמה הקודמת, אם המשק משתמש למטרות בטוחות רק בגורמי-ייצור, שאלמלא כן היו ממשיכים להיות מובטלים. הכלכלנים קובעים את המחיר, שמשלם המשק כולו להשגת מטרה מסוימת, על-פי גודל ויתורו על דבר אלטרנטיבי. ברור איפוא, שההערכות דלעיל על מחיר המלחמה – אשר נקבע על-פי גודל ההוצאה הממשלתית בגין המלחמה – אינן משקפות את המחיר לגבי המשק כולו, שכן באותה תקופה ידע המשק שעוררי-אבטלה מן הגבוהים ביותר שהיו אי פעם.

מלחמת ששת-הימים ריתקה לא רק גורמי-ייצור מובטלים אלא אף כאלה, שהועתקו מייצור מוצרים אחרים – המיוס הכללי, שנמשך גם תקופה ארוכה שלאחר המלחמה, גרם לשיבושים בייצור בחלק מענפי-המשק. ברם שוב – יש לראות כי זאת על רקע היציאה המהירה של המשק ממצב האבטלה ולתקן את המחיר למשק בהתאם. אפשר לסכם נקודה זו ולומר, כי המחיר הכלכלי המיידי של מלחמת ששת-הימים לגבי המשק היה נמוך ביותר.

סיכום כזה איננו יפה לגבי המלחמות האחרות, שאליון נקבע המשק, שכן מלחמות אלה נתקיימו בתנאי-תעסוקה מלאה, וריתוק גורמי-הייצור למאמץ המלחמתי חייב את המשק לויתור ניכר בתחומים אלטרנטיביים.

מלחמת ששת-הימים הביאה לגידול מיידי בביקושים המקומיים לסחורות ולשירותים. גידול זה מצא היצע גדול של גורמי-ייצור, שחלקו עמד מובטל בעת המיתון הגדול ששרר במשק, וחלקו האחר הותוסף כתוצאה מהמלחמה ומסיפוח טריטוריות חדשות, על גורמי-הייצור (קרקע, רוו ועבודה) שנמצאו בהן. הגידול החדד בביקושים המקומיים

לסחורות ולשירותים יכול היה להיענות ללא קשיים מיוחדים בשל הקלות היחסית, שבה ניתן היה לרתום את גורמי הייצור המנויים אל מעגל-הייצור. כך עבר המשק בטווח המיידי לפסי-צמיחה מהירים – מן המהירים ביותר שנתקיימו עד כה – ותוך כדי שמירה על יציבות-מחירים.



נעליים מאיטליה

הייצוא לא כיסה על הייבוא הגדול



יחודש-הייצור במפעל טקסטיל

היצע גדול של גורמי-ייצור לאחר המלחמה

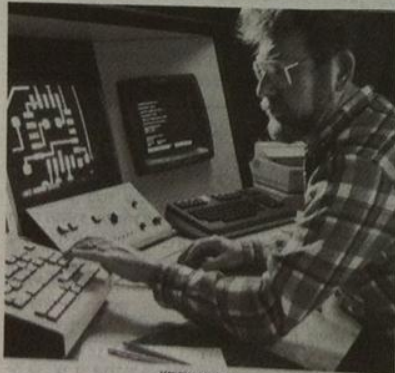
השנייה של 1967, היינו מיידי לאחר המלחמה, במרבית הסעיפים.

מספר המובטלים, שהגיע לפני המלחמה ליותר מ-100 אלף נפש, ירד במחצית השנייה של השנה בכ-20 אחוז בקיר. רוב ההשקעה הגולמית לא עלתה – אלא המשיכה לקטון, אם כי בקצב איטני ויתר לעומת מחצית השנה שקדמה לה. ההחלטה על השקעה איננה מיידי, אלא קשורה בשיקולים ארוכי-טווח, וזוהו גם ההסבר לתגובה האיטית שלה השקעות לעלייה המהירה בביקוש הכלכלי במשק. מתוך הלוח ניתן לראות, כי כבר במחצית הראשונה של שנת 1967 נקטה הממשלה מדיניות מרחיבה, שנועדה להעלות את הביקושים במשק ולהביא ליציאה מהמיתון. למרות המאמצים לא הושגה מטרה זו, שכן סך הביקוש במשק ייסרבי לעלות. הצובר לא נענה למטרות המרחיבות של הממשלה, ורמת הביקוש הכלכלית נותרה נמוכה. רק במחצית השנה השנייה עלה הביקוש חדות, וזו הייתה, כאמור, תוצאה של מלחמת ששת-הימים.

לוח ב': אינדיקטורים להתפתחות המשק 1961 עד 1972
העלייה או הירידה - באחוזים - לעומת שנה קודמת

התחום	ממוצע										
	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1961	1962	1963
א. הצריכה הפרטית	10.3	3.1	1.5	11.3	10.0	3.1	5.1	8.7			
ב. הצריכה הציבורית	10.6	8.3	36.1	8.9	16.9	27.2	2.5	-3.6			
ג. ההשקעה הכוללת	11.3	-16.1	-22.0	48.2	24.4	13.4	23.3	8.4			
ד. סך הביקוש המקומי	10.5	-0.8	3.7	16.6	14.5	11.4	8.5	5.2			
ה. הייצוא	15.6	16.6	6.5	21.7	11.7	7.6	33.3	16.8			
ו. הייבוא	12.0	3.8	10.6	24.5	20.8	21.1	16.1	4.8			
ז. עודף הייבוא על הייצוא	8.8	14.4	18.4	29.0	35.6	39.7	-2.1	-12.5			
ח. התוצר הלאומי הכולל	10.0	1.4	2.5	14.7	12.0	8.3	10.2	10.3			
ט. מדד המחירים לצרכן	7.4	8.0	1.6	2.1	2.5	6.1	12.0	12.9			
י. אחוז המובטלים											
מכוח העבודה	3.6	7.4	10.4	6.1	4.5	3.8	3.5	2.7			

את הרעיון של גלגל-הענק ניתן לראות בהשוואת טור ד' עם טור ח'
מייד לאחר המלחמה עלה הביקוש (טור ד') בקצב חד, וב-1968 הגיע לשיא חסר-תקדים. מאז אותה שנה ירד



"סאיוקס"

משקל מוצרי-התעשייה בייצוא הלך וגדל

בהדרגה, כאשר ב-1972 היה קצב הגידול כדי מרות משליש הקצב של הימים שלאחריה. התוצר הלאומי הכולל (טור ח')

כמעט לאורך התקופה כולה.
בין גורמי המלחמה, שפעלו לעליית הביקוש, ניתן למנות:
א. ביקוש מוגבר של מערכת-הביטחון לאחר מלחמת ששת-הימים, שנועד לביצוע עבודות ותיקונים לנופים שגרמה המלחמה, למילוי המחסנים שנתרוקנו בעת המלחמה ולייצור מוצרים חדשים או להרחבת הייצור של מוצרים קיימים עקב העלייה הכללית ברמת ההוצאה הבטחונית בשנים שלאחר המלחמה;
ב. האווירה האופטימית, שאפפה את הציבור לאחר הניצחון המוחץ במלחמה - אשר עמדה בניגוד גמור לאווירת-הכנאים ששררה בעת המיתון - הפכה את המצב, שבו הציבור המקומי עוצר את ביקושו, למצב של גיאות רבה בביקוש לסחורות ולשירותים;
ג. הניצחון הגדול במלחמה גרם ליהדות-העולם להיות מעורבת יותר בפעילותו של המשק - דבר שתרם לעליית הביקוש להשקעות ולייצוא;
ד. התרחבות העלייה לארץ, שבאה בעקבות המלחמה, הגדילה את הביקוש לדיור, ותפוקת ענף-הבנייה - הנחשב לענף מוביל במשק - גדלה בקצב מהיר. התפתחות זו בענף יצרה השפעות מרחיקות לענפים אחרים במשק;
ה. ביקוש אוכלוסיית השטחים (ויש, אולי, מקום לציין את הביקוש של המדינות השכנות, אשר רכשו מוצרים שיוצרו בארץ דרך תושבי-השטחים) תרם אף הוא לעלייה הכללית בביקוש.



ייצור "הכמור"
הביקוש הגדל למוצרי-ביטחון העניק לתעשייה הזדמנות להתרחבת מהירה

לוח ב' מציג את ההתפתחויות במשק בטווח הבינוני, כאשר סעיפים א' עד ג' מתארים את רכיבי הביקוש המקומי, סעיפים ה' עד ז' את התפתחות סעימי החשבון השוטף של מאזן-התשלומים, וסעיף ח' מתאר את שיעורי-האבטלה ואת חלקם של המובטלים בתוך מוטבצואל כוח העבודה במשק.

במוצאת השנייה של 1967 עלה הייצוא חדות, אולם זה הספיק רק כדי כסוי הגידול בייבוא שארע במקביל. כתוצאה מכך לא השתנה עודף-הייבוא - המהווה את אחד האינדיקטורים לתלות הכלכלית של המשק לעל עובדה זו ניתן ללמוד מן הערך אפס, המופיע בשורת-עודף-הייבוא בעמודה האחרונה) דווקא בשנות-המיתון חלה ירידה בעודף-הייבוא, וזאת כאשר קצב גידול הייצוא היה נמוך יותר מאשר לאחר המלחמה. התפתחות זו היא, כמובן, תוצאה של גידול נמוך, יחסית, של הייבוא בעת המיתון. המעבר לרמות ביקוש וייצור מהירות, כפי שארע לאחר מלחמת ששת-הימים, לא הביא איפוא להקטנת התלות של המשק בחו"ל - וזה שימש סימן לבאות.

השפעת המלחמה בטווח הבינוני

ההתפתחויות, שארעו במשק בתחום חמש השנים שאחרי מלחמת ששת-הימים, הן פרי השפעות גורמים רבים, שחלקם אינו קשור בהכרח עם אותה מלחמה. אין, למעשה, דרך לבדוד את השפעת המלחמה מן הגורמים האחרים, שפעלו במשק במקביל, עם זאת, מאחר שהיא הייתה, למעשה, האירוע בעל המשקל הרב ביותר באותה תקופה, לא יהיה זה רחוק מן המציאות, אם נניח את מרבית ההתפתחות ויות בטווח האמור להשפעותיה.
כאשר רואים את המשק בצורה של גלגל ענק ואת הביקוש ככוח המניע לגלגל זה, קל להבין, כיצד מביאה עלייה חדה בביקוש להאצת הפעילות במשק, יתירה מזאת - כאשר הביקוש חדל להניע את המשק, תנופתו אינה נעצרת, אלא נמשכת לתקופה נוספת. במקרה שלנו העלתה המלחמה חדות את הביקוש, ודבר זה נתן תנופה חזקה לרמת הפעילות במשק, אשר נמשכה לאורך תקופה בת 5-4 שנים. הגורם, ששימן את הגלגל והקל בכך על ביצוע סיבובו הממושכים,



בניית-המעוזים
עליית משקלה של הצריכה הבטחונית

הרב במספר העולים ארצה כתוצאה מהמלחמה תרמו לגידול ניכר בהיצע הקרקע, ההון והעבודה, שעמדו לרשות המשק

לוח א': אינדיקטורים להתפתחויות במשק בשנים
1966-1967

העלייה השנתית (באחוזים)	מחצית ראשונה של 1967 לעומת 1966 של 1966		מחצית שנייה של 1967 לעומת 1966 של 1966	
	1966	1967	1966	1967
א. הצריכה הפרטית	3.1	-2.8	8.1	
ב. הצריכה הציבורית	7.3	29.2	31.6	
ג. ההשקעה הכוללת	-17.6	-40.3	-9.7	
ד. סך כל הביקוש המקומי	-0.9	-4.8	9.3	
ה. הייצוא	16.0	2.0	21.0	
ו. הייבוא	4.0	-3.0	12.0	
ז. עודף הייבוא על הייצוא	-15.0	-12.0	0.0	
ח. התוצר הלאומי הכולל	1.0	-3.7	10.9	
ט. מדד המחירים לצרכן	8	3	0	
י. מספר המובטלים (באלפים)	70	106	87	

מקור: לוח א'1, דו"ח בנק ישראל, 1967

הגיב באופן מידי לעליית הביקוש, וגם כשהאחרון הפסיק להיעט – הוא המשיך לגדול בקצב מרשים השמן המגיע את צירי נגלל-הענף בא מקרב מחפשי-העבודה הישראליים (וגם, כאמור, מקרב עובדי-המטאסר החדשים). ניתן לראות בטור י, כי מלאי-השמן המאפשר קצב צמיחה גד בנחה הלך וגדל, וב-1972 הגיע למה שמכונה "הגרעיץ הקשה של האבטלה", שאותו לא ניתן עוד להקטין. במקביל להידלדלות מלאי-השמן עלה מדד המחירים לצרכן, וזוהי תופעה מוכרת בכלכלה, הייני ירידת שיעור-האבטלה מלווה בעליית קצב-האינפלציה.

הסעף הבלוט ביותר בין רכיבי הביקוש המקומי הוא התקשורת הגולמית, והוא רגיש במיוחד להתפתחויות הצפ"יות במשק בעתיד. על רקע זה ניתן להבין את הירידה בהשקעות בתקופת-המיתון – הציפיות לרווחים באותה תקופה הן נמוכות במיוחד, ואת היוזק החד בהשקעות לאחר המלחמה – עם היווצרות האווירה האופטימית כאשר להתפתחויות הכלכליות בעתיד. הגידול בהשקעות לשאר גובה בארבע שנים רצופות, ויש גורסים, כי אין כמו אינדיקטור זה כדי להמחיש את המהפך, שחל בהתנהגות הציבור בארץ לאחר מלחמת ששת-הימים.

אשר לצריכה הציבורית, יש מקום למירוט נוסף – ראה לוח ג.

לוח ג: אינדיקטורים לבחינת היקף פעילות השקטור הציבורי (אחוזים מהתוצר הלאומי הגולמי)

התחום	1960-65	1966-67	1968-72
הביקוש הציבורי המקומי	21	25	28
הביקוש הציבורי בחו"ל	4	7	10
צריכת שירותים אורחים	17	19	17
צריכה בטחונות נטו	10	14	22
השקעות ציבוריות בענפי המשק	5	5	5

מלוח ג ניתן ללמוד, כי הביקושים הציבוריים (המקומי ובחו"ל) לאורך שנות המידה ניכרת בהשוואה למוצע השנים 1960-65. את ההסבר לכך ניתן למצוא בגידול ניכר בצריכה הבטחונות, בעוד שההשקעות והצריכה של שירותים אורחים נשארו קבועות פחות או יותר. הגידול בהוצאה הבטחונית, שבה קיים מרכיב יבוא בנחה, היה כרוך בעליית הביקוש הציבורי בחו"ל, וזה תרם – מצידו – להגדלת התלות הכלכלית בחו"ל, אשר, כאמור, נמדדה דרך הגידול בעודף-הייבוא של המשק.

סעיפים ה' ו' ר"ו בלוח ב' ממחישים את בעיית התלות הכלכלית בחו"ל-לארץ – הייבוא לישראל גדל בקצב מהיר לך, כך, עד כי הגידול הרב בייבוא, היה כרוך בעליית הביקוש התוספת לייבוא, ובארבע שנים רצופות חל גידול מהיר בעודף הייבוא של המשק (ראה סעיף ז'). לעודף יבוא גדול יש חלקים, וזוהי – הוא מנדיל את אסך המוצרים והשירותים העומדים לרשות המשק, ובכך משפיע על תלות אספקת-סימו-

לטי את הצריכה הפרטית, את הצריכה הציבורית ואת התקשורת במשק. ששמועות דבר זה היא, שהמשק יכול להעלות בעזרת עודף-הייבוא את רמת-החיים הן של הדור הנוכחי – דרך הגדלת הצריכה הפרטית, והן את רמת-החיים של הדור הבא – דרך גידול ההשקעות, שישאו פירות בעתיד. הצד השלילי של עודף הייבוא הוא צורת מימונו. הדרך לממן את עודף הייבוא היא באמצעות מתנות ומענקים מחו"ל, אשר אותן אין צורך להחזיר בעתיד, או באמצעות הלוואות היוצרות חוב לעתיד. גידול עודף-הייבוא לרמה בנחה כל כך, כפי שארע לאחר מלחמת ששת-הימים, איץ את המשק להלוות סכומים ניכרים בחו"ל, דבר שהר דיל את החוב החיצוני של המשק. גדל החוב החיצוני הוא בנראה של בעיית תלות המשק בחו"ל.

התפתחות החוב החיצוני הטילה מגבלה הן על המערכת הכלכלית והן על המערכת הפוליטית בשל הגדלת התלות בחו"ל-לארץ. על כן ניסו קבניטי-המשק להאט את תאוצת נגלל-הענף, בקוונטום להקטין בכך את קצב גידול הייבוא ולגרום בכך להקטנת התלות במיקרו-המיתון חיצוניים. על רקע זה ניתן להבין, מדוע גידול הצריכה הציבורית, שהיה מהיר מאוד בתקופה שבין 1969 לבין 1970, הפך להיות איטי ביותר ב-1971 – וירד ממש ב-1972.

כאשר בוחנים את ההרכב הענפי של המשק, מתברר, כי לאחר מלחמת ששת-הימים ירד משקל החקלאות, המסחר והשירותים בסך התמורה של המשק; מנגד עלה משקל התחבורה והתקשורת, והבולטת מכולם הייתה עליית משקל התמורה התעשייתית. בהמשך סעיף זה נמקד את הדיון בחסבר הגידול ויזא-הדפון במשקל התעשייה בין ענפי המשק.

בעקבות מלחמת ששת-הימים נוצרו תנאים מדיניים (הוטל אמברו על-ידי ממשלת-צרפת על משלוח-משק לישראל), בטחוניים (העלייה החדה בהוצאות-הבטיחות) וכלכליים, שהגדילו את הביקוש למוצרי-בטיחות. התפתחויות אלה העניקו לתעשייה הזדמנות-פז להתרחבות מהירה. הסיוע הכספי מיהדות-העולם איפשר להגדיל את הייבוא מחו"ל, ובכך נוצרה האפשרות להפנות גורמי-ייצור, שעסקו בייצור מוצרי-צריכה שוטפים, לייצור מוצרים חדשים בתחום המתכת, המכונות, הציוד החשמלי והאלקטרוני. כבר בסוף 1967 הסתמן מחסור בכו"א-אדם מקצועי בענפי-החשמל והאלקטרוניקה. הגידול המהיר של הייצור הבטחוניי טח בפני המשק שוקי-ייצוא גדולים ואפשר, לכן, לראות את הגידול בייצוא כמוצר-לוואוי של גידול הייצור הבטחוני.

עד 1967 התרכז הייצוא התעשייתי בעיקר במוצרי-נמח, כמו לבדים, צמיגים, מחצבים, מוצרי מרי-הדר, טקסטיל ויהלומים. לאחר מכן, עם הניאות הביקוש הבטחוני המקומי, התפתח ייצור ענפי-החשמל והאלקטרוניקה, שחלק נכבד ממנו הופנה לשווקים בחו"ל-לארץ. יצוא זה השתלב בנאות, שפקדה את המשק העולמי לסוג זה של מוצרים, שהינם מתחכמים, עתירי-ידע ומיונטיין. במוצרי המתכת סגן הביקוש המקומי את החלק הארי של הייצור המקומי – ובכך עיכב את התפתחות הייצוא של הענף הרצון להשתלב בשווקים הבינלאומיים חייב את היצרנים להגביה את הסטנדרטים לייצור לרמה המקובלת בעולם, דבר שהיו לו השלכות מסוימות גם על מנזרים אחרים במשק. הפיתוח המהיר של הענפים הללו היה מלווה בהרחבת מהירה של השקעות ספציפיות, ויומים שונים אף

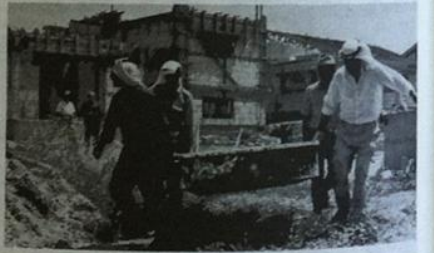
מקור בסיוע ממשלתי, אשר נועד לעודד את הייצור הבטחוניי סדרת לוי"ז מסכמים את השפעת מלחמת ששת-הימים על התאוצה בהשקעות בתעשייה שלוש נקודות:

- א. האמצע מהמיתון לגיאות הכלכלית היה מהיר, ורוב המפעלים ניצלו את מלאו כושר הייצור שלו (דבר שחייב השקעות נוספות);
- ב. הביקוש היה מוגבל בעיקרו למוצרי-איכות, שבהם נדרשת רמת-דיוק, אשר התעשייה לא ידעה בעבר – דבר שהצריך רכישת ציוד חדש;
- ג. מפעלים רבים קיבלו תמריצים והקלות, שעודדו את הרחבת ההשקעות.

הגדלת תמריצי-ההשקעה עשתה הן במסגרת הקלות למפעלים, הקשורים בתעשייה הבטחונות, והן בעזרת השינויים, שנעשו ב-1967 בחוק לעידוד השקעות הון.

הגורמים שפעלו במוח הארץ

הגידול החד בביקוש, שארע בתום מלחמת ששת-הימים, נתן, כאמור, תנופה למשק – וזה עלה על פסרי-צמיחה והשקעה מהירים. ב-1973 השתנו מגמות בסיסיות אלה, והשאלה העולה היא, האומנם הייתה השפעת-המלחמה אמיורה חולפת בלבד בחיי המשק הישראלי, שלא נשאר ממנה דבר. בסעיף זה ננסה לענות על שאלה זו ונראה, כי מספר גורמים, אשר נוצרו בעקבות המלחמה, ממשיכים עדיין להשפיע על המשק עד עצם היום הזה. הדיון להלן יתחיל בשלושה מישורים שונים: האחד יעסוק בגורמים,



מפעלים ערבים בישראל העדפה על-פני השקעה בציוד מתאים

שפעלו בשוקי-העבודה, השני – בהתפתחויות ארוכות-הטווח של מאזן-התשלומים, והשלישי יתמקד בהשפעה ארוכת-הטווח, שהייתה למלחמה על הצריכה הציבורית ועל ההשקעות הנבטות מכך על יכולת הממשלה לנווט את המשק.

לאחר מלחמת ששת-הימים עמד המשק הישראלי בפני תופעה חדשה – תעסוקת עובדים לא-ישראלים בקנה-מידה גדול בענפי-המשק השונים. מספר המועסקים הלך וגדל במהירות. ב-1970 הועסקו כ-20 אלף עובדים מן השטחים המזרחיים, שהיוו כ-2 אחוזים מסך המועסקים במשק. ב-1980 הגיע מספרם לכדי 75 אלף עובדים, שהיוו כ-7 אחוזים מן המועסקים בישראל; ב-1986 נאמד מספרם בכ-

100 אלף נפש, כאשר סך המועסקים בישראל נאמד בכ-1,5 מיליון נפש על פני השנים הועסקה כמחצית מעובדי-השטחים בענפי-הבנייה, והיתרה התחלקה בין החקלאות, התעשייה והשירותים, כאשר לאורך זמן ניכרת עלייה במשקל העובדים מן השטחים המועסקים בתעשייה. העובדים מן השטחים שייכים ברובם לרובד בעלי משלחי-היד הבלתי-מקצועיים, ולדבר זה היו שתי השלכות חשובות, וגם ארוכות-טווח, על המשק בישראל.

הראשונה – ההיצע הגדול של עובדים בלתי-מקצועיים כאלה לחץ להגדלת ההפרש שכר בין עובדים מקצועיים לבין בלתי-מקצועיים. לעובדים הישראליים בלתי-מקצועיים היה קשה להתחרות בעובדים מן השטחים, והדבר לחץ את שכרם כלפי מטה מנגד, עם המעבר לקצב צמיחה מהיר ולהתפתחות הענפים תערי-הידע, נוצר מחסור בעובדים מקצועיים – דבר אשר לחץ את שכרם כלפי מעלה באופן זה התרחב הפער בין הנכסות-העובדים המקצועיים לבין הבלתי-מקצועיים. גידול אי-השוויון בהכנסות-השכירים במשק יוצר אירשקת בתחום החברתי, אשר נולש – במקום או במאזור – גם אל התחום הכלכלי, מאחר שפתרון הבעיה החברתית מחייב שימוש בגורמי-ייצור למטרה זו ומוקדם למטרה אלטרנטיבית.

ההשלכה השנייה של זמינות כוח-העבודה זול קשורה בהסתה ממושפת של המשק ממגמות ההקצאה המסוימות לו בטווח הארוך. במילים אחרות – כוח-העבודה הזול, שעמד לרשות המשק, גרם לו להעדיף את השימוש בעובדים אלה על-פני השקעות במכונות ובציוד מתאימים, שאיפשרו לו להקטין את השימוש בכוח-העבודה בלתי-מקצועיים. בענפי-הבנייה, למשל – עקב זמינותם של עובדי-השטחים – ירדה כמות-ההון לעבוד, והיא נמצאת שדה ברמה נמוכה בהרבה מזו המקובלת בארצות המפותחות. בימי צום ותע" נית או בימי חג מוסלמיים שובת חלק ניכר מן המשק, ויתירה מזאת – במבט ארוך-טווח, ועל רקע איהודואות בתחום הפוליטי הנוגע להיקף תעסוקת עובדי-השטחים בעתיד, עולה השאלה, האם לא היה מקום ליוזם הקצאת-הון ועבודה אחרת, שבה ייתן משקל גדול יותר לחון ומפות לעובדים הבלתי-מקצועיים.

מלחמת ששת הימים תרמה לגידול ולשונוי הרכב הייצוא של המשק, מחד גיסא, ולעלייה תלולה ברמת-הייבוא של המשק, מאידך גיסא. נוסף לכך מתחה מלחמת ששת-הימים את ליבם ואת כיסם של יהודי-התמזכות, וכך ניתן היה לממן חלק ניכר מעודף הייבוא, שכאמור גדל במידה רבה. להלן נרחיב בכל אחד מהתחומים הנ"ל:

אשר לייצוא – מוצרי-הלוואי של הגידול בביקוש הבטחוני היה, כאמור, הגידול בייצוא ענפי-התעשייה. יש המוסיף פים לכך גם את האפקט של הניצחון המרשים במלחמה על רוכשי-התשק בעולם. מבט אל הרכב הייצוא מלמד, שמאז המלחמה הלך משקל מוצרי-התעשייה בייצוא וגדל בהדרגה – בעיקר בענפים עתירי-הידע.

בשנת 1965-6 הייתה הצריכה המקומית של ענפי-המתכת והאלקטרוניקה קטנה, יחסית, וכך גם התמקת הענפים הללו. הייצור בענפים אלה קיבל תנופה עם עליית הביקוש הספציפי של מערכת-הבטיחות, ורוב המפעלים רכש ציוד חדש – כפי שנדרש על-ידי מערכת-הבטיחות; עם ירידת החוממות ב-1971 והחרפת מגמה זו ב-1972 נאלצו המפעלים לחפש שווקים לייצוא, ולשם כך היה עליהם לאמץ שיטות-ייצור יעילות, שיעמדו בתחרות עם חו"ל. הצלחת הייצוא של מוצרי-

המשמעות של עלייה בגודל הצריכה הציבורית: בהשוואה לתקופה הקודמת היקפה המשק לאחר המלחמה חלק כפול מן התפוקה שייצר לצרכי-ביטחון, במילים אחרות – חלק קטן יותר מייצור העצמי של המשק הועמד לרשות שימור שים אחרים, נכון, שלאחר המלחמה היה במשק שפע יחסי של מקורות – אם נכלל עליית התוצר או הגידול בייבוא – כך שרמת החיים יכלה לעלות בקצב מהיר. אולם יש לזכור, כי העלאת משקל הצריכה הציבורית למדרגה קבועה ונבונה יותר – כתוצאה ממלחמת ששת-הימים – היקשתה על קברניטי המשק לצמצמו בשנים מאוחרות יותר.



מיטות ריקות בעת שביתה-אחיות שינוי בדמוסי הווצאה הציבורית

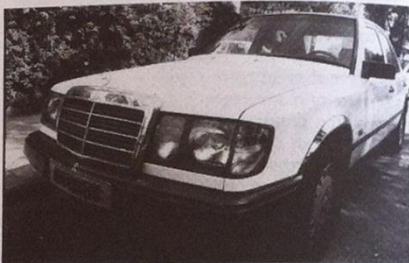
שינוי דמוסי הווצאה הציבורית קשור, בדרך כלל, בזעזוע הפוקד את המערכת הכלכלית. זעזוע כזה יכול להיות אסוך טבע, מלחמה, שינויים פוליטיים וכיו"ב. מלחמה גורמת להטיית מבנה הווצאה הציבורית בכיוון הגדלה פרמנטית של הווצאה הבטחונית. באופן זה קטנה גמישות תקציבית הממשלה, והדבר מקשה על הממשלה את ניהול המדיניות הכלכלית. אפילו מלחמה דוגמת מלחמת ששת-הימים, שנחשבה למלחמה נוחה מן הבחינה הכלכלית, הקטינה את גמישות התקציב הממשלתי, מה שהשפיע, ללא ספק, על יכולתם של קברניטי המשק להתמודד עם בעיות כלכליות, שנוצרו ב"שנים הרוות" שבאו מאוחר יותר.

הערות

1 Kamovsky, E., *The Economic Impact of the Six Day War*, 1 New York, 1970, pp. 42.
 2 סרית מ ל ו י ח השפעת מלחמת ששת-הימים על תעשיית המתכת והאלקטרוניקה בישראל, ירושלים, מכון לוי אשכול, 1973.

החשמל והאלקטרוניקה נעוצה בעובדה, שבת-המלאכה התפתחו למימדים של מפעלים בעלי כושר-ייצור ניכר (התעשייה האווירית, התעשייה הצבאית, תדיראן וכד'). נוסף לכך עלתה ההתמחות, והתפתח מאגר כוח-אדם מקצועי ובעל רמה גבוהה השינוי בהרכב הייצור במשק, כפי שארע בישראל לאחר מלחמת ששת-המים, משמש דוגמה להשפעת עות החיוביות של מלחמה על כיווני-הפיתוח של המשק.

אם רוה המשק נחם מהתפתחות הייצוא, הרי שבתחום הייבוא התרחשו דברים פחות נעימים. הייבוא, כאמור, עלה מאוד בעקבות המלחמה, ולעלייה זו היו השפעות מעבר לטווח הבינוני. השפעות אלה, מקורן בהצטברות חוב חיצוני גדול, הנדרש לשם מימון עודף הייבוא על הייצוא. קצב גידול החוב באותה תקופה הגיע לכדי 20 אחוז בממוצע בכל שנה מן השנים שלאחר המלחמה – לעומת כ-10 אחוזים בתקופה שקדמה לה. הגידול המהיר בחוב יצר פרעון ניכר של קרן ושל ריבית בשנים הבאות, ונוסף לכך הוא העמיד את המשק במצב פחות נוח בשוק האשראי הבינלאומי במאמרים שונים, שהופיעו בביטאונים בחוף-לארץ,



מכונת-פאר חדשה עליה בביקוש למוצרי-פאר

סווגה ישראל בראש קבוצת המדינות העומדות בפני פשיטת רגל קרובה, דבר שלא סייע בידה להשיג הלוואות נוחות מגורמים פרטיים בחוף-לארץ. מלחמת ששת-הימים היוותה גם נקודת-מפנה במעורבות יהדות-התפוצות בחיים הכלכליים של ישראל רצון היהודים לעזור לישראל בא לידי ביטוי בוועידות כלכליות חשרות, שהתקיימו בארץ מייד לאחר המלחמה, ושבקבותיהן העבירו ארצה בעלי המאה בחוף-לארץ סכומי-כסף ניכרים לצורך מימון פרויקטים שונים בארץ או השתתפות פעילה ממש בהקמת מפעלים ויצירת תשתית למפעלים מעולות מסוג זה תרמו בעקיפין לפתיחת שוקי-ייצוא חדשים ולר"כישת ידע ושיטות-ייצור המקובלות בארצות המפותחות – גורמים, שהשפעתם היא בעיקר בטווחים הארוכים יותר. מחקרים, שנעשו לגבי ארצות שונות, מלמדים, כי בעת מלחמה עולה הווצאה הציבורית בצורה חדה, ולאחריה אין הווצאה חוזרת לרמתה המקורית, אלא נשארת גבוהה יותר. כך קרה גם בישראל בכל אחת מן המלחמות, ומלחמת ששת-הימים, אף שהייתה מלחמה נוחה מבחינה כלכלית, אינה יוצאת מכלל זה.

משקל הצריכה הבטחונית, שהיווה עד המלחמה כ-10 אחוזים מסך תפוקת-המשק, עלה לאחר המלחמה לכ-20 אחוז – ולא ירד מרמה זו עד למלחמת יום-הכיפורים. מהי



מוצרי-מזון מתוצרת-ישראל ביידי בחוף

הרצון להשתלב בשווקים בינלאומיים חייב הגנהה הסטנדרטים

תהליכי ההתיישבות היהודית ב"שטחים"

לקראת 1981 הוחל בתוכנית של משיכת מתיישבים לאזורי השומרון בסיסמאות של "איכות-חיים" ושל "חמש דקות מכפר-סבא" • המבנה התעסוקתי הוא פועל יוצא מן המיקום ומצורת-היישוב, ובכל אזורי-ההתיישבות קיימות מערכות אזוריות תומכות • האילוצים הפוליטיים אינם מאפשרים פיתוח מקביל של מקורות-תעסוקה ושל מערכת-שירותים • בבקעה וברמת-הגולן מהווה האוכלוסייה היהודית משקל דמוגרפי אל מול האוכלוסייה הערבית – לא כך ביהודה, שומרון וחבל-עזה.



הקרוונים הראשונים בסבסטיה שבשומרון

במערכת היישובית היהודית, שהוקמה בשטחים בעש"ר שנים האחרונות, מצויים היום מעל 60,000 נפש. אוכלוסייה זאת נמצאת ביישובי רמת-הגולן, בקעת-הירדן, יהודה ושומרון וכן גוש קטיף בחבל-עזה (ראה טבלה בסוף המאמר). מעל 20 יישובי סיני, כולל העיר ימית, אשר הוקמו בין השנים 1968-1978, מוט עם החוות האזורי למצרים ב-1982.

* ד"ר, החוג לביטאוגרפיה, אוניברסיטת תל-אביב, סדרן הספר The Image of Jerusalem, הודן באוסקטיים שונים של ההתיישבות ביהודה ושומרון.

ההתפתחות הכרונולוגית: תמורות בשלטון ובמדיניות

תמורות היישובים מעבר לקו הירוק היא תוצאה מיי-שומן של מספר תוכניות, אשר נוסחו מאז מלחמת ששת-הימים. תוכניות אלה מתייחסות לאזורים שונים בתקופות שונות, והן מצביעות על שינויים בתפישות המתכננים והמדינאים ועל שינויים הנובעים מתמורות בשלטון. השינוי היסודי ביותר בתפישות התיכון כרוך במהפך המוליטי של 1977 – עליית ממשלת-הליכוד לשלטון והעברת הדגש מפיתוח הבקעה ורמת-הגולן לפיתוח כולל של יהודה ושומרון.

תוכנית-אלון ואזורי-הקונסוס

המחלוקת סביב הקמת ישובים מעבר לקו הירוק מתמקדת באותם אזורים, שאינם נכללים באזורי הקונסוס, סוס, כלומר בחלק גדול של יהודה ושומרון ובחבל-עזה. לעומת נחשבים מספר אזורים, ובהם רמת-הגולן, בקעת-הירדן וגוש-עציון, כאזורים, שמרבית הדעות בישראל תומכות ביישובם ברמת-הגולן ובבקעת-הירדן הליטימציה לתיישבות הינה אסטרטגית בעיקרה, כאשר בגוש-עציון כרוכה הסיבה בהימצאות מערכת יישובית יהודית עוד ב-1948 – שנאלצה להתפנות בעקבות מלחמת-השחרור.

ראשיתו של תהליך ההתיישבות בגוש-עציון – מייד לאחר תום המלחמה ב-1967, בני דור המייסדים, שנאלצו לנוש את יישוביהם ב-1948, הקימו קיבוץ דתי בשם כפר-עציון, וזמן קצר לאחר מכן נוספו 2 יישובים – קיבוץ האש-צורים והמרכז האזורי אלון-שבות. איזור זה עבר תהליך של התפתחות מתמדת, וכיום נמצאים כ-11 יישובים בתחום השימוש של המועצה האזורית עציון, כולל היישוב העירוני אפרת.

עד ב-1967 הוצגה תוכניתו של יגאל אלון, הידועה כ"תוכנית-אלון", ובה הציע השר דאז תוכנית כוללת לתת-יישובות בחלק מן השטחים. תפישתו של אלון הייתה אסטרטגית, והוא ניסה להתמודד על-פיה עם שתי בעיות עיקריות: ראשית, ליצור מצב של גבולות בטוחים לאורך הקוים החדשים. כדי להשיג מטרה זו הוא הציע להקים שני ציבים של יישובים חקלאיים לאורך הגבול החדש – הציב הראשון במרכז הבקעה והשני במורדות ההר. ציבים אלו היו אמורים להיות קריהנה נוסף במקרה של מלישה ירדנית מתנה. יישובים אלה (של הציב המנימי) יחוברו באמצעות כביש חדש, שייסלל מכביש ירושלים-יריחו בדרום לצפון הבקעה. תפישת זו, שהקמת יישובים תורמת לביטחון הפיסי של המדינה, הייתה חלק אינטגרלי מן החשיבה הצבאית והבטחונית של מנהיגי-המדינה מאז הקמתה.

הבעיה השנייה הייתה זו של ריכוז האוכלוסייה הערבית המזכה ביהודה ושומרון, בעיקר בגב ההר. אלון לא רצה לכלול איזור זה בתוך הגבולות העתידיים של המדינה בשל הסיכון הדמוגרפי שבו. נוסף לכך לא היו האזורים ההרריים מתאימים לתיישבות המסורתית, כלומר ליישובים חקלאיים ושיטותיהם. אלון הציע איפוא להשאיר אזורים אלה מחוץ לגבולות התוכנית, כלומר שגב ההר יישאר איזור ערבי לבני-על-י תפישתו, ויכל איזור זה להפך בבוא הזמן.

לאיזור אוטונומי ערבי, עם קשר שלטוני למדינת-ירדן. כדי להמחיש רעיון זה הציע אלון ליצור פרודור טריטוריאלי, אשר יקשר בין האיזור האוטונומי לבין ירדן ויעבור דרך ציר-ההתיישבות היהודית בבקעה.



מטרול בכביש בקעת-הירדן
איזור הקונסוס – לויטימציה אסטרטגית

אף כי תוכנית זו לא נדונה באופן פרמאלי על-ידי ממשלת-ישראל, היא הפכה להיות חלק אינטגרלי ממדיניות ה"מערך" עד המהפך ב-1977. ב-1970 הוקמה הראשונה ועדת-השרים לענייני התיישבות, ובראשה הותף הפוליטי של יגאל אלון, ישראל גלילי. תפקידה של ועדה זו היה לאשר כל נקודת-יישוב חדשה, שתוקם במדינה, תוך כדי שמירה על הקריטריונים השונים המנחים את המדיניות של הממשלה. בין השנים 1970-1977 אישרה ועדה זו הקמת יישובים ברוח תוכנית-אלון ובשאר אזורי הקונסוס (רמת-הגולן וסיני) ונמנעה ממתן אישורים לבקשות להקמת יישובים בגב ההר. בין השנים 1967-1977 הוקמו כ-23 יישובים הן בבקעה עצמה והן לאורך הציב המנימי. כלכלת היישובים התבססה על עיבוד חקלאי אינטנסיבי של הקרקעות ועל ניצול התנאים המקומיים לנידול יבולים ולשיווק מוקדם לאירופה. האיזור יושב על-ידי נרעיים המסונפים לתנועת המיישבות



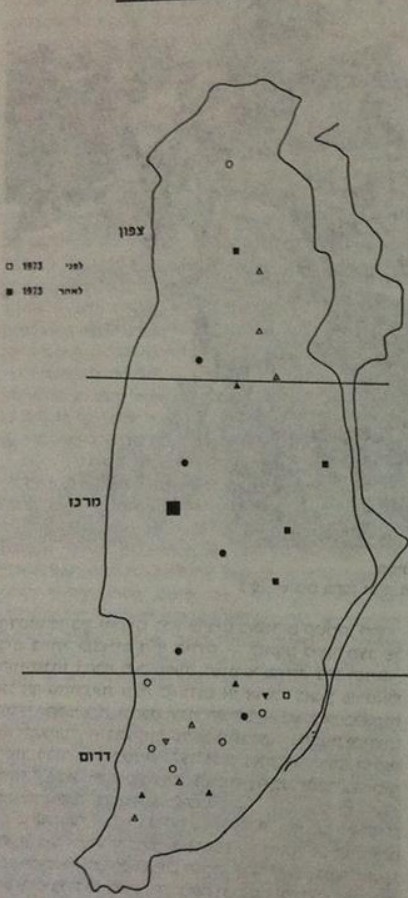
בכפר-עציון

ראשית תהליך ההתיישבות בגוש-עציון

של תנועת-העבודה. בשל המיקום האסטרטגי של הציב המנימי – בעיקר בתקופה שלפני סלילת הכביש החדש – טנר קושי במשיכת מתיישבים לאיזור, ומרבית הנקודות הודרו.

התיישבות יהודית ביהודה ושומרון ובבקעת הירדן

ההתיישבות היהודית ברמת הגולן לפי תקופת יסוד



(המפות באדיבות אביגדור אורגד, החוג לגיאוגרפיה, אוניברסיטת תל-אביב)



גוש אמונים

יהודה ושומרון והמהפך הפוליטי

תנועת גוש אמונים הוקמה בפברואר 1974 במטרה לקדם את ההתיישבות בכל חלקי ארץ-ישראל, כולל – ובמיוחד – באותם אזורים, אשר לא נכללו באזורי הקונסוס, מתוך תמישת היסוד שגרסה, כי אין להעביר שום חלק מארץ-ישראל לשלטון זר, דרש גוש אמונים להקים יישובים לאורך יהודה ושומרון ולרוחבם כדי ליצור מצב של נוכחות יהודית בכל האזור. ממשלת המערך שללה דרישות אלה וסרבה לאשר הקמת היישובים המוצעים. בתגובה החל גוש אמונים במערכת של התחלופות בלתי-מאושרות בטענה, שאין לממשלת-ישראל שום סמכות לשלול מיהודים להת-יישב בלב ההיסטורי של המדינה היהודית. הממשלה החליטה להוריד מתחלים אלה בכוח – וכך נוצר מצב של עימות פנימי בין תומכי גוש אמונים לבין צה"ל.



קדום בשומרון

המהפך הפוליטי הוליד גם תפנית במדיניות ההתיישבות

האחיזה הממשית הראשונה של הגוש באזור נוצרה בעקבות החלטת שר הביטחון דאז, שמעון פרס, לאשר שהייה זמנית של שתי קבוצות מתנחלים בחסות מחנות-צבא בא"י זור. נקודות אלה – האחת במחנה קדום בשומרון והשנייה בעפרה מצפון לרמאללה – הפכו להיות נושאי-הדגל של יישובי גוש אמונים. ב-1976 ניסח הגוש תוכנית כוללת להת-יישבות ביהודה ושומרון, שבה דרשו נאמניו להקים מערכת יישובית רחבה, אשר תכלול מאות אלפי, ואפילו מיליוני, יהודים עד סוף המאה.

בעקבות עליית הליכוד לשלטון ב-1977 חלה תפנית במדיניות הפרמאלית של ממשלת-ישראל כלפי ההתיישבות בשטחים. הממשלה החדשה הכירה במתן עדיפות להתיישבות בות ברחבי יהודה ושומרון ואישרה את הקמתה הפרמאלית של התנועה המיישבת של גוש אמונים – אמנה. כמו כן אישרה הממשלה מתן מעמד חוקי לשני היישובים הקיימים – קדומים ועפרה. גוש אמונים הגיש תוכנית "חירום" לממשלה החדשה, ובה דרשו אנשיו הקמה מיידית של 12 נקודות-יישוב באזור. מרבית היישובים האלה אכן הוקמו בשנה הראשונה ואוכלוסייתם על-ידי רעיוני מתיישבים, שאורגנו וגובשו על-ידי התנועה עוד קודם לכן. יישובים אלה היו כולם יישובים קהילתיים – צורת יישוב חדשה, אשר יושמה לראשונה באזור זה.

לקראת סוף שנת 1978 הוכנו מספר תוכניות אלטרנטיביות לתיישבות ביהודה ושומרון. גוש אמונים ביסס את רעיונותיו הקודמים בתוכנית-אב כוללת למריסה רחבה של יישובים קהילתיים ועירוניים בכל רחבי-האזור. כמו כן הגיש יישוב הראש החדש של החטיבה לתיישבות של ההס-

מיות נשארו כאחוזיות-נח"ל ויושבו רק בתקופה מאוחרת יותר – חלק מהם על-ידי רעיונים של גוש אמונים (דוגמת כוכב-השחר, רימונים ומעלה-מכמש). ב-1970 הוקם היישוב מעלה-אפרים כמרכז אזורי לכל יישובי-הבקעה, ליישוב זה הגיעה גם אוכלוסייה לא-חקלאית, והוא מונה כיום כ-200 משפחות.

גם ברמת-הגולן הקמה מערכת יישובית חקלאית שיתוף-פית. בקרב כל החוגים הפוליטיים הייתה הסכמה לגבי החיוניות ביישוב הרמה בשל החשיבות האסטרטגית של האזור. בין השנים 1967-1973 הוקמו אפוא 15 יישובים ברמה, מתוכם ששה קיבוצים בשני גושים בצפון-האזור ובדרומו 6 מושבי-עובדים ומושב שיתופי אחד בדרום האזור ובדרום-מזרחו. הוקמו 2 מרכזים אזוריים – היישוב בני-יהודה בגוש המושבים של "תנועת-המושבים" והיישוב חיספון בגוש המושבים של "הפעל המזרחי". בשל בעיות הקשורות בטיב הקרקעות ברמת-הגולן בכלל, ובמרכז האזור בפרט, הוקמו כל היישובים בצפון-האזור ובדרומו רק בעקבות מלחמת יום-הכיפורים ופלישתו של הצבא הסורי דווקא למרכז-האזור הושמעו קולות הקוראים למילוי החלל הריק הצעד הראשון בכיוון זה היה ההתנחלות שלא-באישור של היישוב קשת – בתחילה בעיר קוניטרה. בין השנים 1974-1983 הוקמו 13 יישובים נוספים ברחבי הגולן, אשר חלקם הגדול ממוקם במרכז-האזור. ב-1976 הוקמה העיר קצרין במרכז-הגולן כמוקד לאינטגרציה ולשילוב בין יישובי-האזור. ב-1982 הוצעה תוכנית ה"רבותיים", אשר מטרתה להגיע לאוכלוסייה יהודית של 20 אלף מתיישבים ברמת-הגולן – באמצעות עיבוי היישובים הקיימים ובתוספת 6 יישובים חדשים.



העיר קצרין ברמת-הגולן
מוקד אינטגרציה בין יישובי-האזור

בתקופה זו הוחל גם ביישוב סיני – בעיקר בחבל ימית, מתוך 24 יישובי סיני שמונו בעת החזרת חבל ארץ זה למצרים ב-1982, כ-20 מהם התקממו בחבל ימית, מסביב לעיר ימית עצמה.

בשנים האחרונות לפני המהפך הפוליטי הועלה רעיון תוכנית "השירה הכפולה", אשר הציעה ליישב את כל הציר המזרחי – מן החרמון בצפון ועד הקצה הדרומי של סיני – ביישובים יהודיים. התיישבות מעין זו תהווה "שירה" מקבילה לזו של רצועת-החוף במערב, וכמו בתוכנית-אלון תמנע התיישבות יהודית רחבה באותם אזורים, שבהם מתרכזת האוכלוסייה הערבית. אך רעיון זה ירד מסדר-היום עם עליית הליכוד לשלטון.

תדרות הציונית העולמית (הזהרה למחלקה להתיישבות של הסוכנות היהודית, אך פועלת רק מעבר לקו הירוק ורק בעזרת כספים של מדינת ישראל), מתתיהו דרבולס, תוכנית להתיישבות רחבה, המתבססת על הקמת "אשכולות" (גושים) של יישובים קהילתיים ברחבי האזור. בממשלה

הציע השר אריאל שרון תוכנית דומה לפריסה רחבה של יישובים רבים, כאשר שר הביטחון דאז, עזר וייצמן, מניש – במקביל – תוכנית להתיישבות מוכזת של 6 נקודות יישוב עירוניות באזורים קרובים יותר לקו הירוק ולירושלים לדעתו, ניתן היה בדרך זו לגרום לשינוי משמעותי באופן



המינוי בימית

כ-20 יישובים בחבל ימית פונו עם החזרת האזור למצרים

עות תכנון מקיף ויוסדי יותר. על כן הוקם צוות תכנון, אשר מטרתו הייתה להכין תוכנית ליישוב 100 אלף יהודים ביהודה ושומרון בימי השנים 1983-1987. מעבר לבעיית הקמת יישובים התייחס הצוות גם לבעיית של תעסוקה ושל תשתית באזור כולו.

מטרת התוכנית הייתה לגרום למשיכת מתיישבים חדשים במהירות האפשרית ובמחיר ציבורי זול ביותר. מנסחי התוכנית הציעו לנצל את יתרונותיו הגיאוגרפיים של האזור כולו, ושל מערב שומרון בפרט, ולמכור את האזור למתיישבי הערים, אשר חיפשו דרך לצאת מהעיר כדי להשיג "איכות חיים" ולבנות בית ב"אווירה כפרית". ניצול הרצון לגור בפרברים תוך כדי האזלת מחיר הבנייה והעלאת סיסמ"א ות מושגים, כגון "חמש דקות מכפר סבא", משכו קבוצות מתיישבים, שלא היו מחליטים לעבור ליהודה ושומרון רק בשל סיבות אידיאולוגיות של יישוב האזור. כדי לאזן את האטרקטיוויות הגדולה של מערב שומרון לעומת חוסר האטרקטיוויות של האזורים המרוחקים יותר הוצעה מדיניות סיוע דיפרנציאלית – איזור יהודה ושומרון חולק לשלושה אזורים ממערב למזרח. באיזור המערבי ביותר, איזור שנחשב כאיזור ביקוש א, הוצע סיוע קטן, יחסית לעומתו, באיזור המרוחק ביותר בגב ההר ומזרחה לו, איזור המוגדר כאיזור ביקוש ג, הוצע סיוע מורחב ומקיף.

בשנים 1981-1986 הוקמו ברחבי יהודה ושומרון מעל ל-50 יישובים, כמחציתם בטווח כסיעה של 40 דקות נסע. כלומר באיזור הנחשב ביותר למרכזים המטרופוליטניים של ישראל. יש לזכור, כי אפילו בתנאי סיוע נמוך מקבל המתיישב הוזהל ניכרת בבניית ביתו – מעבר לזה המוצע לו בתחומי הקו הירוק – וזאת בשל ההזולה במחירי הקרקע לעומת ערי ישראל. די היה בהזולות מסוג זה כדי להפוך את מערב שומרון לאיזור מושך ביותר ובמחיר הניתן למימוש על ידי



ברקן בשומרון

להשיג "איכות חיים באווירה כפרית"

מרבית המתיישבים יחד עם זה קיצרו הרחבת התשתית – ובעיקר בנייתו של כביש חוצה שומרון – את המרחק הייחסי שבין מקום המגורים ביישוב החדש לבין מקום התעסוקה בגוש דן.

המערכת היישובית ותיפקודה

צורות היישוב למיניהן

המערכת היישובית הקיימת מכילה מינוון רב של צורות יישוב. בשלושה אזורים – בקעת הירדן, רמת הגולן וחבל עזה – קיימות מערכות יישוב חקלאיות שיתופיות. מתוך 24 יישובי הבקעה, 13 הינם מושבי עובדים ו-7 הם קיבוצים. ברמת הגולן הרוב המכריע של היישובים הם קיבוצים, מושבים ומושבים שיתופיים, למעט 2 מרכזים אזוריים, יישוב קהילתי אחד והמרכז העירוני של קצרין. בחבל עזה כמחצית היישובים הם מושבי עובדים גם חלק ניכר מיישובי גוש עציץ ודרום-הר חברון הינם קיבוצים או מושבים שיתופיים. יישובים אלה מאופיינים במסגרות השיתופיות שלהם, המאורגנות באמצעות האגודה השיתופית. היישובים קטנים ברובם ואינם מתוכננים לגדול מעבר לתקרה מקסימאלית של 100-150 משפחות בכל אחד. במר בית היישובים השיתופיים מועסקים המתיישבים על ידי היישוב בחקלאות, בתעשייה או בניהול

לעומת צורות מסורתיות אלה כמעט כל יישובי יהודה ושומרון, כולל שאר יישובי גוש עציץ ודרום-הר חברון, הינם מחדש מלקהילתי והפתוח. צורות אלה התפתחו לראשונה בתכנון מלכתחילה (כלומר מיוזמת המתיישבים ולא מהמימסד) בקרב יישובי גוש אמונים, ובעיקר ביישובים הבלתי מאושרים של מחנה קדום ושל עפרה. האישור הרשמי הראי

שון לצורות אלה התקבל לאחר חילופי השלטון, אולם הביצוע למעשה של היישובים האלה מעיד על התמתחות הדגם הקהילתי המקורי למספר וריאציות של צורות יישוב. מרבית היישובים הקטנים, השייכים לתנועת אמונה, נקרו אים בשם כפר קהילתי, כאשר אולם יישובים, המיועדים לגידול מעבר לתקרה של 150 משפחות, מוגדרים כיישובים קהילתיים. יחד עם זה קיימים מספר יישובים לא מוסדניים, ואפילו פרטיים, שהוקמו ביוזמת קבוצות מתיישבים באופן עצמאי. במרבית צורות אלה נוסעים המתיישבים מדי יום ביומו למקום עבודתם בערים הגדולות בגוש דן או בירוש"לים, כלומר היישובים הינם יישובי-לינה בלבד. אומנם, קיימים סניגויות להשקיע בהקמת מקורות תעסוקה מקומיים, בעיקר באזורים המרוחקים יותר מהערים, אולם נסיגויות אלה טרם הוכיחו את עצמן. חלק מצורות יישוב אלה שומר על המסגרת המסורתית של האגודה השיתופית – כמקובל בהתיישבות השיתופית – אולם כאן יש לאגודה סמכויות מוגבלות, ובמקרים רבים היא אחראית רק לבחירתם של מועמדים חדשים ולקביעת נורמות מינימליות לדמסי החיים של הקהילה. מעבר לזה מאופיינים היישובים על ידי חופש הפעולה הניתן לפרט בקביעת סדרי החיים – בעיקר בכל הנוגע לתעסוקה. שלא כמו היישובים השיתופיים בונים מרבית המתיישבים את הבית הפרטי שלהם במסגרת – בנייה מרוכזת, שבה קבלן אחד – האחראי לכל הבנייה – מציע מספר דוגמאות בתים למתיישבים. חלק מן היישובים במערב השומרון פתח לחלוטין ואינו שומר על מסגרת כל שהיא של אגודה שיתופית; בהם מוכרים דירות מוכנות בשוק החופשי.

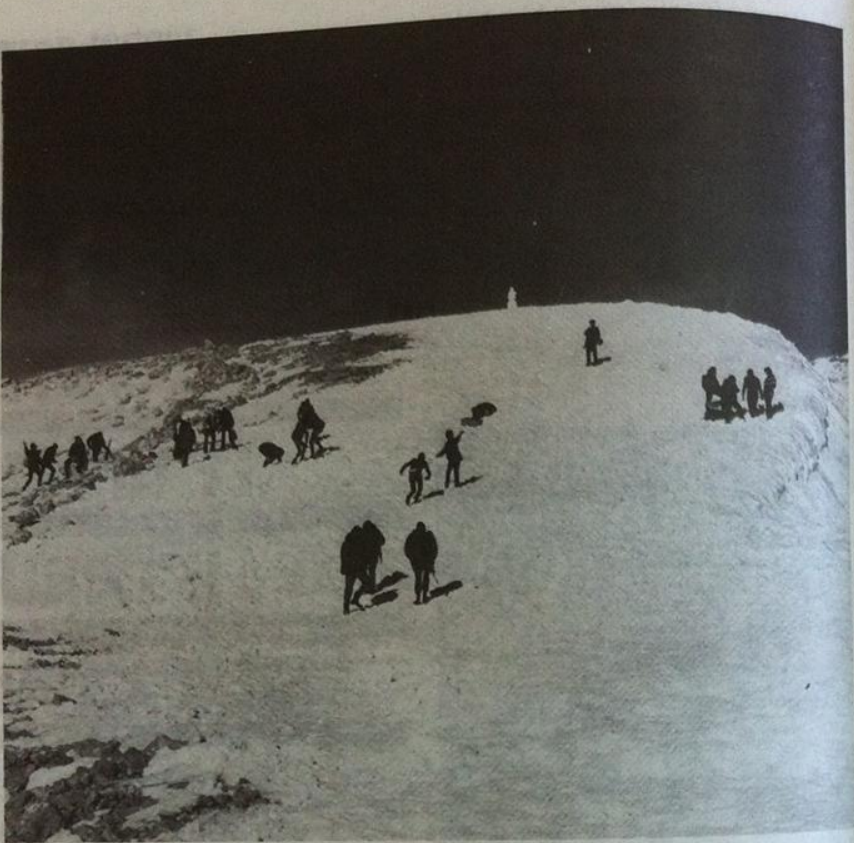
קיימים גם מספר יישובים עירוניים, אשר הוקמו על ידי האגף העירוני של משרד השיכון ומיועדים להיות ערים ככל דבר בשומרון נמצאות 2 ערים – אריאל, המיועדת להיות העיר המרכזית של ההתיישבות היהודית באזור, וממערב לה העיר החדית, עמנאל, שהוקמה כדי לקלוט את המשיחיות החדית, אשר מן חפשי פתרונות דיור מחוץ לצפיפות של בני ברק ושל השכונות החדיות של ירושלים. ממזרח לירושלים נמצאת העיר מעלה אדומים, המציעה דיור זול, יחסית, לתושבי ירושלים מדרום לעיר הבירה. נמצאים היישובים אפרת גוש עציץ וקרית ארבע סמוך



מעלה אדומים

דיור זול לתושבי ירושלים

לחברון. אפרת הוקמה בשנות ה-80 והיא מיועדת לקלוט אוכלוסייה דתית לאומית בלבד, העובדת בעיקר בירושלים. קרית ארבע, שהוקמה כבר ב-1968 כפרבר יהודי לעיר הער"בית חברון, הפכה להיות אחד המוקדים החשובים לפעילי



אתר-הסקי בנווה-אטי"ב
המבנה התעסקתי - מעיל יוצא של מיקוס ושל צורת-ישוב

ההתיישבות היהודית בשטחים המוזקזים, 1967-1985
(על-פי מספר היישובים)

סך הכל	תקופת ההתיישבות				
	1985-1982	1981-1977	1976-1974	1973-1971	1970-1967
רמת-הגולן	31	9	4	5	10
חבל-עזה	14	9	0	1	1
בקעת-הירדן	24	1	9	2	7
גוש-עציון	11	4	3	1	0
שאר יהודה ושומרון	80	37	39	2	1
סך הכל	160	51	62	9	22

הירוק, ליישובים העירוניים יש מעמד של מועצה מקומית, כאשר חלק מהם מיועדים להגיע בעתיד למעמד של עירייה מרבית היישובים האחרים מאוגדים במסגרת של מועצות אזוריות חדשות, אשר הוקמו כדי לספק שירותים מוניציפליים לכל היישובים הקטנים ישובי רמת-הגולן מאוגדים במועצה אזורית גולן, ויישובי רצועת-עזה - במועצה האזורית חוף-עזה. ביהודה ושומרון קיימות חמש מועצות אזוריות בתת-האזורים השונים: בקעת-הירדן, שומרון, מטה-בנימין, עציון ודרום-הר חברון. בשל הריחוק בין ישובי צפון-השומרון לבין שאר יישובי-השומרון קיים סניף נפרד בצפון-השומרון, המטפל בנושאים המוניציפליים בתת-אזור זה.

הרוב המכריע של היישובים, שאינם מיועדים להיות ערים, נמצא בטופולה של החטיבה להתיישבות של ההסתדרות הציונית העולמית. כמו בשאר היישובים הכפריים במדינת-ישראל מחייבת השתייכות זו הסתגפות לאחת מן התנועות המיישבות ברמת-הגולן ובבקעת-הירדן מסוגלים היישובים לתנועת הוותיקות, כמו התק"ם, "תנועת המושבים" ואיגוד-המושבים של "הפעל המזרחי" מרבית היישובים הקהילתיים ביהודה ושומרון מסוגלים לתנועת-אמנה של גוש אמונים או לתנועה המיישבת של חירות-בית"ר. מספר יישובים, שהוקמו בחסות המנהל לבנייה כפרית (דוגמת אלקנה או קרני-שומרון) של משרד-השיכון או כיישובים לא-מוסדיים (כגון שערי-תקווה או אורנית) אינם שייכים כלל לתנועה מיישבת.

סיכום

המערכת היישובית, אשר הוקמה באזורים שנכבשו בי"ח, מלחמת ששת-הימים, הינה מגוונת ורחבת-היקף. היא לוצים מפליטים ומהירות הביצוע הנובעת מהם, בעיקר ביהודה ושומרון, אינם מאפשרים פיתוח מקביל של מקורות-תעסוקה ושל מערכת-שירותים. מספר היישובים גדול, אולם קיימים יישובים קטנים רבים, המתחרים על אותו מאגר מצטמצם של מתיישבים מוטנציאליים, בעיקר באזורים המרוחקים והפחות אטרקטיביים. יותר ממחצית היישובים מאוכלסים בכחות מ-40 משפחות כל אחד. יש בינם אלה אינם יכולים להתקיים לאורך זמן מחוץ למסגרת של סיבסוד ממשלתי גדול, ודבר זה מעדי על חולשת המערכת היישובית כפתרון להשגת מטרתו מוליטיות בטווח הרחוק.

המספר האבסולוטי של המתיישבים (כ-60,000), אומנם, מרשים בהתחשב בתקופת הזמן הקצרה, שבה הגיעו לישראל ביחס החדשים - אולם המשמעות של המערכת שונה באזורים השונים בבקעת-הירדן וברמת-הגולן שולטים יישובים אלה על מירב הקרקעות ומהווים משקל דומננטי רציני בשל הכמות הקטנה (יחסית) של אוכלוסייה ערבית מקומית. ביהודה ושומרון ובחבל-עזה סך כל המתיישבים אינו מגיע לריבוי הטבעי השנתי של האוכלוסייה הערבית המקומית. יש גם להניח, כי בעתיד הקרוב יהפוך הערב להיות יותר ויותר בעייתי לגבי משיכת מתיישבים יהודים רבים יותר ואילו לאזורים האטרקטיביים של מערב השומרון. עקב כך תהיה הבעייה הדמוגרפית חמורה עוד יותר.

שיקול זה חייב לבוא בחשבון בקביעת מדיניות של חלוקת משאבי-הפיתוח של המדינה בין האזורים האחרים בכלל ובשטחים במפר.

יוות גוש אמונים ותומכי ארץ-ישראל השלמה. בבקעת-הירדן נמצא היישוב מעלה-אפרים, שהוקם כמרכז אזורי ליישובי-הבקעה ומאוכלס כיום בכ-200 משפחות. העיר קצרין במרכז-הגולן הוקמה באמצע שנות ה-70 כעיר-הגולן. לפני פינוי סיני היו נמצא 2 יישובים עירוניים בחבל-ארץ זה - אופרה בקצה הדרומי של האזור והעיר ימית בצפון-סיני.

קיומן של הצורות היישוביות השונות הינו תוצר הן של האזור, שבו הוקמו, והן של התקופה, שבה הוחלט על הקמתן. היישובים הקהילתיים והמתוחים מיועדים ברובם להישען על מוקדי-תעסוקה בערים הגדולות, ולכן דורשים אתרים בגישות קלה לאותם מרכזים. לא פלא איפוא, שהיישובים הקהילתיים במערב-השומרון אטרקטיביים יותר ומושכים אליהם יותר מתיישבים לעומתם היישובים הקהילתיים, הנמצאים ברחוק יחסי ממוקדי-התעסוקה - דוגמת צפון-השומרון, דרום-הר חברון וחבל-עזה - אינם מצליחים למשוך אליהם אוכלוסייה מספקת. המערכות היישוביות המסורתיות בבקעת-הירדן וברמת-הגולן סובלות הן מן המוטנציאל המוגבל של ניצול הקרקעות לצורכי-חקלאות, הן מריחוק מן הערים הגדולות וממוקדי-התעסוקה והן בשל העובדה, שהן הוקמו בתקופה שלפני מתן האישור להקמת צורות-ישוב חדשות. מתן לגיטימציה להקמת צורות חדשות לאחר 1977 ניתן להבנה גם בתור כלי-ביצוע, אשר באמצעותו ניתן היה להשיג מטרה מדינית וליישב אותם אזורים, שלא היו מתאימים להתיישבות חקלית. גם המתיישבים המוטנציאליים לא היו מעוניינים בהקמת חברות סגורות ושיתופיות.

תעסוקה

המבנה התעסוקתי של המערכות היישוביות הינו פועל יוצא מן המיקום ומצורת-היישוב. באותם האזורים, שבהם נמצא צורות-ישוב שיתופיות, התעסוקה היא בעיקרה חקלית. איתן בבקעת-הירדן קיים ניצול אינטנסיבי של הקרקעות לגידול תוצרת לשיווק מוקדם לאירופה, וגם ברמת-הגולן מועסקת מרבית-התושבים בעבודת חקלאיות - בתוספת ענפי-תעשייה זעירים ותיירות, דוגמת אתר הסקי בנווה-אטי"ב, חוף רמות וחוף כינור, שהם תאגידיים שונים של מושבי-האזור, וכן מפעל של תעשיית אווירית ב"בני-יהודה". בחבל-עזה קיים ניצול מורחב של גידול ירקות ופרחים בחממות לשיווק, כאשר היישובים החקלאיים של דרום-הר חברון התחילו לנטוש מספר מטעים חדשים. במרבית היישובים הקהילתיים והעירוניים נמצאים מקורות-התעסוקה בערים הישראליות הגדולות של גוש דן ושל ירושלים. הוקמו מספר אזורי-תעשייה מקומיים, כמו בקרני-שומרון ובברקן בשומרון, אולם הם מעסיקים רק חלק קטן של אוכלוסיית המתיישבים. עקב ריבוי מוסדות-החינוך היהודיים בשטחים המוזקזים מוצא חלק גדול מן השנים העובדות מקורות-פרנסה ותעסוקה תור-מורות ומחנות. כמו כן נוצרה מערכת ניהולית וארגונית רחבה להחזקת היישובים המתיישבים, ובתוכה מוצאים רבים מן המתיישבים את פרנסתם בעיקר במועצות האזוריות והמקור-מיית החדשות.

המערכת המוסדית

בכל אזורי-ההתיישבות המוזכרים כאן קיימות מערכות אזוריות תומכות - בדומה למערכות הקיימות בתחומי-הקו

מנחם מילסון*

מדיניות הממשל הצבאי ביהודה, שומרון וחבליעזה

בדיקת עקרונות
מדיניות
הממשל הצבאי

מדיניותה של ישראל בשטחים משקפת סבך של תפישות שונות • ממשלת-ישראל החליטה, כי השטחים ינוהלו תוך שמירה על האמנות הבינלאומיות, וכי יכונן ממשל צבאי • מלכתחילה שלט בפועל בשטחים שר-הביטחון, משה דיין • עקרונות הממשל הצבאי היו אי-נוכחות, אי-התערבות וגשרים פתוחים • עקרון אי-

הנוכחות לא קיים עוד, אך עקרון אי-ההתערבות מוסיף להיות אחד מיסודות הממשל הצבאי, ומשמעותו המעשית היא להניח את התרבות הפוליטית של הפלסטינים כמות שהיא • בכך, בין הייתה, טמונה, אולי התשובה לשאלה, מדוע לא צמחה מנהיגות פלסטינית מתונה בשטחים.



קצין-ממשל במנישה עם תושבים המדיניות משקפת סבך של תפישות שונות

במלחמת ששת-הימים כבשה ישראל את יהודה ושומרון מידי ירדן (אשר סיפחה שטח זה בשנת 1948) ואת רצועת עזה ממצרים (אשר שלטה באזור זה באמצעות ממשל צבאי). מאז שולטת ישראל באזורים אלה בדרך של ממשל צבאי. כמה וכמה עניינים, הנוגעים לשטחים אלה, שנויים במחלוקת ציבורית. עתידם של השטחים האלה, בעיית ההתיישבות היהודית בהם והאמצעים שנוקטים שלטונות ישראל לטיפול ב"אירועים בטחוניים", דהיינו פעולות טרור או הפרות-סדר אלימות – כל אלה היו נושאים לויכוח מתמשך, ורבות נכתב עליהם.

לעומת זאת נתקבלה מדיניות הממשל הצבאי בניהול חייו היום-יום של האוכלוסייה הערבית ביהודה, בשומרון ועזה (אוכלוסייה שמספרה מוערך עכשיו בלמעלה מ-1.3 מיליון נפש) – כעניין מוסכם. השאלה, מהם העקרונות והנחות-הייסוד של המדיניות הזו, כמעט לא זכתה לדיון מומכי או למחקר ודיוקא שאלה זו היא ענייני של המאמר הנוכחי. משקיפים רבים, בעלי רקע שונה ונטיות פוליטיות שונות ואף מנוגדות, מסכימים כיום, כי סביר להניח, שהשליטה הישראלית בארץ-יש וארץ-ע' תימשך בעתיד הנראה לעין, בו בזמן אנו עדים למתיחות מתמשכת ולהתפרצויות של אלימות חוזרות ונישנות באזורים אלה. אומנם, הממשל הצבאי איננו הנורם היחיד המעצב את המצב הבטחוני ואת האווירה הציבורית בשטחים, אך הכל מכריע בכך, שהוא גורם בעל חשיבות מרכזית בעיצובם. דומה איפוא, שבדיקת העקרונות שביסוד המדיניות של הממשל הצבאי איננה רק דבר שראוי היה לעשותו זה מכבר – אלא נושא רלוואנטי עכשיו.

אחרי מלחמת ששת-הימים – חילוקי-דעות באשר לעתיד השטחים

גבולות מדינת-ישראל, שנקבעו במלחמת-העצמאות ובה-סכמי שביתת-ההשק בשנת 1949, הותירו חלקים נכבדים של ארץ-ישראל היסטורית מחוץ לתחום המדינה והיו בעיני תינים מאוד מבחינה אסטרטגית. אולם למרות זאת נתקבלו הגבולות הללו על-ידי רוב הישראלים עד מלחמת ששת-הימים כנוכחות-חיים, אשר אין לשנותה ואשר בודאי אין לנקוט יוזמה צבאית כדי לשנותה. עניין "שלמות הארץ" או הרחבת גבולות-המדינה לא היה מצוי על סדר-היום הלאומי הממשי לפני מלחמת ששת-הימים.

לאחר מלחמת ששת-הימים היו הן הממשלה והן הציבור בישראל שרויים במחלוקת קשה באשר לעתיד השטחים. רק בייחס לירושלים הייתה הסכמה לאומית רחבה, שמצאה את ביטוייה בהחלת החוק הישראלי על מזרח-ירושלים • לא למותר להזכיר את עיקריה של המחלוקת בדבר עתיד השטחים, כפי שנסתמנה בקיץ 1967.

מפא"י, המפלגה המובילה בממשלת הליכוד הלאומי של אותם ימים, ושותפתה – אחדות-העבודה – החזיקו בעמדה, שישראל תהיה נכונה לוותר על רוב השטחים שנכבשו תמורת שלום. מפ"ם נקטה עמדה דומה אך בייתר תוקף, תוך שדובריה מדגישים, כי סיפוח השטחים הללו יגרום נזק לישראל. גם מפ"ם תמכה, כמובן, באיחוד ירושלים וכן גרסה – כשאר מרכיבי-הממשלה – שלא תהיה חזרה לגבולות שלפני מלחמת ששת-הימים. הנכונות לוותר רים טריטוריאליים לא חלה באותם ימים על רצועת-עזה; כל מרכיבי-הממשלה, כולל מפ"ם, גרסו, כי רצועת-עזה צריכה להישאר תחת שלטון-ישראלי.

חרות (אשר הצטרפה לממשלת הליכוד הלאומי ימים אחדים לפני פרוץ המלחמה) התנגדה באופן נחרץ לכל אפשרות של ויתור על שטח כלשהו משטחי-ארץ-ישראל-ההיסטורי.

* ראה המאמר "אורי שטנדרל, יהודים נרמזים בירושלים אחרי מלחמת ששת-הימים" בגליון זה.

רית, והמפד"ל, בכללותה, החזיקה אף היא בעמדה זו. משה דיין ושמעון פרס מרפ"י (שאף היא הצטרפה לממשלה ערב המלחמה) נמנעו מלקבוע עמדה ברורה באשר לעתיד השטחים, אך דחו בבירור את העיקרון של "פשרה טריטוריא-



כוחות-צה"ל במבואות ג'נין במלחמת ששת-הימים החליטה להגן את השטחים תוך שמירה על אמנות בינלאומיות

לית". בזאת הייתה עמדתם קרובה יותר לעמדת חרות והמפד"ל מאשר לקו הרשמי של מפא"י. בינואר 1968 הצטרפו רפ"י ואחדות-העבודה למפא"י, ושלוש המפלגות הללו הפכו יחד למפלגת-העבודה. כך הפכו חילוקי-הדעות שבין המפלגות הללו לחילוקי-דעות פנימי-



יגאל אלון

תוכנית-אלון כ"תורה שבע"פ"

מפלגתיים בתוך "העבודה". חילוקי-הדעות באשר לעתיד יהודה ושומרון בין מנהיגי רפ"י, מחד גיסא, לבין מנהיגי מפא"י, מאידך גיסא, מהייתה להם תוצאה פוליטית מיידית, והיא ברית בלתי-רשמית בין דיין ופרס לבין ג'נין והמפד"ל.

באחריות המיניסטריואלית הפורמאלית של השר הממונה על השטחים.² על כן היו קציני-המטה המקצועיים במפקדת המשל הצבאי (ה"קייטיסי") אורחים, שמונו על-ידי המשרדים



משה דיין

עיצוב מדיניותה של ישראל בשטחים

השונים והיו אחראים בפניהם. בעת ובעונה אחת הם היו כמפים לקצין (מפקד-האזור), שמונה על-ידי שר-הביטחון והיה אחראי בפניו. כך היה שר-הביטחון בשליטה בפועל בענייני השטחים ללא עוררין, ומצב זה שנקבע בקיץ 1967 נמשך עד היום. שינוי השם של המשל הצבאי ל"מנהל האזרחי" בנובמבר 1981 לא היה אלא רה-ארגון פנימי וחלוקה שונה של הסמכויות בין הגורמים הכפופים לשר הביטחון.

עקרונות המשל הצבאי: אי-נוכחות, אי-התערבות וגשרים פתוחים

מה היה המשל הצבאי אמור לעשות בשטחים? איון מסמך ישראלי רשמי, המגדיר את המדיניות בשטחים בדומה למסמך אמריקני מורחש ספטמבר 1945, המגדיר את מדיניות ארצות-הברית בופן לאחר כיבושה ואשר משמש הנחיה מקיפה לפעולותיו של מפקד צבא הכיבוש, גנרל מ"ק ארתור.³ הדבר הקרוב ביותר לסיכום מקיף של עקרונות המדיניות של המשל הצבאי הוא מאמר, שהופיע ב"מעריב כות" ביוני 1970 מאת שלמה גזית (שהיה מתאם הפעולות בשטחים באותם ימים) ושמו "השטחים המוחזקים: מדיניות ומעש" (נהל "מערכות", 1970). מאמר זה הוא בעל

כללים משוכה עוה. פעם בשיחה אמר: "ההבדל ביני לבין גולדה [מאיר] הוא, שהיא אוהבת את עם ישראל ואני אוהב את ארץ ישראל, לכן אני מרגיש קרוב יותר ללפלא פלסטיני מאשר לחייט יהודי בברוקלין".

כללו של דבר, ביסודה של מדיניות ישראל בשטחים היה מצוי סדך של תפישות, של תקוות ושל דימויים שונים וסותרים: זיקה היסטורית לארץ-ישראל, שיקולים בטחוניים, אהדה לפלסטינים והשקפה דטרמיניסטית על נצחיותו של הסיכסוך. ועוד יסוד נוסף היה מצוי באותו סדך מורכב: תקווה לדו-קיום בין יהודים לבין ערבים למרות כל אלה. אף שדיון מעולם לא הבהיר לאיזה פתרון מוליטי הוא חותר, הוא היורה לדבר על "פיתוח דפוסים של חיים משותפים של יהודים ושל ערבים". מדיניות המשל הצבאי שיקפה איפוא שיאיפה לשלוט בלי לחוש ככובשים ובלי שתושבי השטחים יחושו נכבשים.

שרי-הביטחון שולט בפועל בענייני השטחים

אף שמשלת ישראל מעולם לא הסכימה להגדיר את מעמדה החוקי בשטחים כמעמד של "כובש", כמוגדר בחוק הבינלאומי (Belligerent Occupant), היא החליטה, כי השטר חים ינוהלו תוך שמירה על האמנות הבינלאומיות הנוגעות לשטחים כבושים. מכך השתמע, בין היתר, הצורך בהקמת משל צבאי לניהול השטחים; פרושו של דבר היה, שהמדינה מונה על כך יהיה שר-הביטחון באותם ימים, משה דיין. בו בזמן הוחלט גם, ששאר משרדי-המשלטה יהיו מעורבים אף הם בניהול השטחים, כל אחד בתחומו המקצועי – בריאות, חינוך, מים, סעד, עבודה וכו'.

הסיבות להחלטה זו היו מורכבות: ראשית, יש לציון, כי המחשבה בדבר הקמת מערכת מיוחדת לטיפול בעניינים האזרחיים (כגון חינוך, בריאות וסעד) של האוכלוסייה הערבית הייתה זרה לצה"ל. סיבה בעלת משקל רב יותר הייתה



מעבר על נגרי-הירדן

מדיניות של "גשרים פתוחים"

פוליטית – שרי-המשלטה לא רצו למסור את ענייני השטחים לשליטתו הבלעדית של שר-הביטחון, כל אחד מהם רצה דריסת-רגל בשטחים ומעמד בניהולם; וסיבה שלישית – לדברי שלמה גזית, מתאם הפעולות בשטחים (1967-1974): "דין ביקש לשלוט שליטה מרבית בנעשה, אך נרתע מלשאת

אחרים ראו בה תגובה מובנת ואף מוצדקת לציונות. בין כך ובין כך תפשה האיבה הזאת כתופעה, שאין הערבים או הישראלים יכולים לשנותה. כיוון שנקבעה על-ידי ההיסטוריה והתרבות.



הדגמה של שיטת-ריסוס חדשות בפני חקלאים בשטחים שאיפה לסייע לתושבים לשפר את רמת-חיים

משה דיין, האישה אשר עתידה היה להיות קובע המדיניות הישראלית העיקרי בארץ, החוקק בהשקפה דטרמיניסטית זאת זמן רב לפני מלחמת ששת הימים – 30 באפריל 1956 נשא דיין, הרמטכ"ל דאז, דברים בהלווייתו של רועי רוטנברג, איש קיבוץ נחל עוז, אשר נרצח על-ידי מסתננים.

אתמול עם בוקר נרצח רועי, השקט של בוקר האביב סינורו, ולא ראה את האורבים לנפשו על קו התלם. אל



כיתת לימוד

ספרי-הלימוד לא צונרו

נא נטיח היום האשמות על רוצחים. מה לנו כי נטען על שנאתם העזה עלינו! שמונה שנים הינם יושבים במחנות הפליטים אשר בעזה, ולמול עיניהם אנו הופכים לנו לחלה את האדמה והכפרים בהם ישבו הם ואבותיהם. לא מהעריבים אשר בעזה, כי אם מעצמנו נבקש את דמו של רועי. איך עצמנו עניינו מלהסתכל נכוחה בגורלנו, מלראות את יעד דורנו במלוא אכזריותו!

דברים אלה ניתן להבחין – בצד ההשלמה עם מה שנמשך כגורת-גורל – גם בנימה של הבנה ואהדה לערבים הפלסטינים. דיין נוהג היה לומר, כי אל לישראלים לצפות שהערבים יאהבו אותם. אך אפשר לתהות, אם אמירה כוזבת ונשנית זו אינה חושפת, לאמינותו של דבר, תקווה כמנסה לכתוב הייחס הדו-ערבי, שישראלים רבים חשים כלפי הפלסטינים, היה אינטנסיביוו ביותר אצל דיין, אשר חש

היה בכך איתות מאיים למנהיגי מפלגת-העבודה, לאמור: אם יחליט דיין לפרוש ממפלגת-העבודה, יוכל ליצור קואליציה עם בנין ועם המפד"ל ולשבור את הקואליציה המסורתי שבו מפא"י לבין מפד"ל.

גנאל אלו (מפלגת-האחדות העבודה שבתוך מפלגת-העבודה) ניסח תוכנית, שנתקבלה כ"תורה שבעל-פה" של העבודה. אילו דחה את רעיון סימון יהודה ושומרון, אך צידד בשוניו גבול משמעותיים יותר מאלה שנדרשו על-ידי מפ"ים. על פי תפיסתו של אלו, היה על ישראל לספח לתחומה רצועה ברוחב של 10 עד 15 ק"מ לאורך הגדה המערבית של הירדן. מאפיין נוסף של מה שנודע כ"תוכנית-אלון" היה, ששאר חלקי יהודה ושומרון (למעט ירושלים המזרחית) יוחזרו לשלטון ערבי תמורת שלום.

תוכנית-אלון הכניסה את הימין ואת השמאל. בנין והמפד"ל זעמו על הנכונות שגילה אלוך לותר על חלקים מארץ-ישראל תמורת שלום, ואילו חוגי השמאל היותר "יוניים" מתחו ביקורת על כך, שהיה תובע יותר מדי שטחים. קו אופייני בעמדתו של אלוך היה התנגדותו המדינית והרעיונית הנחרצת לאש"ף. לימים – בעיקר לאחר החלטת רבאט בשנת 1974 – נהיה קו זה לצנינים בעיני החוגים היותר "יוניים" בישראל.

רשימה סכימטית זו של עיקרי התפישות באשר לעתיד ארץ-ישראל מוצגת את כל מגוון הדעות בעניין זה, אך די בה כדי להסביר את אירצונם של ראשי-המשלטה מטעם מפלגת-העבודה משנת 1967 ועד 1977 להכריז על החלטה חד-משמעית בקשר לעתיד ארץ-ישראל. החלטה כזאת, לא זו בלבד שהייתה מביאה לערעור הקואליציה אלא שהייתה אף עלולה לגרום לפילוג במפלגת-העבודה.

ההימנעות מהחלטה על תוכנית רשמית בדבר עתיד ארץ-ישראל או "ההחלטה שלא להחליט", כפי שכינה אותה דוברי-המשלטה, הייתה תגובה לביקורת מצד חוגי המערך עצמו. יש לשער, כי עמדה זו לא הייתה מחזיקה מעמד אלמלא הסיכוי הערבי לנהל מ"מ של שלום עם ישראל. אולם הסיכוי הערבי לשלום, שבוטא בהחלטת-הפיסגה של חירטום באוגוסט 1967 ("יש מו"מ, הארץ את קיומה של "ההחלטה שלא הכרה, לא מו"מ), האריך את קיומה של "ההחלטה שלא להחליט" והעניק לה טעם הגיוני גם לדעתם של אותם מדינאים ישראלים (כגון אבא אבן, פנחס ספיר ויעקב חזן) שתמכו במשרה טריטוריאלית.

מדיניות-ישראל בשטחים – תערובת של תפישות שונות

החלטת חירטום הנחילה מהלומה קשה לתקוותם של ישראלים רבים, כי ניתן להשיג שלום עם מדינות-ערב תמורת שטחים, ולעומת זאת חזקה את הדעה, שהסכסוך בין הערבים לבין ישראל הוא בלתי-פתור. מספרם של הישראלים המחזיקים בסברה זאת גדל בתגובה למעשי-הטרור ולהצהרות-האיבה הערביים, שנמשכו וגברו לאחר מלחמת ששת-הימים.

הדעה הרווחת, שהאיבה הערבית לישראל היא בסיסית ואף "טבעית", הביאה להערכת מדיניות ומוסריות שונות בקרב הישראלים. היו שראו בה סימפטום של האופי-התורפני והבלתי-סובלני של החברה הערבית (או המוסלמית),

ב־4 בינואר 1971 השליכו טוריסטים ערבים רימוני יד לתוך מכונית ישראלית, שעצרה באחד מרחובות ירושלים. שני ילדים נהרגו ואמם נפצעה קשה. עקב כך נאלץ דיון להורות לצה"ל להיכנס שוב לרצועת ירושלים ולשבור את כוחם של המחבלים.

משמעותה האמיתית של מדיניות "איהתערבות" - להניח את התרבות הפוליטית של הפלסטינים כמות שהיא

אולם שלא כעקרון "איהתערבות" (שבעקב חיים בלא שהוכרו על כך), עקרון "איהתערבות" להיות עד היום אחד מייסודות מדיניות הממשל הצבאי. ברור, ש"איהתערבות" אין פירושה העדר מעורבות ממשלתית בכל תחומי החיים. יש אמצעי ביטחון. כל מי שנוכח להודעה ושומרון דרך גשרי הירדן (מדי שנה עוברים בגשרים בשני הכיוונים כמיליון בני אדם) צריך לעבור חיפוש, ויבוא סחורות דרך הגשרים האלה מוגבל מאוד בשל שיקולים בטחוניים. יש עוד תחומים (שאינם בטחוניים), שבהם הייתה התערבות ישירה.



קניית מזכרות בחברון
יחס מורכב לתושבים הפלסטינים

בחקלאות, מדריכים ישראלים נהניו שיטות עיבוד חדר שות וטכנולוגיה מודרנית (ובכך הגדילו את היבול הממוצע לדונם פי שלושה וארבעה). בייחסי עבודה: הממשל הצבאי פירסם צו המחייב את המעסיקים לבטח את עובדיהם מפני תאונות חן בעבודה והן בדרכם אל העבודה וממנה. בתחום ביטוח הרכב: רמת ביטוח החובה העלתה בהתאמה לנתונים מות הישראליות. בתחום המיסוי: כאשר הונג מס ערך מוסף בישראל, הוא הונג גם בשטחים.

לחקיקים ולהחזיק מעמד, שלא אם כן היתה מערכת מסועפת של אינטרסים - מלני הצדדים - אשר תפגע ותלחץ למשך קיומן של ההסדר. מלבד רווחה כלכלית, המטרה העיקרית של הממשל הצבאי היא נורמליזציה של החיים בשטחים. בתחום זה, מודה המאמר, קיימת בעיה, אך הקושי מסולק על-ידי הכנסת הבטחה בין מה שמכונה "ההייבט הפילוסופי המוסטי" לבין ההייבט המעשי והריאלי:

להיבט הראשון כמעט ואין בידינו לעשות דבר לתיקון אכן - תושבי השטחים ממצאים תחת שלטון זר, שלטון שלא הם הזמינוהו, שלטון שאין בידם לסלקו. לכל הכמה לעצמות, לריבון משל עצמו, לדגל, להמנון ולכל יתר הסממנים של מדינה - לכל אלה אין לנו פתרון מעשי כלשהו.

לא כן להייבט השני - באיו מידה בא השלטון הצבאי הישראלי ופוגע או משנה את אורח החיים הסדיר והרגיל של הערבי תושב השטחים - כאן יכולים אנו לעשות הנהגה על מנת להקנות את חוד הבעיה. כדי "להקנות את חודה של הבעיה" פועל אפוא הממשל הצבאי, לדברי המאמר, על-פי שלושה עקרונות: (א) "איהתערבות" - סילוק של כל גילוי חיצוני של השלטון הישראלי (בנייני הממשל, הדגל הישראלי, פטרולים, משמרות וכו') ככל שרק אפשר; (ב) "איהתערבות, כלומר יהיה התושבים את חייהם כרצונם; (ג) "גשרים פתוחים", כלומר מתן אפשרות לתושבים הערבים של ארצות הארבעה וכן למבקרים מכל העולם הערבי להיכנס לשטחים ולצאת מהם באורח חופשי.

עקרון "איהתערבות" - רעיון בלתי מעשי

הראשון בשלושת המרכיבים של המדיניות, כפי שהוצגה ב"מסמך" בינואר 1970, עקרון "איהתערבות", היה בלתי מעשי מלבד תחילה. הכוונה להפוך את מפקדות הממשל הצבאי ל"בלתי נראות" לגבי האוכלוסייה הערבית לא הייתה בת ביצוע מיפקדות הנפות של הממשל, אומנם, נקבעו בתחנות המטרה שבשולי הערים, אך אלה, כידוע, אינם מרוחקים ביותר מן המרכזים העירוניים. עשרות, ולעיתים מאות, תושבים ערבים באים מדי יום למטה הנפה. זאת ועוד - עם התרחבות הערים מאז 1967, מה שהיה בעבר "שולי העיר" הוא עכשיו בלב השטח הבנוי.

ההייבט השני של "איהתערבות" - לקיים מה שפחות סיורים של צה"ל - הגיע לסיים טרגי ברצועת ירושלים. לאחר שהופחתה הנכחות הצבאית הישראלית בהתאם לעקרון "איהתערבות", החלו כוחות מזוינים של אש"ף להיות פעילים משקיפה אחת כתובת. "המידאיון שלטו במחנות, ובל"ל לות - גם בערים. הם השליכו רימוני יד לשווקים כדי לשבש את המסחר, ולמקומות בהם נכנסו אנשים העובדים בתחום ישראל (שבתון הקו הירוק), כגון משרד הרואה בנקים ואוטובוסים".

רוב הקורבנות היו ערבים. עשרות אנשים, שהאשמו ב"שיטות-פעולה", נהרגו, אך רבים נהרגו בשל סיבות אחרות במשך זמן מה עמד דיון על כך, שהמדיניות לא תשנה למרות האלימות, אך הדברים הגיעו לקודת-משבר.

- א. הממשל הצבאי לקיים חיים שקטים ונורמליים בשטחים. הפרות חוזרות ונישנות של הפסקת-האש על-ידי צבאות-ערב ועל-ידי המחבלים ככוונה ברורה למנוע השלמת העולם עם המצב החדש, שנוצר על-ידי מלחמת ששת-הימים;
- ב. החלטות שונות של האו"ם, הקוראות לישראל לסגת לגבולות ה־5 ביוני 1967;
- ג. העובדה, שהמערך הצבאי הערבי שוקם, ועובדה זו מזינה את התקווה שמה שלקח בכוח - יוחזר בכוח, "ההתערבות הפלסטינית כגורם מדיני וצבאי מהפכני קרוב אל לב כל ערבי תושב השטחים";
- ד. שטף דברי-התעמולה וההסתה האנטי-ישראלית הזורם מכל כלי-התקשורת הערביים.

במסגרת ההתמודדות עם מגבלות אלה מייחס המאמר חשיבות מיוחדת למצב הכלכלי בשטחים. בטווח המיידי הוא ראה ברורה כלכלית ובתעסוקה מלאה גורמים המגדלים לפעילות חבלנית ומסייעים לצמצומה: לכל תושב בשטחים יש אחריות, קודם כל, לביתו ולמש-



המנהג ביו"ש

"לא הייתה לממשל מטרה למנוע השפעת אש"ף"

כדלקמן ותפקיד אחרון לפעילות הכלכלית - איננו יודעים כיום מתי וכיצד יימצא הפתרון המדיני הסופי לסכסוך הערבי-ישראלי, איננו יודעים היכן יעברו הקווים המדיניים, אשר יפרדו בינינו לבין שכנינו. אולם ניתן לומר כבר היום, ובביטחון רב, כי כל הסדר מדיני שיושג לא יוכל

חשיבות מיוחדת להבהרת טיבה של מדיניות הממשל הצבאי, משום שהוא מתרגם את מחשבותיו ואת שאיפותיו הכלכליות של דיון למסכת פחות או יותר שיטתית. לדברי המאמר, הציג הממשל הצבאי לתושבי השטחים "שתי תחנות", אשר אותן היו אמורים להבין ולקבל. התנהגות הארשונה היא, שתושבי השטחים אינם מסוגלים לשנות את גורלם הנוכחי - ובוודאי שלא ויכלו לעשות זאת בכוח הרוע. "אומנם נכון, יכולים הם לבחור במדיניות של התגררות, מרי וחבלות - אולם בכך לא יצליחו להכריע את ישראל, ורק יכפו עליה לנקוט בצעדי ביטחון, מניעה ובעוני שים חריפים".

ההנהגה השנייה, אשר התושבים נדרשו להבין, היא, ש"ישראל לא נכנסה למלחמת ששת-הימים מתוך כוונת התפסות ולא מתוך שאיפה לשלוט בערבים. נכנסנו למערכה הצבאית משום שהועמדנו בפני בעיה הכנתית חמורה שאלצנו למצוא לה פתרון. השטחים שתפסנו נתפסו כמסלול-הנהגה חיוניים לישראל, ולא בשל האוכלוסייה היושבת בהם".

המאמר מונה חמישה נורמים, המגבילים את מאמצי

אחד מיסודות אי"ה

ההתערבות – "תושבי" השטחים אינם שותף למו"מ עם ישראל"

השאלה העולה מטבע הדברים לנוכח מדיניות "אי" ההתערבות היא: מה הייתה נגמתה ארוכת הטווח של ישראל בשטחים שכבשה מעבר לרווחה כלכלית ולינרמולוציה?

מטרתם המוצהרת של ראשי הממשלה מטעם מפלגת העבודה בשנים 1967-1977 הייתה להניח בבוה העת למו"מ לשלום על בסיס מפרה טריטוריאלית עם ירדן. אך זו לא הייתה מטרתו של דיין, אשר קבע בפועל מה קורה בשטחים, שהרי הוא הכריז לא פעם, כי אינו רואה אפשרות להסכם שלום עם ירדן.

רבים מן המשקיפים, שדנו במדיניות הממשל הצבאי סבורים, כי דיין, אשר סלד מרעיון המפרה הטריטוריאלית ביחודה ושומרון, ניסה תחת זאת להניח את היסוד למעין שותפות או קונדומיניום עם ירדן באי"ש. קיום החוק הירדני, תוכנית הלימודים הירדנית, המטבע הירדני והגשרים המתיחים – כל אלה מוכיחים תמימות לב סברה זו. ואולם מי שהכיר מקרוב את תוכניתו של דיין, מירש את כל העניינים האלה באורח שונה, כנלוויים של עקרון "אי ההתערבות", ולא כמהלכים מכוננים לבניית קונדומיניום עם ירדן.¹² מה שנראה לרבים כמדיניות, המתוכננת במדע (אם גם לא במעשה) לשיחוף פעולה ישראל-ירדני בניהול אי"ש, לא היה אלא תוצאה של השלמת ישראל עם מעורבות ירדן גם מענה לחצים כלכליים ואחרים. ייתכן שאפשר לראות גם דרך פעולה כזאת (לכומר השלמה בדיעבד) כמעין מדיניות, אך בוודאי שימש להבחין בין מדיניות בלתי מתוכננת כזאת לבין מדיניות מכוונת.

כוונתו של דיין הייתה בתחילה (בסתיו 1967) להביא ככל



מדינאי מרכז שנים בהנהגת הדין הירדני-הירדני עקרון ארטורסות לא ממש

האפשר להפרידה בין ירדן לבין יהודה ושומרון, למטעם נמנים מדיניים והברחת כספים מירדן ובמפרש – למטעם חקיקת משכורות מירדן.¹⁴ כאשר הפך דיין על כוונתו את התחזית

שאכזח יפו כל עוד אני חי", "יום הנצחון קרוב", "אין מנוס ממקמה", אשר נכללו בספקי הדקדוק כמשפטים לדוגמה, לא נבסלו.¹⁵

הביטוי המוחשי ביותר של מדיניות אי ההתערבות קשור לזרימת כספים לאי"ש. בתחילה לא התיר דיין העברת כספים מטעם ממשלת ירדן לאי"ש, מפני שחשש בצדק, שכספים אלה ישמשו לערעור ממד ישראל בשטח.¹⁶ בחודשים הראשונים שלאחר מלחמת ששת הימים אסר דיין על פקודי הממשלה המקומיים לקבל משכורות מירדן. "בלדרי" המשכורות, שנתפסו בעוברים בגשרים מירדן, נעצרו, וכן נעצרו ונחקרו מקבלי המשכורות, ששמותיהם נמצאו ברשימתה של הבלדרי. אולם הסתבר, כי קשה לעצור את זרימת המשכורות מעמאן, וכעבור זמן לא רב ויתר דיין על המאמץ בניין זה.

המדיניות של מניעת העיריות באי"ש מלקבל תמיכה כספית מירדן בין כהלוואות ובין כמענקים קויימה על ידי דיין עד סוף שנת 1973. מאז ואילך ננקטה מדיניות המתירה הנכסות חופשית של כספים תחילה היו הכספים הללו משליטה ובפיקוחה של ירדן, אך מאז 1977 עברה השליטה יותר ויותר לידי אי"ש. בתגובה על שאלה בנושא זה (בשנת 1978) אמר שר הביטחון דאז, עזר וייצמן: "לא אכפת שהם מקבלים כסף מאש"ף, כל עוד אינם מקימים בעזרתו בתי חרושת לנשק".

עקב גישה זו הוזרם לשטחים במהלך השנים 1980-1985 סך 436 מיליון דולר (כפי שנמסר על ידי ד"ר מואד בסיסו, מוכיר הוועדה המשותפת של ירדן ושל אי"ש)¹⁷ יאסר ערפאת אף הוא הכריז: "אין בעיניו בהכנסת הכספים לשטחים, הם מוכנסים באופן רשמי".¹⁸

יש להבהיר, כי מדובר בכספים המוענקים לאישים ולמוסדות בשטחים לשם קידום מטרותיו המדיניות והאזרחיות של אי"ש, כולומר מקבלי הכסף תבעים לתת תמורה במעלות הצבאיות בעד הסכומים שקיבלו. כדי לוודא שתמורה זו אכן תינתן, מקיים אי"ש מגננון פיקוח, העוקב אחר פעולות של מקבלי הכסף ומפעיל רומות קשורות המקובלות על עירעור בצביון הפלסטוני.

לכסוף, וגם זאת בניגוד גמור לאופן שבו התנהגו האמריקאים בימי הכבושה, הממשל הצבאי התייחס בסובלנות לפעילות פוליטית אנטי-ישראלית ופרא-אש"פית. נזכיר דוגמה אחת מני רבות: לאחר חתימת הסכמי קמפ דייוויד לא מנע הממשל הצבאי מתומכי אי"ש לראגן שורה של כנסים, שבהם ניש הדוברים את ההסכמים הללו וקראו לחסל את כל היבגים התומכים בהם.

קיצורו של דבר, בהתאם לעקרון "אי ההתערבות" נדרש הממשל הצבאי להיות נייטרלי ביחס לכוחות הפוליטיים הערביים המתמודדים על שליטה בחברה הפלסטנית. דברים מאלפים מאוד השמיע בניין זה אריה שלו (מפקד אי"ש בשנים 1974-1976): "אני לא זוכר, כי אי פעם נקבעה לממשל הצבאי מנמה ליצור תשתית פוליטית מטוגנת לאש"ף והצבעה לשתף פעולה עם ישראל ולגרוע לכך שהתושבים ישלבו את אי"ש, ולפתוח יקבעו שאש"ף אינו מייצג אותם... אילו הייתה המטרה למנוע השפעה של אי"ש בשטחים, אני אנו חושב שנכשלת, אך אף פעם לא הייתה מטרה כזאת".¹⁹ אכן, לא זו בלבד שהממשל הצבאי לא ניבש תוכנית להחליש את השפעת אי"ש אלא שאף נשמר סבלן נסיון לעודד התגבשות של כוחות פוליטיים כפסטיניים חרופיים לאש"ף בקרב אוכלוסיית יהודה, שומרון ותבל-טה.

תוכנית הלימודים ושל ספרי הלימוד ו"יטוריה" של אי"ש ציבור, שכלל סילוק של כמתאים ושרים אף יפנים מן השירות הציבורי ומעמדות חשובות במיגור הפרטי.



כתובת על הקיר נגד חוסיין

לא קמו כוחות פלסטניים חרופיים לאש"ף

לעומת זאת שונה מאוד תמונת המצב תחת שלטון ישראל. אין זה המקום לפרט את תולדות התפתחותה של העתונות הערבית בירושלים מאז מלחמת ששת הימים, אך די בעיקרי העובדות: לפני מלחמת ששת הימים לא היה בירושלים (שבשלטון הערב) אלא עתון ערבי אחד, והוא היה בעלות ממשלת ירדן ובפיקוחה, מאז הפכה ירושלים למרכז תוסס של תעונות ערבית. מספר רב של תעונים יומיים, שבועיים, ירחוניים ושאר פרסומים ערבית מת"ר רשמיים בירושלים, ורובם מופצים באי"ש, באו"ע ובישראל. תעונות זו תרומה כולה למדיניות-אש"ף ולקידום מטרותיו. ישראל מפעילה, אומנם, צנזורה צבאית לבני העתונות הזאת, אך צנזורה זו כמעט ואינה חלה על חומר המאמרים והכתבות, וממילא איננה עוסקת כמעט בניינים הרעיוניים והפוליטיים. ראוי להדגיש, כי באותם המקרים המעטים, שהגיעו לבירור משפטי, הוכח, שהעיתונים הערבים הללו מוטע והמופעלו על ידי ארגוני הטרור. אך, כאמור, היו אלה מקרים חריגים, כי בדרך כלל המדיניות הנקוטה היא "אי התערבות", דהיינו לא לעסוק בתחום זה.

כך גם בחינוך: אף כי ספרי הלימוד הירדניים היו סמלים בחומר אנטי-ישראלי ואנטי-יהודי, הוחלט בממשל הצבאי בשנת 1967 – כך מעיד שבתי טבת – "לא לצנזר" [מספרי הלימוד הירדניים שבשימוש באי"ש] עובדות היסטוריות, גם אם שמשותף הסימולית [באותם ספרי לימוד] אינה מזה, לא לצנזר דברים נגד יהודים קיימים זה ומכבד באיסלם הקדום ולא לצנזר סיסמאות כלליות על מולדת ועם. שרן לחם חוקר של כל בחינוך לאומי. ועל כן מוטעים, כגון "לא

אולם אמצעים אלה לא נתפשו על ידי דיין ותומכיו מדיין יתרו כסותרים את עקרון "אי ההתערבות", משום שנבעו מן האינרציה של המציאות הכלכלית ולא השיעו באופן ישיר על התרבות הפוליטית של הפלסטנים והרי זו הייתה, לאמיתו של דבר, מהותה של מדיניות "אי ההתערבות" – להניח את התרבות הפוליטית של הפלסטנים כמות שהיא. מרושו המעשי היחיד של עקרון "אי ההתערבות" בניישומו היה לא למנוע ב"זכות הטבעית" של הפלסטניים לבטא את עיונות כלפי ישראל. עניין זה הוצג ב"מערכות" (1970) כדלקמן.

זכותו הברורה של כל ערבי להמשיך ולהיות ערבי לאומי בעל הכרה, מקיים מסורתו, דתו ולשונו, גאה על עברו ועל ההיסטוריה של עמו אין ישראל משלה עצמה שתוכל למונע על משהו כי יאהב אותנו, ובוודאי שאיננו עצמים כי משהו יעשה זאת מתוך התרפסות, צביעות וכניעה אם יש דבר המרתיע את הממשל הישראלי, הרי זה כל דבר שנוף ממנו שמך של "קוויזלוגיית" מדי פעם באים הערבים עצמם ותמחים על שם מה אין אנו נוטנים, למשל, תמיכה לאותם ערבים המדברים בגלוי על פתרון של השתלבות עם ישראל תשובת הממשל משהו – על תושבי השטחים החלחלי בעצמם מהו הפתרון המדיני הרצוי להם.²⁰

מפקד אי"ש: "לא הייתה לממשל הצבאי מטרה למנוע השפעת אש"ף"

משמעותה של גישה זו מתבררת, כאשר משווים את מדיניות הממשל הצבאי של ישראל בשטחים למדיניות ארצות הברית בימי הכבושה. ארצות הברית התכוונה במוצהר לשנות את התרבות הפוליטית של יפן – מתרבות פוליטית, המתאפיינת בלאומנות מיליטאנטית וביחס עויין לארצות הברית – לתרבות פוליטית, המתאפיינת בדמוקר



סיט ראשי העיונית באי"ש בסיון לקיים מדיניות של "אי ההתערבות"

טיה, בסובלנות ובאהדה לה. לשם מטרה זו הפרינה צנזורה כללית על כל אמצעי התקשורת ביפן, שינוי מוקף של

1. ראה המאמר: אלי רכס, הערות בשורת – דיוקן פוליטי, סקירה חרשית 187, מאי 1974, וראו גם: יחידים נרבים בירושלים אחרי מלחמת ששת הימים, בגליון זה.

מדיניות אחרת

במשך תקופה קצרה (מ־1 בנובמבר 1981 ועד 22 בספטמבר 1982) נעשה סיוע ליישם מדיניות שונה לחלוטין.²¹ במקום להניח, שאין זה אפשרי ואין זה רצוי שהפליסטינים בשטחים ימלאו תפקיד בתהליך המדיני, הייתה ההנחה של המדיניות החדשה – שזה אפשרי ורצוי, במקום הדרושה,



חיפוש במכונית של תושב השטחים
עניד השטחים – נושא שני במחלוקת חברת הישראלית

חודשים אחדים אחר־כך, כאשר קבוצה גדולה של אישים מאוניברסיטת הודעה לממשל הצבאי על כוונתם לצאת לעמאן כדי להיפגש עם נרפאת ולאמיתו של דבר, כדי לאשר את נאמ' נותם לו, נתן הממשל הצבאי הסכמה לכך. בדומה לכך, ההגבלות שהוטלו בקיץ 1982 על הנכנסת כספים של אש"ף לשטח בוסלו – תחילה במעל ואחר־כך גם באופן מרמלי.

"חרונה" של מדיניות איהתערבות בהיותה דרך ההתנגדות הקלה ביותר

כבר בשנת 1970 כתב שמעון פרס: "בוודאי כל הסדר לא ייתכן, כל זמן שלא יופיעו מנהיגים בגדה ויצהירו במובן על רצונם ועל נכונותם להגיע לפתרון קבוע".²⁴ בשנת 1982 כתב

הניבורי מדיני בשטחים היה כזה, שהוא סיכל את הגשמת הכיוון שבו חברה ישראל יש מן האירוניה בכך, שדין, מעצבה של מדיניות־הממשל הצבאי, הוא גם אחד ממעצבי הסכמי קמפ־דייוויד. להבין תושבי־השטחים (הצורך לשתתף בתהליך המדיני) לבין העיקרון, שיש למנוע מתושבי־השטחים להשתתף בעיצוב עתידו הפוליטי של השטח ושאינו לראות בהם שותף למו"מ עם ישראל. לדגול בשני הדברים יחד – הרי זה עניין תמוה.

שהממשל הצבאי יהיה "ישראלי", נדרש הממשל הצבאי לפעול כדי להחליש את השפעת אש"ף ולעודד אותם מלסטי־נים המכירים בישראל בגלוי. הייתה למדיניות זאת מטרה מוליטית ברורה. לפתח תנאים, שיסייעו לעליות מנהיגים מלסטינים מוכנים לשיתוף־שלום.

מיד עם תום תקופה זו נזנחה הגישה החדשה – והגישה הקודמת הותיקה הושבה על כנה. מקרה אחד מספר את הסיפור כולו: קבוצה של פלסטינים, שנעשו פעילים מבחינה מוליטית במהלך שנת 1982, הניחה את התשתית לארגון מוליטית חדש, "התנועה הפלסטינית הדמוקרטית לשלום", שקראה למו"מ עם ישראל חודשים אחדים לאחר מכן (ספטמבר 1983) אשר עליהם הממשל הצבאי לערוך כנס, שבו תכוננו להכריז על הקמת מפלגתם, וציווה עליהם לחדול מפעילותם המדינית. היה זה מקרה, שבו התערב הממשל הצבאי במודע כדי למנוע התפתחות של מה שעשוי היה להיות לפחות קריאת־תינוע על התרבות הפוליטית הפלסטינית הקיימת, ולמעשה הגן על המימסד הפלסטיני המוליט (הרתום למדיניות־אש"ף) מפני אוטונומיה פוליטית (הקוראת לשלום).

הסכמי קמפ־דייוויד, אחד גיסא, ומדיניות־הממשל הצבאי, מאידך גיסא – האין סתירה ביניהם?

כאמור, פסל דיון הן את ירון והן את הפלסטינים בשטחים מלהיות שותפים להסדר מדיני בדרך של משא־ומתן ואם כן, איזו תוכנית כוללת הייתה מדיניות "אִי־ההתערבות" אמורה לשרת?

נראה, כי לדיון לא הייתה תמיכה של פתרון בדרכי־שלום, בהסבירו מעט את דמות הייחוס בין ישראל לבין הערבים, שאלה שאף, השתמשו בדימוי הבא: "כמו ים ויבשה, כאשר הגלים פולשים ליבשה ויבשה נכנסת לגלים...".¹⁷ הדימוי כוון, אומנם, להציג מצב של דו־קיום ושל השתלבות, אך הוא מרמז דווקא על מאבק איסופי בין כוחות הטבע. דיון – אף־על־פי שנהג ללגלג על חוסר ההחלטה של חבריו לממשלה – לא ניבש תפישה אחרת. דומה, שביסודו של דבר קיבל דיון את מדיניות הממשלה דאז לא להחליט, שלא להתחייב מראש ושלם לקבוע אסטרטגיה.¹⁸ הוא מנע כל דיון במטכ"ל ובממשל הצבאי על תוכנית להסדר מוליט.

לדברי אברהם שוייצר, האמין דיון, כי תבנית הייחוס בין יהודים לבין ערבים, שאותה כוון בשטחים, תוכל "להת" קיים לעד".¹⁹ שוייצר מתאר את דבריו ואת מעשיו של דיון בענייני השטחים כ"דרוש־שמעיים", "מנוטרלים" ו"מוסחים" על שתי הסעיפים. ואכן כך היו הדברים, אף כי חוסר האסטרטגיה הוסתר באמצעות הריטוריקה. שמואל נור, מתאם־הפעולות בשטחים כיום, אומר בכנות ובאופן בוטה כלשהו: "נקבעה לנו מדיניות לטיפול באוכלוסייה. איננו מדבר על מטרה מדינית, דבר שאינו קיים, אלא על הטיפול היומיומי באוכלוסייה המורכבת הזאת".²⁰

מובן, כשאינו מטרה שיש להשיגה, לא יוכל להיות כישלון בהשגתה. וכך, יש המעריכים את מדיניות הממשל הצבאי כהצלחה: "אפשר לתאר את המדיניות הישראלית בשטחים כסיפור הלהל... ישראל מחזיקה בשטחים מושלת באוכ' לסייגים והנטל הנובע מכך הוא מינימאלי – לא נטל בטחוני קשה ממשאו, לא נטל כלכלי, ובכל הנוגע לאוכלוסייה הערבית המקומית גם לא נטל מוליטי".²¹

האומנם כך? אפשר להסכים באופן כללי לקביעה, שהחוקת איי"ש ואח"ע איננה נטל כלכלי. שאלת הנטל הבטחוני שנויה במחלוקת, אך מכל מקום אין זה נטל בלתי־נסבל. אך מה באשר לנטל הפוליטי? גם כאשר מסייגים את הקביעה המכחישה קיומו של נטל מוליטי במילים בכל הנוגע לאוכלוסייה הערבית המקומית – קשה לקבל את ההערכה הזו.

בתדריכים לקציני הממשל הצבאי, שנה אחר שנה, נאמר: "על הממשל הצבאי לנהל את השטחים בצורה, שתשאיר בידי ישראל את כל האופציות הפוליטיות תפוזות ולקיים מצב, שבו הממשלה שתשרה על אף יתדרש לגשת לפתרון תהיה חופשית בכל כיוון שתחליט עליה".²² עם קבלת המסגרת של הסכמי קמפ־דייוויד **חברה** ממשלת־ישראל כיוון, הכרוז בהקמת אוטונומיה לפלסטינים באיי"ש ובאח"ע. אך המצב

בעניין המשכורות מירדן, ולאחר זמן – גם בעניין הסיוע הסכמי מירדן לעיריות, עשה זאת מתוך תוכחה ללחצם של התושבים. עמדתו ביחס לירדן כמדינה שארה, בדרך כלל, שלילית – למשל, לפי הדיווחים,¹⁵ הוא התנגד לכך, שישאר תסקים כבקשת ארצות־הברית, שב־1970, להמליט את סוכן־האוויר הישראלי נגד הפליטה הסורית לירדן, אשר איימה למוטט את שלטונו של חוסיין, היה זה דיון, אשר לפי הדיווחים חוסל באוגוסט 1977 את המגעים הסודיים של ממשלת־ישראל עם חוסיין. קשה לראות זאת כגישה של מי שמעוניין בהקמת קונדומיניום עם ירדן באיי"ש.

אשר להשקפתו של דיון על תפקידם של הפלסטינים בהסדר מדיני בעתיד – כאן נעשים הדברים מבלבליים ביותר הוא דיבר רבות על הצורך לקיים סיס לחיים משותף מים עם הפלסטינים בשטחים, ובאותה ת הדגיש, כי אינו רואה אפשרות להסדר מדיני עם הפלסטינים. מה פשר הדבר? בקרב המדיניות הישראלית ורוחה הדעה, שכאשר תגיע ישראל להסדר מדיני עם הערבים, הוא יהיה בדמות הסכם בין ישראל, מצד אחד, לבין מדינות־ערב, מן הצד השני. לפי דעה זו, הבעייה הפלסטינית היא חלק בלתי־נפרד מן הסכסוך הכולל עם העולם הערבי, ואילו הפלסטי־נים בשטחים, התלויים מבחינה פוליטית במדינות־ערב – שישו מנסו מסוגלים ליטול חלק פעיל בכוחות עצמם בתהליך־השלום.

השקפה זו על מקומה של הבעייה הפלסטינית בסכסוך ועל מקומם של הפלסטינים בתהליך־השלום, יש בה כדי להסביר, אולי, את הגישה הליברלית הקטנה בידי הממשל הצבאי כלפי איש־ציבור ערבים באיי"ש, שעמדתם פרו־אש"ף, עמדתם הפוליטית של אישים פלסטינים אלה נחשבת במשטח להסדר חשיבות של ממש.

אולם בספרו **המקל והגורן** (1985) מגלה שלמה גזית, שדווקא בעניין זה לא נערך גם יסוד של כוונה מחושבת גזית כותב, כי לצד עקרון אִי־ההתערבות, עיקרון קבוע נוסף של הממשל הצבאי הוא "**למנוע** מתושבי השטחים את ההשתתפות בעיצוב עתידו הפוליטי של השטח, ואין לראות בהם שותף למשא ומתן עם ישראל".¹⁶

מליטב ידעתי, זוהי קביעה, שיש לתת עליה את הדעת, שכן זו ההודאה הפומבית הראשונה של אחד מתומכיו מדיניות־הממשל הצבאי בקיומה של **כוונה מדינית מחושבת למנוע מתושבי השטחים השתתפות בתהליך המדיני**. כאשר טענו כמה ממבקריו מדיניות־הממשל, שהממשל הצבאי אינו מעריך כראוי את חשיבות המדינית של תושבי־השטחים, דחו תומכיו מדיניות־הממשל טענות אלה. הם הסבירו, כי מדיניות־הממשל בעניין זה איננה אלא משקפת את המצב כמות שהוא, ואילו מבקרי־המדיניות – כך טענו – לוקים בראייה בלתי מציאותית. הודאה, שאחד מעקרונות הממשל הצבאי היה למנוע מתושבי־האוויר להשתתף בקביעת עתידו של האוויר, מאירה את הדברים באור שונה. קביעה זו מגלה, שהמדיניות לא רק ביטאה הערכת־מצב אובייקטיבית בדבר אפסותם המדינית (לכביכול של תושבי־השטחים אלא גם שיקפה מאמץ מכוון להבטח, ש"הערכת־מצב" זו אכן תתממש.